



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BALIKESİR SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	54

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu.....	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri	6
Tablo 7: BASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket.....	7
Tablo 8: Borç Stokunun Hesabı Tablosu.....	18
Tablo 9: Bölge Düzeyinde Merkez Konut, Belde Konut ve Kırsal Mahalle Konut Su Fiyatları	20
Tablo 10: Belediyelere Aktarılmayan ÇTV ve Gecikme Zamları.....	27
Tablo 11: İlçe Belediyelerine Aktarılmayan Eysel Katı Atık Bedelleri.....	29
Tablo 12: 2016-2018 Yılları ÇTV ve Eysel Katı Atık Bedellerinden Yapılan %5 Hizmet Bedeli Kesintisi.....	32
Tablo 13: Bakanlığa Aktarılmayan Çevre Katkı Payı.....	34
Tablo 14: 2021-2022 Yıllarında Ödenen Elektrik Gecikme Bedelleri.....	37

KISALTMALAR

BASKİ	Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
BEM-BİR-SEN	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemleri
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
DSİ	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
No.	Numara
SCADA	Veri Tabanlı İzleme ve Kontrol Sistemi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi
YDS	Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Değer Tespitinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

2. Borçlanma Sınırının Aşılması

3. İdarenin Görev Alanını İlçe Düzeyinde İki Gruba Ayırarak Farklı Su Tarifeleri Uygulaması

4. Fiilen İşyeri Olarak Faaliyet Gösteren Yerlerin Su Aboneliklerinin Mesken Olarak Belirlenmesi

5. Günübirlik Kiralanan Evlerin Abone Tipinin “İş Yeri” Olarak Uygulanmaması

6. Kanalizasyon ve Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payının Alınmaması

7. Çevre Temizlik Vergisi Paylarının İlgili Belediyelere Zamanında Aktarılmaması

8. Abonelerden Tahsil Edilen Eysel Katı Atık Bedellerinin İlgili Belediyelere Zamanında Aktarılmaması

9. İlçe Belediyeleri Adına Yapılan Eysel Katı Atık ve Çevre Temizlik Vergisi Tahsilatlarından Hizmet Bedeli Adı Altında Yapılan Kesintilerin İade Edilmemesi

10. Çevre Katkı Paylarının Bakanlığına Zamanında Aktarılmaması

11. Atıksu Gelirlerinin Yarısının İleri Atıksu Arıtma Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İçin Ayrılmaması

12. Elektrik Faturalarının Zamanında Ödenmemesi

13. İçme Suyu Tesislerine İlişkin Elektrik Bedellerinin Mesken Aboneliği Yerine Sanayi Aboneliği Üzerinden Fiyatlandırılması

14. İdarenin Devlet Su İşlerinden Kullanıma İzin Verilen Yer Altı Suyu Bilgisini Almamasından Dolayı Görevlerini Yerine Getirmede Zorluklar Yaşaması

15. Su Kayıplarını Azaltmaya Yönelik Bazı Faaliyetlerin Yerine Getirilmemesi

16. Programcı ve Çözümleyici Kadroları İçin Gerekli Olan Şartları Taşımayan Kişilerin Sözleşmeli Personel Olarak İstihdam Edilmesi

17. Yönetmeliğe Aykırı Olarak Unvansız Daire Başkanlığına Atama Yapılması

18. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

19. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

20. Mali Hükümler İçeren Yönetmelik Değişikliği İçin Sayıştayın Görüşünün Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (BASKİ), Bakanlar Kurulunun 13.03.2014 tarihli ve 2014/6072 sayılı kararı ile kurulmuştur. BASKİ Genel Müdürlüğü, Balıkesir Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 31.03.2014 tarihi itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Bu hüküm gereğince, BASKİ'de Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin bağlı idaresi olduğundan 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabi bir mahalli idaredir.

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

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

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

onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

BASKİ Genel Müdürlüğü personeline ilişkin bir diğer düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanun'unun 49'uncu maddesinde yer almaktadır. Buna göre norm kadro ilke ve standartları Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken kararlaştırılır ve kurum norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

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

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	596	214
Sözleşmeli Personel	108	64
Kadrolu İşçi	387	295
Geçici İşçi	3	3
Toplam	1094	576
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	1563	1519

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve

idare olarak tanımlandığından Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin bağlı idaresi olan BASKİ de 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

5018 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Mahalli idareler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kanun'da yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda, 27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yııldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek + Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	140.534.693,43	4.035.513,74	144.570.207,17	140.633.384,22	3.936.822,95	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	25.211.456,24	-642.861,34	24.568.594,90	23.875.709,57	692.885,33	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	826.538.488,05	128.840.863,75	955.379.351,80	953.745.894,51	1.633.457,29	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	35.500.000,00	20.406.736,25	55.906.736,25	55.906.736,25	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	5.660.000,00	-3.862.925,44	1.797.074,56	1.787.074,56	10.000,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	491.108.103,00	-82.777.326,96	408.330.776,04	406.658.897,10	1.671.878,94	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	66.000.000,00	-66.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	1.590.552.740,72	0,00	1.590.552.740,72	1.582.607.696,21	7.945.044,51	0,00

BASKİ'nin 2022 mali yılı başlangıç bütçesi 905.000.000,00 TL öngörölmüş olup, yıl içinde eklenen 675.000.000,00 TL ek ödenegin yanında Sürdürülebilir Şehirler Projesi kapsamında Kentsel Su Yönetim Planının Hazırlanmasına İlişkin Danışmanlık Hizmetleri işinde kullanılmak üzere eklenen 5.780.415,78 TL yine aynı proje kapsamında Sürdürülebilir Şehir Planlama ve Yönetim Sistemleri için eklenen 4.622.324,94 TL ve Hedef Güneş Enerji Santrali (GES) Projesi için eklenen 150.000,00 TL ek ödenek ile 2022 yılı ödenek toplamı 1.590.552.740,72 TL'ye ulaşmıştır. Yıl içinde 1.582.607.696,21 TL bütçe gideri yapılmış, 7.945.044,51 TL ödenek iptal edilmiştir.

BASKİ'nin 2022 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 905.000.000,00 TL ödenek, 675.000.000,00 TL ek ödenek olmak üzere toplam 1.580.000.000,00 TL "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 775.000.000,00 TL, ek ödenek olarak

395.000.000,00 TL olmak üzere toplam 1.170.000.000,00 TL gelir tahmini öngörölmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri karşılığı ile gösterilen başlangıç bütçesinde 130.000.000,00 TL, ek bütçede 280.000.000,00 TL olmak üzere toplam 410.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	730.680.000,00	795.043.371,01	859.575,53	794.183.795,48	108,69
04- Alman Bağış ve Yardımlar	135.770.000,00	110.125.747,35	0,00	110.125.747,35	81,11
05- Diğer Gelirler	215.925.000,00	243.223.350,27	21.997,04	243.201.353,23	112,63
06- Sermaye Gelirleri	650.000,00	39.983,84	0,00	39.983,84	6,15
08-Alacaklardan Tahsilat	88.725.000,00	65.378.926,00	0,00	65.378.926,00	73,69
09- Red ve İadeler	-1.750.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.170.000.000,00	1.213.811.378,47	881.572,57	1.212.929.805,90	103,67

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %103,67 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%108,69) ve diğer gelirler (%112,63) beklenenin üstünde, alınan bağış ve yardımlar (%81,11), sermaye gelirleri (%6,15), alacaklardan tahsilatlar (%73,69) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	140.534.693,43	140.633.384,22	100,07
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	25.211.456,24	23.875.709,57	94,70
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	826.538.488,05	953.745.894,51	115,39
04- Faiz Gideri	35.500.000,00	55.906.736,25	157,48
05- Cari Transferler	5.660.000,00	1.787.074,56	31,57
06- Sermaye Giderleri	491.108.103,00	406.658.897,10	82,80
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	66.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	1.590.552.740,72	1.582.607.696,21	99,50

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 99,50 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 15,39, faiz giderinde ise % 57,48 oranında aşılmıştır. Personel giderleri ile sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde beklenene yakın, cari transferler % 31,57, sermaye giderleri ise % 82,80 oranıyla beklenenin altında gerçekleşmiştir.

BASKİ'nin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki

tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	301.985.257,19	406.847.647,82	795.043.371,01	34,72	95,42
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	24.541.566,96	66.246.066,83	110.125.747,35	169,93	66,24
Diğer Gelirler	105.494.871,34	130.849.931,52	243.223.350,27	24,03	85,88
Sermaye Gelirleri	188.549,57	78.786,22	39.983,84	-58,21	-49,25
Alacaklardan Tahsilat	13.040.943,77	8.613.284,97	65.378.926,00	-33,95	659,05
Toplam	445.251.188,83	612.635.717,36	1.213.811.378,47	37,59	98,13
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	765.019,74	2.907.823,57	881.572,57	280,10	-69,68
Net Toplam	444.486.169,09	609.727.893,79	1.212.929.805,90	37,18	98,93

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında net gelirler bir önceki yıla göre 603.201.912,11 TL'lik (%98,93) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 388.195.723,19 TL (%95,42), alacaklardan tahsilat 56.765.641,03 TL (%659,05) artış göstermiş; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki artışın büyük oranda su hizmetlerine ilişkin mal ve hizmet satış gelirlerinin yükselmesinden, alacaklardan tahsilat gelirindeki artış ise belediyelerle yapılan mahsuplaşmadan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	75.772.864,21	85.568.758,33	140.633.384,22	12,93	64,35
SGK Devlet Prim Giderleri	13.952.015,47	15.110.763,84	23.875.709,57	8,31	58,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	316.285.094,10	387.338.130,70	953.745.894,51	22,46	146,23
Faiz Giderleri	34.455.211,32	34.686.049,14	55.906.736,25	0,67	61,18
Cari Transferler	1.315.169,53	3.434.766,23	1.787.074,56	161,17	-47,97
Sermaye Giderleri	122.324.078,84	161.858.339,63	406.658.897,10	32,32	151,24
Toplam	564.104.433,47	687.996.807,87	1.582.607.696,21	21,96	130,03

BASKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 894.610.888,34 TL (%130,03) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında cari transferlerin 1.647.691,67 TL (-%47,97) azaldığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 566.407.763,81 TL'lik (%146,23), sermaye giderlerinde 244.800.557,47 TL'lik (%151,24) artış olmuştur. Sermaye giderlerindeki artışın içme suyu ve kanalizasyon tesisi yapım giderlerinden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın BASKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 1.225.780.928,93 TL, Net

Faaliyet Geliri 1.175.889.134,25 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 49.891.794,68 TL olarak gerçekleşmiştir.

BASKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: BASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	BASKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Personel Anonim Şirketi	110.000,00	110.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

BASKİ'nin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- Mizan cetveli
- Temel mali tablolar

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

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve

Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun uyarınca; 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 yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

Kanun uyarınca; üst yönetici kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumludurlar ve bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirilecektir. Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından üst yöneticileri ile diğer yöneticiler tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınmalıdır.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise

İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme" bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Bu çerçevede Belediyenin iç kontrol sistemi; anılan Tebliğ'de yer verilen kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak değerlendirilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.
6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.
7. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır.
18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik eki Kamu İdareleri İtibariyle İç Denetçi Sayıları Listesinde kamu idaresi için 3 iç denetçi belirlenmiş olmasına rağmen henüz iç denetçi ataması yapılamamıştır.
19. İdarede iç denetim faaliyeti bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Taşınmazların Değer Tespitinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların maddi duran varlıklar hesap grubundaki kayıtlı değerlerinin gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun’un 44, 45 ve 60’ncü maddelerine dayanılarak hazırlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazete yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan

taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile söz konusu Yönetmelik’te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187’nci maddesinde, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılacağı, edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, Yönetmelik’in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerinde ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı belirtilmiştir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Maddi duran varlıkların kayıt değerleri” başlıklı 26’ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir. Gerçeğe uygun değer ise Yönetmelik’in 4’üncü maddesine göre, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Yapılan incelemede, yukarıda bahsedilen çalışmaların 2022 yılı sonu itibari ile henüz tamamlanmadığı, bu nedenle İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların maddi duran varlıklar hesap grubundaki kayıtlı değerlerinin gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2023 yılında yapılan işlemlerin 2022 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idaresi mülkiyetinde bulunan

taşınmazların rayiç değerleri belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösteren taşınmazlar olmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar. (Ek cümle:RG-16/12/2020-31336-C.K.-3304/4 md.) Ancak kamu idarelerinin savunma, güvenlik ve istihbarat hizmetlerinde kullandığı taşınmazlardan, ilgili idarelerce belirlenenlerin cins tashihleri yapılır.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile

tapuda kayıtlı bilgileri farklı olan 233 adet taşınmaz olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Borçlanma Sınırının Aşılması

İdarenin borç stokunun, 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre belirlenen sınırın üzerinde olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) ve (f) bentlerinde;

"d) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır. (...)

f) Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır." hükmüne yer verilmiştir.

21.12.2021 tarihli ve 31696 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 534 sıra No'lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile 2021 yılına ait olup çeşitli mevzuatlarda yer alan maktu hadler ile asgari ve azami miktarları belirtilmiş olan para ile ödenecek ceza miktarlarının artırılmasına dayanak teşkil eden yeniden değerlendirme oranı %36,20 (otuzaltı virgül yirmi) olarak belirlenmiştir.

İçişleri Bakanlığının "Borçlanmalar" konulu 21.02.2005 tarih ve 45201 sayılı Genel yazısının dördüncü paragrafında; *"Borçlanma talebinde bulunan belediyeler toplam borç stoklarını hesaplamak veya tespit etmek amacıyla; Hazine Müsteşarlığı, Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, ilgili Sosyal Sigortalar Kurumu İl müdürlüğü, İller Bankası Genel Müdürlüğü, ilgili vergi dairesi müdürlüğü ve ilgili TEDAŞ biriminden alacakları yapılandırılmış,*

*kesinleşmiş veya diğer şekilde borç durumuna ilişkin belgelere göre gerekli hesaplamayı yaparak borçlanma talep dosyasına ekleyeceklerdir. Bu belgelere ilave olarak, belediyenin piyasaya ve personeline borcunun olup olmadığı, varsa borç miktarı belediye başkanı tarafından imzalanmak suretiyle ayrıca borçlanma talep dosyasına eklenecektir.”*denilmek suretiyle borç stokunun belirlenmesinde, İller Bankası kredileri, banka kredileri, dış krediler, Hazineye olan borçlar ve tüm bunların faizleri ile birlikte, vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu borçlarının ve piyasa borçlarının da (bütçe emanetleri) dikkate alınması öngörülmüştür.

Bu haliyle, yukarıda sayılan kalemlerin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku, Belediyenin ya da bağlı idarelerinin kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarını (büyükşehir belediyelerinde bu miktarın 1,5 katını) geçiyorsa belediyeler ve bağlı idareleri borçlanma yapamayacaktır.

2022 Yılı Bütçe Kanunu'nun “Gelir ve giderlere ilişkin diğer hükümler” başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında da;

“22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 51 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ile 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 68 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi uyarınca il özel idareleri ve belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddi kaynak gerektiren altyapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar, 5302 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile 5393 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında hesaplanan faiz dâhil borç limitinin hesaplanmasına dâhil edilir. Ancak, il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile sermayesinin yüzde 50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketler tarafından Avrupa Birliği ile katılım öncesi mali iş birliği çerçevesinde desteklenen projelerin finansmanı için yapılan borçlanmalar, çok taraflı yatırım ve kalkınma bankaları ile yabancı devlet kuruluşlarından doğrudan veya İller Bankası Anonim Şirketi aracılığıyla yapılan borçlanmalar ile SUKAP kapsamında yürütülecek işler için İller Bankası Anonim Şirketinden yapılan borçlanmalarda söz konusu borç stoku limitine uyma şartı aranmaz.”

denilmektedir.

Buna göre, 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen borçlanmalar da, Bütçe Kanunu'nun 13'üncü maddesi hükmü uyarınca borçlanma limitinin hesaplanmasına dâhil edilmiştir. Borç stoku limitine uyma şartı aranmayacak haller

ise ayrıca belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Su ve Kanalizasyon İdaresinin borç stokunun 5393 sayılı Kanun'da belirtilen sınırın üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Şöyle ki; BASKİ'nin en son kesinleşmiş bütçe gelirleri 2021 yılı gelir kesin hesabına göre 609.727.893,79 TL olup 2021 yılı yeniden değerlendirme oranı olan %36,20 oranı ile artırılması sonucu elde edilen rakam olan 830.449.391,34 TL borçlanma limitinin belirlenmesinde dikkate alınacaktır. Ancak 5393 sayılı Kanun gereğince büyükşehir belediyelerinde borçlanma limitine esas rakamın tespitinde bu tutar 1,5 kat olarak uygulanacağından, Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu olan BASKİ'nin borçlanma limiti 2022 yılı için 830.449.391,34 TL'nin 1,5 kat artırılmış tutarı olan 1.245.674.087,01 TL uygulanacaktır.

Bununla birlikte, İdarenin, 2022 yılı bilançosunun pasifinde yer alan ve aşağıdaki tabloda ayrıntıları gösterilen tutarda borç yükümlülükleri bulunmaktadır.

Tablo 8: Borç Stokunun Hesabı Tablosu

Kısa ve Uzun Vadeli Hesap Kodu	Kısa ve Uzun Vadeli Hesap Adı	Kısa Vadeli Borçlar (TL)	Uzun Vadeli Borçlar (TL)
300-400	Banka Kredileri Hesapları	148.671.670,51	601.736.762,37
303-403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesapları	54.442.571,84	317.171.009,16
309-409	Diğer İç Mali Borçlar Hesapları	0,00	0,00
310-410	Dış Mali Borçlar Hesapları	0,00	0,00
320	Bütçe Emanetleri Hesabı	338.126.242,61	0,00
360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	7.357.262,87	0,00
361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	3.290.118,87	0,00
368-438	Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesapları	70.122.629,82	71.503.102,08
381-481	Gider Tahakkukları Hesapları	46.395.790,95	107.117.745,74
Toplam		668.406.287,47	1.097.528.619,35
Genel Toplam			1.765.934.906,82
SUKAP Kapsamındaki Krediler (Faiz Dahil Kalan)			(-) 176.257.428,06
Bandırma Entegre Su Projesi (Avrupa Birliği)			(-)16.083.706,46
Limit Kapsamındaki Borç Stoku			1.573.593.772,30
Borçlanma Sınırı			1.245.674.087,01
Borçlanma Sınırı Aşılan Tutar			327.919.685,29

Bu itibarla, 2022 yılı borçlanma sınırı 1.245.674.087,01 TL olan Su ve Kanalizasyon İdaresinin, 1.573.593.772,30 TL tutarında borç stoku ile borçlanma sınırını 327.919.685,29 TL aşmış olması 5393 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, Genel Müdürlüğün 20 ilçe Belediye Başkanlıkları ile Belde Belediye Başkanlıklarından devir olan yaklaşık 435.000.000,00 TL. borçla kurulduğu, dünyada etkisini gösteren Covid-19 pandemisi ve ekonomik dalgalanmaların sabit personel, yatırım, elektrik v.b. zorunlu giderlerine karşın tahsil edilmesi planlanan gelirlerinde önemli kayıplara yol açtığı, Borç Stoku Hesabı tablosunda yer alan 360-368-438 hesaplarında takip edilen vergi

borçları ile SGK primlerine ait borç miktarların bir kısmının 7256 Sayılı Kanun, 7326 Sayılı Kanun ve 7440 Sayılı Kanun ile yapılandırılarak taksitler halinde ödenmeye başlandığı, vadesi geçmemiş olan borçların ise KDV iade alacağı ile mahsuben ödendiği, 300-400 hesaplarda takip edilen banka kredilerinin aylık taksitler halinde ödendiği ve 320 Bütçe emanetleri hesabındaki cari piyasa borçların ise gelir arttırıcı önlemler, geçmiş dönem tahsilatları ve KDV iadesi ile ödenerek borç stoğunun azaltıldığı belirtilerek 2023 yılında borçlanma sınırının aşılmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; idarenin borç stok limitini takip etmesi ve borç stok durumu yasal sınırın altına düşürülene kadar yeni bir borçlanmaya gidilmemesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdarenin Görev Alanını İlçe Düzeyinde İki Gruba Ayırarak Farklı Su Tarifeleri Uygulaması

İdare tarafından hazırlanarak yürürlüğe konulan su tarifelerinin, ilçe düzeyinde iki bölgeye ayrılarak belirlenmesi neticesinde Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde aynı tarife grubu için (konut, işyeri, kırsal mahalle, sanayi vb.) farklı tarifeler uygulandığı görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinde su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılacağı, bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ile bir kar oranının esas alınacağı, tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esasların bir yönetmelik ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

2560 sayılı Kanun'un "Genel Müdür ve yardımcıları" başlıklı 11'inci maddesinde, Genel Müdüre 23'üncü maddeye göre çıkarılacak yönetmeliğe uygun olarak su satışına ve kullanılmış suların uzaklaştırılması giderlerine ilişkin tarifeyi hazırlayıp yönetim kuruluna sunma görevi, "Yönetim Kurulunun görevleri" başlıklı 9'uncu maddesinde yönetim kuruluna su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri Genel Kurulun onayına sunma görevi, "Kurulun görevleri" başlıklı 6'ncı maddesinde ise genel kurula su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri inceleyerek karara bağlama görevi verilmiştir.

Kanun'un verdiği yetkiye istinaden çıkarılan Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi (BASKİ) Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nde abone tanımları ve grupları, tarife belirleme esasları ile ilgili ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Kanun ve Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak, su tarifelerinde hizmet alanının ilçe bazında iki bölgeye ayrıldığı, bu bölgelerde konut için ayrı tarifeler hazırlandığı, konut tarifesi dikkate alınarak diğer tarife grupları için de (işyeri, kırsal mahalle, sanayi vb.) farklı fiyatlar belirlendiği tespit edilmiştir.

Örneğin BASKİ Genel Kurulunun 25.11.2022 tarih ve 39 sayılı kararı ile belirlenen ve Aralık 2022 tarihinde uygulamaya başlanan su tarifesinde konut su fiyatlarının iki bölgede farklı belirlendiği ve konut su fiyatları dikkate alınarak tespit edilen diğer tarife grupları için de farklı fiyatlar belirlendiği görülmektedir. Aynı zamanda aynı bölge içinde bulunan beldelerde de farklı fiyatlar belirlenmiştir. Aşağıya örnek olarak alınan konut tarifelerine bakıldığında bu durum görülmektedir.

Tablo 9: Bölge Düzeyinde Merkez Konut, Belde Konut ve Kırsal Mahalle Konut Su Fiyatları

1. BÖLGE AYVALIK, EDREMIT, BURHANIYE, GÖMEÇ, ERDEK, MARMARA, ALTIEYLÜL, KARESİ, BANDIRMA					
KADEME ARALIĞI	MERKEZ KONUT	BELDE KONUT (Akçay-Altınoluk-Güre-Kadıköy-Zeytinli-Altınova-Küçükköy-Karşıyaka-Ocaklar-Avşadasi-Saraylar-Pelitköy-Karaağaç)	BELDE KONUT (Pamukçu-Kocaavşar-Şamlı-Aksakal-Edincik)	KADEME ARALIĞI	KIRSAL MAHALLE KONUT
1-15 m3	11,71	5,86 Bağlı bulunduğu İlçenin konut tarifesi 1. kademe fiyatının %50'si	5,86 Bağlı bulunduğu İlçenin konut tarifesi 1. kademe fiyatının %50'si	1-30 m3	2,93 Bağlı bulunduğu İlçenin konut tarifesi 1. kademe fiyatının 1/4'ü
16-30 m3	17,57 1. Kademe fiyatının %50 fazlası	17,57 Bağlı bulunduğu İlçenin konut tarifesi 2. kademe fiyatı	11,71 Bağlı bulunduğu İlçenin konut tarifesi 1. kademe fiyatı	30- 70m3	11,71 Bağlı bulunduğu İlçenin konut tarifesi 1. kademe fiyatı
31 ve üzeri m3	18,57 2. Kademe fiyatının 1,00 TL fazlası	18,57 2. Kademe fiyatının 1,00 TL fazlası	12,71 2. Kademe fiyatının 1,00 TL fazlası	71m3ve üzeri	12,71 2. Kademe fiyatının 1,00 TL fazlası
2. BÖLGE BALYA, BİGADİÇ, GÖNEN, HAVRAN, DURSUNBEY, İVRİNDİ, KEPSUT, MANYAS, SAVAŞTEPE, SINDIRGI, SUSURLUK					
KADEME ARALIĞI	MERKEZ KONUT	BELDE KONUT (Ilıca-İskele- Sarıköy- Büyük Yenice-Gökçeyazı- Kayapa- Korucu- Kızıksa-Salur- Sarıbeyler- Gölcük- Yaylabayır-Yüreğil- Göbel- Karapürçek -Büyükdere)		KADEME ARALIĞI	KIRSAL MAHALLE KONUT
1-15 m3	9,88	4,94 Bağlı bulunduğu İlçenin konut tarifesi 1. kademe fiyatının %50'si		1-30 m3	2,47 Bağlı bulunduğu İlçenin konut tarifesi 1. kademe fiyatının 1/4'ü
16-30 m3	14,82 1. Kademe fiyatının %50 fazlası	9,88 Bağlı bulunduğu İlçenin konut tarifesi 2. kademe fiyatı		30- 70m3	9,88 Bağlı bulunduğu İlçenin konut tarifesi 1.

				kademe fiyatı
31 ve üzeri m3	15,82 2. Kademe fiyatının 1,00 TL fazlası	10,88 2. Kademe fiyatının 1,00 TL fazlası	71m3ve üzeri	14,82 2. Kademe fiyatının 1,00 TL fazlası

İdarenin su tarifelerini belirlerken hizmet alanını ilçe düzeyinde iki bölgeye ayırması ve konutlar için ayrı tarife belirlenmesi Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki diğer tarife gruplarındaki abonelere de (kırsal mahalle, bahçe, işyeri, sanayi, resmi, okul, sağlık kurumu vb.) farklı fiyat uygulanmasına neden olmaktadır ki hem Kanunda hem de Yönetmelikte ilçe düzeyinde ayrı tarife düzenlenebileceğine ilişkin hüküm bulunmamaktadır. Nitekim Yönetmelikte abone gruplarına veya aynı abone grubu içerisinde yer alan abone tiplerine göre veya suyu kullanma ve kirletme durumlarına göre kademeli tarife uygulaması ile farklı su fiyatlarının belirlenebileceği belirtilmesine rağmen, ilçe bazında ayrı fiyat belirlenmesine ilişkin hüküm bulunmamaktadır.

Kamu idaresinin cevabında, 6360 sayılı Kanun ile 30 Mart 2014 tarihinde kurulduğunda 20 ilçe belediyesi, kapanan 34 belde belediyesi ile 232 kentsel mahalle ve 898 kırsal mahallenin Genel Müdürlüğün sorumluluk alanına dâhil edildiği ve toplam 54 belediyenin farklı su satış tarifesi ile karşı karşıya kaldığı, tarifelerin birleştirilme çalışmalarına başlanması sonucunda 2019 yılına gelindiğinde tarife çeşitliliğinin iki bölgeye indirilebildiği, bölge ayrımı yapılmadan tek tarife uygulamasının kurumun hedefleri arasında yer aldığı belirtilerek tek tarifeye geçilmesi için gerekli çalışmanın gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Bu nedenle, Genel Müdürlüğün ve Genel Kurulun Kanun ve Yönetmelik hükümleri doğrultusunda hareket ederek ilçe düzeyinde farklı tarife uygulamasını sona erdirmesi ve abone grubu ve abone tiplerini dikkate alarak tarifeleri yeniden belirlemesi gerekmektedir.

BULGU 4: Fiilen İşyeri Olarak Faaliyet Gösteren Yerlerin Su Aboneliklerinin Mesken Olarak Belirlenmesi

Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yer alıp fiilen işyeri olarak kullanılan yerlerin su aboneliklerinin konut aboneliği üzerinden faturalandırıldığı görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde mezkûr Kanun'un tüm büyükşehir belediyelerinde uygulanacağı belirtilmiş, Kanun'un "Tarife Tespit Esasları" başlıklı 23'üncü maddesinde ise su satışı ile kanalizasyon sistemi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması giderleri için ayrı ayrı tarifeler yapılacağı, söz konusu tarifelerde yönetim ve işletme giderleri ile

amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilemeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve bir kar oranının esas alınacağı, tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esasların bir yönetmelik ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

BASKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin (m) alt bendinde;

Abone “*Şebekeden su kullanmak veya kullandırmak amacı ile su alan veya su kirleticisi olan, BASKİ Genel Müdürlüğü ile hizmet sözleşmesi yapan, gerçek ve tüzel kişilerdir.*” olarak tanımlanmış;

“Abone grupları” başlıklı 7'nci maddesinde de;

a) *Konut aboneleri: (1)Barınma gayesi ile oturlan yerlerde; içme temizlik, ısınma, ortak mahal temizliği, bahçe çevre sulaması amaçlı olarak su tüketen kirleten abonelerdir.*”,
b) *İşyeri aboneleri “(1) Gelir sağlamak gayesi ile sürekli veya geçici olarak her çeşit meslek sanat faaliyeti ve zanaatın icra edildiği yerlerle diğer ticari hizmet üretilen tüm yerlerde su tüketen ve/veya atıksu üreten abonelerdir”* olarak düzenlenmiştir.

Nitekim yukarıdaki mevzuata benzer olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 156'ncı maddesinde de, ticari, sınai, zirai veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerler “işyeri” olarak tanımlanmış, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline dönüştürülmesi vergi değerini tadil eden sebeplerden birisi olarak belirtilmiştir.

Bu düzenlemeler gereğince, finansal danışmanlık, hukuk danışmanlığı ve temsil hizmetleri, hukuki arabuluculuk ve uzlaştırma faaliyetleri, mali müşavirlik, mimarlık, mühendislik ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'a göre açılan muayenehaneler gibi yerler işyeri olarak kabul edildiğinden bu yerlere ilişkin su aboneliklerinin de işyeri aboneliği üzerinden belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Balıkesir Vergi Dairesi Başkanlığından resmi yazı ile alınan veriler ile idare kayıtlarının karşılaştırılması sonucu avukatlık büroları, serbest muhasebeci, mali müşavirlik büroları, mühendis ve mimarlık meslek mensuplarınca açılan bürolar ile 1219 sayılı Kanun'a göre açılan muayenehaneler gibi 305 adet işyerinin su faturalarının konut tarifesi üzerinden düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, idare tarafından fiilen işyeri olarak kullanılan yerlerin detaylı saha araştırması, inceleme ve tespitlerinin yapılarak su aboneliklerinin mevzuata uygun bir biçimde yeniden düzenlenmesi ve buna göre faturalandırılması, ayrıca mevcut bilgi ve veriler çerçevesinde geriye dönük hatalı işlemlerin düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Günübirlik Kiralanan Evlerin Abone Tipinin “İş Yeri” Olarak Uygulanmaması

Günübirlik ya da apart olarak kiralanan yerlerin su aboneliklerinin işyeri aboneliği üzerinden olması gerekirken konut aboneliği üzerinden belirlenip faturalandırıldığı görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un Ek 5’inci maddesinde mezkûr Kanun’un tüm büyükşehir belediyelerinde uygulanacağı belirtilmiş, Kanun’un “Tarife tespit esasları” başlıklı 23’üncü maddesinde ise su satışı ile kanalizasyon sistemi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması giderleri için ayrı ayrı tarifeler yapılacağı, söz konusu tarifelerde yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilemeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve bir kar oranının esas alınacağı, tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esasların bir yönetmelik ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

BASKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği’nin 4’üncü maddesinin (m) alt bendinde; Abone “*Şebekeden su kullanmak veya kullandırmak amacı ile su alan veya su kirleticisi olan, BASKİ Genel Müdürlüğü ile hizmet sözleşmesi yapan, gerçek ve tüzel kişilerdir.*” olarak tanımlanmış; “Abone grupları” başlıklı 7’nci maddesinde, a) Konut aboneleri: (1)Barınma gayesi ile oturlan yerlerde; içme temizlik, ısınma, ortak mahal temizliği, bahçe çevre sulaması amaçlı olarak su tüketen kirleten abonelerdir.”, b)İşyeri aboneleri “(1) Gelir sağlamak gayesi ile sürekli veya geçici olarak her çeşit meslek sanat faaliyeti ve zanaatın icra edildiği yerlerle diğer ticari hizmet üretilen tüm yerlerde su tüketen ve/veya atıksu üreten abonelerdir” olarak düzenlenmiştir.

Nitekim yukarıdaki mevzuata benzer olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun 156’ncı maddesinde de, ticari, sınai, zirai veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerler “işyeri” olarak tanımlanmış, 1319 sayılı Emlak Vergisi

Kanunu'nun 33'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline dönüştürülmesi vergi değerini tadil eden sebeplerden birisi olarak belirtilmiştir.

Bu çerçevede, Balıkesir Emniyet Müdürlüğünden 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'nun 2'nci maddesinde belirtilen günübürlük kiralanan evlerin detaylı adresleri resmi yazı ile istenilmiş olup gelen cevabi yazıda bu kapsamda bulunan 426 tesisin adres bilgileri tarafımıza sunulmuştur.

Yapılan incelemede, Balıkesir Emniyet Müdürlüğünden resmi yazı ile alınan veriler ile idare kayıtlarının karşılaştırılması sonucu, günübürlük olarak kiralan bu yerlerin 53 tanesinin mevcutta işyeri aboneliği olduğu, 331 tanesinin işyeri aboneliği olarak düzeltilmesi 42 aboneyle ilgili herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir

Sonuç olarak, idare tarafından, günübürlük kiralanan veya apart olarak kullanılan yerlerin detaylı saha araştırma, inceleme ve tespitlerinin yapılarak su aboneliklerinin mevzuata uygun bir biçimde yeniden düzenlenmesi ve buna göre faturalandırılması ayrıca mevcut bilgi ve veriler çerçevesinde geriye dönük hatalı işlemlerin düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kanalizasyon ve Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payının Alınmaması

İdare tarafından gerçekleştirilen içme suyu şebekesi ve atık su kanal şebekesi yapım işleri için yapılan harcamalardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden alınması gereken "kanalizasyon harcamalarına katılma payı" ve "su tesisleri harcamalarına katılma payı" tahakkuklarının yapılmadığı ve tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87'nci maddesinde, belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, yeni kanalizasyon tesisi yapılması veya mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, "kanalizasyon harcamalarına katılma payı" alınması; 88'inci maddesinde de yeni içme suyu şebeke tesisleri yapılması veya mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı hallerinde dağıtımın yapıldığı saha dâhilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden "su tesisleri harcamalarına katılma payı" alınması öngörülmüştür.

Kanun'un 90'inci maddesinde, su tesisleri ile kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının hizmetten faydalanma şekillerine göre ilgili gayrimenkul sahipleri arasında ve 89'uncu maddeye göre hesaplanan katılma payları toplamının ilgili gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlanarak dağıtılması suretiyle hesaplanıp tahakkuk ettirileceği açıkça belirtilmiştir.

Kanun'un 91'inci maddesinde harcamalara katılma paylarının tahakkukunun, işler hangi ihale usulü ile yapılmış olursa olsun, hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmasından sonra yapılacağı, yazılı tebliğ ile verilecek süre içinde ilgililerin harcamalara katılma paylarını peşin ödemeyi kabul etmeleri halinde, bu payların, kabule ilişkin yazılı başvuru tarihinden itibaren bir ay içinde tahakkuk ettirileceği; 92'nci maddesinde ise yazılı esaslar dairesinde hesaplanan payların, mükelleflerin soyadları, adları, adresleri ve kendilerine isabet eden pay miktarını gösteren ve mahiyetlerine göre mahalle, cadde ve sokak itibarıyla düzenlenecek tahakkuk cetvellerinin bir ay süre ile belediye ilan yerlerine asılması suretiyle ilan olunacağı ve katılma payları tutarlarının mükelleflere ayrıca tebliğ olunacağı belirtilerek payların hesaplanması, tahakkuku ve tahsili usulü açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, 2015 yılından itibaren Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından 40 adet ve 256.427.910,22 TL tutarında içme suyu şebekesi, atık su kanal şebekesi ve arıtma tesisi-su deposu yapım işleri gerçekleştirildiği ve gayrimenkul sahiplerinin kullanımına sunulduğu, ancak yapılan giderlerle ilgili olarak pay sahiplerine düşen kısımların tahakkuk ettirilerek, tahsili için gereken tedbirlerin alınmadığı tespit edilmiştir.

Gayrimenkul değerini ve kullanıcılarının yaşam kalitesini artıran bu tür yatırım maliyetlerinin mevzuatta belirtilen yöntemlerle gayrimenkul sahiplerine dağıtılması gerekmekte olup söz konusu harcamalara katılım paylarının alınıp alınmaması idarelerin takdirinde değildir. Katılım payları amme alacağı niteliğindeki kamu gelirlerinden olduğundan, bu gelirlerin zamanında tahakkuk ettirilmemesi de katılım paylarının zaman aşımına uğraması riskini doğuracaktır.

Kamu idaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup harcama katılım payları tahakkuk - tahsilat işlemlerinin ilgili mevzuatı gereğince 5 yıllık zaman aşımına uğratılmadan yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, su tesisleri ile kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının tahakkuk ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirilmemiş olması 2464 sayılı Kanuna aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 7: Çevre Temizlik Vergisi Paylarının İlgili Belediyelere Zamanında Aktarılmaması

İdare tarafından büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan konutlardan tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) ile bu vergilerin zamanında ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zamlarının ilgili ilçe ve büyükşehir belediyesine zamanında aktarılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu; aynı maddenin yedinci fıkrasında su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı ve bu suretle tahakkuk eden verginin, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edileceği belirtilmiş olup su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisinin ise 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu maddenin dokuzuncu ve onuncu fıkralarında, su ve kanalizasyon idarelerinin, büyükşehir dâhilindeki her ilçe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödemesi gerektiği, yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktaracağı; tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği belirtilmiştir.

Bu hükümlere göre su ve kanalizasyon idareleri, büyükşehir ilçe belediyesi sınırları içerisinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini, takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili ilçe belediyeye bildirerek aynı süre

içerisinde ödemekle yükümlü olduğu; yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktaracağı; idarelerin söz konusu ödemeleri belirtilen süre içerisinde yapmamaları durumunda bu tutarların ilgili belediyeler tarafından gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği açıktır.

Yapılan incelemede, 31.12.2022 tarihi itibarıyla idarenin kayıtlarından aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen toplamda 3.951.844,01 TL tutarındaki ÇTV payının ilgili belediyelere aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Belediyelere Aktarılmayan ÇTV ve Gecikme Zamları

Sıra No	Belediyeler	Tahsil Edilmesine Rağmen Aktarılmayan ÇTV + Gecikme Zamları (TL)
1	Altıeylül Belediyesi	504.742,68
2	Ayvalık Belediyesi	249.824,99
3	Balya Belediyesi	7.099,47
4	Bandırma Belediyesi	521.185,33
5	Bigadiç Belediyesi	66.018,51
6	Burhaniye Belediyesi	201.243,41
7	Dursunbey Belediyesi	49.050,95
8	Edremit Belediyesi	213.061,64
9	Erdek Belediyesi	75.175,49
10	Gömeç Belediyesi	54.223,03
11	Gönen Belediyesi	207.585,15
12	Havran Belediyesi	51.712,12
13	İvrindi Belediyesi	42.180,61
14	Karesi Belediyesi	590.046,76
15	Kepsut Belediyesi	22.420,34
16	Manyas Belediyesi	29.213,45
17	Marmara Belediyesi	30.425,23
18	Savaştepe Belediyesi	18.075,70
19	Sındırgı Belediyesi	61.106,60
20	Susurluk Belediyesi	117.501,12
21	Balıkesir Büyükşehir Belediyesi	839.951,43
Genel Toplam		3.951.844,01

Ayrıca idarenin kayıtlarında gösterilen bu tutarlar ile ilgili belediyelerinin kayıtları arasında uyumsuzluklar olduğu da tespit edilmiştir. Bu uyumsuzluğun giderilmesi amacıyla idare ile ilgili belediyeler arasında mutabakatın sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, birikmiş olan ÇTV payının tüm Belediye Başkanlıkları ile mutabakat sağlanarak hesaplarına aktarıldığı ve 31.05.2023 tarihi itibarıyla aktarılmayan ÇTV payının kalmadığı ve bundan sonra aylık olarak süresinde aktarılması hususunda gerekli

hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ek bir mali yükü karşılamaını önlemeyi teminen konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği Çevre Temizlik Vergisi ile bu verginin zamanında ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının ilgili ilçe ve büyükşehir belediyesine belirtilen sürelerde aktarılması gerekmektedir.

BULGU 8: Abonelerden Tahsil Edilen Eysel Katı Atık Bedellerinin İlgili Belediyelere Zamanında Aktarılmaması

İdare tarafından büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan su abonelerinden tahsil edilen evsel katı atık bedellerinin ilgili ilçe belediyelere zamanında aktarılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında; *“Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve islah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.”* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda ifade edilen Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarihli ve 27742 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Atıksu Altyapı ve Eysel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in “Eysel katı atık tarife türleri” başlıklı 20'nci maddesinde;

“(1) Eysel katı atık hizmetleri atık miktarı belirleme yöntemine göre aşağıda sayılan iki farklı tarife türü üzerinden ücretlendirilebilir:

a) 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre hesaplanmış ve değişken ücretlerden oluşan tarife,

b) Kirleten öder ilkesi dikkate alınarak ve 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre idareler tarafından hesaplanmış ve üretilen atık miktarını atık üreticilerinin etkileyemediği sabit tarifeler.

(2) Eysel katı atık idareleri her atık üreticisine sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini

dikkate alarak tarife belirlerler.”

“Faturalandırma” başlıklı 22’nci maddesinde;

“(1) Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılır.”

ifadeleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık bedelleri ile gecikme zamlarının ve buna ilişkin Katma Değer Vergisi tahsilatlarının ilçe belediyelerine zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere 31.12.2022 tarihi itibariyle ilçe belediyelerine aktarılmayan evsel katı atık bedeli 38.171.803,54 TL’dir.

Tablo 11: İlçe Belediyelerine Aktarılmayan Evsel Katı Atık Bedelleri

Sıra No	Belediyeler	Katı Atık
1	Altıeylül Belediyesi	6.855.333,46
2	Ayvalık Belediyesi	6.796.517,54
3	Balya Belediyesi	184.972,40
4	Bandırma Belediyesi	4.803.027,59
5	Bigadiç Belediyesi	537.590,69
6	Burhaniye Belediyesi	492.947,86
7	Dursunbey Belediyesi	507.759,74
8	Edremit Belediyesi	7.168.529,94
9	Erdek Belediyesi	780.833,67
10	Gömeç Belediyesi	477.590,83
11	Gönen Belediyesi	2.639.014,30
12	Havran Belediyesi	413.624,32
13	İvrindi Belediyesi	120.519,81
14	Karesi Belediyesi	4.638.872,52
15	Kepsut Belediyesi	278.276,18
16	Manyas Belediyesi	274.859,17
17	Marmara Belediyesi	46.847,36
18	Savaştepe Belediyesi	90.564,55
19	Sındırgı Belediyesi	481.320,65
20	Susurluk Belediyesi	582.800,96
Genel Toplam		38.171.803,54

Ayrıca idarenin kayıtlarında gösterilen bu tutarlar ile ilgili belediyelerin kayıtları arasında uyumsuzluklar olduğu da tespit edilmiştir. Bu uyumsuzluğun giderilmesi amacıyla idare ile ilgili belediyeler arasında mutabakatın sağlanması gerekmektedir.

İdarenin kayıtları ile ilgili belediyelerinin kayıtları arasındaki farklılığın, BASKİ’nin

tahsilatını yaptığı evsel katı atık bedellerini ilgili belediyelere bildirme ve aktarma sürelerinin net olmaması ile geç aktarılması durumunda uygulanacak faizin başlangıcı ve faiz oranının belirsizliğinden kaynaklandığı görülmektedir. Balıkesir Belediye Meclisi kararları ile evsel katı atık tarifelerinin tahsilatından su aboneleri bulunan aboneler için BASKİ'yi görevlendirmiş ve tarifeleri, tahsilat yöntemini, zamanı ile ilkeleri belirlenmiş olmasına rağmen Belediye Meclisi kararlarında yapılan tahsilatın ilgili belediyelere bildirme ve aktarma süreleri ile geç aktarılması durumunda uygulanacak yaptırıma ilişkin karar alınmamıştır. Balıkesir Belediye Meclisinin evsel katı atık tarifelerini, tahsilat yöntemini, zamanını ve ilkelerini belirleyen kararlarında bu eksikliği giderecek karar alması uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında, birikmiş olan evsel katı atık bedellerinin tüm Belediye Başkanlıkları ile mutabakat sağlanarak hesaplarına aktarıldığı ve 31.05.2023 tarihi itibarıyla aktarılmayan evsel katı atık bedelinin kalmadığı ve bundan sonra süresinde aktarılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ek bir mali yüküyle karşılaşmasını önlemeyi teminen abonelerden tahsil edilen evsel katı atık bedellerinin ilgili ilçe belediyelerine zamanında aktarılması gerekmektedir.

BULGU 9: İlçe Belediyeleri Adına Yapılan Evsel Katı Atık ve Çevre Temizlik Vergisi Tahsilatlarından Hizmet Bedeli Adı Altında Yapılan Kesintilerin İade Edilmemesi

İdare tarafından, Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 25.01.2016 tarih 147 nolu kararına istinaden ilçe belediyeleri adına tahsil edilen Evsel Katı Atık ve Çevre Temizlik Vergisi tutarları üzerinden %5 oranında hizmet bedeli şeklinde yapılan kesintinin mahkeme kararı ve Sayıştay Raporu ile mevzuata aykırı olduğunun belirlenmesi üzerine 2018 yılı Mart ayında iptal edilmesine rağmen önceden yapılan hatalı kesintilerin belediyelere iade edilmediği görülmüştür.

Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisinin 25.01.2016 tarih 147 no.lu kararı uyarınca, 2016 yılından başlayarak 2018 Mart ayına kadar ilçe belediyeleri adına toplanılan Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık Bedeli tahsilatları üzerinden %5 oranında BASKİ tarafından kesinti yapılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde

kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabi olduğu; yedinci fıkrasında, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı, su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği; sekizinci fıkrasında, su ve kanalizasyon idarelerinin büyük şehir dahilindeki her ilçe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödeyeceği; dokuzuncu fıkrasında, tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği hükme bağlanmıştır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında, büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlü olduğu, bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü olduğu ve bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı ifade edilmiştir. Bu Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarihli ve 27742 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Faturalandırma" başlıklı 22'nci maddesinde; Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirmenin yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılacağı belirlenmiştir.

Buna göre Büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerine yasal düzenleme ile gelir olarak verilmesi öngörülen çevre temizlik vergisi ve evsel katı atık bedeline ilişkin tahsilatlarının Su ve Kanalizasyon İdareleri tarafından yapılması mevzuat ile verilen bir görev olmasına karşın bu tahsilat görevi karşılığında hizmet bedeli adı altında kesinti yapılabilmesine müsaade eden herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerine ait söz konusu vergi ve bedellerden Belediye Meclis Kararı ile su ve kanalizasyon idaresince hizmet bedeli adı altında kesinti yapılması kanuna aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca Su ve Kanalizasyon kurumlarına ilişkin görev, yetki, teşkilat, gelir ile hak ve muafiyetlerin belirlendiği kanun olan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’da su ve kanalizasyon idarelerinin gelirleri içinde bu tür bir gelir de sayılmamıştır.

Nitekim Balıkesir İdare Mahkemesinin 2017/2606 no.lu kararı ile “(...) meclis kararının, yasal dayanaklarıyla birlikte gerekçeli olarak ortaya konulmadığı ve kamu hizmeti ve kamu yararı gereklerine aykırı olarak tesis edildiği açık olduğundan hukuka ve mevzuata aykırı (...) işlemin iptaline” karar verilmiştir. Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi 2017 yılı Sayıştay Raporunda; ise “ (...) Dolayısıyla, kurum tarafından hizmet bedeli adı altında ilçe belediyelerine göndereceği tutarlardan %5 oranında bir komisyonun kesilmesi uygulamasına son verilmesi” tespiti üzerine, uygulamaya Mart 2018 tarihinde son vermiştir.

Yapılan incelemede; ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere belediyeler adına tahsil edilen ÇTV ile gecikme zammı tutarlarından ve evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamları ve bunlara ilişkin KDV tutarlarından yasal düzenlemelere aykırı kesilen %5 hizmet bedeli toplamının 3.379.030,79 TL olduğu ve bu tutardan iade edilmesi gereken 3.236.669,97 TL’sinin iade edilmediği tespit edilmiştir.

Tablo 12: 2016-2018 Yılları ÇTV ve Evsel Katı Atık Bedellerinden Yapılan %5 Hizmet Bedeli Kesintisi

BELEDİYELER	ÇTV ve gecikme zammı tutarlarından alınan %5 hizmet bedeli (TL)	Evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamları ve bunlara ilişkin KDV’den alınan %5 hizmet bedeli (TL)	Toplam %5 hizmet bedeli (TL)	Yapılan İade (TL)	Belediyelere İadesi Gereken Hizmet Bedeli (TL)
ALTIEYLÜL BELEDİYESİ	153.821,25	365.868,04	519.689,29		519.689,29
AYVALIK BELEDİYESİ	93.810,96	186.188,74	279.999,70		279.999,70
BALYA BELEDİYESİ	2.467,78	23.008,46	25.476,24		25.476,24
BANDIRMA BELEDİYESİ	142.360,82	378.043,34	520.404,16	142.360,82	378.043,34
BİGADIÇ BELEDİYESİ.	20.392,86	54.970,51	75.363,37		75.363,37
BURHANİYE BELEDİYESİ	62.413,83	69.725,42	132.139,25		132.139,25
DURSUNBEY BELEDİYESİ	17.175,92	73.141,45	90.317,37		90.317,37
EDREMİT BELEDİYESİ	127.502,68	155.509,94	283.012,62		283.012,62
ERDEK BELEDİYESİ	27.408,45	158.616,74	186.025,19		186.025,19
GÖMEÇ BELEDİYESİ.	13.898,52	11.260,19	25.158,71		25.158,71
GÖNEN BELEDİYESİ.	63.066,99	166.474,14	229.541,13		229.541,13
HAVRAN BELEDİYESİ	13.048,43	43.747,92	56.796,35		56.796,35
İVRİNDİ BELEDİYESİ.	14.414,16	33.540,23	47.954,39		47.954,39
KARESİ BELEDİYESİ	186.329,23	411.882,96	598.212,19		598.212,19
KEPSUT BELEDİYESİ.	7.468,40	37.991,74	45.460,14		45.460,14

MANYAS BELEDİYESİ	10.808,31	31.104,83	41.913,14		41.913,14
MARMARA BELEDİYESİ	14.535,32	40.935,98	55.471,30		55.471,30
SAVAŞTEPE BELEDİYESİ	13.111,48	25.462,56	38.574,04		38.574,04
SINDIRGI BELEDİYESİ	20.665,70	41.164,83	61.830,53		61.830,53
SUSURLUK BELEDİYESİ	36.099,04	29.592,64	65.691,68		65.691,68
GENEL TOPLAM	1.040.800,13	2.338.230,66	3.379.030,79	142.360,82	3.236.669,97

Kamu idaresinin cevabında, 2016 yılında başlayan hizmet bedeli kesintisi uygulamasına 2018 yılının Mart döneminde son verildiği, 2016 yılı ile 2018 yılı arasında tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık ücretlerinden alınan %5 hizmet bedeli Belediye Başkanlıklarının talepleri halinde aktarılmakta olduğu, nakit planlaması doğrultusunda ilgili belediye başkanlıklarına ödeneceği ifade edilmiştir.

Yasal düzenlemelere aykırı olarak 2016 yılından başlayarak 2018 yılı Mart ayına kadar belediyeler adına toplanılan Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık tahsilatları üzerinden yapılan %5 hizmet bedeli kesintisi tutarı olan 3.236.669,97 TL'nin ilgili belediyelere iade edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Çevre Katkı Paylarının Bakanlığına Zamanında Aktarılmaması

İdare tarafından tahsil edilen çevre katkı paylarının mevzuatta belirlenen sürede Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına zamanında aktarılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 18'inci maddesinin birinci fıkrasında;

“Çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi amacıyla;(...)

b) Büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilen su ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedelinin yüzde biri,

çevre katkı payı olarak tahsil edilir. Tahsil edilen bu tutarlar, ilgililerce en geç ertesi ayın onbeşine kadar ilgili mal saymanlıkları hesaplarına aktarılır ve bütçeye gelir kaydedilir.” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin 2'nci fıkrasının (b) bendinde ise;

“b) Büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince; çevre temizlik vergisi,

katma değer vergisi dâhil her türlü vergi ve cezadan arındırılmış net metreküüp karşılığı su bedeli ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli olarak tahsil edilen meblağın yüzde biri oranındaki tutar en geç ertesi ayın onbeşine kadar büyükşehir belediyesinin bulunduğu mahaldeki ilgili muhasebe birimi hesaplarına aktarılır ve bütçeye gelir kaydedilir. Büyükşehir belediyelerince ilgili muhasebe birimine yatırılan tutarı gösteren alındı belgesi, tutarın yatırıldığı ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyesince Bakanlığa gönderilir.” demek suretiyle çevre katkı payının tahsiline ilgili hususlar belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere, İdare tarafından tahsil edilen çevre katkı paylarından 2020 yılında 459.157,24 TL, 2021 yılında 3.147.109,71 TL ve 2022 yılında 7.021.539,28 TL olmak üzere toplam 10.627.806,23 TL çevre katkı payının Bakanlığa aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 13: Bakanlığa Aktarılmayan Çevre Katkı Payı

2020 YILI	SU BEDELİ	ATIKSU BEDELİ	TOPLAM	TAHAKKUK %1 PAYI	VADE TARİHİ	ÖDENEN TUTAR	KALAN TUTAR
KASIM	15.300.164,36	6.583.357,86	21.883.522,22	218.835,22	15.12.2020	0,00	218.835,22
ARALIK	16.876.024,89	7.156.177,13	24.032.202,02	240.322,02	15.01.2021	0,00	240.322,02
TOPLAM	32.176.189,25	13.739.534	45.915.724,24	459.157,24		0,00	459.157,24
2021 YILI	SU BEDELİ	ATIKSU BEDELİ	TOPLAM	TAHAKKUK %1 PAYI	VADE TARİHİ	ÖDENEN TUTAR	KALAN TUTAR
OCAK	13.855.099,08	5.618.357,68	19.473.456,76	194.734,57	15.02.2021	0,00	194.734,57
ŞUBAT	12.791.630,32	5.663.783,49	18.455.413,81	184.554,14	15.03.2021	0,00	184.554,14
MART	17.338.417,36	6.875.244,87	24.213.662,23	242.136,62	15.04.2021	0,00	242.136,62
NİSAN	13.103.802,84	6.472.904,43	19.576.707,27	195.777,07	15.05.2021	0,00	195.767,07
MAYIS	14.070.497,56	6.406.017,80	20.476.515,36	204.765,15	16.06.2021	0,00	204.765,15
HAZİRAN	16.847.997,41	7.086.923,02	23.934.920,43	239.349,20	15.07.2021	0,00	239.349,20
TEMMUZ	20.569.623,81	8.194.855,53	28.764.479,34	287.644,79	15.08.2021	0,00	287.644,79
AĞUSTOS	24.374.532,10	9.147.245,24	33.521.777,34	340.903,82	15.09.2021	0,00	340.903,82
EYLÜL	27.361.100,26	9.769.721,11	37.130.821,37	371.308,21	15.10.2021	0,00	371.308,21
EKİM	20.062.321,60	8.240.924,95	28.303.246,55	283.032,47	15.11.2021	0,00	283.032,47
KASIM	23.132.081,64	9.260.749,87	32.392.831,51	323.928,32	15.12.2021	0,00	323.928,32
ARALIK	18.693.697,97	9.204.836,03	27.898.534,00	278.985,34	15.01.2022	0,00	278.985,34
TOPLAM	222.200.801,95	91.941.564,02	314.142.365,97	3.147.119,70		0,00	3.147.109,71
2022 YILI	SU BEDELİ	ATIKSU BEDELİ	TOPLAM	TAHAKKUK %1 PAYI	VADE TARİHİ	ÖDENEN TUTAR	KALAN TUTAR
OCAK	19.221.913,05	7.553.279,63	26.775.192,68	267.751,93	15.02.2022	0,00	267.751,93
ŞUBAT	19.102.802,36	8.070.997,55	27.173.799,91	271.738,00	15.03.2022	0,00	271.738,00
MART	23.783.519,58	10.557.007,98	34.340.527,56	343.405,28	15.04.2022	0,00	343.405,28
NİSAN	21.680.274,83	9.393.317,02	31.073.591,85	310.735,92	15.05.2022	0,00	310.735,92
MAYIS	27.888.394,44	11.374.667,59	39.263.062,03	392.630,62	15.06.2022	0,00	392.630,62
HAZİRAN	40.780.525,62	17.882.964,25	58.663.489,87	586.634,90	15.07.2022	0,00	586.634,90
TEMMUZ	49.454.107,78	19.260.614,37	68.714.722,15	687.147,22	15.08.2022	0,00	687.147,22
AĞUSTOS	67.684.040,62	26.844.714,15	94.528.754,77	945.287,55	15.09.2022	0,00	945.287,55
EYLÜL	66.165.185,07	26.627.305,13	92.792.490,20	927.924,90	15.10.2022	0,00	927.924,90
EKİM	57.207.355,10	24.456.632,06	81.663.987,16	816.639,87	15.11.2022	0,00	816.639,87
KASIM	57.008.604,11	23.308.329,45	80.316.933,56	803.169,34	15.12.2022	0,00	803.169,34
ARALIK	45.270.103,97	21.577.272,39	66.847.376,36	668.473,76	15.01.2023	0,00	668.473,76
TOPLAM	495.246.826,53	206.907.101,57	702.153.928,10	7.021.539,28		0,00	7.021.539,281

Bu gelirlerin tahsilatında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulandığından idarenin gecikme zammına maruz kalmaması için çevre katkı paylarını Yönetmelikte belirtilen vadelerde ödemesi önem arz etmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, tüm dünyada yaşanan covid-19 salgını, ekonomik kriz ve yapılandırma kanunları sebebiyle tahsilatlarda düşüşler meydana gelse de, birikmiş olan Çevre Katkı Paylarının 7256 sayılı ve 7440 sayılı kanunlardan faydalanarak yapılandırıldığı, aylık taksitler halinde ödenmeye başlandığı ve bundan sonra süresinde aktarılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca zamanında gönderilmeyen 10.627.806,23 TL tutarındaki çevre katkı payının herhangi bir ek mali külfete sebep olunmaması açısından mevzuatta belirtilen süre içerisinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 11: Atıksu Gelirlerinin Yarısının İleri Atıksu Arıtma Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İçin Ayrılmaması

İleri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesinde bu tesisler kurulana kadar bu maksatla ayrılması gereken atıksu gelirlerinin yarısının bu amaç için ayrılmadığı görülmüştür.

15.06.2022 tarih ve 31867 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7410 sayılı Çevre Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 8’inci maddesiyle 2872 sayılı Çevre Kanuna “Ek Madde 16” eklenmiş, düzenlemeye göre Boğazlar ve Susurluk Havzası dâhil Marmara Denizi Hidrolojik Havzası’nda ve bu Havza’da yer alan illerden İstanbul, Bursa ve Kocaeli illerinin tamamında, büyükşehir, il ve ilçe belediyeleri bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 6 ay içinde iş termin planlarını Bakanlığa sunmak ve 3 yıl sonunda da ileri atıksu arıtma tesislerini kurup işletmeye almak zorunda oldukları, belirtilen sınırlar içerisindeki büyükşehir, il ve ilçe belediyeleri 11’inci maddenin altıncı fıkrasında belirtilen atıksu gelirlerinin yarısını ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesinde bu tesisler kurulana kadar kullanılmak üzere ayırmak zorunda olduğu ve ayrılan bu gelirlerin maddede belirtilen amaç dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir.

7410 sayılı Kanunu’nun yayımdan önce Marmara Denizinde oluşan müsilaj sebebiyle 22.06.2021 tarih ve 2021/3 sayılı “Marmara Deniz Havzası Eylem Planı Kapsamında Deşarj Standartlarında Kısıtlama Genelgesi” Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca yayımlanmıştır. Genelgede atıksu arıtma tesislerinden kapasitesi yeterli olanların 3 ay, revizyon ihtiyacı olanların 1 yıl içerisinde Genelge ekinde yer alan alıcı ortam standartlarına uyum sağlamanın gerekli olduğu, yeni yapılacak (eski tesislerden de yeniden yapılması gerekenler dahil) tüm atıksu arıtma tesislerinin bu standartlara göre tasarlanması ve Genelgenin yayım

tarihinden itibaren; 6 ay içerisinde proje onay işlemlerinin tamamlanması, 1 yıl içerisinde inşaat ihalesi işlemlerinin sonuçlandırılması ve 3 yıl içerisinde tesislerin inşaatlarının tamamlanarak işletmeye alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, idare tarafından 30.07.2021 tarihli E-72093037-220.04.02-19310 sayılı Balıkesir Valiliğine yazılan yazıyla genelge kapsamında hazırlanan listede bulunan 20 adet atıksu arıtma tesisinden, 7 adet atıksu arıtma tesisinin revizyon ihtiyacı bulunmasından dolayı iş termin planı hazırlanmış olduğu, 13 adet atıksu arıtma tesisinde ise 2021/13 no.lu Genelge kısıtlamalarına ve alıcı ortam deşarj standartlarına 3 ay içinde uyum sağlanacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan ileri atıksu artıma tesislerinde kullanılmak üzere Kanunu'nun yayımı tarihinden itibaren atıksu geliri olarak toplanmış olan 153.797.008,53 TL'nin, bu tesisler kurulana kadar kullanılmak üzere, yarısının ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesine ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmesine rağmen söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin 2024 yılında başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2872 sayılı Çevre Kanuna "Ek Madde 16" eklenmiş olan hüküm gereği, atıksu gelirlerinin yarısının ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesinde bu tesisler kurulana kadar kullanılmak üzere ayrılması ve ayrılan bu gelirlerin maddede belirtilen amaç dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 12: Elektrik Faturalarının Zamanında Ödenmemesi

İdare tarafından elektrik faturası borçlarının vadesinde ödenmemesi nedeniyle elektrik tedarik firmasına yüksek miktarda gecikme bedeli ödendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; ancak gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara öncelik verileceği ifade edilmiş olup, aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde; 34'üncü maddede belirtilen ödeme sırasının uygulanmasından muhasebe yetkililerinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması

amacıyla yayımlanan Tasarruf Tedbirleri ile ilgili 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin "Diğer hususlar" başlıklı bölümünde; kamu kurum ve kuruluşlarının ek mali yüklerle karşılaşmaması için fatura karşılığı ödemeleri ile diğer yükümlülüklerini zamanında yerine getirmeleri ve bunun için her türlü tedbiri almaları gerektiği belirtilmiştir. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde harcamalarda tasarrufun sağlanması amacıyla gecikme cezası veya faizi gibi ek yük getirecek borçlara öncelik verilmelidir.

Ancak, yapılan incelemede idarenin elektrik faturalarına ait borçlarını vadesinde ödeyememesi nedeniyle elektrik tedarik firmasına 2021 yılında 12.715.131,11 TL, 2022 yılında 9.887.998,13 TL gecikme bedeli ödediği tespit edilmiştir.

Tablo 14: 2021-2022 Yıllarında Ödenen Elektrik Gecikme Bedelleri

2021 YILI	Ödenen Gecikme Tutarı (TL)		2022 YILI	Ödenen Gecikme Tutarı (TL)
2021/01 Dönem	867.030,15		2022/01 Dönem	5.183.301,70
2021/02 Dönem	611.993,83		2022/02 Dönem	508,40
2021/03 Dönem	1.946.594,36		2022/03 Dönem	11.671,69
2021/04 Dönem	236.418,03		2022/04 Dönem	77.273,22
2021/05 Dönem	2.219.024,02		2022/05 Dönem	15.088,90
2021/06 Dönem	50.941,48		2022/06 Dönem	234,68
2021/07 Dönem	1.061.944,61		2022/07 Dönem	0,00
2021/08 Dönem	2.396.420,95		2022/08 Dönem	898.994,16
2021/09 Dönem	1.780.073,64		2022/09 Dönem	1.620.395,81
2021/10 Dönem	980.313,26		2022/10 Dönem	1.040.647,64
2021/11 Dönem	137.518,04		2022/11 Dönem	1.039.881,93
2021/12 Dönem	426.858,74			
TOPLAM	12.715.131,11		TOPLAM	9.887.998,13

Kamu idaresinin cevabında, tüm dünyada yaşanan covid-19 salgını, ekonomik kriz ve yapılandırma kanunları sebebiyle tahsilatlarda düşüşler ve elektrik birim fiyatlarına gelen yüksek artış oranları nedeniyle ödemelerde aksaklıklar yaşandığı ancak Haziran 2023 itibariyle geçmiş döneme ait elektrik borcu kalmadığı ve bundan sonraki dönemler içinde gecikme zammına mahal verilmemesi için ödemelerde gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kuruma ait elektrik faturası gibi yükümlülüklerin zamanında, planlı bir şekilde ödenmesi ve gecikme cezası, gecikme bedeli gibi kuruma ek mali külfet oluşturan sonuçlara yol açmayacak tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 13: İçme Suyu Tesislerine İlişkin Elektrik Bedellerinin Mesken Aboneliği Yerine Sanayi Aboneliği Üzerinden Fiyatlandırılması

İdare tarafından içme suyu temini ve dağıtımını amacıyla kullanılan tesislerin aboneliğinin geriye dönük olarak mesken aboneliği olarak değiştirilmemesi neticesinde elektrik faturalarının dağıtım şirketi tarafından sanayi aboneliği üzerinden faturalandırıldığı görülmüştür.

31.12.2015 tarihli ve 29579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar'ın 4'üncü maddesinde 24.02.2022 tarih ve 10817 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) Kararıyla değişikliğe gidilmiş ve değişiklik 01.03.2022 tarih 31765 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Düzenlemede;

“(1) Mesken olarak kullanılan müstakil binalar, apartmanlar ve apartmanlar içindeki bağımsız bölümler, konut kooperatifleri ve konut siteleri ile bu yerlerin ayrı sayaç ile ölçümleri yapılan kalorifer, asansör, hidrofor, merdiven otomatiği, kapıcı dairesi ve benzeri ortak kullanım yerleri, ibadethaneler ile müştemilatı niteliğindeki lojman ve benzeri yerleri, muhtarlık hizmet binalar, T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından kurulan geçici barınma merkezleri, iktisadi işletmeleri hariç olmak üzere dernek ve vakıf merkezleri ile bunların şubeleri, cemevleri, köylerde içme suyu temini ve dağıtımını amaçlı kullanılan tesisler mesken abone grubu kapsamındadır.”

denilmiştir.

Bu değişiklik ile köylerde içme suyu temini ve dağıtımını amaçlı kullanılan tesisler mesken abone grubuna alınmıştır.

İdare 01.03.2022 tarihinde konuyu dağıtım şirketine resmi yazıyla bildirmiş, dağıtım şirketi 14.03.2022 tarihli cevap yazısında 6360 sayılı Kanun ile birlikte Balıkesir il sınırları içerisinde yer alan köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmış olduğu gerekçesiyle talebi yerinde görmemiştir.

24.08.2022 tarihinde konu idare tarafından EPDK'ya yazılmış, 25.08.2022 tarih E-32841861-622.02 sayılı ve Mesken Tarifesi Hk. konulu EPDK görüşünde 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun ek 3'üncü maddesi ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik

Yapılmasına Dair Kanunun geçici 1'inci maddesine atıfla talebi yerinde görmüş ve köy iken mahalleye dönüşen kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen ve içme ile kullanma suları için indirim uygulanmakta olan yerlerde ve 6360 sayılı Kanunun geçici 1'inci maddesinin on beşinci fıkrası kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan ve içme ile kullanma suları için indirim uygulanmakta olan yerlerde içme suyunun indiriminin geçerli olduğu süre ile sınırlı olmak üzere talebi kabul etmiştir ancak geriye yönelik olarak mesken aboneliğine geçişin yapılmasını uygun görmemiştir. EPDK'nın bu görüşü üzerine ilgili tedarik şirketine yeniden başvuru yapılmış kırsal mahallelerdeki içme suyu tesislerinin elektrik aboneliği Ekim ayından itibaren "mesken aboneliğine" geçirilmiştir.

İdare, kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerlerdeki içme suyu tesislerinde mesken aboneliğinin Usul ve Esasların Resmi Gazete yayımlandığı 01.03.2022 tarihi itibarıyla uygulanması gerektiğine ilişkin 07.12.2022 tarihinde yeniden EPDK'ya başvuruda bulunmuş, ancak EPDK'nın 15.12.2022 tarih ve E-32841861-110.05.99-589053 sayılı yazısında 01.03.2022 tarihinin mesken aboneliği başlangıç tarihi olarak esas alınmaması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Mart-Eylül 2022 tarihleri arasında ilgili tesisler için ödenen elektrik faturalarında Usul ve Esaslarda değişikliğin yapıldığı 01.03.2022 tarihinin mesken aboneliği başlangıç tarihi olarak esas alınmaması ve sanayi aboneliği üzerinden fiyatlandırılması sonucunda kurum bütçesinden 64.089.125,20 TL fazla elektrik bedeli ödendiği tespit edilmiştir. Oysaki Usul ve Esaslardaki değişikliğin Resmi Gazetede yayımlandığı 01.03.2022 tarihinden itibaren köylerde içme suyu temini ve dağıtımını amaçlı kullanılan tesislerin elektrik aboneliklerinin mesken abone grubu kapsamına geçirilmesi Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esasların gereğince zorunludur.

Sonuç olarak, Usul ve Esaslardaki değişikliğin Resmi Gazete yayımlandığı ve idarenin de ilk başvurusunu yaptığı tarih olan 01.03.2022 tarihinden mesken tarifesine geçilen tarih arasında yüksek tarifenin uygulanması sonucu oluşan fazla ödeme tutarının ilgili elektrik tedarik şirketinden geri alınması için gerekli hukuki adımların atılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: İdarenin Devlet Su İşlerinden Kullanıma İzin Verilen Yer Altı Suyu Bilgisini Almamasından Dolayı Görevlerini Yerine Getirmede Zorluklar Yaşaması

Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulara ait bilgilerin İdare tarafından edinilememesi neticesinde, abonelik işlemleri ile su ve atıksu tahakkuk ve tahsilatının sağlıklı bir şekilde yerine getirilemediği görülmüştür.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesine göre, sınırları ve yapısal özellikleri belirlendikçe yeraltı suyu sahaları, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün teklifi üzerine Tarım ve Orman Bakanlığınca "yeraltı suyu işletme alanı" kabul ve ilan edilmektedir.

Anılan Kanun'un 4'üncü maddesinde, *"Yeraltı suyu işletme sahaları içinde 8 inci madde hükmüne göre belge alınarak açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer vasıflarıyla çekilecek su miktarı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından tayin ve tesbit edilir. Yeraltı suyu işletme sahalarında 8 inci madde şümülüne giren her türlü yeraltı suyu tesisleri, Bayındırlık Bakanlığınca tanzim edilecek teknik talimatname hükümlerine göre meydana getirilir."* denilmektedir.

Yukarıdaki madde hükümlerinden anlaşılacağı üzere, sondaj kuyularının adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer nitelikleri hakkında gerekli izin ve belgelerin verilmesi ile ilgili kuyulara ilişkin faydalı kullanım miktarının belirlenmesi Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün yetkisi dâhilindedir. Ancak 2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için, kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek, kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetkileri olarak belirlenmiştir.

İdarenin su kaynaklarının temini, abonelere ulaştırılması için gerekli altyapı yatırımlarının planlanması ve yürütülmesi, kullanılmış suların toplanması, uzaklaştırılması,

zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması ve gerekli hallerde bu suların yararlanması, yer altı ve yer üstü su kaynaklarının korunması bağlamındaki görev ve yetkileri dikkate alındığında, 167 sayılı Kanun çerçevesinde DSİ Genel Müdürlüğünce izin verilen sondaj kuyularının adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer nitelikleri hakkında İdarenin bilgi sahibi olması önem arz etmektedir.

Yapılan incelemede, Balıkesir ilinde bulunan sondaj kuyuları, yerleri, derinlikleri, faydalı tüketim miktarları ve diğer nitelikleri hakkında Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile BASKİ arasında sağlıklı bilgi paylaşımının olmadığı tespit edilmiştir.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile BASKİ arasında doğru, sağlıklı ve eşzamanlı bilgi alışverişini sağlanamaması İdarenin görev sahası içinde açılan ve kullanılan kuyuların kaçak deşarjları, arıtma tesislerine olan aşırı ve zamansız yükleri, atık su abonelik bedeli ile Çevre Temizlik Vergisinin gerçeğe uygun olarak tahsilini zorlaştırdığı gibi, yapılacak alt yapı yatırım/işletme planlamalarını da önemli ölçüde etkilemektedir.

Yapılan incelemede DSİ'den temin edilen listede bulunan 8536 adet ruhsatlı yer altı suyu kaynağından yararlananlara ilişkin bilgilerin İdarede bulunmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin görev alanı içinde yer alan kuyuların kullanım bilgisinin Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünden periyodik olarak temin edilmesinin BASKİ'nin mevzuatta belirlenen görevlerini sağlıklı olarak yerine getirebilmesi için zorunlu olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Su Kayıplarını Azaltmaya Yönelik Bazı Faaliyetlerin Yerine Getirilmemesi

İçme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi, su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesi amacıyla yayımlanan mevzuat gerekliliklerinin tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

08.05.2014 tarihli ve 28994 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Su kayıplarının tespiti" başlıklı 8'inci maddesinde; içme suyu temin ve dağıtım ile ilgili idarelerin, su kayıp miktarlarını tespit etmekle yükümlü olduğu, bu kapsamda sisteme giren su hacmi ve debisinin sürekli olarak ölçülerek elde edilen verilerin elektronik ortamda muhafaza edilmesi ve şebekeden izinli tüketim miktarının belirlenmesi gerektiği, "Su kayıplarının azaltılması"

başlıklı 9'uncu maddesinde; büyükşehir ve il belediyelerinin su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; indirmekle yükümlü olduğu; 11'inci maddesinde ise; bu Yönetmelik'te belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumlu oldukları, idarelerin, stratejik planlarında su kayıplarını azaltmaya yönelik faaliyetlerine yer vermeleri gerektiği hükme bağlanmıştır.

16.07.2015 tarihli ve 29418 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 5'inci maddesinde, Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin; idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesini, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılmasını, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesini, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulmasını, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanmasını, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınmasını ve etkili bir su yönetim sistemini sağlamakla yükümlü olduğu hükmü yer almaktadır. Tebliğin 6'ncı ve devamı maddelerinde ise, su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapacağı işler hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir.

İdarenin saha uygulamalarının anılan Tebliğ'in 6'ncı maddesinde yer alan bölüm başlıkları temelinde incelenmesi neticesinde;

- 2. Bölge İşletmeler Dairesi Başkanlığı sorumluluk alanında bulunan 7 ilçenin (Edremit - Havran - Ayvalık - Burhaniye - Gömeç - İvrindi - Balya) merkez SCADA'yla entegrasyonun tamamlanmadığı kontrol, izleme ve raporlama modüllerinin alt programlarının aktif hale getirilmediği,
- Kepsut, İvrindi, Dursunbey, Balya, Havran, Savaştepe ve Susurluk ilçe merkezlerinin içme suyu şebekelerinin hidrolik modelleme ve izole alt bölge çalışmalarının tamamlanmadığı,
- CBS veri tabanı, hidrolik modelleme, SCADA sistemi, tahakkuk-tahsilat gibi yazılım ve verilerin birbiriyle kısmi olarak entegre olduğu, tam entegrasyonun sağlanmadığı, tespit edilmiştir.

Kamu idaresince söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ve

çalışmaların bir kısmının 2023 yılı sonuna kadar bitirilmesinin planlandığı ifade edilmiştir.

İçme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi, su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesini sağlamak amacıyla Yönetmelik ve Tebliğ hükümlere uygun çalışmaların tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 16: Programcı ve Çözümleyici Kadroları İçin Gerekli Olan Şartları Taşımayan Kişilerin Sözleşmeli Personel Olarak İstihdam Edilmesi

İdarede sözleşmeli çözümleyici/programcı olmak için gerekli şartları taşımayan kişilerin istihdam edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinde, Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personelin yıllık sözleşme ile çalıştırılabileceği, bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımalarının şart olduğu, bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı, 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Sözleşmeli personel" başlıklı 21'inci maddesinde de, Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak 5393 sayılı Kanunun 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan unvanlardaki personelin yıllık sözleşme ile çalıştırılabileceği, bu personel hakkında, 5393 sayılı Kanun'da düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

28.06.1978 tarih ve 16330 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın 1'inci maddesinde, "*Bu Esaslar, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası hükmü uyarınca kamu idare, kurum ve kuruluşlarında mali yıla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileri hakkında uygulanır.*"

5'inci maddesinde, “Sözleşme süreleri mali yıl ile sınırlıdır.”

15'inci maddesinde, “Esaslara Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları ile Asgari Nitelikleri Gösterir (4) sayılı Cetvel eklenmiştir. Bu cetvelde belirtilenler dışında sözleşmeli personel pozisyonları kullanılamaz ve talepte bulunulamaz. Kurumlar, söz konusu cetvelde belirlenen asgari niteliklere, hizmetin gereği ilave nitelikler belirleyebilirler.”

“Sözleşmenin feshi” başlıklı Ek 6'ncı maddesinde,

a) İşe alınma açısından gerekli olan niteliklerden herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması,

(...)

hallerinden herhangi birinin gerçekleşmesi halinde, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca sözleşmesi tek taraflı feshedilir.

denilmektedir.

Esaslara ekli Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları ile Asgari Nitelikleri Gösterir 4 Sayılı Cetvelde,

“Programcı” unvanı için istenen nitelik “Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az önlisans düzeyinde mezun olmak veya en az önlisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmek veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olmak ve en az D düzeyinde YDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak.”

“Çözümleyici” unvanı için istenen nitelik “Yükseköğretim kurumlarından en az lisans düzeyinde mezun olmak ve istihdam edileceği bilgi işlem birimlerindeki programlama dili ile diğer programlama dillerinden en az iki tanesini bildiğini belgelemek ve en az D düzeyinde YDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak.”

olarak belirtilmiştir.

Bu hükümler gereğince programcı olarak istihdam edilecek kişinin,

-Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az önlisans düzeyinde mezun olması veya en az önlisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmesi veya bu alanda Milli Eğitim

Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olması,

-En az D düzeyinde YDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olması,

Çözümleyici olarak istihdam edilecek kişinin ise,

- Yükseköğretim kurumlarından en az lisans düzeyinde mezun olmak ve istihdam edileceği bilgi işlem birimlerindeki programlama dili ile diğer programlama dillerinden en az iki tanesini bildiğini belgelendirmesi,

- En az D düzeyinde YDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olması,
gerekmektedir.

Yapılan incelemede idarede 6 programcı ve 1 çözümleyici unvanıyla istihdam edilen personelin Esaslarda yer alan D düzeyinde YDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olduğuna dair belgelerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Sözleşmeli çözümleyici/programcı unvanı için gerekli asgari şartları taşımayan kişilerin sözleşmeli personel olarak çalıştırılmaları mevzuata aykırı olup mevzuatta belirlenen şartları taşımayan kişilerin sözleşmelerinin fesh edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Yönetmeliğe Aykırı Olarak Unvansız Daire Başkanlığına Atama Yapılması

Unvansız Daire Başkanı kadrosunun hizmet gereklerine uygun olarak belirlenmediği ve fiilen icra edilmeyen hizmete ilişkin kadro unvanı oluşturularak iki kişinin Daire Başkanı olarak atandığı ve Daire Başkanı maaşının ödendiği görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128'inci maddesinde, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği ve memurların nitelik, atanma, ödev, yetki, hak ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiş, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda da memurların hizmet şartları, nitelikleri, hak ve yükümlülükleri ile parasal ve özlük hakları objektif kurallara bağlanarak hukuki statüleri belirlenmiştir.

Anılan Kanunun 33'üncü maddesinde ise, kadrosuz memur çalıştırılmayacağı yine Kanunun 147'nci maddesinde aylığın hizmetlerin karşılığında kadroya dayanılarak ay itibarıyla

ödenen parayı ifade ettiği belirtilmiştir.

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik’in “Belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri tasnif cetvelleri” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özelliklerine göre altı ana gruba ayrılmış, (d) alt bendinde “(E) Grubu: Belediye Bağlı Kuruluşları,” kısmında belediye bağlı kuruluşları, “Belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri kadro unvanları” başlıklı 7’nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde “(II) Sayılı Liste: Diğer Daire Başkanları (Su ve Kanalizasyon İdareleri ile Diğer Bağlı Kuruluşlar) Kadro Unvanları,” kısmında su ve kanal idarelerinin daire başkanlıkları kadro unvanları tespit edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Kadroların tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında, “Bu Yönetmeliğe ekli cetvellerde alt gruplar için unvan ve sayı itibarıyla tespit edilenler dışında kadro kullanılamaz.” ikinci fıkrasında, “Bu Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-2 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetvellerinde belirtilen birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları ile Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-3 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden (I), (II) ve (III) sayılı listelerde belirtilen unvanlar kullanılarak idarî birimler oluşturulur. İdarî birimler ile bu birimlere ait kadro unvanları arasında yetki ve görev mükerrerliğine yer verilemez ve bu kadro unvanlarından aynı mahiyetteki hizmet ve görevleri ifa edebilecek birden fazla yönetici kadro unvanı ihdas edilemez. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları hizmet gereklerine uygun olarak belirlenir ve fülân icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanları kullanılamaz. Ek-3 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden (I) ve (II) sayılı listelerde yer alan 2975 unvan kodlu “Daire Başkanı” kadrosunun ihdas edilmesi durumunda; ihdas edilen her kadro için ayrı ayrı olmak üzere; görev ve yetki alanı bu maddede belirtilen hükümlere uygun olarak atamaya yetkili amir tarafından belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

5’inci maddeye göre tespit edilen Ek-1: Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Tasnif Cetvellerinin “E) Grubu: Belediye Bağlı Kuruluşları Tasnif Cetveli”nin E-2 grubunda BASKİ yer almaktadır. Norm kadroda 4 adet Daire Başkanlığının zorunlu olarak ihdas edileceği, seçimli olarak ise 13 adet Diğer Daire Başkanlığının (II) sayılı listeden seçileceği Yönetmelikte belirtilmiştir. (II) sayılı listede yer alan 46 adet unvanlı ile (Abone

İşleri Dairesi Başkanı, Mali Hizmetler Dairesi Başkanı gibi) ile 1 adet Daire Başkanı arasından seçim yapma imkânı getirilmiştir. İdare de bu listeden seçim yaparak unvanlı Daire Başkanlıkları oluşturmuştur.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama yetkisi ve yetkilisi" başlıklı 31'inci maddesinde de, "Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir." hükmü yer almaktadır. 5018 sayılı Kanun'a istinaden 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'inde harcama yetkililerinin belirlenmesi konusunda, "5018 sayılı Kanunun 5436 sayılı Kanunla değişik 31 inci maddesinin birinci fıkrasında bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir. Bu hüküm uyarınca bütçe sınıflandırması harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olmaktadır." denilerek harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

12.08.2021 tarih ve 167 sayılı ile 10.06.2022 tarih ve 178 sayılı BASKİ Yönetim Kurulu kararlarıyla iki kişi unvansız Daire Başkanı kadrosuna atanmıştır. Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasına göre, seçimlik daire başkanı kadrosunun ihdas edilmesi durumunda, ihdas edilen kadro için görev ve yetki alanının belirlenmesi zorunludur. Yani ihdas edilen bu kadronun görev tanımının açık ve net olarak belirlenmesi, icrai niteliğinin olması ve bütçesi ile harcama yetkililiğinin bulunması gerekir. İki kişinin atandığı daire başkanlığının görev tanımının olmadığı, harcama birimi oluşturulmadığı dikkate alındığında Yönetmeliğe aykırı olarak yapılan atamanın daha fazla ücret verme dışında bir amacının olmadığı anlaşılmıştır. Atamaların yapıldığı daire başkanı kadrolarıyla ilgili bir hizmet söz konusu değildir ayrıca bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkililikleri bulunmamaktadır. Nitekim daire başkanı kadrosunda olan kişiler maaşlarını atandıkları unvansız daire başkanlığı kadrosunun icrai niteliği, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi olan harcama yetkilisi olmamalarından dolayı Genel Müdürlükten almaktadırlar.

Kamu görevlilerinin ilk kez bir göreve atanırken ya da görevde yükselme suretiyle üst göreve atanırken söz konusu görevin gerektirdiği nitelikleri taşıması zorunludur. Bu zorunluluk atama tarihi bakımından geçerli olduğu gibi görevin sürdürüldüğü süre zarfı yönünden de taşınması gereklidir. Bir görev için öngörülen koşulların taşınmaması halinde bu görevin belirli

bir süre yürütülmüş olması ilgili lehine kazanılmış hak oluşturmaz. Söz konusu koşulların atama süresince de taşınması zorunlu olduğundan bu koşulun taşınmadığının daha sonra tespit edilmesi bu kişinin bu kadroda çalışmasına hukuki engel oluşturur. İdari yargı, istikrarlı olarak koşullarını taşımadığı halde yapılan atamanın açık hata kapsamında olduğu ve bu nedenle yapılan ödemelerin her zaman geri alınacağına dair kararlar vermektedir.

Şüphesiz atama yapılan daire başkanlığı kadrosunun hukuka uygun olarak ihdas edilmesi önemlidir. Atama yapılan daire başkanlığının Yönetmeliğe uygun olarak ihdas edilmemesi nedeniyle Daire Başkanlığı kazanılmış hak olarak değerlendirilemez. Ya daire başkanlığının görev tanımının açık ve net olarak belirlenmesi, icrai niteliğinin olması ve bütçesi ile harcama yetkililiğinin bulunması, ya da söz konusu atamaların iptal edilerek bu kişilerin uygun bir kadroya atamaları yapılmalıdır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmesine rağmen söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin 2024 yılında başlanılacağı ifade edilmiştir.

Daire başkanlığı kadrosunun hizmet gereklerine uygun olarak belirlenmediği ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanı kullanılmayacağına göre, söz konusu daire başkanlığının durumunun Yönetmeliğe uygun duruma getirilmesi veya atamaların iptal edilerek uygun kadrolara atama yapılması gerekmektedir.

BULGU 18: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

İdare ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, yasal mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

375 sayılı KHK'nin ek 15'inci maddesinde, Belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge

tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

Bu hüküm gereğince; sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmekte ve verilecek sosyal denge tazminat tutarı ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirlenmektedir. Madde metninden anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu nedenle sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir.

İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen ve 01/01/2022 - 31/12/2023 döneminde geçerli olan Sosyal Denge Sözleşmesi incelendiğinde; “Sendikal Çalışmalar”, “Sosyal Haklar ve Eğitim”, “Doğal Afet Yardımı”, “Hafta Sonu ve Tatil Günleri Çalışması”, “Hasar ve Zararların Tazmini” vb. sosyal denge sözleşmesinin konusuna uygun olmayan hususların düzenlendiği tespit edilmiştir.

Sosyal denge tazminatı sözleşmesinin mevzuatta uygun olarak düzenlenmesi ve sözleşmeye sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ile uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerekmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine konusu dışında hükümler konulmaması hususuna dikkat edileceği ve bundan sonra yapılacak sözleşmelerde gerekli sadeleştirmenin yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 19: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

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

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

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

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

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

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün

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

Yapılan inceleme sonucunda İdarede 31.12.2022 tarihi itibarıyla çalışan 298 işçinin toplam 24.764 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu; işçilerden 66'sının 100 ile 200 gün arasında, 16'sının 200 ile 300 gün arasında, 5'inin 300 ile 400 gün arasında, 1'inin de 500 günden fazla kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

Bu işçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresinin cevabında, 4857 sayılı Kanuna tabi işçi personelin 6360 sayılı Kanun kapsamında kuruma devredildiğinden devirden önce çalıştıkları kurumlarda kullanmadıkları izinler nedeniyle birikme meydana geldiği, birikmiş izinlerin kullandırılması hususunda defalarca yazı ile birimlerin uyarıldığı, ancak devirden önce birikmiş izinleri kullandırmak ciddi iş gücü kaybına sebep olduğu, hatta devrolmadan önce birikmiş olan izinlerin topluca kullandırılması halinde Devlet ikramiyesi, sendika ikramiyesi, sosyal yardımlar gibi izinli olduğu dönemler için de ödenmesi gereken tutarlar hesaplandığında birikmiş olan izin paralarının maliyetinin daha az olduğu ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 20: Mali Hükümler İçeren Yönetmelik Değişikliği İçin Sayıştayın Görüşünün Alınmaması

İdare tarafından düzenlenen ve mali hükümler içerdiği tespit edilen BASKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nde yapılan değişikliğin Sayıştayın istişari görüşü alınmaksızın yayımlanarak yürürlüğe konulduğu görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesinin son fıkrasında genel yönetim

kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Sayıştay'ın görüşü alınarak hazırlanan 25.05.2017 tarih ve 15 sayılı BASKİ Genel Kurulu Kararı ile kabul edilen "Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi (BASKİ) Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği"nin mali hüküm içeren 4, 7, 20, 21, 23, 42, 68, 69 ve 75'inci maddelerinde Genel Kurulun 30.05.2022 tarih ve 20 sayılı kararı ile 25/11/2022 tarih ve 37 sayılı kararıyla değişiklik yapılmasına rağmen Sayıştayın istişari görüşü alınmaksızın yürürlüğe konulduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bundan sonra değişiklik yapılacak yönetmelikler için görüş alınması hususuna dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Mali hükümler içeren yönetmelikler ve yönetmelik niteliğindeki diğer düzenleyici işlemlerin ve bu düzenlemelere ilişkin mali hüküm içeren değişikliklerin olası hukuka aykırılık sorunlarını ortadan kaldırmak için 6085 sayılı Kanun'un 27'nci maddesi uyarınca Sayıştayın istişari görüşünün alınması gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Su Tesisleri ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarına İlişkin Tahakkukların Yapılmaması ve Tahsilatın Sağlanmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kanalizasyon ve Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payının Alınmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Borçlanma Sınırının Aşılması	2020	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Borçlanma Sınırının Aşılması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2020	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular”

			bölümünde “Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
--	--	--	--