



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2025



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

İÇERİK

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	25

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: OGM Orman Bölge Müdürlükleri Tablosu	5
Tablo 2: OGM Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Durumu (2024 Yılı)	6
Tablo 3: OGM Özel Bütçe Ödenek ve Gider Kullanımı Tablosu (2024 Yılı)	8
Tablo 4: Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu (2024 Yılı)	8

KISALTMALAR

ABD DOLARI	: Amerika Birleşik Devletleri Doları
BKMYBS	: Bütünleşik Kamu Mali Yönetimi Bilişim Sistemi
GYMY	: Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
HYS	: Harcama Yönetim Sistemi
KBS	: Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
KPHYS	: Kamu Personel Harcamaları Yönetim Sistemi
MYMY	: Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
MYS	: Merkezi Yönetim Sistemi
OGM	: Orman Genel Müdürlüğü
ORBİS	: Orman Bilgi Sistemi Projesi
ORKÖY	: Orman ve Köy İlişkileri Dairesi Başkanlığı
SSB	: Savunma Sanayi Başkanlığı
TEDAŞ	: Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TBS	: Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi
TKYS	: Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi
YDMBS	: Yeni Devlet Muhasebesi Bilişim Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Kurum Tarafından Tahsil Edilmesi Gereken İzin İrtifak Gelirlerinin Döner Sermaye İşletmesi Tarafından Tahsil Edilip Kullanılması
2. Kişilerden Alacaklar Hesabının Gerekli Bilgileri İçermemesi
3. Ağaçlandırma Fonu Gelirlerinin Tahsilinde Hata veya Noksanlıklar Bulunması
4. Sabit Kıymetlerin Değerlendirilmesi Konusunda Turizmi Teşvik Kanunu Hükümleriyle Çelişen Düzenlemelerin Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Orman Genel Müdürlüğü (OGM) Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı, tüzel kişiliğe sahip ve özel bütçeli bir kuruluştur. Taşrada 30 adet Orman Bölge Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmıştır.

09.07.2018 tarih ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) 83'üncü maddesi (a) fıkrası ile 31.10.1985 tarih ve 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un adı Orman Genel Müdürlüğüne İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun şeklinde değiştirilmiş (b) fıkrası ile de Kanun'un "1-16,18, 32'nci maddeleri, 35'inci maddesi, 38'inci maddesi, 39'uncu maddesi, geçici 1 ve geçici 6'ncı maddeleri ve ekinde yer alan (1) sayılı Cetvel" yürürlükten kaldırılmıştır.

15.07.2018 tarih ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Yirmidördüncü Bölüm 333-344'üncü maddelerinde yapılan düzenleme ile 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğüne İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 703 sayılı KHK ile kaldırılan maddelerinin yanı sıra bazı yeni düzenlemeler de yapılmıştır. Kararnamenin 333'üncü maddesinde Orman Genel Müdürlüğünün Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı, özel bütçeli ve tüzel kişiliğe haiz bir kurum olduğu, 334'üncü maddesinde ise Orman Genel Müdürlüğünün görevleri belirlenmiştir.

Genel Müdürlüğün görevleri şunlardır:

a) Orman kaynaklarını; ekolojik, ekonomik ve sosyo-kültürel faydalarını dikkate alarak, bitki ve hayvan varlığı ile birlikte, ekosistem bütünlüğü içinde idare etmek, katılımcı ve çok amaçlı şekilde planlamak, usulsüz müdahalelere, tabii afetlere, yangınlara karşı korumak, muhtelif zararlıları ile mücadele etmek ve ettirmek, ormancılık karantina hizmetlerini yürütmek, geliştirmek, orman alanlarını ve ormanlara ilişkin hizmetleri artırmak, ormanları imar ve ıslah etmek, silvikültürel bakımını ve gençleştirilmesini sağlamak.

b) Ormanların mülkiyeti ile ilgili iş ve işlemlerini, kadastrosunu, izin ve irtifak işlerini yürütmek.

c) Orman ürün ve hizmetlerinin sürekliliğini güvence altına alarak ormanları teknik, sosyo-kültürel, ekolojik ve ekonomik icaplara göre işletmek, orman ürünlerinin üretim, taşıma,

depolama iş ve işlemlerini yapmak ve yaptırmak, bu ürünleri yurt içinde ve yurt dışında pazarlamak.

ç) Mesire yerleri, şehir ormanları, orman parkları, araştırma ormanları, arboretum sahaları, orman içi biyolojik çeşitlilik koruma alanları, model orman, muhafaza ormanı alanlarının ayrılması, korunması, işletilmesini ve işlettirilmesini sağlamak.

d) Orman sınırları içinde veya orman sınırları dışında her türlü arazide; ağaçlandırma, erozyon kontrolü, ormanla ilgili mera ıslahı, çölleşme ile mücadele, sel ve çığ kontrolü çalışmalarını yürütmek, entegre havza projeleri yapmak ve uygulamak.

e) Orman ağaç, ağaççık ve florasına ait bitki türlerinin tohum ve fidanlarını üretmek, ürettirmek, aşılama faaliyetlerini yapmak, devamlı veya geçici fidanlıklar kurmak, işletmek, gerektiğinde kapatmak.

f) Gerçek ve tüzel kişilerin özel ağaçlandırma, imar-ihya, erozyon kontrolü çalışmaları ile fidanlık tesis etmesi, işletmesi ve pazarlamasını desteklemek.

g) Orman ekosistemlerinin sunduğu ürün ve hizmetlerden azami seviyede istifade edilmesini sağlamak üzere döner sermaye işletmeleri ve gerekli diğer birimleri kurmak ve işletmek, gerektiğinde kapatmak, her türlü malzeme, arsa, arazi, bina, tesis, tesisat satın almak veya kiralamak, gerektiğinde takas yapmak; bunların bakım ve onarmalarını yapmak, yaptırmak, hizmetlerin gerektirdiği makineler ile hizmet vasıtalarını sağlamak, bakım ve revizyonlarını yapmak, yaptırmak, ormanlarda gerekli her türlü altyapı çalışmasını yapmak, ormancılık faaliyetleri için gerekli yolların etüt projelerini yapmak, bakım ve onarım işlerini yapmak veya yaptırmak.

ğ) Hizmetin gerektirdiği her türlü hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim yapmak ve yaptırmak, Genel Müdürlüğün çalışma alanına giren hizmetlere ilişkin olarak, yerel, ulusal ve küresel seviyede görev yapacak enstitüler, müdürlükler, araştırma birimleri, eğitim merkezleri ve sosyal tesisler kurmak ve işletmek.

h) Hizmetleri ile ilgili her türlü araştırma ve geliştirme, envanter, basım, yayım ve tanıtma işleri ile projeleri yapmak veya yaptırmak ve bunların sonuçlarını yurt içinde ve yurt dışında pazarlamak.

ı) Orman ürün ve hizmetlerinin kullanımını yaygınlaştırmaya yönelik çalışmalar yapmak, her türlü orman ürünü üreten, işleyen, pazarlayan, ithalat ve ihracatını yapan özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler ile yakın işbirliği içinde çalışmak, yurt içinde ve yurt dışında danışmanlık yapmak, projeler uygulamak, ormanlar ve ormancılıkla ilgili olarak kamuoyunu bilinçlendirici her türlü faaliyette bulunmak.

i) Ormancılık faaliyetlerinin geniş kitlelere yayılmasını sağlamak ve orman yangınlarının önlenmesi ile ilgili kamuoyunun bilinçlendirilmesi amacıyla orman gençlik ve spor kulüplerine, ait olduğu yılı başındaki döner sermaye bütçesinin binde ikisini geçmemek üzere transfer niteliğinde yardım sağlamak.

j) Orman bütünlüğünü sağlamak amacıyla gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazların orman rejimine alınması için kamulaştırma, kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde bulunan taşınmazların devir ve gerektiğinde takas işlemlerini yapmak, Devlet ormanları içinde ve bitişiğinde oturan köylüleri ayni ve nakdi yardım kaynaklarıyla desteklemek, orman-halk ilişkilerini geliştirmek ve bu konuda her türlü tedbiri almak.

k) Görev alanına giren konularda teknik ve idari esasları belirlemek, çalışma konularına ilişkin laboratuvarlar kurmak ve kurdurmak, iş tarifleri ve birim zaman analizlerini yapmak, yaptırmak ve birim fiyatlarını tespit etmek.

l) Genel Müdürlüğün görev, hizmet ve faaliyetleri ile ilgili olarak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca uyulacak esasları belirlemek, koordinasyonu sağlamak.

m) Mevzuatla verilen diğer görev ve hizmetleri yapmak.

Kurumun Ana Faaliyet Alanı

OGM'nin temel faaliyet ve hizmet alanları şunlardır:

- ***Ormanların korunması:***

Ormanların korunması temel olarak; ormanların biyotik ve abiyotik zararlara karşı korunması, alan ve sınırlarının korunması, ormanların içinde barındırdıkları biyolojik çeşitliliğin korunması ve yangınlarla mücadele konularını teşkil etmektedir. Gerek 6831 sayılı Orman Kanunu, gerekse 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde ormanların korunması OGM'nin öncelikli görevleri arasında sayılmıştır.

- ***Ormanların geliştirilmesi:***

Mevcut ormanların geliştirilmesi ve verimliliğinin artırılması ile uygun arazilerde yeni ormanların kurularak orman alanlarının genişletilmesi önemli ormancılık faaliyetleri arasında yer alır.

- ***Ormanlardan faydalanma:***

Başta odun ve odun dışı ürünler olmak üzere ormanlar tarafından üretilen her türlü ürün ve hizmetlerden azami derecede ve sürdürülebilir şekilde yararlanma faaliyetlerini kapsamaktadır.

- ***Orman köylülerinin desteklenmesi:***

Orman köylülerinin hayat kalitesini iyileştirerek sürdürülebilir orman yönetimi hedeflenmektedir.

- ***Orman sayılan alanlarda verilen izinler:***

Kamu yararı ve zaruret bulunması halinde orman sayılan alanlarda ormancılık faaliyetleri dışındaki izin talepleri, 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 16, 17 ve 18'inci maddeleri ve bu maddeler uyarınca hazırlanan "Orman Sayılan Alanlarda Verilecek İzinler Hakkında Yönetmelik" hükümleri uyarınca değerlendirilmekte, uygun görülenlere izin verilmektedir. Ayrıca, Orman Kanunu'nun 57'nci maddesi gereğince özel ağaçlandırma izinleri verilmekte ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8'inci maddesi gereğince kültür ve turizm koruma ve geliştirme bölgelerinde ve turizm merkezlerindeki orman sayılan alanlar Kültür ve Turizm Bakanlığı adına tahsis edilmektedir.

- ***Orman amenajmanı – harita ve fotogrametri hizmetleri:***

6831 sayılı Orman Kanunu'na göre bütün ormanlar, amenajman planlarına göre yönetilir ve işletilirler. Amenajman planlarının yapılması, yaptırılması, yenilenmesi, bu planların uygulamalarının kontrol edilmesi, amenajmandaki gelişmelerin takip edilmesi ve ormancılık hizmetlerinin gerektirdiği envanter verilerinin hazırlanması OGM'nin faaliyetlerindendir.

- ***Orman yolları ve fiziki alt yapının geliştirilmesi:***

Ormanların etkin şekilde korunması, geliştirilmesi ve işletilmesi için ihtiyaç duyulan yol, bina ve tesislerin yapımları, bakımı ve onarımları ile bunların inşaatı sırasında çevreye zararlarının asgari düzeyde tutulması, makine ve araçların temini "Orman yolları ve fiziki alt yapının geliştirilmesi" faaliyetinin temel unsurlarıdır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

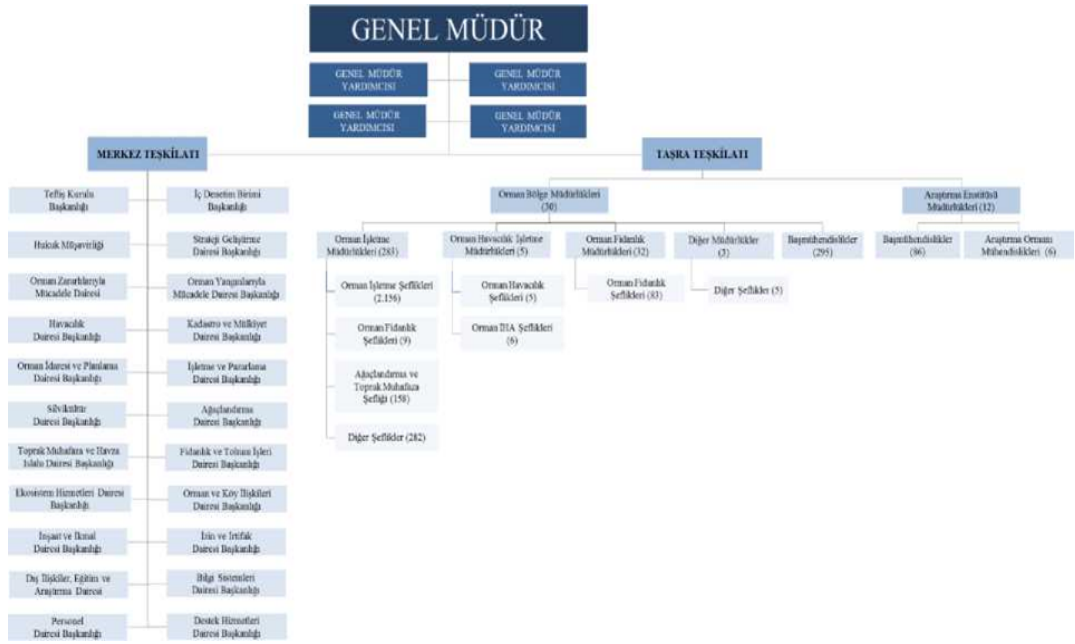
1.2.1. Teşkilat Yapısı

15.07.2018 tarihinde Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Yirmidördüncü Bölüm 333-344'üncü maddeleri ile Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı, özel

bütçeli ve tüzel kişiliğe sahip Orman Genel Müdürlüğü'nün kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ait esas ve usulleri düzenlenerek yürürlüğe konulmuştur.

OGM, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na Ekli (II) sayılı Cetvel'de yer alan özel bütçeli bir kurum olmakla birlikte, aynı zamanda döner sermaye işletmesine de sahiptir.

31.12.2024 tarihi itibarıyla Orman Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.



Orman Genel Müdürlüğü'nün merkezde; Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, İç Denetim Birimi Başkanlığı ile 19 Daire Başkanlığı ve bu Daire Başkanlıklarına bağlı toplam 118 Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Taşra teşkilatı ise 30 Orman Bölge Müdürlüğü ile doğrudan merkeze bağlı; 9 adedi genel ormancılık konularında ve bölgesel düzeyde, 3 adedi ise konu bazında ve ülke genelinde faaliyetlerini sürdürmekte olan 12 Araştırma Enstitüsü Müdürlüğünden oluşmaktadır.

Tablo 1: OGM Orman Bölge Müdürlükleri Tablosu

01 Adana	07 Balıkesir	13 Eskişehir	19 Kastamonu	25 Konya
02 Sakarya	08 Bolu	14 Giresun	20 Mersin	26 Kayseri
03 Amasya	09 Bursa	15 Isparta	21 Muğla	27 Şanlıurfa
04 Ankara	10 Denizli	16 İstanbul	22 Trabzon	28 Çanakkale
05 Antalya	11 Elazığ	17 İzmir	23 Zonguldak	29 Sinop

06 Artvin	12 Erzurum	18 Kahramanmaraş	24 Kütahya	30 Hatay
-----------	------------	------------------	------------	----------

Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlükleri

A-Konu Bazında ve Ülke Geneline Faaliyet Gösteren Araştırma Enstitüsü Müdürlükleri

1- Kavak ve Hızlı Gelişen Orman Ağaçları Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü İzmit/Kocaeli

2- Orman Ağaçları ve Tohumları Islah Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Ankara

3- Orman Toprak ve Ekoloji Araştırmaları Enstitüsü Müdürlüğü Eskişehir

B-GenelOrmancılık Konularında ve Bölgesel Düzeyde Faaliyet Gösteren Araştırma Enstitüsü Müdürlükleri

1- Batı Akdeniz Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Antalya

2- Batı Karadeniz Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Bolu

3- Doğu Akdeniz Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Tarsus/Mersin

4- Doğu Anadolu Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Erzurum

5- Doğu Karadeniz Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Trabzon

6- Ege Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Urla/İzmir

7- Güneydoğu Anadolu Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Elazığ

8- İç Anadolu Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Ankara

9- Marmara Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü İstanbul

1.2.2. İnsan Kaynakları

Orman Genel Müdürlüğü merkez ve taşra birimlerinde özel bütçede 31.12.2024 tarihi itibarıyla 12.734 memur, 38 sözleşmeli personel, 11.233 sürekli işçi olmak üzere toplam 24.005 personel istihdam edilmektedir.

Tablo 2: OGM Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Durumu (2024 Yılı)

	Özel Bütçe				TOPLAM
	Merkez		Taşra		
	Boş	Dolu	Boş	Dolu	
Memur	934	839	9.760	11.895	23.428
Sözleşmeli	0	0	0	38	38
Sürekli İşçi	0	32	530	11.201	11.763
Geçici İşçi	0	0	0	0	0
TOPLAM	934	871	10.290	23.134	35.229

Mevcut personelin %53'ü memur statüsünde, %0,2'si sözleşmeli personel, %46,8'i sürekli işçi statüsünde istihdam edilmiştir.

1.2.3. Bağlı, İlgili ve İlişkili Olduğu Kamu İdareleri

Orman Genel Müdürlüğü, 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 333'üncü maddesi ile Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı, özel bütçeli ve tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş olarak düzenlenmiştir.

Orman Genel Müdürlüğü merkezi olarak kontrol edilen, temel olarak kendi hedeflerini belirleyen, kendi performansını izleyen, iç denetim sistemi yoluyla kendini denetleyen bir kuruluştur.

Tarım sektörü, arazi ve kaynak kullanımı sebebiyle ormancılığı etkilemektedir. Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde yer alan Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü, görev ve fonksiyonları dikkate alındığında yönetilen kaynak bakımından ormancılık faaliyetleri ile birçok yönüyle kesişmektedir. Ayrıca, su kalitesi ve miktarı ile su politikalarının geliştirilmesinden sorumlu Su Yönetimi Genel Müdürlüğü faaliyetleri de ormanların su kalitesi, miktarı ve su rejimi düzenleme fonksiyonları açısından önemli bir diğer Bakanlık birimi olarak öne çıkmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Orman Genel Müdürlüğü 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (II) sayılı Cetvel'de yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olup; Kanun'un kamu bütçesinin hazırlanması, uygulanması, muhasebeleştirilmesi, raporlanması ve mali kontrolüne ilişkin hükümlerine tabidir.

Orman Genel Müdürlüğünde, stratejik planının hazırlanması, merkez teşkilatı ve 30 Orman Bölge Müdürlüğünün bütçesi, performans programı, yatırım programı, özel bütçe gelir ve gider tekliflerinin hazırlanması, özel bütçenin uygulanması, bütçenin uygulanması tamamlandıktan sonra faaliyet raporunun ve kesin hesabın çıkarılması ve ayrıca taşınır ve taşınmaz mal işlemleri, alacak takibi, iç kontrol, ön mali kontrol, harcama yetkililerine danışmanlık gibi görevler Kurumun mali hizmetler birimi olan Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığınca yerine getirilmektedir. Orman Genel Müdürlüğü, Özel Bütçesine Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen ödenekleri ve döner sermaye bütçesini kullanmaktadır.

Orman Genel Müdürlüğüne 2024 yılında toplam 35.686.535.550,64 TL özel bütçe ödeneği verilmiş olup, bu ödeneğin 32.886.805.531,89 TL'si 2024 yılı bütçe gideri olarak kullanılmıştır. Gerçekleşme oranı ise %92,15'dir.

Tablo 3: OGM Özel Bütçe Ödenek ve Gider Kullanımı Tablosu (2024 Yılı)

Ek. Kod	Gider Çeşidi	2024 Yılı Toplam Ödenek	2024 Yılı Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı (%)
01	Personel Giderleri	17.087.574.000,00	16.453.010.673,28	96,29
02	Sosyal Güvenlik Kurum Prim Giderleri	3.101.595.000,00	2.895.390.689,08	93,35
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.116.583.700,00	6.935.277.283,35	85,45
05	Cari Transferler	607.646.000,00	409.864.935,73	67,45
06	Sermaye Giderleri	4.722.331.850,64	4.155.930.595,10	88,01
07	Sermaye Transferleri	616.361.000,00	603.703.515,36	97,95
08	Borç Verme	1.434.444.000,00	1.433.627.839,99	99,94
TOPLAM		35.686.535.550,64	32.886.805.531,89	92,15

Giderlerin ekonomik sınıflandırmaya göre dağılım ve gerçekleşme oranları yukarıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu (2024 Yılı)

Kod	Bütçe Gelirinin Türü	Bütçe Geliri (TL)	Bütçe Geliri Red ve İade (TL)	Net Bütçe Geliri (TL)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.460.538.683,85	79.102.834,99	14.381.435.848,86
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	16.880.126.697,79	0,00	16.880.126.697,79
05	Diğer Gelirler	1.770.137.187,15	31.581.076,67	1.738.556.110,48
06	Sermaye Gelirleri	3.940.617,26	0,00	3.940.617,26
08	Alacaklardan Tahsilat	197.689.319,05	0,00	197.689.319,05

TOPLAM	33.312.432.505,10	110.683.911,66	33.201.748.593,44
---------------	--------------------------	-----------------------	--------------------------

Kurumun 2024 yılı özel bütçe net geliri 33.201.748.593,44 TL olarak gerçekleşmiştir.

Söz konusu tutarın;

- %43,32'si Kurumun öz gelirlerini oluşturan teşebbüs ve mülkiyet gelirlerine,
- %50,84'ü alınan bağış ve yardımlar ile Hazine yardımına,
- %5,24'ü diğer gelirlere,
- %0,01'i sermaye gelirlerine ve
- % 0,60'ı alacaklardan tahsilatlara ilişkindir.

OGM Döner Sermaye İşletmesi 2024 yılı toplam geliri 65.039.722.335,60 TL; gideri ise 66.641.456.991,54 TL olarak gerçekleşmiştir. 1.601.734.655,94 zarar edilmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Orman Genel Müdürlüğü 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na (KMYKK) ekli (II) Sayılı Cetvel'de yer alan özel bütçeli bir kuruluş olup muhasebe işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (GYMY) ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (MYMY) çerçevesinde yürütülmektedir. Bu kapsamda, 02.01.2018 tarihinden itibaren Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından altyapısı sağlanan Bütünleşik Kamu Mali Yönetimi Bilişim Sistemi (BKMYBS), Merkezi Yönetim Sistemi (MYS) ve Yeni Devlet Muhasebesi Bilişim Sistemi (YDMBS) modülleri; maaş ödemelerinde Kamu Personel Harcamaları Yönetim Sistemi (KPHYS); taşınır kayıtlarında Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi (TKYS), Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi (TBS) kullanılmaktadır. Kesin Hesap işlemleri Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) Modülünde elektronik ortamda tutulmaktadır. Kesin hesap bilgileri KBS, Harcama Yönetim Sistemi (HYS) ve e-bütçe bilişim sistemleri kullanılarak kaydedilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 311'inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci

maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Nakit Akış Tablosu, Öz Kaynak Değişim Tablosu, Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu olduğu; 314-316'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde ise mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Kurum tarafından muhasebe işlemleri Yönetmelik'in belirtilen hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir.

Orman Genel Müdürlüğünün muhasebe işlemleri, merkezde Merkez Muhasebe Müdürlüğü taşrada ise Bölge Muhasebe Birimleri tarafından yerine getirilmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı, içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare, iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunlar farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 15 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 15'i de doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Orman Genel Müdürlüğünün 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kurum Tarafından Tahsil Edilmesi Gereken İzin İrtifak Gelirlerinin Döner Sermaye İşletmesi Tarafından Tahsil Edilip Kullanılması

Kurum tarafından tahsil edilmesi gereken izin irtifak gelirlerinin, döner sermaye işletmelerince tahsil edilip kendi bünyelerinde fon ihtiyaçları için kullanıldığı tespit edilmiştir.

31.08.1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 16, 17/3 ve 18'inci maddesine dayalı olarak verilecek izinlere, rehabilite işlemlerine ve izinlerden tahsil edilecek bedellere ait iş ve işlemler Orman Kanununun 16 ncı Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik, Orman Kanununun 17 nci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Uygulanması Hakkında Yönetmelik ve Orman Kanununun 18 inci Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Yönetmeliklerin bedellerin tespiti ve tahsili başlıklı bölümlerinde "*Bu Yönetmelik hükümlerine göre alınacak; tüm bedeller ve teminat Genel Müdürlüğün özel bütçe hesabına yatırılır.*" hükmü yer almaktadır.

Orman Genel Müdürlüğünün 01.02.2024 tarihli ve E-42680388-869-10862555 sayılı yazısı ile geçici bir süre için izin irtifak gelirlerinin döner sermaye hesaplarına yatırılması talimatı verilmiş ve buna ilişkin bedeller döner sermaye hesaplarına yatırılmıştır. Böylece özel bütçe hesabına yatması gereken bedeller döner sermaye hesabına aktarılmıştır. Bu bedeller işletme müdürlüklerince 336.01.99.12 Özel Bütçe Adına Tahsil Edilen İzin İrtifak Gelirleri hesabında izlenmiş, özel bütçe muhasebe kayıtlarına alınmamıştır. Denetim esnasında uyarımız üzerine dönem sonunda muhasebe kaydı oluşturulmuştur.

Özel bütçe muhasebe kayıtlarında 139 Diğer Kurum Alacakları hesabında izlenen ve 31.12.2024 tarihi itibarıyla 2.150.113.638,31 TL olan bu tutar, döner sermaye muhasebe kayıtlarında 336.99.01.12 Özel Bütçe Adına Tahsil Edilen İzin İrtifak gelirleri hesabında izlenmiş ve 31.12.2024 tarihi itibarıyla 2.150.113.638,31 TL bakiye vermiştir. Böylece döner

sermayenin özel bütçeye 31.12.2024 itibarıyla ödenmemiş 2.150.113.638,31 TL borcu bulunmaktadır.

Bilindiği gibi Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında;

“2) Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idareleri, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür:

a) TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.

b) Gerekli görülmesi halinde ve ihtiyaçları ölçüsünde döviz cinsi ödemeleri için vadeli ve/veya vadesiz mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.

c) İhale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle 4749 sayılı Kanun kapsamında Bakanlıkça ihraç edilen borçlanma senetleri ve/veya kira sertifikaları.

ç) (Mülga:RG-19/1/2022-31724-CK-5126/1 md.)

d) Kamu sermayeli bankalar tarafından ihraç edilen borçlanma araçları ile 7/6/2013 tarihli ve 28670 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Kira Sertifikaları Tebliği (III-61.1) uyarınca kamu sermayeli katılım bankalarının kaynak kuruluş/fon kullanıcısı olarak yer aldığı kira sertifikaları ihracı ve katılım bankacılığı prensiplerine uygun piyasalarda emtia alım satımına dayalı katılım bankacılığı prensiplerine uygun finansman yöntemleri.”

Hükmü yer almakta olup, bedellerin döner sermaye bünyesinde 2024 yılı boyunca tutulması Yönetmelik hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; orman köylülerine ve deprem bölgesinde inşaat yapan müteahhitlere olan borçların ve maaşların ödenmesi amacıyla, daha sonra geri almak üzere, özel bütçe izin gelirlerinin döner sermayeye aktarıldığını beyan etmiştir.

Yönetmeliğe aykırı uygulamalara yer verilmemesi ve yukarıda yer alan alacağın tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kişilerden Alacaklar Hesabının Gerekli Bilgileri İçermemesi

140 Kişilerden Alacaklar Hesabının, kişiler bazında Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (MYMY)'nde belirtilen bilgileri içerecek şekilde düzenlenmediği görülmüştür.

140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'nın niteliği ve hesaba ilişkin işlemler MYMY'nin 81, 82, 83 ve 84'üncü maddelerinde düzenlenmiştir;

“Diğer alacaklar hesap grubu, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır. Diğer alacaklar, niteliğine göre bu grup içinde açılacak 140 Kişilerden Alacaklar Hesabından oluşur. Kişilerden alacaklar hesabı, kamu idarelerinin faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan ve kamu idarelerince tespit edilen kamu zararından doğan alacaklar ile diğer alacakların izlenmesi için kullanılır. Kişilerden alacaklar hesabına alınarak takibi gereken alacaklar; kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda ortaya çıkar. Muhasebe birimlerince, kişilerden alacaklar hesabına kaydedilen alacakların her biri için ayrı bir tahsilat izleme dosyası açılır. Bu dosyalara, alacağın hesaplara alındığı malî yıl ile bu rakamlardan sonra gelmek üzere malî yıl başında “1” den başlayarak verilen rakamlardan oluşan bir alacak sıra numarası verilir. Verilen alacak sıra numarası yazıyla merkezde strateji geliştirme birimine, merkez dışında takibe yetkili birime bildirilir. Bu numaralar aynı zamanda kişilerden alacaklar hesabı defterinin alacak sıra numarasını da oluşturur. Alacakların izlenmesi bu dosyalardan yapılır.” denilmiştir.

MYMY'nin “Borçlular Defteri” başlıklı 540'ıncı maddesinde;

“Borçlular Defteri” (Örnek:47), memur aylıklarından veya diğer istihkak sahiplerinin alacaklarından kesilmek üzere, icra ve diğer dairelerden gelen haciz kararları ve yazılarla takibi muhasebe birimine bildirilen alacakların takip ve tahsili için tutulur. Defterin her sayfasına borç ve tahsilata ait bilgiler sütun başlıklarına göre kaydedilir. Bu defter üzerinde tutulması gerekli bilgilerin elektronik ortamda oluşması ve izlenmesi durumunda Bakanlık uygun görüşüyle ayrıca borçlular defteri tutulmaz.” denilmek suretiyle muhasebe birimlerinin bu alacakları nasıl izleyeceği belirtilmiştir.

Görüleceği üzere, takibi için muhasebe birimine bildirilen söz konusu alacakların takip ve tahsili için ayrıntılı bilgi sunan borçlular defterinin (MYMY Örnek:47) düzenlenmesi veya bu defter üzerinde tutulması gerekli bilgilerin elektronik ortamda oluşturulması ve izlenmesi mevzuat gereğidir. Bununla birlikte, bu kayıtların izlenmesinde bahsi geçen hususa riayet edilmediği anlaşılmıştır.

Orman Genel Müdürlüğü 2024 yılı kesin mizanında 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı toplam 2.783.283,15 TL kalıntı vermiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusuyla ilgili hususta işlem başlatıldığı ifade edilmiştir.

140 Kişilerden Alacaklar hesabında kayıtlı alacakların takip ve tahsil süreçlerine ilişkin iş ve işlemlerin zamanında ve doğru bir şekilde yapılması amacıyla;

Alacakların kişiler bazında takip ve tahsili için ayrıntılı bilgi sunan borçlular defterinin (MYMY Örnek:47) düzenlenmesi veya bu defter üzerinde tutulması gerekli bilgilerin elektronik ortamda oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 3: Ağaçlandırma Fonu Gelirlerinin Tahsilinde Hata veya Noksanlıklar Bulunması

Yürürlüğü devam eden mülga Ağaçlandırma Fonu gelirlerinden bazılarının ilgili kanunlarda öngörülen oranlardan farklı oranlarda toplandığı, bazılarının takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Ağaçlandırma fonu diğer fonlarla birlikte 21.02.2001 tarihli ve 4629 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin (b) fıkrası ve (o) fıkralarıyla kaldırılmış olmasına rağmen aynı Kanunun geçici 1'inci maddesinin (A) bendinin (c) alt bendi ile fon gelirlerinin bu Kanunla yürürlükten kaldırılan hükümlere göre tahsil edilmeye devam edeceği hükme bağlanmıştır.

Mülga Ağaçlandırma Fonu gelirlerinin toplanması konusuna 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 341'inci maddesinin ikinci fıkrasında da atıf yapılmakta, mülga Ağaçlandırma Fonu ve mülga Orman Köylülerini Kalkındırma Fonu gelirlerinin 01.01.2012 tarihinden itibaren Orman Genel Müdürlüğü bütçesine gelir kaydedileceği, ancak, bu gelirlerden 6831 sayılı Orman Kanunu'nun mülga 64'üncü ve mülga ek 3'üncü maddeleri, 4122 sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu'nun mülga 9'uncu maddesi ile 4629 sayılı Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkında Kanun ve 5217 sayılı Kanunun ilgili hükümlerine göre oduna dayalı orman ürünü satışlarında; satış bedeli üzerinden yüzde üç oranına kadar alıcılardan tahsil edilen mülga Ağaçlandırma Fonu ve yine bu satışlardan yüzde üç oranında tahsil edilen mülga Orman Köylülerini Kalkındırma Fonu paylarını ayrı ayrı sıfıra kadar indirmeye veya yüzde üçü geçmemek üzere belirlemeye Cumhurbaşkanının yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Ağaçlandırma Fonu gelirlerini düzenleyen ve yürürlüğü yukarıda belirtilen mevzuatla devam eden 6831 sayılı Orman Kanunu'nun mülga 64'üncü maddesinde Fonun gelirleri;

“a) Genel bütçeden aktarılacak miktar,

b) Orman Genel Müdürlüğünün yıllık satış gelirlerinden yüzde beşe (% 5) kadar Tarım Orman ve Köyşleri Bakanınca tespit edilecek miktar,

c) 6831 sayılı Orman Kanununun 16, 17, 18 ve 115 inci maddelerine göre verilen izin, muvafakat, intifa ve irtifak hakkı gelirleri,

d) Bağışlar,

e) Diğer gelirler” olarak;

23.07.1995 tarihli ve 4122 sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu’nun mülga 9’uncu maddesinde ağaçlandırma ve erozyon kontrolü çalışmalarının harcamalarının karşılanacağı gelirler ise;

“a) İthal edilen asli ve tali, gayrimamul, yarımamul ve mamul orman ürünleri ithalat vergi hasılatından % 30 oranında alınacak paylar.

b) Tahsisli orman emvali satışlarından;

1. Tahsisen satılan yakacak odun ve köylü pazar satışlarından satış bedelinin % 1’i,

2. Lif-yonga sanayinin ihtiyacı için tahsisen verilen lif-yonga odunları tahsis bedelinin % 2’si,

3. Kamu kurum ve kuruluşlarına tahsisen verilen tomruk, direk, kâğıtlık ve sanayii odunlarının tahsis bedelinin % 2’si,

Oranında alınacak paylar.

c) 6831 sayılı Orman Kanununun 52 nci maddesi hükmüne göre, özel orman alanlarında % 6 oranında verilen yapılaşma izinlerinde, yetkili birimce onaylı yol, bina ve tesis proje bedellerinin % 1’i oranında alınacak paylar.

d) Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye Yönetmeliği hükümlerine göre yapılan satışlardan;

1. Satış gelirlerinin % 6’sı oranında,

2. Orman Genel Müdürlüğünce hesaplanan kurumlar vergisi üzerinden ayrıca ödenecek % 2’si oranında,

3. Artırmalı orman emvali satışlarında, alıcıdan tahsil edilecek % 3 oranında,

Alınacak paylar.

e) Orman Ürünleri Sanayii Anonim Şirketince satılan yarımamul ve mamul orman emvali satışlarında, alıcıdan tahsil edilecek % 3 oranındaki paylar.

f) 9.8.1983 tarihli 2872 sayılı Çevre Kanunu gereğince oluşturulan "Çevre Kirliliğini Önleme Fonu" gelirlerinin % 5'i.

g) 6831 sayılı Orman Kanunu hükümleri gereğince verilecek izin veya irtifak haklarına dayanılarak, Devlet ve diğer kamu tüzel kişileriyle özel ve tüzel kişilerce, kâr gayesi bulunmaksızın ve kamu yararına hizmetlerde kullanılmak üzere yapılacak tesislerin dışındaki her türlü tesisin, proje toplam bedelinden orman sahasına isabet eden kısmının % 2'si oranında alınacak paylar.

h) 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümleri gereğince kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisinde Hazinece tahsil edilen yıllık kira bedellerinin % 2'si oranında alınacak pay.

ı) Karayolları Genel Müdürlüğü'nün; ağaçlandırma ve erozyon kontrolü için ödeneği bulunmayan yeni yol yapımı projelerine ait yıllık yatırım ödeneğinin % 1'i oranında alınacak pay.

j) Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün; ağaçlandırma ve erozyon kontrolü için ödeneği bulunmayan yeni baraj projelerine ait yıllık yatırım ödeneğinin % 2'si oranında alınacak pay.

k) Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün; ağaçlandırma ve erozyon kontrolü için ödeneği bulunmayan yeni gölet ve yol projelerine ait yıllık yatırım ödeneğinin % 1'i oranında alınacak pay.

l) Bağışlar ve yardımlardan sağlanan gelirler”

olarak belirlenmiş, 24.08.2017 tarihli ve 30164 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 17.07.2017 tarihli ve 2017/10648 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 30’uncu ve 34’üncü maddelerine göre yapılan oduna dayalı orman ürünü satışlarında satış bedeli üzerinden alıcılardan tahsil edilen mülga Ağaçlandırma Fonu ve mülga Orman Köylerini Kalkındırma Fonu payları ayrı ayrı sıfıra indirilmiştir.

4629 sayılı Kanun'un Geçici 1'inci maddesinin (A) bendinin (c) alt bendi ile yürürlüğü devam eden 6831 sayılı Orman Kanunu'nun mülga 64'üncü maddesi ile 4122 sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu'nun mülga 9'uncu maddesindeki düzenlemeler arasında yıllık satış gelirlerinden ayrılacak pay konusunda farklılıklar (ilkinde azami yüzde beş, ikincisinde yüzde altı) olduğundan 4122 sayılı Kanun daha sonra kabul edildiği için uygulamanın bu Kanun hükümlerine göre yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Uygulamada tahsisli satışlar da dahil olmak üzere Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi satış hasılatının %6'sının ve mevcut olduğu taktirde Orman Genel Müdürlüğünce hesaplanan kurumlar vergisinin %2'sinin mülga Ağaçlandırma Fonu geliri olarak Orman Genel Müdürlüğü özel bütçesine aktarıldığı;

Tahsisli satışlar için türüne göre %1 veya %2 oranında ayrılması gereken Orman Genel Müdürlüğü özel bütçe payının da %6 oranında uygulandığı;

-İthal edilen asli ve tali, gayrimamul, yarımamul ve mamul orman ürünleri ithalat vergi hasılatından %30 oranında alınması gereken pay,

-6831 sayılı Orman Kanunu'nun 52'nci maddesi hükmüne göre, özel orman alanlarında %6 oranında verilen yapılaşma izinlerinde, yetkili birimce onaylı yol, bina ve tesis proje bedellerinin %1'i oranında alınacak paylar,

-9.8.1983 tarihli 2872 sayılı Çevre Kanunu gereğince oluşturulan "Çevre Kirliliğini Önleme Fonu" gelirlerinin %5'i,

-6831 sayılı Orman Kanunu hükümleri gereğince verilecek izin veya irtifak haklarına dayanılarak, Devlet ve diğer kamu tüzel kişileriyle özel ve tüzel kişilerce, kâr gayesi bulunmaksızın ve kamu yararına hizmetlerde kullanılmak üzere yapılacak tesislerin dışındaki her türlü tesisin, proje toplam bedelinden orman sahasına isabet eden kısmının %2'si oranında alınacak paylar,

-2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümleri gereğince kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisinde Hazinece tahsil edilen yıllık kira bedellerinin %2'si oranında alınacak pay,

-Karayolları Genel Müdürlüğünün; ağaçlandırma ve erozyon kontrolü için ödeneği bulunmayan yeni yol yapımı projelerine ait yıllık yatırım ödeneğinin %1'i oranında alınacak pay,

-Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün; ağaçlandırma ve erozyon kontrolü için ödeneği bulunmayan yeni baraj projelerine ait yıllık yatırım ödeneğinin %2'si oranında alınacak pay,

-Mülga Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün (09.05.1985 tarihli ve 3202 sayılı Kanun'un ek 2'nci maddesiyle kaldırılan Genel Müdürlüğün görevleri aynı Kanunla İstanbul ve Kocaeli illeri dışında il özel idarelerine, İstanbul ve Kocaeli illerinde ise il sınırları dahilinde yapılmak üzere büyükşehir belediyelerine verilmiştir.) ağaçlandırma ve erozyon kontrolü için ödeneği bulunmayan yeni gölet ve yol projelerine ait yıllık yatırım ödeneğinin %1'i oranında alınması gereken payların,

takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, Ağaçlandırma Fonu gelirlerinin tahsili ile ilgili eksikliklerin kanun metnine uygun olarak giderileceği, bu hususta Orman Genel Müdürlüğü yönetmeliklerindeki çelişkilerin giderilmesi için ayrıca mevzuat çalışması yapılacağı, 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 52'nci maddesine dayalı olarak 17'nci madde gereğince 2024 yılında izin verilmediğinden dolayı Fon bedeli tahakkuk etmediği, bu nedenle bu maddeyle ilgili tahsilat yapılmadığı bildirilmiştir.

Tahsisli orman emvali satışlarından Orman Genel Müdürlüğü özel bütçesine aktarılmak üzere ayrılması gereken payların mevzuatta öngörülen oranlarda ayrılarak özel bütçeye aktarılması ve ikincil mevzuatta gerekli değişiklikler yapılarak tahsil edilmeyen ağaçlandırma gelirlerinin titizlikle takip ve tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Sabit Kıymetlerin Değerlendirilmesi Konusunda Turizmi Teşvik Kanunu Hükümleriyle Çelişen Düzenlemelerin Bulunması

Orman Genel Müdürlüğüne (OGM) ait sabit kıymetlerin değerlendirilmesi konusunda, Turizmi Teşvik Kanunu ile OGM'ce çıkarılan mevzuat hükümleri arasında bazı çelişkilerin bulunduğu görülmüştür.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu Ek Madde 5 (Ek: 23/05/2019 – 7175/10 md.) (Değişik: 18/07/2021 – 7334/16 md.)

“Ormanlık alanlar üzerinde bulunan ve 6831 sayılı Kanunun 17 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca turizm maksatlı izin verilen alanlarda Orman Genel Müdürlüğü sabit kıymetlerine alınan tesislerden konaklama amaçlı kullanılması mümkün olan yerler ile her tür ve kapasitede konaklama tesisi içeren mesire yerlerini tahsis etmeye, gelirleri Orman Genel Müdürlüğüne ait olmak üzere sadece Bakanlık yetkilidir. Orman sayılan alanlarda sadece çadır ve karavan içeren kamp alanları yapılması ve işletilmesi amacıyla ilgili mevzuatı uyarınca Orman Genel Müdürlüğü tarafından kiralama yapılabilir, bu şekilde kiralanan taşınmazların tahsis amacı ve kullanım şekli değiştirilemez. Bu madde kapsamında kalan yerlerin Bakanlığa tahsisi ile Bakanlık tarafından yatırımcılara tahsis edilmesinde 8 inci madde hükümleri uygulanır.” Denilmektedir.

Kanun hükmünden görüleceği üzere, ormanlık alanlar üzerinde bulunan ve 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 17’nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca turizm maksatlı izin verilen alanlarda OGM sabit kıymetlerine alınan tesislerden konaklama amaçlı kullanılması mümkün olan yerler ile konaklama tesisi içeren mesire yerlerini tahsis etmeye Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkili kılınmıştır. Ancak aşağıda verilen bazı mevzuat hükümlerinin bu düzenlemeyle uyumlu olmadığı görülmektedir:

- Orman Kanununun 17 nci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Uygulanması Hakkında Yönetmelik’in Geçici Madde 2’sinin onaltıncı fıkrasında Yönetmelik’te sayılan nedenlerle kesin iznin sona ermesi durumunda Devlet ormanları üzerindeki her türlü bina ve tesislerin eksiksiz ve bedelsiz olarak en geç üç ay içinde orman idaresinin tasarrufuna geçeceği, söz konusu bina ve tesislerin OGM’ce değerlendirileceği belirtilmiştir.

- Orman Genel Müdürlüğü Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik’in 62’nci maddesinin ikinci fıkrasında, orman sayılan alanlarda bulunan yapı ve tesislerin yirmi yıla kadar kiraya verilebileceği ifade edilmektedir.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nda yapılan değişikliğe rağmen yukarıda belirtilen OGM mevzuatında, sabit kıymetlere alınan yapı ve tesislerin herhangi bir istisna belirtilmeden OGM tarafından kiraya verilebileceği veya değerlendirileceği ifade edilmektedir. Halbuki, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu Ek Madde 5’te yapılan düzenleme ile ormanlık alanlar üzerinde bulunan ve 6831 sayılı Kanun’un 17’nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca turizm maksatlı izin verilen alanlarda OGM sabit kıymetlerine alınan tesislerden konaklama amaçlı kullanılması mümkün olan yerler ile konaklama tesisi içeren mesire yerlerini tahsis yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığına geçmiştir. Dolayısıyla bu alanlarda OGM’nin bahsedilen sabit kıymetleri

kiraya verme ve diğer şekillerde değerlendirme yetkisi bulunmamaktadır. Ayrıca Turizmi Teşvik Kanunu Ek Madde 5 kapsamında Kültür ve Turizm Bakanlığına yapılacak tahsislere ilişkin usul ve esasların da Orman Genel Müdürlüğü Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik’te düzenlenmesi gerekmektedir. İleride kurumlar arasında çıkabilecek yetki çakışmalarının önüne geçmek, idari ve hukuki ihtilaflara yol açmamak için söz konusu düzenlemelerin yapılması önem arz etmektedir.

Kurum tarafından gönderilen cevap yazısında, Orman Genel Müdürlüğüne ait sabit kıymetlerin değerlendirilmesi konusunda, Turizmi Teşvik Kanunu ile OGM’ce çıkarılan mevzuat hükümleri arasında bazı çelişkilerin bulunması hususunda, yaşanan çelişkinin düzeltilmesi ve uygulama birliğinin sağlanması için mevzuat çalışmalarının devam ettiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Turizmi Teşvik Kanunu Ek Madde 5 ile uyumlu olarak yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerinin yeniden düzenlenmesi ve Kültür ve Turizm Bakanlığına yapılacak tahsislere ilişkin Orman Genel Müdürlüğü Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik’te usul ve esasların belirlenmesi 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	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sabit Kıymetlerin Değerlendirilmesi Konusunda Turizmi Teşvik Kanunu Hükümleriyle Çelişen Düzenlemelerin Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2024 yılında da devam ettiğinden yeniden bulgu konusu yapılmıştır.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ**

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	7
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	7
6. DENETİM BULGULARI	8
7. EKLER	17

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: OGM Döner Sermaye İşletmesi Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Tablosu (2024 Yılı)	3
Tablo 2: OGM Konsolide Giderler Döküm Cetveli (2024 Yılı)	4
Tablo 3: OGM Konsolide Gelirler Döküm Cetveli (2024 Yılı)	4
Tablo 4: OGM Döner Sermaye İşletmesi Sermaye Yapısı (2024 Yılı)	5
Tablo 5: 2023 Yılı Kapanış Kayıtları ile 2024 Yılı Açılış Kayıtlarında Fark Olan Hesaplar Tablosu	8
Tablo 6: 2020-2024 Yılları Arasında Genel Müdürlük Özel Bütçe Hesabına Aktarılmayan Tutarlar Tablosu	11
Tablo 7: OGM Tarafından İlan Edilen Yaylılarla İlgili Tamamlanmış İdari İş ve İşlemler Tablosu	14

KISALTMALAR

DMİS	: Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi
DSİBMY	: Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
OGM	: Orman Genel Müdürlüğü
ORBİS	: Orman Bilgi Sistemi Projesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

- Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi 2023 Yılı Kapanış Kayıtları ile 2024 Yılı Açılış Kayıtları Arasında Farklılık Bulunması
- Dönem Gelirlerinin İlgili Döneme Ait Gelir Tablosunda Raporlanmaması

B. Diğer Bulgular

- Döner Sermaye İşletmesinin Özel Bütçeye Olan Yükümlülüklerini Yerine Getirmemesi
- Yayla Alanlarındaki Taşınmazların Vaziyet Planlarına İşlenmesi, Sabit Kıymetlere Alınması ve Kullanıcı Tespitlerinin Yapılması İşlemlerinin Tamamlanmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmeleri dayanağını 6831 sayılı Orman Kanunu, 09.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 83'üncü maddesi ile değişik 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğüne İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun ile 15.07.2018 tarih ve 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nden almakta olup, ayrı bir tüzel kişiliği bulunmamaktadır.

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletme Müdürlüklerinin iş ve işlemleri 22.03.2015 tarih ve 29303 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ve Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Ayrıca 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 19'uncu maddesinde yardımcı birimler arasında sayılan İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığının adı 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılan düzenlemeyle Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı olarak değiştirilmiş olup, Döner Sermaye hesap ve mali işlemleri bu Başkanlık tarafından yerine getirilmektedir.

Ormanların korunması, geliştirilmesi ve işletilmesine yönelik bütün arazi uygulamaları orman işletme müdürlükleri ve bağlı orman işletme şeflikleri ile diğer şefliklerce yürütülmektedir. Döner sermaye işlemleri önemli ağırlıkla orman ürünlerinin üretimi ve satışı işlemleri ile arazi uygulamalarından oluşmaktadır.

Döner sermaye işletmelerinin faaliyet alanları Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde belirlenmiştir. Döner sermaye işletmesinin faaliyetleri ve görevleri Genel Müdürlüğün görev alanlarıyla ilgili olmak üzere şunlardır:

a) Ormanları; imar etmek, korumak, amenajman planlarına ve iktisadi gereklere göre teknik usullerle devamlı bir şekilde işletmek,

- b) Amenajman ve işletmecilikle ilgili her türlü plan ve proje yapmak,
- c) İşletmecilik için gerekli olan personeli eğitmek ve yetiştirmek,
- ç) Her çeşit orman ürününün kesimi, taşınması ve depolanması işlerini yapmak,
- d) Ormanlardaki artıkları kıymetlendirmek, değerlendirmek ve temizlemek,
- e) Ormancılık ve orman ürünleri hakkında danışmanlık hizmetleri vermek,
- f) Orman içi ağaçlandırma ve silvikültür faaliyetleri yapmak,
- g) Orman ağacı fidanı ve tohumlarını üretmek,
- ğ) Her çeşit orman ürünlerinden gelir elde edilmesine ilişkin satış faaliyetlerini yapmak,
- h) Devlet ormanı içerisinde bulunan mesire yerleri kapsamına alınan orman içi dinlenme yerleri, şehir ormanları ve ağaç parklarının kurulması ve işletilmesi için gerekli yapım, bakım, onarım ve koruma hizmetlerini yapmak.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Teşkilat Yapısı

Orman Genel Müdürlüğünde 645 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile yapılan düzenleme sonrasında; Orman Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki mevzuat hükümlerine göre merkezde bir adet Döner Sermaye Muhasebe Şube Müdürlüğü, bir adet Döner Sermaye Merkez Şube Müdürlüğü, bir adet Yedek Parça Depo Müdürlüğü, taşra teşkilatı olan, 30 Orman Bölge Müdürlüğünün her birinde ise, bir adet Döner Sermaye İşletmeler Saymanlığı ve toplamda 282 Orman İşletme Müdürlüğü, 32 Fidanlık Müdürlüğü, bir adet Afyonkarahisar Tıbbi ve İtri Aromatik Bitkiler Müdürlüğü olmak üzere 31.12.2024 tarihi itibarıyla aktif olarak toplam 348 Döner Sermaye İşletmesi bulunmaktadır.

Merkezde Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı bünyesinde yer alan Döner Sermaye Muhasebe Şube Müdürlüğünün gelir ve gideri bulunmamaktadır. Bu birimde sadece Döner Sermaye İşletmelerin gelir ve giderlerinin yönetimi, izlenmesi ve konsolidasyonu işlemleri yapılmaktadır.

Ormanların korunması, geliştirilmesi ve işletilmesine yönelik bütün arazi uygulamaları orman işletme müdürlükleri ve bağlı orman işletme şeflikleri ile diğer şefliklerce yürütülmektedir.

1.2.2. İnsan Kaynakları

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmelerinin aşağıdaki tabloda ayrıntılı olarak görüleceği üzere 31.12.2024 tarihi itibarıyla 18.236'sı boş 18.074'ü dolu olmak üzere toplam 36.310 personel kadrosu mevcuttur.

Tablo 1: OGM Döner Sermaye İşletmesi Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Tablosu (2024 Yılı)

	Döner Sermaye				TOPLAM
	Merkez		Taşra		
	Boş	Dolu	Boş	Dolu	
Memur	834	167	16.312	7.031	24.344
Sözleşmeli	65	167	103	1.632	1.967
Sürekli İşçi	0	185	922	5.932	7.039
Geçici İşçi	0	0	0	2.960	2.960
TOPLAM	899	519	17.337	17.555	36.310

Mevcut personelin yaklaşık %40'ı memur, %10'u sözleşmeli personel, %34'ü sürekli işçi ve %16'sı ise geçici işçi statüsünde istihdam edilmiştir.

1.2.3. Bağlı, İlgili veya İlişkili Olduğu Kamu İdareleri

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletme Müdürlüklerinin ayrı bütçeleri bulunmakla birlikte ayrı tüzel kişilikleri söz konusu değildir. Döner Sermaye İşletmelerinin idari ve mali açılarından bağlı olduğu Orman Genel Müdürlüğü ve Tarım ve Orman Bakanlığı ile ilişkileri bulunmaktadır. Ayrıca faaliyet sahası ve görev alanları ile ilgili olarak diğer bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile muhtelif ilgi ve ilişkileri mevcuttur.

Orman Genel Müdürlüğü ve bağlı döner sermaye işletmelerinin görev ve sorumlulukları pek çok yerde iç içe geçmiş durumdadır. Döner Sermaye İşletmeleri, Orman Genel Müdürlüğünün faaliyet alanında bulunan her çeşit orman emvalinin satış işlemlerini gerçekleştiren ticari işletme vasfında faaliyet yürütmektedir.

1.3. Mali Yapı

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermayesi 22.03.2015 tarih ve 29303 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği hükümlerine göre yönetilmektedir.

Döner sermaye işletmesi bütçe ve muhasebe işlemleri Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği (DSİBMY) ve 16.12.2011 tarihli Genel Müdürlük onayı ile yürürlüğe konulan Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe Formülü (ayrıntı hesap planı) çerçevesinde yürütülmekte olup, 2019 yılı ve sonrası için 20.08.2019 tarih ve 03 No.lu Bakan onayı ile yürürlüğe giren OGM Döner Sermaye İşletmeler Bütçe formülü ile güncellenmiştir.

Döner sermaye işlemleri önemli ağırlıkla orman ürünlerinin üretimi ve satışı işlemlerinden oluşmaktadır. Orman ürünlerinin satışına ilişkin bedel tespiti, satış usul esas ve şekillerini düzenleyen Orman Ürünlerinin Satış Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ise 25.06.2021 tarih ve 31522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesinin konsolide edilmiş 2024 yılı Bütçe Gelir ve Gider Döküm Cetvelleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 2: OGM Konsolide Giderler Döküm Cetveli (2024 Yılı)

GİDERİN CİNSİ	TUTARI	TOPLAM
1- Satışların Maliyeti		22.646.981.667,17
620 Satılan Mamuller Maliyeti Hesabı	22.646.981.667,17	
2- Faaliyet Giderleri		42.006.002.778,07
622 Satılan Hizmet Maliyeti Hesabı		
630 Araştırma ve Geliştirme Giderleri Hesabı	4.974.430.526,23	
631 Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri Hesabı	54.102.536,45	
632 Genel Yönetim Giderleri Hesabı	36.977.469.715,39	
3- Diğer Faal. Olağan Gider ve Zarar		1.890.733.839,12
654 Karşılık Giderleri Hesabı	1.098.872,29	
658 Enflasyon Düzeltmesi Zararları	1.830.839.892,78	
659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabı	58.795.074,05	
4- Olağandışı Gider ve Zararlar		97.738.707,18
681 Önceki Dönem Gider ve Zararları Hesabı	33.687.799,69	
689 Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar Hesabı	64.050.907,49	
GENEL TOPLAM		66.641.456.991,54

Tablo 3: OGM Konsolide Gelirler Döküm Cetveli (2024 Yılı)

GELİRİN CİNSİ	TUTARI	TOPLAM
1- Brüt Satışlar		57.354.882.086,75
600 Yurtiçi Satışlar Hesabı	57.311.886.121,44	
602 Diğer Gelirler Hesabı	42.995.965,31	

2- Diğer Faal. Olağan Gelir ve Kârlar		7.391.739.966,12
642 Faiz Gelirleri Hesabı	2.073.422.009,28	
648 Enflasyon Düzeltmesi Karları	5.248.265.486,05	
649 Diğer Olağan Gelir ve Kârlar Hesabı	70.052.470,79	
3- Olağandışı Gelir ve Kârlar		365.342.600,87
671 Önceki Dönem Gelir ve Kârları Hesabı	275.188,98	
679 Diğer Olağandışı Gelir ve Kârlar Hesabı	365.067.411,89	
Brüt Gelir Toplamı		65.111.964.653,74
Brüt Gelirlerden İndirilecek		72.242.318,14
610 Satıştan İadeler Hesabı (-)	59.624.814,13	
611 Satış İskontoları Hesabı (-)	12.617.504,01	
TOPLAM		65.039.722.335,60

OGM Döner Sermaye İşletmesi 2024 yılı toplam geliri 65.039.722.335,60 TL; gideri ise 66.641.456.991,54 TL olarak gerçekleşmiştir. -1.601.734.655,94 TL zarar elde edilmiştir.

Tablo 4: OGM Döner Sermaye İşletmesi Sermaye Yapısı (2024 Yılı)

YILI	ÖDENMEMİŞ SERMAYE	ÖDENMİŞ SERMAYE	TOPLAM SERMAYE
2024		1.000.000.000,00	1.000.000.000,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Muhasebe Sistemi

Muhasebe sistemi DSİBMY hükümlerine uygun olarak tek düzen hesap planına göre yürütülen tahakkuk esaslı bir muhasebe sistemidir. Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe Formülü (ayrıntı hesap planı) bu Yönetmeliği tamamlamaktadır.

Döner sermaye muhasebe işlemleri 2018 yılında hem Maliye Bakanlığı tarafından altyapısı sağlanan Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi (DMİS) hem de kurum tarafından yazılımı gerçekleştirilen Orman Bilgi Sistemi (ORBİS) yazılımı ile kaydedilerek raporlanmaktaydı. 2022 yılında Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından DMİS veri aktarımı kapatılmış olup, veriler 2024 yılında faaliyete geçecek olan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine aktarılacağından program yazılımı devam etmektedir. Döner sermaye mali tabloları öncelikle bölgelerde konsolide edilmekte daha sonra genel birleştirme yapılmaktadır. Her işletmede bir Muhasebe Yetkilisi bulunmaktadır.

Döner sermaye işlemleri önemli ağırlıkla orman ürünlerinin üretimi ve satışı işlemlerinden oluşmaktadır.

Muhasebe işlemleri Gerçekleştirme Görevlisi, Döner Sermaye Muhasebe Yetkilisi ve İşletme Müdürünün onayı ile tamamlanmaktadır. OGM'nin DSİBMY ana hesap planına uygun olarak kendine özgü ayrıntı hesapları bulunmaktadır. İşletme Müdürlükleri bünyesinde İşletme Şefleri gerçekleştirme görevlisi, İşletme Müdürleri ise harcama yetkilisidir.

Raporlama Sistemi

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmassından 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. DENETİM GÖRÜŞÜ

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesinin 2024 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.

6. 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: Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi 2023 Yılı Kapanış Kayıtları ile 2024 Yılı Açılış Kayıtları Arasında Farklılık Bulunması

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi 2023 yılı kapanış kayıtlarındaki 77 hesaptan 13'ünün tutarı ile aynı hesapların 2024 yılı açılış tutarları arasında farklılık olduğu görülmüştür.

01.05.2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde ifade edildiği gibi tutarlılık muhasebenin temel kavramlarından ve "muhasebe uygulamalarının, faaliyet ve bütçe uygulama sonuçlarının ve bunlara ilişkin yorumların birbirini izleyen dönemlerde tutarlı bir şekilde karşılaştırılabilirliğinin sağlanması" olarak tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin dönem başı işlemlerini düzenleyen 571'inci maddesinde de "malî yılın başında muhasebe kayıtlarının açılmasını sağlamak üzere önceki faaliyet döneminin son yevmiyesinde borç kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarlar alacak kaydı yapılarak; alacak kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarlar ise borç kaydı yapılarak dönem başlatılır." denilmektedir.

Yapılan karşılaştırmada aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere Döner Sermaye İşletmesinin 2023 yılı kapanış kayıtlarındaki 77 hesaptan 13'ünün tutarı ile aynı hesapların 2024 yılı açılış tutarları arasında farklılık olduğu görülmüştür. Diğer taraftan 649 No.lu Diğer Olağan Gelir ve Karlar Hesabı bilanço hesabı olmadığından açılış kaydının olmaması gerekmektedir.

Tablo 5: 2023 Yılı Kapanış Kayıtları ile 2024 Yılı Açılış Kayıtlarında Fark Olan Hesaplar Tablosu

Hesap Kod	Hesap Adı	2023 Kapanış Bakiyesi	2024 Açılış Bakiyesi	Fark
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	305.008.335,05	305.009.824,65	-1.489,60
235	Personelden Alacaklar Hesabı	1.590.442,00	1.578.063,30	12.378,70
329	Diğer Ticari Borçlar Hesabı	4.093.586.022,08	4.093.586.021,78	0,30
340	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	205.962.041,58	205.962.041,78	-0,20
369	Ödenecek Diğer Yükümlülükler Hesabı	953.020.940,54	953.008.561,84	12.378,70
472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	1.232.792.938,93	1.232.792.938,73	0,20
570	Geçmiş Yıllar Kârları Hesabı	17.259.639.703,18	17.259.641.192,78	-1.489,60
591	Dönem Net Zararı Hesabı (-)	5.274.579.631,86	5.274.579.632,16	-0,30
649	Diğer Olağan Gelir ve Kârlar Hesabı	0,00	0,30	-0,30
900	Alınan Teminatlar Hesabı	14.950.001.998,94	14.953.086.600,94	-3.084.602,00
901	Alınan Teminatlar Alacaklı Hesabı	14.950.001.998,94	14.953.086.600,94	-3.084.602,00
983	Gelecek Yıl Tahakkukları	4.654.526.074,69	4.654.526.110,41	-35,72
984	Gelecek Yıllara Ait Taşınmaz Mal Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Karşılığı	4.654.526.074,69	4.654.526.110,71	-36,02

Kamu idaresi cevabında, 2023 yılı kapanış kaydı ile 2024 yılı açılış kaydı arasında farklılık bulunan Orman İşletme Müdürlüklerine bu tutarsızlıkların olmaması için yazıyla talimat verildiği, kapanış ve açılış fişlerindeki kayıtların tutarlı olması için Orman Bilgi Sistemi (ORBİS) muhasebe modülünde gerekli yazılım çalışmalarının tamamlandığı ve benzer hataların yapılmayacağı bildirilmiştir.

Kamu idaresinin mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgi sunabilmesi için bir önceki yılın kapanış kayıtlarıyla izleyen yılın açılış kayıtlarının tutarlı olması, bilanço hesabı olmayan 649 No.lu Diğer Olağan Gelir ve Karlar Hesabına 2024 yılı başında yapılan açılış kaydının düzeltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Muhasebe yazılım sisteminde güncelleme yapılarak, açılış ve kapanış kayıtlarının müdahaleye imkan vermeyecek bir şekilde otomatik olarak yapılmasının temin edilmesi, sorunun kalıcı olarak çözülmesi noktasında fayda sağlayacaktır.

BULGU 2: Dönem Gelirlerinin İlgili Döneme Ait Gelir Tablosunda Raporlanmaması

OGM uygulamasında sonraki yılda yapılması planlanandikili satışların program değiştirilerek cari yılda yapılması durumunda satış hasılatının, 380.02 Gelecek Aylara Ait Satış Gelirleri Hesabı ile 480.02 Gelecek Yıllara Ait Satış Gelirleri Hesabı'na alındığı görülmüştür.

2024 yılı bilançosunda 380.02 hesap 73.316.831,06 TL, 480.02 hesap 2.190.495.462,59 TL alacak bakiyesi vermiştir.

Muhasebenin temel kavramlarından biri olan dönemsellik; gelir ve giderlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesini, hasılat, gelir ve karların aynı döneme ait maliyet, gider ve zararlarla karşılaştırılması gereğini ifade eder. Buna göre işletmenin elde ettiği gelir ve giderler, ilgili oldukları dönemin gelir tablosunda raporlanmalıdır. Nitekim Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinin (c) fıkrasında "*Dönemsellik: İşletmelerin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.*" hükmü yer almaktadır.

DSİBMY 318-320'nci maddelerinde yer verildiği üzere 380 Gelecek aylara ait gelirler hesabı peşin tahsil edilen gelirler için kullanılabilir. Bunun dışında fiili olarak satışı yapılan ve tahsil edilen tutarın DSİBMY 29'uncu maddesinde yer verilen "dönemsellik ilkesi" gereğince 600-gelir hesabına alınmayıp 380 ve 480 hesaba kaydı muhasebe ilkesine aykırılık teşkil etmektedir. Bu durumda dikili ağaç satışları tutarının (380 ve 480 hesaba alınan) 600-Gelirler hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Öte yandan bu durum Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 73 sayılı Döner Sermaye İşlemleri Tebliği'nin 5'inci maddesinde yer alan "*Döner sermayeli işletmelerce elde edilen ve hesaplamalara esas olan aylık gayrisafi hasılat, tahsil edilmiş olsun veya olmasın bir ay içinde tahakkuk eden; her türlü mal satış hasılatı, her türlü hizmet satış bedeli, faiz ve diğer gelirler toplamından oluşur.*" hükmüne uymamakta, 6'ncı maddesinde yer alan döner sermayeli işletmelerin aylık gayrisafi hasılatının %15'i genel bütçeye aktarılır hükmüne göre ay sonları itibarıyla genel bütçeye aktarılacak payların düşük çıkması sonucunu doğurmaktadır. Yine bu tutarların gelir tablosunda raporlanmaması kurumlarvergisine tabi olan işletmenin vergi matrahının dönem itibarıyla düşük çıkmasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; cari yılda yapılan faaliyetler kapsamında oluşan gelir ve giderin muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğunun bilindiğini, aslında oluşan gelir ve giderin

ise amenajman ve silvikültür planları gereğince gelecek dönemin maliyet hesaplarının konusuna girdiğini bu hususun göz önünde bulundurulması gerektiğini belirtmiştir.

Kamu idaresini dönemsellik ilkesinden muaf tutan bir düzenleme bulunmamaktadır. Buna göre, işletmenin elde ettiği gelirlerin, ilgili oldukları dönemin gelir hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Döner Sermaye İşletmesinin Özel Bütçeye Olan Yükümlülüklerini Yerine Getirmemesi

Döner Sermaye İşletmesi 2024 yılı mali tablolarında 336 Diğer Çeşitli Borçlar hesabında izlenen borçların vadesi geçtiği halde ödenmediği ve İşletmenin diğer yükümlülüklerini yerine getirmediği görülmüştür.

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'nin 7'nci maddesinde, dönem net karı bulunması halinde bu tutarın tamamının, haziran ayının sonuna kadar Genel Müdürlük özel bütçe muhasebe birimi hesabına yatırılması gerektiği hükmü yer almaktadır. Bu tutar Genel Müdürlük bütçesine gelir kaydedilmektedir.

Ağaçlandırma ve erozyon kontrolü amacıyla Genel Müdürlük tarafından Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik çıkarılmış, Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde de Orman Genel Müdürlüğünce yapılacak orman emvali satışlarından ve diğer faaliyetlerden yapılacak kesintilerin bu amaçlar için gelir oluşturulacağı belirtilmiştir.

Bununla birlikte Döner Sermayeli İşletmeler tarafından aktarılması gereken bu tutarlar uzun yıllardan beri aktarılmayıp 336-Diğer Çeşitli Borçlar hesabında izlenmiştir. Aşağıdaki çizelgede yıllar itibarıyla aktarılmayan tutarlar yer almaktadır.

Tablo 6: 2020-2024 Yılları Arasında Genel Müdürlük Özel Bütçe Hesabına Aktarılmayan Tutarlar Tablosu

Hesap No	Muhteviyatı	2020 Yılı D.	2021 Yılı D.	2022 Yılı D.	2023 Yılı D.	2024 Yılı D.
336.99.01.03	Kar Payı	984.647.748	1.320.841.113	5.108.576.682	10.439.286.428	13.110.922.678,56

336.99.01.99	Gelir Payı	408.031.661	456.904.592	767.715.741	3.177.712.748	6.406.590.508,23
--------------	------------	-------------	-------------	-------------	---------------	------------------

31.12.2023 tarihi itibarıyla aktarılmayan tutarlar toplamı yaklaşık olarak 20 milyar TL'dir.

31.08.1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 16, 17/3 ve 18' inci maddesine dayalı olarak verilecek izinlere, rehabilite işlemlerine ve izinlerden tahsil edilecek bedellere ait iş ve işlemler Orman Kanununun 16 ncı Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik, Orman Kanununun 17 nci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Uygulanması Hakkında Yönetmelik ve Orman Kanununun 18 inci Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Yönetmeliklerin bedellerin tespiti ve tahsili başlıklı bölümlerinde "*Bu Yönetmelik hükümlerine göre alınacak; tüm bedeller ve teminat Genel Müdürlüğün özel bütçe hesabına yatırılır.*" hükmü yer almaktadır.

Orman Genel Müdürlüğünün 01.02.2024 tarihli ve E-42680388-869-10862555 sayılı yazısı ile geçici bir süre için izin irtifak gelirlerinin döner sermaye hesaplarına yatırılması talimatı verilmiş ve buna ilişkin bedeller döner sermaye hesaplarına yatırılmıştır. Böylece özel bütçe hesabına yatması gereken bedeller döner sermaye hesabına aktarılmıştır. Bu bedeller işletme müdürlüklerince 336.01.99.12 Ö.B Adına Tahsil Edilen İzin İrtifak Gelirleri hesabında izlenmiştir. Bu tutar 31.12.2024 tarihi itibarıyla 2.150.113.638,31 TL olarak gerçekleşmiştir.

Döner Sermaye İşletmesinin kısa vadeli borç tutarı (yukarıda yer alan yükümlülükler dahil olmak üzere) 31.12.2024 tarihi itibarıyla 28.004.559.983,17 TL kalıntı vermiştir. İşletmenin döner değerler toplamı (nakit, alacaklar, stoklar) 31.12.2024 tarihi itibarıyla 22.501.197.633,71 TL bakiye arz etmiştir. Görüleceği üzere İşletmenin kısa vadeli varlıkları kısa vadeli borçlarını karşılamamakta yani işletme sermayesi negatif bakiye vermektedir. Bu durum İşletmenin likidite sorunu yaşadığı anlamına gelmektedir.

Kamu idaresi cevap yazısında, bulguda yer alan hususlara ilişkin işlem başlattığını ifade etmiştir.

İşletmenin yükümlülüklerini zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirmesi için gelir artırıcı ve/veya gider azaltıcı önlemler alınması, mevzuat uyarınca yükümlülüklerin ifa edilmesinde gecikmelere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Yayla Alanlarındaki Taşınmazların Vaziyet Planlarına İşlenmesi, Sabit Kıymetlere Alınması ve Kullanıcı Tespitlerinin Yapılması İşlemlerinin Tamamlanmaması

Orman Genel Müdürlüğü görev alanında yer alan ve Bölge Müdürlükleri bazında ilan edilmiş yayla alanlarının bir kısmında vaziyet planının yapılmadığı, bina ve tesislerin sabit kıymete alınmadığı ve sabit kıymete alınan bina ve tesislerin kullanıcı tespitlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17'inci maddesi gereğince yayla alanlarının belirlenmesi, ilan edilmesi, kayıt altına alınması, her türlü bina ve tesislerin mevcut haliyle vaziyet planında gösterilmesi, sabit kıymetlere alınması, kullanıcılarının tespit edilmesi, vaziyet planına göre bir yıl içinde talebi halinde kiraya verilmesi, kullanıcısı tarafından kiralanamayan bina ve tesislerin yıkılması, ayrıca kiralanın bina ve tesislere yönelik eksiklerin giderilmesi yönünde düzenlemelere gidilmiştir. Ayrıca, 2013 yılında yürürlüğe konulan (RG: 07.03.2013/28580) Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının Tespiti ve İdaresi Hakkında Yönetmelik'te, yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanların, kullanım bütünlüğü de dikkate alınarak tespiti ve yayla alanı olarak ilanı, yayla alanlarında bulunan her türlü bina ve tesislerin tespiti ve sabit kıymetlere alınması, işletilmesi, işlettirilmesi, bu bina ve tesislerin vaziyet planına işlenmesi, kullanıcılarının tespiti ile bunların kiraya verilmesi, yayla alanlarında gerekli her tür ve ölçekteki planların yapılması, yaptırılması, onaylanması ve diğer iş ve işlemlere ilişkin esas ve usuller belirlenmiştir.

Bu kapsamda, 2013 ve 2014 yıllarında çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile 22 Orman Bölge Müdürlüğü sahası içinde 525 adet yayla alanı ilan edilmiştir. İlan edilen yayla alanları ile ilgili olarak Orman Genel Müdürlüğü tarafından sırasıyla; vaziyet planlarının çıkarılması, sabit kıymete alınacak bina ve tesis sayısının belirlenmesi, kullanıcı tespitlerinin yapılması, kira bedellerinin belirlenmesi ve bu bedellerin ilgili kullanıcıdan tahsil edilmesi gerekmektedir.

Denetimler sırasında 2024 yılı sonu itibarıyla Orman Genel Müdürlüğünden temin edilen bilgi ve belgelere göre;

İlan edilen 525 yayla alanından 141 yaylanın iptal edildiği, 104 yayla alanında revize yapıldığı, tespit edilen ve sabit kıymetlere alınan ancak bir türlü kiralanamayan yayla alanlarındaki bina ve tesislerle ilgili olarak başlatılan yasal düzenlemelerin olumsuz sonuçlandığı anlaşıldığından aşağıdaki tabloda görüleceği üzere toplam 384 yayla alanından;

- 15 adedinde vaziyet planının yapılmadığı,
 - 13 adedinde mevcut bina ve tesislerin sabit kıymete alınmadığı,
 - 14 adedinde bina ve tesislerin kullanıcı tespitlerinin yapılmadığı,
 - 15.399 bina ve tesisten 12.796 tanesinin kiraya verildiği ve 2.603 tanesinin ise kiraya verilemediği,
- görülmüştür.

Tablo 7: OGM Tarafından İlan Edilen Yaylalarla İlgili Tamamlanmış İdari İş ve İşlemler Tablosu

No	Bölgeler	İlan Edilen yayla Sayısı	İptal Edilen Yayla Sayısı	Revize Edilen Yayla Sayısı	İptal Sonrası Kalan Yayla Sayısı	Sabit Kıymete Alınan Yayla Sayısı	Vaziyet Planı Yapılan Yayla Sayısı	Sabit Kıymete Alınan Bina ve Tesis Sayısı	Kullanıcı Tespiti Yapılan Yayla Sayısı	Kiralama Yapılan Bina ve Tesis Sayısı	Kiralama Yapılmayan Bina ve Tesis Sayısı
1	Adana	93	9	45	84	82	82	9.431	84	8.605	826
2	Amasya	32	11	0	21	21	21	240	21	141	99
3	Ankara	1	0	0	1	1	1	20	1	5	15
4	Antalya	19	0	0	19	19	19	490	19	462	28
5	Artvin	5	1	0	4	4	4	41	4	33	8
6	Balıkesir	1	0	0	1	1	1	161	1	161	0
7	Bolu	53	5	15	48	48	48	1.138	47	797	341
8	Bursa	1	0	1	1	1	1	15	1	15	0
9	Erzurum	12	7	0	5	5	5	73	5	50	23
10	Eskişehir	21	3	0	18	18	18	100	18	100	0
11	Giresun	56	35	2	21	21	21	229	21	216	13
12	Hatay	8	2	0	6	4	1	169	1	24	145
13	Isparta	3	0	1	3	3	3	38	3	38	0
14	K.Maraş	48	18	0	30	29	29	402	30	290	112
15	Kastamonu	4	1	0	3	3	3	25	3	25	0
16	Kayseri	22	0	0	22	22	22	646	22	35	611
17	Konya	36	35	0	1	1	1	47	1	47	0
18	Kütahya	8	7	0	1	0	1	0	0	0	0
19	Mersin	28	0	22	28	28	28	764	28	762	2
20	Sakarya	34	0	0	34	34	34	977	34	786	191
21	Sinop	2	0	0	2	2	2	12	2	0	12
22	Trabzon	38	7	18	31	24	24	381	24	204	177
	Toplam	525	141	104	384	371	369	15.399	370	12.796	2.603

Sabit kıymetlere alınan yaylaların içerisindeki toplam 15.399 adet bina ve tesisten 12.796 adet bina ve tesisin kiralandığı, 2.603 adet bina ve tesisin ise kiralanamadığı tespit edilmiştir. 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17'inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca; kullanıcısı tarafından, kullanıcı tespit tarihinden itibaren bir yıl içinde kiralananmayan bina ve tesislerin yıkılması gerektiği hüküm altına alınmış olmakla birlikte, bu bina ve tesislere yönelik başlatılan yasal çalışmaların da sonuçsuz kaldığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, yayla alanlarındaki vaziyet planlarının yapılması, mevcut bina ve tesislerin sabit kıymetlere alınması, bunların kullanıcı tespitleri yapılarak kiraya verilmesi işlemleri ile yayla alanlarıyla ilgili kanun maddesi taslağı çalışmalarının devam ettiği bildirilmiştir.

Yaylalarla ilgili idari iş ve işlemlerin tamamlanarak, Orman İdaresince sabit kıymetlere alınan 15.399 bina ve tesisten 12.796 adet bina ve tesisin kiralandığı, 2.603 tanesinin çeşitli nedenlerle kiraya verilememesi nedeniyle döner sermaye işletmelerinin gelir kaybına uğramasının önüne geçilmesi ve yasal süresi geçenler hakkında da Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının Tespiti ve İdaresi Hakkında Yönetmelik hükümlerinin yerine getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

7. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşletme Satışlarının Ağırlıklı Olarak Vadeli Olması Nedeniyle Genel Müdürlük Bütçesine Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2024 yılında da devam ettiğinden güncellenerek yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
Yayla Alanlarındaki Taşınmazların Vaziyet Planlarına İşlenmesi, Sabit Kıymetlere Alınması ve Kiracı Tespitlerinin Yapılması İşlemlerinin Tamamlanmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus 2024 yılında da devam ettiğinden güncellenerek yeniden bulgu konusu yapılmıştır.