



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI

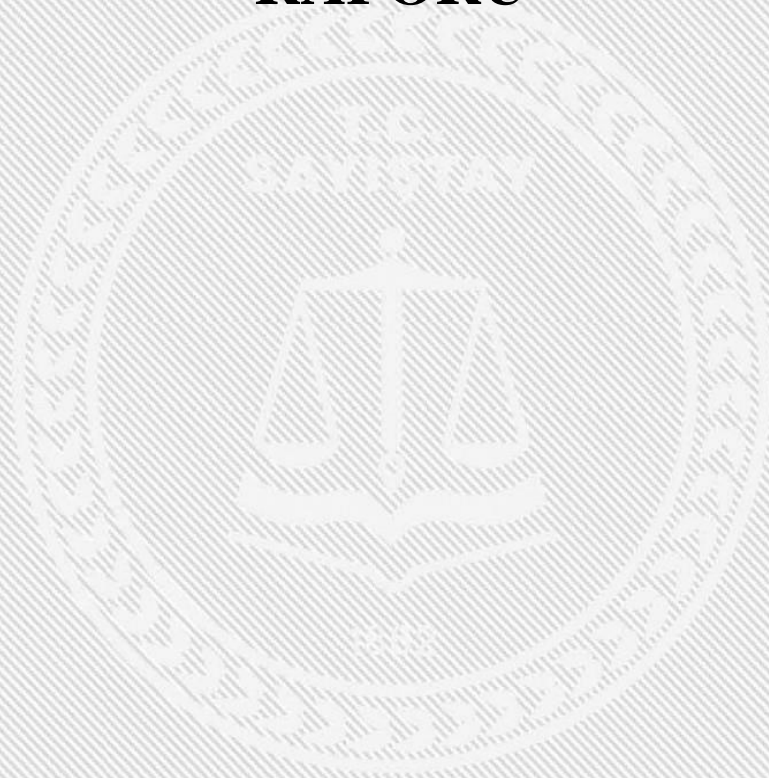
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2019

İÇERİK

TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	161

TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	12
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	13
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	17
8.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	58
9.	EKLER.....	145

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Durumu	5
Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Uygulama Sonuçları, Ekonomik Sınıflandırma Tablosu (Mülga GTHB).....	6
Tablo 3: 2018 Yılı Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı (Mülga OSİB)	7
Tablo 4: 2018 Yılı Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı	8
Tablo 5: 2017 Yıl Sonunda Sayıştay Denetimine Sunulan Mali Tablolarda Sonradan Değiştirilen Hesaplar	22
Tablo 6: Genel Bütçeli İdarelere Ait Hesap Bilgileri	24
Tablo 7: Sosyal Tesisler Adına Açılan Hesaplara Ait Bilgiler.....	25
Tablo 8: Yemekhaneler Adına Açılmış Hesaplara Ait Bilgiler.....	26
Tablo 9: Genel Bütçe Banka Hesapları.....	45
Tablo 10: Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı Tarafından Yapılan Giderler	55
Tablo 11: Harcama Birimleri İtibariyle Ödenek Durumu ve Banka Hesap Bakiyeleri	64
Tablo 12: Şartnamede Yer Almayan Hayvan Irkları	78
Tablo 13:Genç Çiftçilere Dağıtılan Hayvanlarda Rastlanan Hastalıklar	78
Tablo 14: Örnek Olarak Seçilen İllerde 2018 Yılında Zayı Olan Aşı Dozu Miktarları.....	87
Tablo 15: Yetki Devri Yapılan Kurum ve Yetki Devri Yapılan İl Sayısı.....	88
Tablo 16: TÜRKVET’ te 03.11.2018/31.03.2019 Tarihleri Arasında Kayıt Yapılan Sığır Cinsi Hayvan Sayıları 90	
Tablo 17: TÜRKVET’ te 03.11.2018/31.03.2019 Tarihleri Arasında Kayıt Yapılan Koyun Ve Keçi Türü Hayvan Sayıları.....	90
Tablo 18: TÜRKVET’ e Kaydedilen Hayvan Sayıları	90
Tablo 19: TÜRKVET’ te Kayıtlı İşletme Sayıları.....	90
Tablo 20: İthal İzni Verilmeyen Hayvan Irkları.....	92
Tablo 21: Karantinada Bekleme Süresi 21 Günden Eksik Olan Hayvan Sayıları	94
Tablo 22: Mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarafından Yapılan Giderler.....	104
Tablo 23:2018 Yılı Kamu Payı Olarak Aktarılan.....	121
Tablo 24: 2018 Yılı Kamu Payı Olarak Aktarılması Gereken	121
Tablo 25: 2007 Yılından Bugüne Kadar Aktarılan Özel Hesap Tutarları	122
Tablo 26: Kanuna Uygun Şekilde Hesaplanan Özel Hesap Tutarları	122
Tablo 27: İl Özel İdarelerince Çiftçilere Verilen Tarımsal Kredilerin Bakanlıkça Geri Dönüşlerinin Takibindeki Son Durum	127
Tablo 28:Sayısal Olarak Korunan Alanlara Verilen Ulusal ve Uluslararası Statüler.....	129
Tablo 29: Korunan Alan Sayısı ve Yönetim Planı Çalışmaları.....	133

KISALTMALAR

BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
BSÜGM	: Balıkçılık ve Su Üretimi Genel Müdürlüğü
BÜGEM	: Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü
ÇEM	: Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü
ÇKS	: Çiftçi Kayıt Sistemi
DKMP	: Doğa Koruma Genel Müdürlüğü
DMİS	: Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi
DSİ	: Döner Sermeye İşletmesi
DSİMY	: Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
GGBS	: Gıda Güvenliği Bilgi Sistemi
GTHB	: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
GVK	: Gelir Vergisi Kanunu
GİH	: Genel İdare Hizmetleri
İPC	: İdari Para Cezaları
KSK	: Kontrol ve Sertifikasyon Kuruluşu
MERBİS	: Mera Bilgi Sistemi
OSİB	: Orman ve Su İşleri Bakanlığı
RAMSAR	: Uluslararası Sulak Alanların Korunması Sözleşmesi
SGB	: Strateji Geliştirme Başkanlığı
TAGEM	: Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü
TADK	: Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı
TAPDK	: Tütün Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu
TBS	: Tarım Bilgi Sistemi
TOB	: Tarım ve Orman Bakanlığı
TRGM	: Tarım Reformu Genel Müdürlüğü
TÜRKVET	: Türk Veteriner Bilgi Sistemi
UEP	: Uyum Eylem Planı
VUK	: Vergi Usul Kanunu
YHGS	: Yaban Hayatı Geliştirme Sahası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. (Mülga GTHB-Mülga OSİB) Bakanlığın Mülkiyetinde, Yönetiminde Ve Kullanımında Olup Fiili Envanterleri Tamamlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması Ve Mali Tablolarda Gösterilmemesi;
2. (Mülga GTHB) 2017 Yılı Sonunda Sayıştay Denetimine Sunulan Mali Tabloların Geriye Dönük Kayıtlarla Sonradan Değiştirilmesi Suretiyle 2018 Yılı Açılışına Esas Bazı Mali İşlemlerin Denetim Dışı Bırakılması;
3. (Mülga GTHB) Muhasebe Yetkilisi Sıfatı Bulunmayanlar Tarafından Banka Hesabı Açılması Suretiyle Mali İşlemlerin Kayıt Dışında Kalması;
4. (Mülga GTHB) Bakanlıkça Uygulanan İdari Para Cezalarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Bakanlık Faaliyet Hesaplarında Raporlanmaması;
5. (Mülga GTHB) Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere Kullandırılan Kredilerden Kaynaklanan Alacak Tutarının Gerçek Tutarı Göstermemesi;
6. (Mülga GTHB) Gerçek Ve Tüzel Kişilere Kiralanan Veya Tahsis Amacı Değişikliği Yapılan Meralar İçin İlgililerden Alınan Teminatların Muhasebeleştirilmemesi Ve Mali Tablolarda Raporlanmaması;
7. (Mülga GTHB) Mera Kanununa Göre Tespit, Tahdit Ve Tahsisi Bakanlıkça Mera, Yaylak Ve Kışlak Olarak Tescil Edilen Taşınmazların İlgili Hesaplara Kaydedilmemesi Ve Mali Tablolarda Raporlanmaması;
8. (Mülga OSİB) Muhasebe Yetkilisi Sıfatı Bulunmayanlar Tarafından Banka Hesabı Açılması Suretiyle Mali İşlemlerin Kayıt Dışında Kalması;
9. (Mülga OSİB) Bakanlıkça Uygulanan İdari Para Cezalarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması, Bakanlık Faaliyet Hesaplarında Raporlanmaması;
10. (Mülga OSİB) Elektrik Dağıtım Tesisi Giderlerinin Bakanlık Bütçesinden Karşlanması ve Talep Edilmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. (Mülga GTHB) Mali Tablolarla Birlikte Sunulması Gereken Açıklama ve Notların Bulunmaması;
2. (Mülga GTHB) Bakanlık Tarafından İşletilen Sosyal Tesislere İlişkin Mali İşlemlerin 5018 Sayılı Kanuna Uygun Biçimde Yürütülmemesi ve Raporlanmaması;
3. (Mülga GTHB) Tarımsal Destekleme Ödemelerinde Gerçekleştirme İşlemleri Tamamlanmaksızın Bütçeden Harcama Yapılması;
4. (Mülga GTHB) Tarım Kanunu Uyarınca Yasaklı Olan Ve Beş Yıl Süreyle Hiçbir Destekleme Programından Yararlanmaması Gereken Tarımsal İşletmelerin Takibinin Sağlıklı Yapılamaması;
5. (Mülga GTHB) Çiftçilere Yapılan Tarımsal Destekleme Ödemelerinde Haksız ve Yersiz Ödemeler Sonucu Çiftçilerden Geri Alınması Gereken Toplam Tutarın Tespitinin Yapılamaması,
6. (Mülga GTHB) İlama Bağlı Ödeme Bilgilerinin ve Tahkim Komisyonu Kararlarının Çiftçi Kayıt Sisteminde Yer Almaması;
7. (Mülga GTHB) 2018 Yılı Fark Ödemesi Desteği Ödemelerinde Gerçek Üreticilerin Mağdur Edilmemesi İçin Gerekli Önlemlerin Alınması;
8. (Mülga GTHB) Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesi Programı 11. Ve 12. Etapta Bakanlık ile Hibe Sözleşmesi İmzalayan Yatırımcıların Büyük Kısmının Taahhütlerini Yerine Getirmemiş Olması;
9. (Mülga GTHB) Genç Çiftçi Projesi İçin TİGEM Tarafından Satın Alınan Bazı Hayvanların İşe Ait Teknik Şartnamelerde Belirtilen Özellikleri Taşımaması;
10. (Mülga GTHB) Genç Çiftçi Projesinde Genç Çiftçilerin Takip Süresi İçinde Elden Çıkardıkları Hayvanların Yerine Alınanların Yakın Dereceli Akrabalardan Satın Alınmış Gibi Gösterilmesi;
11. (Mülga GTHB) İyi Tarım Uygulamalarında Güvenilir Gıda Arzının ve İzlenebilirliğin Sağlandığı Kontrol ve Sertifikasyon Sisteminin Yetersiz Kalması;

12. (Mülga GTHB) Kontrol ve Sertifikasyon Ücretleri ile İlgili Veri Çalışması Yapılmamasının Destek Ödemelerinin Etkisinin Analiz Edilmesini Güçleştirmesi;
13. (Mülga GTHB) Hayvan Hastalıklarıyla Mücadele İçin Kullanılan Aşıların Soğuk Zincir Altyapısının Yetersizliği Nedeniyle Zayi Olması
14. (Mülga GTHB)Türkvat'ın Her Yaştan Hayvan Kaydına Açılmasının; Sisteme Sanal Hayvan Kayıtları Yapılmasına Yol Açması, Bu Yönüyle Destekleme Ödemelerinde Kamu Zararı Riski Oluşturması;
15. (Mülga GTHB) Bakanlık Tarafından İthaline İzin Verilen Hayvanlar Listesinde Yer Almayan Hayvan Irklarının Ülkeye Girişine İzin Verilmesi;
16. (Mülga GTHB) İthal Edilen Hayvanların Bazılarında 21 Günlük Karantina Süresine Uyulmadan Hayvan Kaydının Yapılması;
17. (Mülga GTHB) Kaçak Balık Avcılığı İle Mücadele Kapsamında; 1380 Sayılı Su Ürünleri Kanununda Yer Alan Zapt ve Müsadere Müeyyidelerinin Ceza Kanununun Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi Sathında Değerlendirilememesi Nedeniyle Uygulanabilirliğini/Caydırıcılığını Yitirmesi
18. (Mülga GTHB) Yapım ve Hizmet Alım İşlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun'da Düzenlenen Ana İhale Usulleri Yerine; Kanunun İstisnai Olarak Uygulanmasını Öngördüğü Pazarlık Usulüyle Gerçekleştirilmesi;
19. (Mülga GTHB) Elektrik Dağıtım Tesisi Giderlerinin Bakanlık Bütçesinden Karşılanması ve Talep Edilmemesi
20. (Mülga GTHB) 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 22/d Maddesi Kapsamında Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması;
21. (Mülga GTHB) Bakanlığın İl Müdürlüklerinde İthal Araçlar Kiralanması;
22. (Mülga GTHB) Bakanlığın Taraf Olduğu Tüm Davalarla İlgili Dosyaların Takibine ve Raporlanmasına Yönelik Bir Sistemin Kurulmamış Olması;
23. (Mülga GTHB) 4342 Sayılı Mera Kanununun 18 inci Maddesinde Öngörülen Mera Araştırma Bölümlerinin Kurulmaması;

24. (Mülga GTHB) Uzun Süreli Kiralanan Meraların Kira Sözleşmelerinden Doğan Gelirlerin Niteliklerine Göre İlgili Hesaplara Kaydedilmemesi Ve Mali Tablolarda Raporlanmaması;
25. (Mülga GTHB) Özel Hesaba Aktarılan Tutarların Yanlış Hesaplanması Sonucu Genel Bütçe Paylarının Özel Hesaba Aktarılması;
26. (Mülga GTHB) Kapatılan İl Özel İdarelerinden Tarım İl Müdürlüklerine Devredilen Alacaklar ve yapılan tahsilatın Muhasebeleştirilmemesi ve Raporlanmaması;
27. (Mülga OSİB) Korunan Alanların Kaynak Değerlerine Uygun Tek Bir Korunan Alan Kategorisi Belirlenmesi İhtiyacı;
28. (Mülga OSİB) Korunan Alanlara İlişkin Uzun Devreli Gelişme Planları, Gelişme Planları ve Yönetim Planlarının Tamamlanmamış Olması;
29. (Mülga OSİB) Korunan Alanların İşletilmesiyle İlgili Olarak Yapılan Sözleşmelerde Yer Alan Sigorta Ettirilmeye Dair Hükümlerin Müstecirlerce Yerine Getirilememesi;
30. (Mülga OSİB) Yapım ve Hizmet Alım İşlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun'da Düzenlenen Ana İhale Usulleri Yerine; Kanunun İstisnai Olarak Uygulanmasını Öngördüğü Pazarlık Usulüyle Gerçekleştirilmesi;
31. (Mülga OSİB) 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 22/d Maddesi Kapsamında Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması;
32. (Mülga OSİB) Pazarlık Usulü (51/g) Şartları Mevcut Olmadığı Halde Bazı Korunan Alanların Belediyelere 51/g İle Kiraya Verilmesi;
33. (Mülga OSİB) Bakanlığa Bağlı Bölge Müdürlükleri Tarafından İthal Araçlar Kiralanması;

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Tarım ve Orman Bakanlığı mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığının birleşmesiyle oluşmuştur. 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”nin 27 ve 28 nci maddelerinde yapılan düzenleme ile 3/6/2011 tarihli 639 sayılı “Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ve 29/6/2011 tarihli 645 sayılı “Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” yürürlükten kaldırılmıştır. 703 sayılı Kararnamenin geçici 1’inci maddesinin 22’nci bendinde mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığının birleşmelerinin 31.12.2018 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

703 sayılı KHK’nın Geçici 1 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkraları uyarınca; teşkilatlarına ilişkin kanun veya kanun hükmünde kararnameleri yürürlükten kaldırılan bakanlıkların her türlü taşınır, taşıt, araç, gereç ve malzeme, borç ve alacaklar, hak ve yükümlülükler, yazılı ve elektronik ortamdaki her türlü kayıt ve dokümanları yeni teşkilatlanan Bakanlığa devredilmiş sayılacağından, tahsis edilmiş olan bütçe ve ekipman da Bakanlığın yeni kurulacak birimleri tarafından tasarrufta bulunulacaktır.

Diğer yandan 24.12.2017 tarih ve 696 sayılı KHK’nın 73. Maddesi ile Şeker Kurumu kapatılmış ve Şeker Kurumunun görev ve sorumlulukları mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’na devredilmiştir. Şeker Kurumuna ait devir işlemlerinin de bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih olan 2.1.2018 den itibaren 6 ay içinde tamamlanacağı 73 üncü maddeye eklenen geçici 9 uncu maddede belirtilmiştir.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 81. Maddesi ile kapatılan bir diğer kurum olan Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) nun görevlerinin önemli bir kısmı da Kararname nin 78 nci maddesinde yapılan düzenlemeler ile mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’na devredilmiştir. Yine bu Kuruma ait devir işlemlerinin de 696 sayılı KHK’nın 81. maddesinin yürürlüğe girdiği tarih olan 2.1.2018 tarihinden itibaren 6 ay içinde tamamlanacağı 81 inci maddeye eklenen geçici 7 nci maddede belirtilmiştir.

Sonuç olarak birleşen iki Bakanlığın yanı sıra kapatılan kurumların personelinin

kadroları ve kurumlara ait her türlü taşınır, taşıt, malzeme, borç ve alacaklar, hak ve yükümlülükler, kayıt ve dokümanlar, taşınmazlar ve sözleşmeler de Tarım ve Orman Bakanlığına devrolmuştur.

Bakanlığın görevleri 10.07.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “görev” başlıklı 410 ncu maddesine sayılmıştır. Maddeye göre Tarım ve Orman Bakanlığının görev ve yetkileri:

“a) Bitkisel ve hayvansal üretim ile su ürünleri üretiminin geliştirilmesi, tarım sektörünün geliştirilmesi ve tarım politikalarının oluşturulmasına yönelik araştırmalar yapmak,

b) Gıda üretimi, güvenliği ve güvenilirliği, kırsal kalkınma, toprak, su kaynakları ve biyoçeşitliliğin korunması ile verimli kullanılmasını sağlamak,

c) Çiftçinin örgütlenmesi ve bilinçlendirilmesi, tarımsal desteklemelerin etkin bir şekilde yönetilmesi, tarımsal piyasaların düzenlenmesi gibi ana faaliyet konularının gerçekleştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak; tarım ve hayvancılığa yönelik genel politikaların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak, uygulanmasını izlemek ve denetlemek,

ç) Ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi, ıslahı ve bakımı, çölleşme ve erozyonla mücadele, ağaçlandırma ve ormanla ilgili mera ıslahı konularında politikalar oluşturulması amacıyla çalışmalar yapmak,

d) Tabiatın korunmasına yönelik politikalar geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yapmak, korunan alanların tespiti, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar ve biyolojik çeşitlilik ile av ve yaban hayatının korunması, yönetimi, geliştirilmesi, işletilmesi ve işlettirilmesini sağlamak,

e) Su kaynaklarının korunmasına ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasına dair politikaların oluşturulması amacıyla çalışmalar yapmak, ulusal su yönetimini koordine etmek,

f) Bakanlığın faaliyet alanına giren konularda uluslararası çalışmaların izlenmesi ve bunlara katkıda bulunulması amacıyla ulusal düzeyde yapılan hazırlıkları ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde yürütmek,

g) Kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak” olarak belirtilmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

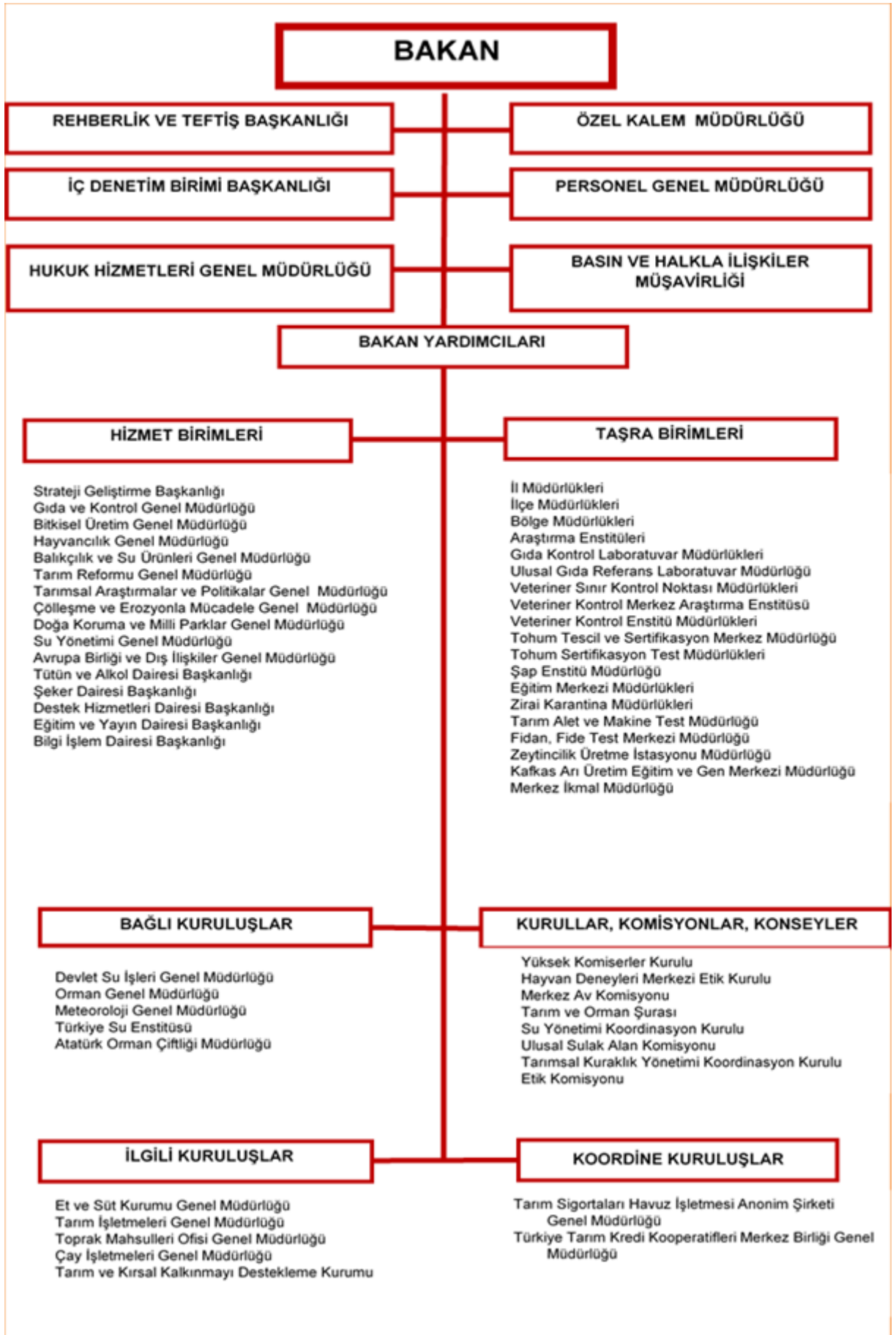
5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3 üncü maddesine göre Tarım ve Orman Bakanlığı merkezi yönetim kapsamında yer almaktadır ve Kanuna ekli (1) sayılı cetvelde genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri arasında düzenlenmiştir.

Bakanlığın teşkilat yapısı 10 Temmuz 2018 tarihli ve 1 no.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 14. bölümünde düzenlenmiştir. Kararnamenin 410 uncu maddesinden başlayıp 440 ıncı maddesini de içerecek şekilde yapılan düzenlemeler, kurumun amacı, yapılanması ve görevleri bakımından Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi öncesine göre farklılık göstermemektedir.

Aynı Kararnamenin 410 uncu maddesinde Tarım ve Orman Bakanlığının görevleri tanımlanmış ve 411 nci maddesinde Bakanlığın yapılanmasının merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatından oluşacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın Merkez teşkilatlanmasına ilişkin düzenleme Kararnamenin "Hizmet birimleri" başlıklı 412 nci maddesinde düzenlenmiştir. Kurumun görev alanıyla ilgili hizmetlerinden sorumlu birimleri on iki adet Genel Müdürlükten oluşmaktadır. Merkez teşkilatındaki birimlerin görev ve yetkileri Kararnamenin 413 ncü maddesinden başlayıp 433üncü maddesini de içeren maddelerde düzenlenmiştir. Ayrıca merkez teşkilatında hizmet birimlerinin Strateji Geliştirme Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Eğitim Yayım Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Şeker Dairesi Başkanlığı, Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı Basın Ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Rehberlik Ve Teftiş Başkanlığı olduğu belirtilmiştir. Bu birimlere ek olarak 5018 sayılı Kanun gereği Bakan Oluru ile kurulmuş bulunan İç Denetim Birimi Başkanlığı da Bakanlığın hizmet birimleri arasındadır.

10.07.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin; 434 ncü maddesinde Bakanlık taşra teşkilatının, 435 inci maddesinde Bakanlık yurt dışı teşkilatının, 439 uncu maddesinde de Bakanlık döner sermayelerin kuruluşuna ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Yine Kararname'nin 440 ıncı maddesinde yer alan 1, 2, 3 ve 4 sayılı listelerde taşra teşkilatını oluşturan Merkez Araştırma Enstitüleri, Bölgesel Araştırma Enstitüleri, Konu Araştırma Enstitüleri, Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlükleri, Zirai Karantina Müdürlükleri, El Sanatları Eğitim Merkezi Müdürlükleri gibi taşra birimleri yer almıştır. Bakanlığın organizasyon yapısı aşağıda gösterilmiştir:



Bakanlık bünyesinde memur, işçi ve sözleşmeli olmak üzere üç farklı statüde personel istihdam edilmektedir. Memur statülü personel Genel İdare Hizmetleri, Teknik Hizmetler, Sağlık Hizmetleri, Avukatlık Hizmetleri ve Yardımcı Hizmetler sınıfından oluşmaktadır.

Tablo 1: Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Durumu

BİRİMLER	GİH		Teknik Hizm.			Sağlık Hizm.			Avukatlık Hizmetleri	Yardımcı Hizmetler Sınıfı	4/B Sözleşmeli	İŞÇİ PERSONEL		TOPLAM
	GİH idareci*	GİH diğer üniv.(1)	Mühendis (2)	Tekniker-Teknisyen	Diğer Teknik	Veteriner Hekim	Vs. Tekniker / Vs. Teknisyen	Diğer sağlık personeli (4)				İşçi	Geçici İşçi	
Merkez	251	1680	1639	299	180	240		57	20	55	29	1421	9	5880
Yurtdışı teşkilatı														
İl ve ilçe Müd.	574	3276	14328	5472	199	6225	1496	396	117	1057	5010	7898	312	46360
Bölge Müdürlüğü	98	1076	634	229	57	36		40	15	46	164	1838	303	4536
Kuruluş Müd.	90	1022	3156	784	182	827	141	541		122	318	3081	1219	11483
TOPLAM	1.013	7.054	19.757	6.784	618	7.328	1.637	1.034	152	1.280	5.521	14.238	1843	68.259

1.3. Mali Yapı

Tarım ve Orman Bakanlığı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun ekli 1 sayılı cetvelinde yer alan Genel Bütçe kapsamındaki kamu idaresidir. Mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi sürecinde analitik bütçe sınıflandırma sisteminin uygulanması esas alınmış olup, tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulamaktadır. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemine ilişkin temel kavram, ilke, kural ve uygulamaların belirlendiği Genel Muhasebe Yönetmeliği 08.06.2005 tarih ve 25839 Sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanmıştır.

Kurum, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile ortaya konmuş çerçeveye uygun olarak merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe kayıt ve işlemlerini kapsayan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği' ne tabi olup söz konusu Yönetmelik 30.12.2006 tarih ve 26392 (3. Mükerrer) Resmi Gazete 'de yayımlanarak 01.01.2007 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan muhasebe işlem ve hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, bağlı illerin muhasebe işlem ve hizmetleri ise müdürlüklerin bulunduğu İl Defterdarlık Muhasebe Müdürlüğü veya Mal Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir.

Bakanlık bütçesini, stratejik plan ve yıllık performans programına uygun olarak hazırlamak ve faaliyetlerin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek, bakanlığın ayrıntılı harcama programını hazırlamak ve hizmet gereksinimlerini de dikkate alarak ödeneğin ilgili birimlere gönderilmesini sağlamak, bütçe işlemlerini gerçekleştirmek, bütçe kayıtlarını tutmak, bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin verileri toplamak, değerlendirmek ve bütçe kesin hesabı ile mali istatistikleri hazırlamak, ilgili mevzuatı çerçevesinde Bakanlık gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmek, bakanlığın mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek Bakanlık Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca yapılmaktadır.

Bakanlık harcama birimlerine Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile yürürlüğe giren Bakanlık bütçesi ile ödenek tahsis edilmektedir. Tahsis edilen ödenek 5018 sayılı Kanuna ve genel usullere göre bütçe prensibi ve kuralları içerisinde sarf edilmektedir. Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir

Bakanlığın satın alma işlemleri Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı yanı sıra ana hizmet birimleri ve ödenek tahsis edilen diğer merkez birimleri tarafından yapılmaktadır.

Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Uygulama Sonuçları, Ekonomik Sınıflandırma Tablosu (Mülga GTHB)

Eko. Kod	Bütçe Giderleri	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Yıl Sonu Ödenek Toplamı (TL)	Yıl Sonu Harcama Toplamı (TL)	Harcama Oranı(%)
01	Personel Giderleri	3.781.216.000	3.782.114.038	3.991.649.001	106
02	SGK Devlet Primi Giderleri	663.273.000	666.492.000	688.359.009	103

03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	412.873.000	431.555.362	402.700.785	93
05	Cari Transferler	14.904.698.000	15.325.873.600	14.910.118.226	97
06	Sermaye Giderleri	1.713.805.000	1.365.674.631	750.727.822	55
	YİKOB Ödenekleri	0	374.499.125	33.528.975	9
07	Sermaye Transferleri	184.000.000	184.000.000	178.214.891	97
08	Borç Verme	16.808.000	34.808.000	28.026.330	81
Toplam		21.676.673.000	21.790.517.631	20.949.796.065	96

Tablo 3: 2018 Yılı Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı (Mülga OSİB)

Eko. Kod	Bütçe Giderleri	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Yıl Sonu Ödenek Toplamı (TL)	Yıl Sonu Harcama Toplamı (TL)	Harcama Oranı(%)
01	Personel Giderleri	333.450.000	344.560.600	342.725.424	99,47
02	SGK Devlet Primi Giderleri	58.080.000	62.358.400	60.234.225	96,59
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	46.093.000	39.339.000	36.956.937	93,94
05	Cari Transferler	2.199.336.000	2.433.684.000	2.400.288.291	98,63
06	Sermaye Giderleri	199.933.000	237.621.891	226.714.638	95,41
07	Sermaye Transferleri	11.886.864.000	15.049.493.492	14.257.649.054	94,74
	TOPLAM	14.723.756.000	18.167.057.383	17.324.568.571	95,36

Bakanlığa bağlı (DSİ, OGM ve SUEN) kuruluşlara yapılan sermaye transferleri ile hazine yardımları dâhil.

Tablo 4: 2018 Yılı Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı

Eko. Kod	Bütçe Giderleri	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Yıl Sonu Ödenek Toplamı (TL)	Yıl Sonu Harcama Toplamı (TL)	Harcama Oranı(%)
01	Personel Giderleri	333.450.000	344.560.600	342.725.424	49,87
02	SGK Devlet Primi Giderleri	58.080.000	62.358.400	60.234.225	8,76
03	Mal ve Hiz. Alım Giderleri	46.093.000	39.339.000	36.956.937	5,37
05	Cari Transferler	16.852.000	16.852.000	15.931.891	2,31
06	Sermaye Giderleri	199.933.000	237.621.891	226.714.638	32,98
07	Sermaye Transferleri	14.271.000	5.248.025	4.886.587	0,71
	TOPLAM	668.679.000	705.979.916	687.449.704	100

Bakanlığa bağlı (DSİ, OGM ve SUEN) kuruluşlara yapılan sermaye transferleri ile hazine yardımları hariç

Bakanlık hizmet birimlerinin genel bütçe ödeneklerinden başka döner sermaye, sosyal tesis, dış kaynaklı kredi, özel hesap ödenekleri de bulunmaktadır.

Mülga GTHB 'nın 2018 yılı Konsolide Döner Sermaye Gelirleri toplamı 638.522.677,90 TL olup giderler toplamı 414.116.066,45 TL'dir.

Mülga OSİB' in 2018 yılında Konsolide Döner Sermaye Gelirleri toplamı 114.914.757,72 TL olup giderler toplamı 92.200.995,35 TL'dir.

2018 yılı itibariyle Mülga GTHB 'nın sosyal tesislerden elde edilen gelir toplamı 25.973.046,44 TL, toplam gideri ise 23.729.585,97 TL'dir. Yüksek Komiserler Kurulu Özel Hesap geliri toplamı 144.289.926,51 TL olup gideri 8.908.049,84 TL'dir.

Mülga GTHB 'nın 2018 Yılı Sermaye Giderleri, Dış Proje Kredileri toplamı 9.916.000 TL olup, 8.312.591 TL harcanmıştır. Sermaye Transferleri, Dış Proje Kredileri toplamı 3.600.000 TL olup 3.334.592 TL harcanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kurumun mali raporlama işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 313 üncü maddesinde tanımlanan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 539 uncu maddesinde de sayılan defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

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

5018 sayılı Kanununun 49 uncu maddesinin 1 inci ve 2 nci fıkrasında;

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

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

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

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

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay’a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay’a 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.

Ancak 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 27 ve 28 inci maddeleri ile 3/6/2011 tarihli 639 sayılı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde kararname ve 29/6/2011 tarihli ve 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının

Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yürürlükten kaldırılmıştır. 703 sayılı KHK Geçici 1 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkraları uyarınca; teşkilat kapsamında; her türlü taşınır, taşınmaz, borç, alacak, hak, yükümlülük ve doküman, yeni teşkilatlanan Bakanlığa devredilmiş sayılacağından, tahsis edilmiş olan bütçe ve ekipman da Bakanlığın yeni kurulacak birimleri tarafından tasarrufta bulunulacaktır. 703 sayılı Kararnamenin geçici 1'inci maddesinin 22'nci bendinde mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığının birleşmelerinin 31.12.2018 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Denetimin planlanması aşamasında mülga GTHB ve mülga OSİB 703 sayılı KHK ile kaldırılmış ve bu iki Bakanlık yeni kurulan Tarım ve Orman Bakanlığına devredilmiştir. 703 sayılı Kararname ile devir işlemlerinin 31.12.2018 tarihine kadar tamamlanması öngörülmüş ise de; Mülga GTHB ve Mülga OSİB'nin kapatılarak Tarım ve Orman Bakanlığına birleştirilme/devir işlemleri bütçeler ve kamu idaresi hesapları bakımından 31.12.2018 tarihinden önce tamamlanamamış, bir başka deyişle 31.12.2018 tarihinden evvelki bir tarihte kaldırılan Bakanlıklara ait kapanış ve devir bilançoları çıkarılmamış, evvelce ilgili Bakanlıklar adına çıkarılmış olan bütçeler ve yürütülen muhasebe işlemleri aynen uygulanmaya devam edilmiştir. Dolayısıyla 2018 yılı sonunda Tarım ve Orman Bakanlığı adına tek bir bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu düzenlemek yerine mülga Bakanlıklar adına iki ayrı dönem sonu mali tabloları düzenlenmiş ve Sayıştay'a sunulmuştur. Bu nedenle denetimlerimiz Tarım ve Orman Bakanlığı yerine dönem sonunda sunulan mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına ve mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığına ait sunulan aşağıdaki belgeler dikkate alınarak yürütülmüş ve sonuçlandırılmıştır.

Mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına Ait Belgeler;

- Geçici ve Kesin Mizan.
- Bilanço
- Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu,
- Bütçe Gelirleri Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu,
- Faaliyet Sonuçları Tablosu

- Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu

Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığına Ait Belgeler

- Geçici ve Kesin Mizan.
- Bilanço
- Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu,
- Bütçe Gelirleri Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu,
- Faaliyet Sonuçları Tablosu
- Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu

Denetim görüşü, Kurumun 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 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.

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 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.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 27 ve 28 nci maddeleri gereğince; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı kaldırılmış ve yerine kurulan Tarım ve Orman Bakanlığına devredilmiştir. 703 sayılı Kararname ile devir işlemlerinin 31.12.2018 tarihine kadar tamamlanması öngörülmüş olup, Sayıştay'a sunulacak mali tabloların yeni kurulan Tarım ve Orman Bakanlığına ait olacağı öngörüsü ile denetim planlaması yapılmıştır. Ancak Mülga GTHB ve Mülga OSİB'nin kapatılarak Tarım ve Orman Bakanlığına birleştirilme/devir işlemleri bütçeler ve kamu idaresi hesapları bakımından 31.12.2018 tarihinden önce gerçekleştirilmemiş, bir başka deyişle 31.12.2018 tarihinden evvelki bir tarihte kaldırılan Bakanlıklara ait kapanış ve devir bilançoları çıkarılmamış, evvelce ilgili Bakanlıklar adına çıkarılmış olan bütçeler ve yürütülen muhasebe işlemleri aynen uygulanmaya devam edilmiştir. Dolayısıyla 2018 yılı sonunda Tarım ve Orman Bakanlığı adına tek bir bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu düzenlemek yerine mülga Bakanlıklar adına iki ayrı dönem sonu mali

tabloları düzenlenmiş ve Sayıştay'a sunulmuştur. Bu nedenle denetim görüşümüz Tarım ve Orman Bakanlığı yerine mülga iki ayrı Bakanlık adına düzenlenen tablolara göre oluşturulmuştur. Bu nedenle raporumuzun görüş kısmında mülga Bakanlıklar adına düzenlenen iki ayrı denetim görüşüne yer verilecek olup görüşün dayanaklarına ilişkin bulgularda da bulguların başlığına mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına ait olanlar GTHB kısaltması ile mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığına ait olanlar OSİB kısaltması ile belirtilerek, tablolarla illiyeti sağlanmıştır.

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 Kanunu uyarınca, söz konusu Kanun kapsamındaki diğer idareler gibi Bakanlık da 5018 sayılı Kanunun 55 inci maddesinde; *"idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü"* şeklindeki yer alan tanım kapsamında iç kontrol faaliyetleri gerçekleştirilmektedir.

Bakanlıkta, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 55,56 ve 57 nci maddeleri ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26/12/2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği kapsamında hazırlanan 15.07.2014 tarihli 566 sayılı GTHB İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı kapsamında iç kontrol çalışmaları devam etmektedir.

Bu çerçevede yapılan çalışmalar;

- Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planını hazırlanarak uygulamaya konulmuştur. (UEP) 2008
- Bakanlık UEP'nı Maliye Bakanlığının Kamu İç Kontrol Standartları Rehberi gereğince revize edilmiştir.(2010)
- SGB Örnek İç Kontrol Kurulum çalışmaları yapılmıştır.(2009-2010)
- SGB İç Kontrol Sistemi Yönergesi uygulamaya konulmuştur. (2010)
- Bakanlık merkez ve taşra birimlerine iç kontrol eğitimi düzenlenmiştir. (2010)

- Bakanlık birimlerine, “İç Kontrol Sisteminin Kurulmasında Yöneticilerin Dikkat Etmesi Gereken Hususlar Hakkında” Üst Yönetici Talimatı gönderilmiştir.(2010)
- Bakanlık birimlerince Sistemin kurulması ve uygulanmasına yönelik Rehber Hazırlanmıştır. (2011)
- Bakanlık birimlerine 11 bölgede iç kontrol kurulumu ve uygulanması hakkında bölgesel eğitimler düzenlenmiştir.(2011)
- Bakanlık Birimlerine, UEP uygulanması ve izlenmesi hakkında talimatlar gönderilmiştir.(2009 -2010 – 2011-2014-2016)
- Sistemin değerlendirilmesi, uygulanması ve izlenmesine yönelik Bakanlık birimlerine eğitimler düzenlenmiş ve katılımcılara katılım belgesi verilmiştir. (2012-2013-2014)
- Sistemin kurulumunu % 85’ in üzerinde tamamlayan birimlerin isimlerinin denetim planına alınması için İç Denetim Birim Başkanlığına Bildirilmiştir. (2011)
- Kurulumu tamamlayan yaklaşık 150 birime teşekkür yazısı gönderilmiştir. (2012-2013)
- Merkez birimlerine teknik destek vermek amacı ile SGB’ınca birimlerden sorumlu uzman görevlendirilmiştir.(2013)
- SGB İç Kontrol Sistemi revize edilmiştir.(2013) (Birimler ihtiyaç duydukça sistem dökümanlarını revize etmektedirler.)
- Bakanlık UEP Revize Çalışmaları Hakkında Yönerge yayınlanmıştır. (İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu Kurulmuştur) (2014)
- Bakanlık UEP’nı (2014-2016 yılları arası) üst yönetici onayı ile revize edilmiştir. (2014)
- Bakanlık İç Kontrol Sisteminin değerlendirilmesi amacı ile İzleme Yönlendirme Kurulu tarafından toplantı yapılmıştır. (2014-2015)
- Hassas Görevlere İlişkin Genelge hazırlanmış ve Bakanlık birimlerine duyurulmuştur.(2016)
- Bakanlık birimlerinden aynı faaliyet alanında çalışan birimler için (*il müdürlükleri, zirai karantina müdürlükleri, veteriner sınır kontrol noktası müdürlükleri, gıda kontrol laboratuvar müdürlükleri gibi*) model kontrol ortamı çalışmaları yapılmıştır. (2012-2014-2015)
- Bakanlık İç Kontrol Sistemine ilişkin olarak birimlerde kontrol ortamı çalışmaları (*görev tanımları, iş akış süreçleri, birim organizasyon yapıları, hassas*

görevler) yapılmış olup, bu doğrultuda birimler anketler kullanarak risklerin belirlenmesini, kaydının yapılmasını ve yönetimini sağlamaktadır.

- Bakanlık Risk Yönergesi hazırlanarak yürürlüğe konulmuş olup (2017), Bakanlık birimlerinin tespit ettiği riskler konsolide edilerek Bakanlık Risk Kütüğünün oluşturulması sağlanacağı ifade edilmektedir. Söz konusu Yönergede Risklerin belirlenmesi, kayda alınması ve yönetilmesine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır

- İç Kontrol Sistemine ilişkin yapılan çalışmaların ve düzenlemelerin büyük bir kısmına web_ adresinden ulaşılabilmektedir.

- Bakanlık SGB tarafından Haziran ve Aralık ayları olmak üzere yılda 2 kez birimlerin UEP ve İç Kontrol Sisteminin uygulanmasına ilişkin (İç Kontrol Sistemi İzleme -Soru Formu) sonuçları istemekte olup, gelen sonuçlar değerlendirilmektedir.

- Bu sonuçlara göre Bakanlık Performans Programında yer alan Performans göstergesi takip edilmektedir.

Ayrıca Bakanlık, 02.12.2015 tarih ve 29570 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Dünya Bankası Hibe Antlaşması eki “Kamu Mali Yönetimi Reformu Uygulamalarının Desteklenmesi Projesi” kapsamında Maliye Bakanlığı tarafından yürütülen “Kamu İç Kontrol Standartlarının Revize Edilmesi” ve “Kamu Kurumları için Risk Rehberinin Oluşturulması” projelerinde pilot kurum seçilmiş olup, projeler sonucunda taslak olarak hazırlanan Standartlar ve Risk Rehberi kurumların görüşlerine açılmıştır. Yeni yönetim sistemine geçiş sürecinde Maliye Bakanlığı'nın yapısındaki değişim nedeniyle bu projelere ilişkin süreç uzamış olup tamamlanmaya müteakip Bakanlıkta uygulamaya ilişkin çalışmalara başlanacağı ifade edilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Raporun "Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı" kısmında açıklanan gerekçelerle Tarım ve Orman Bakanlığı yerine mülga iki ayrı Bakanlık adına düzenlenen mali rapor ve tablolara oluşturulmuş olan denetim görüşlerimiz sırasıyla aşağıdadır.

1-Mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı doğru ve güvenilir bilgi içermediği kanaatine varılmıştır.

2-Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığının 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama erevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: (Mülga GTHB-Mülga OSİB) Bakanlığın Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Olup Fiili Envanterleri Tamamlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması Ve Mali Tablolarda Gösterilmemesi;

5018 sayılı Kanununun 44 üncü maddesinde, taşınır ve taşınmazların kaydı ile taşınırların muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usul ve esasların yönetmeliklerle belirleneceği hükme bağlanmıştır. Genel bütçeli bir kurum olan TOB, kendisine tahsis edilmiş olan taşınmazların, “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine göre envanterini çıkarmış olmakla birlikte “Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği” hükümlerine göre muhasebe kayıtlarına alınmasını ve kurum mali tablolarında yer verilmesini temin etmesi gerekirken bu işlemleri gerçekleştirmemiştir.

Söz konusu Yönetmeliğin 5 inci maddesinin son fıkrasında, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılacağı, Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde ise taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelin yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu oldukları belirtilmiştir. Yönetmeliğin 7 nci maddesinin ikinci fıkrasında, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan taşınmazların kaydedildiği formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği ve bu birim tarafından konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 45 inci maddesine göre, genel bütçeli kamu idarelerine ait taşınmazlar hazine adına, diğer kamu idarelerine ait taşınmazlar ise kendi adlarına tapuya tescil edilmektedir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre 250 hesap kodunda arazi ve arsalar, 252 hesap kodunda ise binalar değer olarak yer almaktadır. Bu hesaplar, kamu idarelerinin muhasebe yetkililerince düzenlenen yılsonu mizanlarında ve bilançolarında duran varlıklar olarak yer almaktadır.

Kendisine taşınmaz (bina, arsa, arazi, yer altı - yer üstü düzenleri, sınırlı aynî haklar gibi) tahsis edilen kurumların öncelikle bu taşınmazları, “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine göre kayıt altına alması, müteakiben de ilgili muhasebe birimine bildirerek “Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği” hükümlerine göre taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmasını sağlaması gerekmektedir.

Analitik genel bütçe detaylı hesap planında;

01-Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olanlar

02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar

03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, olarak sınıflandırılmıştır.

TOB tahsis edilmiş olan ve kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin yukarıda açıklanan envanter işlemleri ve muhasebe işlemlerinin güncellenmemesi nedeniyle, Bilançonun “25 Maddi Duran Varlıklar” hesap grubu gerçek durumu yansıtmamaktadır. 639 sayılı KHK'nin 18 inci maddesi ile Bakanlığın taşınır ve taşınmazlarına ilişkin işlemleri ilgili mevzuat çerçevesinde yürütmek görevi Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığına verilmiştir. 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK gereği olarak Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatının kullanımında olan Bakanlığa tahsisli taşınmazların tapu kayıt bilgilerinin il bazında mülkiyet sahibi kurum olan Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından bilgilerin güncellenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede konunun önceki yıllar Sayıştay denetim raporuna alındığı, kurum tarafından taşınmazların envanteri ile ilgili “Taşınmaz Bilgi Sistemi” kurularak kayıt altına alınması çalışmalarının tamamlandığı ancak “Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği” hükümlerine göre muhasebe kayıtlarına alınmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumun kamu idaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmaz miktarlarının tespit ve takibini zorlaştırmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Konuyla ilgili olarak Bakanlık tarafından yazılım yaptırıldığı ve bu yazılımın kullanımı ile ilgili olarak İl ve Müessese Müdürlüklerinde görevli personele gerekli eğitimlerin verilmiş olduğu, bununla birlikte söz konusu yazılımın yönetmelikte belirtilen icmal cetvellerinin düzenlenmesine olanak sağlarken taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmasına olanak sağlayamadığı ve bu aksaklığın giderilmesi için Bakanlık Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığına mevcut yazılımın güncellenmesi için yazışma yapıldığı ve gerekli güncellemelerin yapılmasından sonra muhasebe işlemlerine başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bakanlık tarafından yaptırılan yazılımın taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmasına olanak sağlayamadığı ve bu aksaklığın giderilmesi için mevcut yazılımın güncellenmesi ile ilgili çalışmaların devam ettiğini belirtilerek bulgumuzda bahsedilen hususlar kabul edilmektedir.

Taşınmazların kayıt ve takibini yapmak üzere kurulan “Taşınmaz Bilgi Sistemi”nin tamamlanarak idarenin mülkiyetinde ve kullanımında bulunan taşınmazların fiili envanter çalışmaları bitirilen (26.03.2019 tarihi itibari ile Taşınmaz Bilgi Sistemine girişi yapıldığı bildirilen binalar ile toplam yüzölçümü 277.047.861.35 m² olduğu bildirilen Bakanlığa tahsisli

arazilerin) “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin tamamlanması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: (Mülga GTHB) 2017 Yılı Sonunda Sayıştay Denetimine Sunulan Mali Tabloların Geriye Dönük Kayıtlarla Sonradan Değiştirilmesi Suretiyle 2018 Yılı Açılışına Esas Bazı Mali İşlemlerin Denetim Dışı Bırakılması;

2018 yılı açılış kayıtları ile 2017 yılı sonu kapanış kayıtlarına esas olan ve 2017 Yılı Kamu İdaresi Hesabı olarak Sayıştay’a sunulan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablolarının karşılaştırılması sonucunda; 2017 yılı hesaplarına sonradan kayıt yapıldığı, bu suretle hem 2017 Faaliyet Sonuçları Tablosu hem de 2017 Bilançosunun değiştirildiği anlaşılmıştır. Genel bütçeli idarelerce muhasebeleştirme ve raporlamada kullanılan bilgi sistemi (Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilgi Sistemi) gereğince geçmiş yıla ait kapanış kayıtlarının otomatik olarak ertesi yıl açılışına esas tutulması nedeniyle de 2018 yılı açılış kayıtlarının da değiştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanununun 49 uncu maddesinde; “*Muhasebe Sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve mali raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.*” denildikten sonra muhasebe ve raporlama standartlarının uluslararası standartlara uygun olarak Devlet Muhasebe Standartları Kurulu tarafından belirleneceği belirtilmiştir. Kamu İdarelerince uygulanacak olan çerçeve hesap planı ile raporların şekil ve türleri ilgili Kurul tarafından belirlenen muhasebe ve raporlama standartları çerçevesinde Bakanlar Kurulu Kararıyla uygulamaya konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

5018 sayılı Kanununun kamu gelir ve giderlerinin yılı ve mahsup dönemi başlıklı 51 inci maddesinde de kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterileceği, kamu hesaplarının mali yıl esasına göre tutulacağı, kuralı getirilmiştir. Mali yıl kuralının istisnası olarak da: “*mali yılın bitimine kadar fiilen yapılmış olan ödemelerden mahsup edilmemiş olanların, ödenekleri saklı tutulmak suretiyle, mahsup işlemleri mali yılın bitimin izleyen bir ay içinde yapılabilir. Zorunlu hallerde bu süre Maliye Bakanlığı tarafından bütçe giderleri için bir ay, diğer işlemlerde iki ayı geçmemek üzere uzatılabilir.*” şeklinde düzenlemiştir.

Kanunda muhasebeleştirmede mahsup süresi olarak tanınmış istisnai süre, yıllar itibarıyla karşılaştırılabilirliğin sağlanması ve hesapların mali yıl esasına göre muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin standartların gereğidir. Nitekim Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğininin 15 inci maddesi

ile “Bütün muhasebeleştirme işlemlerinin kanıtlayıcı belgelere dayandırılmasını zorunlu 18 inci maddesi ile de Muhasebe birimleri muhasebe işlemlerini gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında “1” den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydeder. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir.” şeklinde prensiplere bağlamıştır.

Yine 348 inci maddesi ile muhasebe döneminin kapatılmasına ilişkin hususları “Her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri, dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkarır. Hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni muhasebe döneminin açılış kaydına esas teşkil eder.” şeklinde düzenlenmiştir.

Açıklanan mevzuat hükümlerine göre bir mali yılın sonunda yıla ait faaliyet sonucu tespit edilip kapatıldıktan sonra yeni yıla ait açılış kaydı ile faaliyet dönemi açılması, varsa hatalı ve eksik kayıtların açılıştan sonra yeni faaliyet döneminde belgeye dayanılarak muhasebeleştirilmesi zorunludur.

Bu kurallara rağmen yapılan inceleme sonucuna göre;

“Sayıştay GTHB 2017 yılı Denetim Raporu”na ekli Bilançonun Aktif ve Pasif toplamı 2.538.100.854,56 TL'si iken sonradan yapılan kayıtlarla 2017 yılsonu (dolayısıyla 2018 yılı açılış hesaplarının toplam tutarı) 2.539.087.447,63 TL'si olup fark 986.593,07 TL' sıdır.

Yine 2017 yılı Denetim Raporuna esas Faaliyet Sonuçları Tablosunda giderler toplamı 19.346.082.905,14 TL iken, 1.925.000,00 TL'lik ilave gider kayıtlarıyla 19.348.007.905,14 TL', gelirler ise toplam 665.793.033,85 TL iken 126.344,30 TL' lik ilave kayıtla 665.919.378,15 TL olarak değişiklik yapılmıştır. 2017 yılı Olumsuz Faaliyet Sonucu da toplamda 1.798.655,70 TL' sı olarak değiştirilmiştir. Sonuç olarak 2017 yılsonunda Sayıştay denetimine ibraz edilen Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablolarına ait kayıtlar sonradan değiştirilmiştir.

Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablolarına raporlama standartları gereğince eklenmesi gereken açıklamalar ve dipnotlar Kamu İdaresi tarafından sunulmadığı için sebepleri de anlaşılamamıştır. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesine göre Faaliyet Raporlarında temel mali tablolar ve bunlara ilişkin açıklamalara yer verilmesi gerekirken, mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 2017 ve 2018 yılı Bilançolarına ve buna ilişkin açıklamalara yer verilmediği için Faaliyet Raporlarında sonradan yapılan kayıtlardaki farklılıkların nedenlerine ilişkin açıklamalara da rastlanılmamıştır.

Kayıt noksan ve hataları tespit edildiklerinde Muhasebe İşlem Fişleri ile düzeltilmesi gerekirken, geriye dönük boş kayıtlar bırakılarak veya geçmiş yıl ve yıllara ilave kayıt yapılarak

düzeltilme ve kayıt yoluna müracaat edildiği anlaşılmaktadır. Yılsonunda dönem sonu veya mahsup süresi kapsamında ilave kayıtların yapılabildiği bir muhasebe sistemi yürütülmektedir. Mahsup süresi, sadece bütçe ödeneklerine mal edilme amacıyla tanınmış mali yıl esasının istisnası niteliğinde tanınmış sınırlı bir süredir. Bu sürede, bütçe hesapları ile ilişkili olup olmadığına bakılmaksızın diğer bütün kayıtların değiştirildiği, bir başka deyişle mahsup süresinin amacı dışında kullanıldığı anlaşılmaktadır.

5018 sayılı Kanunun "Kayıt Zamanı" başlıklı 50 inci maddesine göre, mali olayların gerçekleştirildikleri anda muhasebeleştirilmesi gerektiği kuralı getirilmiş iken, bu kurala uyulmamasından ötürü sonradan kural dışı hatalı işlemlere müracaat edildiği anlaşılmaktadır. Yapılan değişiklik kayıtları, Kamu İdaresine ait varlık ve yükümlülüklerde sadece sınıflama hatası olmadığı miktar değişimlerini de içerdiği, dönem sonu sayım tutanaklarının da ibraz edilmediği dikkate alındığında, yapılan işlemlerin dönem sonlarında iyi tanımlanmış bir dönem sonu envanter ve sayım sürecinin işletilmemesinden kaynaklandığı ileri sürülebilir. Yapılan ilave kayıtların ise kayıtlı durumun gerçek durumla karşılaştırılması sonucunda ulaşılan hatalara ait düzeltmeler değil, sadece hesaben tutarlılıkları sağlamaya dönük kayıtlar oldukları açıktır.

Faaliyet dönemi kapatılmış dönemlere geriye dönük kayıt yapılması, temel muhasebeleştirme kurallarından dönemsellik ve tutarlılık ilkelerine aykırıdır. Sayıştay denetiminin, Mali Raporların yıllık olması prensibine göre yürütüldüğü dikkate alındığında, denetlenmemiş olan işlemlerin, denetlenmiş ve sonuçlandırılmış faaliyet dönemlerine kayıt yapılması suretiyle mali tabloları ve tabloyu oluşturan işlemler hakkında TBMM nin ve onun adına Sayıştay'ın denetim yetkisinin devre dışı bırakılması sonucunu doğurur.

Bilindiği üzere genel bütçe kapsamındaki idarelerin muhasebe hizmetleri 5018 sayılı Kanunun 61 inci maddesi hükmü uyarınca Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. 2018 yılına kadar bu hizmeti Say2000i Muhasebe Otomasyon Bilişim Sistemi üzerinden yürütmekte iken 2018 yılından başlamak üzere Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmeye başlanmıştır. Muhasebe yetkilileri işlemleri bu sistem üzerinde muhasebeleştirmektedir. Geriye dönük kayıtların kullanılan bilişim sistemi üzerinde gerçekleştirildiği dikkate alındığında sunulan tabloların doğruluğu ve güvenilirliğine güvence verilebilmesi, Muhasebenin yürütüldüğü bilişim sisteminin muhasebe kurallarına uygun olup olmadığına dair bilişim sistemleri denetimi ile güvence sağlanması gerekmekte birlikte bu hususta düzenlenen bir rapor da bulunmamaktadır.

Tablo 5: 2017 Yıl Sonunda Sayıştay Denetimine Sunulan Mali Tablolarda Sonradan Değiştirilen Hesaplar

AKTİF HESAPLAR	2017 Denetim Raporu Eki	Bakanlıktan Alınan 2017 sonu ve VERA alınan 2018 Açılış Kaydı	Fark 2018-2017
126 Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	800.694,49	845.946,36	45.251,87
140 Kişilerden Alacaklar Hesabı	5.929.858,54	5.934.644,25	4.785,71
150 İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	85.591.763,48	85.713.322,05	121.558,57
162 Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	128.108.272,66	128.923.269,58	814.996,92
TOPLAM			986.593,07

PASİF HESAPLAR

330 Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	5.786.594,66	5.924.034,45	137.439,79
333 Emanetler Hesabı	8.450.971,97	6.785.529,45	-1.665.442,52
362 Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta	415.214,27	22.963.292,17	22.548.077,90
500 Net Değer Hesabı	1.321.738.396,20	1.303.503.569,82	-18.234.826,38
570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	14.178.249,14	18.185.342,48	4.007.093,34
580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı	-43.592.634.017,06	-62.278.729.637,39	-18.686.095.620,33
591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)	-18.680.289.871,29		18.680.289.871,29
TOPLAM			986.593,09

NAZİM HESAPLAR

910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı	499.219.657,92	498.377.611,92	842.046,00
911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	499.219.657,92	498.377.611,92	842.046,00
TOPLAM			1.684.092,00

GİDERLER

630.13.1 Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	117.679.598,89	119.604.598,89	1.925.000,00
630.14.6 Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	8.688.202,90	8.668.202,90	-20.000,00
630 14 9 Canlı Hayvanlar	4.961.633,46	4.981.633,46	20.000,00
TOPLAM			1.925.000,00

GELİRLER

600.5.9 Diğer Çeşitli Gelirler	129.468.732,32	129.595.076,62	126.344,30
TOPLAM			126.344,30

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi hesaplarını oluşturan muhasebe kayıtlarının Hazine ve Maliye Bakanlığı'na tutulması, Kamu Harcama ve Muhasebat Bilişim Sistemi (KBS) sorumlusunun anılan Bakanlığın olması nedeniyle, kayıtların tutulduğu ve raporlamaların yapıldığı sistemler üzerinde geçmiş yıllara ilişkin değişiklik yapıp yapılmadığı ya da ne tür bir değişiklik yapıldığı Bakanlıkca tespit edilemediği; bulguya ilişkin Hazine ve Maliye Bakanlığına 21.05.2019 tarihli ve 19551158-845-337 sayılı yazı ile görüş sorulduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Bakanlığın hesap verilebilirliği ve mali saydamlığının ve kamuoyu denetiminin sağlanabilmesi, üst yönetime karar vermede yardımcı olacak şekilde yeterli, açık ve anlaşılır bir biçimde düzenlenmesi, kullanıcıları tarafından doğru, eksiksiz ve anlamlı olarak değerlendirilebilmesi, dönemler itibarıyla karşılaştırılabilmesinde elverişli, tutarlı ve zamanında mali tabloların düzenlenmesi, yayınlanması ve Sayıştay'ca usulüne uygun denetlenip raporlanabilmesi amacıyla;

Bakanlığın dönem sonu temel mali tabloları düzenlerken iyi tanımlanmış bir envanter ve dönem sonu işlem süreci tanımlanması ve bu süreçteki yetkililerin görev ve sorumluluklarının net olarak belirlenmesi,

Muhasebe hizmetlerini aldığı Maliye Bakanlığı ile Bakanlığın karşılıklı hak ve yükümlülüklerinin de bu kapsamda netleştirilmesi ve raporlama işlemlerinin yürütüldüğü Kamu Harcama ve Muhasebat Bilişim Sistemi (KBS) ile muhasebeleştirilme işlemlerinin yürütüldüğü Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sisteminin denetlenerek kamu idaresine güvence sağlanması hususunda

Gerekli tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: (Mülga GTHB) Muhasebe Yetkilisi Sıfatı Bulunmayanlar Tarafından Banka Hesabı Açılması Suretiyle Mali İşlemlerin Kayıt Dışında Kalması;

Mülga GTHB'nın 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine aykırı olarak, usulünce atanmış muhasebe yetkilisinin kontrolü dışında banka hesaplarının bulunduğu, bu hesaplarda yer alan tutarların muhasebeleştirilmediği, kamu idarelerinin mali tablolarında gösterilmediği ve hatta zamanaşımına uğratıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda, kamu idaresi hesaplarının niteliği ve bu hesaplara ilişkin görev, yetki ve sorumluluklar tanımlanmış; bu görev ve yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı belirlenmiştir.

Kanun'un 49'uncu maddesinde de, kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve

varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle, garanti ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde; muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri olarak tanımlanmış ve bu işlemleri yürütenlerin muhasebe yetkilisi olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu Kanunun ilgili maddesi gereği; muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Aynı Kanunun "Yetkisiz Tahsil ve Ödeme" başlıklı 72'nci maddesine göre; Kanunların öngördüğü şekilde yetkili kılınmamış hiçbir gerçek veya tüzel kişi, kamu adına tahsilat veya ödeme yapamaz.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu 61'inci ve 72'nci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde; para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerinin muhasebe yetkilisinin sorumluluğunda gerçekleştirilmesi zorunludur. Bunlar dışındaki kişilerce alınması, saklanması ve ödenmesi "yetkisiz tahsil ve ödeme" yasağına aykırıdır.

Banka hesaplarının, usulünce atanmış muhasebe yetkililerince açılıp izlenmemesi ve bu hesaplardan yapılan tahsilat ve ödeme işlemlerinin yetkisiz kişilerce alınıp saklanması, ödenmesi ve devir teslimine konu edilmemesi sebebiyle, mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına ait kayıtlarda muhasebeleştirilmemesi ve dönem sonlarında da mali raporlarda raporlanmamasına bir başka deyişle kayıt dışında kalmasına yol açmıştır.

Tablo 6: Genel Bütçeli İdarelere Ait Hesap Bilgileri

Hazinede Kayıtlı Genel Bütçeli İdarelerin Hesap Sayısı	3.705
Kamu Bankalarında Açılmış Genel Bütçe Hesap Sayısı	3.203
Diğer Bankalarda Açılmış Genel Bütçe Hesap Sayısı	502
31/12/2018 Tarihinde Hazine Kayıtlarında Bakiyesi Bulunan Genel Bütçe Hesap Sayısı	2.404

31/12/2018 Tarihinde Hazine Kayıtlarındaki Genel Bütçe Hesap Tutarı	289.296.459,61
31/12/2018 Tarihinde Hazine Kayıtlarında Bakiyesi Bulunmayan Genel Bütçe Hesap Sayısı	1.301
Hazine Kayıtları ile Eşleşen Genel Bütçe Hesap Sayısı	1.890
Kurumdan Bildirilen Genel Bütçe Hesap Bakiye Toplamı	23.338.347,64

Anılan banka hesaplarına ilişkin yapılan araştırmada;

Yemekhane, Elektik, Misafirhane Komisyonu, Yardımlaşma Fonu, TYDD/ KKYDP, Teminat Hesabı, Icarda Dolar Hesabı, Trakya Kalk. Ajan. Sera Prj., Mera Fon Say. Emanet Hesabı, Hibe Destek Hesabı, Hayvancılığı Geliştirme Hesabı, Kurumun İş Ve İşlemleri İçin, Personel Çay, Su Giderlerinin Ödemeleri, Kapora Bedelleri adı altında açılan 273 adet hesabın mevcut olduğu tutarının ise 13.332.859,49 TL olduğu.

Kamu Haznedarlığı Tebliğine göre “Hazine Kaydına Göre Bakiyesi Bulunan Hesap Sayısı” nın 61 adet olup tutarının ise 10.797.456,14 TL olduğu, Batı Akdeniz Tarımsal Araştırma Enstitüsü Müdürlüğüne ait toplamda 36.115,71 Avroluk 2 adet hesap bulunduğu;

“Hazine Kaydına Göre Bakiyesi Bulunan Proje Hesap Sayısı” nın 56 adet olup tutarının ise 7.371.996,14 TL olduğu,

Hazine hesaplarıyla eşleşmeyen ve bakiyesi bulunan Proje Hesabı sayısının 28 olduğu ve toplam tutarlarının ise 9.370.222,81 TL, 14.101,10 Amerikan Doları, 2.843,75 Avro olduğu, personel maaş ve ücretleri için açılmış hesaplardan 38 adedinde 10.692.649,09 TL’lik bakiye bulunduğu, Hazine kaydına göre bakiyesi bulunan maaş hesap sayısının 588 olduğu ve toplam tutarının ise 2.633.492,00TL olduğu anlaşılmıştır.

Sosyal tesisler olarak açılan hesaplar aşağıda adet ve toplam tutar olarak gösterilmiştir.

Tablo 7: Sosyal Tesisler Adına Açılan Hesaplara Ait Bilgiler

Sosyal Tesisler Adına Açılmış Hesap Sayısı	73
Sosyal Tesisler Hesap Bakiyesi	5.513.615,30
Hazine Kayıtları ile Eşleşen Sosyal Tesis Hesap Sayısı	51
Hazine Kayıtlarındaki Bakiye Tutarı	2.465.842,00

Çocuk Kulübü Adına Açılmış Hesap Sayısı	3
Eğitim Merkezi Adına Açılmış Hesap Sayısı	3
Eğitim Tesisleri Adına Açılmış Hesap Sayısı	2
Jimnastik Salonu Adına Açılmış Hesap Sayısı	1
Kafeterya Adına Açılmış Hesap Sayısı	5
Kreş ve Gündüz Bakım Evi Adına Açılmış Hesap Sayısı	7
Kuaför Salonu Adına Açılmış Hesap Sayısı	1
Lokal Adına Açılmış Hesap Sayısı	3
Misafirhane Adına Açılmış Hesap Sayısı	48

Tablo 8: Yemekhaneler Adına Açılmış Hesaplara Ait Bilgiler

Yemekhaneler Adına Açılmış Hesap Sayısı	96
Yemekhaneler Hesap Bakiyesi	10.248.339,65
Hazine Kayıtları ile Eşleşen Yemekhaneler Hesap Sayısı	51
Hazine Kayıtlarındaki Bakiye Tutarı	2.133.692,00

Kamu idaresi cevabında; Konuya ilişkin olarak Bakanlık Birimlerine talimat verildiği, Sosyal Tesislerle ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı. belirtilmiştir.

Sonuç olarak Banka hesaplarının kayıt dışında kalmasının önlenmesi, raporlamanın tam olarak yapılması ve söz konusu hesapların muhasebe yetkilisi sorumluluğunda açılması, izlenmesi ve takip edilmesi amacıyla;

Bakanlık mali işlemleri için açılan ve usulünce atanmış muhasebe yetkilisinin kontrolünde olmayan banka hesaplarının, muhasebe yetkililerine devredilerek muhasebe sistemi içerisinde izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: (Mülga GTHB) Bakanlıkça Uygulanan İdari Para Cezalarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Bakanlık Faaliyet Hesaplarında Raporlanmaması;

Mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca gerek kendi Kanunu, gerekse uygulanmasından sorumlu bulunduğu Kanunlara dayanılarak verilen idari para cezalarının (İPC) muhasebeleştirilmediği ve faaliyet sonuçları tablosunda raporlanmadığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda 2018 yılında toplam 234.619.118,00 TL sı idari para cezası uygulanmıştır. 5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten beri idari para cezalarının muhasebeleştirilmesinin tahakkuk esası yerine, nakit esaslı uygulandığı anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre; (I) Sayılı Cetvelde gösterilen Devlet tüzel kişiliğine dahil genel bütçeli bir kamu idaresi olan Mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı; 5488 sayılı Tarım Kanunu, 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu, 5262 sayılı Organik Tarım Kanunu, 4703 Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun, 5553 Sayılı Tohumculuk Kanunu, 5996 Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 6343 sayılı Veteriner Hekimliği Mesleğinin İcrasına, Türk Veteriner Hekimleri Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun, 4634 sayılı Şeker Kanunu, 5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, 4733 sayılı Kanun, 4250 Sayılı Kanun, 4703 sayılı Kanunlara dayanılarak idari para cezaları uygulamaktadır.

5018 sayılı Kanunun "Gelirlerin Dayanakları" başlıklı 37 nci maddesinde "*Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelirlerinin kanuni dayanakları bütçelerinde gösterilir. Bütçelerde yer alan gelirler, ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edilir. Genel bütçe gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsili Maliye Bakanlığı veya tarh ve tahakkuka ilgili mevzuatına göre yetkili idareler tarafından yapılır.*" hükmü yer almaktadır. Kanunun 38 inci maddesinde de "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarında öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*" Denilmektedir.

Yukarıda sıralanan Kanunlar uyarınca Mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından uygulanan idari para cezaları ise 5326 sayılı Kabahatler Kanunu nun 3 (1)/b fıkrasındaki "idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiler hakkında uygulanacağı" hükmüne istinaden Kabahatler Kanununa tabidir.

5326 sayılı Kanunun 17 inci maddesinde de İdari Para Cezaları düzenlenmiş olup buna

göre;

-5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri tarafından verilen idarî para cezalarının Genel Bütçeye gelir kaydedileceği,

-İdarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil daireleri tarafından 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edileceği,

-İdarî para cezası tamamen tahsil edildikten itibaren en geç bir ay içinde durumun ilgili kamu kurum ve kuruluşuna bildirileceği,

-Kabahat dolayısıyla idarî para cezası veren kamu görevlisinin, ilgilinin rıza göstermesi halinde bunun tahsilatını derhal kendisinin gerçekleştireceği, idarî para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce ödeyen kişiden bunun dörtte üçünün tahsil edileceği, peşin yapılan ödemenin kişinin bu karara karşı kanun yoluna başvurma hakkını etkilemeyeceği,

Hususları düzenlenmiştir.

Kanunun 27 nci maddesine göre de; idarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir.

Kabahatler Kanunu'nun 20 nci maddesinde "*soruşturma zamanaşımı*", 21 inci maddesinde de "*yerine getirme zamanaşımı süreleri ve halleri*" düzenlenmiş, olup tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında gerçekleştirilmemesi halinde zamanaşımına tabi olacağı ifade edilmiştir. 22 inci maddede "*idarî yaptırım kararı verme yetkisi*", 25 inci maddede "*idarî yaptırım kararına ilişkin tutanakta yer verilmesi gereken bilgiler*", 26 maddede de "*kararların tebliği*" ne ilişkin düzenlemeler yer almıştır.

Kanunun "*başvuru yolu*" başlıklı 27 nci maddesinde İPC lerin kesinleşmesine ilişkin hükümlere yer verilmiş olup; idarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararının kesinleşeceği, mücbir sebebin varlığı dolayısıyla bu sürenin geçirilmiş olması halinde bu sebebin ortadan kalktığı tarihten itibaren en geç yedi gün içinde karara karşı başvuruda bulunulabileceği, bu başvurunun, kararın kesinleşmesini engellemeyeceği; ancak, mahkemenin yerine getirmeyi durdurabileceği" düzenlenmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanununun uygulanmasına ilişkin hususlar Maliye Bakanlığı nca çıkarılan 442 seri nolu Tahsilat Genel Tebliğinde de açıklanmıştır.

442 Seri No.lu Tahsilat Genel Tebliği'nde (12.03.2007/26520);

- Kamu idareleri tarafından verilecek idari para cezalarının 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kapsamında olduğu,

- İdarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderileceği,

- Kanun yoluna başvurulmaması veya kanun yoluna başvurulması halinde yargılama aşamalarının son bulması neticesinde idari para cezalarının kesinleşerek takip edilebilir aşamaya geleceği,

- İdari para cezalarına ilişkin kararların 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri kapsamında, ilgili kamu idarelerince 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre ilgililere tebliğ edileceği,

- Vergi daireleri tarafından, idari para cezalarının tamamı tahsil edildiği tarihten itibaren bir ay içinde durumun ilgili idarelere bildirileceği,

- İdari para cezalarında ödeme zamanının 5326 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre ilgisine tebliğ edildiği tarihten itibaren bir ay olduğu,

- Ödeme veya kesinleşme süresi içerisinde ödenmeyen idari para cezasına ilişkin idari yaptırım kararlarının, kararların kesinleşmesini müteakip tahsil için borçlunun gelir veya kurumlar vergisi yönünden bağlı olduğu vergi dairesine gönderileceği,

- 5326 sayılı Kanun'un 17'nci maddesi uyarınca, idari para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce (15 gün içinde) ödeyen kişiden bunun dörtte üçünün tahsil edileceği, tahsilat esnasında düzenlenecek makbuzlarda idari para cezası tutarı, indirim tutarı ve tahsilat tutarı ayrı ayrı gösterileceği,

- İdari para cezalarında kullanılacak tutanakların seri ve sıra numaraları birbirini takip eder şekilde bastırılması, görevli personele zimmetle teslim edilmesi, tutanakların iptal edilmesi gerektiğinde iptal işlemlerinin tutanağın üzeri çizilmek ve iptal şerhi konulmak suretiyle gerçekleştirileceği ve tutanakların güvenliği konusunda özen gösterilmesi gerektiği,

belirtilmiştir.

İPC'nin tarh, tahakkuk ve tahsil aşamalarının 5326 sayılı Kanun çerçevesinde belirlenmesi, buna göre de muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Kısaca tarh hesaplama, tahakkuk tahsil edilebilir hale gelme, tahsil ise nakden veya mahsuben ilgililerden alınarak devlet veznelerine alınmasını ifade etmektedir.

Yukarıdaki mevzuata göre İPC'nin tarhi idarece tebliğ edildiği tarihte, tahakkuku kanun yoluna başvurulmaması veya kanun yoluna başvurulması halinde yargılama aşamalarının son bulması neticesinde idari para cezalarının kesinleşerek takip edilebilir aşamaya geldiği tarihte, tahsili ise 6183 sayılı Kanun uygulanmasına göre ilgililerden alındığı tarihte gerçekleşmektedir.

5996 sayılı kanunda kanunlarda belirtilen idarî yaptırımları uygulamaya, il tarım müdürleri yetkilidir. İl tarım müdürleri bu yetkisini ilçe tarım müdürlerine yazılı olarak devredebilir.

İl ve İlçe Müdürlüklerinden 2018 yılında uyguladıkları İPC ilişkin ayrıntılı bilgiler Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından istenilmiş, ve elde edilen sonuçlar konsolide edilerek bir kanaate varılmıştır. Bu bilgilere göre 2018 Yılında toplam 234.619.118-TL İdari Para Ceza Kararı Verildiği, 962.646-TL sının mahkemelerce iptal edildiği, 49.239.092-TL sının peşin tahsil edildiği, 3.109.540-TL sının taksitlendirildiği, taksitlendirilenlerden ise 238.563-TL sının tahsil edildiği, 17.297.857-TL sının henüz tebligat aşamasında bulunduğu, 51.320.385-TL sının Vergi Dairesi takibine gönderildiği, 2.646.856-TL sının ise vergi dairelerince tahsil edildiği anlaşılmıştır. Kalan 109.804.179-TL sının akıbeti konusunda bir bilgi sağlanamamıştır.

İPC'nin usulüne uygun olarak tahakkukundan sorumlu bulunan Bakanlığın, İPC lerin tahakkukuna ilişkin işlemlerini muhasebeleştirilmesi ve raporlaması 5018 sayılı Kanun gereğidir. Nitekim Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet Hesapları" başlıklı 257 nci maddesinde "*Bu ana hesap grubu kamu idarelerinin faaliyet dönemine ilişkin olarak tahakkuk eden her türlü gelir ve giderlerin ekonomik sınıflandırmaya uygun olarak izlenmesi ve faaliyet sonuçlarının üretilmesi için kullanılır.*" , 600 Gelirler Hesabına ilişkin 259 uncu maddesinde de "*Bu hesap, bütçe ile olsun veya olmasın genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için kullanılır*" düzenlemeleri mevcuttur. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği nin 390-394 arası maddelerinde de benzer hükümlere ve kayıtlara ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Buna göre tahakkuk eden alacakların bir yandan bu hesaba alacak, 120 veya 220 – Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilerek gerçekleştirileceği açıklanmıştır.

Tahakkukundan Mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, takip ve tahsilinden ise ilgili vergi dairelerinin sorumlu olduğu kesinleşen İPC lerin ödemesi muhasebe/mal müdürlüğüne veya müdürlüğün hesabının bulunduğu bankalara yapılmaktadır. Tahsilatın yapılması halinde il/ilçe müdürlüğü durumdan haberdar edilmektedir. Süresinde ödenmeyen ceza kararları ise ilgili vergi dairesine bildirilmektedir. Artık bundan sonra takibatı vergi dairesi yapmaktadır. Mevcut uygulamada tahakkuk işlemi Bakanlık tarafından kayda alınmamakta, vergi dairelerine intikali ise yazışma suretiyle sağlanmakta, bu işlemlerde de gecikmeler olmakta, gönderme ve teslim almada uygun değerle kaydetme gibi birçok hususta da hatalar ortaya çıkmaktadır. Ancak burada üzerinde durulması gereken husus tahsilat durumuyla ilgili bilgi akışının vergi dairesi tarafından yeterli düzeyde gerçekleştirilmemesidir.

İdari para cezasına karşı ilgililer tarafından dava açılmamışsa evrak tahsilat için ilgili

vergi dairelerine gönderilmekte, dava açılmışsa hiçbir işlem yapılmadan davanın tüm yargılama aşamaları tamamlanarak kesinleşmesine kadar bekletilmektedir.

Bahse konu husus, Sayıştayın “2017 Gelir İdaresi Başkanlığı Denetim Raporu”nda, “Denetim Görüşünün Dayanakları” arasında “Gelir İdaresi Başkanlığına Ait Olmayan Gelir ve Alacakların Mali Tablolarda Yer Alması” bulgu başlığıyla raporlanmış olup “*başka kamu idarelerine ait olan gelir ve alacakların 120 Gelirlerden Alacaklar, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar, 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar, 600 Gelirler Hesabında muhasebeleştirilmesi nedeniyle Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olunmuştur.*” denilerek ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; ikisi de genel bütçeli bir idare olan ancak tahakkuk ve tahsil sorumluları farklı iki idarenin birbirlerine aktaracakları değerler için kullanılması öngörülmüş bulunan 51 hesap grubunun kullanılmasının çözüm oluşturabileceği değerlendirilmektedir. Nitekim Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’ne göre; 51 Değer Hareketleri Hesap Grubu, muhasebe birimleri arasındaki nakit ve nakit dışı değer hareketlerine ait işlemlerin izlenmesi için kullanılmakta, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine göre 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı, muhasebe birimlerinin birbirlerine gönderdikleri para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bakanlığımız faaliyet alanı ile ilgili kanunlar gereğince kesilen idari para cezaları gerek 6183 sayılı Kanun gerekse konu ile ilgili Hazine ve Maliye Bakanlığınca düzenlenen tebliğler gereğince (İPC) tahsil edilmek üzere Hazine Maliye Bakanlığınca belirlenen vergi tahsilat dairelerine gönderilmekte ve tahsilat işlemi bu dairelerce yürütülmektedir.

5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 inci maddesi ile Kanunun uygulanmasına ilişkin Maliye Bakanlığınca çıkarılan 442 Seri No.lu Tahsilat Genel Tebliğine göre; idari para cezalarının tamamının, tahsil edildiği tarihten itibaren, bir ay içinde vergi daireleri tarafından ilgili idarelere bildirileceği düzenlenmiştir. Bakanlığımız birimlerince tahsilat dairelerine yazılan yazılarla tahsilat durumu hakkında bilgilendirme yapılması istenilmesine rağmen tahsil edilen idari para cezalarına ilişkin tahsilatı yapan birimler tarafından yeterince bilgilendirilme yapılmamaktadır.

Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğünce 1380 sayılı Su ürünleri Kanunu kapsamında uygulanan İdari Para Cezalarından ödeme süresi içerisinde gerçekleşen ödemeler hakkında, İl/İlçe Müdürlüklerimiz tarafından, Su Ürünleri Bilgi Sistemine ödeme bilgisi girişi yapılmaktadır. Ancak, ödeme süresi içerisinde ödenmeyen ve vergi dairelerine takip ve tahsil

amacıyla bildirilen İdari Para Cezalarının akıbeti konusunda bilgi eksikliği bulunmaktadır. Hayvan Bilgi Sistemi (HBS) içerisinde yer alan “Su Ürünleri Yetiştiriciliği Modülünde” Yetiştiricilik tesislerine uygulanan idari para cezalarının kayıt edileceği bir bölümün oluşturulması çalışmalarına başlanmıştır.

Hayvancılık Genel Müdürlüğüne;

- 08.12.2016 tarih ve 24192 sayılı yazısı ile 81 il müdürlüğü ithalat uygulamaları sonucunda yapılması gereken yasal süreçlerin izlenmesi yönünde talimatlandırılmıştır.

- 14.02.2019 tarih ve 530882 sayılı yazısı ile 81 il müdürlüğü ithalat uygulamaları sonucunda yapılması gereken yasal süreçlerin izlenmesi yönünde talimatlandırılmış ve konu hakkında yürütülen iş ve işlemler ile ilgili bilgi istenmiştir.

- İl Müdürlüklerinden gelen bilgilere göre işlemlerin yasal çerçevede yürütüldüğü, 6183 sayılı Kanun gereği Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine bildirildiği, tahsilatın bir kısmının yapıldığı bir kısmının ise takibinin yapılamadığı anlaşılmıştır.

- 4634 sayılı Şeker Kanunu uyarınca; A kotası tahsis edilen Şirketlerden A kotası karşılığı tahsil edilen "Katılım Payları " ve anılan Kanun hükümlerine aykırılık tespit edilen durumlarda Katılım Payları uygulanacak " İdari Para Cezaları" ile pancar ve nişasta bazlı şeker üreticisi şirketler tarafından İdari Para Cezaları düzenlenen E-Fatura ve E-İrsaliyelere ilişkin bilgilerin paylaşımına yönelik Hazine ve Maliye E-Fatura ve E-İrsaliye" Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı ile elektronik ortamda yapılacak işlemlerin (E-fatura bilgileri, E-irsaliye bilgileri, idari para cezaları ve katılım payı tutarlarının tahakkuk, tahsil, takip işlemleri vb..) ve verilerin güvenli, doğru ve hızlı şekilde paylaşımı şeker sektörüne ilişkin izleme, denetim ve düzenleme faaliyetlerini yürütmek açısından büyük önem arz etmesi nedeniyle Veri Paylaşımına ilişkin Protokolün hayata geçirilmesi ihtiyacı hasıl olmuştur.

- Bu çerçevede; Şeker Dairesi Başkanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı arasında veri paylaşımına ilişkin iş ve işlemlerin bir örneği gönderilen Veri Paylaşım Protokolü ile tanımlanan prensipler çerçevesinde yürütülmesi, iş verimliliğini arttırması ve olası kamu zararlarının önüne geçilmesine katkı sağlayacağı düşüncesiyle 15/05/2019 tarihinde anılan protokol imzalanmış olup, veri paylaşımı ile ilgili çalışmalar devam etmektedir(EK-8).

Konu ile ilgili Strateji Geliştirme Başkanlığı Başkanlığında 21.05.2019 tarihinde toplantı yapılmış olup benzer bir protokol veya herhangi bir yöntemle izleme ve sonrası alınacak kararlar hakkında yapılacak iş ve işlemler için Gelir İdaresi Başkanlığı ile görüşme yapılmasına karar verilmiş olup gerekli çalışmalar başlatılmıştır. Ayrıca konuya ilişkin Hazine

ve Maliye Bakanlığına 21.05.2019 tarihli ve 19551158-845-337 sayılı yazı ile görüş sorulmuştur.

Sonuç olarak İlgili Kanunlar uyarınca idari yaptırımlar kapsamında verilen idari para cezalarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin zamanında ve eksiksiz olarak gerçekleştirilmesinin sağlanması, tahakkuk ve tahsil zamanaşımına uğratılmaması, yaptırımların etkinliğinin artırılması için;

-Bakanlık'ça Tahakkuk ettirilen İPC 'dan olan alacakları gerçekleştikleri mali yılın hem faaliyet hesaplarında hem de alacak hesaplarında muhasebeleştirilmesi ve dönem sonlarında raporlanması,

-Tahsil Dairesine intikal ettirilmesinde, muhasebe yönetmeliğince öngörölmüş 51 değer hareketleri hesap grubu aracılığıyla tahakkuk kayıtlarının devrinin sağlanması,

-İdari tedbirlerin etkinliğinin sağlanması bakımından, tahakkuktan yapılan tahsilat bilgilerine ihtiyaç duyulması halinde, Bakanlığa geri bildirimde Gelir İdaresi Başkanlığı'nca uygun bir usul geliştirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 5: (Mülga GTHB) Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere Kullandırılan Kredilerden Kaynaklanan Alacak Tutarının Gerçek Tutarı Göstermemesi;

Mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bütçesinin " Borç Verme" tertibinden T.C. Ziraat Bankası aracılığı ile Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere kullandırılan sabit yatırım ve işletme sermayesi niteliğinde krediler ile kredi geri dönüşlerinin anapara, faiz vb. ayrıntısına ve vade yapılarına göre muhasebeleştirilmedikleri gibi bunların takip ve tahsilinin usulüne uygun gerçekleştirilip gerçekleştirilmedikleri idare kayıtlarından teyit edilememektedir.

1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ve Bütçe Kanunlarının ilgili hükümleri gereğince tarımsal amaçlı kooperatiflerin ve üst kuruluşlarına 1967 yılından beri düşük faizle uzun vadeli kredi kullandırılmaktadır.

26.07.2001 tarihli "Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere Kullandırılacak Kredilere İlişkin Yönetmelik' in 22 inci maddesinde, tahsilatın takibi ve merkezdeki hesaba intikalinden bankanın sorumlu olacağı, ayrıca konunun İl Müdürlüklerince de takip edileceği; 18 inci maddesinde borcun tamamına borçlanma tarihinden vade tarihine kadar geçen günler için borçlanma sözleşmesindeki faiz oranı üzerinden faiz tahakkuk ettirileceği, taksit miktarıyla, tüm alacağı tahakkuk ettirilmiş olan faiz ve diğer masraflar toplamının vadesinde tahsil edileceği hükme bağlanmıştır.

Yönetmelik hükümleri yanında, Bakanlık ile Ziraat Bankası arasında yapılan protokol

hükümlerinde bankanın kredi kullandırılan kooperatif ve ortaklarının borçlarının ayrı ayrı açılacak kredi hesaplarında izleneceği öngörülmüştür. Tahsilat konusunda İdarece de bankaya yardımcı olunacağı ifade edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine göre kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabı; yılı bütçe kanunu veya ilgili mevzuatına dayanılarak vadesi faaliyet dönemini aşan bir süreyle nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacaklar, anaparaya eklenen faizler ile bu alacaklardan nakden veya mahsuben yapılan tahsilatların izlenmesi için kullanılır. Mevzuatı gereği kamu idarelerince teşvik amaçlı kredi verilmesi işlemleri bütçedeki ödeneğine dayanılarak gerçekleştirilir. Bunlardan yapılan anapara ve faiz tahsilatları bütçeye gelir kaydedilir. Dönem sonunda vadesine bir yıl ve daha az süre kalan tutarlar bu hesaba alacak, dönen varlıklar ana hesap grubu içindeki 132-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına borç kaydedilir. Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabında kayıtlı alacaklardan, vadesinde tahsil edilemeyenler takipteki kurum alacakları hesabına aktararak takibe alınır.

Ziraat Bankasıyla yapılan protokol gereği ilgili alacaklar banka tarafından takip edilmekte, bankaca yapılan tahsilatlar Merkez Muhasebe Müdürlüğünde bu amaçla açılmış hesaba topluca aktarılmakta, aktarılan tutarlar ise Merkez Muhasebe Müdürlüğünce 232 nolu hesaba alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmektedir. Kredilerden yapılan tahsilatlar; anapara, kredi faizleri ve gecikme cezalarını da içermektedir. Bankaca tahsilatların ayrıntısına ilişkin bir bildirimde bulunulmaması, Bakanlıkça da bu ayrıntıların talep edilmemesi nedeniyle verilen kredilerden alacaklar ve yapılan tahsilatlar niteliklerine uygun hesaplara yansıtılmamakta ve izlenememektedir.

Bugüne kadar aracı banka kanalıyla, hangi kooperatiflere ne şartlarda kredi verildiği bilgileri ve verilen bu kredilerin geri dönüşlerine ilişkin yeterli veriye ulaşılamamıştır. Dolayısıyla, mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına tahsis edilmiş ödeneklerden bugüne kadar verilen kredilerin ne kadarının geri döndüğü, ne kadarının zamanında ödenmediği, Bakanlıkça bilinmemekte ve izlenememektedir.

Dolayısıyla kurum hesaplarından verilen kredilerin ve bu kredilerden yapılan tahsilatların hangi kooperatiflere ait olduğu, borcunu ödemeyen kooperatiflerin olup olmadığı, zamanaşımına uğrayan alacağın olup olmadığı, Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun hükümlerinden yararlanan olup olmadığı, vadesinde tahsil edilemeyen kredilerden takibe düşen kurum alacaklarının olup olmadığı, terkin veya tecil edilen tutarlar ve terkin veya tecilin iptalinden doğan tutarların olup olmadığı, vadesi bir yılın altına düşen alacaklardan 132 nolu hesapta takip edilmesi gereken hesapların olup olmadığı hususları görülememektedir.

Bu kapsamda Bakanlıkça 2001-2015 yılları arasında toplam 1.209.867.967,00 TL kredi verilmiş olup, Bakanlık 2018 geçici mizan rakamlarına göre henüz tahsil edilmediğinden 2017 yılından 2018 yılına 443.104.232,22-TL alacak bulunduğu, 2018 yılında 57.567.659,96-TL tahsilat yapıldığı, 2018 yılı sonu itibarıyla 385.536.572,26-TL alacak hesaben devretmiştir. Tahsilat kayıtlarının tamamının anapara niteliğinde olmadığı halde, anapara ve faiz ayırımına göre muhasebeleştirilmediği dikkate alındığında bu tutarın gerçek alacak tutarı olmadığı, gerçekte bu tutardan daha fazla bir alacağın muhtemel bulunduğu anlaşılmaktadır. Nitekim Bakanlık kayıtlarından bu alacakların kooperatif ve ortak bazında kimlerden ne kadarlık alacak olduğu teyit edilememiştir.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bütçesinin " Borç Verme" tertibinden T.C. Ziraat Bankası aracılığı ile Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere kullanılan krediler ile kredi geri dönüşlerinin mevzuatla belirlenen usulüne uygun olarak tahakkuk ve tahsilinin sağlanabilmesi, takipsiz kalmasının önlenmesi amacıyla;

-232 Nolu hesapta kayıtlı alacakların; kredi dosyaları ve geçmiş yıllardaki yapılan tahsilatları dikkate alınarak yapılacak envanter çalışması ile gerçek alacak tutarlarının tespit edilmesi,

-Alacakların takip ve tahsilinden sorumlu tutulacakların netleştirilmesi, Ziraat Bankası ile yapılan protokole, banka tarafından yapılan tahsilatların kuruma topluca bildirilmesi yerine borçlu kooperatifler ve ortaklar bazında ayrıntılı bildirim yapılmasını sağlayacak hükümlerin konulmasının, Bakanlıkça alacakların izlenmesine ve takibine ilişkin gerekli tedbirlerin alınmasının,

-Dönem sonunda vadesine bir yıl ve daha az süre kalan tutarların da 132-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında izlenmesinin,

uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bakanlığımızca kredi geri ödemeleri konusunda herhangi bir yazılım kullanılmadığı, 132 ve 232 nolu hesapların Merkez Saymanlık Müdürlüğüne kullanıldığı, bu nedenle Tarımsal amaçlı kooperatiflere kullanılan kredilerin geri dönüşlerine ilişkin etkin işleyen bir sistemin kurulması ve Merkez Saymanlık Müdürlüğü ile Ziraat Bankası kayıtlarının karşılıklı doğrulanabilir bir sistemle takip edilmesi gerektiği, bu amaçla kredi geri dönüşlerinin etkin, verimli ve koordineli şekilde yapılabilmesi için Bankanın yazılımı tamamlaması ve Bakanlığımızla paylaşması gerektiği, yazılımı yapılan programın son durumu ile ilgili olarak 27.09.2018 tarihinde Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü'nden bilgi

talep edildiği, 13.05.2019 tarihinde alınan cevabi yazıda “*Bu türdeki kredilerin merkezden yönetimi amacıyla yapılan sistemsiz uygulama çalışmalarımız test aşamasında olup, bu yılın ikinci yarısında devreye alınması planlanmaktadır.*” denildiği, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bütçesinin " Borç Verme" tertibinden T.C. Ziraat Bankası aracılığı ile Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere kullandırılan krediler ile kredi geri dönüşlerinin mevzuatla belirlenen usulüne uygun olarak tahakkuk ve tahsilinin sağlanabilmesi, takipsiz kalmasının önlenmesi amacıyla;

-232 Nolu hesapta kayıtlı alacakların; kredi dosyaları ve geçmiş yıllardaki yapılan tahsilatları dikkate alınarak yapılacak envanter çalışması ile gerçek alacak tutarlarının tespit edilmesi,

-Alacakların takip ve tahsilinden sorumlu tutulacakların netleştirilmesi, Ziraat Bankası ile yapılan protokole, banka tarafından yapılan tahsilatların kuruma topluca bildirilmesi yerine borçlu kooperatifler ve ortaklar bazında ayrıntılı bildirim yapılmasını sağlayacak hükümlerin konulmasının, Bakanlıkça alacakların izlenmesine ve takibine ilişkin gerekli tedbirlerin alınmasının,

-Dönem sonunda vadesine bir yıl ve daha az süre kalan tutarların da 132-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında izlenmesinin,

Bu kapsamda Bakanlık ile Ziraat Bankası arasında düzenlenmiş bulunan protokol hükümlerinin, Bakanlığa ait alacakların takibinde mazeret oluşturması yerine, protokolün gereklerini yerine getirmemesi hususuna ilişkin müeyyide uygulanması ve/veya iptaline ilişkin tedbirler uygulanmasının,

uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: (Mülga GTHB) Gerçek Ve Tüzel Kişilere Kiralanan Veya Tahsis Amacı Değişikliği Yapılan Meralar İçin İlgililerden Alınan Teminatların Muhasebeleştirilmemesi Ve Mali Tablolarda Raporlanmaması;

Mera Kanunu'na göre belirli koşullarda mera yaylak ve kışlaklar gerçek ve tüzel kişilere kiralanabilmekte veya tahsis amacı değişikliği yapılarak tahsis edilebilmektedir. Bu amaçla ilgililer ile Tarım İl Müdürlükleri sözleşme imzalamakta ve tahsis veya sözleşme süresi sonunda kendilerine kiralanmış/tahsis edilen yerleri eski vasfına getirmekle yükümlü tutulmaktadır. Ödevini yerine getirmeme riskine karşılık idarece nakdi veya gayri nakdi (mektup) teminat alınmakta ise de, alınan bu teminatlar muhasebeleştirilmemekte ve

raporlanmamaktadır. Bu kapsamda 2018 yıl sonu itibarıyla 2.009.538,27-TL nakit, 64.315.044-TL teminat mektubu ve 6.767.882,82 TL tutarında niteliği nakit mi teminat mektubu olduğu bilinmeyen teminat olmak üzere toplam 73.092.465,09- TL'lik nakdi/mektup niteliğindeki teminat alındığı halde muhasebeleştirilmeyen teminat bulunduğu tespit edilmiştir.

4342 sayılı Mera kanununun “Mera, Yaylak ve Kışlakların Hukuki Durumu” başlıklı 4 üncü maddesinde meraların kullanma hakkının bir veya birden çok köy veya belediyeye ait olduğu, bu yerlerin Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğu, özel mülkiyete geçirilemeyeceği, amacı dışında kullanılamayacağı, meralarda zamanaşımının uygulanmayacağı sınırlarının daraltılamayacağı, ancak kullanım hakkının kiralanabileceği, Kiralama ilkelerinin yönetmelikle belirleneceği, Amaç dışı kullanılmak suretiyle vasıfları bozulan mera, yaylak ve kışlakları tekrar eski konumuna getirmek amacı ile yapılan veya yapılacak olan masraflar sebebiyet verenlerden tahsil edileceği, hüküm altına alınmıştır. Tahsis edilen yerlerin tahsis süresi bitiminde eski vafına getirmekle yükümlü olan Yatırım yapan kişi ve kuruluşlar bu yükümlülüklerini yerine getirdikten sonra, bu yerlerin tahsis süresi bitiminde özel sicile kaydedileceği aynı kanunda ifade edilmiştir.

Geri dönüşüm sözleşmelerinde alınması gereken teminat ve yenilenmesine ve saklanması ilişkin mali iş ve işlemler, taahhüdünü yerine getirmeyenlerin teminatının kullanılması, iadesi ile teknik işlemler Mera kanunu ve yönetmelik hükümleri çerçevesinde il müdürlüklerince yürütülmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, il müdürlüklerinden 70'inde 2006-2018 geri dönüşüm sözleşmelerine konu toplam 187.532.991,02-TL tutarında teminat alındığı, 2018 yıl sonu itibarıyla ise 2.009.538,27-TL nakit teminat 64.315.044,00-TL'lik teminat mektubu ile 6.767.882,82-TL tutarında niteliği nakit mi teminat mektubu olduğu bilinmeyen teminatın bulunduğu, söz konusu teminatların bir bölümü ilgili muhasebe müdürlüklerinde muhasebe kayıtlarına alınmışken, bazı illerde il müdürlükleri kasalarında tutuldukları hem nakit hem de teminat mektupları için kanunun emrettiği yıllık güncelleme yapılmadan il müdürlüğü kasalarında tutulduğu anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kanun'un “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61'inci maddesine göre; muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri olarak tanımlanmış ve bu işlemleri yürütenlerin muhasebe yetkilisi olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu Kanunun ilgili maddesi gereği; muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne

uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Aynı Kanunun “Yetkisiz tahsil ve ödeme” başlıklı 72’nci maddesine göre; Kanunların öngördüğü şekilde yetkili kılınmamış hiçbir gerçek veya tüzel kişi, kamu adına tahsilat veya ödeme yapamaz. 5018 sayılı Kanun’un 61’inci ve 72’nci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde; para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerinin muhasebe yetkilisinin sorumluluğunda gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, Mera Kanunu uyarınca yapılan kiralama ve tahsis amacı değişiklikleri kapsamındaki sözleşmelere dayanılarak alınan nakdi ve gayri nakdi teminatların alınması saklanması ve gerektiğinde hak sahiplerine iadesi işlemlerinin Bakanlığın muhasebe yetkilileri sorumluluğunda gerçekleştirilmesi gerektiği açıktır. Bunlar dışındaki kişilerce alınması ve saklanmasının “yetkisiz tahsil ve ödeme” yasağına aykırılık teşkil etmektedir.

Geri dönüşümlü yatırımlarda alınan 5018 sayılı Kanunda kamu kaynağı tanımı içinde değerlendirilen nakitler ile kıymetli evrak niteliğinde olan teminat mektuplarının muhasebe müdürlüklerinde muhasebeleştirilerek saklanması ve her yıl güncelleme yapılarak bakanlığın mali tablolarında gösterilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; İl Müdürlüklerine talimat yazılarak söz konusu teminatların muhasebeleştirilmesinin sağlanacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Bu itibarla, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla,

-Geçmiş yıllarda geri dönüşüm sözleşmeleri kapsamında alınan nakdi ve gayri nakdi teminatların envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması,

-Güncelliğini yitiren teminatların ilgili sözleşme hükümlerine göre güncellenmesi,

-Yetkisi bulunmayan kişilerden ve hesaplardan toplanarak yetkili muhasebe birimlerine devrinin sağlanarak muhasebeleştirilmesi ve raporlanması,

-Gelecek yıllarda alınacak teminatların sistemli ve zamanında muhasebeleştirilmesinin sağlanmasına ilişkin net olarak tanımlanmış kavramlar ve belgelere dayalı bir kayıt ve muhasebeleştirme sürecinin kurulması,

sağlanmalıdır.

BULGU 7: (Mülga GTHB) Mera Kanununa Göre Tespit, Tahdit Ve Tahsisi Bakanlıkça Mera, Yaylak Ve Kışlak Olarak Tescil Edilen Taşınmazların İlgili Hesaplara Kaydedilmemesi ve Mali Tablolarda Raporlanmaması;

Mera Kanunu uyarınca tespit, tahdit ve tahsisi mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca yapılacak olan yaylak, kışlak ve meraların, (orta malları);

Tespit, tahdit işlemleri tamamlanarak özel sicile işlenenlerin maddi duran varlıklar hesap grubuna kaydedilmediği,

Tespit ve tahdidi tamamlanarak ilgili köy veya belediyeye tahsis edilenlerin niteliklerine uygun sınıflandırılarak muhasebeleştirilmediği,

Büyükşehir yasası ile büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan orta mallarının yeni hukuki statülerine uygun olarak tasniflenerek niteliklerine uygun hesaplarda takip edilmedikleri,

Özel sicile kaydedilen orta mallarına yapılan iyileştirme harcamalarının da maddi duran varlık hesaplarına alınmadığı,

Orta mallarından tahsis amacı değiştirilenlerin ve kiraya verilenlerinin ise niteliklerine uygun hesaplarda izlenmediği,

Anlaşılmıştır.

4342 sayılı Mera Kanunu'nun 3 üncü maddesi ile; mera, kışlak ve otlaklar tanımlanmış, 4 üncü maddesi ile de bunların hukuki durumları belirlenmiştir. Buna göre mera otlak ve kışlaklar devletin hüküm ve tasarrufu altında olacağı, kullanma hakkının ise bir veya birden fazla köy veya belediyeye ait olacağı, özel mülkiyete geçirilemeyeceği, amacı dışında kullanılamayacağı, zaman aşımının uygulanmayacağı, sınırlarının daraltılamayacağı hüküm altına alınmıştır. 5 inci maddesinde ise Mera, kışlak ve yaylak olarak tahsis edilecek yerlere ilişkin açıklamalara yer verilmiş, 6 ıncı maddesi ile tespit, tahdit ve tahsisinin Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca yapılacağı belirtildikten sonra, tespit, tahdit ve tahsis çalışmalarını yürütecek komisyonların kuruluş ve bu komisyonlara yardımcı olmak üzere oluşturulacak "Teknik Ekipler" e ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. 7,8 ve 9 uncu maddelerinde ise tespit ve tahdit çalışmalarında yapılacak işlere ilişkin usullere yer verilmiştir. 10 uncu maddede ise, Kadastro gören yerlerdeki mera, yaylak ve kışlak olarak tespit ve tahdit edilen yerlerin haritaları üzerinden Tapu Sicil Müdürlüklerince 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16 ıncı maddesi (B) bendine göre özel sicile kaydedileceği, kadastro görmeyen yerlerde ise Komisyonlarca yapılacak tespit, tahdit ve tahsisi yapılan mera, yaylak ve kışlaklar özel sicile kaydedileceği düzenlenmiştir. Komisyon ve Kadastroca tespit, tahdit ve tahsisi yapılan mera, yaylak ve

kışlakların ayrıca Bakanlıkça envanterinin tutulacağı da düzenlenmiştir. Kanunun 11, 12 ve 13 üncü maddeleri ise tahsis işlemlerini, 14 ve 15 inci maddelerinde ise tahsis amacı değiştirilmesine ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Kanunun 17—20 nci maddelerinde ise mera, yaylak ve kışlakların korunma, bakım ve ıslahına ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Öte yandan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların, 5018 sayılı Kanunun 44, 45 ve 60 ıncı maddelerine dayanılarak hazırlanan, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte belirtilen usullerle kayıt altına alınacağı düzenlenmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin, “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetleri, yönetimleri altında olan taşınmazlar ile kendilerine tahsisli bulunan taşınmazların kaydedilme usulleri ile kayıt sırasında kullanılacak formlar belirlenmiştir. Yönetmeliğin EK 1-C deki Kayıt Planına göre meralar, yaylak ve kışlaklar orta malları olarak sınıflandırılmıştır. Yönetmeliğin 7’nci maddesinin 1/ c bendinde Ek 1’deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4’teki ‘Orta Malları Formu’nda, yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazılması gerektiği düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 5’inci maddesinde yönetmelik eki Ek 1-C’deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazlar, başlığı altında yer alan taşınmazların iz bedeli üzerinden, kayıtlara alınacağı düzenlenmektedir. Yönetmeliğin 6 ıncı maddesine göre de; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelin yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu olup, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuatı gereğince harcama yetkilisi adına hazırlayacakları Ek 1 deki kayıt planına göre oluşturulan formları en geç yedi gün içerisinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, Aralık ayı içinde işlem yapanlar ise aynı ayın sonuna kadar, maliki kamu idaresine göndermekle yükümlüdürler.

Yine aynı yönetmeliğin Kayıt değişikliği işlemleri maddesinde de;

“MADDE 11- (1) Kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtlar kapatılıp oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilir.

(2) Terkin, satış, devir gibi mülkiyeti sona erdiren durumlarda sona eriş nedeni açıklanarak kayıt kapatılır.

(3) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.) Taşınmaza yapılan değer arttırıcı harcamalar, taşınmazın değerine eklenir.

(4) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.) Bu madde uyarınca kayıtlarda meydana gelen

değişiklikler en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, Aralık ayı içinde işlem yapılanlar ise aynı ayın sonuna kadar maliki kamu idaresine gönderilir.

27.12.2014 tarih ve 29218 Sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin taşınmaz malların muhasebe kaydıyla ilgili düzenlemeler 170, 172, 174, 176 ve 186'ncı maddelerinde düzenlenmiş olup,

170/a-10 fıkrasına göre "Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan, envanter ve değerlemesi yapılanlar harcama birimi tarafından bildirildikçe, muhasebe birimince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınır.

170/b) Maddi duran varlıklar için yapılan değer arttırıcı harcamalar;1) Maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı arttıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilir ve amortisman hesaplamasında dikkate alınır.

2) Tahsis edilen taşınmazlara yapılan değer arttırıcı harcamalar, taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresinin muhasebe hizmetini yürüten muhasebe birimince ilgili taşınmazın kayıtlı değeri üzerine ilave edilir. İlave edilen değer, taşınmazı tahsis eden kamu idaresine, bu kamu idaresince de muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine kayıtlara alınmak üzere bildirilir.

Hükmünü amirdir.

Yapılan incelemede Bakanlığın yönetiminde bulunan orta mallarından mera, yaylak ve kışlaklar , yürütülen tespit ve tahdit çalışmaları kapsamında yapılan envanter çalışmaları sonucu toplam 10.984.566 hektar alan tespit edilmiş, bunlar Bakanlıkça kurulan mera bilgi sistemi (MERBİS) ne kaydedilmiştir. Henüz envanter çalışmaları tamamlanamamış olmakla birlikte tespit edilen 10.984.566 hektarlık orta malları taşınmaz yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği gereklerine uygun şekilde (25) maddi duran varlıklar hesap grubunda muhasebeleştirilmemiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya verilen veya irtifak hakkı tesis edilen maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri hesabı" başlıklı (24/2/2018-30342 tarih ve sayılı Resmi Gazete ile eklenen) 533/B maddesine göre; " Kiraya verilen, irtifak hakkı tesis edilen maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri hesabı, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlerin sözleşme sonuna kadar kayıtlı değerleri üzerinden izlenmesi için kullanılır." Denilmektedir.

Yapılan incelemede, tespit ve tahdidi yapılan çayır, mera, yaylak ve kışlaklardan ne kadarlık bölümünün 2018 yıl sonu itibarıyla tahsiste, kiralamada ve tahsis amacı değiştirilerek verildiğine ilişkin verilere ulaşılamamaktadır. Ancak 2006-2018 yılları arasında 4.098.904 hektarının köy ve belediyelere tahsis edildiği, 2.914.620,68 hektarının hayvancılık yapan gerçek ve tüzel kişilere kiralandığı, 221.131,11 hektarının ise Mera Kanununun 14 maddesi uyarınca tahsis amacının değiştirildiği halde, bu nitelik değişiklikleri ilgili taşınmaz cetvellerinde izlenmediği ve bu işlemlerin niteliklerine uygun olan 990 “Kiraya Verilen veya irtifak hakkı tesis edilen maddi duran varlıklar hesabı”nda muhasebeleştirilmedikleri tespit edilmiştir.

Öte yandan mera, yaylak ve kışlaklara yıllar itibarıyla çeşitli ıslah çalışmaları yapılarak bu alanların verimliliklerinde ve değerlerinde artış sağlanmakta ise de bu kapsamda yapılan masraflar ilgili taşınmaz ile ilişkilendirilmemekte, doğrudan giderleştirilmektedir. Bu nitelikte mera ödeneğinden yapılan harcama tutarı 2018 yılında 23.769.817-TL’si olup, geçmiş yıllarda da yapılan bu harcamaların da taşınmazlara ilişkin yönetmelik ve muhasebe yönetmelikleri hükümleri uyarınca kayıtlı taşınmazın değerine eklenmesi gerekirken buna riayet edilmemektedir.

6360 Sayılı Büyükşehir Yasasıyla köylerin mahallelere dönüştürülmesi nedeniyle meraların yeni yasaya göre niteliği net olarak belirlenmediğinden ötürü şehirden şehire farklı uygulamalar bulunduğu görülmektedir. Farklılıkların büyükşehir sınırları içerisindeki meralara öncelikle 4342 sayılı Kanunun mu uygulanacağı, yoksa 6360 sayılı Kanunun mu uygulanacağı hususunda yasada bir netlik olmamasından kaynaklandığı müşahade edilmektedir. Kayda esas tutulabilmesi için hukuki niteliklerinin netleştirilmesi önem arz etmektedir.

2018 yılı TÜİK verilerine göre çayır, mera, yaylak ve kışlak alanları 14.616.687 hektar olarak belirlendiği halde Bakanlıkça 2018 sonunda 10.984.566 hektar tespit edilmesi, tespit ve tahdit çalışmalarının halen tamamlanamadığını da göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mera, yaylak ve kışlaklar Devletin Hüküm ve Tasarrufu altında olan taşınmazlardan olup, mülkiyeti Hazineye, yönetimi Bakanlığımıza ait arazilerdir. 14.6 milyon hektar olan mera varlığımızın 11 milyon hektarının tespiti, 7.6 milyon hektarının tahdidi ve 4.7 milyon hektarının da tahsisi yapılmıştır. Hayvansal üretimde üretim maliyetlerinin yaklaşık %70 ini yem giderleri oluşturmaktadır. Kaliteli kaba yemin en ucuz ve en kolay temin edildiği kaynaklar ise çayır ve meralardır. Sürdürülebilir bir üretim ve doğal çevrenin korunması bakımından çayır ve mera alanlarımız ile yem bitkileri ekim sahaları, toprağı yerinde tutarak, rüzgâr ve su erozyonunu önleyen en önemli unsurlardır. Mera hizmetlerinin yürütülmesi için ayrılan bütçe yetersizdir. Mera alanlarımızın daha etkin ve

verimli kullanımının sağlanması, tespit, tahdit ve tahsislerinin kısa sürede tamamlanması ve ıslahlarının yapılarak verimliliklerinin arttırılması için mera hizmetleri bütçesinin mutlaka yeterli seviyede arttırılması gerekmektedir. Bu meraların vasıflarıyla birlikte Mera Bilgi Sistemine girişleri yapılmakta ve 6 aylık dönemler halinde icmalleri Bakanlığımızca tutulmaktadır. Ayrıca Mera Bilgi Sisteminde istenen ihtiyaçları karşılayacak şekilde güncelleme çalışması yapılacaktır." şeklindedir.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kanundaki “Hesap verme sorumluluğu” nun sağlanabilmesi ve Meraların kanundaki amacına uygun olarak yönetilebilmesi, (korunması, tahsisi, ıslahı, kiralanması vb.) ve karar alıcılara sağlıklı bilgi sunulabilmesi için;

-Özel sicile kaydı gereken orta mallardan (mera, yaylak ve kışlaklar) tespit işlemi tamamlanan 10.984.566 hektarlık varlığın Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe uygun olarak ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği gereklerine uygun şekilde (25) maddi duran varlıklar hesap grubunda muhasebeleştirilmesi ve raporlanması,

-Henüz tespiti yapılmayanların da kötüye kullanımının önlenmesi ve idaresinin sağlanabilmesi için tespit ve tahdit çalışmalarının hızlandırılması,

- Gelecek yıllarda tespit ve tahdit işlemleri tamamlanan veya nitelikleri değişen orta mallarının niteliklerine uygun muhasebe hesaplarda izlenmesinin ve raporlanmasının sağlanması amacıyla sistemli ve zamanında muhasebeleştirilmesinin sağlanmasına ilişkin net olarak tanımlanmış kavramlar ve belgelere dayalı bir kayıt ve muhasebeleştirme sürecinin kurulması,

- Geçmiş yıllarda yapılarak orta mallarının değerini artırıcı ıslah harcamalarının da değerlemede dikkate alınarak kayıtlarının güncellenmesi,

-Meralara ilişkin karar alıcılara da bilgi sağlayan ve meraların hukukuna uygun idare edilesine ve muhasebeleştirilerek raporlamasına da kaynaklık oluşturan MERBİS sisteminin, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte belirtilen ihtiyaçları karşılayacak şekilde güncellenmesi,

sağlanmalıdır.

BULGU 8: (Mülga OSİB) Muhasebe Yetkilisi Sıfatı Bulunmayanlar Tarafından Banka Hesabı Açılması Suretiyle Mali İşlemlerin Kayıt Dışında Kalması;

Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığının 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine aykırı olarak, usulünce atanmış muhasebe yetkilisinin kontrolü dışında banka hesaplarının bulunduğu, bu hesaplarda yer alan tutarların muhasebeleştirilmediği, kamu idarelerinin mali tablolarında gösterilmediği ve hatta zamanaşımına uğratıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda, kamu idaresi hesaplarının niteliği ve bu hesaplara ilişkin görev, yetki ve sorumluluklar tanımlanmış; bu görev ve yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı belirlenmiştir.

Kanun'un 49'uncu maddesinde de, kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle, garanti ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde; muhasebe hizmeti gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri olarak tanımlanmış ve bu işlemleri yürütenlerin muhasebe yetkilisi olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu Kanunun ilgili maddesi gereği; muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Aynı Kanunun "Yetkisiz tahsil ve ödeme" başlıklı 72'nci maddesine göre; Kanunların öngördüğü şekilde yetkili kılınmamış hiçbir gerçek veya tüzel kişi, kamu adına tahsilat veya ödeme yapamaz.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu 61'inci ve 72'nci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde; para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerinin muhasebe yetkilisinin sorumluluğunda gerçekleştirilmesi zorunludur. Bunlar dışındaki kişilerce alınması, saklanması ve ödenmesi "yetkisiz tahsil ve ödeme" yasağına aykırıdır.

Banka hesaplarının, usulünce atanmış muhasebe yetkililerince açılıp izlenmemesi ve bu hesaplardan yapılan tahsilat ve ödeme işlemlerinin yetkisiz kişilerce alınıp saklanması, ödenmesi ve devir teslimine konu edilmemesi sebebiyle, mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı'na ait kayıtlarda muhasebeleştirilmemesi ve dönem sonlarında da mali raporlarda raporlanmamasına bir başka deyişle kayıt dışında kalmasına yol açmıştır.

İdare tarafından bildirilen ve Kamu Haznedarlığı Tebliğine göre kayıt altına alınan hesapların karşılaştırılması sonucunda elde edilen bilgiler aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 9: Genel Bütçe Banka Hesapları

Hazinede Kayıtlı Genel Bütçeli İdarelerin Hesap Sayısı	200
Kamu Bankalarında Açılmış Genel Bütçe Hesap Sayısı	159
Diğer Bankalarda Açılmış Genel Bütçe Hesap Sayısı	41
31/12/2018 Tarihinde Hazine Kayıtlarında Bakiyesi Bulunan Genel Bütçe Hesap Sayısı	138
31/12/2018 Tarihinde Hazine Kayıtlarındaki Genel Bütçe Hesap Tutarı	4.418.070
31/12/2018 Tarihinde Hazine Kayıtlarında Bakiyesi Bulunmayan Genel Bütçe Hesap Sayısı	62
Hazine Kayıtları ile Eşleşen Genel Bütçe Hesap Sayısı	115
Kurumdan Bildirilen Genel Bütçe Hesap Bakiye Toplamı	289.999,15

Anılan banka hesaplarına ilişkin yapılan araştırma sonucuna göre; Personel Yemek Hesabı, Av Yaban Hayatı, Otoyol ve Köprü Geçişleri İçin(OGS Cihazları) gibi adlar altında farklı farklı amaçlarla açıldıkları anlaşılan Kamu Haznedarlığı Tebliği uyarınca “Maliye ve Hazine Bakanlığı Kayıtlarına Göre Bakiyesi Bulunan Hesap Sayısı” 4 adet olup tutarı ise 191.674,68 TL’dir. Yine aynı kayıtlara göre; yemek hesabı adı altında bakiyesi bulunan hesap sayısı 4 adet olup toplamı 50.994,00 TL dir.

Hazine hesaplarıyla eşleşmeyen ve bakiyesi bulunmayan Proje Hesabı sayısı 4 adet olup, İŞKUR Toplum Yararına Çalışma Projesi, Baka Projesi Proje Hesabı, Kentsel Tasarım Proje Hesabı ve Trakya Kalkınma Ajansına ilişkin personel maaş ve ücretleri için açılmış olan hesaplardan 8 adedinde 45.121,00TL’lik bakiye mevcuttur.

Hazine hesaplarıyla eşleşmeyen Maaş Hesabı sayısının 87 olduğu, bu hesaplardan 11 adedinin toplamının 39.827,17TL olduğu, diğerlerinin bakiye vermediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında konuya ilişkin Bakanlık birimlerine talimat verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Banka hesaplarının kayıt dışında kalmasının önlenmesi ve raporlamanın tam olarak yapılması, söz konusu hesapların muhasebe yetkilisi sorumluluğunda açılması, izlenmesi ve takip edilmesi amacıyla;

Bakanlık mali işlemleri için açılan ve usulünce atanmış muhasebe yetkilisinin kontrolünde olmayan banka hesaplarının, muhasebe yetkililerine devredilerek muhasebe sistemi içerisinde izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: (Mülga OSİB) Bakanlıkça Uygulanan İdari Para Cezalarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması, Bakanlık Faaliyet Hesaplarında Raporlanmaması;

Mülga Orman ve Su işleri Bakanlığınca gerek kendi Kanunu, gerekse uygulanmasından sorumlu bulunduğu Kanunlara dayanılarak verilen idari para cezalarının (İPC) muhasebeleştirilmediği ve faaliyet sonuçları tablosunda raporlanmadığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda 2018 yılında toplam 12.300.044,60TL idari para cezası uygulanmıştır. 5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten beri idari para cezalarının muhasebeleştirilmesinin tahakkuk esaslı yerine, nakit esaslı uygulandığı anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre; (I) Sayılı Cetvelde gösterilen Devlet tüzel kişiliğine dahil genel bütçeli bir kamu idaresi olan Orman ve Su işleri Bakanlığı; 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ve 1380 sayılı Su Ürünleri Kanununa dayanarak idari para cezaları uygulamaktadır.

5018 sayılı Kanunun "Gelirlerin Dayanakları" başlıklı 37 nci maddesinde "*Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelirlerinin kanuni dayanakları bütçelerinde gösterilir. Bütçelerde yer alan gelirler, ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edilir. Genel bütçe gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsili Maliye Bakanlığı veya tarh ve tahakkuka ilgili mevzuatına göre yetkili idareler tarafından yapılır.*" hükmü yer almaktadır. Kanunun 38 inci maddesinde de "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarında öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*" Denilmektedir.

Yukarıda sıralanan Kanunlar uyarınca Orman ve Su işleri Bakanlığı tarafından uygulanan idari para cezaları ise 5326 sayılı Kabahatler Kanunu nun 3 (1)/b fıkrasındaki "*idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiler hakkında uygulanacağı*" hükmüne istinaden Kabahatler Kanununa tabidir.

5326 sayılı Kanunun 17 inci maddesinde de İdari Para Cezaları düzenlenmiş olup buna göre;

-5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri tarafından verilen idarî para cezalarının Genel Bütçeye gelir kaydedileceği,

-İdari para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil daireleri tarafından 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edileceği,

-İdarî para cezası tamamen tahsil edildikten itibaren en geç bir ay içinde durumun ilgili kamu kurum ve kuruluşuna bildirileceği,

-Kabahat dolayısıyla idarî para cezası veren kamu görevlisinin, ilgilinin rıza göstermesi halinde bunun tahsilatını derhal kendisinin gerçekleştireceği, idarî para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce ödeyen kişiden bunun dörtte üçünün tahsil edileceği, peşin yapılan ödemenin kişinin bu karara karşı kanun yoluna başvurma hakkını etkilemeyeceği,

Hususları düzenlenmiştir.

Kanunun 27 inci maddesine göre de; idarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir.

Kabahatler Kanunu'nun 20 inci maddesinde "*soruşturma zamanaşımı*", 21 inci maddesinde de "*yerine getirme zamanaşımı süreleri ve halleri*" düzenlenmiş, olup tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında gerçekleştirilmemesi halinde zamanaşımına tabi olacağı ifade edilmiştir. 22 inci maddede "*idari yaptırım kararı verme yetkisi*", 25 inci maddede "*idari yaptırım kararına ilişkin tutanakta yer verilmesi gereken bilgiler*", 26 maddede de "*kararların tebliği*" ne ilişkin düzenlemeler yer almıştır.

Kanunun "*başvuru yolu*" başlıklı 27 inci maddesinde İPC lerin kesinleşmesine ilişkin hükümlere yer verilmiş olup; idarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararının kesinleşeceği, mücbir sebebin varlığı dolayısıyla bu sürenin geçirilmiş olması halinde bu sebebin ortadan kalktığı tarihten itibaren en geç yedi gün içinde karara karşı başvuruda bulunulabileceği, bu başvurunun, kararın kesinleşmesini engellemeyeceği; ancak, mahkemenin yerine getirmeyi durdurabileceği" düzenlenmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanununun uygulanmasına ilişkin hususlar Maliye Bakanlığınca çıkarılan 442 seri nolu Tahsilat Genel Tebliğinde de açıklanmıştır.

442 Seri No.lu Tahsilat Genel Tebliği'nde (12.03.2007/26520);

- Kamu idareleri tarafından verilecek idari para cezalarının 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kapsamında olduğu,

- İdarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderileceği,

- Kanun yoluna başvurulmaması veya kanun yoluna başvurulması halinde yargılama aşamalarının son bulması neticesinde idari para cezalarının kesinleşerek takip edilebilir

aşamaya geleceği,

- İdari para cezalarına ilişkin kararların 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri kapsamında, ilgili kamu idarelerince 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre ilgililere tebliğ edileceği,

- Vergi daireleri tarafından, idari para cezalarının tamamı tahsil edildiği tarihten itibaren bir ay içinde durumun ilgili idarelere bildirileceği,

- İdari para cezalarında ödeme zamanının 5326 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre ilgisine tebliğ edildiği tarihten itibaren bir ay olduğu,

- Ödeme veya kesinleşme süresi içerisinde ödenmeyen idari para cezasına ilişkin idari yaptırım kararlarının, kararların kesinleşmesini müteakip tahsil için borçlunun gelir veya kurumlar vergisi yönünden bağlı olduğu vergi dairesine gönderileceği,

- 5326 sayılı Kanun'un 17'nci maddesi uyarınca, idari para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce (15 gün içinde) ödeyen kişiden bunun dörtte üçünün tahsil edileceği, tahsilat esnasında düzenlenecek makbuzlarda idari para cezası tutarı, indirim tutarı ve tahsilat tutarı ayrı ayrı gösterileceği,

- İdari para cezalarında kullanılacak tutanakların seri ve sıra numaraları birbirini takip eder şekilde bastırılması, görevli personele zimmetle teslim edilmesi, tutanakların iptal edilmesi gerektiğinde iptal işlemlerinin tutanağın üzeri çizilmek ve iptal şerhi konulmak suretiyle gerçekleştirileceği ve tutanakların güvenliği konusunda özen gösterilmesi gerektiği,

belirtilmiştir.

İPC'nin tarh, tahakkuk ve tahsil aşamalarının 5326 sayılı Kanun çerçevesinde belirlenmesi, buna göre de muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Kısaca tarh hesaplama, tahakkuk tahsil edilebilir hale gelme, tahsil ise nakden veya mahsuben ilgililerden alınarak devlet veznelerine alınmasını ifade etmektedir.

Yukarıdaki mevzuata göre İPC'nin tarhı idarece tebliğ edildiği tarihte, tahakkuku kanun yoluna başvurulmaması veya kanun yoluna başvurulması halinde yargılama aşamalarının son bulması neticesinde idari para cezalarının kesinleşerek takip edilebilir aşamaya geldiği tarihte, tahsili ise 6183 sayılı Kanun uygulanmasına göre ilgililerden alındığı tarihte gerçekleşmektedir.

5996 sayılı Kanunda belirtilen idarî yaptırımları uygulamaya, Bakanlık İl Şube Müdürleri yetkilidir. Bölge Müdürlükleri ve bağlı İl Şube Müdürlüklerinden 2018 yılında uyguladıkları İPC'ye ilişkin ayrıntılı bilgiler Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından bölge Müdürlüklerinden istenilmiş ve elde edilen sonuçlar konsolide edilerek bir kanaate varılmıştır.

Mülga OSİB Bölge Müdürlüklerinden alınan bilgilere göre; 2018 yılında toplam 12.300.044,60 TL idari para cezası kesildiği, 233.412,00 TL'nin mahkemelerce iptal edildiği,

1.551.346,00 TL lık cezanın mahkeme sürecinde olduğu, 2.435.958,68 TLnin peşin tahsil edildiği, 124.786 TL'nin taksitlendirildiği, taksitlendirilenlerden ise 63.869 TL'nin tahsil edildiği, 393.489 TL'nin henüz tebligat aşamasında bulunduğu, 6.578.645,25 TL'nin Vergi Dairesi takibine gönderildiği, 524.079 TL'nin ise vergi dairelerince tahsil edildiği anlaşılmıştır

İPC nin usulüne uygun olarak tahakkukundan sorumlu bulunan Bakanlığın, İPC lerin tahakkukuna ilişkin işlemlerini muhasebeleştirilmesi ve raporlaması 5018 sayılı Kanun gereğidir. Nitekim Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet Hesapları" başlıklı 257 nci maddesinde "*Bu ana hesap grubu kamu idarelerinin faaliyet dönemine ilişkin olarak tahakkuk eden her türlü gelir ve giderlerin ekonomik sınıflandırmaya uygun olarak izlenmesi ve faaliyet sonuçlarının üretilmesi için kullanılır.*" , 600 Gelirler Hesabına ilişkin 259 uncu maddesinde de "*Bu hesap, bütçe ile olsun veya olmasın genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için kullanılır*" düzenlemeleri mevcuttur. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği nin 390-394 arası maddelerinde de benzer hükümlere ve kayıtlara ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Buna göre tahakkuk eden alacakların bir yandan bu hesaba alacak, 120 veya 220 – Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilerek gerçekleştirileceği açıklanmıştır.

Tahakkukundan Orman ve Su İşleri Bakanlığının, takip ve tahsilinden ise ilgili vergi dairelerinin sorumlu olduğu kesinleşen İPC lerin ödemesi muhasebe/mal müdürlüğüne veya müdürlüğün hesabının bulunduğu bankalara yapılmaktadır. Tahsilatın yapılması halinde il/ilçe müdürlüğü durumdan haberdar edilmektedir. Süresinde ödenmeyen ceza kararları ise ilgili vergi dairesine bildirilmektedir. Artık bundan sonra takibatı vergi dairesi yapmaktadır. Mevcut uygulamada tahakkuk işlemi Bakanlık tarafından kayda alınmamakta, vergi dairelerine intikali ise yazışma suretiyle sağlanmakta, bu işlemlerde de gecikmeler olmakta, gönderme ve teslim almada uygun değerle kaydetme gibi birçok hususta da hatalar ortaya çıkmaktadır. Ancak burada üzerinde durulması gereken husus tahsilat durumuyla ilgili bilgi akışının vergi dairesi tarafından yeterli düzeyde gerçekleştirilmemesidir.

İdari para cezasına karşı ilgililer tarafından dava açılmamışsa evrak tahsilat için ilgili vergi dairelerine gönderilmekte, dava açılmışsa hiçbir işlem yapılmadan davanın tüm yargılama aşamaları tamamlanarak kesinleşmesine kadar bekletilmektedir.

Bahse konu husus, Sayıştayın "2017 Gelir İdaresi Başkanlığı Denetim Raporu"nda, "Denetim Görüşünün Dayanakları" arasında "Gelir İdaresi Başkanlığına Ait Olmayan Gelir ve Alacakların Mali Tablolarda Yer Alması" bulgu başlığıyla raporlanmış olup "*başka kamu idarelerine ait olan gelir ve alacakların 120 Gelirlerden Alacaklar, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar, 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar, 600 Gelirler Hesabında*

muhasebeleştirilmesi nedeniyle Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olunmuştur.” denilerek ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; ikisi de genel bütçeli bir idare olan ancak tahakkuk ve tahsil sorumluları farklı iki idarenin birbirlerine aktaracakları değerler için kullanılması öngörülmüş bulunan 51 hesap grubunun kullanılmasının çözüm oluşturabileceği değerlendirilmektedir. Nitekim Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre; 51 Değer Hareketleri Hesap Grubu, muhasebe birimleri arasındaki nakit ve nakit dışı değer hareketlerine ait işlemlerin izlenmesi için kullanılmakta, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine göre 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı, muhasebe birimlerinin birbirlerine gönderdikleri para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

İlgili Kanunlar uyarınca idari yaptırımlar kapsamında verilen idari para cezalarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin zamanında ve eksiksiz olarak gerçekleştirilmesinin sağlanması, tahakkuk ve tahsil zamanaşımına uğratılmaması, yaptırımların etkinliğinin artırılması için;

-Tahakkuk etmiş İPC alacakların zamanında muhasebeleştirilmesi,

-Tahsil Dairesine intikal ettirilmesinde uygun bir usul geliştirilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Bakanlık birimlerince kesilen İdari Para Cezaları tahsil edilmek üzere Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen tahsilattan sorumlu dairelere gönderildiği ve ilgili mevzuat gereği tahsilata ilişkin bilgilerinin bildirilmesinin istendiği, ancak yeterince geri bildirimlerin sağlanamadığı belirtilmiştir.

Konu ile ilgili olarak (Veri Paylaşım Protokolü) veya herhangi bir yöntemle izleme ve sonrası alınacak kararlar hakkında yapılacak iş ve işlemler için Gelir İdaresi Başkanlığı ile görüşme yapılmasına karar verilmiş olup gerekli çalışmaların başlatıldığı çalışmaların neticesine göre Bakanlık birimlerine talimat verileceği, ayrıca konuya ilişkin Hazine ve Maliye Bakanlığınca 21.05.2019 tarihli ve 19551158-845-337 sayılı yazı ile görüş sorulduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak , İlgili Kanunlar uyarınca idari yaptırımlar kapsamında verilen idari para cezalarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin zamanında ve eksiksiz olarak gerçekleştirilmesinin sağlanması, tahakkuk ve tahsil zamanaşımına uğratılmaması, yaptırımların etkinliğinin artırılması için;

-Bakanlık'ça Tahakkuk ettirilen İPC 'dan olan alacakları gerçekleştikleri mali yılın hem faaliyet hesaplarında hem de alacak hesaplarında muhasebeleştirilmesi ve dönem sonlarında raporlanması,

-Tahsil Dairesine intikal ettirilmesinde, muhasebe yönetmeliğince öngörülmüş 51 değer

hareketleri hesap grubu aracılığıyla tahakkuk kayıtlarının devrinin sağlanması,

-İdari tedbirlerin etkinliğinin sağlanması bakımından, tahakkuktan yapılan tahsilat bilgilerine ihtiyaç duyulması halinde, Gelir İdaresi Başkanlığı'nca Bakanlığa geri bildirimde bulunulması için uygun bir usul geliştirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 10: (Mülga OSİB) Elektrik Dağıtım Tesisleri Giderlerinin Bakanlık Bütçesinden Karşılanması ve Talep Edilmemesi

Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından son on yılda yapımı gerçekleştirilen elektrik dağıtım tesisleri giderlerinin elektrik dağıtım şirketlerinden talep edilmediği görülmüştür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımını ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eder.

Dağıtım tesisi ise, 02.01.2014 tarih ve 28870 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Dağıtım Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesine göre; iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımını için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları ifade etmektedir.

28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesi gereğince dağıtım tesisi, "*İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımını için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları*"; bağlantı hattı "*Tüketicilerin iç tesisatını dağıtım şebekesine bağlamak için gerekli ve bu Yönetmelik kapsamında belirtilen mesafe sınırları dâhilinde olan; AG'den bağlı tüketiciler için yapı bina giriş noktasından itibaren dağıtım şebekesine kadar, OG'den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hattı*"; bağlantı noktası "*İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğini ve alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktasını*", ifade eder.

Nitekim adı geçen Yönetmeliğin "Dağıtım tesisleri sınırları" başlıklı 15'inci maddesinde; "*Dağıtım sistemine bağlı tüketiciler açısından, bağlantı noktasından kullanım yerine kadar olan tesis ve teçhizat tüketicinin mülkiyetindedir. Bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren hattın geri kalan kısmı dağıtım tesisidir.*" Denilerek bağlantı noktası dâhil

olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Görüldüğü üzere hem alçak gerilim hem orta gerilim seviyesinden bağlı tüketicilere bağlantı noktasına kadar enerjinin getirilmesi (trafo dahil) maliyeti dağıtım şirketine aittir.

Dağıtım şirketi ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde karşılaması gerektiği 28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği’nin 10’ncü maddesinde hüküm altına alınmıştır. Buna göre adı geçen Yönetmelik’in 10’uncü maddesinde; *“Meskûn mahal içinde bulunan kullanım yerlerine yönelik bağlantı taleplerinin, bağlantı anlaşmasının imzalandığı tarihten itibaren; Sadece AG (alçak Gerilim) bağlantı hattının gerekli olduğu durumlarda 2 (iki) ay, Mevcut AG şebekesinde kapasite artışı veya ilave tesis yapılması gereken durumlar ile mevcut dağıtım transformatörü tesisinde güç artışı yapılması gereken durumlarda 4 (dört) ay, Yeni bir dağıtım transformatörü veya dağıtım merkezi yapılması gereken durumlarda 6 (altı) ay, Sadece OG (Orta Gerilim) bağlantı hattının gerekli olduğu durumlarda 4 (dört) ay, OG bağlantı hattı dışında, 2 (iki) km’ye kadar OG şebeke tesis edilmesi gereken durumlarda 6 (altı) ay, OG bağlantı hattı dışında, 2 (iki) km’den daha uzun OG şebeke tesis edilmesi gereken durumlarda 18 (on sekiz) ay içinde karşılanması esastır. Meskûn mahal dışında bulunan kullanım yerlerine yönelik bağlantı talepleri kullanıcının bağlantı başvurusunda bulunduğu tarihten itibaren en geç 5 yıl içinde karşılanır.”* denilmiştir.

Enerji dağıtımını ile ilgili “meskûn mahal” ifadesi ise Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik’in Tanımlar ve Kısaltmalar başlıklı 3’üncü maddesinde; *“Meskûn mahal: 2/11/1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde belirtilen “yerleşme alanı” ve “belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı” ile mera, yaylak (yayla) ve kışlakların ilgili mevzuata göre geçici yerleşime açılan kısımlarını,ifade eder.”* şeklinde tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere meskûn mahal alan kapsamı oldukça geniş düzenlenmiş, meskûn mahal dışında kalsa bile köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı ile mera, yaylak ve kışlakların geçici yerleşime açılan kısımları bile meskûn mahal olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla dağıtım şirketi, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde OG

şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, 28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik’in (Değişik: RG-1/6/2017-30083) 10/A maddesinin 4-c fıkrasında; “...bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde gerekli yatırım 21 inci madde kapsamında başvuru sahibi tarafından üstlenilebilir.” denildiğinden, dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olan dağıtım tesis giderleri bazı durumlarda dağıtım sistemine bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından karşılanabilmektedir.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik’in yukarıda bahsedilen 21’inci maddesinde;

“MADDE 21 – (1) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Üretim ve tüketim tesislerinin dağıtım sistemine bağlanabilmesi veya dağıtım sistemine bağlı üretim ve tüketim tesislerinin güç artışı taleplerinin karşılanabilmesi için, sistem kullanımı açısından kapasitenin yetersiz olması nedeniyle, genişleme yatırımı veya yeni yatırım yapılmasının gerekli olduğu hallerde, söz konusu yatırım dağıtım şirketi adına, bağlantı yapmak isteyen veya güç artışı talep eden gerçek veya tüzel kişi tarafından ilgili mevzuat kapsamındaki teknik standartlar sağlanarak yapılabilir veya finanse edilebilir.

(2) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Başvuru sahibinin gerekli dağıtım şebekesinin yapımını üstlenmeyi tercih etmesi durumunda; dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Bu durumda söz konusu dağıtım tesisinin projesinin hazırlanması başvuru sahibinin sorumluluğunda olup, projenin hazırlanabilmesine ilişkin etüt için gerekli olan tüm bilgiler dağıtım şirketi tarafından sağlanır. Finansman yönteminde ise dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında tesis edilecek dağıtım varlıklarının maliyetinin finanse edilmesine ilişkin koşullarının yer aldığı bir sözleşme imzalanır. Bu yöntemde proje hazırlama sorumluluğu dağıtım şirketine aittir.

.....”

denilerek hangi durumlarda başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin tesisler için yeni yatırımları finanse edebileceği ve dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım

sözleşmesinin imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Yönetmelik'in 21'inci maddesinin 3 numaralı fıkrasında ise;

“(3) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Bu durumda gerçekleşen yatırıma ait bedel, dağıtım şirketi tarafından bağlantı görüşünde verilen bağlantı talebinin karşılanabileceği tarihteki yıl içerisinde en fazla on iki aylık eşit taksitle, yatırımı yapan veya finanse eden gerçek veya tüzel kişiye, muhataba ulaşılamaması halinde tesisin bulunduğu yerdeki en yakın banka ya da PTT şubesine, hak sahip veya sahipleri adına yatırılarak ödenir. Dağıtım tesisinin geçici kabulünün, dağıtım şirketinin bağlantıyı karşılayabileceğini öngördüğü tarihten sonra yapılması halinde ödeme geçici kabulün yapıldığı tarihi takip eden yıl içerisinde söz konusu dağıtım tesisinin bulunduğu yerlere ilişkin kullanım haklarının, geri ödemenin yapılacağı yıla kadar TEDAŞ adına temin edilememiş olması halinde ise ödeme, bu hakların tamamının TEDAŞ adına temin edildiği yılı takip eden yıl içerisinde yapılır. Dağıtım şirketi ilgili dağıtım tesisini, varlık kayıtlarına ödemenin yapıldığı tarihte ekler.”

denilmek suretiyle dağıtım şirketinin, başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelini en fazla 12 eşit taksitle geri ödemesi gerektiği hususunu hükme bağlamıştır.

Öte yandan ilgili Yönetmelik'in 21'inci maddesinin 5 numaralı fıkrasında; *“Bu madde hükümleri uyarınca yapılan dağıtım tesisinin geçici kabulünün yapıldığı ayı takip eden aydan itibaren, geri ödemenin yapılacağı ilk taksit tarihine kadar geri ödemesi yapılmamış tutar Tüketici Fiyat Endeksi oranında güncellenir. Vadesinde geri ödemesi yapılmamış taksitlere ilişkin tutara, vade tarihinden itibaren 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre belirlenen kanuni faiz oranı uygulanır.”* denilmiştir.

Öte yandan Elektrik Piyasası Bağlantı Ve Sistem Kullanım Yönetmeliğinin 10/B maddesi 4'üncü fıkrasında; *“Bağlantı hattının kullanıcı tarafından tesis edilecek olması halinde, dağıtım şirketi ile kullanıcı arasında, bağlantı hattının tesisine, kullanım haklarına ve devrine ilişkin bir tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Altıncı fıkra kapsamındaki bağlantı hattı enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl sonra, diğer bağlantı hatları enerjilendirme tarihinde herhangi bir işleme gerek kalmaksızın dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilir.”* Denilmiştir.

Aynı maddenin 6'ncı fıkrasında ise *“Meskun mahal dışındaki 500 metreyi aşan OG bağlantı hatları, enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl boyunca bağlantı hattı niteliğini korur ve bu süre sonunda dağıtım şebekesi kapsamına alınır. Bağlantı hatlarının işletme ve bakımı, tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren dağıtım şirketinin sorumluluğundadır.”* Denilmiştir.

Ancak ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için Bakanlık tarafından karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin

İlgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince en fazla on iki aylık eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte geri alınması gerektiği; bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle (hukuki açıdan dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilen) bu tesislerin kaydı olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu meyanda dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Aşağıdaki 1 no.lu tabloda mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından 2008-2018 yılları arasında yaptırıldığı tespit edilen dağıtım tesisi giderlerine ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 10: Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı Tarafından Yapılan Giderler

Sıra No	İŞİN ADI	YAPILDIĞI YIL	TRAFO KURUMU İÇİN ÖDENEN KDV DÂHİL TOPLAM TUTAR
1	Belgrat Ormanı	2013	778.800,00
2	Marmaracık Tabiat Parkı OG Hat ve Trafo	2014	298.540,00
3	Polonez Köy T.P. Sülün Üretme İstasyonu OG Hat ve Trafo	2010	42.480,00
4	Çilingöz T.P. Beton Köşk Trafo Tesisi	2014	108.560,00
5	Kartaltepe T.P. Enerji Nakil Hattı	2017	421.850,00
6	Kavaklımeşe Korusu T.P. Enerji ve Nakil Hattı ve Trafo Tesisi Yapım İşİ	2016	144.455,60
7	İl Ormanı Tabiat Parkı Kır Evleri 100 Kva Trafo ve Enerji Nakil Hattı Yapım İşİ	2015	139.044,95
8	İl Ormanı Tabiat Parkına 160 Kva Trafo Tesisi ile AG ve F/O Altyapı Yapım İşİ	2018	869.471,87
9	Ump Kampı ve Günübirlik Kullanım Alanı Alanlarında Enerji Hattı, Trafo Ve Koruma Destek Tesisleri Yapım İşİ	2016	803.994,05
10	UMP Karayolları Eski Binasının Trafosunun Deplasesi	2017	302.706,94
11	Spil Dağı Milli Parkı Altyapı Yapım İşİ	-	-
12	Spil Dağı Milli Parkı Enerji Nakil Hattı ve Dağıtım Şebekesi Reaktif Güç Kompanzasyon Sistemi Yapım İşİ	-	211.526,80
13	Frig Vadisi Tabiat Parkına Enerji Nakil Hattı ve 1 Adet 50 kva Trafo Tesisi Edilmesi İşİ	2018	81.420,00
14	Akdağ Tabiat Parkına Enerji Nakil Hattı Yapım İşİ	2018	1.071.440,00
15	Isparta Gölcük Tabiat Parkında Bulunan Havai OG Hatlarının Yer Altına Alınması ve 2 Adet Bina Tipi Trafo Proje ve Uygulaması	2017	610.376,16
16	Yazılı Kanyon T.p. 160 kva Trafo ve 1500 Metre Yeraltı EHN (0/G)	2016	315.441,14
17	Isparta Aksu Başpınar T.P. 100 KVA Trafo ve Yeraltı O/G Enerji Nakil Hattı Yapım İşİ	2015	-
18	Termessos Milli Parkı Ziyaretçi ve Tanıtım Merkezine 250 kva Direk Tipi Trafo Yapılması, Mevcut Trafo ve Direğin Sökülmesi İle Prime 150 kva Güçte Dizel Jeneratör Temin ve Montajı	2016	101.480,00
19	Kurşunlu Şelalesi Tabiat Parkı Mevcut Havai ENH Demontaj ve Yer Altı ENH Deplase Yapım İşİ	2014	140.207,60

20	Sarıkamış Yaban Hayatı Rehabilitasyon Merkezi 100 kva Trafo Yapım İşi		210.049,72
21	19 Mayıs İlçesi Sarıgazel Tabiat Parkı Enerji Nakil Hattı	2018	247.800,00
22	19 Mayıs İlçesi Sarıgazel Tabiat Parkı Saha İçi Elektrik Hattı	2015	189.980,00
23	Vezirköprü Vezirsuyu Tabiat Parkı Enerji Nakil Hattı	2009	69.384,00
24	Ulugöl Tabiat Parkı Enerji Nakil Hattı ve Trafo Postası Montajı İşi	2013	69.620,00
25	Çal Camii Tabiat Parkı Trafo ve Enerji Nakil Hattı Yapım İşi	2013	-
26	Çaykara İlçesi Görnek Tabiat Parkı Trafo ve Enerji Nakil Hattı Yapım İşi	2015	-
27	Limni Gölü T.P. Çevre Aydınlatma ve Trafo Yapım İşi	-	134.197,84
28	Tomara Şelalesi Tabiat Parkı 50 kva Trafo ve E.N.H. Yapımı	-	82.234,69
29	Karşıyaka Tabiat Parkı 1000 Mva Trafo Kabini ve E.N.H. Yapımı	-	216.769,26
30	Derele Kuzalan Tabiat Parkı Enerji Nakil Hattı ve 2 Adet Trafo Yapım İşi	2017	601.995,00
31	Yedideğirmenler ENH Yapımı	2015	251.515,00
32	Ağaçbaşı TP Çevre Düzenleme Alan Düzenleme Enerji Nakil Hattı Yapım İşi	2018	339.778,00
33	Hatila Vadisi Milli Parkı Cam Seyir Terası Yanında Kır Kahvesi Yapım İşi (Trafo Dahil)	2016	42.706,40
34	Şavşat Karagöl Sahara Milli Parkında Enerji Nakil Hattı ve Trafo Yapım İşi (Trafo Dahil)	2017	154.325,12
35	Nene Hatun TMP Elektrik Tesisi Yapım İşi	-	931.020,00
36	Bölge Müdürlüğü Hizmet Binası ve Beydağı Tabiat Parkında Kullanılmak Üzere 800 KVA Köşk Tipi Trafo ve 550 KVA Jeneratör Tesisi Kurulumu	-	24.960,00
37	Kahramanmaraş İli Yavşan Yaylası Tabiat Parkına Enerji Nakil Hattı Çekilmesi	-	-
38	Tunceli Erenönü Tabiat Parkı Enerji Nakil Hattı Kurulumu	-	9.075,00
39	Yeniköy Plajı Enerji Nakil Hattı Yapım İşi	2017	83.710,38
	TOPLAM		3.808.022,63

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında özetle: Proje safhasında yapılmak istenilen hizmet binası ile ilgili olarak ihtiyaç olan enerjinin karşılanması için enerji müsaadesi alınması (bağlantı görüş yazısı), dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması, ilgili bağlantı görüş yazısına göre hazırlanması gereken Yüksek gerilim ve iç tesisat projelerinin onaylatılması, inşaat ruhsatlarının alınmış olması ve bağlantı anlaşmasının taraflarca imzalanmış olması gibi süreçlerin ihale öncesinde yapılmasının olası olmadığı ifade edilmektedir.

Tesis devirlerinin yapılmasının sağlanması konusunda gerekli çalışmaların yapılmaya devam edileceği ancak Bakanlık hizmet birimlerinin oldukça büyük kampüs alanlarına sahip olması ve bu nedenle tesislerin ortak kullanıma uygun olmayışının (radyal besleme) devir işlemlerini zora soktuğu ifade edilmektedir.

Devamında “Bakanlık genel itibari ile OG kullanıcısı olduğundan devir yapılarak bedeli alınabilecek kısımlar kısıtlıdır, çünkü bağlantı noktası tanımı OG’den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hat olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle 37. Madde kapsamında dağıtım şirketinin devralmaya uygun görmeyen bir tesiste bedel alınıp devredilebilecek sadece bağlantı hattını içeren kablo hattı olacaktır. Yani Ekli tabloda belirtilen tutarlar ödemeye esas olmayacağı gibi, her iş özelinde ilgili yönetmelikle bahsi geçen mesafeler sınırında dağıtım şirketi sorumluluğunda olabilme ihtimali vardır. Denilmektedir.

Yine cevapta konu ile ilgili olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun 22.04.2019 tarih ve E.20297 sayılı Viranşehir İlçe Emniyet Müdürlüğü’ ne yazmış olduğu görüş yazısı na yer verilmiştir. EPDK’nın ilgili yazısının son paragrafında; “devir işlemlerine müteakip devre konu elektrik tesislerinin işletme, bakım ve onarım işlemlerinin Şirket tarafından yapılması gerekeceğinin bulunla birlikte kullanıcılara ödenen devir bedellerinin; doğrudan elektrik dağıtım şirketlerinin yatırım harcamalarına, dolayısıyla da nihai kullanıcı tarifelerine yansıtılmakta olduğunun devir bedelinin düşük veya yüksek alınmasında dağıtım şirketlerinin bir menfaati bulunmamakta olduğunun ve devredilecek tarafın toplam kamu faydası açısından bu durumun göz önüne almasının hatırlatılmasında yarar görülmektedir.” denildiği belirtilmektedir.

Cevabın sonuç kısmında “EPDK’ nın ilgili yazısında da belirtildiği üzere bu devir işlemleri sırasında alınacak bedel ne olursa olsun, dağıtım şirketine herhangi bir kar veya kamu hanesine bir zarar yansıtılmış olmayacak, ancak Başkanlık olarak ilgili bulgularınız ışığında hareket etmek doğrultusunda çalışmalarımıza yön vererek, gerekli özen ve hassasiyet gösterilecektir” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına yöneltilen bulguya yönelik cevabın aynısına yer verilmiş olup, mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığın tarafından yapımı gerçekleştirilen işlere ait açıklamalar mevcuttur. Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından yapımı gerçekleştirilen işlere ait bir açıklama yer almamaktadır. Bu nedenle kamu idaresinin cevabı kendisine yönelttiğimiz hususları karşılamamaktadır.

Bulgumuzda ifade edildiği üzere ;

- İlgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için enerji dağıtım şirketlerince karşılanması gereken söz konusu yatırım tesis giderlerinin Bakanlık tarafından karşılanmaması,

- Bakanlık tarafından karşılananların ise enerji dağıtım şirketinden ilgili mevzuat hükümleri gereğince en fazla on iki aylık eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte geri alınması amacıyla alacak hesaplarında takip edilmesi ve ait olduğu mevzuata göre takip ve tahsil edilmesi,

- Bu kapsamda yaptırılmış olan tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektiren tesislerin taşınmaz kayıtlarının ve müştemilatına ilişkin taşınır kayıtlarının Bakanlık envanterinden çıkarılarak yetkili dağıtım şirketlerine devrinin sağlanması gerektiği,

- Ayrıca bahse konu dağıtım tesislerinin elektrik bağlantı noktalarının belirlenmesi taleplerinin ihale öncesinde tamamlanarak, ilgili dağıtım şirketlerince gerekli yatırım ve tesis yapımı için zaman tanınmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: (Mülga GTHB) Mali Tablolarla Birlikte Sunulması Gereken Açıklama ve Notların Bulunmaması;

Mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 2018 yılı mali tablolarında, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Devlet Muhasebe Standartları uyarınca, mali tablolar ile birlikte sunulması gereken açıklama ve notların bulunmadığı görülmüştür.

Hesap verilebilirliğin ve mali saydamlığın sağlanması için mali tabloların, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır bir biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Mali tabloların sunulmasını açıklayan 1 No.lu Devlet Muhasebe Standardına göre; mali tablolara ilişkin notlar, koşullu yükümlülük ve taahhütlerin yanı sıra faaliyet sonuçları tablosu, bilânço, nakit akış tablosu ve varlıklar/yükümlülükler değişim tablolarında gösterilen tutarların anlatımlı tanımlarını, ayrıntılı cetvellerini veya analizlerini içerir. Mali tablolara ait notlar sistematik bir şekilde sunulmalı, faaliyet sonuçları tablosu, bilânço, nakit akış tablosu ve varlıklar/yükümlülükler değişim tablolarında her bir kalem, notlar bölümündeki ilgili bilgilerle ilişkilendirilmelidir. Bu kapsamda mali tablolarda hangi tür bilgilerin dipnotlarda gösterilmesi gerektiği Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Buna göre Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin;

- 5 inci maddesinin (h) bendinde, tutarlılık ilkesi gereğince, muhasebe uygulamalarının,

faaliyet ve bütçe uygulama sonuçlarının ve bunlara ilişkin yorumların birbirini izleyen dönemlerde tutarlı bir şekilde karşılaştırılabilirliğinin sağlanması gerektiği, uygulanan muhasebe politikalarının değişmesi durumunda, değişikliklerin ve mali etkilerinin mali tablo dipnotlarında açıklanmasının zorunlu olduğu,

- 6 ncı maddesinin (e) bendinde, şarta bağlı gelirlerin Faaliyet Sonuçları Tablosunun dipnotunda açıklanacağı,

- 9 uncu maddesinin (ğ) bendinde, tutarları net olarak hesaplanamayan alacakların bilanço dipnotlarında veya eklerinde gösterileceği,

- 9 uncu maddesinin (i) bendinde, Kamu idareleri tarafından tahsis edilen ya da tahsisli olarak kullanılan taşınmazlara ilişkin bilgilerin dipnotlarda gösterileceği,

- 12 nci maddesinin (b) bendinde, Nazım Hesaplar'ın bilanço dipnotlarında gösterileceği,

- 19 uncu maddesinin 2'nci fıkrasında, ulusal para dışında yabancı bir para cinsinden raporlama yapılması halinde yabancı paranın cinsi, yabancı para cinsinden raporlama yapılmasının nedenleri ve uygulanan döviz kurunun dipnotlarda belirtilmesi gerektiği,

- 24 üncü maddesinin 4'üncü fıkrasında, hizmet imtiyaz sözleşmesinin türü, yapısı ve kapsamı gibi bilgilerin mali tablo dipnotlarında açıklanacağı,

- 25 inci maddesinin 5'inci fıkrasında, kamu idarelerince imzalanan her bir finansal kiralama sözleşmesinin türü, yapısı ve kapsamı gibi bilgilerin mali tablo dipnotlarında açıklanacağı,

- 40 ıncı maddesinin 2'nci fıkrasında, kamu idarelerince verilen garantilerin raporlama dönemlerinde değerlemeye tabi tutulacağı ve bilanço dipnotlarında gösterileceği,

- 315 inci maddesinin 3'üncü fıkrasında, dönem net fazla veya açığının ne kadarının kur ve değer değişimleri farklarından kaynaklandığının ve bunların faaliyet sonucunu nasıl etkilediğinin Faaliyet Sonuçları Tablosunun dipnotunda gösterileceği,

- 327 nci maddesinin 2'nci fıkrasında, kamu idare hesaplarının Sayıştaya verilmesi kapsamında hazırlanan mali tablolar ile elektronik ortamda yayımlanan mali tablolar arasında farklılık olması halinde nedenlerinin mali tablonun dipnotlarında açıklanacağı, hüküm altına alınmıştır.

Ancak, mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı muhasebe kayıtlarında kur ve değer

değişimleri fakları, tahsisli taşınmazlar ve nazım hesaplara ilişkin bilgiler bulunmasına rağmen, bunlar hakkında mali tabloların dipnotlarında açıklama yapılmadığı görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Devlet Muhasebesi Standartları uyarınca bulunması gereken açıklama ve dipnotlara yönelik “Mali Tablo Hazırlama Rehberi” hazırlandığı, mali tabloların hazırlanmasına yönelik eğitim programı gerçekleştirildiği belirtilerek bulguya ilişkin Hazine ve Maliye Bakanlığına 21.05.2019 tarihli ve 19551158-845-337 sayılı yazı ile görüş sorulduğunu ifade etmiştir.

Sonuç olarak Mali tabloların, kullanıcıları tarafından doğru, eksiksiz ve anlamlı olarak değerlendirilebilmesi için, Yönetmelikte belirtilen açıklama ve notlarla birlikte sunulması gerekmektedir.

BULGU 2: (Mülga GTHB) Bakanlık Tarafından İşletilen Sosyal Tesislere İlişkin Mali İşlemlerin 5018 Sayılı Kanuna Uygun Biçimde Yürütülmemesi ve Raporlanmaması;

Mülga GTHB bünyesinde faaliyet gösteren sosyal tesislere ilişkin mali işlemlerin, 5018 sayılı Kanuna uygun biçimde kaydedilmediği ve raporlanmadığı görülmüştür.

İşletilen sosyal tesislere ilişkin olarak Destek Hizmetleri Başkanlığından alınan bilgi ve belgelerin incelenmesi neticesinde; misafırhane, spor tesisi, kreş, yemekhane, eğitim ve dinlenme kampı ve benzeri adlarla Kurum tarafından işletilen 171 adet sosyal tesis bulunmaktadır. Bunlardan; 2’si eğitim tesisi, 88’i yemekhane, 62’si misafırhane, 4’ü kreş ve gündüz bakımevi 5’i kamp tesisi, 2’si jimnastik salonu, 2’si bay-bayan kuaförü, 1’i çocuk kulübü, 2’si lokal, 3’ü kafeterya olarak kullanılmaktadır. Bu sosyal tesislerin 2018 yılı itibariyle konsolide geliri 25.973.046,44 TL, konsolide gideri ise 23.729.585,97 TL olup, kurum mali tablo ve raporlarında bu tutarlara ilişkin herhangi bir bilgiye yer verilmemiştir.

Kamu idareleri bünyesinde işletilen sosyal tesisler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 191'inci maddesinde belirtilen “Devlet Memurları için lüzum ve ihtiyaç görülen yerlerde çocuk bakımevi ve sosyal tesisler kurulabilir.” hükmüne dayanılarak kurulmuşlardır. Ayrıca sosyal tesisler, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nın 10'uncu maddesi “o” bendi ve 11'inci maddesi “o” bendi hükümlerine dayanılarak çıkartılan “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller” ile kamu sosyal tesislerine ilişkin tebliğler çerçevesinde 2018 yılında faaliyetlerini yürütmüştür. Bütçe kanunlarıyla da sosyal tesislerde görevli personele ilişkin ödemeler ve personel istihdamına ilişkin konularda zaman zaman düzenlemeler

yapılabilmektedir. Bununla birlikte söz konusu düzenlemelerin sosyal tesisler hakkında genel bir çerçeve çizmediği ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile uyumlu olmadığı değerlendirilmektedir.

Sosyal tesislerin, bağlı bulunduğu idareden ayrı bir tüzel kişiliği olmadığından ve kurulması, yönetilmesi ve işletilmesine ilişkin yasal bir düzenleme bulunmadığından bu tesislerin, bağlı bulunduğu kamu kurumunun hukuk düzeni ve bütçe ile kesin hesabından ayrı düşünülmemeyeceği açıktır. Özellikle, sosyal tesisin varlıklarının yükümlülüklerini karşılayamaması halinde ne yapılacağı belirsizdir. Uygulamada böyle bir durumda, sosyal tesisten alacaklı durumda olan üçüncü kişilerce mahkemeye başvurularak alacağın sosyal tesisin bağlı bulunduğu kamu idaresinden talep edildiği ve mahkemelerce de bu yönde karar verildiği görülmektedir. Aynı durum, sosyal tesislerde çalıştırılan personele ödenecek yükümlülükler için de geçerli bulunmaktadır. Bu kapsamda, sosyal tesislerin hak ve yükümlülüklerinin doğru bir şekilde muhasebeleştirilmesi büyük önem arz etmektedir. Bağlı bulunduğu kamu idaresince sosyal tesislere ilişkin tüm yükümlülüklerin doğru bir şekilde tespit edilebilmesi ve ileride kurumun karşılaşılabileceği riskleri en aza indirme konusunda gerekli önlemlerin alınabilmesi açısından Kurum muhasebe sisteminin, sosyal tesisin taahhüt altına girdiği tüm yükümlülükleri gösterecek şekilde oluşturulması ve sosyal tesislere ilişkin mali sonuç doğurabilecek tüm iş ve işlemlerin 5018 sayılı Kanunda belirtilen kamu maliyesinin temel ilkelerinden biri olan kamu mali yönetiminin uyumlu bir bütün olarak oluşturulacağı ve yürütüleceği esası doğrultusunda, bağlı bulunduğu kurumun mali tablolarında gösterilmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kanun'un "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 12'nci maddesi ve "Muhasebe Sistemi" başlıklı 49'uncu maddelerinde; kamu idarelerince kanunla belirlenen bütçe türleri dışında herhangi bir ad altında bütçe oluşturulamayacağı, kamu hesaplarının kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran her türlü işlemlerle garanti ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içerisinde hesaplara kaydedileceği, muhasebe sisteminin karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve mali raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği belirtilmiştir. Söz konusu maddelerin, "Üst Yöneticiler" başlıklı 11'inci ve "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddeleri ile birlikte değerlendirilmesi sonucunda, üst yöneticinin sorumluluğunda bulunan tüm mali işlemlerin, tek bir muhasebe sistemi aracılığıyla yürütülmesi ve raporlanması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Bu anlamda, "*Kamu Kurum ve Kuruluşlarının İşletilen Sosyal Tesislerinin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller*"in hazırlanmasına dayanak gösterilen 178 sayılı

KHK'nin 11 inci maddesinde yer alan "Muhasebe Sistemi" kavramı, 5018 Sayılı Kanun'da yer alan "Muhasebe Sistemi"nden bağımsız ve ayrı düşünülemez. Ayrıca söz konusu KHK Maliye Bakanlığına, ikincil düzenlemelerle 5018 sayılı Kanunda sayılan bütçe/idare türlerinden farklı, bütçe/idare oluşturulması anlamına gelen ayrı ve bağımsız bir muhasebe sistemi kurulması hususunda açık bir yetki vermemektedir. Maliye Bakanlığına 178 Sayılı KHK'nin 11/o maddesi ile verilen yetkinin, 5018 sayılı Kanun'da açıklanan "Muhasebe Sistemi" içinde, kamu maliyesinin temel ilkeleri, mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunu sağlayacak şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kuruma ait sosyal tesislerce gerçekleştirilen faaliyetlere ait mali kayıtların, 5018 sayılı Kanunun öngördüğü şekilde, Kurum muhasebe sistemine alınarak, Kurum mali tablolarında gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: (Mülga GTHB) Tarımsal Destekleme Ödemelerinde Gerçekleştirme İşlemleri Tamamlanmaksızın Bütçeden Harcama Yapılması;

Bakanlık Harcama Birimleri bütçelerine Cari Transferler içerisine "5.4. hane halkına yapılan yardımlar tertibine" Tarımsal Destekleme Ödemeleri kapsamında konulan ödeneklerin 5018 sayılı Kanunda belirtilen gider gerçekleştirme işlemleri tamamlanmaksızın ve hak sahiplerine ödenmek yerine topluca Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nce açılmış bulunan banka hesaplarına transfer edilmek suretiyle giderleştirildiği, hak sahiplerine ödemelerin bu hesaplardan yapıldığı,

Transfer ödemelerinin bütçe giderlerine ilişkin kaydın muhasebeleştirilmesinde kanıtlayıcı belgelere dayanmadığı, giderin hak sahiplerine ödenmeden önce bütçeye gider yazıldığı ve ödendiği,

Bu suretle, "Hazine Birliği İlkesi" uyarınca belirlenen hazine vezneleri dışındaki veznelere (banka hesaplarından) hak sahiplerine ödemeler gerçekleştirildiği, bu banka hesaplarının tarımsal destek ödemeleri yanında, hatalı transferlerin geri alınmasına ilişkin gelirler içinde kullanıldığı, dönem sonlarında bu hesapların ilgililere ödenemeyen paralar veya yersiz ödendikleri için geri alınan paralardan dolayı bakiye ile devrettiği görülmüştür. Bu banka hesapları muhasebe yetkililerince veya mutemetlerince açılmadıkları için, hesapta yürütülen mali işlemler-kesilmesi gereken vergiler, ödemelerden bankaca alınan komisyonlar, ödemelerden geri alınan paralar vb. işlemlerin de muhasebeleştirilmediği anlaşılmıştır.

Mülga Gıda ve Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nca yapılan Tarımsal Destekleme Ödemeleri 5488 Sayılı Tarım Kanununun "Tarımsal destekleme araçları" başlıklı 19 uncu

maddesinde belirlenen hükümlere göre Kurulun teklifi üzerine, Bakanlar Kurulu” (2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname sonrasında Cumhurbaşkanı) tarafından belirlenmekte, ilgili Bakanlar Kurulu Kararlarının verdiği yetkiyle de mülga GTHB tarafından yayımlanan Tebliğler ile Kanundaki esaslara uygun olarak ödenmektedir. Bu amaçla ilgili yılları Bütçe Kanunlarına da Cari Transferler tertibine 5.4.Hanehalkına Yapılan Yardımlar harcama kalemine ödenek konularak gerçekleştirilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun 3 üncü maddesi k) bendinde harcama birimi: Kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birim olarak tanımlanmış, 31 inci maddesinde de; bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir denilmiştir. Kanunun 32 inci maddesinde de; bütçelerden harcama yapılabilmesinin, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkün olduğu, harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgilerin yer alacağı, harcama yetkililerinin harcama talimatlarının bütçe ilkeleri ile kanun tüzük, yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu oldukları düzenlenmiştir. 33 üncü maddesinde de “giderin gerçekleştirilmesi” işlemlerine yer verilmiş olup 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 ifade edilmiştir. Giderin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır. Kamu gelir ve giderlerinin yılı başlıklı 51 inci maddesinde, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterileceği, bütçe gelirlerinin tahsil edildikleri, bütçe giderlerinin ise ödendikleri yılda muhasebeleştirileceği; düzenlenmiştir.

Yine 5018 sayılı Kanunun 61 inci maddesine göre muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahibine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ,ile emanetlerin alınması, saklanması ve ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir.

Aynı Kanunun “Yetkisiz tahsil ve ödeme” başlıklı 72’nci maddesine göre; Kanunların öngördüğü şekilde yetkili kılınmamış hiçbir gerçek veya tüzel kişi, kamu adına tahsilat veya ödeme yapamaz. 5018 sayılı Kanun’un 61’inci ve 72’nci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde; para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması,

saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerinin muhasebe yetkilisinin sorumluluğunda gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, Tarımsal Destekleme Ödemeleri kapsamında yürütülen ödemelerin yapılması, yersiz ödemelerin tahsili ve gerektiğinde hak sahiplerine iadesi işlemlerinin Bakanlığın muhasebe yetkilileri sorumluluğunda gerçekleştirilmesi gerektiği açıktır. Bunlar dışındaki kişilerce alınması ve saklanması “yetkisiz tahsil ve ödeme” yasağına aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede tarımsal destekleme ödemeleri Bakanlığın ilgili 7 farklı Harcama Birimlerine 5.4 hane halkına yapılan yardımlar tertibine konulan ödeneklerle gerçekleştirilmektedir. İlgili ödeneklerin kullanımında ödenek tahsisi yapılan harcama birimince hak sahiplerini gösteren listeler olmaksızın, birimlerin sistemlerinden alınan geçici icmallere istinaden Harcama yetkililerince harcama talimatı düzenlenmektedir. Bu talimatlara istinaden icmal toplamı kadar para Tarım Reformu Genel Müdürlüğü’nce açılmış bulunan özel hesaplara aktarılmaktadır. Bu kapsamda Ziraat Bankası nezdinde açılmış olan 18 ayrı banka hesabı bulunmaktadır. Harcama birimlerinde ödemeye esas kesin icmal ve ödeme listeleri hazırlanarak TRGM ‘ye gönderilmektedir. Bankadaki hesaplardan kesinleşmiş listeler üzerinden hak sahiplerine ödeme işlemleri ve banka ile ilişkiler TRGM tarafından yürütülmektedir. Yürütülen kontroller nedeniyle geçici ve kesin listeler arasında farklar bulunabilmektedir.

Mülga Gıda ve Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından 2018 yılı bütçesine ait Tarımsal Destekleme ödenekleri ile bu hesaptan harcanan tutarlar ile Tarım Reformu Genel Müdürlüğüne açılan Banka hesaplarının 2017 ve 2018 yıl sonu bakiyeleri ve bu hesaptan yapılan ödemeler aşağıdaki tabloda detaylı olarak gösterilmiştir.

Tablo 11: Harcama Birimleri İtibariyle Ödenek Durumu ve Banka Hesap Bakiyeleri

Birimler Desteklemeler	Toplam Ödenek	Harcanan Ödenek	İlgili Banka Hesapları	31.12.2017 Tarihli Banka Bakiyesi	31.12.2018 Tarihli Banka Bakiyesi	Banka Gerçekleşme
Gıda Kontrol Genel Md.	220.983.000	218.550.000	5005-5009	4.094.033,60	4.911.913,36	250.081.362
Bitkisel Üretim Genel Md.	8.245.324.000	8.243.387.870	5001-5002-5004-5008-5010	30.780.458,89	3.900.156,65	8.361.038.458,67
Hayvancılık Genel Md.	3.172.000.000	2.905.000.000	5003	2.740.278,49	1.368.569,48	2.973.892.468,89
Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Md.	142.000.000	64.446.862	5007	0,00	134.733,61	64.447.090,93

Tarım Reformu Genel Md.	2.965.340.000	2.953.468.139	5012-5015-5017	1.375.219,48	1.507.711,31	2.294.704.449,64
Tar. Araş. ve Pol. Genel Md	146.000.000	136.000.000	5006-5011	581.864,38	554.524,95	141.257.768,91
Eğitim Yayın ve Yayınlar Dairesi Bşk	47.395.000	31.600.000	5013	71.261,00	575.938,68	26.884.822,32
TOPLAM	14.939.042.000	14.552.452.871		39.643.115,84	12.953.548,04	14.184.283.481

Yukarıdaki tablonun incelenmesinden de görüleceği üzere ilgili harcama birimlerinde 2018 yılında tarımsal destekleme kapsamında toplam 14.552.452.871-TL sı bütçe gideri yapıldığı halde, fiilen hak sahiplerine 14.184.283.481-TL ödemede bulunulmuştur. Harcama birimleri itibarıyla gerçekleşen giderler ve ilgili hesaplardan hak sahibine ödemeler arasında da lehte ve aleyhte farklar bulunmaktadır. 2018 yılı verilerine göre bütçe gideri olarak gerçekleşen 14.552.452.871 TL sı ile hak sahiplerine ödenen 14.184.283.481 TL'si arasındaki fark olan 368.169.390 TL gerçekleştirme belgelerine dayanmaksızın fazladan bütçe gideri yapılmıştır. Nitekim tabloda da görüleceği üzere ilgili banka hesaplarında bulunan yıl sonu bakiyeleri de ilgili yıllarda bütçelerden gider olarak gerçekleştikleri halde destek ödemesi olarak gerçekleştirilmediklerini göstermektedir. Bu durum 5018 sayılı Kanununun 61 inci maddesi uyarınca “giderlerin hak sahibine ödenmesi” yetkisinin muhasebe yetkilileri veya mutemetleri dışındaki kişilerce yürütülmesinden kaynaklanmakta olup Hazine Birliği ilkesine de uygun değildir.

Hak sahibine ödeme amacıyla açılan banka hesapları, muhasebe yetkililerince veya mutemetlerince açılmadıkları için, hesapta yürütülen mali işlemler-kesilmesi gereken vergiler, ödemelerden bankaca alınan komisyonlar, ödemelerden geri alınanlar, vb- niteliklerine uygun hesaplarda da muhasebeleştirilmemiştir.

Yapılan incelemede 2018 yılı içinde banka tarafından toplam 8.665.789,04 TL'nin haksız yere yapılan destek ödemesi nedeniyle çiftçilerden iade alındığı anlaşılmıştır. İade işlemleri muhasebeleştirilmedikleri için 5488 sayılı Tarım Kanununun 23 üncü maddesi uyarınca haksız yere yapılan destekleme ödemelerinin, ödeme tarihinden itibaren 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 51 inci maddesinde belirtilen gecikme zammı oranları dikkate alınarak hesaplanan kanuni faizi ile birlikte geri alınacağına dair hükmün uygulanıp uygulanmadığı da anlaşılamamaktadır.

Tarımsal Desteklemelere ilişkin 2017/10465 sayılı BKK nın 7 inci maddesindeki “*Bu kararın uygulanmasıyla ilgili olarak T.C ziraat Bankası A.Ş ye hizmetlerinden dolayı, ödenen destekleme tutarının % 02'si (binde ikisi) komisyon olarak ayrıca ödenir*” hükmüne istinaden

2018 yılında Bankaya ödenen hizmet bedeli çiftçilere yapılan destekleme tutarına %02 oranındaki tutar ilave edilerek 26.194.210,25-TL olarak ödenmiştir. Destek ödemeleri kapsamında değerlendirilmesi mümkün bulunmayan hizmet alımlarının, muhasebeleştirilmemesi nedeniyle bütçenin ekonomik sınıflandırmasına uygun olmadığı gibi, yapılan ödemelere uygulanacak vergi vb yükümlülüklerin kesilmesine de imkan vermemektedir.

Milyonlarca kişiye destekleme ödemesi yapıldığı dikkate alındığında, , IBAN veya vergi numaralarındaki değişiklikler vb. nedenlerle ödeme yapılacak hak sahiplerinin bulunamaması nedeniyle ödenemeyen paraların emanet hesaplarda bekletilmesi gerekirken, işlemlerin muhasebe dışında yürütülmesi nedeniyle bu kişilere yapılacak ödemelerin hukukuna uygun olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmedikleri denetlenememekte, bu kapsamda mükerrer ödemeye ilişkin engelleyici kontroller de yapılamamaktadır. 2018 yılı içinde 161 kişiye ait İBAN, vergi numarası vb. bilgilerdeki uyumsuzluk nedeniyle 3.728.656,55 TL tutar hesaplara iade edilmiş, bilahare hak sahiplerine manuel olarak ödeme yapılmıştır. Halihazırda 94 işletmeye ait toplam 987.853,17 TL lık destekleme tutarı geçici hesapta bekletilmektedir.

Yılı destek ödemeleri kapsamında yapılan giderler yanında, geçmiş yıllarda destekten yararlandırılmayanlar tarafından açılmış davalar dolayısıyla Bakanlık aleyhine verilen kararlar sonucu yapılacak olan ödemeler de bu hesaplardan ödenmektedir. Bütçelerin yıllık olması ve ödeneklerin yılı bütçeleri ile öngörülen faaliyetlerde kullanılması gerektiğinden ve geçmiş yıllara mal edilemeyeceğinden bu hesapların ilama dayalı borçların ödemesi için kullanılması bütçe ilkeleri ile uyumunu da bozmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; 2018 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu E cetvelinde “*Tarımsal desteklemeler için Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bütçesinin "05.4" ekonomik kodunu içeren tertiplerinde yer alan ödenekler, 18/04/2006 tarihli ve 5488 sayılı Tarım Kanunu hükümleri çerçevesinde T.C. Ziraat Bankası aracılığıyla ödenebilir*” ibaresi gereği ödemeler banka aracılığı ile yapılmaktadır.

Daha önce Ziraat Bankası vergi kimlik numarası üzerinden açılmış bulunan hesaplardan yapılan tarımsal destekleme ödemeleri, Sayıştay Başkanlığı GTHB 2015 yılı Denetim raporu “Bulgu 13” gereği Bakanlık Merkez Saymanlık Müdürlüğü ile de görüşülerek Bakanlık makamından alınan “Olur”a istinaden Tarım Reformu Genel Müdürlüğüne ait vergi kimlik numarası üzerinden açılan yeni hesaplar üzerinden yapılmaktadır. Bakiye ve hesapların takibinin kolay yapılabilmesi için destek ana başlıklarına göre tarımsal destekleme ödemesi

yapan her birim için ayrı hesap açılmıştır. Ayrıca Genç çiftçi ödemeleri için açılan hesap (5017) projenin bitmesi nedeniyle mevcut bakiye gelir kaydı yapılarak 2019 yılı başında kapatılmıştır.

Geçiciden iade ve iadeler için açılmış bulunan hesapların kullanımı için bankanın çalışmaları devam etmektedir. Bu hesaplar kullanılmaya başlandığında idari hata sonucu Bankaya iadesi sağlanan tutarların Saymanlık kanalı ile muhasebeleştirme işlemleri yapılabilecektir. Ayrıca Bankanın hesaplar ile ilgili çalışması bittiğinde her birime hesapları ile ilgili izleme yetkisi verilmesi sağlanacaktır.

Ziraat Bankası tarafından 2018 yılında 5.818.198 (gerçek/tüzel kişi) aktarım işlemi gerçekleşmiştir.

Sonuç olarak Ödemelerin 2018 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu E cetvelinde yer alan "18/04/2006 tarihli ve 5488 sayılı Tarım Kanunu hükümleri çerçevesinde T.C. Ziraat Bankası aracılığıyla ödenebilir" hükmüne istinaden yapıldığı anlaşılacakla birlikte, uygulama 5018 sayılı Kanununu muhasebe yetkilisine verdiği görev ve sorumluluğu yerine getirmesine engelleyecek niteliktedir. Halbuki hak sahibine ödemenin T.C. Ziraat Bankası aracılığı ile yapılması hususu, ilgili Bankada açılacak hesaplarının Muhasebe yetkilisi adına/emrine açılmasına engel değildir. Muhasebe yetkilisinin işlemleri, belirli kayıt ve kurallara tabi olup denetlenebilmekte iken, onun yerine Genel Müdürlükler adına açılan Banka hesaplarından yapılan işlemler, muhasebeleştirilmedikleri için denetlenememektedirler. Bu bakımdan hesap verilebilirlikleri bulunmamaktadır.

Mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanabilmesi, Tarımsal Destekleme Ödemelerinin 5018 sayılı Kanunda belirlenen gider gerçekleştirme usulüne ve ilgili mevzuatına uygun olarak gerçekleştirilebilmesi ve hazine birliğinin sağlanabilmesi, faaliyet ve bütçe hesaplarının muhasebeleştirilerek tam olarak raporlanabilmesi amacıyla;

-Ödemelerin Muhasebe yetkililerince veya mutemetlerince açılan hesaplar dışında yürütülmemesi,

-Yetkisi bulunmayan kişilerden ve hesaplardan toplanarak yetkili muhasebe birimlerine devrinin sağlanarak muhasebeleştirilmesi ve raporlanması,

-Sonraki yıllarda bu kapsamda yapılacak harcamaların 5018 sayılı kanuna uygun olarak gerçekleştirilmesi, işlemlerin sistemli ve zamanında muhasebeleştirilmesinin sağlanmasına ilişkin tedbirlerin alınması,

sağlanmalıdır.

BULGU 4: (Mülga GTHB) Tarım Kanunu Uyarınca Yasaklı Olan Ve Beş Yıl Süreyle Hiçbir Destekleme Programından Yararlanmaması Gereken Tarımsal İşletmelerin Takibinin Sağlıklı Yapılamaması;

Cezalı tarımsal işletmelerin beş yıl süreyle hiçbir destekleme programından yararlanmaması yönüyle Tarım Kanununda mali sonuç doğuran hükmün destekleme ödemelerine ilişkin sistemlerin birbirini görmemesinden dolayı sağlıklı uygulanamadığı görülmüştür.

5488 sayılı Tarım Kanununun “haksız ödemelerin geri alınması ve hak mahrumiyeti” başlıklı 23 ncü maddesinde:

Haksız yere yapılan destekleme ödemeleri, ödeme tarihinden itibaren 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci maddesinde belirtilen gecikme zammı oranları dikkate alınarak hesaplanan kanunî faizi ile birlikte anılan Kanun hükümlerine göre geri alınır. Haksız ödemenin yapılmasında ödemeyi sağlayan, belge veya belgeleri düzenleyen gerçek ve tüzel kişiler, geri alınacak tutarların tahsilinde müştereken sorumlu tutulurlar. Bu Kanunla belirlenen destekleme ödemelerinden, idarî hata sonucu düzenlenen belgelerle yapılan ödemeler hariç, haksız yere yararlandığı tespit edilen üreticiler, beş yıl süreyle hiçbir destekleme programından yararlandırılmazlar. hükmü yer almaktadır.

ÇKS Tarım Kanununda belirtildiği üzere; bitkisel üretimle ilgili tarımsal desteklemelerin izlenebilir, denetlenebilir, raporlanabilir ve sorgulanabilirliğinin doğru ve sağlıklı değerlendirmesinin yapılabilmesi amacıyla çiftçi bilgilerinin merkezi bir veri tabanında toplanmasını zorunlu kılan, güncellenebilen ve üzerinden destekleme ödemelerinin de yapılmasını sağlayan bir veri tabanıdır. Diğer desteklemelerin her birinin takibi ise TBS çatısı altında farklı yazılımlar üzerinden yapılmaktadır. Kanunun öngördüğü destekleme ödemeleriyle ilgili il/ilçe tahkim komisyonunca verilen 5 yıl süreli yasaklama kararına ait veri girişi ÇKS yönetmeliğinin 12 nci maddesi hükmü gereği il sistem sorumluları tarafından yapılmaktadır.

Merkezde ise Bilgi İşlem Daire Başkanlığınca ödmeden önce; destekleme ödemesini gerçekleştiren hizmet birimlerinin ödemeye esas destekleme icmalleri ile TBS/ÇKS sistemindeki veri tabanına il sistem sorumlularınca girişi yapılan yasaklıların karşılaştırılması yapılarak kayıtlı yasaklı işletme icmalden düşülmekte ilgiliye ödeme yapılması önlenmektedir.

Ancak, bu haliyle yasaklıların tespitine ilişkin Tahkim komisyonu kararlarının şube ve ilçe müdürlüklerinden il sistem sorumlusuna zamanında intikali ile veri tabanına zamanında giriş yapıp yapılmadığına dair doğrulamaya ilişkin bir kontrol sistemde bulunmamakta ve

oluşturulan yasaklı veri tabanından sağlıklı bir raporlama yapılamamaktadır.

Tarım Kanununda mali sonuç doğuran cezalı tarımsal işletmelerin beş yıl süreyle hiçbir destekleme programından yararlanmaması hükmünün TBS dışındaki destekleme ödemelerine ilişkin sistemlerin birbirini görmemesi, ÇKS sistemindeki veri tabanına doğrulama ve kontrole imkan vermeden manuel giriş yapılması nedeniyle yasaklılar yönüyle sistemden takibinin çok sağlıklı yürütülemediği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Hayvan Bilgi Sistemi (HBS) içerisinde yer alan “Su Ürünleri Yetiştiriciliği Modülünde” Tarım Kanunu uyarınca yasaklı olan ve beş yıl süreyle hiçbir destekleme programından yararlanmaması gereken tarımsal işletmelerin takibinin yapılması amacıyla bu işletmelerin bilgilerinin kayıt edileceği bir bölümün oluşturulması çalışmalarına başlandığı; ancak, desteklemelerden men edildikleri 5 yıl süre zarfında üreticilerin başvuruları durumunda Çiftçi Kayıt Sistemine kayıtları yapılabilmektedir. Desteklemelerden faydalanmaları hususu Bakanlığın destekleme uygulamalarını yürüten birimlerce takip edildiği belirtilmiştir.

5 yıl süre ile destekleme ödemelerinden yararlanmayan çiftçilerin İl Sistem Sorumluları tarafından TBS nin ilgili bölümüne kayıt edilmesi halinde ilgili çiftçinin işletme bilgileri sayfasında “bu işletme ... tarihine kadar destekleme dışı bırakılmıştır” şeklinde kırmızı renkte uyarı verdiği. Destekleme uygulamalarında icmal alınma tarihinde kişi cezalı ise icmale yansımadağı, kesin icmal alındıktan sonra ceza aldıysa ve ödeme yapıldı ise, destek ödemesinin geri alınması için fark icmaline yansıdığı; Tahkim komisyon kararı ile desteklemelerden men edilen kişilere ait bilgiler TBS/ÇKS sistemi raporlar-1/Destek dışı bırakılan işletmeler (ilçe bazlı) raporunda yer aldığı ifade edilmiştir.

Tarım Kanununda mali sonuç doğuran cezalı tarımsal işletmelerin beş yıl süreyle hiçbir destekleme programından yararlanmaması hükmünün destekleme ödemelerine ilişkin sistemlerin birbirini görmemesi hususunda gerekli düzenlemenin yapılması için çalışma yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Uygulamaların teyit edilebilmesi ve sağlıklı mali bilgilerin üretilmesi için destekleme ödemelerinin etkin bir şekilde izlenmesine ve denetimine imkan verecek, önleyici bir kontrol mekanizması oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: (Mülga GTHB) Çiftçilere Yapılan Tarımsal Destekleme Ödemelerinde Haksız ve Yersiz Ödemeler Sonucu Çiftçilerden Geri Alınması Gereken Toplam Tutarın Tespitinin Yapılamaması,

Çiftçilere yapılan tarımsal destekleme ödemelerinde haksız ve yersiz ödemeler sonucu borçlu çiftçilerin borç bilgilerinin düzenli olarak takibinin ve güncellenmesinin yapılamadığı, eksi icmaller konusunda bilgilerin İl Müdürlüklerinde tutulduğu, Kurumun bu nedenle merkezde tarımsal faaliyetlerden doğan nihai tutarları sağlıklı ortaya koyamadığı, önceki yıllardan gelen ve cari yılda çiftçilere haksız yere yapılan destekleme ödemelerinden kaynaklanan kurumun alacak bilgilerinin sistemden takip ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5488 sayılı Tarım Kanunu ile ÇKS yönetmeliği çerçevesinde TBS çatısı altında Bitkisel üretimle ilgili Tarımsal desteklemelerin izlenebilir, denetlenebilir, raporlanabilir ve sorgulanabilirliğinin doğru ve sağlıklı değerlendirmesinin yapılabilmesi amacıyla çiftçi bilgilerinin merkezi bir veri tabanında toplanmasını zorunlu kılan, güncellenebilen ve üzerinden destekleme ödemelerinin de yapılması sağlanan bir veri tabanıdır.

Bakanlıkta TRGM Genel Müdürlüğü'nce yürütülen söz konusu destekleme sistemi hak sahibine ödemeye esas veriler çerçevesinde gider odaklı olarak oluşturulmuştur. Bu nedenle kurumun çiftçilerden geri alacağı tutarlara ilişkin taşra teşkilatından sistem üzerinden bilgi akışı sağlanamamaktadır.

Borçlu çiftçilerin borç bilgilerini içeren eksi icmallerin takip ve tahsilatının sistem üzerinden yapılamaması ve kurumun çiftçilerden geri alacağı toplam tutarın raporlanamaması nedeniyle bu konuda tespit de yapılamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Hayvan Bilgi Sistemi (HBS) içerisinde yer alan “Su Ürünleri Yetiştiriciliği Modülünde” haksız ve yersiz tarımsal destekleme ödemeleri alan çiftçilerin bilgilerinin kayıt edileceği bir bölüm oluşturularak çiftçilerden geri alınması gereken toplam tutarın tespitine yönelik çalışmalara başlandı; söz konusu ödemelerin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmekte olduğu; ancak Hazine ve Maliye Bakanlığı birimlerince yapılan mali incelemeler neticesinde düzenlenen Vergi Tekniği Raporları ile tarımsal desteklerden haksız yere yararlandığı belirlenen üretici ve yetiştiriciler için 6183 sayılı Kanunun ilgili Hükümleri uygulanarak tahsilat işlemleri Hazine ve Maliye Bakanlığı birimlerince yapılmakta olduğu ve genel bütçeye gelir kaydedildiği Bu nedenle söz konusu tahsilatların kayıt altına alınmadığı, bahse konu tahsilatların, Çiftçi Kayıt sistemi (ÇKS) ve Tarım Bilgi Sistemine (TBS) entegre

edilmesinin mümkün olup olmayacağına ilgili birimlerle yapılacak çalışma ile değerlendirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 31.12.2018 tarihi itibarıyla Bakanlığın tarımsal desteklemelere ilişkin olarak çiftçilere yaptığı haksız ya da yersiz ödemelerden ötürü çiftçilerden alacağına ne kadar olduğunun ne oranda takip edildiği, ne kadar tahsil edildiği veya Tarım Kanunu'nun 23 üncü maddesi uyarınca ne kadarının amme alacaklarının tahsiline ilişkin hükümlere göre takip edildiği hususlarında takip ve tahsilat bilgilerinin il ve ilçe müdürlükleri kanalıyla güncellemelerinin yapılarak kamu zararına yol açan eksik uygulamanın giderilmesi ve sistem üzerinde eksiksiz olarak takibinin sağlanması, raporlanarak muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: (Mülga GTHB) İlama Bağlı Ödeme Bilgilerinin ve Tahkim Komisyonu Kararlarının Çiftçi Kayıt Sisteminde Yer Almaması;

Çiftçi Kayıt Sisteminin (ÇKS) incelenmesi neticesinde; Bakanlıkça yürütülen destekleme uygulamaları kapsamında çiftçilerin açmış olduğu davalar sonucunda mahkeme kararlarına istinaden yapılan ilama bağlı ödeme bilgilerinin ve tarımsal desteklemelerle ilgili olarak İl ve İlçe Tahkim Komisyonları tarafından alınan kararların sisteme kaydedilmediği görülmüştür.

ÇKS Tarım Kanununda belirtildiği üzere "Bitkisel üretim" le ilgili tarımsal desteklemelerin izlenebilir, denetlenebilir, raporlanabilir ve sorgulanabilir olması ve doğru ve sağlıklı değerlendirmelerin yapılabilmesi amacıyla çiftçi bilgilerinin merkezi bir veri tabanında toplanmasını zorunlu kılan, güncellenebilen ve üzerinden destekleme ödemelerinin yapılması sağlanan bir veri tabanıdır. Çiftçi Kayıt Sistemi ile ilgili düzenlemeler 27 Mayıs 2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan ÇKS Yönetmeliği'nde yer almıştır.

ÇKS Yönetmeliğinin 12 nci maddesinde ÇKS İl Sistem Sorumlusunun görevleri arasında "*Bakanlıkça yürütülen destekleme uygulamaları kapsamında çiftçilerin açmış olduğu davalar sonucunda mahkeme kararlarına istinaden yapılan ilama bağlı ödeme bilgilerini ÇKS'ye kaydetmek*" olduğu belirtilmiştir. Yapılan incelemede 2018 yılı içinde Bakanlık Merkez Muhasebe Müdürlüğünce mahkeme kararlarına dayandırılarak yapılan destekleme ödemelerine ait 42 adet kayıt olduğu, toplam tutarın ise 941.322,45 TL olduğu görülmüştür. Banka hesaplarından elde edilen bilgilere göre de 70 çiftçiye mahkeme ilamına istinaden 1.896.686 TL ödenmiştir. İlâmda hüküm altına alınan ödeme tutarı dava konusu işlemi tesis eden veya eylemde bulunan ilgili merkez birimi tarafından tahakkuk ettirilerek ÇKS'ye kayıt yapılmadan

kendi bütçesinin ilgili destekleme hesaplarından ödenmektedir. Sözü edilen eksiklik nedeniyle mahkeme kararları sonucunda ortaya çıkan ödemelere ilişkin sistemden sorgulama ve raporlama yapılamamaktadır.

Diğer yandan yine ÇKS Yönetmeliğinin 12 nci maddesinde; İl Tahkim Komisyonu kararlarını tahkim komisyonu karar defterine işlemek ve ÇKS'ye kaydetmek ÇKS İl Sistem Sorumlusunun görevleri arasında sayılmıştır. 2018 yılı içinde tahkim komisyonu kararlarına ilişkin olarak Bakanlık Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından 67 adet ödeme yapıldığı ve bu ödemelerin toplamının 136.064,39 TL olduğu anlaşılmıştır.

Tahkim komisyonlarının görevleri ve işleyişi Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği'nin 8 inci maddesinde "*Tahkim komisyonları, bu Yönetmelik hükümlerinin uygulanması sırasında ortaya çıkan ihtilaflı konuları çözmeye ve karar almaya yetkilidir*". şeklinde düzenlenmiştir.

İl ve İlçe Tahkim Komisyonlarının desteklemelere ilişkin kararları, bir yazıyla ilgili olduğu Genel Müdürlüklere gönderilmekte, bu işlemlerin denetimi ve takibi dosyalar üzerinden yapılmaktadır. Çok sayıdaki kararın dosya üzerinden takibi oldukça güçtür. Bazı kararlar dava konusu olabilmektedir. Dolayısıyla uygulamaya yön veren komisyon kararlarının takibi son derece önemlidir.

Yönetmelikte Tahkim Komisyonları ile ilgili olarak; alınan kararların tahkim komisyonu karar defterinde muhafaza edileceği, ayrıca ÇKS'de ilgili alana kaydedileceği, Tarım Kanununun 23 üncü maddesinin uygulanmasında gerekli işlemlerin yapılması için ve gerçeğe aykırı beyanda bulunanlar hakkında gerekli hukukî işlemlerin yapılması hususunda karar alacağı ve ilgili mercilerce uygulanması yönünde girişimde bulunacağı, ÇKS ile ilgili il/ilçe müdürlüğünün intikal ettirdiği konuları inceleyerek ve gerekiyorsa yerinde tespit yaparak karara bağlayacağı, Bakanlıkça yapılacak tarımsal desteklemeler ile ilgili uygulamalarda ortaya çıkacak problemlerin çözümüne yönelik olarak gerekli tedbirleri alacağı ve tarımsal destekleme uygulamalarında ortaya çıkan problemlerin çözümünde yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; sistemde ilama bağlı ödeme bilgilerine yer verilmesinin gerektiği, ÇKS ye kayıt işlemi yapılmaksızın ödemelerin gerçekleştirilmesinin mükerrer ödemeye yol açarak kamu zararı oluşması yönünde risk taşıdığı, ayrıca tarımsal desteklemelere yönelik uygulamalarda yetki ve sorumluluğu bulunan Tahkim Komisyonu kararlarının hem ÇKS Yönetmelik hükümlerinin gereği olarak hem de Bakanlıkça ileriye dönük projeksiyonların oluşturulmasında sağlayacağı fayda göz önünde bulundurularak sisteme kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Hayvan Bilgi Sistemi (HBS) içerisinde yer alan “Su Ürünleri Yetiştiriciliği Modülünde” ilama bağlı ödeme bilgilerinin ve Tahkim Komisyonu Kararlarına ait bilgilerin kaydının yapılacağı bir bölümün oluşturulması çalışmalarına başlandığı; Çiftçi Kayıt Sisteminin (ÇKS) incelenmesi neticesinde; Bakanlıkça yürütülen destekleme uygulamaları kapsamında çiftçilerin açmış olduğu davalar sonucunda mahkeme kararlarına istinaden yapılan ilama bağlı ödeme bilgilerinin ve tarımsal desteklemelerle ilgili olarak İl ve İlçe Tahkim Komisyonları tarafından alınan kararların sisteme kaydedilmesi ve raporlanması için gerekli çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bakanlıkça yürütülen destekleme uygulamaları kapsamında; çiftçilerin açmış olduğu davalar sonucunda mahkeme kararlarına istinaden yapılan ilama bağlı ödeme bilgilerinin ve tarımsal desteklemelerle ilgili olarak İl ve İlçe Tahkim Komisyonları tarafından alınan kararların sisteme kaydedilmemesinin ÇKS Yönetmelik hükümlerinin yerine getirilmemesi yanında; ödemelerin gerçekleştirilmesinde mükerrer ödemeye yol açarak kamu zararı oluşması yönünde risk taşıdığı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: (Mülga GTHB) 2018 Yılı Fark Ödemesi Desteği Ödemelerinde Gerçek Üreticilerin Mağdur Edilmemesi İçin Gerekli Önlemlerin Alınması;

Bitkisel Üretime Destek Ödemesi Yapılmasına Dair Tebliğin (Tebliğ No:2018/17) 4 üncü maddesinin (k) fıkrasında fark ödemesi desteği tanımlanmış ve bu desteğin verileceği ürünler sayılmıştır, 5 inci maddesinde destekleme uygulamalarında görevli kurum ve kuruluşlar (komisyonlar) tayin edilmiştir. 6 ncı maddesinde ise tahkim komisyonlarının görevleri belirlenmiştir. Buna göre tahkim komisyonlarının bu Tebliğ hükümlerinin uygulanması sırasında ortaya çıkan ihtilafları çözmeye ve karar almaya yetkili olduğu, gerçeğe aykırı beyanda bulunanlar hakkında gerekli hukuki işlemlerin yapılması için karar alacağı ve ilgili mercilerce uygulanması yönünde girişimde bulunacağı, başvuruda bulunanlara ilişkin gerekli bilgilerin zamanında ÇKS ile ilgili kayıt sistemlerine kaydedilmesini sağlamak üzere her türlü tedbiri alacağı hüküm altına alınmıştır. 9 uncu maddesinde fark ödemesi desteğine esas olacak tespitler, istenecek belgeler ve bunlarla ilgili yapılacak işlemler belirlenmiştir.

6495 sayılı Kanunla 5488 sayılı Tarım Kanununa eklenen geçici 3 üncü maddeyle; getirilen belgelerin sahte olmasına veya bulunmamasına rağmen üretim yaptıkları anlaşılanlara destekleme yapılmamışsa yapılması, geri alınmış olanlara da iadesi hükmü getirilmiştir.

213 sayılı VUK’un 235 inci maddesine göre “müstahsil makbuzu”nun tanımı yapılmış, taşınması gereken yazılı bilgiler sayılmıştır. Buna göre 1 inci ve 2 nci sınıf tüccarlar ile defter

tutmak zorunda olan çiftçiler, gerçek usulde vergiye tabi olmayan çiftçilerden satın aldıkları malların bedelini ödedikleri esnada iki nüsha müstahsil makbuzu düzenlemek ve bunlardan birini imzalayarak satıcı çiftçiye vermek ve diğer nüshasını ona imzalatılarak geri almak zorundadır

Çiftçilere/üreticilere yapılan desteklemelerde, destekten yararlanmak isteyen çiftçiler, il/ilçe müdürlüklerinde kendi adlarına Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) dosyası hazırlamaktadırlar. Bu dosyaya çiftçilerin ürünlerini sattığını belgeleyen müstahsil makbuzunun (söz konusu tebliğde alım, satım belgesi: 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirtilen şartlara uygun olarak düzenlenen ve çiftçiler tarafından ibraz edilen belgenin ikinci sureti ya da onaylı fotokopisi) ibrazı gerekmektedir.

Zirai faaliyetler yoluyla elde edilen gelirler GVK hükümlerine göre; gerçek usulde vergilendirme ve stopaj yoluyla vergilendirme biçiminde olmaktadır. Müstahsil makbuzları üzerine GVK'nin 94 üncü maddesi hükümlerine göre belirlenen oranlarda stopaj yapılması ve bu oranın makbuz üzerinde gösterilmesi zorunludur. Ancak uygulamada yaygın olarak fiktif (sahte) müstahsil makbuzu kullanıldığı yapılan vergi incelemeleri sonucunda görülmektedir. Müstahsil makbuzunun fiktif olduğu vergi müfettişlerince tespit edildikten sonra, bu müstahsil makbuzlarını ibraz eden üreticiler il/ilçe tahkim komisyonları tarafından mezkur Tebliğ ve 5488 sayılı Tarım Kanunu hükümlerine göre desteklerden haksız yere yararlanmış addedilirler ve beş yıl süreyle hiçbir destekleme programından yararlandırılmazlar şeklinde idari karar alınmaktadır. Alınan bu idari kararlara karşı üreticiler idare mahkemelerine gitmekte ve açılan bu davalarda; üreticinin gerçek üretici olup olmadığı haklı olarak sorgulanmakta, müstahsil makbuzlarının gerçeği yansıtmaması tek başına üretimin yapılmadığı sonucuna varılamayacağından açılan idari davalar genellikle idare aleyhine sonuçlanmaktadır.

Müstahsil makbuzlarının gerçeği yansıtmadığının takibi Maliye Bakanlığı'nın yetkisindedir. İnceleme, Vergi Teknik Raporu vb nedenlerle gerçek üreticilere yapılan ödemelerin geri alınması ile ilgili iş ve işlemler il/ilçe tahkim komisyonları marifetiyle TOB tarafından yürütülmektedir. Firmaların mevzuata aykırı olarak yaptığı işlemler neticesinde üreticilerin destekleme ödemeleri yapılmamakta ve üretici mağduriyetleri oluşmaktadır. Gerçek üreticiler, fiktif müstahsil makbuzu düzenleyen firmaların VUK'na aykırı yapmış oldukları alım satım işlemleri neticesinde konulan bloke işlemleri nedeniyle mağdur olmaktadır. Mağdur olan gerçek üreticiler mahkemeye başvurmakta, mahkemeler çiftçi lehine karar vermekte, bu işlemler sonucunda destek ödemesi mahkeme masrafları ve yasal faiz TOB tarafından ödenmektedir.

Yapılan incelemelerde çiftçilere yapılan fark ödemesi desteklerinde; vergi

müfettişi/Maliye Bakanlığı elemanlarınca düzenlenen raporlara istinaden sahte ve yanıltıcı belge kullandıkları iddiası ile çiftçilere fark ödemesi desteği yapılmasından imtina edildiği görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Destekleme mevzuatında düzenleme yapılmasının gerekmekte olduğu ve 2019 yılı destekleme tebliğ çalışmalarında bulguya konu hususun dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında 2019 yılı destekleme tebliğ çalışmalarında bulguya konu hususun dikkate alınacağını belirtilerek bulgumuzda bahsedilen hususlar kabul edilmektedir.

Çiftçilere yapılan söz konusu fark ödemesi desteklerinde uygulamanın tamamen Maliye Bakanlığı elemanlarının raporları doğrultusunda değil de bu konuda kusuru bulunmayan çiftçilerin mağdur edilmemesi bakımından Tarım Kanunu geçici 3 üncü maddesinde öngörülen hükmün gözetilerek gerçek üreticilerin mağdur edilmemesi için gerekli önlemlerin alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: (Mülga GTHB) Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesi Programı 11. Ve 12. Etapta Bakanlık ile Hibe Sözleşmesi İmzalayan Yatırımcıların Büyük Kısımının Taahhütlerini Yerine Getirmemiş Olması;

Kırsal kalkınma destekleri tarıma dayalı yatırımların desteklenmesi programı 11. ve 12. etap kapsamında Bakanlık ile hibe sözleşmesi imzalayan toplam 4099 yatırımcıdan 1546 adedinin öngörülemez döviz artışı ve ekonomik koşullar gibi gerekçelerle taahhüdünü yerine getirmediği görülmüştür.

12. Etap kapsamında toplam 2.187 proje için hibe sözleşmesi imzalanmıştır. Bu projelerden 1101 adedi yatırımcılar tarafından tamamlanmış ve Bakanlık tarafından hibe tutarları taraflarına ödenmiştir. Ancak 1086 adet yatırımcının yatırımları gerçekleştirmediği görülmüştür. 11. Etap kapsamında ise onaylanan proje sayısı 1.912 adet olup bu projelerden 1452 adedi tamamlanmış, 460 adedi tamamlanmamıştır. Daha önceki yıllarda tamamlanamayan yatırım sayılarına bakıldığında ise 9. Etapta sadece 87 adet, 10. Etapta ise sadece 64 adet projenin iptal edildiği anlaşılmakta olup dolayısıyla önceki yıllarda böyle bir sorunun yaşanmadığı anlaşılmaktadır.

Söz konusu projelerin tamamlanması için yatırımcılara tanınan süre 11. Etap için 31 Ağustos 2018 tarih ve 30521 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan tebliğ ile 01.04.2019 olarak, 12 etap için ise 24.03.2018 tarih ve 30370 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan tebliğ ile

31.05.2019 olarak belirlenmiştir.

11. ve 12. Etap yatırımlarını düzenleyen 2016-37 ve 2017-22 No.lu tebliğlerin konu ile ilgili maddelerinde; Proje kaynaklarından karşılanmayacak giderler başlığı altındaki 18. Maddesinde; kur farkı giderleri karşılanmayacak giderler arasında sayılmakta, 35/4 maddesinde ise hibe sözleşmesinin sözleşmede yer alan nedenlerle feshedilmesi halinde yatırımcıya her hangi bir ödeme yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın teminat mektubu veya hesapta bulunan miktar paranın hazine adına irat kaydedileceği ifade edilmektedir.

Diğer yandan 11. ve 12. Etap kapsamında yatırımcılarla imzalanan hibe sözleşmelerinin ilgili maddelerinde aşağıdaki hükümler mevcuttur.

13.2Yatırımcı, projenin uygulamasını zorlaştıracak veya geciktirecek her durum hakkında il müdürlüğünü derhal bilgilendirir. Yatırımcı, uygulama süresinin bitiş tarihinden bir ay önceye kadar proje uygulama süresinin uzatılması talebinde bulunabilir. Bu talebin değerlendirilmesi için gerekli her türlü destekleyici kanıt, taleple beraber sunulur.

14.2 Mücbir sebepler dışında verilen ek sürede yatırımın tamamlanamaması durumunda da Genel Müdürlüğün uygun görüşü doğrultusunda sözleşme fesih edilir. Teminat mektubu Hazineye irat kaydedilir.

13.5 inci maddesinde ise mücbir sebep halleri belirtilmiş ve “Ekipman veya malzemedeki kusurlar ya da bunları kullanıma hazır hale getirmedeki gecikmeler, endüstriyel ilişkilerde anlaşmazlıklar veya mali güçlükler mücbir sebep olarak nitelendirilemez.” Denilmek suretiyle mali güçlüklerin mücbir sebep sayılamayacağı düzenlenmiştir.

Sözleşme maddelerinde de görüldüğü üzere mali güçlükler mücbir sebep olarak değerlendirilemeyeceğinden yatırımların verilen ek süre içerisinde de tamamlanamaması halinde teminatların gelir kaydedilmesi gerektiği, bu durumun ise tarıma dayalı kırsal kalkınma yatırımlarını olumsuz yönde etkileyeceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında özetle; kur farkı giderlerinin Proje kaynaklarından karşılanamayacak giderler arasında yer aldığı ve Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesi Programı 11 inci ve 12 inci etaplar kapsamında yatırımcılardan alınan teminatların geri iadesi ile ilgili olarak Cumhurbaşkanı Kararı taslağı hazırlandığı ve Bakanlık Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne görüş alınmak üzere sunulduğu ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında yatırımcılardan alınan teminatların geri iadesi ile ilgili olarak Cumhurbaşkanı Kararı taslağı hazırlanarak Bakanlık Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne görüş alınmak üzere sunulduğu ifade edilerek bulgumuzda belirtilen hususlar kabul edilmiştir.

BULGU 9: (Mülga GTHB) Genç Çiftçi Projesi İçin TİGEM Tarafından Satın Alınan Bazı Hayvanların İşe Ait Teknik Şartnamelerde Belirtilen Özellikleri Taşımaması;

Genç Çiftçi projesi kapsamında Genç Çiftçilere dağıtılmak üzere TİGEM tarafından satın alınan hayvanlardan bir kısmının damızlık özelliği olmayan hayvanlar olduğu, bir kısmının Şartnamede sayılan hayvan ırklarından olmadığı, bir kısmının ise sağlık yönünden aranan şartları taşımadığı görülmüştür.

Genç Çiftçilerin Desteklenmesi Programı 2016, 2017, 2018 yıllarında uygulanmıştır. Program kapsamında desteklenen projeler arasında büyükbaş hayvan yetiştiriciliği de yer almakta olup, proje yıllarında her bir genç çiftçiye 30.000,00 TL değerinde büyükbaş hayvan teslim edilmiştir.

Genç Çiftçilere verilecek hayvanlara ilişkin düzenleme ilgili yılda yayınlanan “Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Genç Çiftçi Projelerinin Desteklenmesi Hakkında Tebliğ” de yer almaktadır. Tebliğin “Gider Kalemleri” başlıklı 24. Maddesinin 2. Fıkrasında “*Genç çiftçiler, büyükbaş ve küçükbaş hayvan yetiştiriciliği proje konuları kapsamındaki canlı hayvan alımlarını TİGEM’den hayvan alım sözleşmesi kapsamında gerçekleştirirler.*” Denilmektedir.

Proje kapsamındaki büyükbaş ve küçükbaş hayvanların temini de ilgili yıllarda Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ile Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM) arasında imzalanan protokoller kapsamında TİGEM tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 3-a maddesi kapsamında yüklenici firmalardan alım yapılmak suretiyle sağlanmıştır.

TİGEM ile yüklenici arasında imzalanan sözleşmenin 5. Maddesinde; sözleşme konusu, özellikleri teknik şartnamede düzenlenen damızlıkların belirlenen yüklenici tarafından temini ve Genç Çiftçilere teslimi olarak belirtilmektedir. İlgili alıma ait Teknik Şartnamenin “Sağlık şartları” bölümü 5. Maddesinde de; teslim edilecek damızlık sığırların sağlıklı olması esastır denilmiş ve teslim aşamasında sağlıklı olmadığı anlaşılan hayvanların kabul edilmeyeceği ifade edilmiştir. Yine şartnamenin genel ve teknik şartlar kısmında satın alınacak sığırların hangi ırklardan olacağı belirlenmiştir. Buna göre genç çiftçilere dağıtılacak ırklar;

- a) Etçi Irklar; Angus, Charolais, Limousin, Hereford, Belgium Blue
- b) Kombine Irklar; Simental (Fleckvieh), Brown Swiss, Mondbeliard olacaktır.

Ancak örnek olarak seçilen illerde gerçekleştirilen denetimlerde teslim edilen hayvanların bazılarının damızlık özelliği taşımadığı halde TİGEM tarafından kabul işlemlerinin yapılarak genç çiftçilere teslim edildiği anlaşılmaktadır. Örneğin Antalya ili Elmalı ilçesinde 2016 yılında 28 adet genç çiftçiye teslim edilen hayvanların damızlık özelliği taşımadığı için il müdürlüğünün görüş yazısı doğrultusunda satıldığı görülmüştür. Bakanlığa ait “Büyükbaş ve

Küçükbaş Takip Sistemi” üzerinden yapılan sorgulamada da Şartnamede sayılan ırklar arasında yer almayan Sarole, Brangus, Aubrac ırkı 117 adet hayvanın da 2018 yılında genç çiftçilere dağıtıldığı anlaşılmıştır. Bu hayvanlara ait bilgiler aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 12: Şartnamede Yer Almayan Hayvan Irkları

MENŞE-İ ÜLKE	GİRİŞ TARİHİ	KAYIT TARİHİ	İTHALAT İŞLETMESİ	TÜR	IRK	CİNSİYET	HAYVAN SAYISI
Romanya	16.02.2018	14.03.2018	TR390000399502	Sığır	Aubrac	Dişi	7
Romanya	20.05.2018	18.06.2018	TR390000399502	Sığır	Brangus	Dişi	26
Romanya	16.02.2018	14.03.2018	TR390000399502	Sığır	Sarole	Dişi	84

Diğer yandan Gıda Kontrol Genel Müdürlüğü/Hayvan Sağlığı ve Karantina Şube Müdürlüğü’nden alınan verilere göre genç çiftçilere teslim edilen hayvanlarda bazı hastalıklar tespit edilmiş olup hastalığın türleri ve tespit edildiği iller aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 13:Genç Çiftçilere Dağıtılan Hayvanlarda Rastlanan Hastalıklar

İl Adı	Hastalık Adı
Adıyaman, Afyonkarahisar, Kastamonu, Kırşehir, Aydın, Bartın, Çankırı, Hatay Ordu Yozgat	Sığır Tüberkülozu
Ağrı, Erzurum, Kars, Kırıkkale, Samsun, Tokat, Tunceli	Sığır Brusellozu
Aksaray, Kars	Koyun Keçi Brusellozu
Amasya, Kastamonu, Antalya, Bilecik, Bursa, Denizli, İzmir, Ordu, Sinop, Uşak, Yozgat, Zonguldak, Elazığ, Tokat	Koyun Keçi Vebası
Eskişehir, Kütahya, Antalya, Kütahya, Malatya, Manisa, Sinop, Balıkesir, Trabzon, Tunceli, Giresun	Şap
Ordu, Isparta	Koyun Keçi Çiçeği

Sonuç olarak; işe ait sözleşmenin “kabulden sonraki hata ve ayıplardan sorumluluk” başlıklı 32’nci maddesinde; " *TİGEM, teknik gereklerine uygun olarak damızlıkların teslim edilmemiş olması veya damızlıklarda gizli ayıpların olması halinde, işbu damızlıkların teknik şartnameye uygun başka damızlıklar ile değiştirilmesini üreticiden talep eder. Damızlıkların Genç Çiftçiler tarafından kabul edilmesi veya teslim öncesi damızlıkların seçilmiş olması üreticinin sözleşme hükümlerine uygun damızlıkların teslimi hususundaki sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.*" Denilmektedir. Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Genç Çiftçi

Projelerinin Desteklenmesi Hakkında Tebliğin ikinci bölümünde il ve ilçe müdürlüklerinin proje uygulamalarının, amacına ve hibe sözleşmesinde belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilmesini, izlenmesini sağlamaktan sorumlu oldukları belirtilmiştir. Yine Tebliğin “denetim” başlıklı 26. maddesinde de Tebliğ kapsamında yapılan tüm işlemlerin gerekli görüldüğü takdirde Bakanlık Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı tarafından denetleneceği ifade edilerek Bakanlığın denetim yetkisi düzenlenmiştir. Bu çerçevede sözleşmeye aykırılığı tespit edilen hayvanlarla ilgili Bakanlık tarafından gerekli incelemelerin başlatılarak sözleşme hükümlerinin uygulanmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; TİGEM tarafından temin edilen hayvanların bir kısmının damızlık özelliği olmadığı, bir kısmının şartnamede belirtilen ırklar olmadığı, bir kısmının ise sağlık şartlarını taşımadığı bildirilmektedir.

2016-2018 yılları arasında uygulanan Genç Çiftçi Projelerinde, ilgili yıllarda çıkartılmış olan Tebliğ gereği, büyükbaş ve küçükbaş hayvanların temin ve teslimi görevi Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Bunun yanı sıra, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü ile Tarım Reformu Genel Müdürlüğü arasında imzalanan protokol gereği temin edilecek hayvanların teknik ve sağlık şartları ve teslim takvimi açık bir şekilde belirtilmiştir. Söz konusu temin edilecek hayvan sayısının fazla olması sebebiyle, protokolde belirtilmiş olan son teslim tarihinde uzatmalar yapılmış olsa da, hayvanların sağlık ve teknik şartlarında herhangi bir değişiklik Tarım Reformu Genel Müdürlüğüne yapılmamıştır. Proje kapsamında dağıtımı yapılan bazı hayvanların damızlık özelliklerinin olmadığı (döl tutmama, kötü huy, ırk özellikleri) veya sağlık şartlarının kötü durumda olduğu gerekçesiyle tarafımıza gelen dilekçe ve talepler TİGEM’e gereği için bildirilmiştir. İlgili hak sahiplerine de gerek gördükleri takdirde projenin sürdürülebilirliği için hayvan değişimine müsaade edilmiştir.

Ayrıca, sahadan tarafımıza iletilmiş olan bazı hayvanların teknik ve sağlık şartları taşımadığı duyumları neticesinde projenin uygulanmış olduğu 81 İl Müdürlüğüne defalarca mevzuat hükümlerince işlem yapılması konusunda uyarılar yapılmış, gerekli titizliğin sağlanması hususunun talimatlandırıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Genç çiftçi projesi için TİGEM tarafından dağıtımı yapılan bazı hayvanların teknik ve sağlık şartları taşımadığı anlaşılanlarla ilgili, idare tarafından projenin uygulanmış olduğu 81 İl Müdürlüğüne defalarca uyarılar yapıldığı ile gerekli titizliğin sağlanması hususu talimatlandırıldığından, bu konunun sonraki denetimlerde değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

BULGU 10: (Mülga GTHB) Genç Çiftçi Projesinde Genç Çiftçilerin Takip Süresi İçinde Elden Çıkardıkları Hayvanların Yerine Alınanların Yakın Dereceli Akrabalardan Satın Alınmış Gibi Gösterilmesi;

Büyükbaş ve küçükbaş hayvan projesi kapsamında desteklemeden yararlandırılan genç çiftçilerin kendilerine teslim edilen hayvanları uygulama ve takip yılları içinde çeşitli nedenlerle elden çıkardıkları, mevzuat gereği yerlerine almaları gereken hayvanları ise yakın dereceli akrabalarından satın almış gibi gösterdikleri, tebliğe ve taahhünameye aykırı bu duruma ise il ve ilçe müdürlükleri tarafından müsaade edildiği görülmüştür.

Mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yayınlanan Genç Çiftçi Projelerinin Desteklenmesi Hakkında Uygulama Rehberinde; uygulama ve takip yıllarında elden çıkarıldığı tespit edilen canlı hayvan dâhil tüm gider kalemlerinin telafisi için il/ilçe proje yürütme birimlerince genç çiftçiye verilen süre zarfında gereğini yapmayan genç çiftçiler hakkında; 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 51 inci maddesine göre işlem yapılacağı ifade edilmektedir.

Diğer yandan 2016, 2017 ve 2018 yıllarına ait Resmi Gazetede yayımlanan Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Genç Çiftçi Projelerinin Desteklenmesi Hakkında Tebliğ ekinde yer alan ve genç çiftçiler tarafından imzalanan taahhünamelerde “*Proje kapsamında; eşimden, annemden, babamdan, kardeşimden, çocuğumdan ve bunların sahip/ortağı olduğu işletmelerden destek kapsamında makine, mal, hizmet, tohum, fidan, canlı hayvan vb. satın almayacağımı*” ifadesi mevcuttur.

Ancak örnek olarak seçilen il müdürlükleri (Antalya, Ağrı, Afyonkarahisar, Şanlıurfa, Sivas) ve bunlara bağlı ilçe müdürlüklerinde gerçekleştirilen denetimlerde genç çiftçiler tarafından çeşitli nedenlerle elden çıkarılan hayvanların yakın dereceli akrabalarından satın alınmış gibi, hatta kendi kendine dahi satış yapmış gibi gösterilmek suretiyle bildirimde bulunulduğu, il ve ilçe müdürlükleri tarafından da bu duruma müsaade edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, tebliğ eki taahhünamede “proje kapsamında hayvan satın alınamayacak kişiler” arasında sayılmamış olmakla birlikte çok sayıda genç çiftçi için kayın hısımlardan da hayvan satın alınmış gibi gösterildiği tespit edildiğinden bundan sonraki uygulamalarda taahhünamedeki ilgili maddeye ikinci dereceye kadar kayın hısımlarında dahil edilmesi gerekmektedir. Ayrıca bulgu konusu edilen ve tebliğe ve taahhünamelere aykırılık teşkil eden bu duruma müsaade edilmemesi hakkında tüm il müdürlüklerinin uyarılması, bu durumda olan genç çiftçilerin hayvanları Tebliğe uygun şekilde satın almalarının ve bu satın alımların belgelendirilmesinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında özetle; Söz konusu hayvanların 2.

dereceye kadar yakın akraba dışındaki kişilerden temin edileceğinin mevzuatta açıkça belirtildiği, bu hususta ilgili Genel Müdürlüğe (TRGM) yazılı ya da sözlü bir bildirim gelmediği, Genç Çiftçi Projesi kapsamında 2017 ve 2018 yılında verilmiş olan hayvanların takip süresi 2019-2020 yılı sonuna kadar devam edeceğinden, söz konusu suiistimal varsa giderilmesi için, 81 İl Müdürlüğüne 08.05.2019 tarih ve 1438393 sayılı yazı ile gerekli dikkatin gösterilmesi hususunun bildirildiği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bu hususta ilgili Genel Müdürlüğe (TRGM) yazılı ne de sözlü bir bildirim gelmediği, Genç Çiftçi Projesinin 2017 ve 2018 yılında verilmiş olan hayvanlarının takip süresi 2019-2020 yılı sonuna kadar devam edeceğinden, söz konusu suiistimal varsa giderilmesi için, 81 İl Müdürlüğüne 08.05.2019 tarih ve 1438393 sayılı yazımızla gerekli dikkatin gösterilmesi hususu bildirildiği ifade edilerek bulgumuzdaki hususlar kabul edilmiştir.

BULGU 11: (Mülga GTHB) İyi Tarım Uygulamalarında Güvenilir Gıda Arzının ve İzlenebilirliğin Sağlandığı Kontrol ve Sertifikasyon Sisteminin Yetersiz Kalması;

İyi tarım uygulamaları çerçevesinde üreticilerin grup adı altında bir araya getirilmesi ve ürünlerinin sertifikalandırılmasının gıda arzının güvenilirliğini etkilediği ve izlenebilirliği azalttığı düşünülmektedir.

Ülkemizde iyi tarım uygulamalarının esasları Tarım Kanununa dayanılarak çıkartılan İyi Tarım Uygulamaları Hakkındaki Yönetmelikle belirlenmiştir.

Çevre, insan ve hayvan sağlığına zarar vermeyen bir tarımsal üretimin yapılması, doğal kaynakların korunması, tarımda izlenebilirlik ve sürdürülebilirlik ile güvenilir ürün arzının sağlanması iyi tarım uygulamalarının temel amaçları olarak belirtilebilir.

Dünyada organik tarım faaliyetleri ve iyi tarım uygulamalarına baktığımızda genel olarak gelişmiş ülkelerdeki tüketicilerin insan sağlığı, üretim kaynakları ve çevreye verdikleri önemin artmasıyla ortaya çıktığı görülmektedir. Ülkemizdeki faaliyetler ise tüketicilerin tarım ürünlerimize olan ithal talepleri ile şekillenmeye başlamıştır.

Bakanlığın iyi tarım uygulamalarındaki temel politikası; üretimin yaygınlaştırılması, güvenilir gıda arzı, insan sağlığının korunması, ihracat yapmak suretiyle milli ekonomiye katkı sağlanması, çevrenin ve ekosistemin korunması suretiyle sürdürülebilir bir üretim modeli üzerine kurulmuştur.

Buna göre ülkemizde iyi tarım uygulamalarına 2008 yılında destek kapsamına alınmış 18 TL/Da ödeme yapılmaya başlanmıştır. Bu tarihten itibaren üretim alanlarında ve üretici sayılarında hızlı artışlar görülmeye başlanmıştır. 2018'e gelindiğinde 146 olan üretici sayısı 70

binlere çıkmıştır.

İyi tarım uygulamaları, Bakanlıkça belirlenen uygunluk kriterleri ve kontrol noktaları doğrultusunda gerçekleştirilir. Kontrol ve sertifikasyon işlemleri Bakanlığın yetkilendirdiği kontrol ve sertifikasyon kuruluşlarınca yapılır. Tarımsal ürünlerin kontrol ve sertifikasyonu, bireysel sertifikasyon ve grup sertifikasyonu olmak üzere iki şekilde yapılır. Gerçek veya tüzel kişilerin malik veya kiracılık sıfatıyla tasarrufu altında bulunan alanlarda üretim yapmaları halinde bireysel sertifikasyon yapılır. Üretici örgütü veya müteşebbis çatısı altında sözleşmeyle bir araya gelen üreticilerin malik veya kiracılık sıfatıyla tasarrufu altında bulunan alanlarda üretim yapması halinde grup sertifikasyonu yapılarak üretici örgütü veya müteşebbis adına sertifikalandırılır. 2017 üretim yılında 72.236 üreticinin 66.250 adedi toplam 411 grup tarafından sertifikalandırılmıştır.

Bireysel sertifikasyon kapsamındaki ürünün üretiminin yapıldığı tüm alanlar, yılda en az bir kez KSK tarafından kontrol edilir.

Grup sertifikasyonu şartları ise şu şekildedir:

-iyi tarım uygulamaları faaliyetine başlayacak grup sertifikasyonundaki üreticiler, üretici örgütünün idari organı veya müteşebbis ile ayrı ayrı sözleşme yapar. Müteşebbisin de sertifikasyon kapsamındaki ürünü üretmesi halinde, faaliyet alanı gruba dâhil edilir

-Grup sertifikasının kullanım hakkı, üretici örgütüne veya müteşebbise aittir. Sertifikasyon kapsamındaki üreticiler, üretici örgütü veya müteşebbisin izni dışında sertifikayı kullanamaz. Ancak iyi tarım uygulamaları yapanlara yönelik destek ve hizmetlerden bireysel olarak yararlanabilir.

- Üretici örgütleri veya müteşebbisler yılda en az bir kez KSK tarafından kontrol edilir. Bu kontrollerde kalite yönetim sistemi ile gruba dâhil üreticilerden örnekleme yöntemi ile KSK'ca belirlenen üreticilerin sertifikasyon kapsamındaki tüm üretim alanlarının kontrolleri yapılır.

- Örnekleme yöntemi ile kontrol edilecek üretici sayısı; her alt kapsam için üretim sistemleri dikkate alınarak, gruba dâhil üretici sayısının ayrı ayrı kareköklerinin toplamının alınması ile belirlenir. Karekök sonucunun ondalık sayı olması halinde yukarıya tamamlanır. Üretici seçiminde tüm ürünlerin kontrol edilmesi sağlanır. Müteakip kontrollerde farklı üreticiler seçilir.

Belirtilen sertifikasyon şartlarından da anlaşılacağı gibi Grup adı altında 1000-2000 üretici bir araya getirilip kısa sürede sertifika almak ve destek almaya hak kazanmak mümkündür. Binlerce üretici grup adı altında bir araya getirilerek izlenebilirlik azaltılmakta; stok takibi ve sorgulama sistemi olmadan sertifikalandırılmakta ve destek verilmektedir.

Stok takibini zorlaştıran ve izlenebilirliği azaltan çok sayıda üreticinin bir araya getirildiği grup sertifikası konvansiyonel ürünlerin iyi tarım ürünü olarak tüketiciye sunulma riskini ciddi şekilde artırmaktadır. İyi tarım uygulamaları sistemi içerisindeki üreticilerin neredeyse %90'ı grup sertifikası altında üretim yapmaktadır. Grup sertifikasyonunda belirtilen riskler Bakanlığın iyi tarım uygulamalarının temel amaçları olarak belirlediği çevre, insan ve hayvan sağlığına zarar vermeyen bir tarımsal üretimin yapılması, doğal kaynakların korunması, tarımda izlenebilirlik ve sürdürülebilirlik ile güvenilir ürün arzının sağlanması hususlarına ulaşmayı azalttığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda belirtilen hususlar ile ilgili olarak Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü tarafından çalışma yapıldığı; bu çerçevede bireysel sertifikasyona geçişin özendirilmesi için grup sertifikasyonunda destekleme birim fiyatlarının daha düşük belirlendiği ve grup sertifikasyonunda il ve ürün baz alınarak gruptaki üretici sayısına sınırlama getirilmesi için mevzuat çalışmalarına başlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında bulguda değinilen hususlar kabul edilmiş olup bu konularda çalışma yapılacağı belirtilmiştir. İyi tarım uygulamalarında güvenilir gıda arzının ve izlenebilirliğin sağlandığı bir kontrol ve sertifikasyon sisteminin kurulması gerektiği düşünülmektedir.

Öneri: İyi tarım uygulamalarında güvenilir gıda arzının ve izlenebilirliğin sağlandığı bir kontrol ve sertifikasyon sistem kurulması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 12: (Mülga GTHB) Kontrol ve Sertifikasyon Ücretleri ile İlgili Veri Çalışması Yapılmamasının Destek Ödemelerinin Etkisinin Analiz Edilmesini Güçleştirmesi;

Üreticiler tarafından kontrol ve sertifikasyon ücreti olarak yetkilendirilmiş kuruluşlara yaptığı ödemeler ile ilgili bir veri olmadığından destekleme ödemelerinin Organik tarım amaçlarının gerçekleştirilmesi üzerindeki etkisinin analiz edilemediği görülmüştür.

Dünyada organik tarım faaliyetleri ve iyi tarım uygulamalarına baktığımızda genel olarak gelişmiş ülkelerdeki tüketicilerin insan sağlığı, üretim kaynakları ve çevreye verdikleri önemin artmasıyla ortaya çıktığı görülmektedir. Ülkemizdeki faaliyetler ise tüketicilerin tarım ürünlerimize olan ithal talepleri ile şekillenmeye başlamıştır.

Organik tarım kanununda Organik tarım faaliyeti Toprak, su, bitki, hayvan ve doğal kaynaklar kullanılarak organik ürün veya girdi üretilmesi ya da yetiştirilmesi, doğal alan ve

kaynaklardan ürün toplanması, hasat, kesim, işleme, tasnif, ambalajlama, etiketleme, muhafaza, depolama, taşıma, pazarlama, ithalat, ihracat ile ürün veya girdinin tüketiciye ulaşmaya kadar olan diğer işlemler olarak tanımlanmıştır.

Bakanlığın organik tarımdaki temel politikası; üretimin yaygınlaştırılması, güvenilir gıda arzı, insan sağlığının korunması, ihracat yapmak suretiyle milli ekonomiye katkı sağlanması, çevrenin ve ekosistemin korunması suretiyle sürdürülebilir bir üretim modeli üzerine kurulmuştur. Bu temel politika sebebiyle organik üretim sistemi destekleme kapsamına alınmıştır.

Organik tarımda ilk destekleme çalışması 2005 yılında 3 Tl/Da olarak başlamıştır. Bu tarihten itibaren üretim alanlarında ve üretici sayılarında hızlı artışlar görülmeye başlanmıştır. 2018'e gelindiğinde ise desteklerde 2005 yılına göre 30-50 kat artışın olduğu görülmekte, organik tarımda desteklerden önce 12 bin olan üretici sayısı 80 binlere çıkmıştır. Rakamlara bakıldığında hem üretici sayısında hem de üretim alanlarında destek miktarına bağlı olarak sürekli bir artış olduğu gözlemlenmektedir.

Organik tarım yönetmeliğine uyarınca; yetkilendirilmiş kuruluş ile müteşebbis arasında yapılan sözleşme ile belirlenir. Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş kuruluşların aldıkları kontrol ve sertifikasyon ücreti ile ilgili bir çalışma yapılmamıştır. Bakanlığın organik tarıma alan başına yüksek miktarda destek vermesinin temel sebebi üretimin yaygınlaştırılması, güvenilir gıda arzı, çevrenin ve ekosistemin korunması suretiyle sürdürülebilir bir üretim modeli oluşturmaktır. Ancak bakanlık Organik tarıma yüksek miktarda destekler verirken bu desteğin ne kadarının üreticiye gittiği ne kadarının ise Kontrol ve Sertifikasyon kuruluşuna gittiği ile ilgili herhangi bir çalışması yoktur. Dolayısıyla desteğin sağlıklı bir üretim sistemi kurulmasına ne kadar yardımcı olduğu ile ilgili bir veri analizi olmadığından desteğin etkisi bilinmemektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi Kontrol ve sertifikasyon ücreti; yetkilendirilmiş kuruluş ile müteşebbis arasında yapılan sözleşme ile belirlenir. Üreticiler hem Tarımsal Üretime Dair Düşük Faizli Yatırım ve İşletme Kredisi Kullandırılmasına İlişkin Uygulama Esasları Tebliğinden faydalanarak düşük faizli kredi kullanmak hem de organik ürün ile konvansiyonel ürün fiyatları arasındaki fiyat farkından yararlanmak için organik üretim sertifikası almaya yönelmektedir. Verilen Organik Tarım destek ödemesinin büyük bir bölümünün kontrol ve sertifikasyon ücreti olarak KSK'lara gitme olasılığı vardır.

Bakanlığın kontrol ve sertifikasyon ücreti ile ilgili kapsamlı bir çalışma yapmasının ve verilen desteğin ne kadarının KSK'lara kontrol ve sertifikasyon ücreti olarak ödendiğinin ortaya konmasının üretimin yaygınlaştırılması, güvenilir gıda arzı, insan sağlığının korunması, çevrenin ve ekosistemin korunması suretiyle sürdürülebilir bir üretim modeli üzerine kurduğu organik tarım politikasını gerçekleştirmek için verdiği desteklerin bu amaçları gerçekleştirme üzerindeki etkisinin analiz edilmesinde önemli olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü tarafından kontrol ve sertifikasyon ücreti ile ilgili kapsamlı bir çalışma yapılarak verilen desteğin ne kadarının KSK'lara kontrol ve sertifikasyon ücreti olarak ödendiğinin ortaya çıkarılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında bulguda belirtilen hususlar kabul edilmiş olup bu konuda çalışma yapılacağı belirtilmiştir. Üreticilerin KSK'lara ödedikleri kontrol ve sertifikasyon ücreti ile ilgili kapsamlı bir çalışma yapılmasının verilen organik tarım desteklerinin organik tarımın amaçlarını gerçekleştirme üzerindeki etkisinin analiz edilmesi ve bu analiz sonucunda gerekli önlemlerin alınmasında yardımcı olacağı değerlendirilmektedir.

Öneri: Kontrol ve sertifikasyon ücreti ile ilgili standart bir uygulama getirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 13: (Mülga GTHB) Hayvan Hastalıklarıyla Mücadele İçin Kullanılan Aşıların Soğuk Zincir Altyapısının Yetersizliği Nedeniyle Zayi Olması

Bakanlık tarafından hayvan hastalıklarıyla mücadele için satın alınan aşıların bir yandan uygun ve yeterli soğuk zincir alt yapısına sahip olunmaması sebebiyle diğer yandan da Bakanlık birimleri arasında aşıların dağıtımını konusunda ihtiyaca göre planlama yapılmamasından dolayı zayi olmasına neden olunduğu, bu durumun ise hem ekonomik kayıplara yol açtığı hem de hayvan hastalıklarıyla mücadelede etkinliği engelleyerek insan ve hayvan sağlığı için büyük bir tehdit oluşturduğu görülmüştür.

Bakanlık tarafından satın alınan aşılarda Veteriner Kontrol Enstitü Müdürlüklerine, İl Müdürlüklerine ve İlçe Müdürlüklerine transfer edilmektedir. Ancak Bakanlık enstitüleri ile İl ve İlçe Müdürlüklerinin uygun ve yeterli soğuk zincir alt yapısına sahip olmaması sebebiyle aşılarda üretimden son kullanımına kadar gerekli koşullarda taşınamamakta, depolanamamakta, hayvanlara uygulanamamakta ya da ürünlerin soğuk zincir koşullarında oluşan sapsmalardan zamanında haberdar olunamamasından dolayı gerekli önlemler alınamamaktadır. Tüm bunların sonucu olarak ta; ürün bozulmalarından kaynaklı ekonomik zararlar meydana gelmekte veya etkinliğini kaybettiği halde bilinmeksizin kullanılan ürünler ile aşılanan hayvanlarda yeterli

bağışıklık temin edilememektedir.

5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 12. Maddesinde; Veteriner sağlık ürünlerinin üretimi, ithalatı, ihracatı, kullanımı, ambalajlanması, etiketlenmesi, tanıtımı, nakliyesi, depolanması, reçeteli ya da reçetesiz satışı, onayı, kontrolü ve teminine ilişkin işlemlerin Bakanlık tarafından belirleneceği belirtilmiştir.

Bu kapsamda da Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından “ İl ve İlçe Müdürlüklerinde Aşı Muhafazası ve Nakli” talimatı yayınlanmış, alınması gereken tedbirler belirtilmiştir. Ancak soğuk zincir altyapısında gerekli iyileştirmelerin yapılmadığı ve tedbirlerin alınmadığı yapılan incelemelerden ve yine Gıda Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından 2018-2020 dönemi yatırım teklifi olarak hazırlanan ancak Bakanlık tarafından uygulamaya geçirilmeyen “Veteriner Biyolojik Ürünlerin ve Soğuk Zincir Koşullarının İzlenmesi Projesi” nden anlaşılmaktadır.

Proje detaylarında soğuk zincirdeki eksiklikler ve bu eksiklikler dolayısıyla etkinliğini yitirmiş aşılarda yapılan aşılamalardan dolayı hayvanlarda bağışıklamanın sağlanamadığı ifade edilmektedir. Soğuk zincirde tespit edilen bu eksiklikler şunlardır;

* İl müdürlüklerinin soğuk hava depolarının ihtiyacı karşılamadığı, ilçe müdürlüklerinde aşılarda ev tipi eski ve bakımsız buzdolaplarında muhafaza edildiği bu nedenle ilçe müdürlüklerinde de de soğuk hava depolarına ve biyolojik ürün dolaplarına ihtiyaç olduğu,

* İl müdürlükleri ve ilçe müdürlüklerinin büyük çoğunluğunun enerji kesintisi durumunda soğuk hava depoları için kullanabilecekleri alternatif bir enerji kaynağına (jenaratör) sahip olmadıkları,

* İl ve ilçe müdürlüklerinde kullanılan nakil kaplarının istenilen özellikleri taşımadığı ve sayısal olarak yetersiz olduğu,

* Aşıların veteriner hekim veya yardımcı sağlık mesleği mensupları tarafından hayvana uygulanıncaya kadar taşındığı el tipi taşıma araçlarının eski ve ısı takip sistemi için gerekli teknik standartlara sahip olmadığı,

* soğuk zincirin izlenmesi için bir uyarı sisteminin olmadığıdır. İl müdürlüklerinin yarısından çoğunda, ilçe müdürlüklerinin ise neredeyse tamamında soğuk zincir izleme sistemi mevcut değildir. Bu durum ise soğuk zincir koşullarının sürekli izlenmesini imkânsız kılmakta, aşılarda bozulmaması için hayati önem arz eden sıcaklık değişimleri gerçek zamanlı olarak takip edilememekte, acil durumlarda müdahalede bulunulamamaktadır.

Diğer yandan Bakanlığın bir aşı takip sisteminin olmaması dolayısıyla Bakanlık birimleri arasında ihtiyacın planlamadığı, hangi ilde ve ilçede ne kadar aşı olduğunun bilinmediği anlaşılmaktadır. Bu durum ise elinde ihtiyacından fazla stoku bulunan ilin elindeki

aşıları kullanamaması ve aşuların son kullanım tarihinin geçmesi sonucu zayi olması, aşuya ihtiyaç duyan ilde ise yeniden harcama yapılarak aşı satın almak suretiyle kamu kaynaklarının israf edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Zayi olan aşı miktarları örnek olarak seçilen illerde yapılan sorgulama sonucu tespit edilmeye çalışılmış ve 2018 yılında son kullanma tarihi dolduğu için zayi olduğu tespit edilebilen aşı miktarları tablo 1 de gösterilmiştir. Ancak soğuk zincirdeki yetersizlikten dolayı etkinliğini yitiren aşı miktarları soğuk zincir izleme sisteminin olmaması dolayısıyla tespit edilememektedir.

Aşıların zayi olması ve etkinliğini yitirmesi görünen maliyetlerinin ötesinde çok daha büyük toplumsal maliyetlere yol açan bir durumdur. Hayvan sağlığı kadar insan sağlığını da etkileyen bu hastalıklarla etkin bir mücadelenin sağlanabilmesi için ivedilikle aşuların zayi olmasına yol açan soğuk zincir sisteminin iyileştirilmesi, bu amaçla hazırlanan projelerin yürürlüğe girmesi konusunda öncelik tanınması ve aşuların gerçekten ihtiyaç duyulan il ve ilçelerde bulunmasını sağlayarak zayi olmalarını engelleyen bir aşı izleme sisteminin acilen kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 14: Örnek Olarak Seçilen İllerde 2018 Yılında Zayi Olan Aşı Dozu Miktarları

Adana	Balıkesir	Denizli	İstanbul	Kastamonu	Kütahya	Samsun	Siirt	Trabzon	Şırnak
42.370	21.846	75.249	20.750	74.956	44.823	73.846	3.155	9.100	2.666

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında özetle: Bulgumuzda bahsedilen hususun Bakanlık Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından oluşturulan “Veteriner Biyolojik Ürünlerin ve Soğuk Zincir Koşullarının İzlenmesi Projesi” nin hayata geçirilmesi ile ortadan kalkacağı, bunun için “Veteriner Hizmetleri Altyapısının Geliştirilmesi Projesi” başlığı altında yer alan projeye bütçe tahsis edilmesi gerektiği, projenin 2018-2020 yıllarında gerçekleştirilmesi planlandığı, projenin teknik şartnamesinin tamamlandığı, ancak tasarruf tedbirleri çerçevesinde bütçe kısıtı nedeniyle hayata geçirilemediği ifade edilmektedir.

Diğer yandan, “aşuların üretiminden son kullanımına kadar olan zinciri ve stok durumlarını izlemek amacıyla oluşturulan “Aşı Takip Sistemi” yazılımında son aşamaya gelmiş olup, kısa sürede faaliyete geçirilecektir” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgumuzda belirtilen soğuk zincir altyapısındaki eksiklikler kabul edilmekte ancak bu hususta hazırlanan projenin bütçe kısıtı dolayısıyla hayata geçirilemediği ifade edilmektedir. Ancak bulgumuzda da ifade edildiği üzere hayvan sağlığı hayati derecede önem arz eden hayvan sağlığını olduğu kadar insan sağlığını ve

toplum sağlığını da tehdit eden bir husustur. Ayrıca aşuların etkinliğinin sağlanması için yapılacak giderler yıllar itibariyle aşı alımı için ve hayvan hastalıklarıyla mücadele için bütçeden yapılacak diğer harcamaları da azaltacağından kısa sürede maliyetini çıkaracaktır. Bu nedenle hayati önem taşıyan aşı soğuk zincir altyapısının iyileştirilmesi hususunda gerekli hassasiyetin ve önceliğin gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: (Mülga GTHB)Türkvat'in Her Yaştan Hayvan Kaydına Açılmasının; Sisteme Sanal Hayvan Kayıtları Yapılmasına Yol Açması, Bu Yönüyle Destekleme Ödemelerinde Kamu Zararı Riski Oluşturması;

Gıda Kontrol Genel Müdürlüğünce sığır cinsi ile koyun ve keçi türü hayvanların kimliklendirilerek kayıt altına alınması işlemleri TBS altında TÜRKVET' te yürütülmektedir. Söz konusu sistemin her yaştan hayvan kaydına açılmasının; sisteme sanal hayvan kayıtları yapılmasına yol açtığı, bu yönüyle destekleme ödemelerinde kamu zararı riski oluşturduğu görülmüştür.

Ülkemizde sığır cinsi ile koyun ve keçi türü hayvanların kimliklendirilerek kayıt altına alınması işlemleri, 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu ile Kanuna dayalı olarak yayımlanan Sığır Cinsi Hayvanların Tanımlanması, Tescili ve İzlenmesi Yönetmeliği ve Koyun ve Keçi Türü Hayvanların Tanımlanması, Tescili ve İzlenmesi Yönetmeliği hükümlerine göre TÜRKVET' te yapılmaktadır.

Sığır Cinsi Hayvanların Tanımlanması, Tescili ve İzlenmesi Yönetmeliğinin 14 ncü maddesinde; sığır cinsi hayvanların doğumundan itibaren en geç üç ay içinde sisteme tanımlanması gerektiği belirtilmiştir. Koyun ve Keçi Türü Hayvanların Tanımlanması, Tescili ve İzlenmesi Yönetmeliğinin 13 ncü maddesinde de koyun ve keçi türü hayvanların tanımlanması için süre doğumdan itibaren en geç altı ay olarak belirlenmiştir.

2017-2018 yıllarında, sığır cinsi hayvanların küpeleme ve kayıt yetki devrine ilişkin olarak yapılan tespitler tablo halinde gösterilmiştir.

Tablo 15: Yetki Devri Yapılan Kurum ve Yetki Devri Yapılan İl Sayısı

Küpeleme ve Kayıt Yetki Devri	2017 Yılı	2018 Yılı
Hayvancılık Birliğine	34 İl	23 il
Veteriner Hekimler Odasına,	2 İl	-
Hem Hayvancılık Birliği Hem De Veteriner Hekimler Odasına	4 İl	-
10 Baş Ve Üzeri Damızlık Sığır Cinsi Dişi Hayvan Bulunan	1.048	1.024

İşletme Sayısı		
Hayvancılık Birliklerinde Görevli Birlik Personeli Sayısı:	1.424	476
Veteriner Hekim Odalarına Kayıtlı Serbest Veteriner Hekim Sayısı:	268	-

2017-2018 yıllarında, Koyun ve keçi türü hayvanlar için küpeleme ve kayıt yetki devri yapılmamıştır. Bakanlık uhdesinde yürütülen “halk elinde ülkesel hayvan ıslahı projesi” kapsamındaki işletmelerde küpeleme ve kayıt işlemleri İl Müdürlüğü ve proje sorumlusu tarafından yürütülmektedir. TÜRKVET' in 2018 yılında 81 ilde aktif durumda olan kullanıcı sayısı on dört bin sekiz yüz yetmiş (14.870) tir.

“Sığır Cinsi Hayvanların Tanımlanması, Tescili ve İzlenmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliği” ile “Koyun ve Keçi Türü Hayvanların Tanımlanması, Tescili ve İzlenmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” 4 Nisan 2017 tarihli ve 30028 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu değişikliklere istinaden;31 Aralık 2017 tarihine kadar herhangi bir nedenle kayıt altına alınamamış her yaştaki sığır cinsi ile koyun ve keçi türü hayvanların küpelenecek TÜRKVET'te kayıt altına alınması ve işletmelerde kayıtlı hayvan mevcudunun güncellenmesi amaçlanmıştır.

Yine aynı amaçla 3 Kasım 2018 tarihli ve 30584 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan değişiklikle 31 Mart 2019 tarihine kadar, herhangi bir nedenle kayıt altına alınamamış her yaştaki sığır cinsi hayvanlar ile koyun ve keçi türü hayvanların küpelenecek TÜRKVET 'te kayıt altına alınmasına devam edilmiştir.

Yapılan bu Yönetmelik değişiklikleriyle TÜRKVET’ in her yaştan hayvan kaydına açılmasının, yetiştiricilerin hayvanlarının doğum, hareket, kesim ve ölüm gibi bildirimleri zamanında yapmamasına ve ilgili düzenlemelerin uygulanamamasına yol açtığı, yasal süresi içinde bildirim yapan ve hayvanlarını küpeleyen yetiştiricilerde güven kaybına neden olduğu bu nedenlerle de yetiştiriciler üzerinde olumsuz etki yaptığı düşünülmektedir.

Sistemin açılması hayvan hareketlerinin ve hastalıklarının izlenmesini olumsuz yönde etkilemekte, özellikle sınır illerinden kaçak hayvan girişlerini teşvik ederek sınır ötesinden çeşitli hayvan hastalıklarının ve ülkemizde görülmeyen farklı salgın hayvan hastalıklarının yerli hayvanlarımıza bulaşmasına yol açmaktadır. Bu durum da ülkemizde gıda güvenilirliği ile birlikte halk sağlığını tehdit etmektedir.

Ayrıca; TÜRKVET’ in her yaştan hayvan kaydına açıldığı dönemlerde daha sonra

kullanılmak amacıyla sisteme sanal hayvan kayıtları yapılması riskini doğurduğu, bu sanal hayvan kayıtlarının ise destekleme ödemelerinde kamu zararlarının doğmasına yol açabileceği değerlendirilmektedir.

Tablo 16: TÜRKVET' te 03.11.2018/31.03.2019 Tarihleri Arasında Kayıt Yapılan Sığır Cinsi Hayvan Sayıları

	3 AYA KADAR	3 AY FAZLASI	TOPLAM KAYIT	2018 KAYIT SAYISI
TOPLAM	1.888.737	2.253.220	4.141.957	6.863.793

Tablo 17: TÜRKVET' te 03.11.2018/31.03.2019 Tarihleri Arasında Kayıt Yapılan Koyun Ve Keçi Türü Hayvan Sayıları

	9 AYA KADAR	9 AY FAZLASI	TOPLAM KAYIT	2018 KAYIT SAYISI
TOPLAM	2.307.713	5.859.538	8.167.251	14.460.861

Tablo 18: TÜRKVET' e Kaydedilen Hayvan Sayıları

Açıklama	BÜYÜKBAŞ		KÜÇÜKBAŞ	
	Kaydedilen hayvan sayısı toplamı	Değişiklik kapsamında kaydedilen hayvan sayısı	Kaydedilen hayvan sayısı toplamı	Değişiklik kapsamında kaydedilen hayvan sayısı
TÜRKVET'e 2017 yılında kaydedilen hayvan sayısı	7.990.705	3.620.227	19.608.327	8.014.142
TÜRKVET'e 2018 yılında kaydedilen hayvan sayısı	6.833.114	2.253.220	14.456.540	5.859.538

Tablo 19: TÜRKVET' te Kayıtlı İşletme Sayıları

Açıklama	BÜYÜKBAŞ	KÜÇÜKBAŞ
TÜRKVET'te 2017 yılında kayıtlı işletme sayısı	1.469.323	481.177
TÜRKVET'te 2018 yılında kayıtlı işletme sayısı	1.402.282	419.449

Kamu idaresi cevabında; Mevcut durumda sığır cinsi hayvanlar doğumundan itibaren 3 ay içerisinde, koyun ve keçi türü hayvanlar ise doğumundan itibaren 6 ay içerisinde küpelenecek kayıt altına alındığı; belirtilen sürelerde küpeletilmeyen hayvanlar için hayvan sahibine 5996 sayılı Kanun gereği ceza uygulanması gerektiği, Yönetmelikte yapılan değişiklikle, kayıt altına alınmamış her yaştaki hayvanların 31 Mart 2019 tarihine kadar

küpelenecek kayıt altına alınması ve işletmelerde kayıtlı hayvan mevcudu ile işletmelerde bulunan hayvan sayısının uyumlu hale getirilmesi amaçlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak TÜRKVET’ in her yaştan hayvan kaydına açıldığı dönemlerde; hayvan hareketlerinin ve hastalıklarının izlenmesini olumsuz yönde etkilediği, özellikle sınır illerinden kaçak hayvan girişlerini teşvik ederek sınır ötesinden çeşitli hayvan hastalıklarının ve ülkemizde görülmeyen farklı salgın hayvan hastalıklarının yerli hayvanlarımıza bulaşmasına yol açması nedeniyle ülkemizde gıda güvenilirliği ile birlikte halk sağlığını tehdit ettiği, daha sonra kullanılmak amacıyla sisteme sanal hayvan kayıtları yapılması riskini doğurduğu, bu sanal hayvan kayıtlarının ise destekleme ödemelerinde kamu zararlarının doğmasına yol açabileceği ayrıca; yasal süresi içinde bildirim yapan ve hayvanlarını küpeleten yetiştiriciler üzerinde olumsuz etki yaptığı ve güven kaybına neden olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 15: (Mülga GTHB) Bakanlık Tarafından İthaline İzin Verilen Hayvanlar Listesinde Yer Almayan Hayvan Irklarının Ülkeye Girişine İzin Verilmesi;

2018 yılı içerisinde ithali gerçekleştirilerek ülkeye girişine izin verilen büyükbaş ve küçükbaş hayvanlara ait kayıtların incelenmesi sonucunda; Hayvancılık Genel Müdürlüğü’nün internet sitesinde yer alan “ithaline izin verilen hayvanlar listesi”nde sayılmayan Sarole, Brangus, Aubrac ırkı hayvanların ülkeye girişine müsaade edildiği görülmüştür. Diğer yandan 2018 yılı içerisinde ülkemize Romanya’dan giriş yapan 13.420 büyükbaş hayvandan 1.637 adedinin karantinada bekleme süresi için de ölmüş olması da bu hayvanlarla ilgili yeterli araştırmaların ülkeye girmeden önce yapılmadığı kanaatini oluşturmaktadır.

Hayvancılık Genel Müdürlüğünün 5996 sayılı Kanununun 34/1 maddesindeki yetkiye dayanarak hazırladığı Damızlık Sığır İthalat Talimatında belirtilmiştir. Talimatta damızlık sığırlara ilişkin teknik kriterlerin Bakanlık internet sitesinde yayınlanacağı belirtilmiş, Bakanlığın internet sitesinde yayınlanan Damızlık Sığır İthalat Teknik Kriterlerinin A maddesinde de, ithal edilecek damızlık dışı sığırların ırkları sayılmıştır. Buna göre;

A- Sütçü ırklar; Holstein, Jersey, European Red

B- Kombine Irklar; Simental (Fleckvieh),Brown Swiss, Mondbeliard

C- Etçi Irklar; Angus, Charolais, Limousin, Hereford, Belgium Blue

D- Manda; Akdeniz Mandası, Jaffarabadi, Murrah ithaline izin verilen ırklar olarak sayılmıştır. Bakanlık listesinde sayılmayan Sarole, Brangus, Aubrac ırkı toplam 117 adet hayvan 2018 yılında ülkeye giriş yapmıştır. Bu hayvanlara ait giriş kayıtları da tablo 2’de gösterilmiştir.

Hayvancılık Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan Damızlık Sığır İthalat

Talimatı'nın "Yaptırımlar" başlıklı E Maddesinde Bakanlıkça belirlenen hususlara uymayanlara ilişkin yaptırım düzenlenmiştir.

Ayrıca "Belirli Canlı Tırnaklı Hayvanların İthalatı ve Transit Geçişine İlişkin Hayvan Sağlığı Kurallarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik" in 11. maddesinde Bakanlığın ihracatçı ülkelerde denetim ve tetkikler yapabileceği, bu denetim ve tetkiklerde ciddi bir hayvan sağlığı riski tespit ederse, ithalat ve transit geçiş izinlerinin askıya alınması veya iptal edilmesi de dâhil olmak üzere, hayvan sağlığının korunması için gerekli olan önlemleri alacağı ifade edilmektedir. Ancak ülkeye giriş yapan 13.420 büyükbaş hayvandan 1.637 adedinin karantinada ölmüş olması bu hayvanlarla ilgili ihracatçı ülkede yeterli tetkikler yapılmadığı kanaatini oluşturmaktadır.

Tablo 20: İthal İzni Verilmeyen Hayvan Irkları

Menşe-i Ülke	Giriş Tarihi	Kayıt Tarihi	İthalat İşletmesi	Tür	İrk	Cinsiyet	Hayvan sayısı
Romanya	16.02.2018	14.03.2018	TR390000399502	Sığır	Aubrac	Dişi	7
Romanya	20.05.2018	18.06.2018	TR390000399502	Sığır	Brangus	Dişi	26
Romanya	16.02.2018	14.03.2018	TR390000399502	Sığır	Sarole	Dişi	84

Kamu idaresi cevabında; Yasaklı Ülkelerden İthal Edilen Hayvanların Girişine İzin Verilmesi;

- 05.05.2018 tarihinde yasaklı ülke listesinde olduğu bildirilen Romanya'dan, bu tarih sonrasında Genel Müdürlüğümüzce kontrol belgesi düzenlenmemiştir. Ancak konu hakkında Kapıkule Veteriner Sınır Kontrol Noktası Müdürlüğü ile yapılan şifai görüşmede, ilgili Müdürlüğün örnekleme suretiyle yapmış olduğu kontrollerde 05.05.2018 tarihinden sonra ülkeye giriş yaptığı görülen sevkiyatlara (2 örnek gönderilmiştir) konu hayvanların fiili ithalatlarının söz konusu kısıt tarihinden önce ülkeye giriş yaptığı, bu nedenin sevkiyatların VGB belgesi ile gönderildiği İl/İlçe Müdürlüklerince sisteme giriş tarihlerinden kaynaklandığı bildirilmiştir.

- Örnek olarak RO0159064992 ve RO01593984130 küpe nolu hayvanların 15.03.2018 tarih ve 3380 nolu VGB numarası ile ülkeye giriş yapmış olup Kırşehir/Boztepe de görev yapan M... G.....tarafından HBS sistemine 07.09.2018 tarihinde ülkeye girmiş olarak kaydı yapılmış,

Yine RO015998565848 ve RO1596664346 küpe nolu hayvanların 24.02.2018 tarih ve 2445 nolu VGB numarası ile ülkeye giriş yapmış olup Edirne Merkezde görev yapan B..... Ç.....tarafından HBS sistemine 01.06.2018 tarihinde ülkeye girmiş olarak kaydı yapılmıştır.

- Bakanlık Tarafından İthaline İzin Verilmeyen Hayvan Irklarının Ülkeye Girişine İzin Verilmesi;

Bakanlık Müsteşarlık Makamının 29.06.2016 tarih ve 20/16271 sayılı oluru ile TİGEM' e Genç çiftçi projesinin tamamlanması için seçim heyeti ve şartnamenin belirlenmesi ve ESK'ya kasaplık hayvan alımı için seçim heyeti ve şartnamenin belirlenmesi yetkisi verilmiştir

- TİGEM'in ithal ettiği hayvanların kontrol belgesi Genel Müdürlüğümüz tarafından düzenlenmiş ancak Müsteşarlık Makam Oluru ile verilen yetki kapsamında seçim heyeti ve hayvan ırklarının belirlendiği teknik şartname TİGEM sorumluluğu ve uhdesinde gerçekleşmiştir. TR390000502 nolu ithalat işletmesi TİGEM'e ait işletme olup, ilgili hayvan ithalatı TİGEM tarafından yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusunu hususları kabul etmiş ve nedenleri olarak sıkıntının TİGEM tarafından ithal edilen hayvanlarda olduğu belirtmiştir. Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ile Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM) arasında imzalanan protokolda yurt dışından ithal edilecek hayvanların Hayvancılık Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan teknik ve sağlık kriterlere uygun olması koşulu arandığından, TİGEM tarafından ithal edilen hayvanlar için ,teknik ve sağlık kriterlere uygunluğunun aranması gerekmektedir.

Hayvan hastalıkları hem insan hem hayvan sağlığını tehdit ettiği gibi, hastalıklarla mücadele edilmesi ekonomiye de ağır bir yük yüklemektedir. Hastalıklarla mücadele için yapılan giderler bir yana 2018 yılında sığır tüberkülozu, sığır brusellozu, koyun ve keçi brusellozu, vb hastalıklar nedeniyle kamu kaynaklarından 115.538.299,59 TL hayvan sahiplerine tazminat olarak ödenmiştir. Bu nedenle hayvanların ülkeye girişlerinin Bakanlık tarafından sıkı bir şekilde takip edilmesi, ithali yasaklanan hayvanların yurda sokulmaması için yetkili gümrük idareleri ile koordinasyonun artırılması için gerekli tedbirlerin alınması, hasta hayvanların daha ülkeye girmeden bulunduğu ülkede mümkün olduğunca tespitleri yapılarak yurda girişine izin verilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: (Mülga GTHB) İthal Edilen Hayvanların Bazılarında 21 Günlük Karantina Süresine Uyulmadan Hayvan Kaydının Yapılması;

Büyükbaş ve küçükbaş hayvan takip sistemi, küpelenen hayvanların doğumdan ölüme kadar kaydının tutulduğu adres kayıt sistemidir.

İthal edilen hayvanlarla ilgili olarak; Ülkeye Giriş Yapan Canlı Hayvanlarda Yürütülecek Veteriner Kontrollerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmeliğin, “Karantina” başlıklı 13' ncu maddesinde “*mevzuat gereği canlı hayvanların karantinaya alınması veya izole*

edilmesi gerektiği durumlarda, hayvanların koşulları karşılayan karantina veya izolasyon yerlerinde tutulacağı”, yine Sığır Cinsi Hayvanların Tanımlanması, Tescili ve İzlenmesi Yönetmeliğın “Avrupa Birliği dışındaki ölkelerden ithalat ile Avrupa Birliğine üye ölkelerden ithalat” “başlıklı 32 ve 33’ ncü maddelerinde “kontrollere tabi tutularak ithal edilen sığır cinsi hayvanların, söz konusu kontrolleri ve karantina süresinin bitişini takip eden yirmi gün içinde varış işletmesinde ve işletmeyi terk etmeden kulak küpeleri ile tanımlanacağı” ifade edilerek kayıtlarının yapılmasına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir.

Düzenlemelerden ithal edilen canlı hayvanların karantinaya alınacağı ve 21 gün karantina merkezlerinde tutulacağı, bu sürenin sonunda kulak küpelerinin takılacağı anlaşılmaktadır.

Yine, Damızlık Küçükbaş Hayvan (Koyun-Keçi) İthalatı Uygulama Talimatı eki 3 nolu taahhütnamede “Karantina Uygunluk Belgesinde belirtilen işletmede, en az 21 gün süreyle karantinaya alacağımızı” ibaresi ile ithal edilen canlı hayvanların kontrolleri ve karantina süresinin bitişini takip eden 21 gün içinde kulak küpelerinin takılacağı belirtilmiştir.

İthal edilen hayvanların sağlık kontrollerinin yapılması ithalatçı firma tarafından beyan edilen karantina işletmesinde yapılmaktadır.

Hayvancılık Genel Müdürlüğü’nün ithal edilen hayvanlara ve bunların sağlık sertifikalarına ilişkin herhangi bir takip, izleme ve kontrol sistemi bulunmamaktadır. Bu nedenle Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğüne “Sığır Cinsi Hayvanların Tanımlanması, Tescili ve İzlenmesi Yönetmeliği”nin 42’ nci maddesine göre kurulan “Büyükbaş Ve Küçükbaş Takip Sistemi” “den 2018 yılında ithalatı yapılan damızlık hayvanlara ilişkin veriler üzerinde yapılan incelemede; Hayvanların karantina işletmesine varış tarihleri ile sisteme kayıt tarihleri karşılaştırılarak karantina süreleri tespit edilmiştir. Buna göre ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere, mevzuatla öngörölen 21 günlük karantina sürelerine uyulmaksızın sisteme kaydedildiği anlaşılmıştır.

Tablo 21: Karantinada Bekleme Süresi 21 Günden Eksik Olan Hayvan Sayıları

Karantina Süresi (Varış Tarihi-Sisteme Kayıt Tarihi) (Gün)	Büyükbaş Hayvan Sayısı	Küçükbaş Hayvan Sayısı
0-5	16.139	815.990
6-10	3.780	1.144
11-15	4.608	2.443
16-20	9154	13.330
(-1/-15)	111	----
(-1/-120)	----	226

	33.880 Baş	834.176 Baş
--	------------	-------------

Kamu idaresi cevabında; Mevzuat gereği, ithal edilen sığır cinsi ile koyun ve keçi türü hayvanlar, söz konusu kontrolleri ve karantina süresinin bitişini takip eden yirmi gün içinde veri tabanına kaydedilmektedir.

21 günlük karantina süresine uyulmasının sağlanabilmesi için hayvan kayıt sisteminde işletmeye varış tarihi ile kayıt tarihi arasında en az 21 günlük fark olmasına yönelik kontrol eklenmiştir. Ayrıca her yıl Yayınlanan Hayvan Hastalıkları ile Mücadele ve Hayvan Hareketleri Kontrolü Genelgesine hüküm eklendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Hayvan sağlığı ve gıda güvenilirliğinin sağlanması bakımından konulmuş olan 21 günlük süreye uyulmasının sağlanabilmesi için;

- Varsa Büyükbaş ve Küçükbaş Takip Bilgi Sistemine hatalı veri girişlerinin önlenmesi,
- Bilgi sistemine önleyici kontrollerin (yazılım) konulması,
- İlgili işletmelerce karantina süresine uyulmadan kimliklendirilenlere gerekli müeyyidelerin uygulanması ve tedbirlerin alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 17: (Mülga GTHB) Kaçak Balık Avcılığı İle Mücadele Kapsamında; 1380 Sayılı Su Ürünleri Kanununda Yer Alan Zapt ve Müsadere Müeyyidelerinin Ceza Kanununun Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi Sathında Değerlendirilememesi Nedeniyle Uygulanabilirliğini/Caydırıcılığını Yitirmesi

1380 Sayılı Kanuna göre zapt ve müsadere edilen gemi, her türlü malzeme, teçhizat, alet, edevat, yem, takım ve tesislerin zapt ve müsaderesine ilişkin Kabahatler Kanununda hüküm olmadığı için ruhsatsız kaçak gemilere ve av araçlarına el konulamadığı tespit edilmiştir.

Su ürünleri avcılığı yapılması sonucunda yakalanan gemiler ile her türlü malzeme, teçhizat, alet, edevat, yemlerin “zapt ve müsadere edilmesi” ile ilgili düzenlemeler mevcuttur.

Zapt ve müsadere ile ilgili işlemler ceza hukuku ve sulh ceza mahkemelerinin yetki alanındadır, ancak kaçak balık avcılığı ile ilgili hükümler kabahat hükmünde olup idari yargının görev alanındadır.

Bu nedenle; kaçak balık avcılığında yakalanan gemiler çok küçük cezalar ile kurtulmakta, ruhsatsız kaçak gemilere ve av araçlarına el konulamamaktadır.

Konuyla ilgili yargıya intikal eden olaylar sonucu mahkemeler tarafından verilen kararlarda; eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilebilmesi için Kabahatler Kanunu’nda yer alan genel hükümler yeterli olmadığı, kabahatin düzenlendiği kanunda bu yönde açık hükümler

bulunması gerektiği ifade edilmektedir. Bu nedenle; 1380 Sayılı Su Ürünleri Kanunu İle Kabahatler Kanunu'nun uyumlulaştırılmasına ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu ile Kabahatler Kanunu'nun Uyumlulaştırılmasına yönelik taslak çalışma hazırlandığı, söz konusu Kanun değişikliği taslağının yasalaşması için sürecin devam etmekte olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kabahate ilişkin düzenlemenin yer aldığı kanunda, mülkiyetin kamuya geçirilmesi hükmü yer almamışsa kabahatte kullanılan veya kabahatten elde edilen eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesi söz konusu olamayacağından, Su Ürünleri Kanunu'nda "zapt ve müsadere edilme" terimlerinin Kabahatler Kanununa uyum için "el koyma" ve " mülkiyetin kamuya geçirilmesi" şeklinde değiştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 18: (Mülga GTHB) Yapım ve Hizmet Alım İşlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun'da Düzenlenen Ana İhale Usulleri Yerine; Kanunun İstisnai Olarak Uygulanmasını Öngördüğü Pazarlık Usulüyle Gerçekleştirilmesi;

4734 sayılı Kamu İhale Kanununda temel ihale usulü olarak açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü belirlenmiş ve ancak belli şartların varlığı halinde Kanunun 21/b maddesi kapsamında pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabileceği belirtilmiş olmasına rağmen Mülga GTHB tarafından 2018 yılı için gerçekleştirilen hizmet alım ihaleleri ve yapım işi ihalelerinin büyük bir kısmının Kanun'a aykırı şekilde 21/b usulü ile yaptırıldığı görülmüştür.

Kamu İhale Kanununda temel ihale usulleri olarak açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü sayılmış olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulü olarak öngörülmüştür. Bu istisnai usulün uygulanabilmesi için ise Kanunda bir takım haller belirlenmiştir. 21 inci maddenin (b) bendi de bu istisnai hallerden bir tanesidir.

16/5/2018 tarihli ve 7144 sayılı Kanunun 11 inci maddesiyle yapılan değişiklikle birlikte 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun pazarlık usulünü düzenleyen 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi hükmüne göre; "*Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması*" halinde pazarlık usulü ile ihale yapılabilecektir.

Bakanlık tarafından 21/b ile gerçekleştirilen ihalelerin tamamına yakını 16.05.2018 tarihli mevzuat değişikliğinden önce gerçekleştirilmiş olup, bu durum ise 21/b ile ihaleye

çıkmanın bir alışkanlık haline getirildiğini göstermektedir.

21/b bendinde kanun koyucu iki ayrı durumu düzenlemiştir. Birinci durum; “doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen haller...” ikinci durum ise “idare tarafından önceden öngörüleemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması” halidir. Birinci durumda pazarlık usulünün hangi şartlarda uygulanacağı tek tek sayılmıştır. Her ne kadar idarece belirlenen haller denilmek suretiyle idareye geniş bir takdir yetkisi verilmiş olsa da madde de belirtilen hallerin mevcudiyeti halinde bu durumlar açıkça belirtilmeli, öne sürülen gerekçeler de kabul edilebilir nitelikte olmalıdır.

İkinci durumla ilgili olarak ise Kamu İhale Kurulunun vermiş olduğu kararlarda; öngörüleemeyen olay kavramının açıklığa kavuşturulması gerektiği üzerinde durulmuş ve bir durumun 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21/b maddesi açısından idarece öngörüleemeyen olay içerisine girebilmesi için İdarelerin kusurundan kaynaklanan bir durumun olmaması ve ortaya çıkan olayın; ihale yapılmasını gerektiren durumdan önce idare tarafından “öngörülemez”, “olağan dışı”, “anormal” nitelikte ve “idarenin iradesinden bağımsız” olması gerektiği belirtilmiştir.

21/b ile ihale yapılması rekabeti engellediği gibi aynı iş için daha fazla kamu kaynağı kullanılmasına da neden olmaktadır. Bu durum açık ihale usulü ve 21/b ihale usulü ile yapılan ihalelerdeki tenzilat oranları karşılaştırıldığında açık bir şekilde görülmektedir. Örnek olarak incelenen Türkiye Milli Botanik Bahçesine ait yedi adet ihaleden beş adedi (Giriş Karşılama Binası Yapısal Peyzaj Düzenlemesi, Giriş Karşılama Binası Çevre Tanzimi Yapılması, Bitki Sarayı Yapım İş, Sera Binaları ve Sınır Elemanları İkmal İnşaatı, Giriş Karşılama Binası Yapılması İş) 21/b usulü ile ihale edilmiş olup bu işlerde tenzilat oranları yüzde 6,86- 4,36- 10,45- 3,39 ve 9,76 oranlarında gerçekleşmiştir. Açık ihale usulü ile ihale edilen diğer 2 işte ise (Giriş Karşılama Merkezi Binası Kanalizasyon Bağlantısının Yapılması İş ve Giriş ve Karşılama Merkezi Yapımı) tenzilat oranları yüzde 37,73 ve 21,85 olarak gerçekleşmiştir.

Diğer yandan Kamu İhale Kanununun 60. Maddesinde “Görevlilerin Ceza Sorumluluğu” düzenlenmiş ve maddenin son paragrafında “5 nci maddede belirtilen ilkelere aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında bu madde de belirtilen müeyyidelerin uygulanacağı” düzenlenmiştir. Bu nedenle Kanun’da sayılan şartlar var olmadığı sürece 21/b usulü ile ihaleye çıkılmasının Kanunda sayılan ilkelere aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında özetle; Bulgumuza ekli tabloda yer alan ve 21/b ile gerçekleştirilen ihalelerden Proje Hazırlanması Hizmet Alımına ilişkin olan ihalelerin bir kısmının ödeneklerin kullanılabilmesi amacıyla 21/b ile ihale edildiği ancak kamuda uygulanan tasarruf tedbirleri dolayısıyla yapım ihalelerinin iptal edildiği, bir kısmının ivedilikle yapılması istendiğinden 21/b ile ihale edildiği ifade edilmektedir.

Etlik Veteriner Kontrol Merkez Araştırma Enstitü Müdürlüğü Aşı Suş Bankası Kurulması Proje Hizmet Alım İşinin olası salgın durumlarında stok bulundurmak ve Enstitü bünyesinde kurulması planlanan Ulusal Aşı Suş Bankasının bir an önce faaliyete geçmesi ve yapımına 2018 yılı içerisinde de yapımına başlanabilmesi için, Antalya Hipodromu Yapım İşinin 2017 yılı Kasım ayında yapılacak yarışlara yetiştirilebilmesi amacıyla, Türkiye Milli Botanik Bahçesi Bitki Sarayı Yapım İşinin projenin bütününe eş zamanlı olarak tamamlanıp kullanıma açılabilmesi için ihalenin bir an önce yapılarak işlerin başlatılması gerektiğinden, Türkiye Milli Botanik Bahçesi Giriş Karşılama Binası Çevre Tanzimi Yapılması işinin özetle bitkisel ve yapısal peyzaj bütünlüğünün sağlanabilmesi için çevre düzenlemesinin ivedilikle yapılması gerektiğinden, Bakanlık Ana Hizmet Binası Personel Girişi Tadilatının Bakanlık Ana Hizmet Binası personel girişindeki çökmeler ile dış cephe kaplama malzemesindeki kırıklar ve düşmelerin iş güvenliği açısından tehlike oluşturduğundan, mülga GTHB Lodumlu Kampüsü Ana Hizmet Binası Chiller ve Tesisatlarının Yenilenmesi İşinin tesisatın arızalanması ve işin yaz mevsimi başında çalışır hale getirilebilmesi için acilen yaptırılması gerektiğinden, Merkez Kreş ve Gündüz Bakım Evi Yapım İşinin inşaatın yaz sezonunda bitirilerek yeni eğitim sezonuna yetiştirilebilmesi için, Türkiye Milli Botanik Bahçesi Giriş Karşılama Binası Yapısal Peyzaj Düzenleme İşinin özetle projede bütünlüğün sağlanabilmesi için ivedilikle yapılması gerektiğinden, mülga GTHB Çevre Duvarı Yapım İşinin Ankara Büyükşehir Belediyesinin yazısı üzerine Bilkent Şehir Hastaneleri Kampüs etrafındaki yolların açılması ile ilgili olarak Milli Botanik bahçesi içerisinde tasarlanan yolların açılması ile ilgili çalışmaların ivedilikle hazırlanması ve imar planlarında işli olan yola cepheli duvarların yapılması gerektiğinden, 21/b ile ihale edildiği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzda da ifade edildiği üzere 21/b bendinde kanun koyucu iki ayrı durumu düzenlemiştir. Birinci durum; “doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen haller...” ikinci durum ise “idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması” halidir.

Kamu idaresi cevabında Proje Hazırlanması Hizmet Alımına ilişkin olan ihalelerin bir

kısımının ödeneklerin kullanılabilmesi amacıyla 21/b ile ihale edildiği ancak kamuda uygulanan tasarruf tedbirleri dolayısıyla yapım ihalelerinin iptal edildiği, bir kısmının ivedilikle yapılması istendiğinden 21/b ile ihale edildiği ifade edilmektedir.

Cevapta yapım işine ait ödeneklerin kullanılabilmesi amacıyla 21/b ile ihale edildiği ifade edilen Proje Hazırlanması Hizmet Alım İşlerinin bir kısmının 2107 yılı içerisinde bir kısmının ise 2018 yılının ilk üç ayı içerisinde ihale edildiği görülmektedir. Dolayısıyla 2018 yılına ait ödeneklerin kullanımı konusunda bir zaman darlığının olmadığı görülmektedir. Ayrıca bu husus Kanun'da düzenlenmiş bir gerekçe değildir. Diğer yandan Proje Hazırlanması Hizmet Alımına ilişkin olan ihalelerin bir kısmının ivedilikle yapılması istendiğinden bahsedilmekte olup ancak ivediliği gerektiren gerekçelerin ne olduğundan bahsedilmemektedir. Bu nedenle bu durumda da Kanun da düzenlenen gerekçelerin varlığından bahsedilemez.

Etlik Veteriner Kontrol Merkez Araştırma Enstitü Müdürlüğü Aşı Suş Bankası Kurulması Proje Hizmet Alım İşinin olası salgın durumlarında stok bulundurmak ve Enstitü bünyesinde kurulması planlanan Ulusal Aşı Suş Bankasının bir an önce faaliyete geçmesi, ve 2018 yılı içerisinde de yapımına başlanabilmesi için ihale edildiği belirtilmektedir. Ancak Kanun maddesinde de belirtildiği üzere 21/b ile ihale yapılabilmesi için olası salgın ihtimali değil, mevcut bir salgın durumunun var olması gerekiyor. Nitekim Kanun maddesinde "*doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen haller*" denilerek olası bir durumdan değil, gerçekleşmiş bir durumdan bahsedilmektedir. Bu nedenle kamu idaresinin gerekçesi Kanuna uygun değildir.

Antalya Hipodromu Yapım İşinin 2017 yılı Kasım ayında yapılacak yarışlara yetiştirilebilmesi amacıyla ihale edildiği ifade edilmekte ancak 2019 yılı itibariyle yapım işi hala bitirilebilmiş değildir. Bu nedenle bu gerekçe de kabul edilebilir bir gerekçe değildir. Türkiye Milli Botanik Bahçesi Bitki Sarayı Yapım İşinin projenin bütününe eş zamanlı olarak tamamlanıp kullanıma açılabilmesi için ihalenin bir an önce yapılarak işlerin başlatılması gerektiğinden, Türkiye Milli Botanik Bahçesi Giriş Karşılama Binası Çevre Tanzimi Yapılması işinin özetle bitkisel ve yapısal peyzaj bütünlüğünün sağlanabilmesi için çevre düzenlemesinin ivedilikle yapılması gerektiğinden, Türkiye Milli Botanik Bahçesi Giriş Karşılama Binası Yapısal Peyzaj Düzenleme İşinin özetle projede bütünlüğün sağlanabilmesi için ivedilikle yapılması gerektiğinden, 21/b ile ihale edildiği ifade edilmektedir. Bu üç ihalede de Kanunda sayılan gerekçelerin mevcut olmadığı görülmektedir.

Bakanlık Ana Hizmet Binası Personel Girişi Tadilatının Bakanlık Ana Hizmet Binası personel girişindeki çökmeler ile dış cephe kaplama malzemesindeki kırıklar ve düşmelerin iş güvenliği açısından tehlike oluşturduğundan, GTHB Lodumlu Kampüsü Ana Hizmet Binası

Chiller ve Tesisatlarının Yenilenmesi İşinin tesisatın arızalanması ve işin yaz mevsimi başında çalışır hale getirilebilmesi için acilen yaptırılması gerektiğinden, Merkez Kreş ve Gündüz Bakım Evi Yapım İşinin inşaatın yaz sezonunda bitirilerek yeni eğitim sezonuna yetiştirilebilmesi için yapıldığı ifade edilmekte olup bu ihaleler için 21/b de sayılan can ve mal kaybı tehlikesi, önceden öngörülemezlik, ivedilik gerektirme gibi gerekçelerin mevcut olduğu düşünülmektedir.

Yine GTHB Çevre Duvarı Yapım İşinin Ankara Büyükşehir Belediyesinin yazısı üzerine Bilkent Şehir Hastaneleri Kampüs etrafındaki yolların açılması ile ilgili olarak Milli Botanik bahçesi içerisinde tasarlanan yolların açılması ile ilgi çalışmaların ivedilikle hazırlanması ve imar planlarında işli olan yola cepheli duvarların yapılması gerektiğinden, 21/b ile ihale edilmesinin Kanuna uygun sayılabileceği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından 21/ b ile ihale edilen 23 ihaleden 4 adedinin Kanunda sayılan şartları taşıdığı, diğer 19 ihalenin ise açık ihale usulü ile ihale edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bu nedenle kamu ihalelerinde rekabet ve eşitliğin sağlanması ve kamu kaynaklarının israfına neden olunmaması için Kanun'da ki haller mevcut olmadığı sürece 21/b ile ihaleye çıkılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 19: (Mülga GTHB) Elektrik Dağıtım Tesisi Giderlerinin Bakanlık Bütçesinden Karşılanması ve Talep Edilmemesi

Mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından son on yılda yapımı gerçekleştirilen elektrik dağıtım tesisi giderlerinin elektrik dağıtım şirketlerinden talep edilmediği görülmüştür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımını ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eder.

Dağıtım tesisi ise, 02.01.2014 tarih ve 28870 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Dağıtım Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre; iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımını için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları ifade etmektedir.

28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik'in 3'üncü maddesi gereğince dağıtım tesisi, *"İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı*

tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtım için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları”; bağlantı hattı *“Tüketicilerin iç tesisatını dağıtım şebekesine bağlamak için gerekli ve bu Yönetmelik kapsamında belirtilen mesafe sınırları dâhilinde olan; AG’den bağlı tüketiciler için yapı bina giriş noktasından itibaren dağıtım şebekesine kadar, OG’den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hattı”;* bağlantı noktası *“İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğini ve alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktasını”*, ifade eder.

Nitekim adı geçen Yönetmeliğin “Dağıtım tesisi sınırları” başlıklı 15’inci maddesinde; *“Dağıtım sistemine bağlı tüketiciler açısından, bağlantı noktasından kullanım yerine kadar olan tesis ve teçhizat tüketicinin mülkiyetindedir. Bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren hattın geri kalan kısmı dağıtım tesisidir.”* Denilerek bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Görüldüğü üzere hem alçak gerilim hem orta gerilim seviyesinden bağlı tüketicilere bağlantı noktasına kadar enerjinin getirilmesi (trafo dahil) maliyeti dağıtım şirketine aittir.

Dağıtım şirketi ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde karşılaması gerektiği 28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği’nin 10’ncü maddesinde hüküm altına alınmıştır. Buna göre adı geçen Yönetmelik’in 10’uncü maddesinde; *“Meskûn mahal içinde bulunan kullanım yerlerine yönelik bağlantı taleplerinin, bağlantı anlaşmasının imzalandığı tarihten itibaren; Sadece AG (alçak Gerilim) bağlantı hattının gerekli olduğu durumlarda 2 (iki) ay, Mevcut AG şebekesinde kapasite artışı veya ilave tesis yapılması gereken durumlar ile mevcut dağıtım transformatörü tesisinde güç artışı yapılması gereken durumlarda 4 (dört) ay, Yeni bir dağıtım transformatörü veya dağıtım merkezi yapılması gereken durumlarda 6 (altı) ay, Sadece OG (Orta Gerilim) bağlantı hattının gerekli olduğu durumlarda 4 (dört) ay, OG bağlantı hattı dışında, 2 (iki) km’ye kadar OG şebeke tesis edilmesi gereken durumlarda 6 (altı) ay, OG bağlantı hattı dışında, 2 (iki) km’den daha uzun OG şebeke tesis edilmesi gereken durumlarda 18 (on sekiz) ay içinde*

karşılanması esastır. Meskûn mahal dışında bulunan kullanım yerlerine yönelik bağlantı talepleri kullanıcının bağlantı başvurusunda bulunduğu tarihten itibaren en geç 5 yıl içinde karşılanır.” denilmiştir.

Enerji dağıtımı ile ilgili “meskûn mahal” ifadesi ise Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik’in Tanımlar ve Kısaltmalar başlıklı 3’üncü maddesinde; “*Meskûn mahal: 2/11/1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde belirtilen “yerleşme alanı” ve “belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı” ile mera, yaylak (yayla) ve kışlakların ilgili mevzuata göre geçici yerleşime açılan kısımlarını,.....ifade eder.”* şeklinde tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere meskûn mahal alan kapsamı oldukça geniş düzenlenmiş, meskûn mahal dışında kalsa bile köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı ile mera, yaylak ve kışlakların geçici yerleşime açılan kısımları bile meskûn mahal olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla dağıtım şirketi, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde OG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, 28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik’in (Değişik: RG-1/6/2017-30083) 10/A maddesinin 4-c fıkrasında; “*...bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde gerekli yatırım 21 inci madde kapsamında başvuru sahibi tarafından üstlenilebilir.”* denildiğinden, dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olan dağıtım tesis giderleri bazı durumlarda dağıtım sistemine bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından karşılanabilmektedir.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik’in yukarıda bahsedilen 21’inci maddesinde;

“MADDE 21 – (1) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Üretim ve tüketim tesislerinin dağıtım sistemine bağlanabilmesi veya dağıtım sistemine bağlı üretim ve tüketim tesislerinin güç artışı taleplerinin karşılanabilmesi için, sistem kullanımı açısından kapasitenin yetersiz olması nedeniyle, genişleme yatırımı veya yeni yatırım yapılmasının gerekli olduğu hallerde, söz konusu yatırım dağıtım şirketi adına, bağlantı yapmak isteyen veya güç artışı talep eden gerçek veya tüzel kişi tarafından ilgili mevzuat kapsamındaki teknik standartlar sağlanarak yapılabilir veya finanse edilebilir.

(2) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Başvuru sahibinin gerekli dağıtım şebekesinin yapımını üstlenmeyi tercih etmesi durumunda; dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Bu durumda söz konusu dağıtım tesisinin projesinin hazırlanması başvuru sahibinin sorumluluğunda olup, projenin hazırlanabilmesine ilişkin etüt için gerekli olan tüm bilgiler dağıtım şirketi tarafından sağlanır. Finansman yönteminde ise dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında tesis edilecek dağıtım varlıklarının maliyetinin finanse edilmesine ilişkin koşullarının yer aldığı bir sözleşme imzalanır. Bu yöntemde proje hazırlama sorumluluğu dağıtım şirketine aittir.

.....”

denilerek hangi durumlarda başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin tesisler için yeni yatırımları finanse edebileceği ve dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesinin imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Yönetmelik'in 21'inci maddesinin 3 numaralı fıkrasında ise;

“(3) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Bu durumda gerçekleşen yatırıma ait bedel, dağıtım şirketi tarafından bağlantı görüşünde verilen bağlantı talebinin karşılanabileceği tarihteki yıl içerisinde en fazla on iki aylık eşit taksitle, yatırımı yapan veya finanse eden gerçek veya tüzel kişiye, muhataba ulaşılmasını halinde tesisin bulunduğu yerdeki en yakın banka ya da PTT şubesine, hak sahip veya sahipleri adına yatırımlar olarak ödenir. Dağıtım tesisinin geçici kabulünün, dağıtım şirketinin bağlantıyı karşılayabileceğini öngördüğü tarihten sonra yapılması halinde ödeme geçici kabulün yapıldığı tarihi takip eden yıl içerisinde söz konusu dağıtım tesisinin bulunduğu yerlere ilişkin kullanım haklarının, geri ödemenin yapılacağı yıla kadar TEDAŞ adına temin edilememiş olması halinde ise ödeme, bu hakların tamamının TEDAŞ adına temin edildiği yılı takip eden yıl içerisinde yapılır. Dağıtım şirketi ilgili dağıtım tesisini, varlık kayıtlarına ödemenin yapıldığı tarihte ekler.”

denilmek suretiyle dağıtım şirketinin, başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelini en fazla 12 eşit taksitle geri ödemesi gerektiği hususunu hükme bağlamıştır.

Öte yandan ilgili Yönetmelik'in 21'inci maddesinin 5 numaralı fıkrasında; “Bu madde hükümleri uyarınca yapılan dağıtım tesisinin geçici kabulünün yapıldığı ayı takip eden aydan itibaren, geri ödemenin yapılacağı ilk taksit tarihine kadar geri ödemesi yapılmamış tutar Tüketici Fiyat Endeksi oranında güncellenir. Vadesinde geri ödemesi yapılmamış taksitlere ilişkin tutara, vade tarihinden itibaren 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre belirlenen kanuni faiz oranı uygulanır.” denilmiştir.

Öte yandan Elektrik Piyasası Bağlantı Ve Sistem Kullanım Yönetmeliğinin 10/B maddesi 4 ıncı Fıkrasında; “Bağlantı hattının kullanıcı tarafından tesis edilecek olması halinde, dağıtım şirketi ile kullanıcı arasında, bağlantı hattının tesisine, kullanım haklarına ve devrine ilişkin bir tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Altıncı fıkra kapsamındaki bağlantı hattı enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl sonra, diğer bağlantı hatları enerjilendirme tarihinde herhangi bir işleme gerek kalmaksızın dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilir.” Denilmiştir.

Aynı maddenin 6 ıncı Fıkrasında ise “Meskun mahal dışındaki 500 metreyi aşan OG bağlantı hatları, enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl boyunca bağlantı hattı niteliğini korur ve bu süre sonunda dağıtım şebekesi kapsamına alınır. Bağlantı hatlarının işletme ve bakımı, tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren dağıtım şirketinin sorumluluğundadır.” Denilmiştir.

Ancak ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için Bakanlık tarafından karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince en fazla on iki aylık eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte geri alınması gerektiği; bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle (hukuki açıdan dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilen) bu tesislerin kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu meyanda dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Aşağıdaki 1 no.lu tabloda mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından 2008-2018 yılları arasında yaptırıldığı tespit edilen dağıtım tesisi giderlerine ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 22: Mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarafından Yapılan Giderler

Sıra No	İŞİN ADI	YAPILDIĞI YILI	TRAFO İÇİN ÖDENEN KDV HARİÇ TOPLAM TUTAR
1	Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarla Bitkileri Merkez Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü 630KVA Trafo Yapım İşİ	2012	19.376,63
2	Mardin İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü Yeni Hizmet Binası Yapım İşİ	2013	20.983,00
3	Van İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü Yeni Hizmet Binası Yapım İşİ	2013	19.508,63
4	Türkiye Milli Botanik Bahçesi Giriş ve Karşılama Merkezi Yapım İşİ	2014	71.816,00
5	Adana Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü Yeni Hizmet	2015	26.535,37

	Binası Yapım İşi		
6	Hatay Gıda Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü Hizmet Binası Yapım İşi	2016	51.146,00
7	Şanlıurfa Hipodromu 16 Blok 24 Box İki Katlı Ahrır Binaları İnşaatı- Altyapı ve Çevre Düzenlemesi- Dere Islahı İşi	2016	37.927,00
8	Türkiye Milli Botanik Bahçesi Bitki Sarayı Yapım İşi	2017	351.107,04
9	Kayseri İl Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü Yeni Hizmet Binası Yapım İşi	2017	31.901,14
10	Denizli Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü Hizmet Binası Yapım İşi	2017	44.587,00
11	Afyon Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü Hizmet Binası Yapım İşi	2017	44.768,00
12	Elazığ Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü Hizmet Binası Yapım İşi	2017	47.768,00
13	Manavgat İlçe Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü Yeni Hizmet Binası Yapım İşi	2017	25.575,00
14	Erzurum Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü Hizmet Binası Yapım İşi	2017	47.768,00
15	Ankara Esenboğa Havaalanı Veteriner Sınır Kontrol Noktası Müdürlüğü Binası Trafo Merkezi Tesisi Yapım İşi	2017	331.679,84
16	Antalya Hipodromu Yapım İşi	2017	337.910,48
17	Şanlıurfa Hipodromu Kapalı Lonj ve Trafo Tesisi Yapım İşi	2018	20.001,04
18	Kırşehir İl Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü Yeni Hizmet Binası Yapım İşi	2018	27.424,00
19	Muğla İl Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü Yeni Hizmet Binası Yapım İşi	2018	-
20	Expo 2016 Antalya Sergi Alanı Elektrik Altyapı Ve Enerji Temini İşi	2016	344.003,28
21	Karabük Tarım ve Orman İl Müdürlüğü Trafo Kurulumu	2014	94.255,045
	TOPLAM		1.996.040,50

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında özetle: Proje safhasında yapılmak istenilen hizmet binası ile ilgili olarak ihtiyaç olan enerjinin karşılanması için enerji müsaadesi alınması (bağlantı görüş yazısı), dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması, ilgili bağlantı görüş yazısına göre hazırlanması gereken Yüksek gerilim ve iç tesisat projelerinin onaylatılması, inşaat ruhsatlarının alınmış olması ve bağlantı anlaşmasının taraflarca imzalanmış olması gibi süreçlerin ihale öncesinde yapılmasının olası olmadığı ifade edilmektedir.

Tesis devirlerinin yapılmasının sağlanması konusunda gerekli çalışmaların yapılmaya devam edileceği ancak Bakanlık hizmet birimlerinin oldukça büyük kampüs alanlarına sahip olması ve bu nedenle tesislerin ortak kullanıma uygun olmayışının (radyal besleme) devir işlemlerini zora soktuğu ifade edilmektedir.

Devamında “Bakanlık genel itibari ile OG kullanıcısı olduğundan devir yapılarak bedeli alınabilecek kısımlar kısıtlıdır, çünkü bağlantı noktası tanımı OG’den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden itibaren dağıtım

şebekesine kadar olan hat olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle 37. Madde kapsamında dağıtım şirketinin devralmaya uygun görmeyen bir tesiste bedel alınıp devredilebilecek sadece bağlantı hattını içeren kablo hattı olacaktır. Yani Ekli tabloda belirtilen tutarlar ödemeye esas olmayacağı gibi, her iş özelinde ilgili yönetmelikle bahsi geçen mesafeler sınırında dağıtım şirketi sorumluluğunda olabileme ihtimali vardır. Denilmektedir.

Yine cevapta konu ile ilgili olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun 22.04.2019 tarih ve E.20297 sayılı Viranşehir İlçe Emniyet Müdürlüğü' ne yazmış olduğu görüş yazısı na yer verilmiştir. EPDK'nın ilgili yazısının son paragrafında; “devir işlemlerine müteakip devre konu elektrik tesislerinin işletme, bakım ve onarım işlemlerinin Şirket tarafından yapılması gerekeceğinin bulunla birlikte kullanıcılara ödenen devir bedellerinin; doğrudan elektrik dağıtım şirketlerinin yatırım harcamalarına, dolayısıyla da nihai kullanıcı tarifelerine yansıtılmakta olduğunun devir bedelinin düşük veya yüksek alınmasında dağıtım şirketlerinin bir menfaati bulunmamakta olduğunun ve devredilecek tarafın toplam kamu faydası açısından bu durumun göz önüne almasının hatırlatılmasında yarar görülmektedir.” denildiği belirtilmektedir.

Cevabın sonuç kısmında “EPDK’ nın ilgili yazısında da belirtildiği üzere bu devir işlemleri sırasında alınacak bedel ne olursa olsun, dağıtım şirketine herhangi bir kar veya kamu hanesine bir zarar yansıtılmış olmayacak, ancak Başkanlık olarak ilgili bulgularınız ışığında hareket etmek doğrultusunda çalışmalarımıza yön vererek, gerekli özen ve hassasiyet gösterilecektir” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından verilen cevapta Bakanlığın genel itibari ile OG kullanıcısı olduğu, devir yapılarak bedeli alınabilecek kısımların kısıtlı olduğu, çünkü bağlantı noktası tanımı OG'den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hat olarak tanımlandığı, bu nedenle 37. Madde kapsamında dağıtım şirketinin devralmaya uygun görmeyen bir tesiste bedel alınıp devredilebilecek sadece bağlantı hattını içeren kablo hattı olduğu iddia edilmiştir.

Oysa OG'den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının (enerjinin üretildiği ve iletiminin yapıldığı tesisler) bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hat iddia edildiğinin aksine bağlantı noktası değil bağlantı hattıdır. Enerjinin bağlantı noktasına kadar getirilmesi enerji dağıtım firmasının uhdesindedir. OG'ler için bağlantı noktası ise iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğini ve alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktasıdır.

OG kullanıcıları için dağıtım firmasının uhdesinde kısım bağlantı noktası sonrası değil,

(trafo giderleri dâhil) bağlantı noktası öncesi maliyettir. Yani iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğe kadar getirilmesidir. Bağlantı noktasına kadar olan trafo yapımları dahil tüm enerji getirme yatırım giderlerini mevzuat gereğince dağıtım firmasının karşılaması gerekir.

Öte yandan bahsi geçen Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun 22.04.2019 tarih ve E.20297 sayılı görüş yazısı tamamen ilgili olay ve idare ile sınırlı olduğundan genele teşmil edilmesi ve mevzuat gereğince dağıtım firmalarınca karşılanması gereken enerji dağıtım masraflarının İdarelerce üstlenilmesi halinde sarfedilen kamu kaynağının ilgili dağıtım firmasından talep edilmemesine veya iz bedeli gibi düşük bedel talep edilmesine yasal dayanak oluşturmamaktadır.

Kaldı ki ilgili yazıdaki devir bedeli ne olursa olsun nihayetinde bu bedelin enerjiyi kullanan nihai kullanıcı tarifelerine yansıtılmak suretiyle enerji dağıtım firmasınınca geri alınacağından devir bedelinin düşük veya yüksek olmasında dağıtım şirketlerinin bir menfaati bulunmamakta şeklinde yorum bulgu konusu ile ilgisi bulunmamaktadır. Zira bu durumda enerjinin dağıtım maliyeti sadece bu maliyeti üstlenen İdareden geri alınmayacak çevredeki tüm nihai kullanıcılardan kullandıkları enerji miktarına göre elektrik tüketim faturası beraberinde geri alınacaktır. Bu durumda İdarenin üstlendiği gerçek yatırım harcaması üzerinden devir yapıldığında kamu zararı da oluşmamış olacaktır.

Bununla beraber mevcut uygulamada çevresel kullanıma bağlı olmaksızın tüm nihai elektrik kullanıcısı tüketicilerin kullandıkları elektrik miktarı ile orantılı şekilde belli bir tutarda enerji dağıtım bedeli alınmaktadır.

Sonuç olarak söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince en fazla on iki aylık eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte geri alınması; bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle bu tesislerin kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu meyanda dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması hususlarında gerekenlerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 20: (Mülga GTHB) 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 22/d Maddesi Kapsamında Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması;

Bakanlık Mali Hizmetler Daire Başkanlığı ve İl Müdürlüklerinden alınan bilgiler sonucunda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre doğrudan temin yoluyla yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Tebliği'nin 'Teyit İşlemleri' başlıklı 30.5.4. maddesinde; "4734 sayılı Kanun'un 22 nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir." denilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 22 nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında: 4734 Kanununun 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin yoluyla yapılan alımlarda yasaklılık kontrolü yapan-yapmayan birimlerin olduğu anlaşılmaktadır. Bu hususta Kamu İhale Genel Tebliği hükümleri, yazılı olarak merkez ve taşra teşkilatına bildirim yapıldı. " denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında merkez ve taşra teşkilatına bildirim yapıldığı ifade edilerek bulgumuzda bahsedilen hususlar kabul edilmiştir.

BULGU 21: (Mülga GTHB) Bakanlığın İl Müdürlüklerinde İthal Araçlar Kiralanması;

Bakanlığa bağlı bazı İl Müdürlükleri (Ağrı, Çanakkale, Çorum, Diyarbakır, Konya, Mardin, Muğla, Muş, Samsun, Trabzon) tarafından gerçekleştirilen araç kiralama ihalelerinde; 237 sayılı Taşıt Kanununa ekli 1 ve 2 sayılı cetvellerde yer almayan makamlar için silindir

hacmi 1600 cc üzerinde ve/veya yerli muhteva oranı % 50 oranının altında kalan yabancı menşeli binek araç kiralandığı, bazılarında ise kiralamanın ticari araç olarak yapıldığı ancak ticari araç yerine ithal binek araçlar alındığı tespit edilmiştir.

237 sayılı Taşıt Kanununun 7. Maddesi gereğince kamuda kullanılacak araçların; lüks ve gösterişten uzak olması, memleket yollarına uygun olması, ekonomik ve ucuz olması gerekir.

Bununla beraber 10.6.2014 tarih ve 29026 sayılı Resmi Gazete ile 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren 237 Sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Kararın “Taşıtların Nitelikleri” başlıklı 1'inci maddesi 1'inci fıkrasında 237 Taşıt Kanununa ekli 1 ve 2 sayılı cetveldeki makamlar dışında yabancı menşeli binek veya station-wagon araç edinilemeyeceği; 2. Fıkrası uyarınca silindir hacmi 1600 cc'yi geçemeyeceği; 3'üncü fıkrasında yerli muhteva oranı % 50'nin altında kalan taşıtlar yabancı menşeli sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Kararın 1 inci maddesinde aynen; “(1) 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanununa ekli (1) sayılı Cetvelde ve son iki sırasında belirtilenler hariç olmak üzere (2) sayılı Cetvelde yer alan makamlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar, koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunanlar ve idarelerin yurt dışı teşkilatları için yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilebilir. Bunların dışında hibe dâhil her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilemez

(2) Birinci fıkra kapsamındaki makam ve hizmetler hariç olmak üzere, edinilecek binek veya station-wagon cinsi taşıtların silindir hacimleri 1.600 cc'yi geçemez.

(3) Yerli muhteva oranı % 50'nin altında kalan taşıtlar yabancı menşeli sayılır.

(4) Binek ve station-wagon dışındaki taşıtlar hakkında yukarıdaki sınırlamalar uygulanmaz.” Denilmiştir.

Sonuç olarak 1600 cc üzeri ve/veya yabancı menşeli araçların kasko değeri yüksek olduğundan kira bedeli de yüksek olmakta; bütçeden daha fazla kamu kaynağı kullanılmasına neden olunmaktadır. Bununla beraber yabancı menşeli araç kullanımının yaygınlaşması, bu araçların daha fazla sayıda ithal edilmesine neden olduğundan ülkemizin cari açığını olumsuz etkileyecektir. Oysa mevzuatın belirlediği sınırlar çerçevesinde kamuda yerli araç kullanımı arttığında, bu durumdan sanayi üretimi, istihdam seviyesi ve ülkemizin milli geliri pozitif etkilenecektir.

Öte yandan binek ve station-wagon tipi hizmet aracı kiralama ihalelerine ait ihale dokümanlarına; “10.6.2014 tarih ve 29026 sayılı Resmi Gazete ile 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Esas ve Usullere uygun olarak yerli muhteva oranı % 50 ve üzerinde olan motor gücü 1600 cc ve altındaki taşıtlar sunulacaktır.” şeklinde düzenleme yapılması gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında: “237 sayılı Taşıt Kanununa ve 10.06.2014 tarih ve 29026 sayılı Resmi Gazete ile 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren 237 Sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Kararın uygulanmasına ilişkin merkez ve taşra teşkilatına yazı yazılmıştır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak, Kamu idaresi cevabında bu konuda merkez ve taşra teşkilatının uyarıldığı ifade edilerek bulgumuzdaki hususlar kabul edilmiştir.

BULGU 22: (Mülga GTHB) Bakanlığın Taraf Olduğu Tüm Davalarla İlgili Dosyaların Takibine ve Raporlanmasına Yönelik Bir Sistemin Kurulmamış Olması;

Bakanlık merkez teşkilatı ve taşra teşkilatında Bakanlığın taraf olduğu davaların tamamının izlenmesini ve takibini sağlayacak bir sistemin Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nde mevcut olmadığı, bu nedenle tamamına ilişkin bir raporlamanın yapılamadığı görülmüştür.

Tarım ve Orman Bakanlığı Hukuk Müşavirliği Yönetmeliği’nin 8. Maddesi 8 fıkrasında Hukuk Müşavirliği’nin görevleri arasında bu Yönetmelik ve ilgili mevzuat ile verilen görevlerin yerine getirilmesi sürecinde Bakanlığın taraf olduğu soruşturma, kovuşturma, dava ve icra takipleri ile hukuki görüş ve mevzuat çalışmalarının arşivlenmesi, güncellenmesi ve takip edilmesi için gerekli çalışmaları yürütmek sayılmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 18. Maddesi c fıkrasında da dava ve icra dosyalarına ait kayıtlarının tutulması, güncellenmesi ve dosyalara ait bilgilerin veri girişinin yapılması işlemlerini yürütmek Taşra Teşkilatı Hukuk Biriminin görevleri arasında da sayılmıştır.

Yine Usule ilişkin iş ve işlemler başlıklı 21.maddesinde I. Hukuk Müşaviri tarafından gerekli görülmesi halinde, taşra hukuk birimlerinde görevli avukatlar tarafından takip edilen davaların ve icra takiplerinin, Hukuk Müşavirliği merkez teşkilatında görevli hukuk müşavirleri veya avukatlar tarafından takip edilmesine karar verilebileceği ve il veya bölge müdürlüğü hukuk biriminde görevli avukatların, 1. Hukuk Müşavirinin talimatı ile iş yoğunluğu olan diğer il ve bölge müdürlüğü dosyalarını takip etmek üzere görevlendirilebileceği düzenlenmiştir. Ancak muhakkaktır ki hangi ilde hangi davaya taraf olduğu bilinmeksizin bu tür bir

planlamanın yapılması da imkânsızdır. Bu durum da Bakanlık açısından önem arz eden davalarda Bakanlık aleyhine sonuçlar doğmasına ve mali kayıplara neden olabilecektir.

Bakanlığın taraf olduğu davalara ait kayıtların tutulmaması Bakanlık açısından mali sonuç doğuran kararlar sonrasında yapılan tahsilat ve ödeme işlemlerinin mevzuata uygun gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği hususunda takibi zorlaştırmaktadır. Diğer yandan Bakanlığın hangi davalara taraf olduğunun ve sonuçlarının bilinmemesi idarenin taşrada yaşanan hukuki sorunlardan haberdar olamaması ve gerekli tedbirleri alamaması sonucunu doğurmaktadır.

Ayrıca iki Bakanlığın birleşmesi sonucu her iki Bakanlığa ait davalar ile kapatılarak Bakanlığa devredilen Şeker Kurumu ve Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu'ndan gelen davalar dolayısıyla taraf olduğu dava sayısındaki artışta göz önüne alındığında Bakanlığın hak kayıplarına uğramaması ve davaların doğurduğu mali sonuçların muhasebe kayıtlarında takibinin yapılabilmesi açısından tüm davaların izlenmesini mümkün kılacak bir sistemin oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında özetle; İlgili mevzuatlar gereği taşra avukatlarının takip ettikleri davalar hakkında Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünü bilgilendirdikleri, Genel Müdürlükçe Bakanlığın iş ve işlemlerinden doğan dava ve takiplerin durumunun bu bilgiler ışığında izlendiği, avukat görevlendirmesi ve dosya tevzii de bu bilgiler ışığında yapıldığı, Genel Müdürlüğün taşrada yaşanan hukuki sorunlardan haberdar olmadığı, gerekli tedbirleri alamadığı, bu durumun Bakanlık açısından önem arz eden davalarda Bakanlık aleyhine sonuçlar doğmasına ve mali kayıplara neden olabileceği yönündeki tespitlerin yerinde olmadığı ifade edilmektedir.

Ayrıca; Bakanlığın taraf olduğu davaların takibine ilişkin iş ve işlemlerin Bakanlık Hukuk Müşaviri ve Avukatları tarafından yerine getirildiği, dosyalara ilişkin denetim işlerinin; havale, yazışma ve terkin işlemleri esnasında yapıldığı, bu sebeple Bakanlığın, dava takiplerinden kaynaklanan mali kaybı bulunmadığı belirtilmektedir.

Bulgumuzda yer verilen ve tavsiye edilen, Bakanlık merkez ve taşra hukuk birimlerince takip edilen bütün davaların izlenmesini mümkün kılacak bir sistemin ancak Bakanlığın kullanımında olan EBYS sisteminde yapılacak değişiklik veya eklemeler ile mümkün olabileceği, EBYS sistemi ile entegre bir arşiv sistemi kurulmasının, ileriye dönük raporlama işlemlerini daha sağlıklı ve güvenilir hale getireceği ve Genel Müdürlükçe de bu sistemin kurulması için Bakanlık Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı ile yazışmalar yapıldığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgumuzda ifade edilen Bakanlığın Taraf

Olduğu Tüm Davalarla İlgili Dosyaların Takibine ve Raporlanmasına Yönelik Bir Sistemin Kurulmamış Olması hususu kabul edilmekle birlikte, böyle bir sistemin kurulmamış olmasından dolayı herhangi bir mali kayıp olmadığı ifade edilmektedir. Kamu idaresi tarafından mali kayıp olmadığı ifade edilse dahi mali kayıp olup olmadığı hususunda nihai kararı verecek olan gerçekleştirilecek denetimler sonucunda Sayıştay Başkanlığıdır. Ancak ne var ki 2018 yılı denetiminde tarafımıza; bakanlığın taraf olduğu tüm davalara ilişkin bilgi sağlanamadığı için bu hususta denetimlerde gerçekleştirilememiş ve tarafımızca bu sonuca varılamamıştır. Bu nedenle gerekli denetimlerin gerçekleştirilebilmesi açısından arşiv sistemi kurulmasının ivedilikle tamamlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 23: (Mülga GTHB) 4342 Sayılı Mera Kanununun 18 inci Maddesinde Öngörülen Mera Araştırma Bölümlerinin Kurulmaması;

Mera, yaylak ve kışlakların bakım, ıslah, koruma, kontrol ve uygun kullanımını sağlamak için, araştırma, planlama, ıslah projeleri, otlatma zamanı, kullanma sistemi, koruma ve kontrol tedbirlerini tespit etmek üzere; Kanunun 18 inci maddesi uyarınca kurulması gereken “Araştırma Bölümleri” nin henüz kurulmadıkları anlaşılmaktadır.

25/2/1998 tarihinde “daha önce çeşitli kanunlarla tahsis edilmiş veya kadimden beri kullanılmakta olan mera, yaylak, kışlak ve kamuya ait otlak ve çayırların tespiti, tahdidi ile köy veya belediye tüzel kişilikleri adına tahsislerinin yapılmasını, belirlenecek kurallara uygun bir şekilde kullandırılmasını, bakım ve ıslahının yapılarak verimliliklerinin artırılmasını ve sürdürülmesini, kullanımlarının sürekli olarak denetlenmesini, korunmasını ve gerektiğinde kullanım amacının değiştirilmesini sağlamak” amacıyla 4342 sayılı Mera Kanunu çıkarılmıştır. Kanunun 18 inci maddesi ile de önemine binaen “Mera Araştırma Bölümlerinin Kurulması” öngörülmüş olmakla birlikte geçen 20 yılı aşkın süredir bu konuda bir ilerleme sağlanamamıştır. 4342 sayılı Mera Kanunu nun 18 inci maddesine göre; Mera, yaylak ve kışlakların bakım, ıslah, koruma, kontrol ve uygun kullanımını sağlamak için, araştırma, planlama, ıslah projeleri, otlatma zamanı, kullanma sistemi, koruma ve kontrol tedbirlerini tespit etmek üzere; Bakanlıkça uygun görülen yerlerde, mevcut zirai araştırma enstitüleri ve üniversiteler bünyesinde mevzuat çerçevesinde mera araştırma bölümleri kurulur ve mevcut bulunanlar yukarıdaki amaca hizmet edebilecek şekilde yeniden düzenlenebilir.

Anayasamızın 45. maddesindeki ‘Devlet; tarım arazileri çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek için gereken tedbirleri alır’. Hükmüyle meraların anayasal korunma altında olduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye genelinde çayır, mera, yaylaklar ve kışlak alanlarının Türkiye İstatistik Kurumu

(TÜİK) 2018 yılı verilerine göre, 14.616.687,00 hektar olduğu, Türkiye de ki mera oranının; çiftçiye toprak dağıtımı, tarımsal mekanizasyondaki ilerlemeler, meraların yanlış kullanımı, orman alanların artırılması gibi nedenlerle son 50 yılda %50 den %17 oranına düştüğü, 14,6 milyon hektar mera alanlarının % 65'inin zayıf, % 25'inin orta, % 10'un iyi veya çok iyi vasıflı mera alanı olarak sınıflandırıldığı, meraların % 90'ının ıslaha muhtaç olduğu dikkate alınarak; ülkemizde hayvancılığın gelişmesinin ve et üretiminde dışa bağımlılığın sona ermesinin en önemli ve yegane yolunun meralarımıza sahip çıkarak, meralarımızı ıslah etmekten geçtiği değerlendirilmektedir.

Meraların en önemli girdi ve bileşeni olan tohum konusunda da, ülkemizin mera arazilerine uygun tohum seçimi ve ıslahı konusunda da yeterli düzeyde bir çalışmanın yapılmadığı anlaşılmıştır.

Meraların tamamı kamu mülküdür, meralar ekonomik değerlerinin yanında gen kaynağı olması, kuraklık ve sel sigortası özelliğini taşıması, erozyon önleyici olması ve yaban hayatı canlıları için barınma ortamı olması açısından zenginliğimizdir. Çevresel sorunlar, açık maden ocakları, endüstri bölgeleri, turizm gelişim bölgeleri, kentleşme, kontrolsüz insan faaliyetleri, kazı, dolgu, kurutulmuş sulak alanlar ve erozyon, doğal kaynaklar ve bitki genetik kaynakları üzerinde tehdit oluşturmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmanın temeli ülke kaynaklarının korunmasından geçer. Toprak kaynaklarımızın planlı, verimli, akılcı, doğru kullanımı ekonomik ve *ekolojik* kazanımlar gözetilerek kullanılması zorunludur. Türkiye kırsalının geniş alanında geçim kaynağı hayvancılıktır.

Özellikle ülkemizin kurak iklime sahip olunan yerlerinde normal meranın olatmaya yetmediği ve daha uzun süreli olatma sağlanması için yapay mera kurulmasının teşvik edilmediği, yapay mera tesisi kurulmadığı, mera tohumu ekilen yerlerinde yeterince bakılmadığı; sulama ve gübrelemenin yapılmadığı; yeterince korunamadığı; erken olatma nedeniyle amacına uygun bir ıslah ve yetiştirme yapılmadığı anlaşılmaktadır.

4342 Sayılı Mera Kanunu meralarla birlikte “yem bitkileri” tarımının da yapılarak, mera ıslahının yem bitkileri tarımıyla desteklenmesi gerektiğini belirtmesine rağmen bu konunun da yeteri kadar desteklenmediği, gündemlerinde olmadığı ve yem bitkileri ile ilgili somut öneri ve uygulamalarının olmadığı anlaşılmıştır. Gelişmiş ülkelerde tarla tarımı içerisindeki yem bitkileri oranı %25 iken istatistikler Türkiye’de bu oranın %7 civarında olduğunu göstermektedir.

Mera, yaylak ve kışlakların bakım, ıslah, koruma, kontrol ve uygun kullanımını sağlamak için, araştırma, planlama, ıslah projeleri, olatma zamanı, kullanma sistemi, koruma

ve kontrol tedbirlerini tespit etmek üzere; Kanununun 18 inci maddesi uyarınca kurulması gereken “Araştırma Bölümleri” nin henüz kurulmadıkları anlaşılmaktadır. Mevcut araştırma birimleri ise sadece yem ve mera bitkisi ıslahı konusunda faaliyet yürütmektedirler.

Ülkemiz çayır ve meralarının tam anlamıyla hayvancılığın hizmetine sunulmasıyla ülkede yetersiz olan kaba ot yem ihtiyacının sürdürülebilir şekilde karşılanması için ülkemizin tarımsal politikaları ve gelişimi açısından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması konusunda gereken tedbirlere ilişkin araştırmalar yapmak amacıyla; 4342 Sayılı Mera Kanununun 18 inci Maddesinde öngördüğü mevcut enstitülerde ve üniversitelerde araştırma bölümlerinin kurulmasına ilişkin gayretlerin artırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 4342 sayılı Mera Kanununun 18 inci maddesi gereği kurulması gereken Araştırma Bölümlerinin görevleri, Bakanlığımız bünyesinde bulunan Tarımsal Araştırma ve Politikalar Genel Müdürlüğü ile Üniversitelerin ilgili bölümleri tarafından işbirliği ile yürütüldüğünden, araştırma bölümlerinin kurulmasına ihtiyaç duyulmamıştır.

Ülkemizde yem bitkilerinin ekiliş alanlarının artırılması amacı ile yem bitkileri ekilişlerine Bakanlığımızca destekleme verilmektedir. Desteklemeler sayesinde 2002 yılında 758.250 hektar olan ekili alanımız 2018 yılında 2.243.121 hektar alana çıkarılmıştır. Bunun yanında Mera hizmetleri bütçesinin artırılması durumunda mera alanlarımızın büyük bir bölümü ıslah edilerek, birim alandan elde edilen ot verimleri arttırılacak, hayvancılığımızın kaba yem ihtiyacı karşılanacak ve dolayısıyla sürdürülebilir bir hayvancılık sektörü ve hayvansal gıda güvenliği sağlanacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak 4342 sayılı Mera Kanunu nun 18 inci maddesindeki "Bakanlıkça uygun görülen yerlerde, mevcut zirai araştırma enstitüleri ve üniversiteler bünyesinde mevzuat çerçevesinde mera araştırma bölümleri kurulur ve mevcut bulunanlar yukarıdaki amaca hizmet edebilecek şekilde yeniden düzenlenebilir." şeklindeki düzenleme yerine Tarımsal Araştırma ve Politikalar Genel Müdürlüğü ile Üniversitelerin ilgili bölümleri tarafından işbirliği ile yürütülmesi kanunda sayılan "Mera, yaylak ve kışlakların bakım, ıslah, koruma, kontrol ve uygun kullanımını sağlamak için, araştırma, planlama, ıslah projeleri, otlatma zamanı, kullanma sistemi, koruma ve kontrol tedbirlerini tespit etmek" amaçlarını yeterince kalıcı olarak gerçekleştirilemeyeceği, aynı zamanda kanunun emredici hükümleri dikkate alındığında kanun koyucunun amacı ile de uygun düşmeyeceği değerlendirilmektedir.

Anılan nedenlerle 4342 Sayılı Mera Kanunu ile öngörülen amaçların

gerçekleştirilmesini teminen 18 inci Maddesinde öngördüğü mevcut enstitülerde ve üniversitelerde araştırma bölümlerinin kurulmasına ilişkin gayretlerin artırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 24: (Mülga GTHB) Uzun Süreli Kiralanan Meraların Kira Sözleşmelerinden Doğan Gelirlerin Niteliklerine Göre İlgili Hesaplara Kaydedilmemesi ve Mali Tablolarda Raporlanmaması;

Mera Kanunu hükümleri uyarınca; uzun süreli kiraya verilen meralara ilişkin kira gelirlerinin, ilk yılki kısmının nakden tahsil edildiği, devam eden yıllara ilişkin gelirlerin ise kiralayana yapılabacak ıslah harcamalarından mashup edilmesi nedeniyle, mahsup edilen tutardaki giderler ve gelirlerin muhasebeleştirilmediği ve bütçeleştirilmediği,

Kira sözleşmelerine göre sonraki yıllarda tahakkuk ettirilmesi gereken gelirlerinin ise, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde bu amaçla açılmış bulunan hesaplara kaydedilmedikleri ve dolayısıyla mali tablolarda gösterilmediği,

görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Bütçe ilkeleri başlıklı 13 maddesi e fıkrasına göre; bütçe, tüm kamu mali işlemlerinin kapsamlı ve saydam bir şekilde görünmesini sağlar, f fıkrasına göre; tüm gelirler ve giderler gayrisafi olarak bütçelerde gösterilir, g fıkrasına göre ise; belirli giderlerin belirli gelirlere tahsis edilmemesi esastır. Yine 37 inci maddesinde, gelirlerin ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği; 38 inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları; 49 uncu maddesinde muhasebe sisteminin, mali raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği düzenlenmiştir. 51 inci maddesinde, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterileceği, bütçe gelirlerinin tahsil edildikleri, bütçe giderlerinin ise ödendikleri yılda muhasebeleştirileceği; düzenlenmiştir. Uygulamaya konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile mali işlemler bu prensiplere uygun şekilde kurulmuş ve yürütülmektedir.

60 inci maddesinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmekle malî hizmetler biriminin görevli olduğu, 71 inci maddesinde, idare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun yapılmamasının kamu zararına yol açabileceği, ifade edilmektedir.

4342 sayılı Mera Kanunu'nun 4 üncü ve 12 nci maddesi ile Mera Yönetmeliğinin 7 nci

maddesi (a) ve (b) bentleri kapsamında uzun süreli ıslah amaçlı yapılan mera kiralama ile aynı Yönetmeliğin 13 üncü maddesi kapsamındaki mevsimlik kiralama işlemlerinde mera komisyonları yetkili kılınmış olup, müracaatlar Mülga İl GTHB'na yapılmaktadır. Bakanlıkca tespit ve tahdidi yapılan meralar köy veya belediye tüzel kişiliğine tahsis edilmekte ve ıslah edilerek kullanıma açılmaktadır. İhtiyaçtan fazla çıkan kısımları ile ancak ıslah edilmek suretiyle mera olarak kullanılabilir alanlar hayvancılık yapmak ve ıslah etmek koşulu ile yirmi beş yıla kadar ihale ile kiraya verilmektedir. Kanunun 6. maddesinde mera, yaylak ve kışlakların tesbit, tahdit ve tahsisi görevi Mülga GTHB'na verilmiş kiralama da ise Kanunun tanımladığı komisyon kararlarına istinaden valilik yetkili kılınmıştır.

Yönetmelikle kira süresinin sözleşmenin imzalandığı tarihte başlayacağı ve kiralama ücretinin her yıl kiralama dönemi başlamadan önce peşin olarak, ıslah faaliyetlerinde bulunanlardan ise masraflar çıktıktan sonra kalan tutarın tahsil edilerek mera gelirleri olarak genel bütçeye gelir kaydedileceği ve kiracı tarafından ödenmeyen kira bedelinin Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edileceği hükme bağlanmıştır.

4342 sayılı Mera Kanunu'nun 30. maddesi ve "Yapılacak Tahsilatlar ile Ödenecek Huzur Haklarına İlişkin Yönetmelik" in 4. maddesi gereğince;

- Otlatma amacıyla kiraya verilen mera, yaylak ve kışlaklardan, yurtiçinde yetiştirilen ve satışı yapılan büyük ve küçükbaş canlı hayvanların satış bedelinden %01 (binde bir) oranında kesintilerden gelirler,

-Tahsis amacı değiştirilen mera, yaylak ve kışlaklardan elde edilecek 20 yıllık ot gelirleri,

-Yayla turizmi amacıyla verilecek yapı izinleri yapı ruhsat ücretleri ile bu yerlerin yıllık kira bedelleri,

-her türlü bağış ve yardımlar,
mera gelirlerini oluşturmaktadır.

Genel bütçe gelirlerinden olan mera gelirlerinin takip ve tahsil sorumluluğu mülga GTHB İl Müdürlüklerindedir. Gelir çeşitlerinin ilgililerce, gelirin tahsili ya da yapılan kesintinin Ziraat Bankasıyla yapılan protokol gereği Ziraat Bankası şubelerine yatırılacağı ve tahsilatın yapıldığı tarihi takip eden ayın 15'ine kadar saymanlık hesabına intikali sağlanarak bütçeye gelir kaydedileceği ve gelirlerin tahsilatında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Kiralardan elde edilen gelirler, Ziraat Bankası şubeleri nezdinde illerde açılan mera hesabına oradan diğer köy ve belediyelere ayrılması gereken paylar ayrıldıktan sonra, yapılan

protokol gereği iki ayrı havuz hesabında (5009-5010 no.lu hesaplar) toplanmakta, buradan ay sonlarında Merkez Muhasebe Müdürlüğü hesabına gönderilmekte, Merkez Muhasebe Müdürlüğü ise hesap ekstrelerindeki tutarları gelir çeşitlerine göre ayırtmaksızın topluca bütçe gelirleri hesabına kaydetmektedir.

4342 sayılı Mera Kanunu'nun 4 ve 12'nci maddelerine göre uzun süreli ıslah amaçlı yapılan mera kiralamaları ile mevsimlik kiralamalara ilişkin mali işlemlerin Merkez Muhasebe Müdürlüğüne tahakkuk esası yerine nakit esaslı olarak muhasebeleştirildiği, sadece kira gelirlerinden tahsilat sağlandıkça bütçe geliri kaydı yapıldığı görülmüştür.

Yapılan incelemede uzun süreli kiralanın meralardan ilk yıl kira geliri peşin olarak tahsil edilmekte, devam eden yıllardaki kiralaların ise, yapılan sözleşmeler ile kiralyanlar tarafından yapılan ıslah masrafları, ödenecek kiralardan mashup edilerek tahsil edilmekte, tahsil edilen tutar bütçe gelirleri hesabına gelir yazılmakta, ancak giderlere mahsuben elde edilen gelirler ve giderler muhasebeleştirilmemekte ve bütçeleştirilmemektedir. Mera ıslahı için yapılan giderler, ilgililerce mera komisyonuna ibraz edilmekte, komisyonlarca kabul edilen giderler kira gelirinden mahsubuna karar verilmekte, giderlere ilişkin kanıtlayıcı belgeler ise komisyonlarca saklanmaktadır. Esasen kamu gideri olarak kabul edilen ve kira gelirlerimizden mahsup edilerek ödenmesi gerçekleşen bu giderlerin de muhasebeleştirilmesi ve kanıtlayıcı belgelerinin de mahsuben ödeme belgesine bağlanması gerekmekte ise de buna da riayet edilmediği anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan Merkez muhasebe müdürlüğüne mera gelirleri olarak 600 gelirler hesabına kayıtlı tutarlar ile İdare tarafından oluşturulan Gelir ve Takip Sistemi üzerinden alınan gelir tutarları, aylık banka ekstreleriyle karşılaştırma sonuçları birbirini teyit etmemektedir.

İdarenin mera geliri kayıtlarından yapılan inceleme sonucunda, 263.700,72 hektarı 2018 yılında olmak üzere toplam 2.914.620,68- hektar mera alanının hayvancılık yapan özel ve tüzel kişilere kiralandığı halde, düzenlenen sözleşmelere istinaden sonraki yıllarda tahakkuk edecek kira bedellerinin hesaplara kaydedilmediği görülmüştür. Mevcut kira sözleşmelerine dayanılarak elde edilecek gelirlerin takip edildiği bir defter veya kayıt sistemi olan MERBİS kayıtları da muhasebe kayıtları ile teyit edilemediğinden, bu gelirlerin takibinden sorumlu olanların görevlerini zamanında ve eksiksiz yetine getirip getirmediği de anlaşılamamaktadır. Nitekim 2018 yılı kiralamalarına ilişkin olarak belirtilen kiralama bedelinin 8.552.037,98 TL olduğu belirtilmişken MERBİS kayıtlarında bu gelir 6.455.505,28 TL olarak gösterilmiştir. Diğer adı altında tahsil edilen gelir toplamı ise 3,704.787,08 TL'dir. MERBİS kayıtlarından alınan tutarın içinde uzun vadeli kiralamalardan kaynaklı tüm yılların kiralama bedel ve taksitleri yer almış olup mahkemelik olan ve ücreti tahsil edememiş olan

illerin kira bedelleri yer almamaktadır. Görüleceği üzere idare kayıtlarındaki veriler birbirini teyit etmemektedir. Ayrıca Yönetmelik gereği yapılan masrafların ödenecek kira bedelinden düşülmesinin mümkün bulunması nedeniyle, mera gelir hesabına yatırılmayan kira gelirlerinin sağlıklı takibini zorlaştırmaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "993 Maddi duran varlıkların kira ve irtifak hakkı gelirleri hesabı" başlıklı (24/2/2018-30342 tarih ve sayılı Resmi Gazete ile eklenen) 533/B maddesinde; " *Maddi duran varlıkların kira ve irtifak hakkı gelirleri hesabı, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılır*" denilmiştir. Maddenin devamında hesabın işleyişi açıklanmış ve " *Bir yıldan daha uzun süreli sözleşmelerde kira veya irtifak hakkı bedelinin, sözleşme süresi içinde belirli dönemlerin sonunda taksitler halinde tahsil edilecek olması halinde, toplam kira ya da irtifak hakkı bedelinin ilgili döneme düşen kısımları, bu hesabın bölümlenmiş yardımcı hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.*" denilerek henüz tahsil zamanı gelmemiş kira sözleşmelerinden doğacak gelirlerin, sonraki yıllarda tahakkuk edecek gelirler toplamının kiralama sözleşmelerine göre hesaplanacak tutarlar üzerinden bu hesaplarda izlenmesi öngörülmüştür. Ancak mera kiralama sözleşmelerinden doğan kira gelirlerinin 993 Nolu hesapta izlenmediği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Merkez Muhasebe Müdürlüğünce mera gelirleri olarak 600 gelirler hesabına kayıtlı tutarlar ile idare tarafından oluşturulan Mera Gelir Takip Programı ve aylık banka gelir ekstrelerinin birbirini teyit etmediği belirtilmektedir.

Aylık banka ekstreleri Merkez Muhasebe Müdürlüğü ile kurumumuzda bulunan ekstre toplamları aynı tutardadırlar. Ancak Muhasebe Müdürlükleri tarafından banka haricinde gelir kaydı yapabilmektedirler. (Örnek; Tokat İlindeki Defterdarlık ve mal müdürlüklerince ilgili hesaba gelir kayıtları) Saymanlık gelir toplamının 99.013.298,9 TL olup Banka ekstrelerinin toplamının 98.943.198,46 TL. olması bu sebeptendir.

Mera Gelir Takip Programında 93.122.824,39 TL olmasının sebebi ise canlı hayvan veya süt satışından oluşan mera gelirini bankaya yatıran çiftçimizin dekontu il müdürlüğüne teslim etmemesinden dolayı İl Müdürlüğündeki görevli personel sisteme giriş yapamamaktadır. Bu nedenle Banka ekstre tutarı ile Mera Gelir Takip programındaki tutar arasında fark oluşmaktadır.

Ayrıca Mera Kanununun 30. Maddesinin c ve d bentleri (canlı hayvan ve süt satışlarından alınan % 0,1 mera geliri) 17/011/2018 tarih ve 7161/24 md. sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmış olduğundan bundan böyle sorun oluşmayacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kanuna uygun olarak mera gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsilinin zamanında ve eksiksiz sağlanabilmesi, gelir ve giderlerin tam ve doğru raporlanabilmesi amacıyla;

- Kamu gideri olarak gerçekleşen ve kiralama sözleşmelerine dayanılarak yapılan ıslah masraflarının kanıtlayıcı belgelere dayandırılarak gider hesaplarında muhasebeleştirilmesi, gelirlerin ise mahsup edilmeksizin tamamının faaliyet ve bütçe hesaplarına alınması,

-Meraların kiralanması sözleşmelerine dayalı olarak sonraki yıllar geliri olarak tahakkuk edecek tutarların sözleşmelerden tespit edilerek, envanter sonuçlarının 993 nolu hesapta muhasebeleştirilmesi,

sağlanmalı,

-Bahse konu hesap/kayıt tutarsızlıklarına ilişkin açıklamaların ise örnekleme yerine tüm illerde tam bir envanter yapılarak açıklanması,

-Yeni imzalanacak kira sözleşmelerinden doğacak gelirler ve sair mali işlemlerin sistemli ve zamanında muhasebeleştirilmesini sağlayan etkin bir kayıt sistemi oluşturulmalıdır.

BULGU 25: (Mülga GTHB) Özel Hesaba Aktarılan Tutarların Yanlış Hesaplanması Sonucu Genel Bütçe Paylarının Özel Hesaba Aktarılması;

Türk Jokey Kulübünün elde ettiği at yarışı gelirlerinden Özel Hesaba aktarılan tutarların hesaplanması esnasında: at yarışı gelirlerinin tespitinde 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanun'da düzenlenen "*at yarışı geliri*" tanımına uyulmaması sonucu, 2007 yılından bugüne kadar geçen sürede özel hesaba toplam 19.625.889,00 TL fazla para aktarıldığı, bu durumun ise at yarışı gelirlerinden genel bütçeye aktarılması gereken kamu paylarını aynı oranda azalttığı görülmüştür.

Türk Jokey Kulübü'nün elde ettiği gelirlerden Mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı emrine açılacak özel bir hesaba aktarılmasına ilişkin yasal düzenleme 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanun'da yapılmıştır. Kanunun Özel Hesabı düzenleyen ek 1. maddesi şu şekildedir. "*Carî yılda, yarış gelirlerinin bir evvelki takvim yılındaki yarış geliri toplamından fazla olması halinde, aradaki farkın yüzde kırkılık kısmı Kamu Haznedarlığı Sistemine dahil bir kamu bankasında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı emrine açılacak özel hesaba aktarılır. Bu hesapta biriken para, at ıslahı ve tesisleri ile hayvancılığın geliştirilmesi amacıyla Tarım ve*

Köyişleri Bakanlığınca sarf edilir veya yarış müessesesine sarf ettirilir.”

Madde de bahsi geçen yarış gelirlerinden ne anlaşılması gerektiği ise yine aynı Kanun'un 3 üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; “*Madde 3 – Bu Kanun hükümlerine tabi at yarışlarının kapı hasılatının tamamı, açık ve vadeli koşuların taksit, kaydiye ve pişmanlıkları "forfeleri" hariç diğer koşuların kaydiyeleri ve müşterek bahis biletleri satış yekûnunun azami % 25'i ve inzibati ceza olarak alınan paraların yekûnu yarış gelirini teşkil eder.*” Denilmektedir.

Kanun maddesinde görüleceği üzere özel hesap için ayrılacak tutarlar hesaplanırken baz alınacak yarış gelirlerinin hesaplanmasında 3. Madde de sayılan kapı hasılatının tamamı, açık ve vadeli koşuların taksit, kaydiye ve pişmanlıkları "forfeleri" hariç diğer koşuların kaydiyeleri ve müşterek bahis biletleri satış yekûnunun azami % 25'i ve inzibati ceza olarak alınan paraların yekûnunun baz alınması gerekmektedir.

Ancak ne var ki; 2007 yılından bu yana Özel Hesaba aktarılan tutarların hesaplanmasında 6132 sayılı Kanunda tarif edilen yarış geliri değil, 21.3.2007 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5602 sayılı Şans Oyunları Hasılatından Alınan Vergi, Fon Ve Payların Düzenlenmesi Hakkında Kanunda yer alan “*net hasılat*” tanımının baz alınarak hesaplama yapıldığı görülmüştür. Oysa 5602 sayılı Kanun özel hesabın hesap şekline ilişkin yeni bir düzenleme içermemektedir. At yarışı gelirlerinden genel bütçeye aktarılması gereken kamu payının hesabında kullanılmak üzere net hasılatı tanımlamaktadır.

Özel hesaba aktarılan tutarların Kanuna aykırı olarak hesaplanması sonucu özel hesaba fazladan aktarılan tutarlar Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gereken Kamu Payını aynı oranda azaltmıştır. Şöyle ki; 5602 sayılı Kanununun 3. maddesinde “*Kamu Payı*”nın tanımı yapılmıştır Buna göre Kamu payı: *İlgili kurum ve kuruluşların net hasılatı ile at ıslahı faaliyetlerine ilişkin gelirleri hariç olmak üzere, her ne ad altında olursa olsun elde ettikleri diğer gelirler toplamından; her türlü yatırım ve işletme giderleri düşüldükten sonra kalan tutarı,* ifade etmektedir.

Aynı Kanununun 5. Maddesine göre de; bir takvim yılı içindeki her türlü yatırım ve işletme giderlerinin toplamı, aynı dönemde elde ettikleri hasılat ve at ıslahı faaliyetlerine ilişkin gelirler hariç olmak üzere, her ne ad altında olursa olsun elde ettikleri diğer gelirler toplamının % 26'sını (2008/14482 sayılı Bakanlar Kurulu kararı) geçemez. Maddenin devamında da Tarım ve Köyişleri Bakanlığı emrine açılan özel hesaba aktarılan tutarlarında bu orana dahil olduğu düzenlenmiştir.

Madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde görüleceği üzere Türk Jokey Kulübünün bir takvim yılında elde ettiği hasılat (at ıslahı gelirleri hariç) ve her ne ad altında olursa olsun

elde ettiği diğer gelirler toplamının maksimum % 26 sı yatırım ve işletme gideri olarak sarf edildikten sonra kalan paranın kamu payı olarak genel bütçeye yatırılması gerekmektedir. Yine mülga GTHB' na aktarılan Özel Hesap tutarları da bu %26 lık oranın içerisinde. Dolayısıyla özel hesaba yatırılan tutarın artması Kamu Payı olarak yatan tutarı aynı oranda azaltmaktadır. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi amacıyla özel hesap ile kamu payı arasındaki ilişki örnek olarak seçilen 2018 yılı rakamları üzerinden aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir. Tablo 1 de Türk Jokey Kulübü tarafından 2018 yılı için hesaplanan özel hesap tutarı yer almakta olup, Tablo 2 de ise 6132 sayılı Kanuna uygun şekilde hesaplanmış özel hesap tutarı yer almaktadır. Görüleceği üzere 2018 yılında özel hesaba aktarılan 2.271.385,94 TL fazla tutar özel hesaba aktarılmamış olsa idi işletme ve yatırım giderlerinden sonra kalan tutar olarak 5602 sayılı Kanun gereği kamu payı olarak genel bütçeye aktarılacak idi.

Tablo 23:2018 Yılı Kamu Payı Olarak Aktarılan

Net Hasılat	TJK İşletme ve Yatırım Gideri	Özel Hesap	Kamu Payı
1.484.752.919,19	1.211.737.109,88	59.005.072,94	214.010.736,37

Tablo 24: 2018 Yılı Kamu Payı Olarak Aktarılması Gereken

Net Hasılat	TJK İşletme ve Yatırım Gideri	Özel Hesap	Kamu Payı
1.484.752.919,19	1.211.737.109,88	56.733.687	216.282.122,31

Aşağıdaki 3 ve 4 no.lu tablolarda ise 2007 yılından bugüne kadar hesaplanan özel hesap tutarları ile aslında olması gereken tutarlara yer verilmiştir.

Sonuç olarak; iki hesap şeklindeki farklılıktan dolayı 2007-2018 yılları arasında 19.625.889,00 TL fazla tutar özel hesaba aktarılmıştır. Bu nedenle kamu payı olarak Genel Bütçeye aktarılması gerektiği halde Özel Hesaba aktarılan 19.625.889,00 TL tutarın Özel Hesap tarafından Genel Bütçeye aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 25: 2007 Yılından Bugüne Kadar Aktarılan Özel Hesap Tutarları

KONSOLİDE GELİR	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
HİZMET SATIŞLARI (MÜŞTEREK BAHİS SATIŞLARI)	4.815.525.369	4.247.678.696	3.767.282.999	3.511.093.590	3.304.120.934	2.931.413.662	2.501.671.082	2.279.407.411	1.892.266.943	1.697.350.967	1.789.663.357	1.516.502.898
YURTDIŞI SATIŞLAR								15.727	47.426	52.496		
DİĞER İNDİRİMLER (-)	-3.563.488.773	-3.143.282.232	-2.787.789.417	-2.598.209.271	-2.491.041.361	-2.198.263.265	-1.851.236.598	-1.686.773.124	-1.400.312.633	-1.256.078.552	-1.324.350.881	-1.125.373.156
KAZANÇLI BİLET BEDELLERİ (-)	-2.841.159.968	-2.506.130.428	-2.222.696.967	-2.071.545.217	-1.949.431.351	-1.729.534.060	-1.475.985.936	-1.344.859.653	-1.116.461.543	-1.001.467.976	-1.055.901.375	-890.914.646
SATIŞ VERGİLERİ VE FONLAR (-)							0		0	0		-54.398.265
ŞANS OYUNLARI VERGİSİ (-)	-337.086.776	-297.337.508	-263.709.810	-245.776.551	-231.288.465	-205.198.956	-175.116.975	-159.559.620	-132.462.006	-118.818.212	-125.276.435	-84.028.107
BELEDİYE EĞLENCE VERGİSİ (-)	-224.470.271	-198.627.995	-177.378.003	-167.203.971	-158.571.907	-140.472.390	-117.778.019	-106.190.978	-88.405.643	-80.479.688	-88.033.444	-60.020.093
KAMU PAYI (-)	-160.771.758	-141.186.300	-124.004.637	-113.683.532	-151.749.639	-115.337.729	-75.688.229	-64.549.610	-58.164.426	-55.312.677	-55.139.626	-36.012.046
5996 SAYILI KANUN GEREĞİ MAHSUP							-6.667.438	-11.613.263	-4.819.014			
NET SATIŞLAR	1.252.036.596	1.104.396.465	979.493.582	912.884.319	813.079.572	733.150.397	650.434.485	592.650.014	492.001.736	441.324.911	465.312.476	391.129.742
DİĞER YARIŞ GELİRLERİ	5.272.237	5.399.687	4.079.442	3.830.747	3.123.036	2.968.945	2.518.195	3.319.141	3.042.303	2.183.310	2.032.988	2.287.195
KAPI GİRİŞ GELİRLERİ	318.294	318.294	335.301	368.550	400.319	463.778	421.971	416.019	369.216	395.040	599.280	518.241
KAYDIYE GELİRLERİ	2.036.780	2.036.780	1.995.609	1.965.254	1.732.897	1.463.248	1.291.774	1.075.379	937.890	1.051.209	1.004.770	1.436.037
PARA CEZALARI	3.044.613	3.044.613	1.748.532	1.496.943	989.820	1.041.919	803.450	1.821.543	1.735.197	737.061	428.938	332.917
SATIŞ KOŞUSU GELİRLERİ							1.000	6.200				
FON TAHAKKUKUNA ESAS KAZANÇ	1.257.308.833	1.109.796.152	983.573.024	916.715.066	816.202.608	736.119.342	652.952.680	595.969.155	495.044.039	443.508.221	467.345.465	393.416.937
BİR ÖNCEKİ YIL TAHAKKUKA ESAS KAZANÇ	1.109.796.152	983.573.024	916.715.066	816.202.608	736.119.342	652.952.680	595.969.155	495.044.039	443.508.221	467.345.465	393.416.937	282.646.851
CARİ YIL FON TAHAKKUKUK (ÖZEL HESAP)	59.005.072	50.489.251	26.743.183	40.204.983	32.033.306	33.266.665	22.793.410	40.370.046	20.614.327	0	29.571.411	44.308.034

Tablo 26: Kanuna Uygun Şekilde Hesaplanan Özel Hesap Tutarları

KONSOLİDE GELİR	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
HİZMET SATIŞLARI (MÜŞTEREK BAHİS SATIŞLARI)	4.815.525.369	4.247.678.696	3.767.282.999	3.511.093.590	3.304.120.934	2.931.413.662	2.501.671.082	2.279.407.411	1.892.266.943	1.697.350.967	1.789.663.357	1.516.502.898
YURTDIŞI SATIŞLAR								15.727	47.426	52.496		
DİĞER İNDİRİMLER (-)	-3.563.488.773	-3.143.282.232	-2.787.789.417	-2.598.209.271	-2.491.041.361	-2.198.263.265	-1.851.236.598	-1.686.773.124	-1.400.312.633	-1.256.078.552	-1.324.350.881	-1.125.373.156
KAZANÇLI BİLET BEDELLERİ (-)	-2.841.159.968	-2.506.130.428	-2.222.696.967	-2.071.545.217	-1.949.431.351	-1.729.534.060	-1.475.985.936	-1.344.859.653	-1.116.461.543	-1.001.467.976	-1.055.901.375	-890.914.646
SATIŞ VERGİLERİ VE FONLAR (-)							0		0	0		-54.398.265
ŞANS OYUNLARI VERGİSİ (-)	-337.086.776	-297.337.508	-263.709.810	-245.776.551	-231.288.465	-205.198.956	-175.116.975	-159.559.620	-132.462.006	-118.818.212	-125.276.435	-84.028.107
BELEDİYE EĞLENCE VERGİSİ (-)	-224.470.271	-198.627.995	-177.378.003	-167.203.971	-158.571.907	-140.472.390	-117.778.019	-106.190.978	-88.405.643	-80.479.688	-88.033.444	-60.020.093
KAMU PAYI (-)	-160.771.758	-141.186.300	-124.004.637	-113.683.532	-151.749.639	-115.337.729	-75.688.229	-64.549.610	-58.164.426	-55.312.677	-55.139.626	-36.012.046
5996 SAYILI KANUN GEREĞİ MAHSUP							-7.720.129	-6.667.438	-11.613.263	-4.819.014		
NET SATIŞLAR	1.252.036.596	1.104.396.465	979.493.582	912.884.319	813.079.572	733.150.397	650.434.485	592.650.014	492.001.736	441.324.911	465.312.476	391.129.742
DİĞER YARIŞ GELİRLERİ	5.272.237	5.399.687	4.079.442	3.830.747	3.123.036	2.968.945	2.518.195	3.319.141	3.042.303	2.183.310	2.032.988	2.287.195
KAPI GİRİŞ GELİRLERİ	318.294	318.294	335.301	368.550	400.319	463.778	421.971	416.019	369.216	395.040	599.280	518.241
KAYDIYE GELİRLERİ	2.036.780	2.036.780	1.995.609	1.965.254	1.732.897	1.463.248	1.291.774	1.075.379	937.890	1.051.209	1.004.770	1.436.037
PARA CEZALARI	3.044.613	3.044.613	1.748.532	1.496.943	989.820	1.041.919	803.450	1.821.543	1.735.197	737.061	428.938	332.917
SATIŞ KOŞUSU GELİRLERİ							1.000	6.200				
FON TAHAKKUKUNA ESAS KAZANÇ	1.209.153.579	1.067.319.361	945.900.192	881.604.145	829.153.269	735.822.361	627.935.966	573.170.993	476.109.039	426.521.052	449.448.828	381.412.920
BİR ÖNCEKİ YIL TAHAKKUKA ESAS KAZANÇ	1.067.319.361	945.900.192	881.604.145	829.153.269	735.822.361	627.935.966	573.170.993	476.109.039	426.521.052	449.448.828	381.412.920	282.646.851
CARİ YIL FON TAHAKKUKUK (ÖZEL HESAP)	56.733.687	48.567.668	25.718.419	20.980.350	37.332.363	43.154.558	21.905.989	38.824.782	19.835.195	0	27.214.363	39.506.427

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında özetle: Bulgumuzda özel hesap tahakkuk hesaplamalarının 2007 yılından beri 5602 Sayılı Kanuna göre yapıldığı, bu şekilde yapılan hesaplama ile 2015 yılı itibarıyla Özel Hesaba 4.816.477,- TL eksik para yatırıldığı belirtildiği ifade edilerek aşağıdaki açıklamalara yer verilmiştir.

- Kamu payları, 5602 sayılı Kanuna göre hesaplandığından, Özel Hesap da aynı Kanun hükümlerine göre tanımlanan “net hasılat” göre hesap edilmektedir.

- Özel hesabın Türkiye Jokey Kulübünün % 26 işletme giderleri arasında kalması, bütçesinin yetersiz olduğu durumlarda yatırımların özel hesaptan yapılması ve Türkiye Jokey Kulübünün dönem sonunda kamuya aktardığı meblağ dikkate alındığında, özel hesabın mevzuat gereğince Türkiye Jokey Kulübüne sarf ettirildiği birlikte değerlendirildiğinde sonucun değişmeyeceği görülmektedir.

- 5602 sayılı Kanundan sonra, 6132 sayılı Kanunun Özel Hesap maddesi revize edilmemiştir. Türkiye Jokey Kulübünün işletme giderlerinin sınırı 5602 sayılı Kanunun hükümlerine göre belirlenmiştir. İşletme giderleri arasında sayılan Özel Hesap zaman zaman Türkiye Jokey Kulübü tarafından harcandığından, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın herhangi bir alacağı olmadığı düşünülmektedir.

- At ve at ıslahı tesisleri için harcamalar, Türkiye Jokey Kulübünün işletme giderlerinden ve Özel Hesaptan yapılmaktadır. Bu nedenle, Özel Hesaba aktarılan payın düşürülmesi halinde aradaki fark Türkiye Jokey Kulübünün giderleri arasında kalacaktır. Türkiye Jokey Kulübünün dönem sonunda kamuya aktardığı meblağ dikkate alındığında kamuya aktarılacak payın değişmeyeceği görülecektir.

- Türkiye Jokey Kulübünün işletme giderleri ile ilgili Hazine ve Maliye Bakanlığının yapmış olduğu denetimlerde Özel Hesaba yapılan tahakkuk ile ilgili herhangi bir eleştiri olmamıştır.

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; bulgumuzda 2015 yılı itibarıyla Özel Hesaba 4.816.477 TL eksik para yatırıldığı belirtilmiştir ifade edilmektedir, ancak bu husus bulgumuzla uyuşmamaktadır. Bulgumuzda 2007 yılından 2019 yılına kadar Özel Hesaba 19.625.889,00 TL fazla para yatırıldığı belirtilmiştir. Kamu idaresinin cevabının 2018 yılı bulgumuza yönelik olmadığı, 2015 yılında Sayıştay Mali Raporunda bulgu konusu edilen hususa ait olduğu anlaşılmaktadır. Özel hesabın Kanuna aykırı olarak hesaplanması sonucu 2007 yılından 2015 yılına kadar Özel Hesaba 4.816.477 TL eksik para yatırılmış ve bu husus 2015 yılı Sayıştay Mali Raporuna konu edilmiştir. Ancak Kanuna aykırılığın devam etmesi sonucunda 2015 yılına kadar eksik hesaplanan Özel Hesap tutarları 2015 yılından itibaren fazla

vermeye başlamış ve sonuç olarak bu kez de 2018 yılı itibariyle Özel Hesaba 19.625.889,00 TL fazla para aktarılmasına neden olunmuştur.

Cevapta Özel Hesaba aktarılan tutarların bulgumuzda ifade edildiği gibi 5602 sayılı Şans Oyunları Hasılatından Alınan Vergi, Fon Ve Payların Düzenlenmesi Hakkında Kanuna göre hesaplandığı kabul edilmekte ancak asıl düzenlemenin yer aldığı 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanunun neden uygulanmadığı hakkında yasal bir gerekçeden bahsedilmemektedir. Yine 5602 sayılı Kanunun yayımlanmasından sonra Özel Hesabı düzenleyen 6132 sayılı Kanunun ilgili maddesinin revize edilmediği ifade edilmekte, ancak 5602 sayılı Kanunda Özel Hesapla ilgili yeni bir yasal düzenleme yapılmadığı halde niçin bu Kanunun uygulandığı yine izah edilmemektedir. Dolayısıyla kamu idaresi tarafından yeni bir yasal düzenleme olmadığı halde 6132 sayılı Kanun mülga olmuş gibi hareket edildiği görülmektedir. Oysa söz konusu Kanun yürürlüktedir ve Özel Hesabın ne şekilde hesaplanacağı da sadece bu Kanunda düzenlenmiştir.

Diğer yandan kamu idaresi cevabında Özel Hesabın Türk Jokey Kulübüne Kanunla tanınmış olan %26 lık işletme giderleri arasında yer aldığı bu nedenle Hazine ya da Maliyeye aktarılacak bir tutar olmadığından bahsedilmektedir. Özel hesabın %26 lık işletme giderleri arasında yer aldığı doğrudur. Nitekim bulgumuzda da ifade edildiği üzere 5602 sayılı Kanunun 5. Maddesinde bu husus zaten düzenlenmiştir. Ancak kamu idaresi tarafından gözden kaçırılan husus şudur: Kamu idaresi cevabından Kanunla maksimum işletme gideri tutarı olarak belirlenen %26 lık kısmın her halükarda Türk Jokey Kulübünün hakkı gibi algılandığı anlaşılmaktadır. Oysa 5602 sayılı Kanunda; *bir takvim yılı içindeki her türlü yatırım ve işletme giderlerinin toplamı, aynı dönemde elde ettikleri hasılat ve at ıslahı faaliyetlerine ilişkin gelirler hariç olmak üzere, her ne ad altında olursa olsun elde ettikleri diğer gelirler toplamının % 26'sını (2008/14482 sayılı Bakanlar Kurulu kararı) geçemez.* Denilmektedir. %26 lık sınır Türk Jokey Kulübü'nün işletme giderleri için belirlenmiş üst limittir. İşletme giderleri % 26 ya ulaşınca kadar yasal olarak harcama yapma hakkı vardır ancak eğer işletme giderleri bu oranın altında kalmış ise harcanmayan kısım Kanun gereği kamu payı olarak Genel Bütçeye aktarılmak zorundadır. Harcanmayan bu tutar Özel Hesabın ya da Türk Jokey Kulübünün hakkı gibi görülemez. Oysa kamu idaresinin cevabından her halükarda %26 lık tutarın Türk Jokey Kulübünün hakkı gibi görüldüğü, Özel Hesabında Türk Jokey Kulübü için harcandığının düşünüldüğü, bu nedenle Hazine ve Maliye Bakanlığının bir alacağı olmadığı kanaatine varıldığı anlaşılmaktadır.

Son olarak Türkiye Jokey Kulübünün işletme giderleri ile ilgili Hazine ve Maliye Bakanlığının yapmış olduğu denetimlerde Özel Hesaba yapılan tahakkuk ile ilgili herhangi bir

eleştiri olmadığı ifade edilmektedir. Kamu idaresi cevabında bahsedilen inceleme mülga Maliye Bakanlığı Bakanlık Makamından alınan 05/02/2015 tarihli ve 22299642/1368 sayılı Olur ile gerçekleştirilmiş ve incelemenin konusunu Türkiye Jokey Kulübü'nün, 5602 sayılı Şans Oyunları Hasılatından Alınan Vergi, Fon ve Payların Düzenlenmesi Hakkında Kanunu'nun 7 nci maddesi uyarınca 2010-2014 yılları itibariyle; ödenmesi gereken kamu payının doğru hesap edilip edilmediği ve zamanında yatırılıp yatırılmadığı hususları oluşturmaktadır. Hazine ve Maliye Bakanlığının mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bünyesindeki Özel Hesabın hukukilik denetimini yapma yetkisi bulunmamaktadır, bu konudaki yetki TC. Sayıştay Başkanlığındır. Bu nedenle Özel Hesaba aktarılan tutarların hangi Kanuna göre yapılacağı hususunda bir değerlendirme yapmaları beklenemez.

Bulgumuzda da ifade edildiği üzere; 2007-2018 yılları arasında 19.625.889,00 TL fazla tutar özel hesaba aktarılmıştır. Bu nedenle kamu payı olarak Genel Bütçeye aktarılması gerektiği halde Özel Hesaba aktarılan 19.625.889,00 TL tutarın Özel Hesap tarafından Genel Bütçeye aktarılması gerekmektedir.

BULGU 26: (Mülga GTHB) Kapatılan İl Özel İdarelerinden Tarım İl Müdürlüklerine Devredilen Alacaklar ve yapılan tahsilatın Muhasebeleştirilmemesi ve Raporlanmaması;

Büyükşehir Yasası ile kapatılan İl Özel İdarelerinin, bütçelerinden verdikleri mikro kredilerden olan alacaklardan mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına devredilenlerin, alacak hesaplarında muhasebeleştirilmediği, bu alacaklardan yapılan tahsilatlardan bazılarının yılı gelirlerine kaydedilerek, bazılarının da herhangi bir kayıt yapılmaksızın banka hesaplarında bekletildiği tespit edilmiştir. Kredilere ait dosyalar Tarım İl müdürlüklerine devir edilmiş olup, takip ve tahsilatta illere göre farklı uygulamalar yürütülmektedir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun “İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; il özel idaresinin mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla yoksullara mikro kredi verebileceği düzenlenmiştir. Aynı Kanunun 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre de bu hususları düzenleyen Yönetmelik çıkarabileceği ifade edilmiş ve bunun sonucu olarak İl Özel İdareleri bütçelerinden mikro kredi verilmesi ve geri alınmasına ait usul ve esasları düzenleyen Yönetmelikler çıkarmışlar ve ödeme yapmışlardır.

6360 sayılı “On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” un 1'nci maddesinde; Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep,

İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun Büyükşehir Belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırları olduğu ifade edilerek , sayılan illerdeki İl Özel İdarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı belirtilmiştir.

Yine aynı Kanunun Geçici 1' nci maddesinin 5nci fıkrasında ;

“Bu Kanun ile tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, valiliklere, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredilmesine karar verilir. Devir işlemi, yapılacak ilk mahalli idareler genel seçimi tarihinde uygulamaya konulur. “denilmektedir.

Tüzel kişilikleri kaldırılan İl Özel İdareleri tarafından verilen mikro kredilerin durumu hakkında Bakanlık İl Müdürlüklerinden bilgi istenilmiştir.

Tablodan görüleceği üzere; İstanbul, Bursa, Eskişehir, Kocaeli illerinde oluşturulan komisyonlarca mikro kredilerin tahsilat işleri, mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına verilmiştir. 3 ilde mikro kredilerin takibi ve tahsili (Denizli, Samsun, Van) Büyükşehir Belediyesine verilmiştir. Ankara, Mardin, Mersin’de uygulama hibe olarak gerçekleşmiş, Diyarbakır, Hatay, Muğla, Sakarya ve Balıkesir illeri için bilgi edinilememiş, büyükşehir kapsamındaki diğer 15 ilde de mikro kredi kullanılmamıştır.

Bursa, Eskişehir illerindeki tahsilat işleri kurum avukatları tarafından yapılmış ve Bütçe geliri olarak kayıt edilmiştir. Kapatılan İstanbul il özel idaresi tarafından, 3112 adet dosyaya tekabül eden 16.603.500 TL tutarındaki mikro kredinin GTHB İl Müdürlüğü tarafından tahakkuk işleminin yapılmadığı ve tahsil edilen tutarların bütçeye gelir olarak kayıt edilmediği görülmüştür.

İstanbul ilinde ise dosya adedinin fazla olması nedeniyle avukatlık hizmet alımı yöntemiyle tahsil cihetine gidilmiş ancak tahsil edilen tutarın, T.C İstanbul Valiliği İl Gıda Tarım Bakanlığı adına açılan Halk Bankasının (875-AK009349 sayılı Vadeli Hesap da 6.340.521,57 TL, Vadesiz 875-05000016 nolu hesapta 175.947,70 TL (29.11.2018 tarihi itibarıyla)) hesaplarında bekletildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kanunun “Hazine Birliği “ başlıklı 6 ncı maddesinde; Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir, gider, tahsilat, ödeme, nakit planlaması ve borç yönetiminin Hazine birliğini sağlayacak şekilde yürütüleceği, “Muhasebe Sistemi” başlıklı 49 ncu maddesinde; kamu hesaplarının kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim

yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı ifade edilmiştir.

Bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin tüm gelirlerinin Hazine veznelerine gireceği, giderlerinin bu veznelerden ödeneceği, bu idareler özel vezne açamayacağı da Kanun'da ifade edilmiştir.

08.12.2016 Tarih 29912 sayılı Resmî Gazete yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinin 1 nci maddesinde “Tebliğin amacının, kamu kurumlarının mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve izlenebilmesi” olduğu, 5 nci maddesinde “Hazine Müsteşarlığı dışında kalan genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını TCMB veya muhabiri olan bankada açılacak TL cinsi vadesiz hesaplarda tutmakla yükümlü olduğu” yine 10 ncu maddede ise “kamu kaynaklarının bu Tebliğ hükümlerine aykırı şekilde değerlendirilmesinden elde edildiği tespit edilen nemaların genel bütçeye gelir kaydedileceği” düzenlenmiştir.

Tablo 27: İl Özel İdarelerince Çiftçilere Verilen Tarımsal Kredilerin Bakanlıkça Geri Dönüşlerinin Takibindeki Son Durum

Valilik Komisyonu Tarafından Tahsilat Yetkisi Verilen Kurum	Devri Yapılan Mikro Kredi Sayısı(Toplam Adet)/Tutarı (TL)	Geri Dönüşü Sağlanan Kredi Tutarı (TL)	Borçlu Çiftçi /dosya Sayısı	Açılan Banka Hesabı	Hukuki işlemleri yürütenler	
					Avukat /hukuk bürosu	Kurum Avukatlık Birimiyle
Bursa Tarım İl Müdürlüğü	14 Dosya 36.654,11	30.654,11 TL tahsil edildi 6.332,69 Kalan	-----	-----	-----	+
Eskişehir Tarım İl Müdürlüğü	58 adet 165.787,00	91.639,22	25 icra vasesi	-----	-----	+
İstanbul Tarım İl Müdürlüğü	3112 adet 16.603.500 TL	6.516.469,27	---	1.T.C İstanbul Valiliği İl Gıda Tarım Bak.adına açılan Halk Bankası 875- AK009349 sayılı Vadedi Hesap da 6.340.521,57 TL 2.Vadesiz 875-05000016 nolu hesapta 175.947,70 TL (29.11.2018 tarihi itibarıyla)		+
Kocaeli Tarım İl Müdürlüğü	408 dosya/	-----	-----	-----	Hizmet Alımına çıkıldı	-----

Kamu idaresi cevabında; Konu hakkında ilgili il müdürlüklerine talimat verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Tarım İl müdürlüklerine devredilen mikro kredilerin, hesap verilebilirliğin sağlanması ve kayıt dışında kalmasının önlenmesi amacıyla; kredi dosyalarının tetkik edilerek, henüz tahsil edilmeyen kısımların envanterinin çıkarılması ve alacak hesaplarına kaydedilmesi, tahsilatların ise muhasebe yetkililerince açılan hesaplarda takip edilmesi ve tahsilat amacıyla evvelce açılmış hesapların kapatılması, tüm tahakkuk ve tahsilat işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 27: (Mülga OSİB) Korunan Alanların Kaynak Değerlerine Uygun Tek Bir Korunan Alan Kategorisi Belirlenmesi İhtiyacı;

Tabiatı ve biyolojik çeşitliliği koruma bakımından benzer maksatla koruma altına alınan korunan alanlara ait yasal mevzuatın, kurumların görev ve yetki alanlarının, statü ve alan yönetimlerinin çakışmasından kaynaklanan yönetim ve planlama sorunu yaşandığı, bu durumun kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli bir biçimde kullanılamamasına yol açtığı görülmüştür.

Korunan alanlar insan faaliyetlerinin yasaklandığı ve sınırlandırıldığı alanlar olup sahip oldukları biyolojik çeşitliliğin yanı sıra ekolojik, kültürel ve sosyo ekonomik özellikleri ile diğer alanlardan ayrılmaktadır.

Ülkemiz sınırları içerisinde milli parklar, tabiatı koruma alanları, peyzaj koruma alanları, tabiat parkları, tabii, arkeolojik ve kentsel sitler, biyogenetik rezervler, biyosfer rezerv alanları, sulak alanlar ve özel çevre koruma bölgeleri adı altında değişik statüde koruma alanları belirlenmiştir. Yasal mevzuat ve kurumların görev ve yetkisi kapsamındaki çakışmalar nedeni ile korunan alanların bir kısmında hem doğal sit, hem milli park, hem arkeolojik sit, hem de Ramsar (Uluslararası Sulak Alanların Korunması Sözleşmesi) alanı statüsünün mevcut olduğu, bu durumun ise korunan alanın planlanması ve yönetiminde çatışma yarattığı görülmüştür.

Aşağıda belirtildiği üzere yasal mevzuat ve statü olarak belirlenen korunan alanlar farklı kurumların yetki ve sorumluluğuna verilmiştir. Bu kapsamda; ülkemizdeki tabiatın, tabii kaynakların, biyolojik çeşitliliğin, korunması gereken habitatların ve türlerin etkin bir şekilde belirlenmesi, korunması ve sürdürülebilir biçimde yönetilebilmesi için taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeler de bulunmaktadır.

Korunan alanlara ilişkin yasal mevzuat;

A) 2873 sayılı Kanun kapsamında milli park, tabiat parkı, tabiatı koruma alanı ve tabiat anıtı olmak üzere 4 farklı koruma kategorisi belirlenmiştir. 2873 sayılı Milli Parklar Kanununa göre; milli parklar ile orman rejimi dışındaki korunan alanların ilanı Bakanlar Kurulunca yapılmaktadır.

B) Ülkemizin sahip olduğu doğal, kültürel ve tarihi kaynak değerlerinin UNESCO tarafından dünya doğal mirası veya dünya kültürel mirası kapsamında belirlenmesi ve korunması amaçlanarak 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sit alanları korunması gereken alanlar kapsamına alınmıştır.

C) Ülkemizdeki yaban hayvanlarının buldukları ortamları ile birlikte korunması, geliştirilmesi ve uygun habitatlarına yerleştirilmesi amaçlanarak 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu ile Yaban Hayatı Koruma Sahası ile Yaban Hayatı Geliştirme Sahası olmak üzere 2 farklı koruma kategorisi daha getirilmiştir.

D) Uluslararası sözleşmeler kapsamında taraf olduğumuz uluslararası öneme haiz sulak alanların korunmasına yönelik RAMSAR sözleşmesi kapsamında 2872 Sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesine istinaden 17.05.2005 tarihinde yayınlanan Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği ile sulak alanlar içinde korunan alan statüsü getirilmiştir.

E) Barcelona Sözleşmesi kapsamında 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnameye istinaden, içerisinde hem yerleşim alanlarını hem 6831 sayılı Orman Kanununa tabi orman vasfındaki alanları barındıran Özel Çevre Koruma Bölgeleri ilan edilmiştir.

2011 yılındaki kurumsal yapılanmalara yönelik çıkartılan 644 ve 645 sayılı KHK'lar ile korunan alanların belirlenmesi, ilanı ve yönetimi ile kurumsal yetkiler daha da karmaşık hale gelmiş,644 sayılı KHK ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında olan doğal sitlerin belirlenmesi, tescili ve yönetim yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görev ve yetkisi kapsamına dahil edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda ülkemizdeki korunan alanlara verilen ulusal ve uluslararası statüler sayısal olarak gösterilmiştir.

Tablo 28: Sayısal Olarak Korunan Alanlara Verilen Ulusal ve Uluslararası Statüler

İlgili Bakanlık	Dayanağı	Korunan Alan Türü	Korunan Alan Değeri	Sayı
OSİB	2873 sayılı Milli Parklar Kanunu	Milli Park	Ulusal	44
		Tabiatı Koruma Alanı	Ulusal	30

		Tabiat Parkı	Ulusal	244
		Tabiat Anıtı	Ulusal	112
OSİB	4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu	Yaban Hayatı Geliştirme Sahası	Ulusal	81
OSİB	4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu	Yaban Hayatı Koruma Sahası	Ulusal	1
OSİB	6831 sayılı Orman Kanunu	Muhafaza Ormanı	Ulusal	58
OSİB	6831 sayılı Orman Kanunu	Gen koruma ormanı	Ulusal	223
OSİB	6831 sayılı Orman Kanunu	Tohum Bahçesi	Ulusal	187
OSİB	6831 sayılı Orman Kanunu	Tohum Meşçeresi	Ulusal	377
ÇŞB	2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu	Doğal Sit Alanı	Ulusal	2389
ÇŞB	383 sayılı KHK	Özel Çevre Koruma Bölgesi	Bölgesel	16
OSİB	Ramsar Sulak Alan Sözleşmesi	Ramsar Alanı	Küresel	14
OSİB	UNESCO(MAB komiteleri- camili, 2005)	Biyosfer Rezervi	Küresel	1
ÇŞB	UNESCO	Dünya Miras Alanı	Küresel	11
ÇŞB	2863	Tabiat Varlığı (Anıt Ağaç)		8724
ÇŞB	2863	Tabiat Varlığı (Mağara)		249

Tablodan da görüleceği üzere 13 farklı koruma statüsü, 6 farklı mevzuat ve iki ayrı bakanlık tarafından yönetilmektedir. Korunan alanlardaki alansal ve sayısal çakışma alan üzerinde statü ve yetki çakışmasını oluşturmaktadır.

Yukarıda sayılan farklı yetki ve sorumluluklara sahip kurumların birden fazla koruma statüsü olan korunan alanlara yaklaşımı da farklılık göstermektedir. Çakışan korunan alanlarda tescil, ilan, planlama, uygulama, yönetim konularında kurumlar farklı kararlar verebilmekte ve birbirlerinin alanlarına girmektedirler.

Bu statü çakışması;

A) Doğal Sit Alanları haricindeki alanlarda yönetim planı yapılması genel olarak yasal zorunluluk haline gelmiştir. Bu kapsamda aynı alana yönelik iki farklı koruma statüsü olan korunan alan için yasal mevzuata göre iki farklı kurum tarafından plan hazırlanması hem insan

kaynağı hem de kamunun mali kaynaklarının aynı alan için kullanılmasına ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmamasına yol açmaktadır.

B) Bir kurum kendi planına göre yatırım programlamasına rağmen diğer kurumun uygun görüş vermemesi veya uygulamaya yönelik plan ve proje değerlendirme ve onay süreçlerini uzatmasına bağlı olarak planlanan faaliyetin cari yıl ödeneği ile gerçekleştirmesine mani olabilmektedir.

C) Söz konusu alanda yetkili idarelerin dışında gerçek veya tüzel kişilerce gerçekleştirilecek bir faaliyetin izin, değerlendirme ve onay süreçlerinin uzamasına yol açmakta, bir kurumun izin verdiği bir faaliyete diğer kurum izin vermediği için edimler yerine getirilememektedir.

Sonuç olarak; doğa koruma ve korunan alanlar alansal ve statüsel olarak çakışmakta, mevzuat ve kurumların yetki çakışması yaşanmakta korunan alan tanımları örtüşmemekte ve kurumların koruma stratejileri farklılıklar göstermektedir.

Korunan alanların gelecek nesillere bozulmadan aktarılabilmesi amacıyla planlanması, etkin ve sürdürülebilir yönetiminin sağlanması için alanın kaynak değerlerine uygun bütüncül bir anlayışla tek bir korunan alan kategorisi belirlenmesi ya da korunan alanlarla ilgili kurum ve kuruluşların sorumluluk ve yetki alanlarının birbirlerinin ilgi alanına girmeyecek şekilde belirginleştirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu konusu sadece Bakanlığımızın tek başına çözüm üretebileceği bir konu olmayıp bu konunun çözümüne yönelik radikal bir çözüm önerisi içerecek biçimde hazırlanan Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanun Tasarında düzenlemelere yer verilmiştir. Ancak TBMM Çevre Komisyonunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının itirazlarına bağlı olarak TBMM’de görüşmeler tamamlanamadan kadük olduğu, bu konunun çözüme kavuşturulabilmesi ve Sayıştay Bulgusu yönünde çözümlenebilmesi için ülkemizdeki korunan alanların belirlenmesi, ilanı ve yönetimi konusunda ya kurumsal yapı tek çatı altında toplanmalıdır. Ya da TBMM’de kadük olan Tabiat ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanun Tasarısının bu husus doğrultusunda gerekli ilavelerin yapılarak çerçeve yasa olarak yasalaşması ve devamında da Bakanlıkların bu konulardaki yetki ve sorumluluklarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir."denilmektedir.

Sonuç olarak Bugüne kadarki uygulamalara yönelik olarak ülkemizin korunan alanlarında korumayı daha etkin kılmak için Korunan alanlara ait statü ayrımlarının Temel Koruma Bölgeleri çerçevesinde net olarak ortaya konması ve bugüne kadar gelen süreçte alanların ön etüd raporlarında ve gelişme planlarında yer alan kaynak değerlerini koruyup

korunmadığı, ilan edilme koşul ve amacını taşıyıp taşımadığı, uygulamanın statü itibari ile tutarlı olup olmadığı hususlarında yeniden değerlendirme yapılması yönünde çalışmalar yapılmasının Korunan alanların planlanması, etkin yönetilmesi ve kamu kaynaklarının doğru alanlarda, etkin ve verimli kullanılmasını sağlamak açısından korunan alan statüsünde doğru alan tanımlaması yapılarak; ortak dil geliştirilmesinin önemli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 28: (Mülga OSİB) Korunan Alanlara İlişkin Uzun Devreli Gelişme Planları, Gelişme Planları ve Yönetim Planlarının Tamamlanmamış Olması;

Korunan alanlara ait uzun devreli gelişme planları, gelişme planları ve yönetim planları yapılması görevi Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında yer almaktadır ve yapılan incelemelerde bazı korunan alanlara ilişkin planların tamamlanmadığı görülmüştür.

2873 sayılı Milli Parklar Kanununa göre ilan edilen ve yönetilen milli park, tabiatı koruma alanı, tabiat parkı ve tabiat anıtlarına ait uzun devreli gelişme planı/ gelişme planı ve yönetim planları ile ilgili tüm işlemlerin yürütülmesi Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü'nün görev alanına girmektedir.

DKMP Genel Müdürlüğü'nün; 2873 sayılı Milli Parklar Kanununun 4. Maddesi ve Milli Parklar Yönetmeliği'nin 11. ve 13. Maddeleri kapsamında 2873 sayılı Kanuna tabi korunan alanlarda mevcut kaynakların koruma kullanma dengesi içerisinde devamlılığının sağlanması maksadı ile koruma ve kullanım kararlarının belirleneceği Uzun Devreli Gelişme Planı (UDGP)/ Gelişme Planı(GP) ve Yönetim Planlarını (YP) hazırlama, bu alanlardan mevcut planı bulunanların ihtiyaç duyulması durumunda revizyon çalışmalarını yürütme yükümlülüğü bulunmaktadır.

Türkiye'nin yüzölçümü yaklaşık 780 000 km² olup; Türkiye'nin yaklaşık %1.28'i 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu kapsamında; milli park, tabiat parkı, tabiatı koruma alanı ve tabiat anıtı olarak koruma altındadır. Bu oran, YHGS, Ramsar, Ulusal ve Mahalli Öneme Haiz Sulak Alanlar da dikkate alındığında yaklaşık %4'lük orana tekabül etmektedir.

Koruma kullanma dengesi içerisinde doğal ekosistem ile kaynak değerlerinin ve bu değerlerle ilişkili faaliyetlerin birlikte yaşamalarına olanak verecek düzenlemelerin yapılması, uygulama koşullarının araçlarının ve yöntemlerinin geliştirilmesi amacıyla Bakanlık tarafından yürütülen planlama çalışmaları; Uzun Devreli Gelişme Planları (UDGP) ve Yönetim Planları şeklinde yürütülmektedir.

Korunan alan gelişim veya yönetim planları, alanla ilgili paydaşların ihtiyaçları ile tabiatı koruma gerekliliklerinin uyumlu hale getirildiği belgelerdir. Korunan alan yönetim

planları; biyolojik çeşitlilik, doğal, kültürel, tarihi ve arkeolojik özellikler ile manevi değerlerin korunmasının yanı sıra peyzaj direncinin artırılmasına da hizmet eden en önemli araçtır. Korunan alan planlaması uzun soluklu, emek yoğun, maliyetli bir süreç olduğundan önceliklerin belirlenmesi bu alanların daha iyi korunmasına hizmet eden dinamik bir planlama anlayışıyla yapılmasını gerektirmektedir.

Ülkemizdeki korunan alanlar ve yönetim planlarına ilişkin bilgi sayısal olarak gösterilmiştir.

Tablo 29: Korunan Alan Sayısı ve Yönetim Planı Çalışmaları

Korunan Alan	Planı Biten	Planı Devam Eden
Milli Park (44)	39	5
Tabiat Parkı (246)	173	73
Tabiat Anıtı (113)	45	68
Tabiatı Koruma Alanı (30)	Envanter çalışmaları yapılmaktadır.	-

Ülkemiz korunan alan olarak belirlenmiş doğal alanların ve türlerin korunması ve yönetimine ilişkin olarak çok sayıda sözleşmeyle taahhüt altına girmiştir. Yönetim planları korunan alanların politika strateji ve yönetim programlarını sürdürülebilir kalkınma boyutu ile tanımlayan ve akılcı kullanımı sağlayan araçlar olduğundan söz konusu planların hazırlanarak hayata geçirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 44 Milli Park'tan 39, 247 adet Tabiat Parkı'ndan 177, 113 Tabiat Anıtı'ndan 45 tanesinin Uzun Devreli Gelişme Planı, Gelişme Planı ve Yönetim Planının tamamlandığı, toplamda 434 adet korunan alandan 261 tanesinin planının tamamlanmış olduğu, 2018 yılında 4 adedi revize 93 adedi yeni 97 adet korunan alan planı onaylandığı, planları tamamlamak için çalışmaların devam ettiği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Ülkemizin korunan alanlarında korumayı daha etkin kılmak için hazırlanan gelişim ve yönetim planları, alanla ilgili paydaşların ihtiyaçları ile tabiatı koruma gerekliliklerinin uyumlu hale getirildiği belgelerdir. Korunan alan gelişim veya yönetim planları; biyolojik çeşitlilik, doğal, kültürel, tarihi ve arkeolojik özellikler ile manevi değerlerin korunmasının yanı sıra peyzaj direncinin artırılmasına da hizmet eden en önemli araçtır

Korunan alanların politika, strateji ve yönetim programlarını sürdürülebilir kalkınma

boyutu ile tanımlayan ve akılcı kullanımı sağlayan araçlar olduğundan söz konusu planların Korunan alanlara ait statü ayrımlarının net olarak ortaya konarak hazırlanması ve hayata geçirilmesi gerekmektedir. Korunan alan planlaması uzun soluklu, emek yoğun, maliyetli bir süreç olduğundan önceliklerin belirlenmesi bu alanların daha iyi korunmasına hizmet eden dinamik bir planlama anlayışıyla yapılmasının kamu kaynaklarının doğru, etkin ve verimli kullanılmasının sağlanması açısından önemli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 29: (Mülga OSİB) Korunan Alanların İşletilmesiyle İlgili Olarak Yapılan Sözleşmelerde Yer Alan Sigorta Ettirilmeye Dair Hükümlerin Müstecirlerce Yerine Getirilememesi;

Sözleşmelerle müstecirlere işletilmek üzere teslim edilen bina ve tesislerin yangın ve benzeri hasarlara karşı sigorta ettirme yükümlülüğü ile 2015 yılından itibaren sözleşme konusu “kapı girişi” işletmeciliği olan sözleşmelerde yer alan “Üçüncü Şahıslara Karşı Mali Mesuliyet Sigortası” yaptırma yükümlülüklerinin yerine getirilemediği görülmüştür.

A) 2015 yılı öncesi imzalanan sözleşmelerde revizyona gidilerek sözleşme hükmü ile müstecirlere teslim edilen mevcut bina ve tesislerin teslim tarihinden itibaren, yangın ve benzeri hasarlara karşı en geç bir ay içinde idare adına sigorta ettirme yükümlülüğü getirilmiştir.

Bölge Müdürlükleri bazında yapılan incelemelerde; müstecirle yapılan sözleşmelerde “Sözleşme ile teslim edilen ve yapı kullanım izin belgesine sahip olan mevcut bina ve tesisleri, teslim tarihinden itibaren, yangın ve benzeri hasarlara karşı en geç bir ay içinde idare adına sigorta ettirmek” hükmü yer aldığı halde bu yükümlülüğü yerine getiren müstecir sayısının çok az olduğu görülmüştür.

B) 2015 yılından itibaren sözleşme konusu “kapı girişi” işletmeciliği olan sözleşmelerde de “Üçüncü Şahıslara Karşı Mali Mesuliyet Sigortası” hükmü ilave edilmiştir. İlgili madde de “Sözleşme konusunu oluşturan saha, yapı ve tesislere gelen ve alanlarda aktivitelerde bulunan ziyaretçilerin başlarına gelebilecek risklere karşı teslim tarihinden itibaren en geç bir ay içinde Üçüncü Şahıslara Karşı Mali Mesuliyet Sigortası yaptırılacaktır.” hükmüne yer verilmiştir. Sözleşmelerde var olan bu hükmün uygulanmasının da Bölge Müdürlükleri tarafından sağlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "- Sözleşme kapsamında müstecirlere teslim edilen yapı ve tesislerden bazılarının sigortalanamamasındaki ana sorun söz konusu yapı ve tesislerin Taşınmaz Kayıt Sistemine kayıtlı olmaması nedeniyle mali değerlerinin belirsiz olması,

bazılarının da yapı özelliği nedeniyle sigorta kapsamındaki özelliklere haiz olmamasından kaynaklanmaktadır.

- Sözleşme kapsamında alana gelen ziyaretçilere yönelik üçüncü şahıslara yönelik mali mesuliyet sigortalarının yaptırılmamasındaki temel sorun sigorta şirketlerinin mevzuatta böyle bir sigorta bulunmasına rağmen, ziyaretçilere yönelik risklerin belirsiz olması, riskler kapsamında ödenecek tazminat tutarlarının belirsiz olması gerekçeleriyle işletmeler bazında sigorta yapmamalarından kaynaklanmaktadır.

Bu kapsamda; Türkiye Sigortalar Birliği temsilcileri ile yapılan değerlendirme toplantısı sonucunda; tek tek işletmeler yerine sigorta poliçesinde tarafın tek Bakanlık olması, risklerin ve ödenecek tazminatların ortak belirlenmesi koşulu ile kamuya mali yük getirmeksizin giriş ücretlerine ilave edilecek 20-25 Krş. İlave ücret ile korunan alana giren ziyaretçilerin tamamının sigorta kapsamına alınabileceği belirtilmiştir.

Bakanlıkça ödenecek sigorta prim payları işletmelere ziyaretçi sayısı oranında yansıtılması söz konusu olabilecektir.

Bu kapsamda; korunan alanlardaki risklerin belirlenmesi ve risklere yönelik ödenecek tazminat tutarlarına yönelik çalışmaların bu yılsonuna kadar tamamlanması hedeflenmektedir."denilmektedir.

Sonuç olarak Müstecirlere teslim edilen mevcut bina ve tesislerin yangın ve benzeri hasarlara karşı idare adına sigorta ettirilme yükümlülüğü ile ülke genelinde sözleşme konusunu oluşturan saha, yapı ve tesislere gelen ve alanlarda aktivitelerde bulunan ziyaretçilerin ölmesi, yaralanması veya sağlığının bozulması, malların zarar görmesi gibi nedenlerle doğabilecek tazminat taleplerinin güvence altına alınabilmesi için "Üçüncü Şahıslara Karşı Mali Mesuliyet Sigortası" yaptırılması yükümlülüğünün yerine getirilmesi önem arz ettiğinden sözleşme hükümlerinin uygulanmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 30: (Mülga OSİB) Yapım ve Hizmet Alım İşlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun'da Düzenlenen Ana İhale Usulleri Yerine; Kanunun İstisnai Olarak Uygulanmasını Öngördüğü Pazarlık Usulüyle Gerçekleştirilmesi;

4734 sayılı Kamu İhale Kanununda temel ihale usulü olarak açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü belirlenmiş ve ancak belli şartların varlığı halinde Kanunun 21/b maddesi kapsamında pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabileceği belirtilmiş olmasına rağmen, DKMP Genel Müdürlüğü tarafından ihale edilen 4.993.000,00 TL bedelli Tanıtım Broşürü Bastırılması Hizmet Alım İşinin Kanun'a aykırı şekilde 21/b usulü ile ihale edildiği

görülmüştür.

Kamu İhale Kanununda temel ihale usulleri olarak açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü sayılmış olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulü olarak öngörülmüştür. Bu istisnai usulün uygulanabilmesi için ise Kanunda bir takım haller belirlenmiştir. 21 inci maddenin (b) bendi de bu istisnai hallerden bir tanesidir.

16/5/2018 tarihli ve 7144 sayılı Kanunun 11 inci maddesiyle yapılan değişiklikle birlikte 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun pazarlık usulünü düzenleyen 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi hükmüne göre; *“Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması”* halinde pazarlık usulü ile ihale yapılabilecektir.

21/b bendinde kanun koyucu iki ayrı durumu düzenlemiştir. Birinci durum; *“doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen haller...”* ikinci durum ise *“idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması”* halidir. Birinci durumda pazarlık usulünün hangi şartlarda uygulanacağı tek tek sayılmıştır. Her ne kadar idarece belirlenen haller denilmek suretiyle idareye geniş bir takdir yetkisi verilmiş olsa da madde de belirtilen hallerin mevcudiyeti halinde bu durumlar açıkça belirtmeli, öne sürülen gerekçeler de kabul edilebilir nitelikte olmalıdır.

İkinci durumla ilgili olarak ise Kamu İhale Kurulunun vermiş olduğu kararlarda; öngörülemeyen olay kavramının açıklığa kavuşturulması gerektiği üzerinde durulmuş ve bir durumun 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21/b maddesi açısından idarece öngörülemeyen olay içerisine girebilmesi için İdarelerin kusurundan kaynaklanan bir durumun olmaması ve ortaya çıkan olayın; ihale yapılmasını gerektiren durumdan önce idare tarafından *“öngörülemez”, “olağan dışı”, “anormal”* nitelikte ve *“idarenin iradesinden bağımsız”* olması gerektiği belirtilmiştir.

Diğer yandan Kamu İhale Kanununun 60. Maddesinde *“Görevlilerin Ceza Sorumluluğu”* düzenlenmiş ve maddenin son paragrafında *“5 nci maddede belirtilen ilkelere aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında bu madde de belirtilen müeyyidelerin uygulanacağı”* düzenlenmiştir. Bu nedenle Kanun'da sayılan şartlar var olmadığı sürece 21/b usulü ile ihaleye çıkılmasının Kanunda sayılan ilkelere aykırı olduğu

değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında: *Türkiye Cumhuriyetinin 100. Yıl Dönümü olan 2023 Yılı etkinlikleri kapsamında Sayın Cumhurbaşkanımız tarafından 2017 yılı içerisinde başlatılan “Tabiat Turizmi Seferberliği” çerçevesinde 81 ilin “Tabiat Turizmi Master Planları” ve bu planlara bağlı olarak “Tabiat Turizmi Uygulama Eylem Planları” hazırlanmıştır. Hazırlanan eylem planları kapsamında ülkemizdeki potansiyel ekoturizm faaliyet türleri ile bu faaliyetlerin gerçekleştirilebileceği sahalar tespit edilmiştir.” Ülkemizin sahip olduğu tabii kaynaklar ile tabiat turizmi potansiyeli hakkında kamuoyunda farkındalık oluşturulması hedefine ulaşabilmek maksadıyla ülkemizdeki turizm hareketinin yoğun olarak başlayacağı Nisan ayından önce ülkemizdeki 22 Milyon haneye ulaştırılmak maksadıyla Tanıtım Broşürünün bastırılmasına ihtiyaç duyulmuş ve bu kapsamda Bakanlık Makamından alınan 01.03.2018 tarih ve 436 Sayılı Olur doğrultusunda söz konusu işin ihalesi 21/b maddesi hükümlerine uygun pazarlık usulü ile 09.03.2018 tarihinde gerçekleştirilmiştir.” Hazırlanan dokümanlar 21.03.2018 tarihinde Sayın Cumhurbaşkanımızın da katıldığı Dünya Ormancılık Günü etkinleri kapsamında postalama işlemlerine başlanmıştır. Denilmektedir.*

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında ihalenin 21/B usulüne göre yapılması Bakanlık Oluruna dayandırılmakta ise de ileri sürülen gerekçenin uygun ve yeterli olmadığı düşünülmektedir. Zira temel ilkeler 4734 sayılı Kanunla konulmuş olup Kanunla konulan ilkelerin ve temel ihale usullerinin yalnızca idari işlem mahiyetindeki Bakanlık Oluruna dayandırılarak yeterli somut gerekçeler ortaya konulmadan göz ardı edilemeyeceği, bu nedenle bulgumuzda ortaya konulan değerlendirme doğrultusunda hareket edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 31: (Mülga OSİB) 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 22/d Maddesi Kapsamında Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması;

Yapılan incelemede Bakanlık Merkez Teşkilatı, Bölge Müdürlükleri ve bağlı illerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre doğrudan temin yoluyla yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Tebliği'nin ‘Teyit İşlemleri’ başlıklı 30.5.4.’inci maddesinde; “4734 sayılı Kanun’un 22 nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet

sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir.” denilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında: *“Bakanlığımız Su Yönetimi Genel Müdürlüğümüz tarafından 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 22/d Maddesi kapsamında doğrudan temin yoluyla yapılan alımlarda bulguda belirtildiği üzere kontrol amaçlı olarak Kamu İhale Kurumunun ilgili internet sayfasından yasaklılar listesi kontrol edilmektedir. Bundan sonra da 22/d Maddesi kapsamında yapılacak olan çalışmalarda aynı hassasiyetin gösterilmesine devam edilecektir.”* Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında Su Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından bu hususa riayet edildiği ve aynı hassasiyetin gösterilmesine devam edileceği ifade edilmektedir. Ancak bulgumuzda Su Yönetimi Genel Müdürlüğü özelinde bir eleştiri yapılmamıştır. Bulgumuzda da açıkça görüleceği üzere bahsedilen husus Bakanlık merkez teşkilatı, Bölge Müdürlükleri ve Bölge Müdürlüklerine bağlı illerde gerçekleştirilen denetimler sonucunda tespit edilmiş bir husus olup bu nedenle bu konuda tüm merkez teşkilatı, Bölge Müdürlükleri ve bağlı illerde bu hususa riayet edilmesi konusunda gerekli tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 32: (Mülga OSİB) Pazarlık Usulü (51/g) Şartları Mevcut Olmadığı Halde Bazı Korunan Alanların Belediyelere 51/g İle Kiraya Verilmesi;

2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesinde, kullanıcılarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralınması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralınması ve mülkiyetin gayri hak tesisi, işleri idarelerce pazarlık usulü ile ihale edilebilecek işler arasında gösterilmiştir.

Kanunun 36 ncı maddesinde ise, Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin

ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu vurgulanmıştır.

Kanunun anılan hükmüne göre Kanun kapsamında yapılacak ihalelerde kapalı teklif usulünün asıl olduğu dikkate alındığında Kanunun 1 inci maddesinde sayılan alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri için istisnai nitelikteki diğer ihale usullerinin ise ancak istisna şartlarının varlığı halinde uygulanacağı açıktır.

Bu kapsamda Kanunun 1 inci maddesinde sayılan işlerden kiralama faaliyetlerinin 51 inci maddenin g bendi kapsamında pazarlık usulü ile ihale edilebilmesinin ön şartı “*kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmemesi*” olarak kurala bağlanmıştır.

Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü sorumluluğundaki alanların kiralama işleri incelendiğinde, kiralama konusu tabiat parkları ve diğer alanların Kanunun 36 ıncı maddesine göre kapalı teklif usulü ile kiraya verildiği gibi, kiralama konusu alanın bulunduğu Belediyelere de Kanunun 51 g maddesi hükümlerine göre kiraya verildiği görülmektedir. Ancak Belediyelere yapılan kiralamalara yönelik dosyaların incelenmesinde, 51/g maddesinde hükme bağlanan ön şartın gerçekleşip gerçekleşmediği, bir başka deyişle kira konusu alanın kapalı veya açık teklif yöntemleriyle niçin kiraya verilmemesi gerektiği konusunda açık somut verilere dayalı tespit ve gerekçelerin ortaya konulmadığı görülmektedir.

Öte yandan Kanunun 51/g maddesine göre Belediyelere kiralanan alanların birçoğunun Belediyelerce alt kiracılara devredildiği ve alanların kira gelirlerinin belediyelerce tahsil edildiği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğüne 2873 Sayılı Kanun kapsamına tabi alanların kiralamalarında uygulama birliğinin sağlanması amacıyla 2886 Sayılı Kanunun 1 inci 2 inci ve 36 ıncı madde hükümleri dikkate alınarak ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanması açısından kiraya verme işlemlerinin Kanunun ana ihale usulü olarak tanımlandığı ‘kapalı teklif ‘ usulü ile yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Korunan alanlardaki yapı ve tesisler ile faaliyet alanlarının işletmeciliğine yönelik kiralama ihalelerinde genel olarak “Kapalı Teklif Usulü” kullanılmaktadır.

51/g maddesine göre Pazarlık Usulü ile ihale edilmesi yönündeki taleplerin değerlendirilmesinde;

- 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesinde “g) Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi

uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,” hükmü,

- Hazine Taşınmazların İdaresi Hakkındaki Yönetmeliğin 67 nci maddesinin 4 üncü fıkrası altında yer alan; “(4) Taşınmazların kiraya verilmesi işlemlerinde; kullanışlarının özelliği veya İdareye yararlı olması hususlarının bulunup bulunmadığı Bakanlıkça belirlenir. Ancak, aşağıda belirtilen durumlarda bu özelliklerin varlığı kabul edilir ve Kanunun 51 inci maddesinin (g) bendine göre pazarlıkla kiraya verilebilir.” hükmü kapsamında aşağıdaki şartların sağlanması durumunda;

- a) Tarıma elverişli arazilerin topraksız veya az topraklı çiftçilere kiraya verilmesi,
- b) Tahsisli taşınmazlar ile kamu hizmeti görülmek üzere genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince kiralanmış taşınmazların ticari amaçla kullanılması mümkün olan bölümlerinin kiraya verilmesi,
- c) Geçici iş ve hizmetler için kullanılacak taşınmazların kiraya verilmesi,
- ç) Para çekme makineleri için kullanılacak yerlerin bankalara kiraya verilmesi,
- d) Baz istasyonları ile radyo ve televizyon vericileri için ihtiyaç duyulan yerlerin kiraya verilmesi,
- e) Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerine kiraya verme,
- f) Ağaçlandırma amaçlı kiraya verme,
- g) Birlikte kullanılacağı parselin maliki veya kiracısı tarafından kiralanması talep edilen, bu parselle bütünlük arz eden ve müstakil kullanımı mümkün olmayan taşınmazların kiraya verilmesi,
- ğ) Sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getiren eski kiracısı tarafından kiralanması talep edilen taşınmazların (otoparklar hariç) kiraya verilmesi,
- h) Reklam levhası konulmak üzere kiralanması talep edilen taşınmazların kiraya verilmesi,
- ı) Balıkçı barınaklarının o yörede en az altı aydan beri faaliyette bulunan su ürünü kooperatiflerine veya su ürünü kooperatif birliklerine kiraya verilmesi işleri ile

- Kapalı veya Açık Teklif Usulü ile ihalesi yapıp ancak ihalesi gerçekleşmeyen ihaleler için kullanılmaktadır.

Belediyelerden gelen talepler öncelikle korunan alanın bulunduğu mahalli şartlar göz önünde bulundurularak Bölge Müdürlüğümüzce değerlendirilmektedir. Bölge Müdürlüğünce yapılan değerlendirme sonucunda Bölge Müdürlüğü görüşü ile birlikte Genel Müdürlüğümüze sunulmaktadır. Talebin nihai değerlendirilmesi Genel Müdürlüğümüz ve Makamınca

değerlendirilmektedir. Uygun bulunanlara yönelik 51/g pazarlık usulü ile kiralama yapılmaktadır.

51/g pazarlık usulü ile kiralama yapılan Belediyelerden iktisadi işletmesi bulunanlar kendi iktisadi işletmeleri vasıtasıyla işletebilmektedir.

Ancak iktisadi işletmesi bulunmayanlar ise idarece üçüncü gerçek veya tüzel kişiliklere işlettirme izni verilmektedir. Bu durumda Belediye ile üçüncü kişiler arasında imzalanan sözleşme bedeli ile ana sözleşmedeki bedel arasındaki farkın %50'sinin ilave olarak idaremize ödenmesine yönelik sözleşmelerde düzenleyici hüküm bulunmakta olduğunu ifade etmiştir.

Sonuç olarak İdarenin göndermiş olduğu cevap bulgumuzda belirtilen hususları karşılar mahiyette olmayıp, 51-g ile yapılan kiralamaların uygun görülmemeye nedenlerini ortaya koyan yeterli gerekçeleri ihtiva etmemektedir. Kamuya açık ve kamunun regreatif ihtiyaçlarının teminine yönelik hizmet sunumunu amaçlayan söz konusu alanların kiralalanmasında 2886 sayılı Kanunun temel ilkelerinden rekabet koşullarının sağlandığı ihale usulleriyle yapılması yerinde olacaktır.

2886 Sayılı Kanunun 51 inci maddesinin g bendi kapsamında kiralama yapılması istisnai nitelikte ve anılan madde hükmündeki ön şartın gerçekleşmesi koşuluna bağlı olduğundan, kira konusu alanın kapalı veya açık teklif yöntemleriyle niçin kiraya verilmemesi gerektiği konusunda somut ve verilere dayalı tespit ve gerekçelerin ortaya konulması halinde Kanunun 51/g maddesine göre kiraya verme yoluna gidilmesi, aksi takdirde anılan istisna yöntemiyle kiralama yapılmamasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 33: (Mülga OSİB) Bakanlığa Bağlı Bölge Müdürlükleri Tarafından İthal Araçlar Kiralanması;

Bakanlığa bağlı Ankara ve İstanbul Bölge Müdürlükleri tarafından gerçekleştirilen araç kiralama ihalelerinde; 237 sayılı Taşıt Kanununa ekli 1 ve 2 sayılı cetvellerde yer almayan makamlar için silindir hacmi 1600 cc üzerinde ve/veya yerli muhteva oranı %50 oranının altında kalan yabancı menşeli binek araç kiralandığı, bazı Bölge Müdürlüklerinde ise kiralamanın ticari araç olarak yapıldığı ancak ticari araç yerine ithal binek araçlar alındığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanununun 7 nci Maddesi gereğince kamuda kullanılacak araçların; lüks ve gösterişten uzak olması, memleket yollarına uygun olması, ekonomik ve ucuz olması gerekir.

Bununla beraber 10.6.2014 tarih ve 29026 sayılı Resmi Gazete ile 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren 237 Sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek

Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Kararın “Taşıtların Nitelikleri” başlıklı 1'inci maddesi 1'inci fıkrasında 237 Taşıtlar Kanununa ekli 1 ve 2 sayılı cetveldeki makamlar dışında yabancı menşeli binek veya station-wagon araç edinilemeyeceği; 2 nci Fıkrası uyarınca silindir hacmi 1600 cc'yi geçemeyeceği; 3'üncü fıkrasında yerli muhteva oranı %50'nin altında kalan taşıtlar yabancı menşeli sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Kararın 1 inci maddesinde aynen; “(1) 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıtlar Kanununa ekli (1) sayılı Cetvelde ve son iki sırasında belirtilenler hariç olmak üzere (2) sayılı Cetvelde yer alan makamlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar, koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunanlar ve idarelerin yurt dışı teşkilatları için yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıtlar edinilebilir. Bunların dışında hibe dâhil her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıtlar edinilemez

(2) Birinci fıkra kapsamındaki makam ve hizmetler hariç olmak üzere, edinilecek binek veya station-wagon cinsi taşıtların silindir hacimleri 1.600 cc'yi geçemez.

(3) Yerli muhteva oranı % 50'nin altında kalan taşıtlar yabancı menşeli sayılır.

(4) Binek ve station-wagon dışındaki taşıtlar hakkında yukarıdaki sınırlamalar uygulanmaz.” Denilmiştir.

Sonuç olarak 1600 cc üzeri ve/veya yabancı menşeli araçların kasko değeri yüksek olduğundan kira bedeli de yüksek olmakta; bütçeden daha fazla kamu kaynağı kullanılmasına neden olmaktadır. Bununla beraber yabancı menşeli araç kullanımının yaygınlaşması, bu araçların daha fazla sayıda ithal edilmesine neden olduğundan ülkemizin cari açığını olumsuz etkileyecektir. Oysa mevzuatın belirlediği sınırlar çerçevesinde kamuda yerli araç kullanımı arttığında, bu durumdan sanayi üretimi, istihdam seviyesi ve ülkemizin milli geliri pozitif etkilenecektir.

Öte yandan binek ve station-wagon tipi hizmet aracı kiralama ihalelerine ait ihale dokümanlarına; “10.6.2014 tarih ve 29026 sayılı Resmi Gazete ile 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Esas ve Usullere uygun olarak yerli muhteva oranı % 50 ve üzerinde olan motor gücü 1600 cc ve altındaki taşıtlar sunulacaktır.” şeklinde düzenleme yapılması gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında: “Bulguya yönelik hususa 2019 yılı araç kiralama raporlarında riayet edilmiştir. Ayrıca Bölge Müdürlüklerine araç kiralama raporuna yönelik yapılacak iş ve işlemlerde bulguda yer alan hususlara özen gösterilmesi yönünde

23.05.2019 tarih ve 1452843 sayılı yazı ile Bölge Müdürlükleri talimatlanmıştır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak, Kamu idaresi cevabında bu konuda Bölge Müdürlükleri talimatlandırıldığı ifade edilerek bulgumuzdaki hususlar kabul edilmiştir.

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>

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR
MÜLGA GTHB 2018 YILI BİLANÇOSU

Kurum Kodu : 30.0 Adı : TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI		Yıl : 2018	
AKTİF HESAPLAR		PASİF HESAPLAR	
N Yılı 2018		N Yılı 2018	
1 DÖNEN VARLIKLAR	460.169.879,59	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	327.793.536,57
10 HAZIR DEĞERLER	184.513.661,76	32 FAALİYET BORÇLARI	211.194.490,59
100 KASA HESABI	22.054,66	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	77.214.591,67
102 BANKA HESABI	179.566.551,90	325 NAKİT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI	133.979.898,92
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-188.587,78	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	18.663.795,77
104 PROJE ÖZEL HESABI	4.865.758,24	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	7.021.837,11
106 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-7.675,93	333 EMANETLER HESABI	11.641.958,66
108 DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	255.580,67	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	31.926.332,98
12 FAALİYET ALACAKLARI	3.170.151,26	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	10.576.522,34
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.344.616,44	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İD ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	21.349.494,14
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	884.395,54	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	316,50
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	532,75	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	65.976.728,65
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	940.606,53	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	65.976.728,65
14 DİĞER ALACAKLAR	6.031.090,23	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	5.006,41
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	6.031.090,23	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	5.006,41
15 STOKLAR	105.101.231,73	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	27.182,17
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	105.068.622,53	397 SAYIM FAZLALARI HESABI	27.182,17
157 DİĞER STOKLAR HESABI	32.609,20	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	711.042.901,03
16 ÖN ÖDEMELER	154.904.727,41	43 DİĞER BORÇLAR	5.302,55
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	154.904.727,41	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	5.302,55
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	6.389.799,97	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	711.037.598,48
181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	6.389.799,97	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	711.037.598,48
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	59.217,23	5 ÖZ KAYNAKLAR	2.288.326.831,70
197 SAYIM NOKSANLARI HESABI	59.217,23	50 NET DEĞER	2.011.243.493,74
		500 NET DEĞER HESABI	2.011.243.493,74
		51 DEĞER HAREKETLERİ	82.635.363.087,26
		519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	82.635.363.087,26
		57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	18.185.342,48
		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	18.185.342,48
		58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-62.278.729.637,39
		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-62.278.729.637,39
		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-20.097.735.454,39
		591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-20.097.735.454,39

Kurum Kodu : 30.0		Adı : TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI		Yılı : 2018	
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2018		PASİF HESAPLAR	
				N Yılı 2018	
2 DURAN VARLIKLAR		2.866.993.389,71			
22 FAALİYET ALACAKLARI		1.167.955,55			
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		1.167.955,55			
23 KURUM ALACAKLARI		539.597.547,83			
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI		539.597.547,83			
24 MALİ DURAN VARLIKLAR		102.979.049,55			
242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H		102.979.049,55			
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		2.223.240.397,81			
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI		1.808.986.821,02			
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI		60.652,00			
252 BİNALAR HESABI		102.242.846,82			
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		507.768.354,80			
254 TAŞITLAR HESABI		103.349.687,92			
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		347.333.465,62			
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-875.041.137,40			
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		228.539.707,03			
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		7.764,40			
260 HAKLAR HESABI		92.488.977,37			
267 DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI		6.352.382,09			
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-98.833.595,06			
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		674,57			
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR		39.942.322,96			
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-39.941.648,39			
AKTİF TOPLAMI		3.327.163.269,30		PASİF TOPLAMI	
Bilanço Dipnotları :				3.327.163.269,30	
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		238.325.612,51			
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		238.325.612,51			
920 GİDER TAHHÜTLERİ HESABI		1.110.955.501,87			
921 GİDER TAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI		1.110.955.501,87			
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		140.652.249,66			
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI		140.652.249,66			
958 DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİLERİNDEN AÇILAN AKREDİTİFLER HESABI		7.090,53			
959 DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİLERİNDEN AÇILAN AKREDİTİFLER HESABI		7.090,53			

MÜLGA OSİB 2018 YILI BİLANÇOSU

Kurum Kodu : 33.0		Adı : ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI		Yıl : 2018			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2018		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2018	
1 DÖNEN VARLIKLAR		23.399.075,57		3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		188.090.558,61	
10 HAZİR DEĞERLER		911.640,24		32 FAALİYET BORÇLARI		167.950.517,52	
100 KASA HESABI		3.952,72		320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI		7.021.499,40	
102 BANKA HESABI		7.541,02		325 NAKİT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI		160.929.018,12	
104 PROJE ÖZEL HESABI		859.935,40		33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		7.043.120,58	
108 DİĞER HAZİR DEĞERLER HESABI		40.009,80		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		1.743.239,29	
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI		201,30		333 EMANETLER HESABI		5.299.881,29	
12 FAALİYET ALACAKLARI		270.305,39		36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		1.234.665,75	
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI		143.427,17		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		1.086.122,32	
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI		119.493,35		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İD ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI		148.543,43	
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		7.384,87		37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		11.862.254,76	
13 KURUM ALACAKLARI		4.813.606,21		372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		11.862.254,76	
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI		4.813.606,21		4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		173.345.831,58	
14 DİĞER ALACAKLAR		7.638.657,76		43 DİĞER BORÇLAR		198.887,98	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		7.638.657,76		430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		198.887,98	
15 STOKLAR		1.770.608,58		47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		173.146.943,60	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		1.770.608,58		472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		173.146.943,60	
16 ÖN ÖDEMELER		7.994.257,39		5 ÖZ KAYNAKLAR		77.726.861,09	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		7.994.257,39		50 NET DEĞER		3.478.213,27	
				500 NET DEĞER HESABI		3.478.213,27	
				51 DEĞER HAREKETLERİ		66.946.557.710,99	
				519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI		66.946.557.710,99	
				57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		13.485.043,58	
				570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		13.485.043,58	
				58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		-49.593.655.824,97	
				580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-49.593.655.824,97	
				59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		-17.292.138.281,78	
				591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)		-17.292.138.281,78	

Kurum Kodu : 33.0		Adı : ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI		Yıl : 2018	
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2018		PASİF HESAPLAR	
2 DURAN VARLIKLAR		415.764.175,71		N Yılı 2018	
22 FAALİYET ALACAKLARI		41.236,92			
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		41.236,92			
23 KURUM ALACAKLARI		94.083.517,53			
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI		94.083.517,53			
24 MALİ DURAN VARLIKLAR		53.132.203,03			
242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H		100.000.000,00			
247 SERMAYE TAAHHÜTLERİ HESABI (-)		-46.867.796,97			
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		268.515.159,49			
250 ARAZI VE ARSALAR HESABI		124.205.151,04			
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI		64.431.513,10			
252 BİNALAR HESABI		153.978.401,74			
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		4.937.975,73			
254 TAŞITLAR HESABI		25.536.621,62			
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		37.543.543,20			
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-227.318.531,92			
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		85.200.484,98			
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		0,00			
260 HAKLAR HESABI		180.636.470,73			
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-180.636.470,73			
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		-7.941,26			
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR		6.858.893,90			
299 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-6.866.835,16			
AKTİF TOPLAMI		439.163.251,28		PASİF TOPLAMI	
Bilanço Dipnotları :				439.163.251,28	
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		13.733.270,62			
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		13.733.270,62			
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI		587.443.486,63			
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI		587.443.486,63			
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		37.890.348,12			
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI		37.890.348,12			

MÜLGA GTHB 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI RAPORU TABLOSU

Kurum Kodu : 30.0				Adı : TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI				Yılı : 2018			
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)		Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	
630			GİDERLER HESABI		21.186.772.775,97	600			GELİRLER HESABI		1.190.258.984,69
630	01		Personel Giderleri		4.005.397.609,18	600	01		Vergi Gelirleri		619.083.238,26
630	01	01	Memurlar		2.803.492.720,48	600	01	01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler		356.608.293,73
630	01	02	Sözleşmeli Personel		309.327.035,31	600	01	03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri		221.892.348,83
630	01	03	İşçiler		870.415.030,09	600	01	05	Damga Vergisi		39.947.761,73
630	01	04	Geçici Personel		18.757.295,86	600	01	06	Harçlar		634.833,97
630	01	05	Diğer Personel		3.405.527,44	600	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		78.977.890,53
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		688.339.514,72	600	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri		4.616.496,28
630	02	01	Memurlar		471.192.611,51	600	03	02	Malların kullanma veya faaliyette bulunma izni ge		5.504,06
630	02	02	Sözleşmeli Personel		47.522.764,44	600	03	04	Kurumlar Hasılatı		575.449,59
630	02	03	İşçiler		166.756.317,36	600	03	05	Kurumlar Karları		23.347.751,50
630	02	04	Geçici Personel		2.536.297,47	600	03	06	Kira Gelirleri		50.268.727,82
630	02	05	Diğer Personel		1.575,07	600	03	09	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		163.961,28
630	02	99	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları		329.948,87	600	04		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler		69.158.431,19
630	03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri		394.763.905,74	600	04	01	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar		24.144.517,79
630	03	01	Üretime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları		10.250.574,36	600	04	03	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar		5.234.426,79
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları		227.478.764,13	600	04	04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışla		6.983.944,80
630	03	03	Yolluklar		54.879.748,44	600	04	05	Proje Yardımları		31.913.475,16
630	03	04	Görev Giderleri		7.753.095,41	600	04	06	Özel Gelirler		882.066,65
630	03	05	Hizmet Alımları		83.055.173,71	600	05		Diğer Gelirler		402.027.636,58
630	03	06	Temsil ve Tanıtma Giderleri		769.378,78	600	05	01	Faiz Gelirleri		7.120.373,11
630	03	07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım		7.916.166,49	600	05	02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar		3.212.548,97
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri		2.661.004,42	600	05	03	Para Cezaları		84.465.022,70
630	05		Cari Transferler		14.914.240.823,39	600	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler		307.229.691,80
630	05	02	Hazine Yardımları		300.000.000,00	600	11		Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri		1.737.311,43
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler		8.510.639,49	600	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur		753.116,24
630	05	04	Hane Halkına Yapılan Transferler		14.556.012.046,00	600	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri		984.195,19
630	05	06	Yurtdışına Yapılan Transferler		49.718.137,90	600	15		Konusu Kalmayan Karşılık Gelirleri		13.335.956,40
630	07		Sermaye Transferleri		201.016.142,46	600	15	04	Kıdem Tazminatı Karşılıklarından Kaynaklananlar		13.335.956,40
630	07	01	Yurtiçi Sermaye Transferleri		199.816.948,86	600	25		Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel		5.938.520,30
630	07	02	Yurtdışı Sermaye Transferleri		1.199.193,60	600	25	01	Gen BütKap Kamu İd Bedelsiz Olarak Al Mali Olmayan VEİEd Gel		3.519.140,57
630	11		Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri		1.456.376,57	600	25	02	Özel BütKap Kamu İd Bedelsiz Ol Al Mali Olmayan VEİEd Gel		815,00

Kurum Kodu : 30.0	Adı : TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI	Yılı : 2018
-------------------	--------------------------------	-------------

Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Ku	524.566,22	600	25	05	Mahalli İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	2.418.564,73
630	11	03	Stokların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar	0,50	610			İNDİRİM, İADE VE İSKONTOLAR HESABI	101.221.663,11
630	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	931.809,85	610	01		Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kay	98.692.186,26
630	12		Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	34.330.548,04	610	01	01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	98.320.382,74
630	12	01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklan	33.719.088,08	610	01	03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	353.480,37
630	12	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde	10.728,62	610	01	05	Damga Vergisi	13.526,96
630	12	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerin Ret	2.673,94	610	01	06	Harçlar	4.796,19
630	12	05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	598.057,40	610	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kay	136.952,26
630	13		Amortisman Giderleri	159.802.781,07	610	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	21.172,28
630	13	01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	155.768.334,22	610	03	06	Kira Gelirleri	115.779,98
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderle	1.306.498,08	610	04		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerin Ret	900,00
630	13	03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	2.727.948,77	610	04	05	Proje Yardımları	900,00
630	14		İlk Madde ve Malzeme Giderleri	324.306.168,96	610	04	06	Özel Gelirler	0,00
630	14	01	Kırtasiye Malzemeleri	19.157.842,57	610	05		Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	2.391.624,59
630	14	02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme	774.325,94	610	05	01	Faiz Gelirleri	3.148,73
630	14	03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	156.044.333,67	610	05	03	Para Cezaları	855.334,77
630	14	04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	29.550.621,56	610	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler	1.533.141,09
630	14	05	Temizleme Ekipmanları	6.209.299,03				NET GELİR TOPLAMI :	1.089.037.321,58
630	14	06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	7.614.326,66					
630	14	07	Yiyecek	820.485,66					
630	14	08	İçecek	334.986,22					
630	14	09	Canlı Hayvanlar	5.701.265,39					
630	14	10	Zirai Maddeler	36.659.810,67					
630	14	11	Yem	9.867.091,47					
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	28.928.876,66					
630	14	13	Yedek Parçalar	14.726.672,15					
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	631.183,92					
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	977.995,19					
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	4.431,16					
630	14	17	Başınçlı Ekipmanlar	208.200,12					
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	6.094.420,92					
630	15		Karşılık Giderleri	47.422.384,42					
630	15	04	Kıdem Tazminatı Karşılıkları	47.422.384,42					
630	20		Silinen Alacıklardan Kaynaklanan Giderler	5.427.662,09					

Kurum Kodu : 30.0	Adı : TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI	Yılı : 2018
-------------------	--------------------------------	-------------

Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630	20	01	Gelirlerden Alacaklardan Silinenler	201,30					
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	5.427.460,79					
630	25		Kamu İd Bedelsiz Ol Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid	2.132.165,67					
630	25	01	Genel BütKap Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	1.919.282,46					
630	25	02	Ozel Bütçe Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	98.397,08					
630	25	05	Mahalli İdarelere Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	114.486,13					
630	30		Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	400.427.790,51					
630	30	06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	400.427.790,51					
630	99		Diğer Giderler	7.708.903,15					
630	99	94	Hazine Taşınmazlarının Satışından Mahalli İdarelere Paylar	49.737,68					
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	7.659.165,47					

GİDERLER TOPLAMI : 21.186.772.775,97

GİDERLER TOPLAMI(A)	21.186.772.775,97			
GELİRLER TOPLAMI(B)	1.190.258.984,69			
İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)	101.221.663,11	NET GELİR (D= B- C)	1.089.037.321,58	FAALİYET SONUCU D- A -20.097.735.454,39

MÜLGA OSİB 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI RAPORU TABLOSU

Kurum Kodu : 33.0 Adı : ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI				Yılı : 2018							
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)		Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	
630			GİDERLER HESABI		17.354.321.770,64	600			GELİRLER HESABI		71.906.755,73
630	01		Personel Giderleri		348.318.898,14	600	01		Vergi Gelirleri		58.510.007,21
630	01	01	Memurlar		192.430.992,12	600	01	01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler		39.092.952,89
630	01	02	Sözleşmeli Personel		7.298.113,03	600	01	03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri		13.830.612,76
630	01	03	İşçiler		147.264.083,58	600	01	05	Damga Vergisi		5.013.550,91
630	01	04	Geçici Personel		1.325.709,41	600	01	06	Harçlar		572.890,65
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		60.234.225,25	600	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		652.877,73
630	02	01	Memurlar		31.849.038,66	600	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri		104.854,35
630	02	02	Sözleşmeli Personel		1.354.385,36	600	03	04	Kurumlar Hasılatı		468,75
630	02	03	İşçiler		26.805.172,99	600	03	05	Kurumlar Karları		272.590,91
630	02	04	Geçici Personel		225.476,74	600	03	06	Kira Gelirleri		274.963,72
630	02	99	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları		151,50	600	04		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler		1.267.742,19
630	03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri		39.906.533,17	600	04	01	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar		1.197.915,00
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları		11.375.640,97	600	04	02	Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan		23.026,88
630	03	03	Yolluklar		5.000.952,08	600	04	03	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar		38.467,97
630	03	04	Görev Giderleri		578.436,44	600	04	04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışla		8.332,34
630	03	05	Hizmet Alımları		22.147.531,46	600	05		Diğer Gelirler		10.187.854,17
630	03	06	Temsil ve Tanıtma Giderleri		69.868,36	600	05	01	Faiz Gelirleri		59.615,03
630	03	07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım		734.103,86	600	05	02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar		0,00
630	05		Cari Transferler		2.402.523.979,86	600	05	03	Para Cezaları		4.800.859,57
630	05	02	Hazine Yardımları		2.384.356.400,00	600	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler		5.327.379,57
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler		3.676.346,16	600	11		Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri		387.962,80
630	05	04	Hane Halkına Yapılan Transferler		163.986,03	600	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur		387.962,80
630	05	06	Yurtdışına Yapılan Transferler		14.327.247,67	600	25		Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel		900.311,63
630	07		Sermaye Transferleri		14.257.683.172,27	600	25	01	Gen BütKap Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel		864.390,71
630	07	01	Yurtiçi Sermaye Transferleri		14.257.683.172,27	600	25	05	Mahalli İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel		35.920,92
630	11		Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri		550.115,92	610			İNDİRİM, İADE VE İSKONTOLAR HESABI		9.723.266,87
630	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Ku		504.142,40	610	01		Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kay		9.580.800,91
630	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri		45.973,52	610	01	01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler		9.578.437,04
630	12		Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler		1.727.645,23	610	01	05	Damga Vergisi		1.881,07
630	12	01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklan		1.717.649,04	610	01	06	Harçlar		482,80

Kurum Kodu : 33.0	Adı : ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI	Yılı : 2018
-------------------	------------------------------------	-------------

Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630	12	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde	3.312,44	610	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kay	4.845,98	
630	12	05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	6.683,75	610	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	100,00
630	13		Amortisman Giderleri	17.668.947,71	610	03	06	Kira Gelirleri	4.745,98
630	13	01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	12.734.894,75	610	05		Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	137.619,98
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	3.732.527,92	610	05	01	Faiz Gelirleri	133,52
630	13	03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	1.201.525,04	610	05	03	Para Cezaları	124.263,37
630	14		İlk Madde ve Malzeme Giderleri	6.955.495,85	610	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler	13.223,09
630	14	01	Kırtasiye Malzemeleri	996.481,92	NET GELİR TOPLAMI :				62.183.488,86
630	14	02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme	18.467,25					
630	14	03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	517.487,44					
630	14	04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	107.734,15					
630	14	05	Temizleme Ekipmanları	285.349,00					
630	14	06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	653.923,11					
630	14	07	Yiyecek	49.061,72					
630	14	08	İçecek	151.248,43					
630	14	09	Canlı Hayvanlar	85.363,50					
630	14	10	Zirai Maddeler	7.282,50					
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	1.696.155,93					
630	14	13	Yedek Parçalar	198.008,56					
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	29.647,82					
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	96.644,85					
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	297,00					
630	14	17	Basıncılı Ekipmanlar	513,69					
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	2.061.828,98					
630	15		Karşılık Giderleri	18.042.298,40					
630	15	04	Kıdem Tazminatı Karşılıkları	18.042.298,40					
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	136.533,70					
630	20	01	Gelirlerden Alacaklardan Silinenler	515,40					
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	136.018,30					
630	25		Kamu İd Bedelsiz Ol Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid	938.817,34					
630	25	01	Genel Bütçe Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	938.817,34					
630	30		Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	199.301.889,67					
630	30	06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	199.301.889,67					

Kurum Kodu : 33.0	Adı : ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI	Yılı : 2018
-------------------	------------------------------------	-------------

Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630 99	Diğer Giderler	333.218,13			
630 99 99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	333.218,13			

GİDERLER TOPLAMI : 17.354.321.770,64

GİDERLER TOPLAMI(A)	17.354.321.770,64				
GELİRLER TOPLAMI(B)	71.906.755,73				
İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)	9.723.266,87	NET GELİR (D= B- C)	62.183.488,86	FAALİYET SONUCU D- A	-17.292.138.281,78

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
(MülgaGTHB)Tarımsal Destekleme Ödemelerine İlişkin Etki Analizi Yapılmasına ve Sağladığı Katkıların İzlenmesine ve Raporlanmasına Yönelik Bir Sistemin Bulunmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından Etki analizine ilişkin çalışmalar sürdürülmektedir.
(MülgaGTHB)Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere Kullanılan Kredilere Ait Geri Ödemelerin Etkin Bir Şekilde Takip Edilememesi	2017	Yerine Getirilmedi	2018/ 5 olarak Bulgu konusu yapıldı
(MülgaGTHB)Çayır, Mera, Yaylak Ve Kışlak Alanlarında Yürütülen Tespit ve Tahdit Çalışmalarının Yetersizliği	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından Çayır, Mera, Yaylak Ve Kışlak Alanlarında Yürütülen Tespit ve Tahdit çalışmaları sürdürülmektedir.
(MülgaGTHB)Türkiye Damızlık Sığır Yetiştiricileri Merkez Birliği Tarafından Kullanılan E-İslah Bilişim Sistemiyle İlgili Kontrol Sisteminin Geliştirilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından çalışmalar sürdürülmektedir.
(MülgaOSİB-MülgaGTHB)Bakanlığın Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Olan Taşınmazların Tümünün Fiili Envanterlerinin Tamamlanmaması, Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması ve Mali Tablolarda Gösterilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2018/1olarak Bulgu konusu yapıldı

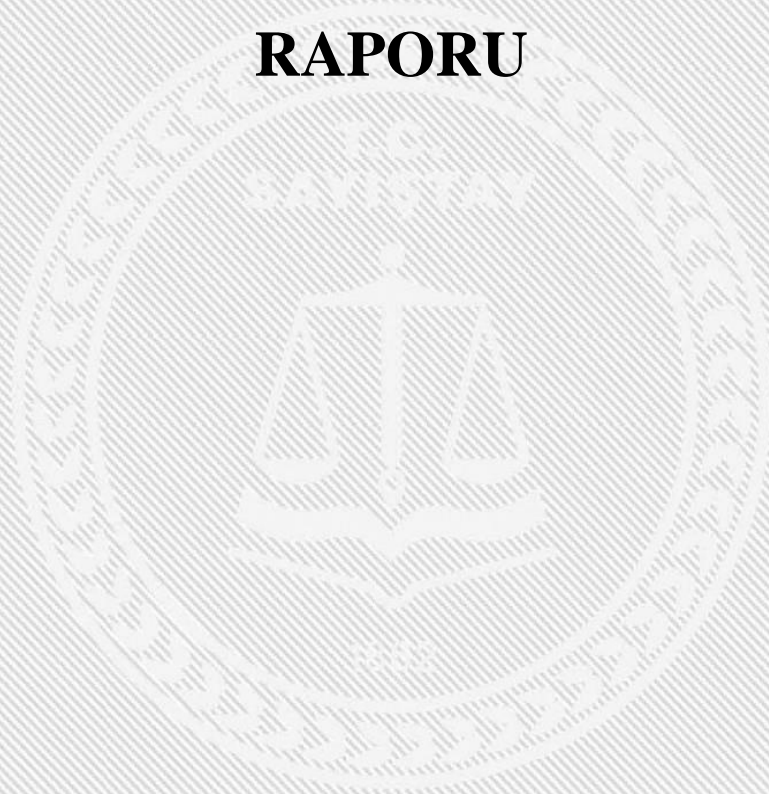
(MülgaGTHB)Binaların İyileştirilmesi, Ömrünün Uzatılması veya Veriminin Artırılması Amacıyla Yapılan Giderlerin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(MülgaGTHB)At Yarışları Özel Hesaba İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(MülgaGTHB)Kurumun Mali Tablolarında Yer Alan 242 No.lu “Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının” bakiyesi ile Kurumun Döner Sermayeler Konsolide Bilançosunda Yer Alan “500 No.lu Sermaye Hesabı”nın Bakiyesinin Eşit Olmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından düzeltici işlem tesis edildi
2012 yılında Orman Genel Müdürlüğü’ne Devredilmesi Gereken Kredilerin Takibinin OSİB Merkez Saymanlık Müdürlüğü Hesabında Muhasebeleştirilmesi;	2017	Yerine Getirilmedi	Kredi ödemelerinin takibi ve mhasbe kayıtlarının düzeltilmesi Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü desteği ile OGM tarafından yapılarak sonuçlandırılması beklenmektedir.
(Mülga OSİB)Kamu Kaynaklarının Doğru, Etkin ve Verimli Kullanılmasını Sağlamak Amacıyla Korunan Alanların Kaynak Değerlerinin Detaylı Envanterinin Yapılarak Statülerinin Yeniden Belirlenmesi ihtiyacı	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından Bütçe imkanları ölçüsünde Envanter çalışmaları yürütülmektedir.
(Mülga OSİB)Korunan Alanlara İlişkin Uzun Devreli Gelişme Planları, Gelişme Planları ve Yönetim Planlarının Tamamlanmamış Olması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2018/28 olarak Bulgu konusu yapıldı

(Mülga OSİB)Müstecirler Tarafından İşletilen Alanlara İlişkin Olarak Yapılan Sözleşmelerde Yer Alan; Taşınmazların Sigorta Ettirilmesi İle Bu Alana Gelen Ziyaretçiler İçin Üçüncü Şahıs Mali Sorumluluk Sigortasının Yapıtırılmasına İlişkin Hükümlerin Yerine Getirilememesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2018/29 olarak Bulgu konusu yapıldı
(Mülga OSİB)Korunan Alanlarda Yaban Hayatının Tespiti Amacıyla Her Yıl Gerçekleştirilen Envanter Çalışmalarının Taşra Teşkilatlarında Yeterli Sayıda Uzman Meslek Grubu Personel Olmaması Dolayısıyla Yöre Halkıyla İşbirliği Yapılarak Gerçekleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(Mülga OSİB)Av Turizmi Faaliyetlerinde Verilerin Sağlıklı Tutulmasını Sağlayacak ve Personelin Hata Yapma Riskini Düşürecek Kontrollerin Bulunmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(Mülga OSİB)Yöre Halkının Kaynak Değerlerine Sahip Çıkması ve Kırsal Kalkınmaya Destek Olması Açısından Av Turizminin Önemli Bir Araç Olması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından yapılan çalışmalar devam etmektedir.
(Mülga OSİB)Sürdürülebilir Kullanımına Yönelik Olarak Korunan Alanların En Etkin ve Verimli Şekilde Yönetiminin Sağlanması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kanuni Düzenleme ihtiyacı bulunmaktadır
(Mülga OSİB)Korunan Alanlardaki İşgallerden Dolayı Ecrimisil Tahsil Edilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Ecrimisil tutarları komisyon tarafından tespit edilmiş ve ilgililere tebligatlar yapılmıştır.

(Mülga OSİB)Milli Park İçerisindeki Kıyı Kenarlarında Kalan Alanlardan 2015 ve 2016 Yıllarına Ait Ecrimisillerin Tahsilat İşlemlerine Henüz Başlanmamış Olması Dolayısıyla Kamuelirlerinin Zamanaşımı Riskiyle Karşı Karşıya Bırakılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Ecrimisilerin tespiti konusunda idare tarafından oluşturulan komisyonun çalışmaları devam etmektedir.
(Mülga OSİB)Bakanlık Tarafından Turizm Amaçlı Olarak Doğrudan Üçüncü Kişilere Tahsis Edilen Alanlara Ait Taahhütnamelerde Yer Alan “Tahsis Bedelinin Belirlenmesi” İle İlgili Maddenin Uygulanmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından yapılan çalışmalar devam etmektedir.
(Mülga OSİB)Milli Parklardaki Kaçak Yapıların Yıkım İşleminin Gerçekleştirilmemesi Sonucu Bu Alanların Her Geçen Gün Daha Fazla İşgal Altında Kalmasına Neden Olunması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bu konuda Bakanlık tarafından yazışmalar yapılmak suretiyle idari işlem tesis edilmiştir.
Yapım İşlerinde Hatalı ve Eksik Projelerle İhaleye Çıkılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bu konuda Bakanlık tarafından talimatlandırma yapılmak suretiyle idari işlem tesis edilmiştir
Taşınır Kontrol Yetkililerinin Görevlendirilmemiş Olması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bu konuda Bakanlık tarafından talimatlandırma yapılmak suretiyle idari işlem tesis edilmiştir.
Dayanıklı Taşınırlara İlişkin İşlemlerin Mevzuata Uygun Yapılmaması ve Muhafazaları Konusunda Gerekli Özenin Gösterilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bu konuda Bakanlık tarafından talimatlandırma yapılmak suretiyle idari işlem tesis edilmiştir
Taşınır Ambar Kayıtlarının Fiili Durumu Yansıtılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bu konuda Bakanlık tarafından talimatlandırma

			yapılmak suretiyle idari işlem tesis edilmiştir.
Bakanlığa Ait Sahalarda Bulunan Canlı Hayvanların Taşınır Kayıtlarında Yer Almaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bu konuda Bakanlık tarafından talimatlandırma yapılmak suretiyle idari işlem tesis edilmiştir.

TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI
DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	160
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	166
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	167
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	167
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	168
6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	170
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	172
8. EKLER.....	200

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Mülga GTHB Döner Sermaye İşletmelerinin Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı ..	163
Tablo 2: Mülga GTHB Döner Sermaye İşletmelerinin Personel Durumu.....	164
Tablo 3: Mülga OSİB Döner Sermaye İşletmelerinin Personel Durumu.....	164
Tablo 4: Vadeli ve Vadesiz Hesap Bilgileri	170
Tablo 5: Bakanlık Kayıtları.....	171
Tablo 6: Asaleten ve Vekaleten Atamayla Görev Yapan Sayman Durumu	177
Tablo 7: Zarar Eden Döner Sermaye İşletmeleri.....	183
Tablo 8: 2016-2017-2018 Yıllarında Üç Yıl Üst Üste Zarar Eden İşletmeler	184
Tablo 9: 2019 Yılında da Zarar Etmesi Halinde 3 Yıl Üst Üste Zarar Edecek İşletmeler.....	184
Tablo 10: 2018 Yılı Aşısı ve Küpe Uygulamaları *	186
Tablo 11: Küpeye İlişkin Kayıtlar *	187
Tablo 12: Aşıya İlişkin Kayıtlar *	187
Tablo 13: Konsolide Bilanço.....	190
Tablo 14: Bakanlığın 2018 Yılı Konsolide Bilançosuna Göre Döner Sermaye İşletmeleri Adına Kayıtlı Taşınmazlar	191
Tablo 15: Döner Sermaye İşletmeleri Konsolide Personel Ödemeleri	193
Tablo 16: Nakit Oranı 1'in Altında Olan İşletmeler	193

KISALTMALAR

- BKK** : Bakanlar Kurulu Kararı
- BAKANLIK** : Orman ve Su İşleri Bakanlığı
- ÇEM** : Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü
- DKMP** : Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü
- DMİS** : Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi
- DSİ** : Döner Sermayeli İşletmeler
- DSİBMY** : Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- GTHB** : Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
- KBS** : Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
- OGM** : Orman Genel Müdürlüğü
- OSİB** : Orman ve Su İşleri Bakanlığı
- R.G** : Resmi Gazete
- SUEN** : Türkiye Su Enstitüsü
- SYGM** : Su Yönetimi Genel Müdürlüğü
- TAGEM** : Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü
- TOB** : Tarım ve Orman Bakanlığı
- UDGP** : Uzun Devreli Gelişme Planı
- ÜTP** : Üretimi Teşvik Primi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. (Mülga GTHB) Banka Hesaplarının Kayıt Dışında Kalmasının Önlenmesi Ve Raporlamının Tam Olarak Yapılması Amacıyla, Söz Konusu Hesapların Muhasebe Yetkilisi Sorumluluğunda Açılması, İzlenmesi Ve Takip Edilmesi;

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. (Mülga GTHB) Bazı Kamu Kurumlarına Ve Firmalara Verilen Hizmet Bedellerine Ait Tahsil Edilemeyen Döner Sermaye İşletmeleri Alacaklarının Bulunması;

2. (Mülga GTHB) Döner Sermaye İşletmelerinde Saymanlık ve Veznedarlık Görevinden Ayrılmaların Devir İşlemleri Yapılmadan Gerçekleşmesi;

3. (Mülga GTHB) Döner Sermaye İşletmelerinin Sürdürülebilirliklerini Sağlamak İçin Ürettikleri Mal Ve Hizmetlerin Satış Bedellerinin Sağlıklı Belirlenmesi Gerektiği;

4. (Mülga GTHB) Bazı İşletmelerin Ürettikleri Mal ve Hizmetlerin Birim Fiyatlarının Komisyon Kararıyla Sağlıklı Belirlenememesi Nedeniyle Gelir Kaybına Uğraması;

5. (Mülga GTHB) Üç Yıl Üst Üste Zarar Eden İşletmelerin Bulunması;

6. (Mülga GTHB) Aşı ve Küpelerin Ücretsiz Verilmesi Uygulamasının Genel Bütçe Yerine Döner Sermayelerce Yürütülmesi Sonucunda Özkaynakların Azalması;

7. (Mülga OSİB) Döner Sermaye İşletmelerinde Muhasebe Kayıtları İle Ayniyat Kayıtları Arasında Tutarsızlıkların Bulunması;

8. (Mülga OSİB) Ayrı Tüzel Kişiliği Olmadığı Halde, Döner Sermaye İşletmeleri Adına Taşınmaz Edinilmesi;

9. (Mülga GTHB) Döner Sermaye İşletmeleri Giderleri İçinde Personele Yapılan Ödemelerin Önemli Oranda Yer Tutması;

10. (Mülga GTHB) Araştırma Enstitülerinin Döner Sermaye İşletmeleri İçin Önemli Gelir Kalemlerinden Biri Olan Araştırma Geliştirme Payının Sağlıklı Tahsil Edilememesi;

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Döner sermayeli işletmeler, genel ve özel bütçeli idarelerin kanunlarla verilen temel ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan, piyasada fiyatlandırılabilir olan ve genel idare ilkelerine göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetleri sürdürebilmek için oluşturulan birimlerdir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2 nci maddesinde bu Kanunun merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, sosyal güvenlik kurumlarının ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrolünü kapsadığı ifade edilmiştir. 22/12/2005 tarih ve 5436 sayılı "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"un 10 uncu maddesi 24 üncü fıkrasında ise bu Kanun kapsamında kamu idarelerinde kurulmuş döner sermaye işletmelerinin 31/12/2010 tarihine kadar yeniden yapılandırılacağı ve döner sermaye işletmeleri yeniden yapılandırılıncaya kadar bunların bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimi Maliye Bakanlığınca yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir.

Bu maddeye dayanılarak, 01.05.2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmi Gazetede "Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği" yayınlanarak yürürlüğe girmiş ve genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimine ilişkin usul ve esaslarını ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Ancak anılan Yönetmelik işletmelerin kurumsal yapısına, organlarına, birimlerine ve hiyerarşik yapısına ilişkin bir düzenleme getirmemiştir.

5018 sayılı Kanunla getirilen kamu mali yönetim sistemine döner sermaye işletmelerinin de uyarlanması sağlayacak yasal düzenlemeler henüz yapılmamıştır. Mülga 645 sayılı "Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin "Döner Sermaye" başlıklı 22 nci maddesinde Bakanlığın ihtiyaç duyduğu hallerde ve lüzum gördüğü merkezlerde Bakanın onayı ile görev ve hizmetleriyle ilgili döner sermayeli işletmeler kurabileceği, işletmelerin faaliyet alanları, gelirleri, giderleri, merkeze aktarılacak tutarların harcanması ve denetimi ile ilgili hususların Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir. Bu

kapsamda hazırlanan “Orman ve Su İşleri Bakanlığı Döner Sermayeli İşletmeler Yönetmeliği” 18/10/2012 tarihli Resmî Gazete ’de yayımlanmıştır.

969 sayılı Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun’da döner sermaye işletmelerinin faaliyetleri sayılmıştır. Kanuna göre bu faaliyetler öğretim, eğitim ve yayım yapmak, denemeler yapmak ve araştırmalarda bulunmak, tohum, toprak ve ilaç analizleri yapmak, bitki ve hayvan ürünlerini çiftçiye örnek teşkil edecek şekilde değerlendirmek amacıyla imalatta bulunmak, tohum, damızlık fide, fidan, bağ çubuğu ve hayvan yetiştirmek, üretilen, yetiştirilen ve imal edilen maddeleri satmak, zirai mücadele ve zirai karantina hizmetlerini ifa etmek, mücadele neticesinde elde edilen ürünlerden kıymetlendirilmesi mümkün olanları kıymetlendirmek, bu faaliyetlerin ifasında gereken hallerde özel ve tüzel şahıslarla işbirliği yapmak, bu faaliyetlerin gerektirdiği bina vesair tesisleri yapmak ve yaptırmak olarak belirtilmiştir. Mevcut işletmeler 31.12.2015 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan “Gıda, Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliği” çerçevesinde faaliyet göstermektedir.

10 Temmuz 2018 tarih ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 439 uncu maddesinde Tarım Orman Bakanlığı döner sermaye işletmeleri ile ilgili olarak da Bakanlık ihtiyaç duyduğu hallerde ve lüzum gördüğü merkezlerde Bakanın onayı ile görev ve hizmetleriyle ilgili döner sermayeli işletmeler kurabileceği, işletmelerin faaliyet alanları, gelirleri, giderleri, merkeze aktarılacak tutarların harcanması ve denetimi ile ilgili hususların Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir. Ancak Kararname de çıkarılacağı ifade edilen Yönetmelik henüz çıkarılmamıştır.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin Geçici 1 inci maddesinin 2 nci fıkrasında maddenin yürürlüğe girdiği tarihte teşkilatlarına ilişkin kanun veya kanun hükmünde kararneleri yürürlükten kaldırılan bakanlıkların veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarının döner sermaye işletmelerinin, her türlü taşınır, araç, gereç ve malzeme, demirbaş ve taşınlar, her türlü borç ve alacaklar, hak ve yükümlülükler, yazılı ve elektronik ortamdaki her türlü kayıtlar ve dokümanları ve kadro ve pozisyonlarında bulunan personeli ile birlikte, ilgili bakanlığın veya kamu kurum ve kuruluşunun birimlerinin ve/veya görevlerinin bünyesinde düzenlendiği bakanlıkta veya kamu kurum ve kuruluşunda kurulan döner sermaye işletmesine, başka bir

işleme gerek kalmaksızın devredilmiş sayılacağı düzenlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı Doğa Koruma Milli Parklar Genel Müdürlüğünün (DKMP) merkezde Merkez Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü ve DKMP Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi olmak üzere 2 adet, taşrada ise 81 adedi İl Şube Müdürlüklerine bağlı, 10 adedi Milli Park Müdürlüklerine bağlı olmak üzere toplam 93 adet döner sermaye işletmesi bulunmaktadır. Bakanlığın yeniden yapılandırılması öncesinde Müsteşara bağlı olan Merkez İşletme Müdürlüğü 2018 yılı Temmuz ayından itibaren Bakan Yardımcısına bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

Mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın 969 sayılı "Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun" uyarınca 1 adedi merkezde yüz doksan dokuz (199) adedi taşrada olmak üzere toplam 200 adet döner sermaye işletmesi bulunmaktadır. Döner sermaye işletmeleri, Bakanlığın Destek Hizmetleri Başkanlığı'na bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

Bakanlık döner sermaye işletmeleri bağlı oldukları Başkanlık/Müdürlük/Kurum/Kuruluş bünyesinde hizmet vermekte, bağlı oldukları idarenin görev alanları içerisinde faaliyet göstermekte, her işletme kendi bütçeleri ile bağımsız olarak kendi gelir gider döngüsünü devam ettirmektedirler.

Bu İşletmelerin muhasebe hizmetleri döner sermaye saymanları tarafından yürütülmektedir. Saymanlar asaleten veya vekaleten bakanlığın personelinden atanmakta olup saymanların bir kısmı da Maliye Bakanlığı tarafından atanmıştır. GTHB'nın saymanlığı bulunmayan işletmelerinin muhasebe hizmetleri ise il müdürlüklerinin döner sermaye saymanlıklarınca yürütülmektedir.

Mülga GTHB Merkez Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü merkezde, İl Döner Sermaye İşletme Müdürlükleri ise İl Müdürlükleri içerisinde, diğerleri ise illerde teknik olarak ilgili olduğu Genel Müdürlüğe bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

Tablo 1: Mülga GTHB Döner Sermaye İşletmelerinin Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı

		Bağlı Olduğu Merkez Birimi	Adet
1-	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (Bakanlık hizmet birimlerinin tamamını kapsamaktadır.)	Destek Hizmetleri Dairesi	1
2-	İl Müdürlükleri		81
3-	Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlükleri	GKGM	28
4-	Ulusal Gıda Referans Laboratuvar Müdürlüğü	GKGM	1
5	Zirai Karantina Müdürlükleri	GKGM	10
6-	Zirai Mücadele Araştırma Enstitüsü Müdürlükleri	TAGEM	3
7-	Tohum Sertifikasyon Test Müdürlükleri	BÜGEM	5
8-	Araştırma Enstitüsü Müdürlükleri	TAGEM	
a	Tarımsal	TAGEM	24
b	Hayvancılık	TAGEM	4
c	Tarım ve Hayvancılık	TAGEM	3
ç	Su Ürünleri	TAGEM	1
d	Toprak –Gübre ve Su Kaynakları	TAGEM	1
e	Toprak Su ve Tarımsal Meteoroloji	TAGEM	1
f	Toprak Su ve Çölleşme İle Mücadele	TAGEM	1
g	Biyolojik Mücadele	TAGEM	1
ğ	Gıda ve Yem Kontrol	TAGEM	1
h	Uluslararası Tarımsal Araştırma ve Eğitim Merkezi	TAGEM	1
ı	Su Ürünleri Araştırma, Üretim ve Eğitim	TAGEM	1
9-	Veteriner Kontrol Enstitüsü Müdürlükleri	GKGM	8
10-	Şap Enstitüsü Müdürlüğü	GKGM	1
11-	Veteriner Sınır Kontrol Noktası Müdürlükleri	GKGM	9
12-	El Sanatları Eğitim Merkezi Müdürlükleri	EYDB	6
13-	Zirai Üretim İşletmesi Tarımsal Yayım ve Hizmetiçi Eğitim Merkezi Müdürlükleri	EYDB	2
14-	Tarım Alet ve Makine Test Merkezi Müdürlüğü	TRGM	1
15-	Fidan ve Fide Test Merkezi Müdürlüğü	BÜGEM	1
16-	Zeytincilik Üretim İstasyonu Müdürlüğü	BÜGEM	1

17-	Kafkas Arısı Üretim, Eğitim ve Gen Merkezi Müdürlüğü	HAYGEM	1
18-	Uluslararası Tarımsal Eğitim Merkezi Müdürlüğü	EYDB	1
19-	Merkez İkmal Müdürlüğü	DHDB	1
TOPLAM			200

Tablo 2: Mülga GTHB Döner Sermaye İşletmelerinin Personel Durumu

Memur Personel	120
İşçi Personel	110
Geçici İşçi	7
4/D İşçi Personel	1.110

Tablo 3: Mülga OSİB Döner Sermaye İşletmelerinin Personel Durumu

Memur Personel (Merkez)	7
Geçici İşçi	248
Daimi İşçi	209

1.3. Mali Yapı

Döner Sermaye İşletmelerinde Bakanlığın ve Muhasebat Genel Müdürlüğünün DMIS (Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi) muhasebe programları kullanılmaktadır. Aylık, üç aylık mizanlar, gelir gider cetvelleri ve tablolar elektronik ortamda Merkez Döner Sermaye Saymanlığına aktarılmaktadır.

Bakanlık Döner Sermaye İşletmeleri, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan ve 01.05.2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’ne göre “Tek Düzen Muhasebe Sistemi’ni kullanmaktadırlar.

Mülga OSİB döner sermaye işletmelerinin Konsolide 2018 yılı bilançosunda sermayesi 100.000.000,00 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 254.535.349,99 TL’dir. Döner sermaye gelir toplamı 114.914.757,72 TL, gider toplamı 100.567.580,24 TL olup, gelir tablosunda yılsonu itibariyle tahakkuk eden 2018 yılı net karı 12.574.751,00 TL dir.

Mülga GTHB döner sermaye işletmelerinin konsolide 2018 yılı bilançosunda sermayesi 101.595.466,88 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 416.659.223,93 TL’dir. Döner sermaye gelir toplamı 638.522.677,90 TL, gider toplamı 414.116.066,45 TL olup, gelir tablosunda yılsonu itibariyle tahakkuk eden net karı 224.406.611,45 TL’dir.

Mülga OSİB döner sermayesinin konsolide bütçe çalışması mevcut olduğu için geliri az olan işletmelere döner sermaye bütçesinden ödenek aktarma yapılabilmekte ve genel bütçe imkanları ile karşılanamayan her türlü harcama döner sermaye bütçesinden yapılabilmektedir. Mülga Gıda Tarım Hayvancılık Bakanlığı döner sermaye işletmelerinin her biri ayrı ayrı bütçe hazırlamaktadır.

Mülga OSİB döner sermaye işletmelerinin yaptığı faaliyetler dolayısıyla Kurumlar Vergisi mükellefiyeti bulunmakta olup; Mülga GTHB döner sermaye işletmeleri ise kanun gereği bu vergiden muaftır.

Mülga OSİB Döner Sermaye İşletmeleri yılsonlarında elde ettiği/edeceği kardan %10 oranında Hazineye pay aktarmakta iken Mülga GTHB Döner Sermaye İşletmeleri aylık gayrisafi hasılatın %15 'ini Hazineye pay olarak aktarmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a 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.

703 sayılı KHK nin geçici 1'inci maddesinin 9 uncu bendi ile 22 nci bendi uyarınca Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığının birleşmelerinin 31.12.2018 tarihine kadar tamamlanması gerektiği belirtilmiştir.

Denetimin planlanması aşamasında GTHB ve OSİB ları 703 sayılı KHK ile kaldırılmış ve yerine kurulan Tarım ve Orman Bakanlığına devredilmiştir. 703 sayılı Kararname ile devir işlemlerinin 31.12.2018 tarihine kadar tamamlanması öngörülmüş ise de; Mülga GTHB ve Mülga OSİB nın kapatılarak Tarım Orman Bakanlığına birleştirilme/devir işlemleri bütçeler ve kamu idaresi hesapları bakımından 31.12.2018 tarihinden önce tamamlanamamış, bir başka deyişle 31.12.2018 tarihinden evvelki bir tarihte kaldırılan Bakanlıklara ait kapanış ve devir bilançoları çıkarılmamış, evvelce ilgili Bakanlıklar adına çıkarılmış olan bütçeler ve yürütülen muhasebe işlemleri aynen uygulanmaya devam edilmiştir. Dolayısıyla 2018 yılı sonunda Tarım Orman Bakanlığı adına tek bir bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu düzenlemek yerine mülga Bakanlıklar adına iki ayrı dönem sonu mali tabloları düzenlenmiş ve Sayıştay'a sunulmuştur. Bu nedenle denetimlerimiz Tarım Orman Bakanlığı yerine dönem sonunda sunulan mülga Gıda

Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına ve mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığına ait sunulan aşağıdaki belgeler dikkate alınarak yürütülmüş ve sonuçlandırılmıştır.

Mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerine ait konsolide tablolar;

- Geçici ve Kesin Mizan.
- Bilanço.
- Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu,
- Bütçe Gelirleri Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu,
- Gelir Tablosu.
- Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu

Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerine ait konsolide tablolar;

- Geçici ve Kesin Mizan.
- Bilanço.
- Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu,
- Bütçe Gelirleri Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu,
- Gelir Tablosu.
- Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu

Denetim görüşü, Kurumun tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Gelir 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 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.

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 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.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 27 ve 28 nci maddeleri gereğince; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı kaldırılmış ve yerine kurulan Tarım ve Orman Bakanlığına devredilmiştir. 703 sayılı Kararname ile devir işlemlerinin 31.12.2018 tarihine kadar tamamlanması öngörülmüş olup, Sayıştay'a sunulacak mali tabloların yeni kurulan Tarım ve Orman Bakanlığına ait olacağı öngörüsü ile denetim planlaması yapılmıştır.

Ancak Mülga GTHB ve Mülga OSİB'nin kapatılarak Tarım ve Orman Bakanlığına birleştirilme/devir işlemleri bütçeler ve kamu idaresi hesapları bakımından 31.12.2018 tarihinden önce gerçekleştirilmemiş, bir başka deyişle 31.12.2018 tarihinden evvelki bir tarihte kaldırılan Bakanlıkların döner sermaye işletmelerine ait kapanış ve devir bilançoları çıkarılmamış, evvelce ilgili Bakanlık döner sermaye işletmeleri adına çıkarılmış olan bütçeler ve yürütülen muhasebe işlemleri aynen uygulanmaya devam edilmiştir. Dolayısıyla 2018 yılı sonunda Tarım ve Orman Bakanlığı döner sermaye işletmeleri adına tek bir bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu düzenlemek yerine mülga Bakanlıkların döner sermaye işletmeleri adına iki ayrı dönem sonu mali tabloları düzenlenmiş ve Sayıştay'a sunulmuştur. Bu nedenle denetim görüşümüz Tarım ve Orman Bakanlığı yerine mülga iki ayrı Bakanlığın döner sermayeli işletmeleri adına düzenlenen tablolara göre oluşturulmuştur. Bu nedenle raporumuzun görüş kısmında mülga Bakanlıklar döner sermaye işletmeleri adına düzenlenen iki ayrı denetim görüşüne yer verilerek, görüşün dayanaklarına ilişkin bulgularda da bulguların başlığında mülga Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına ait olan döner sermaye işletmeleri GTHB kısaltması ile Orman ve Su İşleri Bakanlığına ait olan döner sermaye işletmeleri OSİB kısaltması ile belirtilerek, tablolarla illiyeti sağlanmıştır.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Raporun "Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı" kısmında açıklanan gerekçelerle Tarım ve Orman Bakanlığı yerine mülga iki ayrı bakanlığın Döner Sermayeleri adına düzenlenen mali rapor ve tablolara oluşturulmuş olan denetim görüşlerimiz sırasıyla aşağıdadır.

1-Mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının döner sermayeli işletmelerinin 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

2-Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığının döner sermayeli işletmelerinin 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: (Mülga GTHB) Banka Hesaplarının Kayıt Dışında Kalmasının Önlenmesi ve Raporlamanın Tam Olarak Yapılması Amacıyla, Söz Konusu Hesapların Muhasebe Yetkilisi Sorumluluğunda Açılması, İzlenmesi ve Takip Edilmesi;

Mülga Gıda Tarım Hayvancılık Bakanlığı'na bağlı Döner Sermaye işletmelerinin banka hesap bilgilerinin incelenmesi sonucunda;

İşletmelerin mevduatlarının mülga Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde (8 Mart 2019 tarihli değişiklikle Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği) belirtilen bankalar nezdinde açılan hesaplarda tutulduğu işletmelerin birçoğunda kısa vadede kullanılabilir nakit tutarlarının ödeme ve tahsilat amaçlı açılan vadesiz hesaplarda tutulduğu, kısa vadede kullanılmayacak olan nakit tutarlarının ise vadeli hesaplarda faiz getirisi elde etmek amacıyla değerlendirildiği ancak bazı işletmelerde vadesiz hesapları olmasına karşılık vadeli hesaplarının olmadığı, dolayısıyla vadesiz hesaptaki fazla nakit tutarlarından faiz geliri elde edilemediği anlaşılmıştır.

Tablo 4: Vadeli ve Vadesiz Hesap Bilgileri

Hazinede Kayıtlı Döner Sermaye İşletmeleri Hesap Sayısı	902
İşletmelerin Bildirdiği Toplam Hesap Sayısı	458
İşletmelerin Bakiyesi Bulunan Hesap Sayısı	369
İşletmelerin Toplam Hesap Bakiyesi	339.252.671,45
İşletmelerin Bakiyesi Bulunmayan Hesap Sayısı	97
İşletmelerin Bakiyesi Bulunan Vadesiz Hesap Sayısı	209
İşletmelerin Toplam Vadesiz Hesap Tutarı	98.383.849,86
İşletmelerin Bakiyesi Bulunan Vadeli Hesap Sayısı	139
İşletmelerin Toplam Vadeli Hesap Tutarı	198.459.702,49
Vadeli-Vadesiz Ayrımı Yapılmayan Tutar	42.409.119,10

31.12.2018 tarihi itibarıyla Hazine ve Maliye Bakanlığında alınan veriler doğrultusunda mülga GTHB'nın döner sermayelerinin banka mevcudu ile Destek Hizmetleri Başkanlığından alınan banka mevcudları karşılaştırılmıştır. Hazine ve Maliye Bakanlığının verilerinde banka mevcudu 332.055.606,00 TL olarak görünmekte iken konsolide bakanlık kayıtlarında bu tutar 328.887.253,85 TL'dir. Bakanlık kayıtlarındaki tutarlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5: Bakanlık Kayıtları

Hesap Kodu	Hesap Adı	Borç Bakiyesi
102	BANKALAR HESABI	328.887.253,85
102.01	Vadesiz	93.502.069,07
102.01.01	Ziraat Bankası	74.332.878,39
102.01.02	Halk Bankası	14.062.488,22
102.01.03	Vakıflar Bankası	4.307.810,81
102.01.50	Ziraat Katılım Bankası	83.354,61
102.01.51	Vakıf Katılım Bankası	631.987,12
102.01.99	Diğer Bankalar	83.549,92
102.02	Vadeli	235.385.184,78
102.02.01	Ziraat Bankası	153.215.727,76
102.02.02	Halk Bankası	68.636.469,81
102.02.03	Vakıflar Bankası	11.549.166,12
102.02.50	Ziraat Katılım Bankası	8.505,78
102.02.51	Vakıf Katılım Bankası	1.975.315,31
TOPLAM		328.887.253,85

Kamu idaresi cevabında; Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde (8 Mart 2019 tarihli değişiklikle Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği) kapsamında, kısa vadede kullanılmayacak olan nakit tutarlarının vadeli hesaplarda faiz getirisi elde etmek amacıyla değerlendirilmesi, bakanlık mali işlemleri için, açılan ve usulünce atanmış muhasebe yetkilisinin kontrolünde olmayan banka hesaplarının, sorumluluklarının muhasebe yetkililerine devredilerek muhasebe sistemi içerisinde izlenmesi için döner sermaye işletmelerine talimat gönderileceği, Haziran 2019 ayı mizanından itibaren işletmelerin vadeli hesapları takip edileceği, Hazine ve Maliye Bakanlığının verilerinde yer alan banka mevcudu (332.055.606,-TL) incelemeye alındığı, zamanaşımına uğratılan banka hesapları ile ilgili çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir

Sonuç olarak Banka hesaplarının kayıt dışında kalmasının önlenmesi ve raporlamanın tam olarak yapılması ve söz konusu hesapların muhasebe yetkilisi sorumluluğunda açılması, izlenmesi ve takip edilmesi amacıyla;

Bakanlık mali işlemleri için açılan ve usulünce atanmış muhasebe yetkilisinin kontrolünde olmayan banka hesaplarının, muhasebe yetkililerine devredilerek muhasebe sistemi içerisinde izlenmesi,

Muhasebe yetkilisi namına açılmadıkları için zamanaşımına uğratılan banka hesaplarının zamanaşımına uğratılmasında sorumluluğu bulunan kişiler hakkında soruşturma açılarak, sorumluluğu tespit edilen kişilere rücu edilmesi sağlanmalıdır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: (Mülga GTHB) Bazı Kamu Kurumlarına ve Firmalara Verilen Hizmet Bedellerine Ait Tahsil Edilemeyen Döner Sermaye İşletmeleri Alacaklarının Bulunması;

Mülga GTHB'nın Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüklerince Cumhuriyet Savcılıklarına ve mahkemelere verilen analiz hizmetleri ve İl Müdürlüklerince Belediyelere verilen kesimhane ve parçalama tesisi hizmet bedellerine ait alacaklarda tahsilat sorunu yaşandığı görülmüştür.

5996 sayılı "Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu"nda zamanında tahsil edilemeyen alacakların tahsilinin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilmesi hükmüne yer verilmiştir. Anılan Kanun hükmüne istinaden işletme alacakları ancak 6183 sayılı Kanuna göre takip edildiğinden tahsilatta güçlük yaşandığı görülmüştür.

5996 sayılı Kanunun "*Resmî Kontrollerin, Veteriner ve Bitki Sağlığı Hizmetlerinin Finansmanı ve Harcamalar*" başlıklı 35' inci maddesine göre; Bakanlık, bu Kanun kapsamında yürütülen faaliyetler ve yapılan resmî kontrollerin karşılığı olarak ücret alabilmekte, hangi faaliyetlerden ve resmî kontrollerden ne miktarda ücret alınacağını da her yıl Aralık ayında belirlemektedir.

Bu Kanun kapsamında elde edilecek gelirlerden 969 sayılı "Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun" kapsamında olan faaliyet gelirlerinin döner sermaye bütçelerine gelir olarak kaydedileceği ve bu gelirlerin öncelikli olarak bu Kanun kapsamındaki faaliyetlerin yürütülmesinde kullanılacağı; diğer gelirlerin genel bütçeye gelir kaydedileceği belirtilmektedir. Anılan Kanun hükmü çerçevesinde her yıl yayınlanan birim fiyat listelerinde analiz ve resmi kontrol ücretlerine yer verilmiştir. Yılı içinde verilen bu hizmetlerden tahsil edilemeyen gelir 120 Alıcılar Hesabında muhasebeleştirilmiş olup 2019 yılına devreden konsolide alacak tutarı 16.669.989,97 TL'dir.

a)-Resmi Kontrol ve Analiz Ücretlerinin Takip ve Tahsilinin Gerçekleştirilememesi

Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüklerince Cumhuriyet Savcılıklarına ve mahkemelere verilen analiz hizmetleri bedellerinin tahsilatı süreci soruşturmaların tamamlanması, mahkeme

kararlarının beklenmesi vb. sebeplerle yıllarca sürmektedir. Aynı şekilde il müdürlüklerince belediyelere verilen kesimhane hizmet bedellerine ait tutarların tahsilatı da oldukça güç ve uzun zaman almaktadır. Ayrıca bu kurumlara icra takibi yapma imkânının olmaması nedeniyle özellikle Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüklerinin savcılıklardan olan alacaklarının yıldan yıla ciddi artış gösterdiği; tahsilinde güçlük yaşanan bu tutarların İşletmeleri nakit sıkıntısına düşürdüğü anlaşılmıştır.

Yapılan incelemede hizmet satın alanlarca; ödenek yetersizliği nedeni ile aldığı hizmetin bedelini düzenli olarak ödemediği, saymanlıklarca alacaklar hesabına alındığı etkili bir takip ve tahsilat sisteminin kurulamadığı görülmektedir.

Ayrıca 120 li hesaplara alınan resmi kurum alacaklarından tahsilat yapılamadığı ve nakit girişi sağlanamadığı halde işletmelerin karı etkilenmekte, alacak tutarları içerisinde bulunan tutarlardan KDV miktarları, SHÇEK payı peşin olarak ödenirken, hazine hissesi ve merkez hissesi ise alıcılar hesabındaki tutarlar ihmal edilerek hesaplanmaktadır. Resmi kurumlara yasal takibat yapılamadığından şüpheli alacaklar hesabına alınarak karşılık ayrılamamakta ve karşılık ayrılamadığı için de kardan düşülememektedir. Tahsilatı yapılmadığı halde bu alacaklar yılsonu karını arttırarak yılsonu karından ödenecek paylar ve personele ödenen ilave ödeme ve üretimi teşvik primi ödemelerinde işletmeye yükümlülük getirmektedir. Bu yükümlülüklerle karşılaşmamak için işletmeler bu alacak tutarlarını 770 nolu hesapta gider göstererek kayıtlardan çıkarmaktadır.

Söz konusu husus 2016-2017 yılı denetimine de konu edilmiş olup Bakanlık cevabında Döner Sermaye İşletmelerine gerekli talimatın verildiği söz konusu alacaklarla ilgili tahsilatların yapılacağı belirtilmiştir. Ancak 2018 yılında mevzuata aykırı bu durumun devam ettiği görülmüştür. Devam eden ve ileride daha da artması muhtemel olan Kamu Kurumlarına sunulan bu hizmet bedellerine ait alacakların tahsilatına mevzuata uygun olarak çözüm üretilmesi gerektiği değerlendirilmektedir

b)-Kesimhane ve Parçalama Tesisleri İle İlgili Olarak Firmalara Verilen Hizmetler Karşılığında Gelirlerin Tahsil Edilememesi:

Kesimhanelerde ve Parçalama Tesislerinde resmi kontrol hizmeti satın alan firmaların hizmet karşılığı bedelleri döner sermaye saymanlıklarına düzenli olarak yatırmadığı, zamanında ödenmeyen 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamındaki bu alacakların tahsilinde işletmelerin bu kanunu uygulama yetkisi olmadığından alacaklar hesabına alınarak bekletildiği görülmüştür.

İl müdürlüklerince kesimhaneler ve parçalama tesisleri ile ilgili olarak 5996 sayılı kanun kapsamında verilen hizmetler karşılığı fatura edilen tutarların tahsil edilmek üzere ilgili

firmalara fatura edilerek 120 nolu hesaplara borç kaydı yapıldığı ancak bu tutarlardan önemli bir kısmının tahsil edilemediği ve bazı işletmelerde 128 nolu Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına alındığı görülmüştür.

Ayrıca 120'li hesaplara alınan alacaklardan tahsilat yapılamadığı ve nakit girişi sağlanamadığı halde işletmelerin karı etkilenmekte, alacak tutarları içerisinde bulunan tutarlardan KDV miktarları, SHÇEK payı peşin olarak ödenmekte, hazine hissesi ve merkez hissesi ise Alıcılar Hesabındaki tutarlar ihmal edilerek hesaplanmaktadır. Bu uygulamalarda İşletmeleri nakit sıkıntısına düşürmektedir.

5996 sayılı kanununun 42/5 maddesinde

“ Bu Kanunda verilen süreler içinde ödenmeyen tutarlar ile belirlenen idari para cezaları, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilir.” hükmüne yer verildiğinden döner sermaye geliri olan resmi kontrol ücretinin de 6183 sayılı yasa uygulanarak tahsil edilmesi gerekmektedir.

Zamanında ödenmeyen 6183 sayılı yasa kapsamındaki alacakların tahsil yetkisinin Gelir İdaresi Başkanlığına ait olması nedeniyle takibat ve tahsilat işlemlerinin ilgili İşletmeler tarafından yürütülmesi mümkün bulunmamaktadır.

Söz konusu husus 2016 ve 2017 yıllarında denetime konu edilmiş ve alacaklarla ilgili tahsilatın yapılacağı kamu idaresi cevabında belirtilmişken uygulamaya 2018 yılında devam edilmiştir. Ayrıca 2018 yılsonu itibariyle kesimhane ve parçalama tesislerinden olan alacak miktarları Geçmiş Yıllar Zararı olarak muhasebeleştirilmiştir.

2018 Yılı Kesimhanelerden Alacaklar:

120 Nolu Hesap : 2.386.039,70 TL.

128 Nolu Hesap : 1.068.190,54 TL.

2018 Yılı Parçalama Tesislerinden Alacaklar:

120 Nolu Hesap : 353.019,14 TL.

128 Nolu Hesap : 112.834,72 TL.

Firmalara kesimhane ve parçalama hizmeti verilmeden önce anılan hizmetlerin ücretini döner sermaye işletmelerine veya işletmelerin banka hesaplarına zamanında ve eksiksiz yatırımlarının sağlanarak idarelerin alacaklarına ilişkin ihtilafa düşmelerine ilişkin önleyici tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüklerince, Cumhuriyet Savcılıklarına ve mahkemelere verilen analiz hizmetleri ve il müdürlüklerince belediyelere verilen kesimhane ve parçalama tesisi hizmet bedellerine ait alacaklarda tahsilat sorunu yaşandığı, ödenmeyen kesimhane ve parçalama tesislerinde resmi kontrol ücretinin 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında tahsil edilmesi gerektiği, zamanında ödenmeyen 6183 sayılı Yasa kapsamındaki alacakların tahsil yetkisinin Gelir İdaresi Başkanlığına ait olması nedeniyle takibat ve tahsilat işlemlerinin ilgili işletmeler tarafından yürütülmesi mümkün bulunmadığı, zamanında ödenmeyen alacakların takibat ve tahsilatı için Mülga Maliye Bakanlığının görüşleri doğrultusunda hazırlanan “Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerine 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna Göre Kullanılacak Yetkilere İlişkin Yönetmelik Taslağı” Sayıştay Başkanlığının 24/11/2015 tarihli ve 52021/610962 sayılı yazısı eki Daireler Kurulunun 18/11/2015 tarihli ve 1480/8 sayılı kararıyla Bakanlığımıza iade edildiği ifade edilmiştir.

İl müdürlüklerinin firmalardan, kesimhane ve parçalama hizmeti verilmeden önce alınan hizmetlerin ücretini döner sermaye işletmelerine veya işletmelerin banka hesaplarına zamanında ve eksiksiz tahsil edilmesi için gerekli çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca hazırlanan “Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerince 6183 sayılı Amme alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna Göre Kullanılacak Yetkilere İlişkin Yönetmelik” taslağının yasal dayanağının bulunmaması, kanunla düzenlenmesi gereken konunun yönetmelikle düzenlenmesi nedeniyle Sayıştay Daireler Kurulunca bakanlığa iade edilmiştir.

Mülga GTHB' nin Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüklerince Cumhuriyet Savcılıklarına ve mahkemelere verilen analiz hizmetleri ve İl Müdürlüklerince Belediyelere verilen kesimhane ve parçalama tesisi hizmet bedellerine ait alacaklarda tahsilat yapılamaması nedeniyle; yılı içinde verilen bu hizmetlerden tahsil edilemeyen gelir 120 Alıcılar Hesabında muhasebeleştirilmektedir.

Hizmet satın alanlarca; aldığı hizmetin bedelini düzenli olarak ödemesinin sağlanması için etkili bir takip ve tahsilat sisteminin kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: (Mülga GTHB) Döner Sermaye İşletmelerinde Saymanlık ve Veznedarlık Görevinden Ayrılmaların Devir İşlemleri Yapılmadan Gerçekleşmesi;

Mülga GTHB na bağlı olarak Döner Sermaye kadrolarında boş bulunan kadrolara yapılacak atamalarda zaman zaman taşradaki kadrolara İl Müdürü veya Valilik tarafından görevlendirme yapıldığı, merkezin bilgisi olmadan sayman değişiklikleri yapılması nedeniyle

taşıra mevcut olarak görev yapmakta olan saymanların bilgilerinin merkezde bulunan sayman bilgileri ile uyumsuz olduğu özellikle de yönetmelikte belirtilen devir hükümlerinin dikkate alınmaksızın görevlendirmeler yapıldığı görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 586 ncı maddesinde Muhasebe yetkilileri arasındaki devir işlemleri 587 inci maddesinde ise veznedarlar arasındaki devir işlemleri düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin 586 ncı maddesinde; Muhasebe yetkililerinin görevlerinden her ne suretle ayrılırsa ayrılınsın, yerine asil veya vekil olarak gelen ya da bırakılan memura yönetim dönemine ait hesaplar ile kendisinden önceki muhasebe yetkilisinden aldığı hesaplara ait devri vermek zorunda olduğu, yerlerine vekil tayin edilmeden görevlerinden ayrılamayacakları, ancak zorunlu nedenler veya görev alanları içerisinde yapacakları denetim ve incelemeler için işlemlerden doğacak sorumluluk kendilerine ait olmak üzere en çok bir gün süre ile vekil tayin edilmeden görevlerinden ayrılacakları belirtilmiştir. Kesin veya uzun süreli ya da geçici ayrılmalarda devir işlemleri ile devir vermeden ayrılmalarda yapılacak işlemler Yönetmelikte ayrı ayrı hüküm altına alınmıştır.

Tayin, emeklilik gibi hâller ile geçici görev, kısa süreli askerlik, aylıksız izin, hastalık izni gibi iki aylık süreyi aşacağı önceden bilinen ayrılmalarda görevinden ayrılan muhasebe yetkilisinin yerine asil veya vekil olarak gelen muhasebe yetkilisine ayrıntılı devir Cetveli düzenleyerek vermek zorunda olunduğu belirtilmiştir.

Veznedarlar arasındaki devir işlemleri ise aynı Yönetmeliğin 587 nci maddesinde düzenlenmiştir.

Veznedarların ayrılmalarda kasa hesabı defteri toplamının alınarak veznede bulunması gereken paranın eski veznedar tarafından yeni veznedara devredileceği, hesap defteri toplamını gösteren son sayfasında gerekli açıklamaların yapılarak altının muhasebe yetkilisi ve veznedarlar tarafından imzalanacağı, bu işlemin veznede bulunan tüm değerler için de yapılacağı, ayrılan memura bu devrin onaylı bir örneğinin verileceği belirtilmiştir.

GTHB Döner Sermaye işletmeleri Uygulama Yönetmeliğinde ise bu hususa devir ve teslim işleri başlığı altında yapılan düzenlemede yer verilmiş, muhasebe yetkilisi, veznedar, taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi gibi para ve mal işleriyle görevli memurlar arasındaki devir-teslim işlemlerinde Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, devir-teslim süreleri yönünden de 12/11/1974 tarihli ve 7/9044 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Devlet Memurlarının Çekilmelerinde Devir ve Teslim Süreleri Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanacağı belirtilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 8 inci maddesinde “*Sayıştay denetimine tabi kamu*

idareleri, her hesap yılı başında muhasebe birimlerini, muhasebe yetkililerinin ad ve soyadlarını Sayıştay'a bildirmekle yükümlüdür. Yıl içinde yapılan değişiklikler, değişiklik tarihinden itibaren en geç bir ay içinde aynı şekilde Sayıştaya bildirilir.”denilmektedir.

Bu hükme istinaden saymanların izinli, raporlu ve görevli oldukları sürede dâhil olmak üzere İl Müdürleri tarafından yerlerine yapılan görevlendirilmelerin Personel Genel Müdürlüğü ve Destek Hizmetleri Başkanlığının bilgisi dâhilinde yapılması ve Sayıştay'a bildirilmesi gerektiği, görevin güçlüğü, önemi ve mali sorumluluk gibi hususlar göz önüne alındığında saymanlık görevinin yeterli donanımına sahip personel tarafından yerine getirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Bakanlığa ait 200 adet işletme de asil ve vekil eliyle yürütülen saymanlık görevine ilişkin bilgi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6: Asaleten ve Vekâleten Atamayla Görev Yapan Sayman Durumu

Toplam Saymanlık Sayısı	200
Maliye Bakanlığı Saymanlık	12
Tarım Ve Orman Bakanlığına Bağlı Saymanlık Sayısı	188
Asil Sayman	78
Aylıklı Vekil Sayman	77
Aylıksız	8
Görevlendirme	25

Ayrıca 2018 yılı içinde sayman ve veznedarlık görevine ilişkin olarak yapılan değişikliklerin tespiti ve devir işlemlerinin yapılıp yapılmadığının belirlenmesi için Bakanlık tarafından gerekli incelemelerin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Döner sermaye saymanlıklarına zaman zaman valilik, il müdürlüğü, kuruluş müdürlüğü tarafından görevlendirmeler yapıldığı; Sayman değişikliklerinde devir işlemlerinin yapıldığı; veznedarların Bakanlık tarafından atanması/görevlendirilmesi için çalışmalar yapılacağı, 2018 yılında, sayman ve veznedarlık görevine ilişkin olarak yapılan değişiklikler ve devir işlemlerinin yapılıp yapılmadığı hakkında inceleme yapılacağı; Personel Genel Müdürlüğüne sayman ve veznedarlık görevine atamaların usulüne uygun yapılması için yazı gönderileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Döner sermayelerin kurulmasının başlıca amacı; işletmelere daha fazla idari ve mali özerklik sağlanabilmesi, ekonomik atıl kapasitenin kullanılması ve belirli bir talebin karşılanması ile devlete ek gelir sağlanmasıdır. Döner sermaye işletmelerinin gelir ve giderlere ilişkin tüm işlemlerinin mevzuata uygun sağlıklı yürütülebilmesi, mevzuatında belirtilen tüm belgelerin tam ve doğru düzenlendiği bir yapıda yürütülmesi, döner sermaye işletmelerinde görev yapacak personelin de yüklendiği görevin güçlüğü, önemi nedeniyle mali

sorumluluğa uygun olarak belirlenmesi yanında Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen saymanlar ve veznedarların aralarındaki devir hükümlerinin sağlıklı uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: (Mülga GTHB) Döner Sermaye İşletmelerinin Sürdürülebilirliklerini Sağlamak İçin Ürettikleri Mal ve Hizmetlerin Satış Bedellerinin Sağlıklı Belirlenmesi Gerektiği;

Döner Sermaye İşletmelerinin ürettikleri mal ve hizmetlerin birim fiyatlarına ana hizmet birimleri tarafından mali yıl içinde değişiklik talebinde bulunduğu, mali yıl içinde birim fiyatlarda yapılan değişikliklerin işletmelerin bütçe ve iş programlarında sapmalara yol açtığı görülmüştür.

Mülga GTHB'da döner sermayeli işletmeler; 969 sayılı Kanun kapsamındaki faaliyetlerin yürütülmesinde ve kanunlarla verilen temel ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan, piyasada fiyatlandırılabilir olan ve genel idare ilkelerine göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetleri sürdürebilmek için oluşturulan birimlerdir.

İşletmelerin hizmetlerini, sağlıklı iş programı düzenleyerek, bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirmesi ve tüm gelir ve giderlerini de yıllık olarak bütçelerinde göstermesi esastır. Döner sermayeli işletmelerin gelirlerinin büyük bir bölümü faaliyet gelirlerinden oluşmakla birlikte az da olsa faiz gelirleri, bağış ve yardımlar ile diğer gelirlerden elde edilmektedir.

Bakanlığa bağlı döner sermaye işletmelerinde üretilen mal ve hizmetlere ait birim fiyatlar bütün işletmelerde üretilen benzer mal ve hizmetlerin fiyatlandırılmasında farklılıklar olmaması için maliyet unsurları ve kar yüzdeleri gibi göstergeler ve işletmenin bağlı olduğu kurumların görüşü alınarak Destek Hizmetleri Başkanlığı tarafından Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğinin 8 inci maddesinin ikinci fıkrası çerçevesinde belirlenmektedir. Bu kapsamda Bakanlık her yıl Kasım ayında merkez ve taşra teşkilatı döner sermaye işletmelerinin yıl içerisinde sunacağı mal ve hizmetlerin satış fiyatlarını tespit ederek uygulamaya koymaktadır.

Döner sermayelerin ürettikleri mal ve hizmetlerin satış bedellerinin belirlenmesi işletmelerin sürdürülebilirliklerini sağlaması için önemli olduğundan satışı yapılan mal ve hizmet bedellerinin tespitinde öncelikle maliyet unsurlarının tespiti önem taşımaktadır. Maliyetin altında tespit edilecek fiyat Döner Sermaye Uygulama Yönetmeliğinin 8 inci maddesinde düzenlenen fiyatların maliyetin altında olamayacağına dair hükmüne aykırılık

teşkil edecektir.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı 4736 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde hükmedilmiştir. Ayrıca bu hükümden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Üretilen mal ve hizmetlerin maliyet bedelinin altında olmamak kaydıyla kuruluşlar tarafından tespit edilecek bedelle ticari usullere göre satılacağı 8213 sayılı Döner Sermayeli Kuruluşlar İhale Yönetmeliğinin 63 üncü maddesinde, maliyetten aşağı satış yapmanın zorunlu olduğu ve yukarıda belirtilen kanun hükmüne istinaden yapılacak ticari indirimlerin nasıl yapılacağı da aynı Yönetmeliğin 64 üncü maddesi ile belirlenmiştir.

Döner sermaye işletmelerinde kar amacı güdülmemekle birlikte varlıklarının sürdürülebilirliğinin sağlanması ve işletmelerin hayatiyetinin devamı satış hasılatlarına bağlıdır.

İşletmelerin sermaye yapılarını koruyabilmeleri için, mal ve hizmet satın alımları ile duran varlık yatırımlarının optimal düzeyde tutulması ve ürettikleri mal ve hizmetlerin her türlü maliyet dahil edilerek maliyet bedeli üzerinden yeteri karla satılması gerekmektedir. Döner sermayelerin maliyet kalemlerinin mal ve hizmeti üretebilmek için ödenen ara mal ve sermaye malları bedelleri, personel ödemeleri, hazine payları, araştırma geliştirme payları ya da bir takım kuruluşlara ayrılması gerekli paylardan ve diğer maliyetlerden oluştuğu görülmektedir.

Döner sermayeli işletmelerin üretilen mal ve hizmetlerin üretim maliyetinin gayri safi hasılatından ayrılan oranlarda mali kaynakla karşılanamaması halinde işletmeler sermaye yapısını koruyamayacaklardır. Öte yandan hazine paylarının yüksek olması, diğer kamu kurumlarından tahsil edilemeyen satış bedellerinin olması ihtimalinin yüksekliği, üretilen mal ve hizmetin maliyetini daha da artırmaktadır.

Bütçe planlaması ve gerçekleşmesinde işletmelerin etkin ve verimli çalışmasına engel teşkil etmemek üzere, faaliyetlerinin yürütülmesinde, fiyat tespitinde uygulama birliğini bozmamak için net kararlar alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğinin 8 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre, üretimi yapılan aşı, serum, biyolojik ve kimyasal maddeler ile tahlil, analiz, muayene, kontrol ve sertifika hizmet satış bedeli ilgili genel müdürlüğün görüşü alınmak kaydıyla DHDB'ca çiftçi kayıt sistemi belgesi, bitkisel ve hayvansal üretime verilen desteklemeler ile teşvik primleri ödemelerinde düzenlenen dosya ve basılı evrak bedelleri Başkanlıkca belirlendiği, İşletmelerce üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken herhangi bir kişi veya

kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmadığı, döner sermaye ücretleri, 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1 inci maddesinin birinci fıkrası, 8213 sayılı Döner Sermayeli Kuruluşlar İhale Yönetmeliğinin 63 üncü maddesinin ikinci fıkrası, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğinin 8 inci maddesinin ikinci fıkrası dikkate alınarak “yeniden değerlendirme oranı” kapsamında belirlendiği İlgili genel müdürlüklerden gelen talepler 3 üncü madde kapsamında değerlendirildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bakanlığın GTHB Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliği'nin Gelirler başlıklı 8 inci maddesinin 2 nci fıkrasında fiyatların; Fiyat Tespit Komisyonu tarafından belirleneceği, belirlenen fiyatların mali yılın başından önce yayımlanacağı ve bu fiyatların maliyetin altında olamayacağı hükümlerine rağmen, birimlerden gelen taleplerle yayımlanan fiyatların altında satıldığı veya bedelsiz verildiği anlaşılmaktadır. Bu yönüyle mali yıl başından önce yayımlanan fiyatların sonradan değiştirilmesi, maliyet ilişkisi kurulmaksızın zararına satış yapılması mevzuata uygun düşmemekle birlikte bu durumun satış bedellerinin tespitinde gerekli titizliğin gösterilmemesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Mal ve hizmetlerin satış bedellerinin mevzuatla belirlenen usul ve esaslara uygun olarak gerçek maliyet bedelleri dikkate alınarak belirlenmesi, yönetmelikçe belirlenen mali yıl başından önce yayımlanması ve yayımlanan satış bedellerinin yılı içinde değiştirilmeksizin uygulanmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: (Mülga GTHB) Bazı İşletmelerin Ürettikleri Mal ve Hizmetlerin Birim Fiyatlarının Komisyon Kararıyla Sağlıklı Belirlenememesi Nedeniyle Gelir Kaybına Uğraması;

969 sayılı Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun kapsamındaki faaliyetlerin yürütülmesinde kullanılmak üzere Mülga GTHB na bağlı işletmelerin faaliyet alanlarıyla ilgili benzer mal ve hizmetlerin satışlarından elde edilecek gelirlere ilişkin birim fiyatlar Destek Hizmetleri Başkanlığınca belirlenmektedir. Belirlenen birim fiyatlar dışında, bazı işletmelerde üretilen bazı mal ve hizmetlerin satışlarında Döner Sermaye Yönetmeliğinin 8 inci maddesi gereği komisyon kararına dayalı olarak birim fiyat belirlenerek gelir elde edildiği, bazı işletmelerin ise benzer hizmeti verdiği halde hiçbir komisyon kararına dayandırmadığı için gelir elde edemediği, bu durumun ise işletmenin karlılığını doğrudan etkilediği görülmüştür.

Bakanlıkça fiyatı belirlenen mal ve hizmetler dışında işletmelerin kendi bünyesinde ürettiği mal ve hizmetlere ait birim fiyatların işletmede kurulan komisyonlarca piyasa fiyatları

göz önüne alınarak alınan komisyon kararları ile belirlenebileceği Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğinin "Gelirler" başlıklı 8 inci maddesinde belirtilmiştir.

Komisyon kararı ile fiyat belirleme işlemlerinin genel itibarıyla bazı il müdürlükleri ile Araştırma Kuruluşlarında yapıldığı, bazı işletmelerce hiç yapılmadığı, İşletmelerin çoğunda fiyat belirleme işlemlerinin genel olarak yılbaşında bir kez yapıldığı, piyasada üretilen ürünle ilgili olarak oluşabilecek fiyat değişikliklerinde ayrıca bir karar alınarak fiyat güncellemesi yapılmadığı bununda olumsuz sonuçlara yol açtığı gözlemlenmiştir.

Bakanlık tarafından belirlenen birim fiyatlar içerisinde yer almayan ürün, hizmet ile alet ekipman kirasının birim fiyatları döner sermaye işletmelerinde komisyon marifetiyle belirlenmektedir.

Örneğin; Çiftçilerin kuyu ve yüzey sularını tarımsal sulamada kullanabilmeleri için enerji sağlamaya yönelik tarımsal elektrik aboneliği müracaatları sırasında yetkili kuruluşa verilmek üzere talep edilen etüd raporunun komisyon marifetiyle belirlendiği illerde gelire konu edildiği ancak aynı hizmet için başkaca il müdürlüklerinde bedel alınmadığı görülmektedir.

Ayrıca; işletmelerde üretilen malların birim fiyatlarının işletmelerde kurulan komisyonlar tarafından belirleniyor olması sebebiyle, aynı ürünü üreten işletmelerin birim fiyatları arasında da büyük farklılıklar olduğu, bir işletmede fiyatı daha ucuz tespit edilen ürünün tamamı satılırken diğer işletmede fiyatlandırmanın yüksek olması nedeniyle elde kaldığı, bu durumun işletmelerin karlılığını doğrudan etkilediği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğinin 8 inci maddesinin ikinci fıkrasında, her türlü imal ve üretim maddeleri toptan ve/veya perakende olarak işletmelerde, ticaret merkezlerinde, toptancı hal müdürlüklerinde ve işletmeler tarafından açılacak özel satış yerlerinde satıldığı; Fiyatların, piyasa ve kalite dikkate alınarak Fiyat Tespit Komisyonu tarafından belirlendiği, Mevzuat gereğince, işletmeler için belli ürünlerde bir taban/tavan fiyat belirlenmesi mümkün olmadığı; Fiyat Tespit Komisyonları tarafından belirlenecek fiyatlarla ilgili talimat gönderildiği DHDB'nın belirleyeceği fiyatlar Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğinin 8 inci maddesinin ikinci fıkrasında belirlendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Mevzuat gereği işletme veya idare olarak kendi komisyonları eliyle birim veya uygulanacak fiyatın tespitinde geçerlilik süresi açısından bir standart bulunmaması

nedeniyle genellikle fiyatların düşük veya sabit kaldığı, bu durumun ise işletmenin karlılığını doğrudan etkilediği düşünülmektedir. Birim fiyatların belirlenmesinde oluşan maliyetlere riayet edilmesi ve yürütülen faaliyetlerin işletmeler itibariyle yeknesaklığının sağlanması amacıyla Bakanlık merkez teşkilatının fiyat belirleme politikasında daha aktif rol ve sorumluluk üstlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: (Mülga GTHB) Üç Yıl Üst Üste Zarar Eden İşletmelerin Bulunması;

Mülga GTHB na bağlı İşletmelerin ilgili yıl bütçe gerçekleştirmelerinde giderlerinin gelirlerini aştığı, sağlıklı iş programı yapılamaması nedeniyle bütçelerin gelir ve gider tahminlerinde ve gerçekleştirmelerinde sapmaların olduğu ve bazı işletmelerin zarar ettiği görülmüştür.

İşletmelerin yıllık tahmini faaliyetlerini gösteren ve bağlı oldukları idarenin bütçesinden ayrı olarak düzenlenen bütçeleri bulunmaktadır. Yıllık olarak hazırlanan bütçeler Bakanlığın onayı üzerine yürürlüğe girmektedir. Bakanlığa bağlı döner sermaye işletmelerinin gelirlerinin büyük bir bölümü faaliyet gelirlerinden, faiz gelirleri ve diğer gelirlerden elde edilmektedir. İşletmelerin gider ve harcamaları Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğinde belirlenen hükümlere göre yapılmaktadır.

Üç yıllık projeksiyonda; Döner sermayeli işletmelerin üretilen mal ve hizmetlerden elde ettiği gelirin üretim maliyetinden az olduğu, diğer kamu kurumlarından tahsil edilemeyen satış bedellerinin olduğu, tahsil edilemeyen alacakların yükümlülüklerine yansıdığı ve Personel giderlerinin de işletmeler üzerinde ağır bir yük oluşturduğu görülmüştür. Bazı işletmelerin giderlerini elde ettiği mali kaynaktan karşılayamamaları sebebiyle bazı işletmeler sermaye yapısını koruyamama riski karşı karşıyadır.

İşletmelerin bağlı olduğu idarenin görev alanları içerisinde belirledikleri iş programı çerçevesinde sürdürülebilirliklerini sağlamak üzere kendi bütçeleri ile bağımsız olarak gelir gider döngüsünü devam ettirmeleri esastır.

2018 yılında 18 işletme toplam 3.649.983,90TL zarar etmiştir.18 işletmeden 14'ü İl Müdürlüğü döner sermaye işletmesi iken 3'ü de Gıda Kontrol Laboratuvarı döner sermaye işletmesidir. İşletmelerin zararları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Zarar Eden Döner Sermaye İşletmeleri

İşletmenin Adı	2018 Yılı Dönem Zararı	İşletmenin Adı	2018 Yılı Dönem zararı
Amasya İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	93.436,53	Konya Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü	44.778,13
Ankara Uluslararası Tarımsal Eğitim Mer. Müd.	4.993,24	Rize İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	391.910,91
Artvin İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	171.569,39	Sivas İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	86.473,34
Balıkesir/Bandıрма Koyunculuk Araştırma Ens. Müd.	651.710,69	Şanlıurfa İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	155.808,18
Burdur İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	309.578,36	Aksaray İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	191.510,28
Çanakkale İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	617.201,92	Şırnak İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	126.578,10
Çanakkale Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü	83.634,97	Bartın İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	154.814,00
Çankırı İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	229.887,83	Ardahan İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	189.714,20
Konya İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	79.163,78	Düzce İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	67.220,05
Toplam Zarar			3.649.983,90

Özellikle birbirini takip eden 2016, 2017, 2018 yıllarında 6 döner sermaye işletmesi zarar etmiştir. Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Tasfiye ve Devir İşlemleri" başlıklı 50 nci maddesi çeşitli nedenlerle üç yıl üst üste devamlı zarar eden ve birikmiş zararların tutarı ödenmiş sermaye limitinin iki katını aşmış bulunan işletmeler ile iki yıl üst üste faaliyette bulunmayan işletmelerin durumları bir raporla tespit edilerek, faaliyetine Bakan Oluru ile son verilebileceğini öngörmektedir.

Döner sermaye işletmeleri faaliyetlerini yürütürken bütçe projeksiyonu esas alınması gelir ve giderlerini iş programlarıyla uyumlu gerçekçi olarak tahmin etmeleri ve bütçenin uygulanmasında mali disiplin içinde hareket etmeleri gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 8: 2016-2017-2018 Yıllarında Üç Yıl Üst Üste Zarar Eden İşletmeler

Sıra no	İşletmenin adı	2016	2017	2018
1	Burdur İl Tarım ve Orman Md.	314.253,64	194.772,63	309.578,36
2	Çanakkale İl Tarım ve Orman Md.	115.958,54	396.148,74	617.201,92

Tablo 9: 2019 Yılında da Zarar Etmesi Halinde 3 Yıl Üst Üste Zarar Edecek İşletmeler

Sıra no	İşletmenin adı	2017	2018
1	Ankara Uluslararası Tarımsal Egt.Mrk.Md.	33.097,77	4.993,24
2	Rize İl Tarım ve Orman Md	177.553,7	391.910,91
3	Aksaray İl Tarım ve Orman Md.	117.709,46	191.510,28
4	Sırnak İl Tarım ve Orman Md.	445.938,44	126.578,10

Kamu idaresi cevabında; İşletmelerin zarar etme nedenleri personel giderleri, aşı ve küpenin ücretsiz olması, hizmet alımı suretiyle taşıt edinilmesi vb. giderler olduğu, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğinin “Tasfiye ve devir işlemleri” başlıklı 50 nci maddesinde, üç yıl üst üste devamlı zarar eden ve birikmiş zararların tutarı ödenmiş sermaye limitinin iki katını aşmış bulunan işletmelerin durumları bir raporla tespit edilerek, faaliyetine Bakan Oluru ile son verilebilir denildiği, ancak zarar eden işletmelerin çoğunlukla il müdürlüğü olması nedeniyle bu işletmelerin tasfiyesi mümkün olmadığı, bu işletmelerin durumlarının ayrıca değerlendirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Mali yükünün artması nedeniyle zarar eden işletmelerin zaman içinde sermaye ve varlıklarını koruyamama durumuna düşmelerinin önlenmesi için durumlarının Bakanlık tarafından değerlendirilmesinin gerekli olduğu düşünülmektedir.

BULGU 6: (Mülga GTHB) Aşı ve Küpelerin Ücretsiz Verilmesi Uygulamasının Genel Bütçe Yerine Döner Sermayelerce Yürütülmesi Sonucunda Özkaynakların Azalması;

Mülga GTHB'nın döner sermaye işletmelerinin bütçelerinden satın almak suretiyle temin edilen kulak küpesi ve aşuların stoklara alınarak kayıtlarının düzenli olarak tutulduğu ve bir kısmının satışlarının yapılarak işletmeye gelir kaydedildiği, bir kısmının ise 5996 sayılı kanunun 7 nci maddesinde 19/4/2018 tarihli ve 7139 sayılı Kanunun 44 üncü maddesiyle yapılan değişiklik doğrultusunda hayvanların tanımlanmasında kullanılan kulak küpesi, mikroçip ve benzeri tanımlama araçlarının; bakanlık talimatıyla da aşuların ücretsiz olarak verildiği İl Müdürlüklerine bağlı işletmelerde

küpe ve aşı gelirlerinin düştüğü;

Bazı işletmelerde bakanlıkça temin edilen ve illere ücretsiz olarak gönderilen aşı ve küpelerin Döner Sermaye stoklarına giriş kaydı yapılması ve kullanıldıkça stoklardan düşülmesi bazılarında da doğrudan İl Müdürlüklerinin Hayvan Sağlığı Şube Müdürlüklerine çıkışı yapılarak ilgili şube müdürlüklerince takibinin yapılması nedeniyle; bazı işletmelerde aşılarından ve küpelerden zayı olan miktarların kabul edilebilir düzeyde olduğu buna karşılık bazı işletmelerde aşı ve küpe zayıatlarının yüksek olduğu;

Aşı ve küpelerin ücretsiz yapılmasının İl Müdürlükleri açısından büyük gelir kaybına sebep olduğu gibi her işletmede farklı farklı muhasebeleştirilmesinden ötürü uygulama birliğini ortadan kaldırdığı,

görülmüştür.

İl Müdürlüklerince; 2017 ve 2018 yıllarında satın alınan küpeler genel itibarıyla 153 nolu stok hesabına giriş kaydı yapılmakta, satışı yapıldıktan sonra da 621 nolu maliyet hesapları çalıştırılmak suretiyle stok çıkışları yapılarak gelir kayıtları yapılmaktadır. 2017 ve 2018 yıllarında bazı İl Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmelerinde, Bakanlık talimatı ile küpelerin ücretsiz olarak verilmesinden ötürü döner sermaye bütçesinden temin edilerek stok hesaplarına kayıt edilen küpelerin ve aşılardan bedelsiz olarak çıkışı yapılmak ve 659, 681 ve 770 nolu hesaplara gider kaydedilmek suretiyle stok kayıtlarından düşümünün yapıldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca bazı işletmelerde kulak küpeleri bedellerinin tahsil edilemediği, tahsil edilemeyen bu tutarların 120 ve 128 nolu hesaplara borç kaydı yapılarak bu hesaplarda borç kayıtlarının izlendiği anlaşılmaktadır

Anlaşılacağı üzere bedelsiz küpeler uygulaması ve aşı zayıatlarının kamu kaynağı israfına yol açması yanında bu uygulama; alan üzerindeki kontrol ve denetimi de zayıflatmış ve hayvan ve insan sağlığını, gıda güvenliğini tehdit eden bir boyut kazanmıştır.

Burdur, Mardin, Muğla ve Şanlıurfa il müdürlükleri dışında 2018 yılına ilişkin olarak büyükbaş ve küçükbaş hayvanlara yapılan aşı ve küpe uygulamalarına ait bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 10: 2018 Yılı Aşı ve Küpe Uygulamaları *

B.BAŞ HAYVAN KÜPESİ	K.BAŞ HAYVAN KÜPESİ	AŞILAR
2017 Yılından Devreden Küpe Sayısı 1.174.448 1.268.044,74	2017 Yılından Devreden Küpe Sayısı 4.128.190 11.974.300,00	2017 Yılından Devreden Aşı 12.856.194 2.246.470,46
2018 Yılında Bakanlıktan Ücretsiz Gönderilen Küpe Sayısı 5.333.710	2018 Yılında Bakanlıktan Ücretsiz Gönderilen Küpe Sayısı 11.974.300	2018 Yılında Bakanlıktan Ücretsiz Gönderilen Aşı 66.140.208
2018 Yılında Satın Alınan Küpe Sayısı 1.056.149	2018 Yılında Satın Alınan Küpe Sayısı 652.896	2018 Yılında Satın Alınan Aşı 20.387.174
2018 Yılında ÜCRETSİZ Takılan Küpe Sayısı 3.144.239	2018 Yılında ÜCRETSİZ Takılan Küpe Sayısı 8.303.954	2018 Yılında ÜCRETSİZ Uygulanan Aşı 75.718.420
2018 Yılında ÜCRETLİ Takılan Küpe Sayısı 2.647.873	2018 Yılında ÜCRETLİ Takılan Küpe Sayısı 1.021.997	2018 Yılında ÜCRETLİ Uygulanan Aşı 7.023.205
Stokta Mevcut Küpe Sayısı 1.924.091 1.024.724,29	Stokta Mevcut Küpe Sayısı 4.241.210 2.678.229,76	Stokta Mevcut Aşı 8.229.398,00 1.116.274,46

*Veriler İşletmelerden derlenmiştir.

2017 yılından devreden miktarlar, yıl içinde Bakanlık tarafından gönderilen miktarlar, yıl içinde satın alınan miktarlar ve 2018 yılsonunda stokta kalan küpe miktarları bilgilerinden yola çıkılarak; 2018 yılı içerisinde ücretsiz olarak yetiştiricilere verilen küpe miktarları tespit edilmiş ve aşağıda belirtilmiştir.

2018 Yılı Ücretsiz Olarak Verilen Küpe Miktarı: _____

Büyükbaş Küpe: 4.282.187 Çift

Küçükbaş Küpe: 12.096.751 Çift

Küpelelerin niteliğine (çipli veya plastik) ve edinme ve satış bedellerine ilişkin veriler yeterli olmadığından ve farklılık gösterdiğinden ücretsiz olarak verilmiş küpelere ait toplam tutarlar sağlıklı

tespit edilememiştir. Yıllar itibariyle küpe ve aşya ilişkin İl Müdürlükleri döner sermayelerinde farklı farklı muhasebeleştirme kayıtları yapılmış, ortak bir uygulama yapılmaksızın genel yönetim giderlerinde muhasebeleştirilerek gider ve zarar olarak kayıt altına alınmıştır.

Tablo 11: Küpeye İlişkin Kayıtlar *

Hesap kodu		2016	2017	2018
153	Ticari mallar hesabına alınan kulak küpesi tutarı	1.046.031,61	2.011.572,83	760.990,94
621	Satılan ticari mallar maliyeti hesabına alınan kulak küpesi tutarı	482.937,67	1.142.930,73	778.745,30
659	Diğ.ol.gid.ve zar. hesabına alınan kulak küpesi tutarı	43,51	83,8	37.657,40

Tablo 12: Aşıya İlişkin Kayıtlar *

Hesap kodu		2016	2017	2018
153	Alıcılar Hesabına Alınan Tutar	10.332.177,54	13.615.731,51	4.966.662,92
621	Satılan Ticari Mallar Maliyeti Hesabına Alınan Tutarı	8.906.409,47	11.196.049,42	4.897.133,92
120	120 Alıcılar Hesabına Alınan Tutarı	796.097,95	1.024.733,29	520.001,53
659	Diğ.Ol.Gid.Ve Zar. Hesabına Alınan Tutarı	53.365,66		2.107.285,55
681	Önceki Dönem Gid.Ve Zar. Hesabına Alınan Tutarı		86.599,86	16.956,49
770	Genel Yönetim Giderleri Hesabına Alınan Tutar	9.346.735,92	10.646.273,49	15.456.274,41

*Veriler İşletmelerden derlenmiştir.

Gelir kaybına neden olan bu uygulama sonucunda; bazı il müdürlüklerinin işçi ve memur maaşlarını dahi ödeyemeyecek duruma geldiği, zarar eden işletmelerde bulunan personelin kar eden işletmelere nakli yönünde talep olması nedeniyle işletmelerde çalışma koşullarının olumsuz etkilendiği saptanmıştır. Alan üzerindeki kontrol ve denetimi de zayıflatan bedelsiz küpeleme uygulaması ile aşy zayıflatanın kamu kaynağı israfına yol açmasına, hayvan ve insan sağlığını ve gıda güvenliğini tehdit eden

bir boyut kazanmasına yol açtığı değerlendirilmektedir

Kamu idaresi cevabında; İl Müdürlükleri Döner Sermaye İşletmesinin stoklarında olan küpe ve aşların bedelsiz olarak çıkışı yapılarak 659-Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabı, 681-Önceki Dönem Gider ve Zararları Hesabı ve 770-Genel Yönetim Giderleri Hesabına gider kaydedilmek suretiyle stok kayıtlarından düşümünün yapılması işletmenin kar ve zararını etkilemediğini belirterek; alan üzerindeki kontrol ve denetimi zayıflatan bedelsiz küpeleme uygulaması ile aşı zayıflatmanın kamu kaynağı israfına yol açmasına, hayvan ve insan sağlığını ve gıda güvenliğini tehdit eden bir boyut kazanmasına engel olmak üzere destekleme modeli çerçevesinde genel bütçe kapsamında yapılması hususunda Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı ve Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü ile bir çalışma başlatılması planlandığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak Hayvanların tanımlanmasında kullanılan kulak küpesi, mikroçip ve benzeri tanımlama araçlarının 5996 sayılı kanunun 7 nci maddesinde 19/4/2018 tarihli ve 7139 sayılı Kanunun 44 üncü maddesiyle yapılan değişiklik sonrasında ücretsiz olarak verilmesi uygulamasına geçildiği anlaşılmaktadır. Herhangi bir ücret karşılığı olmaksızın yürütülen faaliyetlerin döner sermayelerin faaliyet alanına girmesi mümkün bulunmadığından, ücretsiz verilmesi kararlaştırılan 19/4/2018 tarihinden itibaren genel bütçe kaynakları ile finanse edilen faaliyetleri arasına alındığı, ancak işletmelerin bu tarihte elinde bulundurdukları kulak küpesi, mikroçip ve benzeri tanımlama araçlarının ücretsiz verildiği ve bu surette herhangi bir gelir elde edemedikleri anlaşılmaktadır. Bu suretle Bakanlığa işletilme amacıyla verilen döner sermayelere ait öz kaynaklar genel bütçeye ait faaliyetlerin finansmanı nedeniyle azalmıştır.

Yine benzer şekilde bazı aşı çeşitleri Bakanlık talimatıyla ücretsiz olarak verilerek döner sermaye faaliyet alanından çıkarıldığı bu suretle Bakanlığa işletme amacıyla verilen döner sermayelerin eritildiği anlaşılmaktadır.

Aslen GTHB'nın genel bütçe kapsamındaki faaliyetleri arasında değerlendirilmesi gereken ücretsiz aşı ve küpe dağıtımını sonucunda döner sermaye işletmelerinin zaafiyete uğratılmaması ve uğramış bulunduğu zararların telafisi için;

- İşletmeler bazında uğranılan zararların envanterinin çıkarılarak genel bütçeden olan alacaklar arasına alınması,

- Bu faaliyetlerin finansmanı için Bakanlık genel bütçesine ödenek konulması ve/veya destekleme ödemeleri kapsamında telafi edilmesi,

- Sonraki yıllarda döner sermayelerin faaliyet konusuna girmeyen hususların işletmelere mali yük getirmesinin önlenmesi,

gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: (Mülga OSİB) Döner Sermaye İşletmelerinde Muhasebe Kayıtları ile Ayniyat Kayıtları Arasında Tutarsızlıkların Bulunması;

Döner sermaye işletmelerinde muhasebe kayıtları ile ayniyat kayıtları arasında tutarsızlıkların bulunduğu görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Yönetmeliği'nin 27 nci maddesinde:

İşletmelerce edinilen taşınırların kayıtlara alınmasında, verilmesinde ve izlenmesinde, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı,

Taşınırların muhasebe hesap planında yer alan ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarına kaydının sağlanması için, taşınır işlemlerini yürütmekle görevli birimler tarafından düzenlenen belgelerin bir nüshasının muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan DMIS Taşınır Modülüyle Taşınır Mal Yönetmeliği'ne tabi olan ve taşınır yönetimi ile ilgili tüm işlemlerini bu Yönetmelik çerçevesinde yerine getirmek zorunda olan döner sermayeli işletmelerin taşınır işlemlerini DMIS vasıtası ile yapmaları sağlanmıştır.

DMIS Taşınır Modülü'nde bulunan "Taşınır Bakiye Raporu":

İşletmenin taşınır modüllerine girişi yapılan taşınırlarının Taşınır İşlem Fişleri'nin onaylanması ile Taşınır Bakiye sütunu ve

Muhasebe modülüne girişi yapılan taşınırların da Muhasebe İşlem Fişleri'nin onaylanması ile Muhasebe Bakiye sütunlarından oluşmaktadır.

Dolayısı ile bir işletmenin Taşınır Bakiye Raporu alındığında; "Muhasebe Bakiye" sütunundaki TL değerler ile "Taşınır Bakiye" sütunundaki TL değerler birbirine eşit olmalıdır.

Bakanlığa ait Döner Sermaye İşletmelerinde yapılan yerinde incelemelerde bazı Döner Sermaye Saymanlıklarında Taşınır Bakiye Raporlarında olması gereken eşitliğin sağlanmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Söz konusu tutarsızlığın (Mülga OSİB) bazı döner sermaye işletmelerinde kullanılan web yazılımlı taşınır modülünün kullanımından kaynaklandığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında kullanılan web yazılımlı taşınır modülünün ve DMİS modülünün eğitiminin taşınır kayıt ve kontrol yetkililerine verilememesi nedenleri ile muhasebe kayıtları ile ayniyat kayıtları arasında tutarsızlıklar oluştuğunu belirtilerek bulgumuzda bahsedilen hususlar kabul edilmektedir.

Döner sermaye işletmelerinde bulguda bahsedilen muhasebe ve taşınır kayıtlarına ait denkliklerin sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: (Mülga OSİB) Ayrı Tüzel Kişiliği Olmadığı Halde, Döner Sermaye İşletmeleri Adına Taşınmaz Edinilmesi;

Mülga Orman ve Su işleri Bakanlığının Döner Sermaye İşletmelerinin konsolide bilançolarında maddi duran varlıklarının içinde 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252- Binalar Hesabı ve, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen kayıtlar olduğu görülmüştür

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44 ve 45 inci maddeleri ve bu maddeler kapsamında uygulamaya konulan kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ilişkin yönetmelik hükümleri gereğince, ayrı tüzel kişiliği bulunmayan döner sermaye işletmeleri kendi adlarına taşınmaz edinemezler. Önceden edindikleri de dâhil kullanımlarında bulunan taşınmazlar içinde Bakanlığın tabi olduğu mevzuata göre işlem yapılması gerekmektedir. Bu nedenle, Bakanlığın kullanımında bulunan taşınmazlar Hazine adına tapuya tescil edildiğinden, aynı şekilde döner sermaye işletmelerinin bilançolarında yer alan taşınmazların da Hazine adına tescil edilmesi gerektiği değerlendirilmiştir. Kayıtlara ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 13: Konsolide Bilanço

Maddi Duran Varlıklar		
2-	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	2.825.767,69
3-	Binalar	12.144.544,14
9-	Yapılmakta Olan Yatırımlar	13.049.201,77

Tablo 14: Bakanlığın 2018 Yılı Konsolide Bilançosuna Göre Döner Sermaye İşletmeleri Adına Kayıtlı Taşınmazlar

	<i>251-Yer Altı Yer Üstü Düzenleri Hesabı</i>	<i>252-Binalar Hesabı</i>	<i>258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı</i>
ADANA		45.000,00	676.999,99
ADİYAMAN		205.050,89	
AFYON		845.911,21	1.172.107,50
ANKARA		187.807,40	
ANTALYA		628.435,79	
ARTVİN			1.156.934,96
BOLU		408.135,11	
BURSA		237.022,05	
ÇANAKKALE		159.960,00	1.364.119,22
ÇANKIRI		18.497,00	
DENİZLİ		126.381,15	
EDİRNE		83.843,25	
ESKİŞEHİR		95.992,92	1.226.455,40
GİRESUN		53.500,00	1.367.690,00
GÜMÜŞHANE	560.733,81	1.533.496,23	191.175,60
MERSİN		309.323,19	
İSTANBUL		404.824,97	
KARS		1.252.272,35	
KASTAMONU		99.850,00	
KAYSERİ		19.800,00	2.041.578,25
KONYA		3.756,48	
MALATYA		31.562,97	
ORDU			849.448,26
RİZE	2.086.033,88	572.329,78	
SAKARYA		1.617.321,03	
SAMSUN		221.694,59	1.283.526,99
SİİRT			350.201,10
SİNOP		18.430,00	
TRABZON	179.000,00	15.490,19	
ŞANLIURFA		2.664.465,10	
YOZGAT		116.725,61	

OSMANİYE		140.656,00	1.368.964,50
DÜZCE		27.008,88	
	2.825.767,69	12.144.544,14	13.049.201,77

Kamu idaresi cevabında; Hazine adına tescil işlemleri için 22.05.2018 tarihli ve 120705 sayılı yazımız ile Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı Bölge Müdürlükleri talimatlandırıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bahse konu husus 2017 yılı denetimi sonucunda Kamu İdaresine Bildirilen Hususlar arasında yer verilmiş ancak bir ilerleme sağlanamamıştır.

Döner sermaye işletmelerinin kayıtlarında yer alan taşınmazlara ilişkin olarak 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 44 ve 45. Maddeleri gereğince uygulamaya konulan Kamu İdarelerine ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümleri gereğince Hazine adına tescil ve ilgililerine tahsis işlemlerinin yapılması için 22.05.2018 tarihli ve 120705 sayılı yazı ile Bakanlığın taşra harcama birimleri olan Bölge Müdürlükleri aracılığı ile talimat gönderildiği ifade edilerek bulgumuzda belirtilen husus kabul edilmektedir.

BULGU 9: (Mülga GTHB) Döner Sermaye İşletmeleri Giderleri İçinde Personele Yapılan Ödemelerin Önemli Oranda Yer Tutması;

Döner sermaye işletmeleri giderleri içinde personele yapılan ödemelerin önemli oranda yer tuttuğu görülmüştür.

Mülga GTHB'nın döner sermaye işletmelerinin 969 sayılı "Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun"da belirlenen genel çerçeveye bağlı olarak hangi giderlerin yapılabileceği Yönetmelikle belirlenmiştir. İşletmelerin değişen zaman ve gelişen mevzuat ile birlikte gider çeşitlilikleri artmış olup, kaynak yetersizliği nedeniyle bağlı oldukları idarenin genel bütçeden yapması gereken bazı ödemelerin de döner sermaye bütçesinden yapıldığı anlaşılmaktadır.

Döner sermaye işletmelerinde çalışan personele ilişkin standart bir personel yapısı bulunmamaktadır. Döner sermaye bütçesinden maaş alan personel olduğu gibi bağlı oldukları idareden maaş alan personel de işletmelerde görev almaktadır.

Personel ödemelerine ilişkin döner sermayelerin konsolide bütçe ve gerçekleşmesi aşağıdaki gibidir.

Tablo 15: Döner Sermaye İşletmeleri Konsolide Personel Ödemeleri

Personele İlişkin Giderler	Bütçe	Gerçekleşme
830.01 Personel Giderleri	53.792.719,00	52.298.604,23
830.02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderler	8.365.923,00	9.277.131,22
830.03.03.05 Yolluklar	14.750.290,00	14.434.758,97

Taşerondan kadroya geçirilen işçilerin kıdem, maaş, harcırah vb gibi tüm özlük hakları sınırlı kaynakları olan döner sermaye bütçelerine büyük külfet getirmiştir. Taşerondan kadroya geçirilen personelin getirdiği mali yük, Bakanlık talimatı doğrultusunda kulak küpesi ve aşılardan ücretsiz olarak verilmesinin işletme gelirlerini düşürmesi ve alacaklarını tahsil edememeleri nedeniyle birçok işletme borçlarını ödeme güçlüğü yaşamaktadır.

İşletmenin elinde bulunan nakit ve nakit benzeri varlıklarla, kısa vadeli borçlarını ödeme gücünü saptayabilmek için kullanılan ve 1'in üstünde olması gereken nakit oranını Bakanlık işletmeleri için uyguladığımızda; 200 işletmeden 42 sinde bu oranın 1'in altında olduğu görülmüştür.

Tablo 16: Nakit Oranı 1'in Altında Olan İşletmeler

	İŞLETME ADI	HAZIR DEĞERLER	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	NAKİT ORANI
1	Adana İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	2.563.887,48	3.213.383,96	0,80
2	Adana Doğu Akdeniz Tarımsal Araştırma Ens. Müd.	1.017.281,91	2.032.888,45	0,50
3	Adana Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü	98.695,58	140.713,89	0,70
4	Afyonkarahisar Gıda Kontrol Laboratuvar Müd.	159.911,71	166.778,13	0,96
5	Ağrı İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	180.656,26	430.934,77	0,42
6	Ankara İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	3.833.742,93	4.587.751,83	0,84
7	Ankara Merkez İkmal Müdürlüğü	3.219.760,76	3.483.612,79	0,92
8	Ankara Ziraî Mücadele Merkez Araştırma Ens. Müd.	418.525,90	1.162.072,13	0,36
9	Ankara/Etlük Veteriner Kontrol Merkez Arş. Ens. Müd.	12.778.832,02	13.617.907,92	0,94
10	Ankara Tarla Bitkileri Merkez Araştırma Ens. Müd.	100.156,23	178.538,82	0,56
11	Ankara Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü	600.918,14	1.000.442,92	0,60
12	Ankara Ulusal Gıda Referans Laboratuvar Müd.	1.630.889,89	2.165.522,36	0,75
13	Balıkesir İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	3.135.726,40	3.500.209,39	0,90
14	Balıkesir/Bandırma Koyunculuk Araştırma Ens. Müd.	703.006,81	1.911.269,86	0,37
15	Burdur İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	117.881,54	169.890,63	0,69

16	Çanakkale İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	26.813,27	485.825,89	0,06
17	Diyarbakır GAP Uluslararası Tar. Arş. Ve Eğt. Mer. Müd.	289.219,53	455.173,35	0,64
18	Diyarbakır Zirai Mücadele Araştırma Ens. Müd.	173.165,76	248.677,83	0,70
19	Edirne Trakya Tarımsal Araştırma Ens. Müd.	1.011.707,52	2.399.415,28	0,42
20	Elazığ Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü	112.007,20	117.304,06	0,95
21	Erzurum Doğu Anadolu Tarımsal Araştırma Ens. Müd.	75.395,80	148.760,52	0,51
22	Eskişehir Geçit Kuşağı Tarımsal Araştırma Ens. Müd.	625.462,88	1.822.412,05	0,34
23	Gaziantep Antepfıstığı Araştırma Enstitüsü Müd.	138.925,34	202.193,02	0,69
24	Mersin Zirai Karantina Müdürlüğü	14.462.756,67	14.725.560,20	0,98
25	İstanbul İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	14.187.497,15	15.648.459,09	0,91
26	İzmir İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	4.452.327,93	4.837.680,31	0,92
27	İzmir/Bornova Zeytincilik Araştırma Enstitüsü Müd.	195.686,17	207.982,30	0,94
28	Kars İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	212.943,93	364.276,26	0,58
29	Kocaeli Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü	4.912.262,11	5.270.086,00	0,93
30	Konya Bahri Dağdaş Uluslararası Tar. Arş. Ens. Müd.	2.620.996,66	3.118.968,36	0,84
31	Konya Toprak Su ve Çölleşme ile Müc. Arş. Ens. Müd.	482.723,54	493.484,07	0,98
32	Manisa Bağcılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü	65.912,09	129.195,48	0,51
33	Kahramanmaraş Doğu Akd. Geçit Kuş. Tar. Arş. Ens. Müd.	133.528,92	233.465,16	0,57
34	Sivas El Sanatları Eğitim Merkezi Müdürlüğü	3.834,65	5.240,44	0,73
35	Tekirdağ Bağcılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü	151.778,35	165.440,54	0,92
36	Trabzon Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüğü	2.017.020,55	2.034.331,49	0,99
37	Tunceli İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	5.484,50	95.772,41	0,06
38	Şanlıurfa İl Tarım ve Orman Müdürlüğü	93.066,32	171.528,52	0,54
39	Şanlıurfa GAP Tarımsal Araştırma Ens. Müd.	376.844,79	488.738,77	0,77
40	Şırnak/Habur Veteriner Sınır Kontrol Nok. Müd.	940.789,00	964.081,25	0,98
41	Ardahan Kafkas Arısı Üretim, Eğt. ve Gen Mer. Müd.	21.857,60	91.158,60	0,24
42	Yalova Atatürk Bahçe Kültürleri Mer. Arş. Ens. Müd.	119.884,86	147.794,45	0,81

Bakanlığa bağlı döner sermaye işletmelerinin gelirlerinin büyük bir bölümü faaliyet gelirlerinden oluşmakla birlikte az da olsa faiz gelirleri, bağış ve yardımlar ile diğer gelirlerden elde edilmektedir. Üretim faktörlerinin planlı ve sistemli bir şekilde bir araya getirilerek mal ya da hizmet üretmek amacıyla kurulan birim olarak tanımlanan işletmelerin belirtilen gelirlerinin büyük çoğunluğunu üretim maliyetlerini ilgilendiren harcamalara ilişkin olarak yapması gerekirken personele değişik adlarda yapılan ödemeler ve değişik uygulamalara ilişkin ödemeler yıldan yıla artış göstermiştir. Ayrıca aynı görev için bir teknik personelin hem kontrol ücreti, hem seyyar görev, hem fazla çalışma, hem de arazi tazminatı alması ve bu ödemelerin bir bölümünün genel bütçeden bir bölümünün de döner sermayeden yapılıyor olması aynı tür ödemelerin konsolide edilmesini ve denetimini de zorlaştırdığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Döner sermaye bütçesinden, işletmelere ait kadro ve pozisyonlara atanan personelin aylık ve diğer mali hakları, işletmelerde çalıştırılan işçilerin ücretleri ile bunların kanun ve sözleşmelerle sağlanan diğer haklarına ait her türlü giderler ödendiği, Özlük hakları genel bütçede olan personelin ise, döner sermaye hizmet ve faaliyetleriyle ilgili geçici görev yolluğu ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanununa göre fazla çalışma ücreti ödendiği, İşletme kaynaklarının önemli bir bölümünün personele ödeme yapmak suretiyle harcanmasının bazı işletmeler için geçerli olduğu, bulguda da belirtildiği üzere personel gideri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri ve yolluklar toplamının 76.010.494,42 TL olduğu, bu da işletme brüt gelirler toplamından, satış indirimlerinden sonra kalan 638.522.677,90 TL gelirin %12'sine isabet ettiği, Genel bütçe ve döner sermaye harcamalarının konsolide edilerek idarenin giderleri içerisinde personel harcamalarının payının tespit edilmesi mümkün görülmediği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Asıl kuruluş amacı üretim faktörlerinin planlı ve sistemli bir şekilde bir araya getirilerek mal ya da hizmet üretmek olan işletmeler, kaynaklarının önemli bir bölümünü personele ödeme yapmak sureti ile harcamaktadır. Genel bütçe ve döner sermaye harcamalarının konsolide edilmesi sağlanarak idarenin giderleri içerisinde personel harcamalarının payının tespit edilmesi ve İşletmelerin mali yapısı ile karlılıklarına ilişkin durum değerlendirilmesi yönünde çalışma yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 10: (Mülga GTHB) Araştırma Enstitülerinin Döner Sermaye İşletmeleri İçin Önemli Gelir Kalemlerinden Biri Olan Araştırma Geliştirme Payının Sağlıklı Tahsil Edilememesi;

Islahçı hakkına konu olan sözleşmelere dayanılarak; Mülga GTHB -TAGEM'e bağlı araştırma enstitülerinin üretici firmalara yaptıkları satışlar sonucunda firmaların sertifikalandırdığı ürün miktarının tespitinin yapılamamasından ötürü firmaların enstitüye belgeledikleri kadarıyla pay ödedikleri, bazı sözleşmelerin hiçbir gelir elde edilmeden kapanmış ya da fesh edilmiş olduğu bu nedenle işletmelerin gelir kaybına uğradığı görülmüştür

Yeni bitki çeşit ve hatlarının geliştirilmesini teşvik etmek amacıyla, yeni çeşitlerin geliştirilmesini sağlayan çalışanlara, çalıştıkları araştırma kurumunun ıslahçı hakkı olarak sağladıkları gelirlerden pay verilmesine ilişkin işlemler 5042 sayılı "Yeni Bitki Çeşitlerine Ait Islahçı Haklarının Korunmasına İlişkin Kanun" Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Görevlilerin Islahçı Hakkından Yararlanmasına İlişkin Yönetmelik", "Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Araştırma Enstitülerinde ve

İstasyonlarında Çalışan Görevlilerin İslahçı Hakkından Yararlanmasına İlişkin Yönerge" ve "Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Araştırma Enstitülerinde Çalışan Görevlilerin İslahçı Hakkından Yararlanmasına İlişkin Talimat" çerçevesinde yürütülmektedir.

İslahçı hakkına konu olan sözleşmelere dayanılarak araştırma enstitülerinin, üretici firmalara yaptıkları satışlar sonucunda firmalar (beyana dayalı) belgeledikleri kadarıyla araştırma enstitüsüne pay ödemektedir. İlgili Yönetmeliğin 10.Maddesi uyarınca Araştırma Kuruluşlarının bizzat sahip olduğu çeşitler ile diğer kamu ve özel sektör kuruluşları ile ortaklaşa geliştirdiği çeşitlerden ıslahçı hakkı olarak sağlanan net gelirin %50 si, döner sermayesi bulunan Araştırma Kuruluşlarında döner sermayeye, döner sermayesi olmayanlarda ise, kuruluş bütçelerine gelir kaydedilerek yeni bitki çeşit ıslahına yönelik faaliyetlerde harcanmaktadır. Tutarın kalan % 50'si, ilgili mevzuat çerçevesinde yapılan kesintilerden sonra çeşidi ıslah eden ve ıslahına katkısı olan personele gider kaydıyla, dağıtılmaktadır. Araştırma enstitülerinde çalışanların ıslahçı hakkı olarak bir ayda elde edecekleri gelirin, bunların ek gösterge dâhil; bir ayda alacakları aylık, yan ödeme, ödenek ve her türlü tazminat (makam, temsil ve görev tazminatları hariç) toplamının iki katını geçemeyeceği de Yönetmelikte belirtilmektedir.

Bu mevzuat çerçevesinde enstitüde çalışan araştırmacılar, yaptığı araştırmalarda kamunun tüm imkânlarını kullanarak elde edilen gelirden pay alırken Enstitü Döner Sermaye İşletmesi için önemli gelir kalemlerinden biri olan Araştırma Geliştirme Payının enstitülerin ihtiyaçlarını karşılamada önemli rolü bulunmaktadır.

Enstitü ile sözleşme yapan firmalar bir yandan sertifikalandırdıkları tohumların hepsini satamadıkları diğer yandan da bunu izleyen yıllarda tohumluğun çimlenme niteliğini kaybettiğinden dolayı değerinin altında satmak zorunda kaldıkları gibi nedenlerle ödeme yapmamaktadırlar. İşletmeler firmaların ne kadar ürünü sertifikalandırdıklarını bilemediklerinden Araştırma enstitüleri gelir kaybına uğramaktadır. Hiçbir gelir elde edilmeden kapanmış ya da fesh edilmiş sözleşmeler de bulunmaktadır.

İslahçı haklarında gelirlerin takip işlemlerinde yaşanan sorunları gidermek amacıyla ıslahçı hakları ile ilgili olarak yapılan sözleşmelerde Enstitülerin haklarını güçlü kılacak şekilde uygulama birlikteliğinin sağlanması, bu konuda mevzuatın işlerliğinin artırılması ve yıllara yaygın olarak ıslahçı hakkı gelirlerinin takip işlemlerinin daha etkin yapılabilmesi bir yapının oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca TAGEM'in Araştırma Enstitülerinin satışa konu olabilecek çıktılarının satış sözleşmelerinin takibi, bu çıktılarının markalaşmasına öncülük etmesi ve kullanılmayan tescilli çeşitlerin ekonomiye kazandırılmasını sağlaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Döner Sermaye İşletmelerinin, koruma altında olan ve koruma altında olmayan çeşitler için firmalarla yapılan sözleşmeler doğrultusunda muhasebe kayıtlarına alınması, alacakların takip ve tahsili için araştırma enstitülerine talimat gönderileceği, İslahçı haklarında gelirlerin takip işlemlerinde yaşanan sorunları gidermek amacıyla ıslahçı hakları ile ilgili olarak yapılan sözleşmelerde, Enstitülerin haklarını güçlü kılacak şekilde uygulama birlikteliğinin sağlanması, bu konuda mevzuatın işlerliğinin artırılması ve yıllara yaygın olarak ıslahçı hakkı gelirlerinin takip işlemlerinin daha etkin yapılabileceği bir yapının oluşturulması ve Araştırma Enstitülerinin satışa konu olabilecek çıktılarının satış sözleşmelerinin takibi, bu çıktılarının markalaşmasına öncülük etmesi ve kullanılmayan tescilli çeşitlerin ekonomiye kazandırılmasının sağlanması ayrıca geliştirdikleri çeşitlerin tanıtımı, pazarlanması, satışı, satış sonrası firmanın üretim miktarının tespiti konularında 12 Haziran 2019 toplantı düzenlenecek olup, gerekli değerlendirmeler yapılacağı, bununla birlikte, “Üretilen Tohumların Sertifikalandırılması” konusunun görev alanında yer alması nedeniyle, sertifika verilmeden önce araştırma geliştirme payının yatırıldığına dair dekontun ilgili firmadan talep edilmesi hususunda Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü’ne (Tohumculuk Daire Başkanlığı) resmi yazı yazıldığı belirtilmiştir.

Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğünce, konu ile ilgili mevzuatın takibini yapmak amacıyla Araştırma Enstitülerin satışa konu olabilecek çıktılarında ait satış sözleşmelerinin takibi ve bu çıktılarının markalaşmasına öncülük etmek, araştırmacıları marka ve patent bilincine kavuşturmak ve var olan bilinci arttırmak, katma değerli ürünlerin ancak Marka, Patent, Tescil ve Tasarım çerçevesince korunan ürünlerle mümkün olduğu bilincini yaymak, Biyolojik çeşitliğimizin ve yerel değerlerimizin Dünya çapında korunmasına öncülük etmek, kullanılmayan tescilli çeşitlerin ekonomiye kazandırılmasını sağlamak, görevlerini yürütmek üzere “Enformasyon ve Teknoloji Transfer Birimi” açılması planlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Döner Sermaye İşletmelerinin, koruma altında olan ve koruma altında olmayan çeşitler için firmalarla yapılan sözleşmeler doğrultusunda muhasebe kayıtlarına alınması, alacakların takip ve tahsili için mevzuatın işlerliğinin artırılması ve yıllara yaygın olarak ıslahçı hakkı gelirlerinin takip işlemlerinin daha etkin yapılabileceği bir yapının oluşturulması gerektiği 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

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

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

MÜLGA GTHB 2018 YILI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ KONSOLİDE BİLANÇOSU

1. DÖNEN VARLIKLAR	2017	2018	PASİF (KAYNAKLAR)	2017	2018
A- Hazır Değerler	281.305.085,66	329.352.513,85	1- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		
1- Kasa Hesabı	3.299.440,44	430.016,64	A- Mali Borçlar	845.000,00	260.000,00
2- Alınan Çekler Hesabı	50.000,00	134.376,00	1- İşletmeler Arası Mali Borçlar	845.000,00	260.000,00
3- Bankalar Hesabı	278.169.275,50	328.887.253,85	B- Ticari Borçlar	10.172.075,57	9.374.774,37
4- Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)	214.236,52	99.132,64	1- Satıcılar Hesabı	8.629.263,45	7.861.361,64
5- Döviz Hesabı	606,24	0,00	2- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	1.386.727,12	1.344.630,70
6- Diğer Hazır Değerler Hesabı			3- Diğer Ticari Borçlar Hesabı	156.085,00	168.782,03
B- Menkul Kıymetler	0,00	0,00	C- Diğer Borçlar	3.065.334,36	4.805.644,67
1- Hisse Senetleri Hesabı			1- Personele Borçlar Hesabı	1.240.699,36	2.630.913,41
2- Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabı	0,00	0,00	2- Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı	1.824.635,00	2.174.731,26
3- Diğer Menkul Kıymetler Hesabı	0,00	0,00	D- Alınan Avanslar	9.014.809,73	10.894.169,47
4- Menkul Kıymet. Değ. Düş. Karşılığı Hesabı (-)			1- Alınan Sipariş Avansları Hesabı	8.869.110,06	10.815.705,91
C- Ticari Alacaklar	17.393.927,07	19.638.437,18	2- Alınan Diğer Avanslar Hesabı	145.699,67	78.463,56
1- Alıcılar Hesabı	14.095.682,77	16.669.989,97	E- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakedişleri	0,00	0,00
2- Alacak Senetleri Hesabı	33.946,00	13.280,00	1- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakediş Bedelleri Hesabı		
3- Alacak Senetleri Reeskontu Hesabı (-)	0,00	0,00	F- Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	30.686.705,37	30.994.428,70
4- Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	2.584.162,40	1.818.704,60	1- Ödenecek Vergi ve Fonlar	6.481.747,19	7.565.513,66
5- Verilen Depozito ve Teminatlar	141.939,18	804.459,53	2- Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	215.304,71	958.063,56
6- Diğer Ticari Alacaklar Hesabı	635,20	0,00	3- Ödenecek Döner Sermaye Yükümlülükleri	21.715.677,57	21.572.148,12
7- Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabı	3.649.638,62	4.231.780,48	4- Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları	2.063.083,40	717.407,24
8- Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabı (-)	3.112.077,10	3.899.777,40	5- İstihkaklardan Vergi Borçlarına Karşılık Yapılan Kesintiler		
D- Diğer Alacaklar	2.072.880,17	1.359.609,58	6- İstihkaklardan SGK Prim Borç. Karşılık Yapılan Kesintiler		
1- İşletmeler Arası Mali Borçlardan Alacaklar Hesabı	885.000,00	270.000,00	7- Merkez Hissesi	0,00	0,00
3- Personelden Alacaklar Hesabı	988.848,07	948.095,02	8- Ödenecek Katma Değer Vergisi Tevkifatları		
3- Diğer Çeşitli Alacaklar Hesabı	154.590,81	107.647,29	9- Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taks. Vergi ve Diğer Yük.	0,00	0,00
4- Şüpheli Diğer Alacaklar Hesabı	77.549,17	593.703,68	10- Ödenecek Diğer Yükümlülükler	210.892,50	181.296,12
5- Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı Hesabı (-)	33.107,88	559.836,41	G- Borç ve Gider Karşılıkları	3.146.840,78	5.226.312,64
E- Stoklar	24.376.413,20	27.356.995,99	1- Dönem Kârı Vergi ve Diğer Yas. Yük. Karşılıkları Hesabı		
1- İlk Madde ve Malzeme Hesabı	6.662.527,88	8.341.648,64	2- Dönem Kârının Peşin Ödenen Vergi ve Diğer Yüküm. H. (-)		
2- Yan Mamuller-Üretim Hesabı	2.821.389,26	6.926.872,40	3- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	3.146.840,78	5.226.312,64
3- Mamuller Hesabı	2.558.023,00	4.624.955,74	4- Maliyet Giderleri Karşılığı Hesabı		
4- Ticari Mallar Hesabı	11.871.314,94	6.992.588,01	5- Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı		
5- Diğer Stoklar Hesabı	6.400,38	8.374,31	H- Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gider Tahakkukları	409.974,77	229.571,57
6- Stok Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı (-)			1- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	369.286,84	11.848,25
7- Verilen Sipariş Avansları Hesabı	456.757,74	462.556,89	2- Gider Tahakkukları Hesabı	40.687,93	217.723,32
F- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Maliyetleri	0,00	0,00	I- Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	2.066.379,57	2.191.749,21
1- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Maliyetleri Hesabı			1- Hesaplanan KDV Hesabı	0,00	0,00
2- Taahhütlere Verilen Avanslar Hesabı			2- Merkez ve Şubeler Cari Hesabı Hesabı	142,50	0,00
G- Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	292.685,41	450.506,54	3- Sayım ve Tesellüm Fazlalıkları Hesabı	2.031.910,07	2.191.749,21
1- Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	292.685,41	331.932,12	4- Diğer Çeşitli Yabancı Kaynaklar Hesabı	34.327,00	0,00
2- Gelir Tahakkukları Hesabı	0,00	118.574,42	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI	59.407.120,15	63.976.650,63
H- Diğer Dönen Varlıklar	11.819.280,78	10.789.816,31	II- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		
1- Devreden KDV Hesabı	11.688.334,30	10.527.219,25	A- Mali Borçlar	0,00	0,00
2- İndirilecek KDV Hesabı			1- İşletmeler Arası Mali Borçlar Hesabı	0,00	0,00
3- Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabı	0,00	0,00	B- Ticari Borçlar	6.434,99	38.488,10
4- İş Avansları Hesabı	6.551,42	79.429,14	1- Satıcılar Hesabı	464,99	0,00
5- Personel Avansları Hesabı	2.678,90	4.050,00	2- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	5.970,00	38.488,10
6- Sayım ve Tesellüm Noksanları Hesabı	121.716,16	179.117,92	3- Diğer Ticari Borçlar Hesabı		
7- Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabı			C- Diğer Borçlar	15.097,12	19.183,52
8- Diğer Dönen Varlıklar Karşılığı Hesabı (-)			1- Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı	15.097,12	19.183,52
DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI	337.260.272,29	388.947.879,45	2- Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar H.	0,00	0,00
			D- Alınan Avanslar	17.178,30	18.968,50
			1- Alınan Sipariş Avansları Hesabı	17.178,30	18.968,50
			2- Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00	0,00
			E- Borç ve Gider Karşılıkları	15.620.017,30	26.062.547,06
			1- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	15.620.017,30	26.062.547,06
			F- Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	9.004.588,14	6.171.725,28
			1- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	9.004.588,14	6.171.725,28
			2- Gider Tahakkukları Hesabı	0,00	0,00
			UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI	24.663.315,85	32.310.912,46

II-DURAN VARLIKLAR	2017	2018
A- Ticari Alacaklar	135.750,16	173.091,01
1- Alıcılar Hesabı		
2- Alacak Senetleri Hesabı		
3- Alacak Senetleri Reeskontu Hesabı (-)		
4- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	135.750,16	173.091,01
5- Diğer Ticari Alacaklar Hesabı		
6- Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabı (-)	0,00	0,00
B- Diğer Alacaklar	8.071,67	8.064,67
1- İşletmeler Arası Mali Borçlardan Alacaklar Hesabı	0,00	0,00
2- Personelden Alacaklar Hesabı	7,00	0,00
3- Diğer Çeşitli Alacaklar Hesabı	8.064,67	8.064,67
4- Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı Hesabı (-)		
C- Mali Duran Varlıklar	0,00	0,00
1- Diğer Mali Duran Varlıklar Hesabı		
2- Diğer Mali Duran Varlıklar Karşılığı Hesabı (-)		
D- Maddi Duran Varlıklar	35.785.308,04	27.472.266,78
1- Arazi ve Arsalar Hesabı	182,73	182,73
2- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	606.396,13	606.217,64
3- Binalar Hesabı	2.433.799,46	2.382.952,27
4- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	48.767.367,26	52.485.978,18
5- Taşınır Hesabı	34.053.344,25	33.990.870,91
6- Demirbaşlar Hesabı	61.274.138,01	60.452.604,63
7- Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	6.265.287,21	6.341.267,10
8- Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	117.743.063,82	129.039.354,89
9- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	0,00	0,00
10- Verilen Avanslar Hesabı	127.856,81	251.548,21
E- Maddi Olmayan Duran Varlıklar	93.808,68	57.915,89
1- Haklar Hesabı	273.709,22	276.247,23
2- Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabı	280.685,67	301.886,67
3- Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	465.296,21	526.829,01
4- Verilen Avanslar Hesabı	4.710,00	6.611,00
F- Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar	0,00	0,00
1- Arama Giderleri Hesabı		
2- Hazırlık ve Geliştirme Giderleri Hesabı		
3- Birikmiş Tükenme Payları Hesabı (-)		
4- Verilen Avanslar Hesabı		
G- Gelecek Yıllara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	2.700,00	0,00
1- Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı	2.700,00	0,00
2- Gelir Tahakkukları Hesabı		
H- Diğer Duran Varlıklar	6,13	6,13
1- Gelecek Yıllarda İndirilecek KDV Hesabı		
2- Gelecek Yıllar İhtiyacı Stoklar Hesabı		
3- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar H.	259.105,73	333.341,58
4- Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabı		
5- Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı	0,00	0,00
6- Stok Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı (-)		
7- Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	259.099,60	333.335,45
DURAN VARLIKLAR TOPLAMI	36.025.644,68	27.711.344,48
AKTİF (VARLIKLAR) TOPLAMI	373.285.916,97	416.659.223,93
ALINAN TEMİNATLAR HESABI	15.505.971,66	11.465.636,97
VERİLEN TEMİNATLAR HESABI	0,00	150.000,00
DEMİRBAŞ GİDERLERİ HESABI	1.022.425,49	907.330,84
KONSİNYE MALLAR HESABI	6.247.238,11	2.983.291,53
GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	5.697.140,46	7.489.986,90

III- ÖZKAYNAKLAR	2017	2018
A- Ödenmiş Sermaye	101.357.040,87	101.595.466,88
1- Sermaye Hesabı	103.019.049,55	103.019.049,55
2- Ödenmemiş Sermaye Hesabı (-)	1.662.008,68	1.423.582,67
B- Sermaye Yedekleri	0,00	0,00
1- M.D.V. Yeniden Değerleme Artışları Hesabı		
C- Kâr Yedekleri	0,00	0,00
1- Özel Fonlar Hesabı		
D- Geçmiş Yıllar Kârları	0,00	0,00
E- Geçmiş Yıllar Zararları (-)	14.592.766,71	5.630.417,49
F- Dönem Net Kâr (Zararı)	202.451.206,81	224.406.611,45
1- Dönem Net Kâr Hesabı	204.201.872,49	228.056.595,35
2- Dönem Net Zararı Hesabı (-)	1.750.665,68	3.649.983,90
ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI	289.215.480,97	320.371.660,84
PASİF (KAYNAKLAR) TOPLAMI	373.285.916,97	416.659.223,93
ALINAN TEMİNATLAR ALACAKLI HESABI	15.505.971,66	11.465.636,97
VERİLEN TEMİNATLAR ALACAKLI HESABI	0,00	150.000,00
DEMİRBAŞ GİDERLERİ ALACAKLI HESABI	1.022.425,49	907.330,84
KONSİNYE MALLAR ALACAKLI HESABI	6.247.238,11	2.983.291,53
GİDER TAAHHÜTLERİ ALACAKLI HESABI	5.697.140,46	7.489.986,90
Kayıtlara Uygunluğu Tasdik Olunur. 31.12.2018		

MÜLGA ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞININ 2018 YILI 93 İŞLETMENİN BİRLEŞTİRİLMİŞ BİLANÇOSU					
	Önceki Dönem	Cari Dönem		Önceki Dönem	Cari Dönem
AKTİF VARLIKLAR		254.535.349,99	PASİF(KAYNAKLAR)		254.535.349,99
I-DÖNEN VARLIKLAR	0,00	218.769.502,30	III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00	164.580.806,36
A- Hazır Değerler	0,00	24.886.049,90	A- Ticari Borçlar	0,00	14.706.800,64
1- Kasa		741,89	1- Satıcılar		4.754.340,83
2- Alınan Çekler			2- Alınan Depozito ve Teminatlar		7.327.956,10
3- Bankalar		24.882.802,81	3- Diğer Ticari Borçlar		2.624.503,71
4- Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri (-)		0,00	B- Diğer Borçlar	0,00	147.720.951,49
5- Diğer Hazır Değerler		2.505,20	1- Personelle Borçlar		380.428,88
B- Menkul Kıymetler	0,00	0,00	2- Diğer Çeşitli Borçlar		147.340.522,61
1- Hisse Senetleri			C- Alınan Avanslar		940.386,26
2- Kamu Kesimi Tah. Snt. ve Bonoları			1- Alınan Sipariş Avansları		939.801,00
3- Diğer Menkul Kıymetler		0,00	2- Alınan Diğer Avanslar		585,26
4- Menkul Kıymet Değ. Düş. Krş. lığı(-)			D- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakedişleri	0,00	0,00
C- Ticari Alacaklar	0,00	3.613.577,55	1- Yıllara Yaygın İnş. ve Onarım Hakediş Bedelleri		
1- Alıcılar		3.521.822,93	E- Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	0,00	3.359.408,94
2- Alacak Senetleri			1- Ödenecek Vergi ve Fonlar		1.307.446,65
3- Alacak Senetleri Reeskontu (-)			2- Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri		238.310,53
4- Banka Kredi Kartlarından Alacaklar		2.050,00	3- Ödenecek Döner Sermaye Yükümlülükleri		1.809.708,32
5- Verilen Depozito ve Tem.		89.704,62	4- Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları		
6- Şüpheli Diğer Alacaklar		2.488.978,52	5- Vad. Geçmiş, Ertelemiş veya Tak. Vergi ve Diğ. Yük.		
7- Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı (-)		2.488.978,52	6- Ödenecek Diğer Yükümlülükler		3.943,44
D- Diğer Alacaklar	0,00	147.717.534,87	F- Borç ve Gider Karşılıkları	0,00	-2.162.922,97
1- Personelden Alacaklar		612,18	1- Dönem Karı Vergi ve Diğer Yas. Yük. Karşılıkları		1.772.426,48
2- Diğer Çeşitli Alacaklar		147.716.922,69	2- Dönem Karının Peşin Odenen Vergi ve Diğ. Yük. (-)		3.982.985,71
3- Şüpheli Diğer Alacaklar		79.281,92	3- Kıdem Tazminatı Karşılığı		47.636,26
4- Şüpheli Diğer Alckl. Karşılığı (-)		79.281,92	4- Maliyet Giderleri Karşılığı		
E- Stoklar	0,00	429.914,03	5- Diğer Borç ve Gider Karşılıkları		
1- İlk Madde ve Malzeme		307.858,66	G- Gelecek Aylar Ait Gelirler ve Gid. Tahakkukları	0,00	16.182,00
2- Yarı Mamüller			1- Gelecek Aylara Ait Gelirler		16.182,00
3- Mamüller			2- Gider Tahakkukları		
4- Ticari Mallar			H- Diğer Kısa Vadeli yabancı Kaynaklar	0,00	0,00
5- Diğer Stoklar			1- Hesaplanan KDV		
6- Stok Değer Düşüklüğü Karşılığı(-)			2- Merkez ve Şubeler Cari hesabı		0,00
7- Verilen Sipariş Avansları		122.055,37	3- Sayım ve Tesellüm Fazlaları	0,00	0,00
F- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Maliyetleri	0,00	0,00	4- Diğer Çeşitli Yabancı Kaynaklar		
1- Yıllara Yaygın İnş. ve On. Maliyetleri Mamüller			KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI	0,00	164.580.806,36
2- Taşeronlara Verilen Avanslar			IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00	6.677.791,91
G- Gelecek Aylar Ait Gid. ve Gel. Tahakkukları	0,00	17.528,59	A- Ticari Borçlar	0,00	0,00
1- Gelecek Aylara Ait Giderler		17.528,59	1- Satıcılar		
2- Gelir Tahakkukları			2- Alınan Depozito ve Teminatlar		
H- Diğer Dönen Varlıklar	0,00	42.104.897,36	3- Diğer Ticari Borçlar		
1- Devreden KDV		42.104.103,71	B- Diğer Borçlar	0,00	0,00
2- İndirilecek KDV		0,00	1- Diğer Çeşitli Borçlar		
3- Peşin Odenen Vergiler ve Fonlar		0,00	2- Kamuya Olan Ertelen. veya Taksitlendirilmiş Borçlar		
4- İş Avansları		400,00	C- Alınan Avanslar	0,00	0,00
5- Personel Avansları		0,00	1- Alınan Sipariş Avansları		
6- Sayım ve Tesellüm Noksanları		393,65	2- Alınan Diğer Avanslar		
7- Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar		0,00	D- Borç ve Gider Karşılıkları	0,00	2.392.820,78
8- Diğer Dönen Varlıklar Karşılığı			1- Kıdem Tazminatı Karşılığı		2.392.820,78
DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI	0,00	218.769.502,30	E- Gelecek Yıllara Ait Gelir ve Gider Tahakkukları	0,00	4.284.971,13
II-DURAN VARLIKLAR	0,00	35.765.847,69	1- Gelecek Yıllara Ait Gelirler		4.284.971,13
A- Ticari Alacaklar	0,00	836.873,96	2- Gider Tahakkukları		
1- Alıcılar		52.029,16	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPL.	0,00	6.677.791,91
2- Alacak Senetleri			V- ÖZKAYNAKLAR	0,00	83.276.751,72
3- Alacak Senetleri Reeskontu (-)			A- Ödenmiş Sermaye	0,00	76.992.694,20
4- Verilen Depozito ve Tem.		784.844,80	1- Sermaye		100.000.000,00
5- Diğer Ticari Alacaklar			2- Ödenmiş Sermaye (-)		23.007.305,80
6- Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı (-)			3- Sermaye Düzeltmesi Olumlu Farkları		
B- Diğer Alacaklar	0,00	7.758,04	B- Sermaye Yedekleri	0,00	0,00
1- Personelden Alacaklar		0,00	1- M.D.V. Yeniden Değerleme Artışları		
2- Diğer Çeşitli Alacaklar		7.758,04	C- Kar Yedekleri	0,00	0,00
3- Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı (-)			1- Özel Fonlar		
C- Mali Duran Varlıklar	0,00	0,00	D- Geçmiş Yıllar Karları		
1- Diğer Mali Duran Varlıklar			E- Geçmiş Yıllar Zararları (-)	6.290.693,48	
2- Diğer Mali Duran Varlıklar Karşılığı (-)			F- Dönem Net Karı (Zararı)	0,00	12.574.751,00
D- Maddi Duran Varlıklar	0,00	34.529.712,19	1- Dönem Net Karı		12.574.751,00
1- Arazi ve Arsalar		0,00	2- Dönem Net Zararı (-)		
2- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri		2.825.767,69			
3- Binalar		12.144.544,14			
4- Tesis, Makine ve Cihazlar		5.179.239,37			
5- Taşıtlar		1.387.331,25			
6- Demirbaşlar		21.299.535,01			
7- Diğer Maddi Duran Varlıklar					
8- Birikmiş Amortismanlar (-)		21.356.760,06			
9- Yapılmakta Olan Yatırımlar		13.049.201,77			
10- Verilen Avanslar		853,02			
E- Maddi Olmayan Varlıklar	0,00	7.497,00			
1- Haklar					
2- Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar		27.747,00			
3- Birikmiş Amortismanlar (-)		20.250,00			
4- Verilen Avanslar					
F- Özel Tüketime Tabi Varlıklar	0,00	0,00			
1- Arama Giderleri					
2- Hazırlık ve Geliştirme Giderleri					
3- Birikmiş Tüketme Payları (-)					
4- Verilen Avanslar					
G- Gelecek Yıll. Ait Gid. ve Gelir Tahakkukları	0,00	0,00			
1- Gelecek Yıllara Ait Giderler					
2- Gelir Tahakkukları					
H- Diğer Duran Varlıklar	0,00	384.006,50			
1- Gelecek Yıllarda İndirilecek KDV					
2- Gelecek Yıllar İhtiyacı Stoklar					
3- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Dur. Varl.		0,00			
4- Peşin Odenen Vergiler ve Fonlar		384.006,50			
5- Diğer Çeşitli Duran Varlıklar					
6- Stok Değer Düşüklüğü Karşılığı(-)					
7- Birikmiş Amortismanlar (-)		0,00			
8- Alınan Teminatlar Alacaklı Hesabı					
DURAN VARLIKLAR TOPLAMI	0,00	35.765.847,69	ÖZ KAYNAKLAR TOPLAMI	0,00	83.276.751,72
AKTİF TOPLAMI	0,00	254.535.349,99	PASİF TOPLAMI	0,00	254.535.349,99
Kayıtlara uygunluğu tasdik olunur. 31/12/2018					
Banka Teminat Mektupları - 900/901	16.138.504,66		Ünvanı	DÖNER SERMAYE İŞLETME MÜDÜRÜ	
Demirbaş Değerleri - 940/941	3.024,99		Adı Soyadı	İsa ŞANCI	
Gider Tahakkukları Hesabı - 980/981	15.121.610,27		Mühür-İmza		
Basilan Para ve Değerli Kağıtlar Hesabı - 992/993	1.375.925,15				

TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI (MÜLGA GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI)
DESTEK HİZMETLERİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Döner Sermaye İşletmeleri 2018 Yılı Konsolide Gelir Tablosu

	2017	2018
A- BRÜT SATIŞLAR	547.427.237,77	601.966.162,94
1- Yurt İçi Satışlar	531.207.944,38	600.682.941,44
2- Yurt Dışı Satışlar	15.627.029,68	37.375,51
3- Diğer Gelirler	592.263,71	1.245.845,99
B- SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	2.943.435,19	4.225.142,26
1- Satıştan İadeler (-)	843.328,74	1.682.750,06
2- Satış İskontoları (-)	0,00	0,00
3- Diğer İndirimler (-)	2.100.106,45	2.542.392,20
C- NET SATIŞLAR	544.483.802,58	597.741.020,68
D- SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	98.089.225,52	81.781.902,03
1- Satılan Mamuller Maliyeti (-)	20.389.308,75	21.347.213,54
2- Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	21.367.582,45	11.638.393,88
3- Satılan Hizmet Maliyeti (-)	55.527.735,86	48.545.327,71
4- Diğer Satışların Maliyeti (-)	804.598,46	250.966,90
BRÜT SATIŞ KARI VE ZARARI	446.394.577,06	515.959.118,65
E- FAALİYET GİDERLERİ	273.615.483,68	322.123.478,98
1- Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)	3.165.260,56	3.584.899,58
2- Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)	221.594,61	111.407,93
3- Genel Yönetim Giderleri (-)	270.228.628,51	318.427.171,47
FAALİYET KARI VEYA ZARARI	172.779.093,38	193.835.639,67
F- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR	30.844.391,87	38.459.660,70
1- İşiraklerden Temettü Gelirleri		
2- Bağlı Ortaklıklardan Temettü Gelirleri		
3- Faiz Gelirleri	14.669.755,29	23.805.735,04
4- Komisyon Gelirleri		
5- Konusu Kalmayan Karşılıklar	549.058,80	403.252,29
6- Menkul Kıymet Satış Karları		
7- Kambiyo Karları	230,40	896,68
8- Reeskont Faiz Gelirleri		
9- Faaliyetle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar	15.625.347,38	14.249.776,69
G- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR	1.234.693,09	2.074.529,64
1- Komisyon Giderleri (-)		
2- Karşılık Giderleri (-)	1.142.637,08	1.722.306,14
3- Menkul Kıymet Satış Zararları (-)		
4- Kambiyo Zararları (-)	2.221,20	0,00
5- Reeskont Faiz Giderleri (-)	0,00	0,00
6- Diğer Olağan Gider ve Zararlar (-)	89.834,81	352.223,50
H- FİNANSMAN GİDERLERİ (-)	0,00	0,00
1- Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)		
2- Uzun Vadeli Borçlanma Giderleri (-)		
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR	202.388.792,16	230.220.770,73
I- OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR	4.463.037,85	2.321.996,52
1- Önceki Dönem Gelir ve Karları	216.465,70	122.888,51
2- Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar	4.246.572,15	2.199.108,01
J- OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)	4.400.623,20	8.136.155,80
1- Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)	1.044.325,27	0,00
2- Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)	2.412.828,99	4.276.145,03
3- Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	943.468,94	3.860.010,77
DÖNEM KARI VEYA ZARARI	202.451.206,81	224.406.611,45
K- DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞ. YAS. YÜK. KARŞILIKLARI (-)		
J- DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	202.451.206,81	224.406.611,45
	31.12.2018	

T.C TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI (MÜLGA ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI) 93 ADET DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ'NİN 2018 YILI BİRLEŞTİRİLMİŞ GELİR TABLOSU			
		ÖNCEKİ DÖNEM-2017	CARİ DÖNEM-2018
A	BÜRÜT SATIŞLAR	92.897.454,60	113.271.375,29
600	1-Yurtiçi Satışlar	92.358.141,02	112.567.335,20
	2-Yurtdışı Satışlar	0,00	0,00
602	3-Diğer Gelirler	539.313,58	704.040,09
B	SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	1.301.652,86	5.948.485,07
610	1-Satıştan İadeler (-)	1.257.080,79	3.122.877,07
611	2-Satış İskontoları (-)	0,00	2.825.608,00
612	3-Diğer İndirimler (-)	44.572,07	0,00
C	NET SATIŞLAR	91.595.801,74	107.322.890,22
D	SATIŞLARIN MALİYETİ(-)	39.062.171,39	28.053.153,58
620	1-Satılan Mamüller Maliyeti(-)	0,00	0,00
621	2-Satılan Ticari Mallar Maliyeti(-)	0,00	0,00
622	3-Satılan Hizmet Maliyeti(-)	39.062.171,39	28.053.153,58
	3-Diğer Satışların Maliyeti(-)	0,00	0,00
	BRÜT SATIŞ KARI VE ZARARI	52.533.630,35	79.269.736,64
E	FAALİYET GİDERLERİ	43.005.991,38	58.271.768,05
630	1-Araştırma Ve Geliştirme Giderleri(-)	0,00	0,00
631	2-Pazarlama Satış Ve Dağıtım Gider.(-)	0,00	0,00
632	3-Genel Yönetim Giderleri(-)	43.005.991,38	58.271.768,05
	FAALİYET KARI VE ZARARI	9.527.638,97	20.997.968,59
F	DIĞ.FAALİYETLER.OLA.GEL.VE KAR.	3.057.077,78	3.673.728,10
	1-İştiraklerden Temettü Geliri		
	2-Bağlı Ortaklıklardan Temettü Geliri		
642	3-Faiz Gelirleri	1.813.830,59	2.435.050,56
	4-Komisyon Gelirleri	0,00	
	5-Konusu Kalmayan Karşılıklar	0,00	9.388,90
	6-Menkul Kıymet Satışları	0,00	0,00
646	7-Kambiyo Karları		0,00
647	8-Reeskont Faiz Gelirleri	0,00	0,00
649	9-Faaliyetler.İl. Diğ.Olağan Gel.ve Kar.	1.243.247,19	1.229.288,64
	10-Enflasyon Düzeltme Karları		
G	DIĞ.FAALİYETLER.OLA.GİDER VE ZARAR(-)	2.679,58	850.821,69
	1-Komisyon Giderleri		
654	2-Karşılıklar Giderleri	2.679,55	846.104,28
	3-Menkul Kıymet Satış Zararları (-)		0,00
	4-Kambiyo Zararları(-)		0,00
	5-Reeskont Faiz Giderleri(-)		0,00
659	6-Diğer Olağan Gider ve Zararlar	0,03	4.717,41
	7-Enflasyon Düzeltme Zararları		
H	FİNANSMAN GİDERLERİ(-)	0,00	0,00
	1-Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri(-)		
	2-Uzun Vadeli Borçlanma Giderleri(-)		
	OLAĞAN KAR VE ZARARLAR	12.582.037,17	23.820.875,00
I	OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR	461.635,58	3.918.139,40
671	1-Önceki Dönem Gelir ve Karları	80.025,58	3.671.639,35
679	2-Diğer Olağandışı Gelir Ve Karlar	381.610,00	246.500,05
J	OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR(-)	1.776.242,30	13.391.836,92
680	1-Çalışmayan Kısım Gider ve Zararlar(-)	0,00	0,00
681	2-Önceki Dönem Gider ve Zararlar(-)	166.126,55	148.249,37
689	3-Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar(-)	1.610.115,75	13.243.587,55
	DÖNEM KARI-ZARARI	11.267.430,45	14.347.177,48
K	DÖNEM KARI VERGİ VE DIĞ.YAS.YÜK.KARŞ.(-)	0,00	1.772.426,48
	DÖNEM NET KARI-ZARARI	11.267.430,45	12.574.751,00
DİPNOTLAR :		D.S.İ.B.M.Y.Örnek No:26	
1- 2015 Yılı Zararı: 6.290.693,48			

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
(MülgaGTHB) Döner Sermaye İşletmelerince Verilen Hizmetler ile Bu Hizmetler Karşılığı Elde Edilen Gelirlerin Karşılaştırılmaması ve Raporlanamaması(Mülga GTHB)	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bakanlığın döner sermaye işletmelerinin ücrete tabi hizmetleri hizmetleri ile tahsil edilen gelirleri arasında etkin bir kontrol sistemi kurulması yönündeki çalışmaları devam etmektedir.
(Mülga GTHB)Resmi Veteriner Hekim Ücretlerinin Tahakkuk ve Tahsilinin Sistemli Bir Şekilde Gerçekleştirilememesi	2017	Yerine Getirilmedi	2018 /1 de Bulgu konusu yapıldı
366 No.lu Merkez Hissesi Hesabından Yapılan Demirbaş Malzeme Harcamalarında 255 no.lu Demirbaşlar Hesabının Kullanılması Gerektiği	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(Mülga GTHB)Kurumun Döner Sermayeler Konsolide Bilançosunda Yer Alan “500 no.lu Sermaye Hesabı” ile Bakanlık Merkez Saymanlığı Mali Tablolarında Yer Alan 242 No.lu “Döner	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi

Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı”nın Eşit Olmaması			
(Mülga OSİB)Merkez Döner Sermaye İşletmesinin Fazla Sayıda Vadeli, Vadesiz Banka Hesabının Bulunması İhtiyaç Fazlası Nakdin Vadesiz Hesaplarda Tutulması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(Mülga OSİB)Bankalar Hesabının Alacak Bakiyesi ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Borç Bakiyesinin Denk Olmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(Mülga OSİB)2017 Yılında Müstecirler Tarafından İşletilen Alanlardan Elde Edilen Gelirlere İlişkin Olarak İdarenin Kayıtları İle Döner Sermaye İşletmelerinin Gelir Kayıtlarının Uyumlu Olmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(Mülga OSİB)Döner Sermaye İşletmelerinin Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında Kayıtlı Tutarların Tahsilatının Yapılmamış Olması;	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Açılan davaların sonucu beklenmektedir.
(Mülga OSİB)Konsolide Bilanço Tablosunda İşletmelerin Merkez işletme müdürlüğüne Olan Borç ve Alacaklarının Diğer Çeşitli Borçlar ve Diğer Çeşitli Alacaklar hesabında Takip edilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	DMİS te söz konusu hesaplarda takibi için işletmelere genel yönlendirme yapıldı.
(Mülga OSİB)Diğer İşletmelerin İhtiyaçlarında Kullanılan Limit Üstü Nakitlerin Harcanmasının Mevzuatla Esasa Bağlanmamış Olması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Hazırlanan Taslak yönetmelikte ilgili düzenlemeye yer

			verilmiştir. Süreç devam etmektedir.
(Mülga OSİB)İşletmelerin Banka Hesabına Mal veya Hizmet Karşılığı Yatırılan Tüm Tutarların Sipariş Avansları Hesabında İzlenmesi ve Muhasebeleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(Mülga OSİB)Değerli Kağıt Niteliğinde Olan Hologramlı “Avlanma İzin Kartlarının” Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(Mülga OSİB)4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22 nci Maddesindeki Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının İdarelerin Bütçelerine Bu Amaçla Konulacak Ödeneklerin %10'unu Aşması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi
(Mülga OSİB)Döner Sermaye İşletmelerinin Genelgeler Gereği Avlanma İzin Kartı Bedellerinden Yapılan İndirimlerin Satış İskontoları Hesabına Kayıt Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından Birimler hem eğitilerek hem de talimatlandırılarak idari işlem yapılmış olup uygulamaya ait geri bildirim beklenmektedir.
(Mülga OSİB)İlgili Kurumlara Verilmesi Gereken Beyannamelerin Zamanında Verilmemesi Nedeniyle Maruz Kalınan İdari Para Cezalarının Kurum Bütçesinden Karşılanması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.

(Mülga OSİB)Tüketim Malzemelerine İlişkin Tutarların İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından kayıtla ilgili işlem tesis edilmiştir.
(Mülga OSİB)Döner Sermaye Gelirlerinin Tahakkuk Esaslı Muhasebe Sistemine Göre Muhasebeleştirilmemesi Nedeniyle Gelir Hesaplarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından Birimler talimatlandırılarak idari işlem yapılmış olup uygulamaya ait geri bildirim beklenmektedir.