



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**İSTANBUL SU VE KANALİZASYON
İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
(İSKİ)**

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

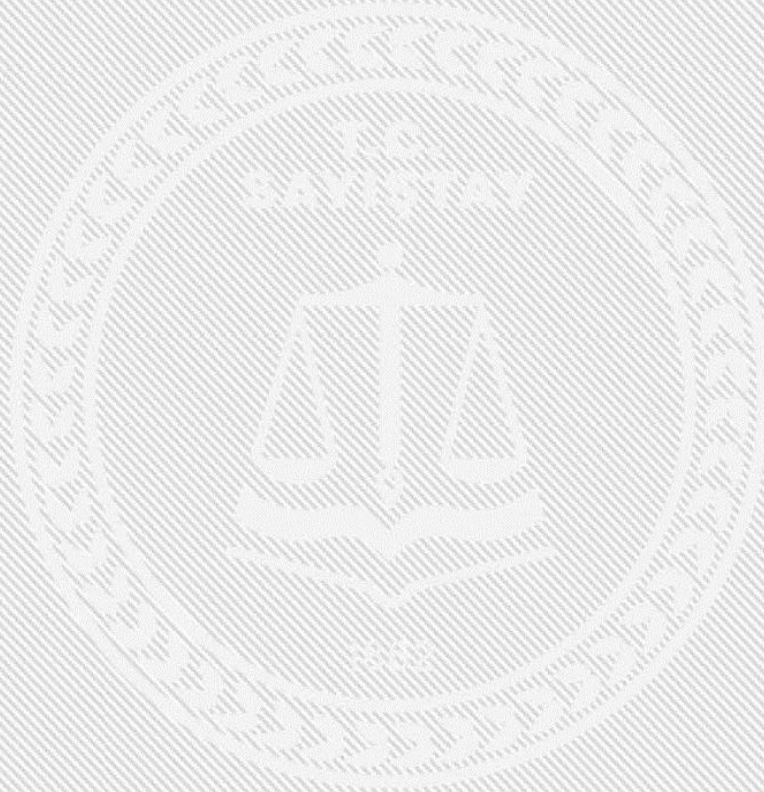
İÇERİK

| | |
|---|-----------|
| İSTANBUL SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İSKİ) 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU | 1 |
| İSTANBUL SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İSKİ) 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU | 31 |

**İSTANBUL SU VE KANALİZASYON
İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İSKİ)**

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

| | | |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ | 2 |
| 2. | DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU | 4 |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU..... | 4 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 5 |
| 5. | DENETİM GÖRÜŞÜ..... | 6 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER | 7 |
| 7. | EKLER..... | 22 |

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile İstanbul il mülki sınırları içerisinde su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere kurulan İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı kamu tüzel kişiliği haiz bir idaredir.

Bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanuna göre mahalli idareler bütçesi sınıfında yer almaktadır. Mali işlemlerin muhasebe kayıtları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde yapılmaktadır. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulanmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 420 nci maddesi hükmü gereği hazırlanan bütçe uygulama sonuçları tablosu verilerine göre, idarenin son üç yıl bütçe gelir ve gider gerçekleşme tutarları şöyledir:

Tablo 1: Son Üç Yıla Ait Gelir Gerçekleşmeleri

| E1 | GELİRİN ADI | 2013 YILI GERÇEKLEŞMESİ | 2014 YILI GERÇEKLEŞMESİ | 2015 YILI GERÇ. (31.12.2015) |
|---------------------|---|-------------------------|-------------------------|------------------------------|
| 03 | TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ | 3.432.611.935 | 3.802.709.308 | 4.163.188.348 |
| 04 | ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER | 0 | 753.528 | 0 |
| 05 | DİĞER GELİRLER | 359.432.147 | 410.174.620 | 631.632.269 |
| 06 | SERMAYE GELİRLERİ | 0 | 3.428.915 | 65.000 |
| GENEL TOPLAM | | 3.792.044.082 | 4.217.066.371 | 4.794.885.617 |

Tablo 2: Son Üç Yıla Ait Gider Gerçekleşmeleri

| E1 | GİDERİN ADI | 2013 YILI GERÇEKLEŞMESİ | 2014 YILI GERÇEKLEŞMESİ | 2015 YILI GERÇ. (31.12.2015) |
|---------------------|-------------------------------|-------------------------|-------------------------|------------------------------|
| 01 | PERSONEL GİDERLERİ | 411.947.811 | 446.076.974 | 482.303.993 |
| 02 | SOSYAL GÜV.KUR.DEV.PRİMİ GİD. | 84.247.708 | 88.082.945 | 97.259.031 |
| 03 | MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ | 742.813.181 | 771.144.847 | 878.291.626 |
| 04 | FAİZ GİDERLERİ | 933.181 | 826.963 | 629.083 |
| 05 | CARİ TRANSFERLER | 488.514.807 | 433.105.056 | 580.171.268 |
| 06 | SERMAYE GİDERLERİ | 1.835.618.378 | 1.884.259.633 | 1.848.888.138 |
| 07 | SERMAYE TRANSFERLERİ | 0 | 20.464.500 | 26.926.536 |
| 08 | BORÇ VERME | 200.000.000 | 400.000.000 | 800.000.000 |
| 09 | YEDEK ÖDENEKLER | 0 | 0 | 0 |
| GENEL TOPLAM | | 3.764.075.066 | 4.043.960.918 | 4.714.469.674 |

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,

- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

1. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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.

2. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

3. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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.

4. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (İSKİ) 2015 Yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Bakım Bedeli Üzerinden Hesaplanan Katma Değer Vergisi Oranının Hatalı Uygulanması

Su faturalarından her fatura dönemi için 1 m³ su bedeli değerinde abonelerden bakım bedeli adı altında tahsil edilen tutar üzerinden hesaplanan Katma Değer Vergisi (KDV) oranının hatalı uygulandığı görülmüştür.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSKİ) Tarifeler Yönetmeliğinin 35 inci maddesinde; abonelerden her ay için her türlü bakım işleri mukabili abonenin tabi olduğu su satış tarifesi üzerinden 1 m³ su miktarı karşılığı bakım ücreti, tanker ve kuyu suyu kullanan abonelerden de ait olduğu tarife grubundaki 1 m³ su miktarı su ve atık su tesisleri bakım bedeli olarak alınacağı, su kullanımı olmayan abonelerden ve kartlı sayaç abonelerinden bakım bedeli alınmayacağı belirtilmektedir.

Bakım bedeli, kullanım suyu ve atık suyunun birim maliyetine dahil olmayan ve dolayısıyla su tarifesinin belirlenmesinde dikkate alınmayan, abonelerden her türlü bakım hizmetleri için aylık olarak alınan bir ücrettir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 1 inci maddesinde sayılan teslim ve hizmetlerin KDV nin konusunu teşkil ettiği, Kanununun 2 nci maddesiyle su, elektrik, gaz, ısıtma, soğutma ve benzeri şekillerdeki dağıtımların da mal teslimi olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanununun 3 üncü maddesinde ise hizmet, teslim ve teslim sayılan haller ile mal ithalatı dışında kalan işlemler şeklinde tanımlanmıştır. Söz konusu Kanununun 28 inci maddesinde ise vergiye tabi her işlem için Bakanlar Kurulunun, Kanunda belirlenen oranı dört katına kadar artırmaya veya %1'e kadar düşürmeye yetkili olduğu belirtilmiştir. Kanunun verdiği yetkiye dayanarak çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararında KDV genel oranı % 18, ekli (I) sayılı cetvelde sayılan teslim ve hizmetler için %1, (II) sayılı cetvelde sayılanlara da %8 olarak belirlenmiştir. Su teslimleri de (II) sayılı cetvelde sayıldığından bunun karşılığında elde edilen bedeller üzerinden KDV oranı %8 olarak uygulanmaktadır.

Yapılan açıklamalar çerçevesinde, İSKİ'nin su faturalarında fiili su kullanımı mukabili abonelerden alınan bedeller mal teslimi karşılığıdır. Bunun dışında su faturalarında yer alsa da her türlü bakım hizmetleri için abonelerden alınan bakım bedeli ise ifa edilen bir hizmetin

karşılığıdır. Her ne kadar İSKİ yönetimi tarafından 31.12.2004 tarihinde düzenlenen Uygulama Esasında bakım bedeli için katma değer vergisi oranı “*aylık 1 m³ suyun bedeli olduğundan sudan alınacak KDV oranı...*” gerekçesi ile %8 olarak belirlenmiş olsa da burada belirlenen 1 m³ su bedeli abonelerden alınacak bakım bedeli için bir gösterge mahiyetinde olup, fiili bir su kullanımının karşılığı değildir.

Esasen bakım bedelinin Katma Değer Vergisi uygulaması karşısındaki konumu Tarifeler Yönetmeliğinde yer alan diğer ücretlerin konumundan herhangi bir farkı bulunmamaktadır. Bu nedenle su kullanımı ile birlikte faturalandırılrsa dahi bakım bedeli su kullanımı matrahına dahil olmaz ve dolayısıyla su kullanımının tabi olduğu indirimli oran (%8) üzerinden değil, anılan BKK'ya ekli (I) veya (II) nolu cetvelde de böyle bir hizmet sayılmadığından genel oran (%18) üzerinden Katma Değer Vergisine tabi tutulması gerekmektedir.

Bu itibarla su faturalarında 1 m³ su karşılığı abonelerden alınan bakım bedelleri üzerinden hesaplanan KDV'nin hatalı hesaplanması neticesinde 2015 Yılı içerisinde 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına 24.715.642,51 TL eksik kayıt yapıldığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bakım Bedeli Üzerinden Hesaplanan Katma Değer Vergisi Oranının Hatalı Uygulanması" başlığı altında yer alan üzerinde yapılan değerlendirmelerde, İdaremizin uyguladığı bakım bedelinden de aynen su bedeli gibi %8 oranında KDV alınması gerektiği kanaatine varılmıştır. Şöyle ki;

3065 sayılı KDV Kanununun 20 nci maddesinde,

“1-Teslim ve hizmet işlerinde matrah, bu işlemlerin karşılığını teşkil eden bedeldir.

2-Bedel deyimi mal teslim alan veya kendisine hizmet yapılan veyahut bunlar adına hareket edenlerden bu işlemler karşılığında her ne surette olursa olsun alınan veya bunlarca borçlanılan para, mal ve diğer suretlerde sağlanan ve para ile temsil edilen menfaat, hizmet ve değerler toplamını ifade eder.”

Kanununun 24 üncü maddesinde “matraha dâhil olan unsurlar başlığında aşağıda yazılı unsurlar matraha dâhil bulunmaktadır:

a) Teslim alanın gösterdiği yere kadar satıcı tarafından yapılan taşıma, yükleme ve boşaltma giderleri

b) Ambalaj giderleri, sigorta, komisyon vb. karşılıkları ile vergi, resim, harç, pay, fon karşılığı gibi unsurlar

c) Vade farkı, fiyat farkı, faiz, prim gibi çeşitli gelirler ile servis vb. altında sağlanan her türlü menfaat hizmet ve değerler.” şeklinde tarif edilmektedir.

Bakanlar Kurulunca bu hususta yayımlanan 2007/13033 sayılı mal ve hizmetlere uygulanacak KDV oranlarının tespitine ilişkin kararın ekli (II) sayılı cetvelinde sayılan teslim ve hizmetlerin KDV oranı belirlenmiş olup söz konusu (II) sayılı cetvelde su teslimi ile belediyeler ve bunların iktisadi işletmeleri tarafından verilen atıksu hizmetleri de sayılmaktadır.

İSKİ Tarifeler Yönetmeliğinin 35 inci maddesinde;

“1. Abonelerden her ay için, her türlü bakım işleri mukabili abonenin tabi olduğu su satış tarifesi üzerinden 1 m³ su miktarı karşılığı bakım ücreti, tanker ve kuyu suyu kullanan abonelerden de ait olduğu tarife grubundaki 1 m³ su miktarı su ve atıksu tesisleri bakım bedeli olarak alınır.

2- Su kullanımı olmayan abonelerden ve kartlı sayaç abonelerinden bakım bedeli alınmaz.” hükmü bulunmaktadır.”

Bununla beraber Sayıştay 6 ncı Dairesinin 29.01.2015 tarihli ve 190/2 sayılı kararında yukarıdaki bulgunun aynısı bir başka su ve kanalizasyon idaresi bakımından ele alınmış ve neticede; “Anılan hükümler uyarınca belediyeler veya bunların iktisadi işletmeleri tarafından sunulan su teslimi ve atıksu hizmetleri ile bu teslim ve hizmetlerin tamamlayıcısı mahiyette olan ve bunların bedeline dâhil olan hizmetler de %8 oranında KDV’ye tabi olmaktadır.

Bahse konu olayda da su ve kanalizasyon idaresi tarifeler yönetmeliğinin 38.maddesinde yer alan “Her türlü bakım işleri için abonelerden ayrı olmak üzere abone tabi olduğu su satış ve kullanılmış suların uzaklaştırılması tarifesi... miktarı karşılığı bakım ücreti alınır’ hükmü uyarınca...genel müdürlüğünce su teslimi ve atıksu hizmeti sunulan abonelerden su faturasına dâhil edilmek üzere maktu miktarda bakım ve temiz su ve atıksu şebekesine katılım bedeli alınmakta olup yukarıda anılan mevzuat uyarınca söz konusu hizmetlerin de %8 oranında KDV’ye tabi tutulması gerekmektedir.

Bu itibarla...genel müdürlüğünce 2013 yılı ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen şebeke iştirak ve bakım bedelleri üzerinden hesaplanan KDV'ye ilişkin olarak;

Denetçisince kamu zararı olarak hesap edilen...TL için bu tutar eksik tahakkuk ettirildiği iddia olunan KDV'ye ilişkin olup bahse konu olayda eksik KDV tahakkuku söz konusu olmadığı anlaşıldığından işicek husus bulunmadığına oybirliği ile" karar verildiği görülmektedir. (Ek:1)

Bu durum muvacehesinde düşünölmelidir ki; su teslimi ve atıksu hizmetlerinin sunulan hizmetlerin tamamlayıcısı mahiyette bulunduğu, aralarında tabi bir bağlantı olduğu ve uygulanacak matrahın her bir faturada 1 metreküplük su bedeline tekaböl etmesi göz önüne alındığında kahir ekseriyetinin uygulama oranına göre hesaplanmasının doğal ve mütenasip bulunması sebebiyle;

Yukarıda arz ve izah edilen mevzuat hükümlerine, Bakanlar Kurulu Kararına ve Sayıştay 6 ıncı Dairesinin 29.01.2015 tarihli ve 190/2 sayılı aynı mahiyetteki emsal kararına uygunluğu cihetiyle; abonelerden tahsil edilen bakım bedellerine İSKİ Genel Müdürlüğünce uygulanan KDV oranının %8 olarak uygulanmasının sürdürölmesinin isabetli olduğu, bakım bedeline %18 oranında KDV uygulanması hususundaki denetim görüşüne katılmadığımızı, katılmadığımızı, dolayısıyla, 2015 yılında bakım bedeli üzerinden eksik KDV tahakkukundan ve bu çerçevede oluştuğu 24.715.642,51 TL eksik yapıldığı iddia olunan KDV kaydından bahsedilemeyeceği, bu husustaki DENETİM GÖRÜŞÜNE iştirak edemediğimizi belirtir, Denetim Görüşünün ve sonuçlarının bu muvacehede takdir ve ifasını arz ederiz" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 24 üncü maddesi ve Sayıştay 6 ıncı Dairesinin kararına dayanarak, su teslim ve hizmetinin tamamlayıcısı mahiyetinde olan ve bunların bedeline dâhil olan hizmetlerin de %8 oranında KDV'ye tabi olması gerektiği belirtilmektedir.

1 - 3065 sayılı Kanununun 24 üncü maddesinde matraha dahil olması gerekli olarak sayılan unsurlar satılacak bir malın veya hizmetin maliyetine giren unsurlardır. Satıcı bir malı veya hizmeti maliyetlendirirken taşıma, yükleme ve boşaltma giderleri, ambalaj giderleri, sigorta, komisyon, navlun, vade farkı, fiyat farkı, faiz gibi giderleri de malın veya hizmetin birim maliyetine yansıtarak fiyatlandırır. Bu nedenle bir malın veya hizmetin tamamlayıcısı

niteliğinde olan yukarıda sayılan unsurlar ve benzerleri malın veya hizmetin birim maliyetine eklenir ve ayrıca faturalandırılmaz. Ancak İSKİ'nin su faturalarında bakım bedeli adı altında alınan ücret ise suyun birim maliyeti ve dolayısıyla birim fiyatının belirlenmesinde dikkate alınmadığı, suyun birim maliyetinden bağımsız olarak abonelerden ayrıca alındığı görüldüğünden anılan Kanunun 24 üncü çerçevesinde su tesliminin tamamlayıcı mahiyetinde bir unsur olarak değerlendirilemez.

2- İSKİ Tarifeler Yönetmeliğinde vidanjör hizmeti, su sayacı ölçü talebi ve sayaç muayenesi, kanal temizleme hizmeti gibi çeşitli hizmetler karşılığında abonelerden ücretler alınmaktadır. Bu ücretler üzerinden %18 oranında KDV hesaplanmaktadır. Kamu İdaresinin cevabındaki yorumdan hareketle bu ücretlerin de su tesliminin tamamlayıcı unsuru olarak değerlendirilip %8 üzerinden KDV'ye tabi tutulması gerekmektedir. Çünkü anılan bu unsurlar de abonelere kullanım suyunun temini veya atık suyunun uzaklaştırılmasında yapılan hizmetler karşılığı alınan ücretlerdir. Ancak anılan bu ücretler üzerinden %18 oranında KDV hesaplanmaktadır. Bakım Bedeli de Tarifeler Yönetmeliğinde belirtilen ve yukarıda anılan ücretlerden esas bakımından herhangi bir farkı bulunmadığından sadece bakım bedeli üzerinden %8 oranında KDV hesaplanması çelişki doğurmaktadır.

3- Bulgu metninde ayrıntılı olarak vurgulandığı üzere suyun teminini ve atık suların uzaklaştırılması Kanunun 2 nci maddesinde mal teslimi olarak belirtilmiştir. Ancak bakım bedeli bir hizmetin ifasıdır. Dolayısıyla bu iki unsur arasında kabul edilebilir bir doğal bağlantı bulunmamaktadır. Her iki unsur aynı faturada yer alsa dahi aynı oranda vergilendirilmemesi gerekir. Çünkü suyun temini ve atık suların uzaklaştırılması bir mal teslimidir ve anılan Bakanlar Kurulu Kararına ekli (II) sayılı cetvelinde sayıldığından %8 oranında KDV'ye tabi tutulması gerekmektedir. Ancak bakım bedeli bir hizmetin ifasıdır ve bu unsur anılan BKK'nın (I) ve (II) sayılı cetvellerinde sayılmadığından genel oran olan %18 üzerinden KDV'ye tabi tutulması gerekmektedir. Aksi halde anılan BKK'nın hükmüne aykırı olarak eksik KDV tahakkuk edilmiş olur.

Bu itibarla bulguda ve yukarıda belirtilen gerekçelerle Kamu İdaresi cevabının kabulü mümkün bulunmadığından 2015 yılı için 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi hesabına 24.715.642,51 TL eksik kayıt yapıldığı düşünülmektedir.

BULGU 2: Vakıf Sularının Yer Aldığı Hatlar Üzerinde Bulunan ve Mülkiyeti İdareye Ait Olan Taşınmazların İşgal Altında Bulunması

1926 tarihli ve 831 sayılı Sular Hakkında Kanununun 2 nci maddesi ile gerek vakıflara ait olsun veya başka surette vücuda getirilsin umuma tahsis edilmiş suların idaresi, bütün tesis ve varlıkları ile belediyelere devredilmiştir. 1928 tarihinde çıkartılan Sular Kanununun Uygulanışını Gösteren Tüzükte ise Kanunla belediyelere devredilen vakıf sularının neler olduğu dört başlık halinde sayılmış ve bu suların belediyeye devir ve masraflarının karşılanma şekilleri ile vakıfların bunlardan yararlanma usulleri açıklanmıştır.

Osmanlı Devleti döneminde vakıfların tasarrufunda olan ve şehirlerin su ihtiyacını karşılamak için çeşme yaptırmak suretiyle işletilen vakıf suları, suyun toplanma kaynağının bulunduğu memba alanları ve burada toplanan suyu galeri denen hatlarla; mahalle çeşmesi, cami, hamam gibi kamunun kullanım alanına taşıyan iletim sistemlerinden oluşmaktadır.

Vakıf suları, 27.5.1933 tarih ve 2226 sayılı Kanunla İstanbul Belediyesine bağlı olarak kurulan İstanbul Sular İdaresine bağlansa da memba ve galeri alanları daha çok yer altı sistemlerinden oluştuğundan kadastro tespitlerinde dikkate alınmamış ve vakıf su alanlarının önemli bir bölümü özel şahıslar adına tescil edilmiştir.

05.01.1961 tarihli ve 221 sayılı Amme Hükmi Şahısları veya Müesseseleri Tarafından Fiilen Amme Hizmetlerine Tahsis Edilmiş Gayrimenkuller Hakkında Kanununun 1 inci maddesinde ; *“6830 sayılı İstimlak Kanununun yürürlüğe girdiği tarihe kadar, kamulaştırma işlerine dayanmaksızın, kamulaştırma kanunlarının göz önünde tuttuğu maksatlara fiilen tahsis edilmiş olan gayrimenkuller ilgili amme hükmi şahsı veya müessesesi adına tahsis tarihinde kamulaştırılmış sayılır.”* hükmü yer almıştır. İstanbul Sular İdaresi 221 sayılı Kanunun verdiği yetkiye istinaden açtığı davalar ile özel mülkiyette bulunan su taşınmazlarını vakıf kendi adına tescil ettirmiştir.

Özel mülkiyette iken üzerinde yapı yapılmış birçok taşınmazın mülkiyetinin İstanbul Sular İdaresine geçmesi ile eski mülk sahipleri işgalci durumuna düşmüşlerdir. Zaman içerisinde İstanbul Sular İdaresi ve daha sonra da İSKİ tarafından, işgal edilen taşınmazlardan bazıları için müdahalenin men-i ve ecrimisil talepli davalar açılmıştır.

Müdahalenin men-i ve ecrimisil talepli davalar üzerine işgalciler tarafından genel anlamda, eski tapu kayıtlarının kendi adlarına kayıtlı olduğu, bu taşınmazların kendi rızaları

dışında 221 sayılı Kanunla ellerinden alındığı, vakıf su hattı sebebiyle bir talep var ise bu hatların yerin altında olduğu ve irtifak hakkı tesisinin yeterli olduğu gerekçelerine dayanılarak tapu iptal ve tescil talepli karşı davalar açılmıştır. Mahkemeler, yerinde yaptıkları keşifler sonucunda İSKİ mülkiyetindeki tapuların iptaline, tapunun eski malikleri adına tesciline, tescil edilen bu taşınmazlar üzerinde İSKİ lehine irtifak hakkı tesisine karar vermişlerdir.

Gelinen noktada İSKİ tarafından açılan müdahalenin men-i ve ecrimisil davaları konusuz kalmış ve girişimler mevcut mülkiyetin kaybedilmesi sonucunu doğurmuştur. Bu nedenle idare, henüz dava konusu edilmemiş taşınmazlar için yeni dava açılması yolunu tercih etmemiş ve işgallerin son bulmasına ya da işgallerden kaynaklanan zararların tazminine ilişkin herhangi bir süreç başlatmamıştır.

Bu çerçevede, mülkiyeti İstanbul Su ve Kanalizasyon idaresine geçen vakıf su alanı niteliğindeki toplam 130.242 m² alana sahip 99 adet parselin 44.350,01 m² alanı üzerinde fiili işgal bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen süreç neticesinde; aşağıdaki tabloda belirtilen ve mülkiyeti idarede bulunan taşınmazlar üzerinde var olan işgallerin kaldırılmasına ve bu işgallerden kaynaklanan zararların tazminine yönelik olarak, idarece herhangi bir idari ya da hukuki süreç başlatılmamıştır.

Tablo 4: Mülkiyeti İdarede Olan ve İşgal Altında Bulunup Haklarında Herhangi Bir İşlem Yapılmayan Taşınmazlar

| Sıra No | İlçe | Toplam Parsel Sayısı | Toplam Parsel Alanı (m ²) | İşgalin Cinsi | Toplam İşgal Alanı (m ²) |
|---------|----------|----------------------|---------------------------------------|--------------------|--------------------------------------|
| 1 | Üsküdar | 48 | 103.886 | Bina-Depo | 7.797,23 |
| | | | | Bahçe-Otopark-Büfe | 23.676,82 |
| 2 | Ümraniye | 16 | 4.896 | Bina-Depo | 2082,29 |
| | | | | Bahçe-Otopark-Büfe | 5953,96 |
| 3 | Beykoz | 4 | 6.905 | Bina-Depo | 135,87 |
| | | | | Bahçe-Otopark-Büfe | 14 |
| 4 | Beşiktaş | 5 | 392 | Bina-Depo | 390 |
| | | | | Bahçe-Otopark-Büfe | 0 |
| 5 | Sarıyer | 11 | 9.645 | Bina-Depo | 2086 |
| | | | | Bahçe-Otopark-Büfe | 441 |
| 6 | Şişli | 5 | 1.995 | Bina-Depo | 146 |

| | | | | | |
|--------|-----------|----|---------|--------------------|-----------|
| | | | | Bahçe-Otopark-Büfe | 998 |
| 7 | Kağıthane | 7 | 669 | Bina-Depo | 241,84 |
| | | | | Bahçe-Otopark-Büfe | 0 |
| 8 | Eyüp | 2 | 294 | Bina-Depo | 56 |
| | | | | Bahçe-Otopark-Büfe | 133 |
| 9 | G.O. Paşa | 1 | 1.560 | Bina-Depo | 198 |
| | | | | Bahçe-Otopark-Büfe | 0 |
| Toplam | | 99 | 130.242 | | 44.350,01 |

Kamu idaresi cevabında; “Vakıf su galeri hatlarının derinliği yer yer 10-15 metreyi bulmaktadır. Bu ise üstünün maliklerce kullanılmasına engel olmayacak bir derinliği ifade etmektedir. Yargıtay tarafından da onaylanan mahkeme kararlarında, Vakıf su iletim hatlarının yer altında olması sebebiyle İdaremiz için irtifak hakkının yeterli olduğuna hükmedilmektedir. Hatta tapu iptal ve tescil davası sonucunda tapusunu geriye alan maliklerin müracaatı üzerine Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarınca bodrum yapılmamak ve Vakıf su galeri hatlarına zarar verilmemek kaydıyla maliklerine inşaat yapma hakkı dahi tanınmaktadır.

Bulgularda Vakıf su parselleri ile ilgili yer verilen ve söz konusu İSKİ mülkiyetindeki taşınmazların işgallerinin kaldırılmadığı iddiası yerinde değildir. Bu taşınmazların bir kısmı zaten açılan davalar neticesinde İdaremiz mülkiyetinden çıkmış ve mülkiyeti özel şahıslar adına tescil edilmiştir. Buna karşılık mahkemelerce İdaremize irtifak hakkı verilmiştir. Bu irtifak hakkı ise hukuken malike ait yapıları yıktırma imkânı vermemektedir.

Halen mülkiyeti İdaremizde görünen taşınmazlar ise her an eski maliklerince tapu iptal ve tescil davasına konu edilerek İdaremiz mülkiyetinin iptal ettirilmesi riskini taşımakta, üstelik bu davalar neticesinde yargılama giderlerini de İdaremiz ayrıca ödemek zorunda kalmaktadır.

Sonuç itibariyle hukuken gelinen noktada arzın mülkiyetinin eski tapu malikleri olan özel şahıslara iadesine karar verildiği, Vakıf su galeri hatlarının (yerin altındaki) irtifak hakkının ise İdaremize bırakıldığı bir hukuki statüye doğru gelinmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin ve Yargıtay'ın çok sayıda kararına da konu olan mülkiyet hakkı ile ilgili hassasiyetin son derece arttığı son yıllarda bu konunun 221 sayılı Kanun ve benzeri yasal

düzenlemelerle de çözümünü kolay görünmemektedir. Bu sebeple yargı kararları karşısında mülkiyetinin İdaremizde kalmasının dahi sağlanamadığı bu taşınmazlar üzerindeki yapıların kaldırılabilmesi hukuken sağlanamamaktadır.” denilmektedir.

Sonuç olarak İdare cevabında, dava konusu yapılmış ve mülkiyeti idareden çıkararak idare adına irtifak hakkı tesis edilmiş taşınmazlardan bahsedilmekte ve halen mülkiyeti İdareye ait olan taşınmazların ise her an eski maliklerince tapu iptal ve tescil davasına konu edilerek İdarenin mülkiyet hakkının ortadan kalkması riskinin bulunduğu ifade edilmektedir.

Mülkiyeti idarede bulunan ve işgal edilen taşınmazlara ilişkin olarak, aynı nitelikteki davalar örnek gösterilerek ve mülkiyetin kaybedilebileceği riskinin bulunduğu öne sürülerek işgallere karşı idari ya da yargısal süreç başlatılmaması; mülkiyeti idarede bulunan taşınmazların işgalinin devamı anlamına gelecektir. Her bir taşınmaza ilişkin yargı kararı dava konusu yapılan taşınmazı ilgilendireceğinden, aynı nitelikteki diğer taşınmazlar için hüküm ifade etmeyecektir. Dolayısıyla, yargı mercilerince benzer konularda verilen kararlar göz önünde bulundurularak, mülkiyeti İdareye ait olan taşınmazların işgaline yönelik işlem başlatılmaması mevzuata aykırı olacaktır.

Öneri:

Bulguya konu edilen ve işgali söz konusu olan taşınmazların hukuki durumunun netleştirilmesi amacıyla, işgallerin önlenmesine yönelik işlem başlatılması uygun olacaktır.

BULGU 3: Taksitlendirilmiş Abone Teminatlarının Mali Tablolara Su Satış Bedeli Olarak Yansımaları

Kurum mali tablolarında abone depozito ve teminatları, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının 02 No.lu yardımcı hesabı olan Abone Depozito ve Teminatları Hesabında izlenmektedir. 430.02 No.lu Abone Depozito ve Teminatları Hesabına kayıtlı tutar yılsonu itibariyle 475.993.398,12 TL olmuştur.

Bilgi işlem verileri üzerinde yapılan incelemelerde, yılsonu itibariyle aktif aboneliklerin sayısı ile bu abonelerin türüne göre ilgili yılda alınan teminat bedellerinin çarpılması sonucunda, 430.02 Abone Depozito ve Teminatları Hesabına kayıtlı tutarın yılsonu itibariyle 490.847.011,28 TL olması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu durum, 430 Alınan

Depozito ve Teminatlar Hesabının mali tablolarında olması gereken değerden 14.853.613,16 TL daha düşük yer aldığı anlamına gelmektedir.

Yapılan incelemelerde, taksitlendirilerek tahakkuk ettirilen abone teminatlarının ilk taksitlerinin, olması gerektiği gibi 430.02 No.lu Abone Depozito ve Teminatları hesabına kaydedildiği; ancak geriye kalan taksitlendirilmiş teminat alacaklarının bilgi işlem birimi tarafından veri tabanına su satış bedeli olarak kaydedildiği bilgisine ulaşılmıştır. Dolayısıyla durumun bilgi işlem biriminin, abone depozito ve teminat taksitlerine ilişkin tahsilatları muhasebe birimine su satış bedeli olarak bildirilmesinden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, abonelere ait olup emanet karakterli 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gereken 14.853.613,16 TL'nin, su satış bedeli olarak 600 Gelirler Hesabına hatalı olarak kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Taksitlendirilmiş Abone Teminatlarının Mali Tablolara Su Satış Bedeli Olarak Yansması neticesini meydana getiren uygulamaların düzeltilmesine yönelik çalışmalar ve bilgi işlem uygulamaları, Denetim Görüşünde yer alan teklif ve tavsiyeler çerçevesinde ikmal edilerek, kayıtların tashihi sağlanacak olup, uygulama bundan sonra düzeltilmiş haliyle sürdürülecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulguda belirtilen hususlara iştirak etmekle birlikte, 2015 yılı sonu itibariyle 14.853.613,16 TL abone teminatının mali tablolara su satış bedeli olarak hatalı yansıtılmıştır.

BULGU 4: Abonelik Teminatlarının, Mevzuata Aykırı Olarak Bütçe Gelir ve Gider Hesapları ile İlişkilendirilmesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 343 ve 353 üncü maddelerinde sırasıyla; 800-Bütçe Gelirleri Hesabının, mevzuatı gereğince bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilatların izlenmesi için kullanılacağı, 830-Bütçe Giderleri Hesabının ise bütçe kanunları ve diğer kanunların verdiği yetkiye dayanılarak nakden veya mahsuben yapılan bütçe giderlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, yıl içerisinde gerçekleşen ve bütçe geliri niteliğinde olmayan toplam 102.921.765,66 TL abonelik teminatı tahsilatının mevzuata aykırı olarak 800-Bütçe

Gelirleri Hesabında; bütçe gideri niteliği taşımayan toplam 61.464.403,08 TL abone teminat iadesinin ise 830-Bütçe Giderleri Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Abonelik Teminatlarının Mevzuata Aykırı Olarak Bütçe Gelir ve Gider Hesapları ile İlişkilendirilmesi neticesini meydana getiren uygulamaların düzeltilmesine yönelik çalışmalar ve bilgi işlem uygulamaları, Denetim Görüşünde yer alan teklif ve tavsiyeler çerçevesinde ikmal edilerek, kayıtların tashihi sağlanacak olup, uygulama bundan sonra düzeltilmiş haliyle sürdürülecektir” denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiştir. Konunun takip eden denetim döneminde izlenmesi uygun olur.

BULGU 5: Mal Alımları İçin Ödenen veya Kesilen Kur Farklarının Hatalı Olarak Muhasebeleştirilmesi

Yabancı para cinsinde yapılan mal alımları için ödenen veya kesilen kur farklarının hatalı olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Bazı mallar için gerekli hammaddenin yurtdışından temininin zorunlu olması veya malların üretiminde yoğun teknoloji kullanımı gerektirmesi gibi nedenlerden dolayı ihaleler yabancı para cinsinde yapılmaktadır. Melen Projesi isale hatları yapımı kapsamında yüksek miktarda ihtiyaç duyulan çelik boru alımı için yabancı para cinsinde ihaleler düzenlenmiştir. Bu ihale dokümanlarında yabancı paranın Türk Lirasına çevrilmesine esas olarak ödeme tarihindeki Merkez Bankası satış kurunun dikkate alınacağı belirtilmiştir. Bu işler kapsamında düzenlenen hakedişlerde öncelikle ödenecek tutarlar Türk Lirası üzerinden tahakkuka bağlanmakta ve belli bir süre sonra ödeme yapılmaktadır. Dolayısıyla tahakkuk tarihi ile ödeme tarihi arasında kurdaki dalgalanmalara bağlı olarak orataya çıkan farklar yükleniciye ya ek olarak ödenmekte, ya da kesilmektedir. Bu hareketler uygulamada faaliyet hesapları olarak nitelenen 600 veya 630 nolu hesaplarında kambiyo karı veya zararı adı altında muhasebeleştirilmektedir.

Kambiyo karları veya zararları bilançodaki döviz cinsindeki varlıkların dönem sonunda değerlemesi sonucu ortaya çıkan olumlu veya olumsuz farkların dönem faaliyetlerine yansıtılması için kullanılmaktadır. Oysa yabancı para cinsinden satın alınan mallar için ödenen veya kesilen farklar doğrudan malın maliyetini etkilemektedir. Bu nedenle İSKİ'nin anılan projede kullanılmak üzere satın aldığı ve yatırım girdisi olarak duran varlığa dönüşen

bu nitelikteki mallar için ödenen kur farklarının da söz konusu malların maliyeti olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 103 üncü maddesinde stokların maliyet bedeli ile kayıtlara alınacağı belirtilmektedir.

Açıklanan nedenlerle 2015 Yılı içerisinde yabancı para cinsinden satın alınan mallar için ödenen 3.775.502,04 TL ve kesilen 1.256.738,68 TL kur farkları bedelleri alınan malın maliyetine eklenmek suretiyle aktifleştirilmesi gerekirken, faaliyet gideri olarak muhasebeleştirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Mal Alımları İçin Ödenen veya Kesilen Kur Farklarının Doğru Olarak Muhasebeleştirilmesi neticesine matuf kurumsal uygulama birliğini teminen yapılacak uygulamalara 01.06.2016 tarihi itibarıyla başlanılacak olup gerçekleşebilecek olan kur farkının, tedarik edilen malın maliyetine eklenmek suretiyle aktifleştirilmesi sağlanacaktır" denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiştir. Konunun takip eden denetim döneminde izlenmesi uygun olur.

BULGU 6: Sosyal Tesislere İlişkin Elektrik Giderlerinin İdare Bütçesinden Karşılanması

Maliye Bakanlığınca hazırlanarak 15.01.2015 tarih ve 29237 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğde; kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili idarelerin bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, İkitelli Eğitim ve Sosyal Tesisleri ile Boyacıköy Eğitim ve Sosyal Tesislerinin elektrik giderlerinin, idareye ait elektrik faturalarına dahil edilerek ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bu bulgudaki belirtilen hususlar, 01.01.2016 tarihi itibarıyla düzeltilmiştir. Bu işlemin başladığına dair faturalar, dekont ve muhasebe işlem fişi ekte arz edilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiştir. Konunun takip eden denetim döneminde izlenmesi uygun olur.

BULGU 7: Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Gecikme Zammından, Hatalı Olarak Katma Değer Vergisi Tahsil Edilmesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 44 üncü maddesi 5 inci fıkrasında, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan Çevre Temizlik Vergisinin, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı, bu suretle tahakkuk eden verginin, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edileceği, su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki Çevre Temizlik Vergisinin ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği belirtilmiştir. Yine anılan maddenin devamında su ve kanalizasyon idareleri tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammının belediyelere dağıtımı hususu düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre su ve kanalizasyon idareleri Çevre Temizlik Vergilerini su faturalarından tahsil işlemlerini sadece belediyeler adına yaptıkları görülmektedir.

Çevre Temizlik Vergisi tahsilât işlemlerinin 3095 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 1 inci maddesi kapsamında su ve kanalizasyon idarelerince mal ve hizmet teslimi mahiyetinde olmadığından Katma Değer Vergisine tabi olmadığı açıktır. Anılan Kanunun "*Matraha Dâhil Unsurlar*" başlıklı 24-c bendinde, vade farkı, fiyat farkı, faiz, prim gibi çeşitli gelirler ile servis ve benzer adlar altında sağlanan her türlü menfaat, hizmet ve değerlerin katma değer vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda, Çevre Temizlik Vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammı Katma Değer Vergisine tabi değildir.

Yapılan incelemelerde, kurum su abonelerinden çevre temizlik vergisini KDV' siz tahsil ettiği fakat Çevre Temizlik Vergisinin zamanında ödenmemesi sonucu tahakkuk edilen gecikme zammında %8 KDV ye tabi tutularak hatalı tahsil edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Gecikme Zammından Hatalı Olarak Katma Değer Vergisi Tahsil Edildiğine ilişkin bulgu üzerinde yapılan değerlendirmeler neticesinde;

İdareimizce bu hususa dair zaman zaman tereddütler hâsıl olduğu, bu konunun vuzuha kavuşmasına dair İstanbul Defterdarlığı Mükellef Hizmetleri KDV Grup Müdürlüğüne 29.12.2005 tarihli ve 149007 sayılı yazımız ile sorulmuş olup, ilgili Kurum tarafından verilen cevapta 'Yine atıksu ile ilgili Çevre Temizlik Vergisi, KDV kanununun 20/2 maddesi uyarınca bedelin bir unsuru sayıldığından su teslimine ilişkin Katma Değer Vergisi matrahına dâhil edilmesi gerekmekte olup, Çevre Temizlik Vergisinin geç ödenmesi nedeniyle hesaplanan gecikme zammı bedeli de dâhil toplam bedel üzerinden genel oranda (%18) KDV hesaplanacaktır.'denilmektedir. (Ek:7)

Yine bu hususu kapsayıcı olarak Yargıtay 13.Dairesinin verdiği bir kararda '...hükme esas bilirkişi raporunda da gecikme cezası ve KDV alacağı ayrı ayrı hesaplandığı halde yerel mahkemece gecikme zammının KDV'sinin alacağına hükmedilmemiş olması usul ve yasaya aykırı olup bozmayı gerektirir.' hüküm tesis edilmiştir. (Ek:8)

Ayrıca 3065 Sayılı KDV Kanununun 24 üncü maddesinin (c) bendi uyarınca 'Vade farkı, fiyat farkı, faiz, prim gibi çeşitli gelirle ile servis vb. adlar altında sağlanan her türlü menfaat, hizmet ve değerler' in KDV'ye tabi olacağı aşikâr bulunmaktadır.

Bu durum muvacehesinde yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde ÇTV'den bağımsız olarak alınmakta olan gecikme cezasından KDV alınması şeklindeki uygulamamızın doğru olduğu değerlendirilmekte olup, yukarıda arz ve izah edilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Denetim Görüşüne iştirak edilememektedir" denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum cevabında bulgu da yapılan tespite iştirak edilmediği, bu konuda Kurum tarafından da KDV uygulaması hususunda tereddüt oluştuğu, İstanbul Defterdarlığı Mükellef Hizmetleri KDV Grup Müdürlüğünün görüşünün alındığı, söz konusu görüşte ÇTV ait gecikme zammının KDV'ye tabi olması gerektiği yönünde olduğu, Yargıtay 13. Dairesinin verdiği bir kararda da "...hükme esas bilirkişi raporunda da gecikme cezası ve KDV alacağı ayrı ayrı hesaplandığı halde yerel mahkemece gecikme zammının KDV'sinin alacağına hüküm edilmemiş olması usul ve yasaya aykırı olup bozmayı gerektirir." yönündeki hükmü ve 3095 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 24-c madde hükmü gerekçe gösterilerek ÇTV ait gecikme zammının KDV tabi olduğu ve Kurum uygulamasının yerinde olduğu belirtilmiştir.

Çevre Temizlik Vergisinin tahsilat işlemleri 3095 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu kapsamında mal ve hizmet teslimi mahiyetinde ticari faaliyet olmadığından Katma Değer Vergisine tabi değildir. Katma Değer Vergisinin matrahı, vergiye tabi işlemin karşılığı olan bedeldir. Çevre Temizlik Vergisinin bedeli, Katma Değer Vergisine tabi matrah olarak alınamayacağından söz konusu vergiye ait gecikme zammının 3095 sayılı Kanununun 24-c maddesi gereğince matraha dahil unsur olarak kabul edilerek Katma Değer Vergisine tabi tutulamayacağı açıktır.

Kurum tarafından Çevre Temizlik Vergisinin tahsilat işlemlerinde vergi bedeline Katma Değer Vergisi uygulanmadığı fakat, vergiye ait gecikme zammına Katma Değer Vergisi uygulandığı görülmüştür. Bu bağlamda, Çevre Temizlik Vergisi Katma Değer Vergisine tabi matrah olarak alınamazken söz konusu vergiye ait gecikme zammının matraha dahil unsurlar kapsamında tek başına Katma Değer Vergisine tabi tutulmasında isabet bulunmamaktadır.

6. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****İSKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ****2013 -2014-2015 YILLARI VARLIKLAR VE KAYNAKLAR****(VARLIKLAR)**

| | HESAP ADI | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------|--------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| I | DÖNEN VARLIKLAR | | | |
| A | HAZIR DEĞERLER | 823.119.639,42 | 1.056.320.864,21 | 1.233.023.379,81 |
| B | MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR | 0 | 0 | 0 |
| C | FAALİYET ALACAKLARI | 538.372.593,62 | 688.853.442,86 | 720.879.491,12 |
| D | KURUM ALACAKLARI | 300.000.000,00 | 269.500.000,00 | 450.000.000,00 |
| E | DİĞER ALACAKLAR | 313.405.103,51 | 296.263.911,71 | 297.310.740,23 |
| F | STOKLAR | 91.023.805,20 | 127.465.928,76 | 155.801.721,06 |
| G | ÖN ÖDEMELER | 5.414.352,68 | 5.682.538,72 | 9.132.507,58 |
| I | GELECEK AYLARA AİT GİDERLER | 578,15 | 64.808,20 | 19.847,13 |
| J | DİĞER DÖNEN VARLIKLAR | 16.454.566,18 | 12.848.304,93 | 25.149.611,87 |
| | DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI | 2.087.790.638,76 | 2.456.999.799,39 | 2.891.317.298,80 |
| II | DURAN VARLIKLAR | | | |
| A | MENKUL KIYMETLER VE VARLIKLAR | 0 | 0 | 0 |
| B | FAALİYET ALACAKLARI | 4.978.735,00 | 3.097.413,00 | 4.530.327,00 |
| C | KURUM ALACAKLARI | 769.500.000,00 | 1.200.000.000,00 | 1.819.500.000,00 |

| | | | | |
|---|----------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| D | MALİ DURAN VARLIKLAR | 89.437.223,08 | 109.901.723,08 | 136.828.259,08 |
| E | MADDİ DURAN VARLIKLAR | 7.576.857.540,88 | 6.889.836.662,60 | 8.358.681.210,29 |
| F | MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR | 0 | 0 | 0 |
| H | GELECEK YILLARA AİT GİDERLER | 0 | 0 | 0 |
| I | DİĞER DURAN VARLIKLAR | 0 | 53.369,32 | 11.164,93 |
| | DURAN VARLIKLAR TOPLAMI | 8.440.773.498,96 | 8.202.889.168,00 | 10.319.550.961,30 |
| | | | | |
| | AKTİF (VARLIKLAR) TOPLAMI | 10.528.564.137,72 | 10.659.888.967,39 | 13.210.868.260,10 |
| | | | | |

İSKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2013 -2014-2015 YILLARI VARLIKLAR VE KAYNAKLAR

(KAYNAKLAR)

| | | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----|--------------------------------------|----------------|---------------|----------------|
| | PASİF (KAYNAKLAR) | | | |
| III | KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | | | |
| A | KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR | 13.184.575,68 | 13.078.357,78 | 15.187.259,74 |
| B | KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR | 165.922,01 | 0 | 0 |
| C | FAALİYET BORÇLARI | 102.809.652,76 | 89.801.328,72 | 160.559.957,64 |
| D | EMANET YABANCI | 44.042.889,46 | 41.715.758,32 | 57.961.612,06 |

| | | | | |
|----|--|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| | KAYNAKLAR | | | |
| E | ALINAN AVANSLAR | 0 | 0 | 0 |
| G | ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER | 35.914.589,24 | 44.252.860,62 | 45.429.865,59 |
| H | BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI | 85.397.550,63 | 96.458.815,33 | 128.938.875,23 |
| I | GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI | 440.387,87 | 695.202,49 | 1.189.540,92 |
| J | DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 3.277,35 | 0 | 3.327.032,54 |
| | KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI | 281.958.845,00 | 286.002.323,26 | 412.594.143,72 |
| IV | UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | | | |
| A | UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR | 123.298.604,03 | 115.699.819,71 | 126.061.643,27 |
| B | UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR | 0 | 0 | 0 |
| D | DİĞER BORÇLAR | 348.711.063,21 | 440.487.535,54 | 482.096.217,72 |
| E | ALINAN AVANSLAR | 11.719.688,02 | 13.240.653,33 | 15.150.107,03 |
| G | BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI | 1.035.253.865,58 | 1.053.571.191,95 | 1.067.684.766,75 |
| H | GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI | 55.905,37 | 72.607,16 | 1.013.557,57 |
| I | DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 44.116.917,69 | 49.916.699,17 | 57.547.753,79 |
| | UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI | 1.563.156.043,90 | 1.672.988.506,86 | 1.749.554.046,13 |
| V | ÖZKAYNAKLAR | | | |
| A | NET DEĞER | 616.017.683,23 | 1.289.624.833,19 | 1.948.812.671,10 |
| B | DEĞER HAREKETLERİ | 0 | 0 | 0 |
| C | YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI | 1.954.355.773,88 | 14.428.285,10 | 14.428.285,10 |
| E | GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU | 4.467.510.453,83 | 5.332.361.888,36 | 6.737.657.181,07 |

| | | | | |
|----------|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| | FAALİYET SONUÇLARI | | | |
| G | GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI | 0 | 0 | 0 |
| H | DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI | 1.645.565.337,88 | 2.064.483.130,62 | 2.347.821.932,98 |
| | ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI | 8.683.449.248,82 | 8.700.898.137,27 | 11.048.720.070,25 |
| | PASİF (KAYNAKLAR)TOPLAMI | 10.528.564.137,72 | 10.659.888.967,39 | 13.210.868.260,10 |
| | | | | |
| | | | | |

İSKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2013-2014-2015 YILLARI GELİR-GİDER FAALİYET RAPORU

GELİR HESAPLARI

| | GELİRİN ADI | 2013 YILI | 2014 YILI | 2015 YILI |
|--------|---|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| 600 03 | TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ | 3.295.563.642,00 | 3.571.211.608,47 | 3.930.035.380,93 |
| 600 04 | ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER | 79.210,64 | 785.569,30 | 33.872,85 |
| 600 05 | DİĞER GELİRLER | 439.463.095,00 | 560.134.634,50 | 637.611.145,01 |
| 600 11 | DEĞER ve MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GELİRLERİ | 1.106.600,04 | 19.514.346,36 | 12.211.712,96 |
| | GENEL TOPLAM | 3.736.212.547,68 | 4.151.646.158,63 | 4.579.892.111,75 |

GİDER HESAPLARI

| | GİDERİN ADI | 2013 YILI | 2014 YILI | 2015 YILI |
|--------|-------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| 630 01 | PERSONEL GİDERLERİ | 446.727.594,41 | 461.646.514,64 | 494.549.060,63 |
| 630 02 | SOSYAL GÜV.KUR.DEV.PRİMİ GİD. | 84.243.937,04 | 88.082.944,67 | 97.258.479,36 |

T.C. Sayıştay Başkanlığı

| | | | | |
|-------------------------------------|---|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| 630 03 | MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ | 801.953.238,29 | 658.299.375,51 | 749.773.784,15 |
| 630 04 | FAİZ GİDERLERİ | 926.832,47 | 818.973,40 | 1.771.198,08 |
| 630 05 | CARİ TRANSFERLER | 487.780.534,74 | 432.074.735,16 | 578.486.730,94 |
| 630 11 | DEĞER ve MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GİDERLERİ | 27.967.734,11 | 25.170.192,17 | 41.406.501,21 |
| 630 12 | GELİRLERİN RET ve İADESİNDEN KAYNAKLANAN GİDERLER | 86.148.756,26 | 100.683.888,41 | 142.777.176,26 |
| 630 13 | AMORTİSMAN GİDERLERİ | 107.767.454,69 | 263.003.239,83 | 62.063.134,98 |
| 630 14 | İLK MADDE ve MALZEME GİDERLERİ | 47.121.853,79 | 53.504.731,10 | 63.096.829,68 |
| 630 30 | PROJE KAPSAMINDA YAPILAN CARİ GİDERLER | 9.274,00 | 50.095,27 | 185.842,36 |
| 630 99 | DİĞER GİDERLER | 0,00 | 3.828.337,85 | 701.441,12 |
| GENEL TOPLAM | | 2.090.647.209,80 | 2.087.163.028,01 | 2.232.070.178,77 |
| DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU | | 1.645.565.337,88 | 2.064.483.130,62 | 2.347.821.932,98 |

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

**İSTANBUL SU VE KANALİZASYON
İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İSKİ)**

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

| | |
|--|----|
| 1. ÖZET..... | 31 |
| 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU | 32 |
| 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU..... | 32 |
| 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 33 |
| 5. GENEL DEĞERLENDİRME | 34 |
| 6. DENETİM BULGULARI..... | 35 |

1. ÖZET

Bu rapor, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2011-2015 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 Yılı Performans Programı,
- 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün hazırladığı üç temel belge olan 2011-2015 Stratejik Planı, 2015 Yılı Performans Programı ve 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiştir. Bu inceleme sonucunda Stratejik Planın sunumuna ilişkin olarak bulgu konusu yapılan husus haricinde, üç belgenin de anılan nitelikleri sağladığı görülmüştür.

Ayrıca yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; Stratejik Planda yer alan amaç ve hedeflerin ilgililiğine ilişkin olarak bulgu konusu yapılan husus dışında, iki belgenin de anılan nitelikleri taşıdığı görülmüştür.

İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görülmüş ve bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün yayımladığı 2011-2015 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 Yılı performans denetimi kapsamında İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün yayımladığı 2011-2015 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 Yılı Performans Programı ve 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda; Kurumun, 2011–2015 yılları Stratejik Planının, 2015 Yılı Performans Programının ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı görülmüştür. Bulgularda yer verilen husus dışında, üç belgenin de sunum kriterlerine uyularak hazırlandığı görülmüştür.

Bunun yanında, Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu şartları kısmen sağladığı kanaatine varılmıştır.

Faaliyet Raporu, Performans Programında yer alan hedefler ile bunlara ilişkin göstergeler dikkate alınarak değerlendirildiğinde hedeflerin yaklaşık %80 oranında gerçekleştirildiği; sapma meydana gelen yaklaşık %20 oranındaki hedefin %17'si için sapmaya ilişkin gerekçe sunulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen değerlendirmeler çerçevesinde Kurumun; Stratejik Planını, Performans programını ve Faaliyet Raporunu hazırlarken büyük ölçüde mevzuatta uygun olarak hareket ettiği, ancak bulgularda yer verilen tespitler doğrultusunda stratejik planlamaya ve raporlamaya ilişkin olarak gerekli düzenlemelerin yapılması gerektiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planda Yer Verilen Bir Hedefin, Bu Hedefe İlişkin Amaçla İlgili Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda; stratejik planlarda yer verilecek hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar şeklinde tanımlanmıştır. Tanımdan da anlaşılacağı üzere, stratejik planlarda belirlenecek hedeflerin amaçlarla ilgili olması gerekmektedir.

Stratejik Planın ilgililik kriterine göre değerlendirilmesi neticesinde, Tablo 1’de de belirtilen amaç ve hedefin birbiriyle ilgili olmadığı değerlendirilmiştir.

Tablo 1: Stratejik Amaçla İlgisiz Olduğu Değerlendirilen Hedef

| Stratejik Amaç | Stratejik Hedef | Gösterge | Değerlendirme |
|--|--|--|--|
| Faaliyet giderlerinin azaltılması ve verimliliğin artırılması. | Tahsilâtın aylık tahakkuk değerine oranını % 99’un üzerine çıkarmak. | Aylık tahsilâtın tahakkuka oranı / %99 | Faaliyet giderlerinin azaltılması ve verimliliğin artırılması ile tahakkuk ve tahsilat oranlarının artırılmasının ilgili olmadığı değerlendirilmiştir. |

Kamu idaresi cevabında; "İSKİ'nin Gelir Bütçesinin büyük bir bölümü su gelirlerinden oluşmaktadır. Bu anlamda yapılan yatırımların büyük bir bölümünün ekonomik kaynağı su gelirleridir. İSKİ, yatırımlarını öz kaynağı ile yapan ve uzun bir süredir iç/dış kredi kullanmadan harcamalarını finanse eden bir kurumdur. Yatırımlarımızın gerçekleşmesi konusunda öz kaynağımızın büyük bir kısmını oluşturan su gelirlerine bağımlılığımız vardır.

Aylık olarak abonelerimize tahakkuk edilen su faturalarının bedeli olan ücretin %100 oranında gerçekleştirebilmek, proje ve faaliyetlerimizin finansal kaynağını oluşturması açısından önemlidir.

Kurumsal performans ve verimliliğimizi doğrudan etkileyecek olan bu işleme ait Stratejik Hedef'in; "Faaliyet Giderlerinin azaltılması ve verimliliğin artırılması" Stratejik Amacı'nın altında yer alması tarafımızca uygun görülmüştür. Göstergenin %99 oranında gerçekleşmesi ile tahsilât süreçlerimizin verimliliği artacak, elde edilecek su gelirleri ile yatırımlarımız hayata geçirilecek, böylelikle kurumsal performans ve verimliliğimiz artacaktır

Sonuç olarak, aylık olarak gerçekleştirilen tahakkukların tahsil edilebilmesi, İSKİ'nin gerçekleştireceği yatırım ve hizmetlere kaynak oluşturulabilmesi açısından önemlidir. Bu anlamda kurumun verimliliği ve hizmet üretme gücü artacaktır" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında su tahsilatlarında yüksek oranlara ulaşılması halinde tahsilat süreçlerindeki verimliliğin artması sağlanacak ve elde edilecek su gelirleri ile yatırımlar hayata geçirilecek, böylelikle kurumsal performans ve verimliliğin artacağı belirtilmektedir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre stratejik planlarda belirlenecek hedeflerin amaçlarla ilgili olması gerekmektedir. Stratejik Planda "Faaliyet giderlerinin azaltılması ve verimliliğin artırılması" amacı için konulan hedef "Tahsilâtın aylık tahakkuk değerine oranını % 99'un üzerine çıkarmak" şeklindedir. Stratejik planda faaliyet giderlerinin azaltılması ve verimliliğin artırılması amaçlanmış ancak bunun için konulan hedef faaliyet geliri olan su gelirlerindeki tahsilat oranının artırılması ile ilgilidir. Dolayısıyla amaç ile hedef arasında uyumsuzluk bulunmaktadır. Bu nedenle Kamu İdaresi cevabında ileri sürülen görüşlere katılmaya imkan bulunmamaktadır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2: Bazı Hedeflerin Gerçekleşmesinde Meydana Gelen Sapmalara İlişkin Olarak Faaliyet Raporunda Gerekçe Sunulmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde; faaliyet raporlarında yer alacak performans bilgileri başlığı altında, idarenin

stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verileceği ifade edilmiştir. Bu hüküm gereği idarelerin, hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda, sapma nedenlerinin gerekçelerine faaliyet raporlarında yer vermesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü ve açıklama çerçevesinde, İdareye ait 2015 yılı Faaliyet Raporunun geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilmesi sonucunda, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerden 46'sında sapma meydana geldiği, ancak bunlardan Tablo 2'de de belirtilen 8'inin sapma nedenlerine faaliyet raporunda yer verilmediği; yapılan açıklamaların hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp, var olan durumun özeti niteliğinde olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 2: Sapmalara İlişkin Olarak Gerekçe Sunulmayan Hedefler

| Performans Göstergesi | 2015 Yılı Planlanan | 2015 Yılı Gerçekleşme | İdarece Sapmaya İlişkin Açıklama | Değerlendirme |
|---|----------------------------|------------------------------|---|--|
| 1.1.1.1 Gider bütçesinden ayrılan pay oranı (Yüzde) | 8 | 6 | İSKİ gider bütçesinden ayrılan pay ifade edilmektedir. | İdarece yapılan açıklama, sapmaya ilişkin gerekçe niteliğinde olmayıp gerçekleşen durumu özetlemektedir. |
| 4.2.3.3 Yapılan terfi merkezi sayısı (Adet) | 4 | 2 | Paşamandıra Röle ve Danamandıra(Gümüşpınar) Terfi Merkezleri'nin imalatı yapılmıştır. | İdarece yapılan açıklama, sapmaya ilişkin gerekçe niteliğinde olmayıp gerçekleşen durumu özetlemektedir. |

| | | | | |
|---|------|--------|---|--|
| 5.1.6.1 Temizliği yapılan tüneller-kolektör, kanalizasyon sistemlerinin ve derelerin uzunluğu (Km) | 355 | 263,76 | Tünellerin-kolektörlerin, derelerin ve kanalizasyon sistemlerinin periyodik temizliğinin yapılarak sağlıklı çalışmasını sağlamak, su baskınlarını önlemek, kamu ve çevre sağlığını korumak için yapılan faaliyetler sonucu hedefe yaklaşılmıştır. | İdarece yapılan açıklama, saptamaya ilişkin gerekçe niteliğinde olmayıp gerçekleşen durumu özetlemektedir. |
| 5.2.10.2 Köylerde kurulan atık su ileri biyolojik arıtma tesislerinin toplam kapasitesi (m ³ /Gün) | 2000 | 1000 | Çatalca ilçesi Gökçeali (250 m ³ /gün), Hisarbeyli (250 m ³ /gün) ve Elbasan (250 m ³ /gün) Köyleri ile Silivri ilçesi Akören (250 m ³ /gün) Köyü'nde Atık Su Arıtma Tesisleri yapılmıştır. | İdarece yapılan açıklama, saptamaya ilişkin gerekçe niteliğinde olmayıp gerçekleşen durumu özetlemektedir. |
| 8.2.1.1 İş ve işlem kontrolü yapılan şube müdürlüğü sayısı (Adet) | 29 | 22 | Abone İşleri Daire Başkanlıklarına bağlı 22 adet şube müdürlüğünün iş ve işlemlerinin kontrolü tamamlanmıştır. | İdarece yapılan açıklama, saptamaya ilişkin gerekçe niteliğinde olmayıp gerçekleşen durumu özetlemektedir. |
| 10.2.3.1 Hatalı okuma oranı (Onbinde) | 8 | 12,62 | Hedef gerçekleşmiştir. | Yapılan açıklama gerçekleşen durumu karşılamamaktadır. |
| 14.2.1.1 İçme suyu dağıtım sisteminde şebeke besleme alanları dahilinde yaşanabilecek | 2 | 1 | Ömerli - Eşrefbitlis Terfi Hattı ile Ömerli - Battalgazi Terfi Hattı Paşaköy Maltepedüzü mevkiinde birbirine | İdarece yapılan açıklama, saptamaya ilişkin gerekçe niteliğinde olmayıp gerçekleşen |

| | | | | |
|---|---|---|---|--|
| olağan dışı durumlar için oluşturulan alternatif sayısı (Adet) | | | bağlanarak alternatif besleme sağlanmıştır. | durumu özetlemektedir. |
| 15.2.6.1 Suyun kalitesini artırmaya yönelik yapılan Ar-Ge çalışması sayısı (Adet) | 2 | 0 | Suyun kalitesini artırmaya yönelik Ar-Ge çalışması yapılmamıştır. | İdarece yapılan açıklama, sapmaya ilişkin gerekçe niteliğinde olmayıp gerçekleşen durumu özetlemektedir. |

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu Hedeflere ait göstergeler ve göstergelere ait yeterli bulunmayan açıklamalar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

PDYS (Performans Değerlendirme Yönetim Sistemi)'ne veri girişleri ilgili harcama birimleri tarafından her üç ayda bir yapılmaktadır. Harcama birimleri aynı zamanda Aralık ayı sonunda, hedef sapması yüksek olan performans göstergeleri için; sapmanın neden yüksek olduğuna ilişkin açıklamalar yapmaktadırlar. Harcama birimlerinin yukarıda yeterli görülmemeyen açıklamalarına ek olarak, ilgili harcama birimleri tarafından aşağıdaki açıklamalar gönderilmiştir.

| Performans Göstergesi | Açıklama | Açıklama Yapan Harcama Birimi |
|-----------------------|---|--------------------------------------|
| 1.1.1.1. | İdaremeiz tarafından açılan bedel tespiti ve tescil davalarının mahkemelerde uzun sürede sonuçlanması nedeniyle kamulaştırmalar beklenen düzeyde gerçekleşmemiş, gider bütçesinden daha az oranda pay kullanılmıştır. | Emlak ve İstimlâk Dairesi Başkanlığı |
| 4.2.3.3. | 2015 yılında öngörülüp yapılamayan terfi merkezlerinden " Hacımaşlı Terfi | Su İnşaat Dairesi Başkanlığı |

| | | |
|----------|---|---------------------------------|
| | <p>Merkezi"nin Arnavutköy Belediyesi'nden İdaremiz adına yer tahsisi istenmiş olup, Arnavutköy Belediyesi tarafından yapılan İmar Uygulaması'nın gecikmesi nedeniyle tahsis yapılamamıştır. Bunun üzerine Arnavutköy Belediyesi tarafından verilen muvafakat ile inşaat çalışmalarına başlanmış olup, inşaat 2016 yılı içerisinde tamamlanacaktır.</p> <p>Yine 2015 yılında öngörülüp yapılamayan terfi merkezlerinden "Kaynarca Terfi Merkezi"nin ise mülkiyeti Orman Genel Müdürlüğü'nde olup, İdaremize devrinde gecikme yaşandığı için imalata geç başlanmıştır. Kaynarca Terfi Merkezi'nin imalatları 2016 yılında tamamlanmıştır.</p> | |
| 5.1.6.1. | <p>1) Yatırım programında bulunan "Asya Yakası 8.Kısım Müteferrik Atıksu, Yağmursuyu Bakım, Onarım, Görüntüleme ve Dere Kesit Düzenleme İnşaatı" işinin ihale sürecinin uzaması nedeniyle, ihale kapsamında yapılacak olan işler yapılamamış ve performans oranı düşmüştür.</p> <p>2)Kolektör temizlik ihalelerinin iptal</p> | Kanalizasyon Dairesi Başkanlığı |

| | | |
|-----------|---|---|
| | edilerek, Yüksek Basınç Kapasiteli Kanal Temizleme Araçlarının İdarece temini için alım sürecine gidilmiş ve ihale sürecinin uzaması sebebiyle istenilen uzunlukta kolektör ve tünelin temizliği yapılamamıştır. | |
| 5.2.10.2. | 2015 yılı Performans Programında; Demirciköy'de yapılması planlanan arıtma tesisi iptal edilmiş olup köyün atıksuları tünel ile Gümüşdere Atıksu Arıtma Tesisi'ne aktarılacağından planlanan Demirciköy Arıtma Tesisi'nin imalatı (1.000 m ³ /gün) iptal edilmiştir. Bu sebeple gerçekleşme ile planlanan arasında 1000 m ³ /gün fark oluşmuştur. | Atıksu İnşaat Dairesi Başkanlığı |
| 8.2.1.1. | Yeni kurulan şube müdürlüklerinde iş ve işlem kontrol süreci fazla zaman almış ve mevcut iş yükünde meydana gelen artış nedeniyle planlanan 29 adet şube müdürlüğünün tamamının iş ve işlem kontrolü gerçekleştirilememiştir. | Teftiş Kurulu Başkanlığı |
| 10.2.3.1. | İdaremizde sayaç okuma işlemleri Yüklenici firma marifetiyle yerine getirilmektedir. İSKİ teknolojinin tüm imkânlarını seferber ederek Sayaç Okuma Takip Sistemi oluşturmuş olup | Abone İşleri Asya Bölgesi Dairesi Başkanlığı Abone İşleri Avrupa 1 Bölgesi Dairesi Başkanlığı Abone İşleri Avrupa 2 |

| | | |
|--|---|----------------------------|
| | <p>bu sayede sayaç okuyucularının yaptıkları tüm işlemler Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı tarafından anlık olarak gözlemlenebilmektedir. Bu sayede oluşabilecek sıkıntılar sorun büyümeden farklı birimler tarafından tespit edilmekte ve ivedi bir şekilde çözüm üretilmektedir.</p> <p>Yoğun göç alan İstanbul'un sürekli artan ve 14,4 milyona ulaşan nüfusu, buna bağlı olarak 5 milyon 900 bin civarına ulaşan abone sayısına kesintisiz olarak su ve atıksu hizmeti verilmektedir. Hizmet alanı ve hizmet verilen abone sayısı sürekli artmaktadır.</p> <p>İstanbul il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalle statüsüne geçmeleri vb. nedenlerden dolayı hizmet alanının genişlemesi, abonelere verilen hizmetlerde bazen aksaklığa neden olabilmektedir.</p> <p>2015 yılında kurum dışı etkenler nedeniyle oluşan hedef sapmalarına karşı; İSKİ 2016-2020 Stratejik Planı tüm bu problemler göz önünde bulundurularak hazırlanmış ve yıl</p> | Bölgesi Dairesi Başkanlığı |
|--|---|----------------------------|

| | | |
|-----------|--|--|
| | <p>içerisinde yapılan tüm sayaç okumalarında okuyucudan kaynaklanan hatalı okuma sayısı gösterge değeri revize edilerek 2016 yılı için bu oran on binde 11 olarak düzenlemeye gidilmiştir.</p> | |
| 14.2.1.1. | <p>Zeytinburnu, Bahçelievler, Bakırköy İlçelerinin 1600 mm çaplı Ömerli-Bahçelievler isale hattı üzerindeki branşmanlardan beslenen bölgelerinin acil durumlarda Bahçelievler depo terfi ile tersten beslenebilmesi amacıyla Bahçelievler terfi çıkış hattı üzerinde bulunan vananın SCADA ana merkezden kumanda edilebilir vana ile değiştirilmesi işlemi için gerekli izinler alınamadığından hedefte sapma yaşanmıştır.</p> | Su İsale ve Dağıtım Dairesi Başkanlığı |
| 15.2.6.1. | <p>2015 yılında planlanan 2 adet AR-GE projesi hayata geçirilememiştir. Bunun nedenleri aşağıda yer almaktadır;</p> <p>1)Suyun kalitesini arttırmaya yönelik ileri arıtma yöntemlerinden biri Granül Aktif Karbon uygulaması planlanmıştır. Granül Aktif Karbon sudaki organik madde, istenmeyen tat-koku, mikrokirleticiler ve pestisitlerin</p> | Su Arıtma Dairesi Başkanlığı |

| | | |
|--|---|--|
| | <p>gideriminde kullanılır.</p> <p>İçme suyu arıtma tesislerimizdeki suyun kalitesine uygun aktif karbon türü ve çalışma koşullarını belirlemek amacıyla "Laboratuar Ölçekli Granül Aktif Karbon Çalışması" na başlanmıştır. İlk olarak Doğrudan Temin yöntemiyle (Dosya No: 15-181), Laboratuar Ölçekli Granül Aktif Karbon Test Düzenek Sistemi" temini yapılmıştır.</p> <p>06.08.2015 Tarihinde 2015/89637 İKN Nolu "Laboratuar Ölçekli Granül Aktif Karbon Çalışması" ihalesi yapılmıştır. Ancak 28.08.2015 tarihli İhale Komisyon Kararı'na istinaden ihale iptal olmuştur. Tekrar ihale hazırlığına başlanmıştır ve su kalitesinden kaynaklanan ihtiyaçlar nedeniyle Teknik Şartname'de değişiklik yapılmıştır. İhale 19.04.2016 tarihinde gerçekleşmiştir. Sözleşme Tarihi ise 17.05.2016'dır. Bu nedenle ilgili AR-GE projemiz 2015 yılında gerçekleşmemiştir.</p> <p>2) Suyun kalitesini artırmak amacıyla İstanbul genelinde şehre verilen sudaki klor miktarını optimum düzeyde tutmak amacıyla tüm depolarda On-line</p> | |
|--|---|--|

| | | |
|--|--|--|
| | <p>olarak klor miktarının ölçülmesi ve gerektiğinde ara klor uygulaması düşünülmüş olup İkitelli İçmesuyu Arıtma Tesisi'nden beslenen bölge pilot olarak seçilmiştir.</p> <p>1. aşamada dört(4) adet depoda klorun on-line izlenmesi için 09.01.2015 tarih ve 2014012374 sayılı istekle Doğrudan Temin yöntemiyle "On-line Klor Ölçüm Sistemi Temini, Montajı ve Veri İletilmesi Uygulaması " işi yapılmıştır. Bu sistem kurulduktan sonra 2. aşamada aynı bölgede dört(4) adet depoda daha klorun on-line izlenmesi için 08.07.2015 tarih ve 2015000628 sayılı istekle Doğrudan Temin yöntemiyle "On-line Klor Ölçüm Sistemi Temini, Montajı ve Veri İletilmesi Uygulaması " işi yapılmıştır.</p> <p>Sekiz (8)adet noktada on-line klor ölçülmekte, veriler SCADA sistemine aktarılmakta ve ara klor uygulaması yapılmaktadır.</p> <p>İstanbul genelindeki su depolarının klor miktarını izleyebilmek için daha önceki noktalara ilaveten seksen (80) adet nokta için 08.01.2016 tarih ve 2016000022 sayılı istekle "On-line Klor İzleme Sisteminin Temini,</p> | |
|--|--|--|

| | | |
|--|---|--|
| | <p>Montajı ve SCADA Sistemine Aktarılması" işi için Açık İhale yoluyla 17.03.2016 tarihinde ihale yapılmış olup sözleşme aşamasındadır.</p> <p>Pilot çalışmanın sonuçları ve etkinliğinin değerlendirilmesi beklendiğinden İstanbul geneline kurulması düşünülen On-line Klor İzleme Sistemi 2015 yılında bitirilememiştir.</p> | |
|--|---|--|

Sonuç olarak, gösterge değerlerinde meydana gelen hedef sapmaya ait açıklamalar ilgili harcama birimleri tarafından sisteme girilmekte olup, 2015 yılı için bazı göstergelere ait açıklamalar eksik girilmiştir. Detaylı açıklamalara yukarıdaki tabloda yer verilmiştir" denilmektedir.

Sonuç olarak Bulguda İdareye ait 2015 Yılı Faaliyet Raporunda performans programında yer alan bazı performans hedef ve göstergelerden meydana gelen sapmalara ilişkin gerekçelere yer verilmediği konu edilmiştir. Kamu İdaresi cevabında bu sapmaların gerekçesi sunulmuş ancak Kurum internet sitesinde yayınlanan 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu incelendiğinde bu gerekçelerin kamuoyuna duyurulan Faaliyet Raporunda yer almadığı görülmüştür. Bu nedenle Kamu İdaresi cevabının kabulüne imkan bulunmamaktadır.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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