



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURSA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (BUSKİ)

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.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	53

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel İstihdam Türlerine Göre Kadro Durumu	3
Tablo 2: Bütçe Gider Tahminleri ve Gerçekleşmeleri	4
Tablo 3: Bütçe Gelir Tahminleri ve Gerçekleşmeleri	4
Tablo 4: Bütçe Giderlerinin Üç Yıllık Seyri	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin Üç Yıllık Seyri	5
Tablo 6: BUSKİ'nin Hissedarı Olduğu Şirketler ve Hisse Oranları.....	6
Tablo 7: İş Sağlığı ve Güvenliği Raporları ve Daire Başkanlıklarına Yapılan Bildirimler	13
Tablo 8: Doğrudan Temin Yöntemi İle Yapılan Mal Alımları Örnekleri	17
Tablo 9: Alt Yüklenici Çalıştırılan İşler	22
Tablo 10: Teminatı Olmayan Abone Sayıları	23
Tablo 11: Enerji Teşvik Geri Ödemeleri.....	29
Tablo 12: Enerji Teşvik Geri Ödemesi Alan ve Almayan Tesisler.....	29
Tablo 13: İlgili Belediyeye Gönderilmeyen Kaynak Suları Kira Bedelleri	34
Tablo 14: Yağmur Suyu ve Dere Islahı Alacak Tutarları	35
Tablo 15: Kaçak Su Kullanımına Ait Tebligatlar ve Cezaların Tahsili	38
Tablo 16: Taşınır Çıktıları ve Kullanımları	43
Tablo 17: Pazarlık Yöntemi İle Kiraya Verilen Taşınmazlar	45
Tablo 18: Kira Gelirlerinin Tahakkuk ve Tahsilat Durumları	49

KISALTMALAR

ABS	: Abone Bilgi Sistemi
AKKR	: Atıksu Kalite Kontrol Ruhsatı
BBS	: Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Bilgi Sistemi
AŞ	: Anonim Şirket
BUSKİ	: Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
BİNTED	: Bursa İnsan Kaynakları Taahhüt Eğitim Danışmanlık Hizmetleri İmar İnşaat ve Ticaret Anonim Şirketi
BURFAŞ	: Bursa Park Bahçe Sosyal ve Kültürel Hizmetler Ticaret Anonim Şirketi
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemi
ÇTV	: Çevre Temizlik Vergisi
DSİ	: Devlet Su İşleri
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KÖP	: Kirlilik Önlem Payı
SAİS	: Sürekli Atık Su İzleme Sistemi
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İş Sağlığı ve Güvenliği Açısından Tehlike Oluşturan Hususlarla İlgili Gerekli Önlemlerin Alınmaması
2. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
3. Mal Alımlarının İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
4. Yeni Birim Fiyat Oluşturulmak Suretiyle Sözleşmeye Dahil Olan İş Kalemlerinin Miktarının Belirlenmemesi
5. Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması
6. İdarenin Onayı Alınmaksızın Alt Yüklenici Çalıştırılması
7. Sözleşmesi ve Teminatı Olmayan Abonelerin Bulunması
8. Su ve Atık Su Tarifelerinin Belirlenmesinde Tam Maliyet Hesaplaması Yapılmaması
9. Site Aboneliği Su Kullanımlarına İtiraz Edilmesi Halinde Uygulanan İndirimlerle İlgili Somut Kriterlerin Bulunmaması
10. Coğrafi Bilgi Sistemine Aktarılmayan Verilerin Bulunması
11. Atık Su Arıtma Tesislerinin Bir Kısımının Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanamaması
12. Atık Su Kalite Kontrol Ruhsatı Olmayan İşletmelere Uygulanması Gereken Süreçlerin Tam Olarak Yerine Getirilememesi
13. Kaynak Suları Kiralamalarına Ait Belediye Paylarının Tamamının İlgili Belediyelere Aktarılmaması

14. Yağmur Suyu Uzaklaştırma Bedellerinin Tamamının İlgili Belediyelerden Alınmaması ve Bunlara Gecikme Cezasının Uygulanmaması ile Dere Islahı Harcamalarına Ait Herhangi Bir Tahakkuk Bulunmaması
15. Yer Altına Döşenen Boruların Katodik Koruma İşleminin Sonradan Yapılması Dolayısıyla Korozyona Karşı Koruma Önleminin Geciktirilmesi ve Bu Durumun İlave Maliyetler Meydana Getirmesi
16. Kaçak Su Kullanımına Ait Cezaların Tamamının Tebliğ ve Tahsil Edilmemesi
17. Sondaj Kuyuları ve Bu Kuyulardan Yapılan Su Kullanımları ile İlgili DSİ ve BUSKİ Arasında Bilgi Paylaşımının Yeterli Düzeyde Olmaması
18. İdare Malı Malzemelerin Kullanımından Kaynaklanan Sorunlar
19. Taşınmaz Malların Kiralanmasında Çeşitli Sorunlar Bulunması
20. Borçlarını Zamanında Ödemeyen Taşınmaz Kiracıları Hakkında Yasal Süreçlerin İşletilmemesi
21. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmamış Olması Nedeniyle Mevcut Kullanım Şekli ve Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (BUSKİ), Bakanlar Kurulunun 08.09.1989 tarih ve 89/14524 sayılı Kararı ile kurulmuştur. BUSKİ Genel Müdürlüğü, Bursa Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 1989 yılı itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

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

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 BUSKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

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

- İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,
- Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,
- Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının

kullanılmış sularla ve endüstri artıklarıyla kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis 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 Bursa Büyükşehir Belediye Meclisi, BUSKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Genel Kurul, Bursa Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri de görüşüp karara bağlamaktadır.

Yönetim Kurulu, bir başkan ile beş üyeden oluşmaktadır. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde Genel Müdür Yönetim Kuruluna başkanlık etmesi öngörülmüştür. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde daha yaşlı olanı Yönetim Kurulunun tabii üyesidir. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanmaktadır.

Daire başkanları, teftiş kurulu başkanı ve birinci hukuk müşaviri genel müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve büyükşehir belediye başkanının onayıyla; müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararıyla; Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli ise Genel Müdür tarafından atanmaktadır.

BUSKİ Genel Müdürlüğü personeline ilişkin bir diğer düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanun'un 49'uncu maddesinde yer almaktadır. Buna göre norm kadro ilke ve standartları Çevre,

Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı (*Devlet Personel Başkanlığı 9 Temmuz 2018 tarihinde yayımlanan 703 sayılı KHK ile 2019 yılı itibarıyla kapatılarak, tüm görevleri diğer kurumlara devredilmiştir.*) tarafından müştereken kararlaştırılmakta ve kurum norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenmesi öngörülmüştür.

BUSKİ hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler görev almaktadır. Bunların sayılarına dair bilgiler aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel İstihdam Türlerine Göre Kadro Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1.081	576
Sözleşmeli Personel	-	4
Kadrolu İşçi	516	145
Geçici İşçi	-	2
Toplam	1.597	727
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	1.946	1.794

Diğer taraftan BUSKİ'nin hissedarı olduğu toplam üç şirketi bulunmaktadır.

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 tanımlanmıştır. Buna göre Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulan BUSKİ, Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu niteliğinde olup, mahalli idare tanımı içerisinde yer almaktadır. Bu doğrultuda BUSKİ iş ve işlemleri açısından 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

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

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

BUSKİ'nin 2022 yılı bütçe ödenek tahmini ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Buna göre, başlangıç ödeneğine yapılan eklemeler ile toplam ödenek tutarı 3.484.168.200,00 TL olmuş, bunun da yaklaşık %93'ü harcanmıştır.

Tablo 2: Bütçe Gider Tahminleri ve Gerçekleşmeleri

Gider Bütçesi		Bütçe Ödeneği (TL)	Ek Ödenek (TL)	Aktarım Sonrası (TL)	Gerçekleşme (TL)
01	Personel Giderleri	117.000.000,00	37.928.410,12	161.080.778,26	155.217.640,93
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	19.500.000,00	5.600.000,00	25.319.692,24	24.412.406,64
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	625.000.000,00	593.000.000,00	1.533.527.387,87	1.457.293.196,48
04	Faiz Giderleri	66.850.000,00	20.000.000,00	85.670.111,93	85.670.111,93
05	Cari Transferler	25.100.000,00	6.500.000,00	24.726.528,42	24.671.659,89
06	Sermaye Giderleri	1.121.050.000,00	761.639.789,88	1.626.947.701,28	1.471.633.446,01
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	26.896.000,00	26.894.830,51
09	Yedek Ödenek	85.000.000,00	0,00	0,00	0,00
Gider Bütçesi Toplamı		2.059.500.000,00	1.424.668.200,00	3.484.168.200,00	3.245.793.292,39

BUSKİ'nin 2022 yılı bütçe gelir tahmini ile gerçekleşme rakamları ise aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Buna göre, başlangıç bütçesine yapılan ekleme ile toplam gelir tahmini 2.474.014.205,06 TL olmuştur. Yılsonunda 2.610.086.822,93 TL tutarında tahsilat olduğu dikkate alındığında, bütçe gelir gerçekleşmesinin yüzde yüzü aştığı görülmektedir.

Tablo 3: Bütçe Gelir Tahminleri ve Gerçekleşmeleri

Gelir Bütçesi		Bütçe (TL) (a)	Ek Ödenek (TL) (b)	Toplam Ödenek (TL) (a)+(b)	Gerçekleşme (TL)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.378.000.000,00	586.255.449,53	1.964.255.449,53	2.073.156.018,25
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	25.000.000,00	55.985.794,94	80.985.794,94	31.647.367,79
05	Diğer Gelirler	297.000.000,00	131.772.960,59	428.772.960,59	505.134.357,81
06	Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	149.079,08
08	Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		1.700.000.000,00	774.014.205,06	2.474.014.205,06	2.610.086.822,93

BUSKİ'nin bütçe gider ve gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 4: Bütçe Giderlerinin Üç Yıllık Seyri

Bütçe Giderlerinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) A	2021 Yılı (TL) B	2022 Yılı (TL) C	2020-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	83.323.596,72	92.556.235,20	155.217.640,93	11,08	67,70
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.686.226,90	15.425.832,58	24.412.406,64	12,71	58,26
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	498.646.836,35	598.866.482,00	1.457.293.196,48	20,10	143,34
Faiz Giderleri	95.080.112,62	78.883.883,76	85.670.111,93	-17,03	8,60
Cari Transferler	64.016.796,78	95.835.222,53	24.671.659,89	49,70	-74,26
Sermaye Giderleri	392.568.886,26	641.918.903,68	1.471.633.446,01	63,52	129,26
Sermaye Transferleri	0,00	5.513.440,25	26.894.830,51	0,00	387,80
Yedek Ödenek	-	-	-	0,00	0,00
Toplam	1.147.322.455,63	1.529.000.000,00	3.245.793.292,39	33,27	112,28

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin Üç Yıllık Seyri

Bütçe Gelirlerinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) A	2021 Yılı (TL) B	2022 Yılı (TL) C	2020-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	995.838.422,52	1.294.754.012,67	2.082.168.449,12	30,02	60,82
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	13.457.091,99	18.415.290,63	31.647.367,79	36,84	71,85
Diğer Gelirler	215.739.823,11	287.837.008,26	506.672.033,63	33,42	76,03
Sermaye Gelirleri	287.892,00	38.537,50	149.079,08	-86,61	286,84
Toplam	1.225.323.229,62	1.601.044.849,06	2.620.636.929,62	30,66	63,68
Bütçe Gelirlerinin Red ve İadeler Toplamı (-)	14.216.394,41	7.414.134,57	10.550.106,69	-47,85	42,30
Net Toplam	1.211.106.835,21	1.593.630.714,49	2.610.086.822,93	31,58	63,78

Tablolardaki veriler dikkate alındığında; 2022 yılında bütçe giderlerinin bir önceki yıla göre 1.716.793.292,39 TL (%112,28), bütçe gelirlerinin ise 1.016.456.108,44 TL (%63,78) artış gösterdiği görülmektedir. Bütçe giderlerindeki en büyük artışlar; mal ve hizmet alım giderleri, sermaye giderleri ve sermaye transferleri kalemlerinde gerçekleşmiş, cari transeferler %74,26 oranında düşmüştür. Bütçe gelirlerinde ise, sermaye gelirlerindeki artış dikkat çekici olup, diğer gelir kalemlerin birbirine yakın oranlarda artmıştır.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın BUSKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 2.926.659.495,28 TL, Faaliyet Geliri 2.813.250.534,00 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 113.408.961,28 TL olarak gerçekleşmiştir.

BUSKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketlerin sermayesi ve hissedarlık oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6: BUSKİ'nin Hissedarı Olduğu Şirketler ve Hisse Oranları

Şirket Adı	Şirketin Sermayesi (TL)	Hisse Oranı (%)	BUSKİ Hisse Payı (TL)
S.S. Yeşil Çevre Arıtma İşl. Kooperatifi	38.200,00	0,0026	100,05
Bursa İnsan Kaynakları Taahhüt Eğitim Danışmanlık Hizmetleri İmar İnşaat ve Ticaret A.Ş.	500.000,00	27,20	136.000,00
Bursa Jeotermal Enerji Su İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş.	87.200.000,00	36,39	31.735.900,00
Toplam			31.872.000,05

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün muhasebe kayıt işlemleri, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliğinin ortaya çıkması halinde, 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.

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 hazırlanması ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) 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

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 belirtilen 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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3.Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara

uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

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.

İdare'de "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

İş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdare'de yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdare'ce 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.

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

İzleme Standartları

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

İç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim birimi olmadığından, iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İş Sağlığı ve Güvenliği Açısından Tehlike Oluşturan Hususlarla İlgili Gerekli Önlemlerin Alınmaması

İş sağlığı ve güvenliği uzmanları tarafından tespit edilen risk ve uygunsuzluklarla ilgili, Daire Başkanlıklarının tedbir alma yönünde işlem yapmadıkları görülmüştür.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun amacı, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemektir.

Kanun'un 3'üncü maddesi birinci fıkrası (ğ) bendinde "*işveren, çalışan istihdam eden gerçek veya tüzel kişi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşları ifade eder*" denilmektedir. Aynı Kanun'un "İşverenin Genel Yükümlülüğü" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında "*işveren çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlüdür.*" denilmekte olup, bu kapsamda işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığının izlenmesi, denetlenmesi ve uygunsuzlukların giderilmesinin sağlanması, riskli alanlarla ilgili değerlendirme yapması veya yaptırması gibi görevlere yer verilmiştir.

Bu tür denetimlerin yapılması ve uygunsuzlukların giderilmesi adına BUSKİ bünyesinde İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü bulunmakta olup, söz konusu birimde iş sağlığı ve güvenliği uzmanları görev yapmaktadır.

29.12.2012 tarih ve 28512 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirmesi Yönetmeliği'ne göre işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek

tehlikelerin belirlenmesi, bu tehlikelerin riske dönüşmesine yol açan faktörler ile tehlikelerden kaynaklanan risklerin analiz edilerek derecelendirilmesi ve kontrol tedbirlerinin kararlaştırılması amacıyla İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü tarafından risk değerlendirmeleri yapılmaktadır. Bu kapsamda hazırlanan raporlar, riskin ilgili olduğu daire başkanlığına üst yazı ile bildirilerek gerekli tedbirlerin alınması istenmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, 2022 yılında düzenlenen risk değerlendirme raporları içerisinde yer alan riskli alanlarla ilgili sorumlu birimlerin tedbir alıp almadıkları incelenmiştir. Buna göre aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere, risk değerlendirme raporlarına birkaç daire başkanlığı dışında ilgili dairelerin geri dönüş yapmadığı, dolayısıyla tespit edilen riskli alanlarla ilgili tedbirlerin alınmadığı görülmüştür.

Tablo 7: İş Sağlığı ve Güvenliği Raporları ve Daire Başkanlıklarına Yapılan Bildirimler

Raporun Hazırlanma Tarihi	Raporun Gönderildiği Daire Başkanlığı	Raporun Gönderim Tarihi	Rapora Cevap Verme Durumu
18.11.2021	İşletmeler 2. Bölge	11.01.2022	-
06.12.2021	İşletmeler 1. Bölge	11.01.2022	-
20.12.2021	İşletmeler 2. Bölge	12.01.2022	-
08.12.2021	İşletmeler 2. Bölge	17.01.2022	-
17.12.2021	İşletmeler 2. Bölge	21.02.2021	-
03.02.2022	İşletmeler 1. Bölge	01.04.2022	-
22.03.2022	Elektrik Makine ve Malzeme İkmal	01.04.2022	06.07.2022
03.03.2022	Elektrik Makine ve Malzeme İkmal	04.04.2022	-
01.03.2022	İşletmeler 1. Bölge	04.04.2022	-
28.03.2022	Emlak ve İstimlak	06.04.2022	-
09.02.2022	İşletmeler 1. Bölge	06.04.2022	-
28.03.2022	İşletmeler 2. Bölge	08.04.2022	-
14.03.2022	Elektrik Makine ve Malzeme İkmal	08.04.2022	-
03.03.2022	İnsan Kaynakları ve Eğitim	20.04.2022	-
08.04.2022	İşletmeler 2. Bölge	22.04.2022	-
08.04.2022	İşletmeler 2. Bölge	08.06.2022	-
20.04.2022	İşletmeler 2. Bölge	10.06.2022	-
16.11.2022	İçme Suyu	18.11.2022	-
16.11.2022	İşletmeler 1. Bölge	22.11.2022	-
23.11.2022	İşletmeler 2. Bölge	25.11.2022	-
06.12.2022	Elektrik Makine ve Malzeme İkmal	06.12.2022	-
06.12.2022	Destek Hizmetleri	08.12.2022	-
06.12.2022	Destek Hizmetleri	15.12.2022	16.12.2022

Diğer taraftan iş sağlığı ve güvenliği uzmanları tarafından sahada yapılan incelemelerde saha denetim raporları düzenlenmektedir. Bu raporlarda iş sağlığı ve güvenliği açısından tespit

edilen uygunsuzluklara yer verilmekte olup, gereğinin yapılması için ilgili dairelere bildirim yapılmaktadır. Buna göre 2022 yılında toplam 50 adet saha denetim raporu hazırlanmış olup, bunlar ilgili daire başkanlıklarına gönderilmiştir. Bunlardan 11'ine geri dönüş yapılarak tedbirler alınmış olup, 39'una ise herhangi bir cevap verilmemiştir.

Bu anlamda değerlendirme yapıldığında, iş sağlığı ve güvenliği uzmanlarınca tespit edilen riskler ve uygunsuzluklar konusunda ilgili daire başkanlıklarının genel olarak aksiyon almadıkları görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, risk değerlendirme çalışmaları ve saha gözetim raporlarına dönüşlerde özellikle ülkemizde yaşanan büyük deprem afeti nedeniyle bazı aksamalar olduğu belirtilmiştir. Bulgu içerisindeki tabloda yer alan raporların düzenlenme tarihlerinin deprem felaketinden önce olduğu dikkate alındığında, İdare tarafından sunulan söz konusu gerekçenin yeterli olmadığı düşünülmektedir. Bu bakımdan iş sağlığı ve güvenliği açısından potansiyel riskleri beraberinde getiren konu ile ilgili kurumsal düzeyde tedbirlerin alınmasına yönelik süreçlerin hızlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

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

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

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

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk lirası (2022 yılı içinde 756 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır.

Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

BUSKİ Genel Müdürlüğü 2021 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporunda; *“kadrolu 180 işçiden ikisinin 200 günün, 22'sinin 100 günün ve 53'ünün de 50 günün üzerinde kullandırılmayan birikmiş izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemez giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.”* Denilmiş, *“kurumda çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.”* önerisi getirilmiştir.

BUSKİ Genel Müdürlüğünün 2022 yılı Sayıştay denetimi kapsamında bulgu konusu

takip edilmiş olup, 2022 yılında kurumdaki 50 gün ve üzeri birikmiş izni olan daimi işçilerin oranının %42'den %30'a düşürüldüğü, Kamu İdaresi cevabında da belirtildiği üzere kalan izinlerin kullandırılması yönünde çalışmaların devam ettiği görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde BUSKİ'de çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması yönündeki çalışmaların hızlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Mal Alımlarının İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal alımlarının mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un 32'nci maddesinde ise; harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama,

seyahat ve işeyle ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir. Ancak yukarıda belirtilen parasal limitlerin aşılacağına tespit edilmesi halinde ihtiyacın doğrudan temin yöntemi ile değil ihale usullerinin kullanılması yoluyla karşılanması gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimlerde, doğrudan temin yöntemi ile yapılan mal alımları örneklem suretiyle incelenmiştir. Buna göre, ayrıntısı aşağıdaki tabloda yer verildiği üzere, alımları önceden öngörülebilir ve planlanabilir olan aynı veya benzer niteliğe sahip bazı alımların parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle temin edildiği, zaman zaman aynı firmalardan karşılandığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Doğrudan Temin Yöntemi İle Yapılan Mal Alımları Örnekleri

Daire Başkanlığı	Alınan Malın Niteliği	Malın KDV Hariç Tutarı (TL)	Alım Yapılan Malın Aynı Firma İşlem Sayısı
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	126.080,00	12
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	126.080,00	
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	201.400,00	
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	201.400,00	
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	201.400,00	
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	215.000,00	
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	210.000,00	
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	210.000,00	
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	210.000,00	
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	210.000,00	
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	210.000,00	
Arıtma Tesisleri	40 Ton Sodyum Hipoklorit	210.000,00	
Bilgi İşlem	Fotokopi Makinesi Yedek Parçası	130.140,00	2
Bilgi İşlem	Fotokopi Makinesi Yedek Parçası	110.246,00	
İnsan Kaynakları ve Eğitim	Temizlik Malzemesi	41.291,00	3
İnsan Kaynakları ve Eğitim	Temizlik Malzemesi	210.900,00	
İnsan Kaynakları ve Eğitim	Temizlik Malzemesi	83.961,00	
İşletmeler 2. Bölge	Alt Temel Dolgu Malzemesi ve Taş Tozu	69.500,00	3
İşletmeler 2. Bölge	Alt Temel Dolgu Malzemesi ve Taş Tozu	187.500,00	

İşletmeler 2. Bölge	Alt Temel Dolgu Malzemesi ve Taş Tozu	162.500,00	
İşletmeler 1. Bölge	Betonlu Yağmursuyu Izgarası	201.600,00	
İşletmeler 1. Bölge	Betonlu Yağmursuyu Izgarası	197.800,00	
İşletmeler 1. Bölge	Betonlu Yağmursuyu Izgarası	15.000,00	3
İçmesuyu	Ø110mm HDPE Boru SDR11 PN16 Boru	180.600,00	
İçmesuyu	Ø110mm HDPE Boru SDR11 PN16 Boru	183.225,00	2

Kamu idaresi cevabında, iptal edilen ihalelerin yerine yenileri yapılıncaya kadar hizmette aksama olmaması ya da ihtiyaçların zaman zaman öngörülememesi gibi sebeplerle doğrudan temin yöntemi ile alımların gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Ancak olağandışı durumlar haricinde, ihale yöntemlerinin kullanılması yerine doğrudan temin ile alım yapılması, Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine uygun düşmemektedir. Bu durumun önlenmesi adına alımlarla ilgili etkin bir ihtiyaç planlaması yapılması, tekrarlanan mal ve malzeme ihtiyaçlarının ihale yöntemleri ile karşılanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Yeni Birim Fiyat Oluşturulmak Suretiyle Sözleşmeye Dahil Olan İş Kalemlerinin Miktarının Belirlenmemesi

Kamu idaresi tarafından yeni birim fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil edilen bazı iş kalemleri imalat miktarlarının belirlenmemesi nedeniyle mevzuatın öngördüğü revize birim fiyat uygulamasının gerçekleştirilemediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede Bulunmayan veya Fiyatı Belirli Olmayan İşlerin Fiyatının Tespiti" başlıklı 22'inci maddesinde; proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin veya iş gruplarının bedelleri ile sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedellerinin, anılan maddede belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edileceği belirtilmiştir. Bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedellerinin birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden yükleniciye ödeneceği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım İşlerinde İş Kalemi Miktarının Değişmesi" başlıklı 52'inci maddesinde, birim fiyatlı işlerde yeni fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil olan iş kaleminin, projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin %1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın revize edileceği ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, yeni birim fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil olan iş kalemleri için projesine göre bir imalat miktarı belirlenmesi ve bu iş kalemi miktarında yukarıda belirtilen sınırlar sınırlar haricinde/sınırların üzerinde bir artış gerçekleşmesi halinde de revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılması gerekmektedir.

Ancak, İdare tarafından yeni birim fiyat tespit edilen bazı iş kalemlerinin herhangi bir miktar belirtilmeden sözleşmeye dahil edildiği, uygulamada yapılan imalat miktarı üzerinden hakediş ödemelerinin gerçekleştirildiği görülmüş olup bu durumda, iş kalemine ait birim fiyatın revize edilemediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, yeni birim fiyatlı iş kalemlerinin miktarının belirlenmemesi durumunda %20 iş artışına bakılmaksızın yeni iş kalemiyle yapılan imalatın maliyetinin toplam sözleşme bedelinin %1'ini geçmesi durumunda söz konusu yeni birim fiyatlı iş kalemine revize fiyat uygulandığı ifade edilmiştir. Ancak bulguda da belirtildiği üzere, yeni birim fiyat tespit edilen işlerde iş kalem miktarlarının yeni birim fiyat tespit edilirken oluşturulması gerekmektedir. Aksi takdirde revize birim fiyat uygulanamaması riski meydana gelmektedir. Bu bakımdan revize birim fiyat oluşturulması halinde, yüklenicilere daha düşük birim fiyatlar üzerinden ödeme yapılacağından, kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanımı ilkesi gereği hesaplamanın buna göre yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması

Yapım işi sözleşmelerinde yer almayan ve sonradan yapılmasına gerek bulunan imalat kalemlerine ait yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılacak rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına onaylatılmadan kullanıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede Bulunmayan İşlerin Fiyatının Tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

"İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

- a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde idareye verdiği teklif rayiçler,*
- b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler,*
- c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar,*

ç) *İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri.*” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen şartname hükümlerine göre, sözleşmede bulunmayan işlere ait fiyatların tespiti aşamasında bir öncelik sıralaması bulunmamakta olup, kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması sağlayacak şekilde herhangi bir rayiç kullanılabilir.

Anılan Şartnamenin (ç) bendine göre, ilgili odalarca yapılacak onay işlemi; rayicin yer ve zaman itibarıyla piyasa değerlerini yansıtan bir işlem olup, yeni birim fiyata dayanak teşkil etmekte ve aynı zamanda bu fiyatın geçerlilik şartı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Diğer taraftan ilgili Bentte “idarece kabul edilmek şartı” yer aldığından, ticaret ve/veya sanayi odalarınca verilen rayiçlerin doğruluğu konusunda gerekli tahkik, inceleme ve karşılaştırmanın İdarece yapılması ve bu konudaki sorumluluğun idareye ait olduğu hususunun da gözden kaçırılmaması gerekmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, yapım işlerinde kullanılan rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait rayiçler yerine piyasa fiyat araştırması yöntemi ile tespit edildiği, onaylanmamış rayiçlerin yeni birim fiyat olarak kullandığı ve ödemelere esas alındığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, dış kaynaktan kredi sağlanmak suretiyle ihale edilen işlerde o işe ait sözleşme hükümlerine uyulduğu, diğer işlerde ise Yapım İşleri Genel Şartnamesine uygun olarak yeni birim fiyat oluşturulduğu ifade edilmiştir. Ancak bulguda da ifade edildiği gibi, yeni birim fiyat oluşturulması aşamasında piyasadan alınan rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması mekanizması işletilmemiştir. Söz konusu hususun düzeltilmesi adına, yapım işlerinde kullanılacak yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında bu fiyata dayanak teşkil eden rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İdarenin Onayı Almaksızın Alt Yüklenici Çalıştırılması

Kurum tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde, İdare onayı olmaksızın alt yüklenici çalıştırıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları” başlıklı 20'nci maddesinde, öncelikle kimlerin alt yüklenici olamayacağına değinildikten sonra, devamında alt yüklenici çalıştırılması halinde ne gibi şartlara ihtiyaç duyulduğuna yer verilmiştir. Buna göre, sözleşme imzalanmadan önce alt yüklenicilerin

listesinin idarenin onayına sunulması, yüklenicinin idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile bunlar işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekmektedir. İdarece onaylanmayan alt yükleniciler ise hiçbir suretle iş yerinde çalışmamaktadır.

Alt yüklenici çalıştırılması halinde esas yüklenicinin sorumluluğu ortadan kalkmamakta olup, ortaya çıkabilecek zarar ve ziyandan müteselsilen sorumludurlar. Alt yüklenicilere işin tamamı yaptırılmamakta olup, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli, sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedelinin ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

İdare kontrol elemanları, alt yüklenici tarafından yapılan işleri her aşamada resen kontrol etmekle yükümlü olup, istihdam edilen işçilerin ücretlerinin tam ve zamanında ödenip ödenmediğini her ay takip etmek durumundadır. Alt yüklenici ve dolayısıyla esas yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi halinde İdarenin sözleşmeyi feshetme yetkisi bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, İdarelerden onay alınmaksızın alt yüklenici çalıştırılması mümkün değildir. Aksi durumda, mevzuatın öngördüğü birçok hususun idareler tarafından kontrol edilebilme imkânının azalacağı, alt yüklenici olması yasaklanmış gerçek veya tüzel kişilerin bu durumlarının tespit edilemeyeceği, alt yüklenici tarafından istihdam edilen işçi ücretlerinin denetlenemeyeceği, yapım işleri bağlamında alt yüklenicilere yaptırılacak iş bölümlerinin mevzuatta belirtilen sınırlara uygunluğunun kontrolünün güçleşeceği, ilgili yapım işinde ortaya çıkabilecek zarar ve ziyandan sorumlu olan bu kişilerin tespit edilemeyeceği ve yüklenicilerin sözleşmenin feshi gibi ağır yaptırımlarla karşılaşabileceği açıktır.

Bu kapsamda, Kurum tarafından ihale edilen ve 2022 yılında devam eden işlere ait sözleşmelerde alt yüklenici çalıştırılabileceği ancak böyle bir durum meydana gelmesi halinde İdareden onay alınması gerektiğine yer verilmiştir. Sözleşmelerde geçen bu hükmün uygulamadaki durumunun incelenmesi amacıyla Sosyal Güvenlik Kurumu Bursa İl Müdürlüğü ile yazışma yapılmıştır. Yazıya verilen cevaba göre, detayı aşağıdaki tablodan görüleceği üzere 13 yapım işinde alt yüklenici çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Alt Yüklenici Çalıştırılan İşler

İhale Kayıt Numarası	İşin Adı
2020/519270	Nilüfer Acil Kanal Yapım İşİ
2018/465454	Yıldırım Üst Bölge Kanalizasyon Altyapı Yapım İşİ
2020/478072	Nilüfer İlçesi Kanalizasyon Kollektör Hattı İnşaatı Yapım İşİ
2021/139391	Harmancık-Keles İlçeleri Altyapı İnşaatı Yapım İşİ
2016/415086	Fidyekızık Kanalizasyon ve Yağmursuyu İnşaatı Yapım İşİ
2020/585419	Osmangazi İlçesi Kanalizasyon ve Yağmur Suyu Hatları Yapım, Bakım ve Onarım İnşaatı İşİ
2022/1146188	Mudanya İlçesi Güzelyalı Çakaldere Bakım Onarım İşİ
2018/202298	Gemlik İlçesi Şahinyurdu ve Umurbey Mahalleleri Altyapı Bakım Onarım İnşaatı
2020/493595	Acil Eysel Bağlantı ve Ana Hat İlaveleri Yapım İşİ
2021/160713	İnegöl-Yenişehir İlçeleri Alt Yapı İnşaatı Yapım İşİ
2022/260634	2022/10 Yenişehir İlçesi Muhtelif Kırsal Mahallelerde Altyapı İnşaatı Yapım İşİ
2020/194153	Karacabey–Mustafa Kemalpaşa İlçeleri Muhtelif. Kırsal Mah. Fosseptik İnşaatı

Yükleniciler tarafından çalıştırılan alt yüklenicilerle ilgili İdarenin bilgisi olmadığından bunların onaylanıp onaylanmamasına dair mekanizmalar işletilememiştir. Bu durum ayrıca, mevzuatta alt yükleniciler için konulmuş olan kurallara uygunluğun tam ve sağlıklı olarak kontrol edilememesine sebep olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra devam eden ve yeni yapılacak işlerde belirli periyotlarla yüklenici firmalardan sigorta ile ilgili evraklar isteneceği ve SGK ile yapılacak yazışmalarla konunun takip edileceği ifade edilmiştir. Bu bakımdan, ihale yüklenicilerinin, alt yüklenici çalıştırılmaları durumunda bunlarla imzaladıkları sözleşmeleri Kurumun onayına sunmaları ve Kurum tarafından bu durumun Sosyal Güvenlik Kurumu ile yapılacak yazışmalar aracılığıyla takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 7: Sözleşmesi ve Teminatı Olmayan Abonelerin Bulunması

6360 sayılı Kanun ile 2014 yılında BUSKİ'ye devredilen köy, belde, ilçe belediyeleri ve içme suyu birlikleri tarafından içme suyu hizmeti verilen abonelere ait sözleşme ve teminat bedellerinin olmadığı görülmüştür.

Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi (BUSKİ) Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin 28'inci maddesine göre, İdare ile sözleşme imzalayan her aboneden Yönetmelik'te belirtilen hesaplamalara göre teminat bedeli alınmaktadır. Teminatlar peşin olarak tahsil edilmektedir. Yönetim Kurulunca belirlenen durumlarda bu bedel ilk dönem su faturasına ilave edilebilmektedir.

Konut abonelerinin teminat bedeli, ayda 15 m³ su tüketildiği kabul edilerek üç aylık süre

üzerinden tabi olduğu tarifesindeki su, atık su ve KDV toplamından oluşan birim fiyat ile çarpılarak bulunmaktadır. İşyeri abonelerinin teminat bedeli ise, bu grup abonelerin ayda 20 m³ su tükettiği kabul edilerek üç aylık süre üzerinden tabi olduğu tarifesindeki su, atık su ve KDV toplamından oluşan birim fiyat ile çarpılarak bulunmaktadır.

Söz konusu teminatlar, abonelik sözleşmesinin sona ermesi veya sözleşmenin feshi halinde ödenmemiş su ve/veya atık su tüketim bedeline karşılık olarak ve borcuna mahsup edilmek amacıyla alınmakta olup, İdare açısından bir güvence mekanizmasıdır.

Bu kapsamda BUSKİ sorumluluk alanı içerisindeki abonelerin teminat durumları incelenmiştir. Buna göre, 2022 yıl sonu itibariyle BUSKİ görev ve sorumluluk alanı içerisinde yaklaşık 1.450.000 adet abone bulunmaktadır. Bunların 325.054'ünün sözleşmesi ve dolayısıyla teminatı bulunmamaktadır. Bunların dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 10: Teminatı Olmayan Abone Sayıları

İlçe Adı	Köy+Belde	Merkez	Toplam
Büyükorhan	5.410	1.013	6.423
Gemlik	7.265	26.339	33.604
Gürsu	1.822	6.315	8.137
Harmancık	2.550	949	3.499
İnegöl	16.946	33.606	50.552
İznik	6.844	5.365	12.209
Karacabey	11.652	12.691	24.343
Keles	6.286	1.093	7.379
Kestel	5.595	6.864	12.459
Mudanya	12.004	14.637	26.641
Mustafakemalpaşa	16.558	11.392	27.950
Nilüfer	762	3.310	4.072
Nilüfer-Görtükle	4.928	7.100	12.028
Orhaneli	9.023	2.012	11.035
Orhangazi	8.638	13.015	21.653
Osmangazi	5.725	29.462	35.187
Yenişehir	8.309	10.016	18.325
Yıldırım	147	9.411	9.558
Genel Toplam	130.464	194.590	325.054

Tabloda yer alan abonelerin hemen hemen tamamı, 06.12.2012 tarih 28489 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun gereği Büyükşehir Belediyelerine devredilen köy, belde, ilçe belediyeleri ve tüzel kişiliği tasfiye edilen içme suyu birlikleri tarafından içme suyu hizmeti verilen abonelerdir. Aboneliklerin 01.04.2014 tarihinde BUSKİ Genel Müdürlüğüne devri sırasında bunlarla ilgili teminat ve sözleşmeler BUSKİ'ye

devredilmemiştir. Konu ile ilgili Kamu İdaresi cevabında da belirtildiği üzere, BUSKİ tarafından ilgili kurumlara yazı gönderilerek teminat bedelleri istenmiş olup, mevcut durumda bu yöndeki çalışmalar devam etmektedir. Su ve atıksu bedellerinin tahsilatını olumsuz yönde etkileyebilen, BUSKİ tarafından yapılacak denetim ve kontrol ortamını güçleştiren bu durumun hızlı bir şekilde giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Su ve Atık Su Tarifelerinin Belirlenmesinde Tam Maliyet Hesaplaması Yapılmaması

Su ve atık su tarifelerinin belirlenmesinde tam maliyet hesaplaması yapılmadığı, TÜFE oranında artış yapılmak suretiyle tarifelerin güncellendiği 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 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 kâr oranının esas alınacağı ve tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esasların bir yönetmelik ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un verdiği yetkiye istinaden çıkarılan ve Genel Kurul (Bursa Büyükşehir Belediye Meclisi) tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren BUSKİ Tarifeler Yönetmeliği'nin "Su Satışı ve Kullanılmış Suların Uzaklaştırılması Tarifesi" başlıklı 10'uncu maddesinde; su satışı ve atık su tarifesi belirlenmesine ilişkin hangi unsurların dikkate alınacağı belirtilmiş olup; yönetim ve işletme giderleri, enerji ve malzeme giderleri, personel giderleri, çeşitli masraflar, su isale ve dağıtım giderleri, amortisman, aktifleştirilmeyen yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ile kârlılık oranı, denilmek suretiyle açıklamalı detayları ile birlikte ifade edilmiştir. Bir başka ifade ile su ve atık su tarife bedellerinin belirlenmesi hususunda hangi maliyet unsurlarının hesaplamaya katılması gerektiği konusuna açıklık getirilmiştir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, su ve atık su tarifesinin tespitine yönelik mevzuatın öngördüğü şekilde maliyet hesabının yapılmadığı, tarife bedellerinin her ay açıklanan TÜFE oranında güncellendiği görülmüştür. Bu uygulama nedeniyle yürürlükte olan su ve atık su tarife bedellerinin gerçek maliyet unsurlarını yansıtmadığı düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, Tarifeler Yönetmeliği'ne göre tarifelerin BUSKİ Genel Kurulu tarafından belirlendiği ve bu tarifeleri değiştirme yetkisinin de aynı organda olduğu

belirtilmiştir. Ancak bulguda belirtilen husus, tarife belirleme ve değiştirme yetkisinin genel kurulda olup olmamasından ziyade tarifelerin mevzuat gereği tam maliyet esasına göre belirlenmemesidir. Bu bakımdan su ve atık su tarife bedellerine ilişkin mevzuatın öngördüğü şekilde maliyet hesaplamasının yapılmasının ve ilgili tarifelerin bu hesaplama doğrultusunda güncellenmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Site Aboneliği Su Kullanımlarına İtiraz Edilmesi Halinde Uygulanan İndirimlerle İlgili Somut Kriterlerin Bulunmaması

Site abone sayaçlarından dönem içinde kullanılan su miktarına itiraz edilmesi halinde BUSKİ Yönetim Kurulu tarafından değişen oranlarda indirim yapılabildiği ancak bu oranların tespitine dair önceden belirlenmiş kriterler bulunmadığı görülmüştür.

BUSKİ Tarifeler Yönergesi'nin 32'nci maddesinin 7'nci fıkrasında, *“Bu madde hükümlerine göre tesis olunan site abone sayaçlarından dönem içinde geçen su miktarı ile bu sayaçtan su alan tali abonelerin sayaçlarının tüketimleri toplamı olan miktar arasında ortaya çıkan farklılıklar konusunda İdareye yapılacak itirazları incelemek üzere İdare bünyesinde beş kişilik bir “Site Aboneliklerini İnceleme Komisyonu” oluşturulur. Site sayaçları tüketimleri ile ilgili olarak İdareye yapılacak itirazlar “Site Aboneliklerini İnceleme Komisyonu”na havale olunur. Bu komisyonun kayıtlarda ve mahallinde yapacağı inceleme ve tespitleri sonucu düzenleyeceği raporlardaki önerileri dikkate alınarak, İdarece gerekli iş ve işlemler yapılır. Ayrıca bu raporlarda önerilmesi halinde, site ve tali abone sayaçları arasındaki tüketim farklılıklarına ilişkin kısmen veya tamamen yapılacak tenziller Yönetim Kurulunun onayı halinde uygulanır.”* denilmektedir. Buna göre, mevzuatta getirilen tenzilat sisteminin temeli “Site Aboneliklerini İnceleme Komisyonu” önerilerine dayanmaktadır.

Konu ile ilgili yerinde denetimde, site aboneliklerinin yaptığı itirazlar ve bunlara dair dokümanlar incelenmiştir. Buna göre, inceleme komisyonu tarafından her bir başvuru için rapor hazırlandığı ve bunun Yönetim Kuruluna sunulduğu görülmüştür. Ancak bu raporlarda inceleme komisyonu tarafından su kaybının sebebine yer verildiği, uygulanabilecek indirim ile ilgili öneriler bulunmadığı görülmektedir. Yönetim Kurulu ise su kaybının sebebine göre değerlendirme yaparak tenzilatın yapılıp yapılmamasına ya da oranına karar vermektedir. Tenzilat yapılan işlemler incelendiğinde ise, tenzilat oranlarının herhangi bir kritere dayanmaksızın %20 ile %80 arasında değiştiği görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, site abonelikleri tarafından yapılan itiraz sürecine yer verilerek, inceleme komisyonunca hazırlanan raporlara değinilmiştir. Cevabın devamında ise

uygulanacak olan tenzilat oranına yönetim kurulu kararaından karar verildiği ve su kayıp kaçakları için söz konusu uygulamanın sağlıklı bir yöntem olduğu ifade edilmiştir. Ancak bulguda dikkat çekilen husus, bu uygulamanın olumlu olumsuz yönlerinden ziyade, tenzilat oranlarının herhangi bir kritere dayanmaksızın belirlenmesidir. Ayrıca inceleme komisyonu raporlarında da uygulanması gereken tenzilat oranına ait öneri bulunmamasıdır. Bu bakımdan tenzilat oranlarının somut kriterlere göre belirlenmesi gerektiği düşünölmektedir. Ayrıca, su tüketimine yönelik itirazların incelenmesi neticesinde hazırlanıp Yönetim Kurulunun onayına sunulan Komisyon raporlarında da uygulanması önerilen tenzilat oranınının yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Coğrafi Bilgi Sistemine Aktarılmayan Verilerin Bulunması

Daire Başkanlıkları tarafından coğrafi bilgi sistemine tüm veriler aktarılmadığı için sistemde her türlü bilginin yer almadığı ya da fiili durumların örtüşmediği görölmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre, belediyelerin coğrafi bilgi sistemlerini (CBS) kurma (büyükşehir olmayan belediyeler için kurdurmak) görevi bulunmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin müstakil bağlı idaresi konumundaki su idarelerinin bu alanda görev ve sorumluluğu bulunmakta olup, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "İlkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre, bu İdarelerin CBS veri tabanını oluşturmaları, mevcut verileri sayısallaştırarak veri tabanına aktarmaları ve sürekli güncellemeleri gerekmektedir.

2560 sayılı Kanun'a göre, su ve kanalizasyon idarelerinin temel yetki ve görevleri "*ıçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması, dağıtılması, her türlü tesisin etüt ve projesinin yapılması veya yaptırılması, kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması ve bu amaçla her türlü tesisin etüt ve projesinin yapılması veya yaptırılması*" olup, İdarelerin CBS altyapısına; bölge, mahalle ya da sokak düzeyinde içme, kullanma suyu, kanalizasyon ve yağmursuyu hat verilerini mekânsal, niteliksel, tematik harita katmanları halinde işlemleri ve saklamaları gerekmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, BUSKİ'de 1990'lı yılların ortalarından itibaren coğrafi bilgi sistemleri ile ilgili çalışmaların başlatıldığı ve BUSKİ Yönetim Kurulunun 08.02.2012 tarih ve 53 sayılı kararı ile Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı bünyesinde Coğrafi Bilgi Sistemleri Şube Müdürlüğu kurularak bu alandaki çalışmalara hız verildiği

görülmüştür. Bu doğrultuda, imalatı yapılan içmesuyu, kanal ve yağmursuyu hatları gibi her türlü altyapı ve üstyapı tesislerinin konum ve nitelik bilgilerinin ilişkilendirilerek toplanması, saklanması, güncelleştirilmesi ve paylaşımı yapılmaktadır.

Sisteme bu tür girişleri yapmak üzere Daire Başkanlıklarında personel görevlendirmesi yapılmış olup, Elektrik Makine ve Malzeme İkmal Dairesi Başkanlığı ve Planlama Yatırım ve İnşaat Dairesi Başkanlığında görevlendirme yapılmamıştır. Diğer taraftan, coğrafi bilgi sistemine veri aktarımları ve güncellemelere dair çalışmalar yoğun bir şekilde yapılıyor olmakla birlikte, sistemde yer alan bazı verilerle birimlerdekilerin örtüşmediği (*örneğin, içme suyu hattı uzunluğu CBS’de 11.680 km görünmekte iken, fiili durumdaki toplam imalat miktarı 12.019 km’dir. Benzer şekilde atıksu hat uzunluğu CBS’de 5.100 km iken, fiili durumdaki toplam imalat miktarı 5.670 km’dir.*) tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Planlama Yatırım ve İnşaat ile Elektrik Makina ve Malzeme İkmal Daire Başkanlıklarında üretilen verilerin sisteme aktarılması için gerekli görevlendirmelerin yapıldığı ifade edilmiş olmasına rağmen söz konusu görevlendirmeler ile alakalı herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir. Ayrıca Kamu İdaresi tarafından CBS’ye düzenli olarak veri girişlerinin yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak bulguda dikkat çekilen husus sisteme veri girişlerinin yapılıp yapılmamasından ziyade, CBS içerisindeki verilerle ve birimlerdeki verilerin örtüşmemesidir. Söz konusu farklılıkların giderilmesi adına önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Atık Su Arıtma Tesislerinin Bir Kısımının Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanamaması

Atık su arıtma tesislerinin bazılarında elektrik enerjisine ilişkin teşvikten yararlanılmasını engelleyen eksiklikler bulunduğu görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun “Teşvik” başlıklı 29’uncu maddesinde; arıtma tesisi kuran, işleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinin, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulanabileceği; teşvik tedbirleri ile ilgili esasların yönetmelikle belirleneceği, bu Kanunda belirlenen cezalara neden olan fiilleri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin, verilen süre içinde söz konusu yükümlülüklerini yerine getirmediği takdirde bu maddede yazılı teşvik tedbirlerinden yararlanamayacağı ve daha önce kendileri ile ilgili olarak uygulanmakta olan teşvik tedbirlerinin durdurulacağı ifade edilmiştir.

Çevre Kanunu'nun 29'uncu maddesine dayanarak 23.10.2011 tarih ve 28093 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2011/2245 sayılı Atık Su Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisi Giderlerinin Bir Kısımının Geri Ödenmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı ile, atıksu arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderlerinin yüzde elli oranında geri ödeneceği kararlaştırılmıştır.

Diğer yandan, atık su arıtma tesislerinde kullanılan elektrik enerjisi giderlerinin bir kısmının geri ödenmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, "Çevre Kanununun 29'uncu Maddesi Uyarınca Atık Su Arıtma Tesislerinin Teşvik Tedbirlerinden Faydalanmasında Uyulacak Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik" yayımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Ödenek ve Ödemenin Yapılacağı Kurum, Kuruluş ve İşletmeler" başlıklı 4'üncü maddesinde; atık suların arıtılması amacıyla atık su arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin, belirlenen oranda, Bakanlık bütçesine bu amaç için ayrıca konulacak ödenekten ilgili atık su altyapı tesisi yönetimlerine geri ödeneceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Geri Ödeme Belgesinin Verilmesi" başlıklı 5'inci maddesinde; verilen geri ödeme belgelerinin 5 yıl geçerli olduğu, belgenin alınabilmesi için; atık suların derin deniz deşarjı ile bertaraf edilmesi, çevre izin belgesinin alınması, onaylı tesis projesi sunulması, arıtma tesisinde kullanılan elektrik enerjisini ölçen ayrı bir elektrik sayacının olduğuna dair belgenin ve elektrik aboneliğine dair sözleşmenin sunulması gibi şartların yerine getirilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'in 6'ncı maddesine göre atık su altyapı tesisi yönetimlerinin, atıksu arıtma tesislerinde kullanılan enerji giderlerinin bir kısmının geri ödenmesi imkânından faydalanabilmeleri için çevre izin belgesinin de alınması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, 22.03.2015 tarih ve 29303 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sürekli Atık Su İzleme Sistemleri Tebliği'ne göre, tesislerde çıkış suyunun alıcı ortama karışmadan hemen önceki noktada, sürekli ölçüm ve analizinin yapıлып, verilerin gerçek zamanlı olarak Bakanlık merkezi veri tabanına aktarılmasını sağlayan sistem olarak tanımlanan Sürekli Atık Su İzleme Sistemi (SAİS)'nin kurulması gerekmektedir. Bu sistemin ana unsurlarından biri olan ve alıcı ortama deşarj noktasında yer alan ölçüm cihazlarının ve numunelerin dış şartlardan etkilenmesini önleyecek ısı yalıtımlı yapı olarak tanımlanan SAİS kabini yeri için de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İl Müdürlüğünden onay alınması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; atık su arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderlerinin yüzde ellisinin teşvik

kapsamında geri alınabilmesi için belirtilen başvuru ve yararlanma koşullarının yerine getirilmesi gerekmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede; enerji teşviğinin yayımlandığı tarihten bugüne kadar BUSKİ tarafından alınan teşvik tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 11: Enerji Teşvik Geri Ödemeleri

Enerji Teşvik Geri Ödeme Başvuru Yılı	Enerji Teşvik Geri Ödeme Tarihi	Enerji Teşvik Geri Ödeme Tutarı (TL)
2010	2011	2.489.328,00
2011	2012	1.928.320,00
2012 2013	2012 yılına ait başvuru dosyası hazırlanmış olup, başvuru dosyası Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğünün 26.03.2013 tarihli 39933767/9321-5541 sayılı yazısına istinaden 30.11.2012 tarih 2012/97 sayılı karar gereğince uygulanan idari yaptırımlardan dolayı reddedilmiştir.	
2014	22.10.2015	3.985.812,84
2015	01.12.2016	3.593.927,06
2016	19.12.2017	4.135.375,30
2017	2018	4.205.709,045
2018 (4 Günlük)	2019	95.285,50
2019	2020	9.113.028,05
2020	2021	10.277.662,60
2021	2022	15.744.567,25

Mevcut durumda on beş adet atık su arıtma tesisinin dokuzu teşvikten yararlanmakta, geriye kalan altısı aşağıdaki tabloda gösterilen eksiklikler dolayısıyla enerji teşviğinden yararlanamamaktadır. Kamu İdaresi cevabında, enerji teşvikinden yararlanamayan tesislerdeki eksikliklerin giderilmesine yönelik çalışmaların devam ettiği belirtilmiş olup, bu yöndeki faaliyetlerin hızlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 12: Enerji Teşvik Geri Ödemesi Alan ve Almayan Tesisler

Atıksu Arıtma Tesisi	Çevre İzni Geçerlilik Tarihi		Geri Ödeme Belgesi Geçerlilik Tarihi	
	Başlangıç Tarihi	Bitiş Tarihi	Başlangıç Tarihi	Bitiş Tarihi
Doğu	31.12.2018	31.12.2023	23.02.2021	23.02.2026
Batı	28.12.2018	28.12.2023	23.02.2021	23.02.2026
Kirazlı	20.12.2019	20.12.2024	29.12.2020	29.12.2025
Kurşunlu	13.08.2020	13.08.2025	29.12.2020	29.12.2025
Küçükumla	29.04.2021	29.04.2026	31.08.2021	31.08.2026
Gemlik	5.08.2021	05.08.2026	20.01.2022	20.01.2027

Mudanya	19.10.2021	19.10.2026	20.01.2022	20.01.2027
İzmit	14.02.2022	14.02.2027	08.09.2022	08.09.2027
Yenişehir	30.03.2022	30.03.2027	08.09.2022	08.09.2027
Orhangazi	Çevre İzni ve Geri Ödeme belgesi alındıktan sonra teşvik başvurusuna hak kazanacak.			
Nilüfer	Çevre İzni ve Geri Ödeme belgesi alındıktan sonra teşvik başvurusuna hak kazanacak.			
Mustafakemalpaşa	Çevre İzni ve Geri Ödeme belgesi alındıktan sonra teşvik başvurusuna hak kazanacak.			
Akçalar	Çevre İzni ve Geri Ödeme belgesi alındıktan sonra teşvik başvurusuna hak kazanacak.			
Orhaneli	SAİS Kabini Onayı, Çevre İzni ve Geri Ödeme belgesi alındıktan sonra teşvik başvurusuna hak kazanacak.			
Harmancık	SAİS Kabini Onayı, Çevre İzni ve Geri Ödeme belgesi alındıktan sonra teşvik başvurusuna hak kazanacak.			

BULGU 12: Atık Su Kalite Kontrol Ruhsatı Olmayan İşletmelere Uygulanması Gereken Süreçlerin Tam Olarak Yerine Getirilememesi

Atık su kalite kontrol ruhsatı olmadığı halde faaliyetlerine devam eden işletmeler bulunduğu ve bunlarla ilgili yaptırımların tam olarak uygulanmadığı tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8, 9, 11, 12, 15 ve 20'nci maddeleri ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97, 103 ve 104'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesine göre atık su, "*Evsel, endüstriyel, tarımsal ve diğer kullanımlar sonucunda kirlenmiş veya özellikleri kısmen veya tamamen değişmiş sular ile maden ocakları ve cevher hazırlama tesislerinden kaynaklanan sular ve yapılaşmış kaplamalı ve kaplamasız şehir bölgelerinden cadde, otopark ve benzeri alanlardan yağışların yüzey veya yüzeyaltı akışa dönüşmesi sonucunda gelen sular*" olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'e göre, atık su arıtımı "*Suların çeşitli kullanımlar sonucunda atık su haline dönüşerek yitirdikleri fiziksel, kimyasal ve bakteriyolojik özelliklerinin bir kısmını veya tamamını tekrar kazandırabilmek ve/veya boşaldıkları alıcı ortamın doğal fiziksel, kimyasal, bakteriyolojik ve ekolojik özelliklerini değiştirmeyecek hale getirebilmek için uygulanan fiziksel, kimyasal ve biyolojik arıtma işlemlerinin biri veya birkaçı*" olarak tanımlanmıştır.

Arıtılmış olsun olmasın, atık suların doğrudan veya dolaylı olarak alıcı ortama (*sulamadan dönen drenaj sularının kıyıda veya uygun mühendislik yapıları kullanılarak*

toprağa sızdırılması hariç) veya sistemli bir şekilde yeraltına boşaltılması işlemi ise deşarj olarak tanımlanmıştır.

Atık sularını kanalizasyon sistemine doğrudan deşarj eden ya da fosseptiklerde toplayarak atık su altyapı tesislerine ulaştıran evsel/endüstriyel atık su kaynaklarının ruhsatlandırılması ve denetlenmesi işlemleri, başta Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği olmak üzere, ulusal mevzuat çatısı altında, BUSKİ Atık suların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda yürütülmektedir.

Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre, işletmeler, endüstriyel atık sularını, bu Yönetmelik'te belirtilen hükümler doğrultusunda, atık su altyapı sistemlerine deşarj etmekle yükümlüdürler. Endüstriyel atık suyunu, atık su alt yapı tesislerine doğrudan deşarj etmesi uygun görülmeyen işletmeler, işletme, bakım, kontrol ve belgeleme harcamaları kendilerine ait olmak üzere, gerekli her türlü önlemi almak, fosseptik, atık su arıtma/ön arıtma tesislerini, bu Yönetmelik'te belirtilen hükümler uyarınca kurup, işletmek ile yükümlüdür.

Bu kapsamda, endüstriyel atık su deşarjı olan BUSKİ kanalına bağlı olan ya da fosseptiği olup atık suyunu BUSKİ atık su arıtma tesislerinde bertaraf eden gerçek ve tüzel kişilere ait tüm işletmeler (*kendi arıtması olup atık sularını deniz, göl gibi alıcı ortama veren işletmeler bu ruhsatı BUSKİ'den değil Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığında almak zorundadır.*) BUSKİ'den atık su kalite kontrol ruhsatı (AKKR) almak zorundadır. Atık su deşarj şartlarını sağlayan endüstriyel atık su kaynaklarına verilen bu belge, işletmelerin atık sularının kontrol altına alınması açısından son derece önemlidir. Sözü geçen ruhsatın alınması konusunda eksikliği olan işletmelere Yönetmelik'te belirtilen süreler verilmektedir. Bu sürelerde gerekli önlemleri almayan işletmeler ise AKKR ruhsatı almadan faaliyet gösteren işletme olarak kabul edilerek, İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatı Yönetmelik hükümlerine göre durumunun değerlendirilmesi için Bursa Büyükşehir Belediyesi ve/veya ilçe belediyelerine bildirilmektedir. Ayrıca işletmede yapılan denetim sonucunda tespit edilen olumsuzluğun, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun ilgili maddelerinin kapsamına giren bir suç oluşturduğu sonucuna varılması halinde, bu suç hakkında gerekli kovuşturmanın yapılması için hazırlanan tutanak Cumhuriyet Savcılığına, 2872 sayılı Çevre Kanunu ve bu kanuna göre çıkartılmış olan ilgili çevre yönetmeliklerinde belirtilen hükümlere aykırı olduğu tespit edilmesi halinde ise hazırlanan tutanak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İl Müdürlüğüne gönderilmektedir.

Bu doğrultuda BUSKİ tespitlerine göre; 2022 yıl sonu itibarıyla AKKR alması gereken işletme sayısı 621 olup, bunların 550'si almış, 71'i ise bu ruhsatı almamıştır. 71 işletmenin

45'ine süre verilmiş olup, 26'sı ruhsatı verilen sürelerle rağmen almadığı için ilgili belediyeye bildirilmiştir.

Yönetmelik'in 17'nci maddesinin ikinci fıkrasına göre, Büyükşehir Belediyesine ve/veya ilçe belediyelerine bildirilen işletmenin, Yönetim Kurulu'nun onayı alınmak şartı ile su ve kanal bağlantıları iptal edilebilmektedir. Ancak bu uygulamaya çok sık başvurulmamakta olup, birkaç abone için kanal bağlantılarının iptal edildiği görülmüştür.

Diğer taraftan AKKR'si olmadan faaliyetine devam eden işletmeler, kanalizasyon hattına atık su deşarjı yaptığı için bunlara kirlilik önlem payı (KÖP) tahakkuk ettirilmektedir.

KÖP uygulama esasları, Atık suların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği'nin 15'inci maddesinde açıklanmakta olup, atık sularındaki kirletici parametre değerleri Yönetmelikte belirtilen atık su deşarj limit değerlerinin üstünde olan işletmeler gerekli tedbir ve önlemleri alıncaya kadar bu bedeli ödemek zorundadırlar. Bu doğrultuda, 2022 yılı içerisinde 79 işletmeye toplam 2.244.589,70 TL KÖP tahakkuku yapılmıştır. Bunun 1.212.395,00 TL'si tahsil edilmiş geri kalan 1.032.194,70 TL tahsil edilememiştir. KÖP'ü ödemeyenler hakkında hukuki süreçler işletiliyor olmakla birlikte, tahsilatların zamanında yapılamamasının bu konuda uygulanan yaptırımın caydırıcılığını olumsuz yönde etkilediği düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, atıksu kalite kontrol ruhsatı verilmesi ve ruhsatı almadan faaliyet gösteren işletmelerle ilgili uygulanan süreçlere yer verilmiştir. Söz konusu ruhsatı almayan işletmelerin ilgili belediyelere bildirildiği, bunlara KÖP tahakkuku yapıldığı ifade edilmiştir. Bu tür işlemler, atıksuların kontrol altına alınması açısından olumlu adımlar olmakla birlikte, bu alanda etkin bir mücadele yapabilmek için AKKR'si olmayan işletmelerin kanal bağlantılarının iptal edilmesi ve KÖP tahakkuklarının zamanında tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Kaynak Suları Kiralamalarına Ait Belediye Paylarının Tamamının İlgili Belediyelere Aktarılmaması

BUSKİ tarafından kaynak sularının kiraya verildiği ve tahsil edilen kira gelirlerinin bir kısmının ilgili belediyelere gönderilmediği tespit edilmiştir.

167 Sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrası gereğince kuyu açan kimse, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanabilmektedir. Bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları, Hazinesinin özel mülkiyetinde veya

Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verilebilir. Tahsil edilen kira gelirinden; yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye %25 oranında pay verilmesi gerekmektedir.

6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesi ile İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyelerine mahalle olarak katılmışlardır. Aynı Kanun maddesiyle bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği de kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıfların, bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Kaynak sularının kullanım hakkının kiralanması işi, 167 sayılı Kanun'a göre il özel idareleri tarafından yapılmaktayken 6360 sayılı Kanun gereğince Su ve Kanalizasyon İdareleri tarafından yapılması gerekmektedir.

Bu kapsamda, BUSKİ tarafından kiraya verilen kaynak suları ile ilgili elde edilen kiralama tutarları ve bunların ilgili belediyelere aktarım süreçleri incelenmiştir. Detayı aşağıdaki tablodan görüleceği üzere, kiralama tutarlarının bir kısmının BUSKİ tarafından ilgili belediyelere gönderildiği ya da ilgili belediyelerin BUSKİ'ye olan borçlarından mahsup yapıldığı görülmüştür. Ancak 31.12.2022 tarihi itibarıyla ilgili belediyelere gönderilmeyen 7.905.816,19 TL kiralama tutarı bulunmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, kaynak sularına ait payların ilgili belediyelere aktarım sürecince mahsuplaşma yönteminin kullanıldığı ya da BUSKİ nakit akışına göre hareket edildiği belirtilmiştir. Ancak detayı aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere 31.12.2022 tarihi itibarıyla BUSKİ'nin çeşitli belediyelere toplam 7.905.816,19 TL kaynak suları kiralamasına ait borcu bulunmaktadır. Mevzuatın ön gördüğü şekilde bu tutarın ilgili belediyelere gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 13: İlgili Belediyeye Gönderilmeyen Kaynak Suları Kira Bedelleri

İlgili Kurum	Borç Tutarı (TL)	Alacak Tutarı (TL)	Alacak Kalanı (TL)
Kestel Belediyesi	16.663.880,42	23.466.218,05	6.802.337,63
İnegöl Belediyesi	20.391.113,15	21.228.596,14	837.482,99
Mustafakemalpaşa Belediyesi	1.401.893,88	1.457.569,03	55.675,15
Osmangazi Belediyesi	7.876.848,42	8.012.821,36	135.972,94
Yıldırım Belediyesi	2.769.483,97	2.843.831,45	74.347,48
TOPLAM	49.103.219,84	57.009.036,03	7.905.816,19

BULGU 14: Yağmur Suyu Uzaklaştırma Bedellerinin Tamamının İlgili Belediyelerden Alınmaması ve Bunlara Gecikme Cezasının Uygulanmaması ile Dere Islahı Harcamalarına Ait Herhangi Bir Tahakkuk Bulunmaması

Yağmur sularının uzaklaştırılması kapsamında ilgili belediyelerden tahsil edilmesi gereken tüm harcamaların 31.12.2022 tarihi itibarıyla ilgili belediyelerden tahsil edilmediği ve tahsil edilmeyen tutarlara gecikme cezasının uygulanmadığı görülmüştür. Ayrıca, dere ıslahı kapsamında yapılan harcamaların ilgili belediyelerden alınması yönünde herhangi bir tahakkuk kaydının bulunmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yağmur sularının uzaklaştırılması ile beraber altyapı anlamında bütün görevlere ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir. Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde ise " ...atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak..." yetkisi belediyelere verilmiştir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Yağmur sularının uzaklaştırılması" başlıklı 25'inci maddesinde yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesi için yapılan gerekli harcamaların ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla İSKİ tarafından yerine getirileceği, bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamaların tarifelere dahil edilemeyeceği, ek 5'inci maddesinde bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı belirtilmiştir.

Su ve kanalizasyon hizmetleri, aboneler için ücret karşılığında yapılmakta ve bu hizmetten yararlananlar bunun bedelini ödemektedirler. Oysa yağmur suyunun uzaklaştırılmasına ilişkin tesislerle ilgili harcamalar, 2560 sayılı Kanun'a göre ilgili su ve kanalizasyon idaresi tarafından yapılmakta ancak buna ilişkin harcamalar tarifelere dahil

edilememektedir. Bunun en önemli nedeni, bir kamu hizmeti olan yağmur suyunun uzaklaştırılması işlerinin ilgili belediyelerin görev ve sorumluluğu altında olmasıdır. Bu sebeple, İdarece bu maksatla yapılan harcamaların tümüne ilişkin giderlerin ilgili belediyelerden alınması gerekmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, BUSKİ tarafından yağmur suyu uzaklaştırma tesislerine ait harcamaların büyükşehir ve ilçe belediyeleri bazında hesaplanıp muhasebeleştirildiği görülmüştür. Buna göre 2015 yılından 31.12.2022 tarihine kadar olan dönemde ilgili belediyeler tarafından BUSKİ'ye ödemesi yapılmayan tutarlara ait detaylar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 14: Yağmur Suyu ve Dere Islahı Alacak Tutarları

Belediye	Yağmur Suyu (TL)	Dere Islahı (TL)
Osmangazi	78.651.425,19	33.906.562,26
Yıldırım	24.572.099,60	34.680.845,58
Nilüfer	47.852.944,98	6.761.272,02
Gemlik	42.984.276,35	1.204.566,85
Gürsu	7.669.250,54	-
Kestel	448.314,20	5.996.134,23
Mudanya	7.977.400,74	1.379.659,48
İnegöl	10.934.284,99	2.085.975,80
Keles	4.702.273,52	7.751,87
İznik	18.537.118,94	-
Büyükorhan	8.321.089,57	-
Orhaneli	217.175,44	-
Orhangazi	15.523.238,88	-
Harmancık	7.403.707,86	-
Yenişehir	16.548.758,42	-
M.Kemalpaşa	12.150.600,25	-
Karacabey	34.492.040,30	-
İlçe Belediyeleri Toplamı	338.985.999,78	
Bursa Büyükşehir Belediye	50.400.264,6	
Toplam	(a) 389.386.264,45	(b) 86.022.768,09
Yağmur Suyu ve Dere Islahı Toplam Alacak Tutarı (a) + (b)		475.409.032,54

Buna göre BUSKİ'nin ilgili belediyelerden toplam 389.386.264,45 TL yağmur suyu uzaklaştırma bedeli alacağı bulunmaktadır. Bu rakam geçmişten bu yana birikerek gelen bir alacak olup, tahsil edilmesi gereken ana parayı ifade etmektedir. Ödenmeyen tutarlara dair gecikme bedelleri ise hesaplanmamaktadır. Dolayısıyla BUSKİ'nin ilgili belediyelerden olan yağmur suyu alacağının daha fazla olduğu ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan, dere ıslahı kapsamında yapılan harcamalar da yağmur suyu uzaklaştırma tesisleri içerisinde olmasına rağmen, bu konuda yapılan harcamaların ilgili belediyelerden tahsil edilmesi yönünde herhangi bir tahakkuk kaydı yapılmadığı görülmüştür. Yerinde yapılan denetimde, 2015 yılından 31.12.2022 tarihine kadar BUSKİ'nin toplamda 86.022.768,09 TL dere ıslahı harcaması yaptığı görülmüştür. Bu rakamın ilgili belediyelerden tahsil edilmesi yönünde tahakkuk girişi bulunmadığından, borcunu zamanında ödemeyenlerle ilgili gecikme faizi hesaplanması süreci de işletilememiştir.

Kamu İdaresi cevabında, yukarıda yer alan eksikliklerin giderilmesi adına çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir. Bu bakımdan, yağmur suyu ve dere ıslahı kapsamındaki tüm harcamaların ilgili belediyelerden tahsil edilmesi ve borcunu zamanında ödemeyenler hakkında da gecikme cezası uygulanarak hukuksal süreçlerin devam ettirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Yer Altına Döşenen Boruların Katodik Koruma İşleminin Sonradan Yapılması Dolayısıyla Korozyona Karşı Koruma Önleminin Geciktirilmesi ve Bu Durumun İlave Maliyetler Meydana Getirmesi

Yer altına döşenen boruların korozyona uğramasını önlemek amacıyla yapılan katodik koruma işleminin, boruların döşendiği ihaleler ile birlikte yapılmayıp uzun yıllar sonra ayrı ihaleler ile gerçekleştirildiği ve bu durumun önceden kazılan zeminin yeniden kazılması, çevre düzenlemesi yapılmış bir alana tekrar aynı işlemin yapılması gibi ilave maliyetler meydana getirdiği tespit edilmiştir.

12.10.2017 tarih ve 30208 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İçme ve Kullanma Suyu Temini ve Dağıtım Hakkında Yönetmelik'in "Korozyon ve Kirlenmelere Karşı Koruma" başlıklı 45'inci maddesine göre, risk görülen bölgelerde borular ve diğer malzemeler korozyon ve kirlenmelere karşı koruma altına alınmaktadır. Koruma amacıyla plastik maşon, bitümlü kaplama, koruyucu bantlar vs. kullanılabileceği gibi metalik borulara katodik koruma sistemi de tasarlanabilmektedir. Yönetmelik'e göre katodik koruma, korunacak olan metal yüzeyin, kendisini çevreleyen ortama göre katodik bir durumda tutulmasıyla sağlanan koruma metodu olarak tanımlanmıştır. Bu doğrultuda katodik korumanın temel amacı, toprağın altında kalan metal boruların her tür korozyondan korunması ve böylece daha uzun ömürlü kullanımının sağlanmasıdır.

BUSKİ tarafından yapımı gerçekleştirilen içme suyu dağıtım sistemlerinde kullanılan çelik boruların, içme suyu isale hatlarının, yatay delgilerin korozyona uğramaması için 1995

yılından bu yana çeşitli zamanlarda hatların döşenmesine ait ihalelerden ayrı ihaleler ile farklı zamanlarda katodik koruma uygulaması yapılmıştır.

Elektrik Makine ve Malzeme İkmal Dairesi Başkanlığı tarafından 2022/984071 ihale kayıt numarası ile 25.10.2022 tarihinde ihale edilen “2022-2023 Yılları Merkez ve İlçeler Çelik Boru Hatları Katodik Koruma Yapım İşi” bunlardan en sonuncusu olup, Bursa’nın muhtelif ilçelerinde daha önce yapımı gerçekleştirilen toplam 199 km’lik içme suyu hattının katodik korumasının tesis edilmesini içermektedir. Bu kapsamda 2015-2018 döneminde başlayıp bitirilen çok sayıda içme suyu yapım işi ile ilgili 2022 yılı sonunda katodik koruma ihalesi yapıldığı dikkate alındığında, aradan geçen altı-yedi yıllık süreden sonra korozyona karşı önlem alındığı görülmektedir. Bu durum, bahsedilen süre zarfında boru hatlarının korozyona maruz kalma ve dolayısıyla kullanım sürelerinin azalma tehlikesini meydana getirmektedir.

Konu ile ilgili Elektrik Makine ve Malzeme İkmal Dairesi Başkanlığı tarafından 06.05.2019 tarihinde İçme Suyu Daire Başkanlığına ve 12.02.2021 tarihinde Planlama Yatırım ve İnşaat Dairesi Başkanlığına gönderilen yazılarda özetle, katodik koruma ihalesinin farklı bir ihale ile yapılması dolayısıyla boru bağlantısı için çevre düzenlemesi yapılmış, asfaltı kazılmış yerlerin yeniden kazıldığı ve işlem bitirildikten sonra tekrardan çevre düzenlemesi yapılmak durumunda kalındığı ve bu durumun ilave maliyet meydana getirdiği, boruların korozyona karşı korunamadığına dikkat çekilmiştir. Ancak bu konuda işleyişte bir değişikliğe gidilmemiş olup, katodik koruma ilk imalat aşamasındaki ihalelerle birlikte değil sonradan yapılan ayrı ihaleler ile gerçekleştirilmiştir.

Bu uygulamanın 5108 sayılı Kanun’un temel prensiplerinden olan kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması ilkesine uygun düşmediği değerlendirilmektedir. Bu bakımdan boruların katodik olarak korunabilmesi ve dolayısıyla kullanım ömürlerinin uzatılması, tekrardan kazı ve kazı sonrası çevre düzenlemesi yapılması gibi ilave maliyetlerin önlenmesi adına, içme suyu boru hatlarının döşenmesi ile ilgili ihalelerin içeriğinde katodik koruma tesislerinin yapılmasına dönük işlemlere de yer verilmesi ve bu işlerin aynı anda yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Kaçak Su Kullanımına Ait Cezaların Tamamının Tebliğ ve Tahsil Edilmemesi

Kaçak su kullanımına dair yapılan tespitlere ait ceza zabıtlarında yer alan tutarların tamamının muhasebe kayıtlarında yer almadığı, bir kısmının tebliğ edilmediği, tebliğ edilenlerin de hepsinin tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

BUSKİ Tarifeler Yönetmeliği'nin "Kaçak Su Kullanımı" başlıklı 31'inci maddesine göre, İdarenin tasarrufunda bulunan yeraltı veya yerüstü su kaynaklarından, tesislerinden, içme suyu evsel bağlantı hattından, içme suyu isale ve şebeke boru hatlarından sayaçtan önce bağlantı yapan, sayaçlı veya kayıt dışı sayaçtan, abone ya da abone olmaksızın her hangi bir teknik düzenle su alma işi kaçak su kullanımı olup, bu şekilde su kullanan kişilerin kaçak su kullanımları tutanakla tespit edilmektedir.

Kaçak su kullanım süresi 30 gün olarak kabul edilmekte olup, hesaplanan sürenin 30 günden fazla olması durumunda kaçak su kullanma süresi; sayacın mühür altına alındığı tarih, son endeks tespit tarihi, suyun kesildiği tarih, abonelik sözleşmesi imza tarihi, varsa daha önce kaçak su kullandığına ait tutanağın tarihi, binaya yeni taşınılmış ise yerleşme tarihi, ana hattın bağlantı yapıldığı tarih veya bilenlerin yazılı imzalı beyanları ile İdare tarafından belirlenecek diğer usuller dikkate alınarak belirlenmektedir.

Kaçak su kullanımına dair kesilecek cezanın hesaplama yöntemi Yönetmelik'te açıklanmıştır. Buna göre konutlar, işyerleri ve inşaat alanları ile ilgili metreküp/gün üzerinden farklı hesaplamalar yapılmaktadır.

Kaçak su kullanımları ile ilgili BUSKİ tarafından denetimler gerçekleştirilmekte olup, bu alanda bir tespit yapıldığı takdirde tutanak düzenlenmektedir. Bu kapsamda 2018-2022 döneminde düzenlenen zabıt sayıları, bunların tebliğ edilip edilmediği ve tebliğ edilenlerin tahsilat rakamları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 15: Kaçak Su Kullanımına Ait Tebligatlar ve Cezaların Tahsili

Yıl	Sisteme Girişi Yapılan Zabıt Sayısı	Tebliğ Edilen Zabıt Sayısı	Tebliğ Edilen Zabıtların Tahakkuk Tutarı (TL)	Tebliğ Edilenlerden Yapılan Tahsilat Tutarı (TL)
2018	682	533	673.659,60	341.098,00
2019	410	276	416.967,33	588.664,00
2020	317	270	475.571,49	367.744,00
2021	483	427	1.043.987,97	924.176,00
2022	477	433	1.475.212,01	1.115.679,00
Toplam	2.369	1.939	4.085.398,40	3.337.361,00

Buna göre, Kamu İdaresi cevabında da belirtildiği üzere, BUSKİ tarafından yapılan çalışmalar neticesinde beş yıllık periyotta cezaların tebliğ edilme oranının yükseldiği görülmektedir. Ancak ilgililerine tebliğ edilen cezaların 748.037,40 TL'sinin tahsil edilememiş olması dikkat çekicidir. Diğer yandan sisteme girişi yapılan zabıtlar ve tutarları ancak ilgililerine tebliğ edildiği takdirde tahakkuka bağlanmakta olup, tebligatı yapılmayan 430 adet tutanağa ait ceza tutarlarının muhasebe sisteminde tahakkuk kaydı bulunmamaktadır. Bu

konuda yapılan örneklemede, 2022 yılında tebligatı yapılmayan 44 tutanaktaki toplam ceza tutarının 253.551,00 TL olduğu görülmüştür.

Bu bakımdan, kaçak su kullanımlarının önlenmesi ve bu alandaki yaptırımların caydırıcı olabilmesi açısından sisteme girişi yapılan tüm zabıtlarda yer alan ceza tutarlarının tahakkuk kayıtlarının oluşturulması, bunların ilgililerine tebliğ edilmesi süreçlerinin hızlandırılması, kaçak su kullanımı bedelini ödemeyenler hakkında tüm hukuksal süreçlerin işletilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Sondaj Kuyuları ve Bu Kuyulardan Yapılan Su Kullanımları ile İlgili DSİ ve BUSKİ Arasında Bilgi Paylaşımının Yeterli Düzeyde Olmaması

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) tarafından izin verilen su kuyularının sahipleri, koordinatları, iznin hangi amaç için verildiği, faydalı tüketim miktarları ve buna göre yapılan ölçümler ile fiili su kullanımları gibi bilgilerin BUSKİ ile paylaşılmadığı görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde, su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetkileri sıralanmıştır. Buna göre su ve kanalizasyon idareleri kendisine verilen diğer görevler yanında, bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyıların ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak zorundadır.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un; 2'nci maddesine göre yeraltı suyu, yeraltındaki durgun veya hareket halinde olan bütün sular şeklinde tanımlanmaktadır. Bu sular; içme, temizlik, belediye hizmetleri, hayvan sulama, zirai sulama, maden ve sanayi alanında veya sportif tesislerde faydalı tüketim amaçlı kullanılabilir. Bahsedilen Kanun'un 4'üncü maddesine göre, yeraltı suyu işletme sahaları içinde açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri, faydalı ihtiyaç miktarları Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından tayin ve tespit edilmektedir. Aynı maddeye göre, kuyu açan kimse bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkilidir. Bu miktarı aşan suların 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre il özel idarelerince kiraya verilmesi gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere sondaj kuyularına ilişkin olarak tüm yetki Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde bulunmaktadır. Sondaj kuyularından çıkarılan suyun kiralanması gereken kısmını ise, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olan illerde il özel

idarelerin tüzel kişiliğinin kaldırılmış olması sebebiyle su ve kanalizasyon idarelerinin kiraya vermesi gerekmektedir.

Diğer taraftan 10.12.2019 tarih ve 30974 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik’in 4’üncü maddesinde miktarı ve kalitesi belirli sudan, bir ya da birden fazla gerçek ya da tüzel kişiye belirli bir amaç için, belirli miktarda ve belirli süre ile su kullanım izni verilmesi su tahsisi olarak tanımlanmıştır. 5’inci maddesinde tahsis izni verilen miktardan daha fazla ve amacın dışında su kullanılamayacağı, tahsis edilen suların korunması ve verimli kullanımının sağlanması amacıyla, faaliyetten sorumlu kurum ve kuruluşların, kendi mevzuatlarından kaynaklanan yetkileri kapsamında faaliyeti izleyeceği, tahsis amacı dışında veya tahsis edilen miktarın üzerinde su kullanımının tespiti halinde DSİ’ye bildirileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu süreçlerin sağlıklı bir şekilde yönetilebilmesi için öncelikle kuyudan çekilebilecek su kapasitenin ve buna göre faydalı tüketim miktarının DSİ tarafından somut verilere göre en gerçekçi şekilde belirlenmesi ve buna göre ölçümler yapılarak bu sürecin kontrol altında tutulması gerekmektedir. Ayrıca su ve kanalizasyon idarelerinin yer altı suları ile ilgili görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için öncelikle başta sondaj kuyuları olmak üzere yeraltı su kaynakları ile ilgili gerekli tüm bilgilere (*izin sahibi, izin tarihi, kuyuların mahalle ve koordinat bilgileri, iznin hangi amaç için verildiği, faydalı kullanım miktarları ve buna göre fiili kullanımlar vb.*) sahip olmaları zorunludur. Ancak bu konuda DSİ 1. Bölge Müdürlüğü ile BUSKİ arasında koordineli yürüyen bir iş akış ağı bulunmadığından ve DSİ 1. Bölge Müdürlüğüne 2016-2017 yıllarda yazılan yazılardan istenilen cevaplar alınmadığından Bursa genelindeki su kuyuları ile ilgili BUSKİ net bir bilgiye sahip değildir.

Bursa il genelinde özellikle organize sanayi bölgeleri, fabrikalar, oteller, tarımsal amaçlı sulama tesisleri gibi alanlarda yoğun bir şekilde yer altı suyu kullanımı olduğu, hatta içerisinde çok büyük sanayi tesisleri olan Demirtaş Organize Sanayi Bölgesi, Uludağ Organize Sanayi Bölgesi gibi bazı sanayi bölgelerinin su ihtiyaçlarını sadece sondaj kuyularından sağladığı ve bu kapsamda BUSKİ’ye herhangi bir su bedeli (kuyuların kaçak olması halinde atıksu bedeli de tahsil edilememektedir) ödemediği dikkate alındığında, bu durum yeraltı sularının kontrolsüz ve kaçak kullanımına sebep olabildiği gibi, BUSKİ açısından da büyük bir gelir kaybı meydana getirmektedir.

Yeraltı suları ile ilgili BUSKİ tarafından denetim yapılamamasına sebep olan bu gibi olumsuzlukların önlenmesi adına; yeraltı suyu kapasitesine göre faydalı tüketim miktarlarının belirlenme süreçlerinin yeniden gözden geçirilmesi konusunda DSİ nezdinde girişimde

bulunulmalı, kullanılan su miktarlarının ölçümleri sağlıklı bir şekilde yapılmalıdır. Ayrıca yeraltı su izinleri, faydalı tüketim miktarları ve kullanımları ile ilgili tüm bilgilerin DSİ ve BUSKİ arasında paylaşımına yönelik entegre sistemlerin kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: İdare Malı Malzemelerin Kullanımından Kaynaklanan Sorunlar

İdare malı malzemelerin kullanıldığı işlerde kesin hesap işlemlerinin yapılmayarak bekletildiği veya uzun süreler sonra yapıldığı, malzemelerin aynı yüklenicinin farklı işleri veya farklı yüklenicilerin işleri arasında aktarıldığı ve bu sebeple bazı yüklenicilerde İdare mallarının biriktiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun, "Üst Yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu olduklarından bahsedilmektedir.

Ayrıca 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin amacı, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi ve kamu idareleri arasında taşınırların bedelsiz devri ile tahsisine ilişkin esas ve usulleri belirlemektir. Yönetmelik'te taşınır mallarla ilgili sorumlular ve sorumluluk halleri, taşınır malların giriş ve çıkış işlemlerine ait kayıt süreçleri, bunların hurdaya ayrılması, devri, tahsisi, sayım yöntemleri ve taşınır mal yönetim dönemi hesabının hazırlanması gibi tüm aşamalara dair detaylı açıklamalara yer verilmiştir.

Buna göre, taşınır giriş ve çıkış işlemlerinde taşınır işlem fişi düzenlenmesi, taşınırların tüm giriş ve çıkış kayıtlarında kullanılan defter, belge ve cetveller elektronik ortamda tutulması ve düzenlenmesi gerekmektedir. Taşınır kayıt yetkilileri tarafından taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi, muhasebe yetkililerinin de taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen taşınır işlem fişlerinde gösterilen tutarları II'nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydetmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, “Kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer” olarak tanımlanan ambarlarda yer alan taşınırların muhafazasından, kullanıcılara verilmesinden, ambar sayım ve stok kontrolünün yapılmasından, harcama yetkilisince belirlenen asgari stok seviyesinin altına düşen taşınırların harcama yetkilisine bildirilmesinden ve kullanımda bulunan dayanıklı taşınırların buldukları yerde kontrol edilerek sayımlarının yapılmasından taşınır kayıt yetkilileri ve dolayısıyla harcama yetkilileri sorumludur. Taşınır kontrol yetkilileri ise taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemler ile düzenlediği belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol etmekle yükümlüdür.

Yukarıda yapılan açıklamalardan görüleceği üzere, kamu kaynağı niteliğindeki taşınırların kurum kayıtlarına girişinden çıkışına kadar olan tüm süreçlerin sistematik bir yapı içerisinde yerine getirilmesine dair bir yapı kurgulanmıştır. Kamu idareleri de buna uygun olarak taşınır alanında görev alacak personeli belirlemekte, bilişim sistemleri oluşturmakta, ambarlarını organize etmekte ve muhasebe iş ve işlemlerini buna göre yaparak taşınır yönetim dönemi hesabı çıkarmaktadırlar.

Diğer kamu kurumlarında olduğu gibi BUSKİ’de de taşınır mal yönetimine ait süreçler tanımlanmış, fonksiyonel bir işleyiş oluşturulmuştur. Ambar Otomasyon Sistemi bunlardan biri olup, kurum ambarlarına gelen taşınırların kabulü, kayıt altına alınması, sevk ve çıkış işlemleri gibi tüm operasyonlar bu sistem üzerinden yürütülmekte ve raporlanmaktadır. Böylece stok takibi ve ambar yönetimi konusunda otomatik tanımlama ve veri toplama teknolojilerinden yararlanılmaktadır.

Ancak, malzeme temini İdarenin kendisine ait olan su ve kanalizasyon tesisleri yapım işlerinde çeşitli sorunların bulunduğu görülmüştür. Buna göre, yükleniciler tarafından aynı ya da farklı dönemlerde gerçekleştirilen yapım işlerinde iş bitmesine rağmen kesin hesap işlemleri yapılmamakta veya uzun süreler sonra yapılmakta, İdareye iade edilmesi gereken çeşitli cinsteki malzemeler aynı veya farklı bir yüklenicinin yapım işine aktarılmaktadır. İdare tarafından “denkleştirme” adı verilen bu sistemde, BUSKİ’ye ait malzemeler henüz kullanılmadığı halde yüklenicilerde kalmakta ve bu süreç birbirine eklenerek devam etmektedir. Bu kapsamda aşağıda yer alan tabloda iş kalemi bazında yükleniciye verilen malzemeler ile kullanım miktarının hangi aşamada olduğuna dair örnekler verilmiştir.

Tablo 16: Taşınır Çıkışları ve Kullanımları

İşin Adı	Ambardan Çıkan Malzeme Çeşidi	Çıkış Miktarı	Kullanılan Miktar	Kalan Miktar
2022/1 Pınar Kaynakları İnşaatı (Muhtelif İlçeler)	Boru İkaz Bandı	7.000 Metre	0	7.000 Metre
	HDPE Boru 75 mm SDR 11 PN 16	3.000 Metre	0	3.000 Metre
2021 Yılı Bursa Merkez İlçelerinde İçmesuyu Evsel Bağlantılarının Yapılması İşi	Polietilen Boru 32 mm PE40 PN10	1.500 Metre	3.119,3 Metre	-1.619,3 Metre
	3/4 19 cm. Soğuk Su Sayacı	0 Adet	214 Adet	-214 Adet
2022/2 Mudanya İlçesi Muhtelif Mahallelerde Kanalizasyon İnşaatı Yapım İşi	İdare Malı Lama ve Profil Demirler	0 Kg	1.909 Kg	-1909 Kg
Mustafakemalpaşa İlçesi Kanalizasyon ve Yağmursuyu İnşaatı Yapım İşi (Sözleşme No:KAP- 2- BRS- W05)	HDPE Boru 110 mm SDR 11 PN 16	1.000 Metre	0 Metre	1.000 Metre
	Sfero Izgara 90x55 cm	130 Adet	0 Adet	130 Adet
	Kaplıin Adaptör Dişi 32x3/4" PN 16	300 Adet	0 Adet	300 Adet
2022/2 Muh. Mah. İçmesuyu Şebeke Rehabilitasyonu ve Yeni Şebeke ve İsale Hattı İnşaatı İşi	İdare Malı Ø110 mm HDPE Borular	5.800 Metre	12.698 Metre	-6.898 Metre

Denkleştirme sistemi ile hangi yükleniciye, ne kadar miktar ve cinsten malzeme verildiğinin kayıtları tutulmakla birlikte bu yapı; stok yönetimi, ambarların sayımı, taşınır malların takip ve kontrolü gibi süreçlerin sağlıklı işleyişini zorlaştırmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, aynı yüklenicinin birden fazla yapım işi yüklenimine girmesi durumunda idareye ait malzemeler birkaç işte kullanılabilenmekte olduğu, yüklenicilere verilen tüm malzemelerin BBS sistemi üzerinden takip edildiği, iş bitiminde ise yüklenicide kalan fazla malzemenin iade edildiği veya malzeme bedelinin yüklenici alacağından kesildiği, işler arasında aktarma yapılmadığı ve bu konuda herhangi bir kamu zararı ortaya çıkmadığı ifade edilmiştir. Ancak bulguda da belirtildiği üzere, İdareye iade edilmesi gereken çeşitli cinsteki malzemeler aynı veya farklı bir yüklenicinin yapım işine aktarılabilir. Ayrıca "denkleştirme" sisteminde yaşanan sorunlar dolayısıyla BBS üzerinden yapılan takip zorlaşmaktadır. Diğer yandan Kamu İdaresi söz konusu işleyiş ile ilgili kamu zararı oluşmadığını ifade etmesine rağmen bulgu içerisinde kamu zararı ile ilgili bir ifadeye yer verilmemiştir.

Bu bakımdan yıl sonlarında hazırlanan Taşınır Mal Yönetim Dönemi Hesabının gerçekçi bir şekilde hazırlanamamasına da sebep olabilecek bu işleyiş son verilerek, yüklenicilere iş bazında verilen malzemelerin iş bitiminde kesin hesabının çıkarılması, iade

edilmesi gerekenlerin malzemelerin Kurum ambarlarına gönderilmesi, yükleniciler arasında veya iş bazında aktarma işleminin yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Taşınmaz Malların Kiralanmasında Çeşitli Sorunlar Bulunması

BUSKİ envanterine kayıtlı taşınmaz malların kiraya verilmesi ve tahsisinde mevzuata uygun düşmeyen hususların varlığı tespit edilmiştir.

a) Taşınmazlardan Bazılarının Açık İhale Usulü Yerine Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

BUSKİ İhale Yönetmeliği'nin "*İhale Uygulamalarında Temel İlke ve Esaslar*" başlıklı 4'üncü maddesinde "*Bu Yönetmeliğin uygulanması kapsamında yapılacak ihalelerde saydamlığın, rekabetin, eşit muamelenin ve güvenilirliğin sağlanması esastır.*" denilmektedir.

Yönetmelik'in 21'inci maddesinde ise taşınır, taşınmaz, kaynak ve hakların; satışı, kiraya verilmesi, trampası, sınırlı aynı hak tesisi ile ilgili süreçlerde uygulanacak ihale usullerine yer verilmiştir. Bunlar; kapalı teklif usulü, açık teklif usulü ve pazarlık usulü olup, ihalelerde bu usullerden hangisinin uygulanacağı, ihaleye konu işin özelliğine göre ihale yetkilisince belirlenmektedir.

Yönetmelik'in 24'üncü maddesinde pazarlık usulü ihale yöntemine dair detaylara yer verilmiş olup, bu yöntemin hangi hallerde uygulanacağı aşağıda sıralanmıştır.

- Yıllık tahmini bedeli 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 17'nci maddesinin ikinci fıkrasına göre merkezi yönetim bütçe kanunu ile belirlenecek miktarın yarısına kadar olan her türlü taşınır, taşınmaz, kaynak ve hakların kiraya verilmesi.
- Taşınır ve taşınmaz malların trampa edilmesi.
- Kapalı veya açık teklif usulü ile ihaleye çıkılmasına rağmen, istekli çıkmaması veya istekliler tarafından verilen tekliflerin kabul edilmemesi hallerinde ihale yetkilisinin onayı alınmak suretiyle, pazarlık usulü ihale yöntemi uygulanabilir. İşin pazarlıkla yapılması halinde ilk ihaledeki şartlar aynen muhafaza edilir ve ilk ihalede kabul edilmeyen teklif bulunması halinde pazarlık bu bedel üzerinden arttırılarak sonuçlandırılır.
- Kullanışlarının özelliği, İdareye yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen bu Yönetmelik kapsamındaki satış, kiraya verme ve sınırlı aynı hak tesisi işleri.
- İdare tarafından ihale edilecek taşınır, taşınmaz, kaynak ve haklar üzerinde belli bir

isteklinin; bir lisans, ruhsat veya hakka sahip olması.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Yönetmelik'in temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, "Kapalı Teklif Usulü" ile "Açık Teklif Usulü" nün esas usuller olduğu, pazarlık usulünün ise belirli şartlar dahilinde uygulanacak istisnai bir yöntem olduğu anlaşılmaktadır.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, BUSKİ tarafından kiraya verilen taşınmazların ihale yöntemleri incelenmiş, aşağıda yer alan kiralamaların pazarlık usulü ile yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, BUSKİ İhale Yönetmeliğinin ilgili maddesine göre kiraya verme işlemleri yıllık bazda belirlenen parasal yetki limitleri çerçevesinde yapılmakta olup, bu limitleri aşan kiraya verme durumu olduğunda yönetmelik kapsamında açık ihale usulü uygulanacaktır." denilmiştir. Ancak bulguda belirtildiği gibi ihalelerde açıklık ve rekabet ilkelerinin sağlanması için "Kapalı Teklif Usulü" ile "Açık Teklif Usulü" temel usullerdir. Pazarlık usulü ise belirli şartlar dahilinde uygulanacak istisnai bir yöntemdir. Bu bakımdan her türlü taşınmaz kiralama ihalelerinde Kapalı Teklif Usulü" ile "Açık Teklif Usulüne öncelik verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 17: Pazarlık Yöntemi İle Kiraya Verilen Taşınmazlar

Kiralama Tarihi	Taşınmazın Mevki	Kiraya Verilen Taşınmaz
06.02.2020	Keles İlçesi, Baraklı Mahallesi, 124 Ada 295 parsel	Gölet
18.11.2021	Osmangazi İlçesi, Sırameşeler Mahallesi, 2402 Ada, 352 Parsel	Büfe
25.08.2021	İnegöl İlçesi Burhaniye Mahallesi 120 Ada 26 Parsel	Dükkan
14.04.2021	İnegöl İlçesi Burhaniye Mahallesi 120 Ada 26 Parsel	Dükkan

b) Kiralamaya Esas Kıymet Takdirlerinin Sağlıklı Yapılmaması

BUSKİ İhale Yönetmeliği'nin "Tahmin Edilen Bedelin Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde, "Tahmin edilen bedel, İdarenin ilgili birimince tespit edilir veya ettirilir. Bedel tespit ve takdirinde, taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedel esas alınır. İşin özelliğine göre gerektiğinde, İdare tarafından tahmin edilen bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar ilgili kuruluş veya bilirkişilerden de araştırılabilir, 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu hükümlerine göre sermaye piyasasında değerlendirme faaliyetinde bulunmak üzere yetkilendirilen değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirilebilir. Tahmin edilen bedel, bir bedel tespitine ait hesap tutanağında gösterilir ve diğer belgelerle birlikte dosyasında muhafaza edilir." denilmektedir.

Tahmin edilen bedel, taşınmaz kiralamalarında işin başlangıç noktası olduğundan ve buna göre teklifler alındığından bu rakamın günün koşullarına uygun bir şekilde belirlenmesi son derece önemlidir.

Konu ile ilgili yerinden yapılan denetimde, BUSKİ tarafından kiraya verilen taşınmazların tahmini bedel tespitine dair süreçler incelenmiştir. Buna göre, Osmangazi İlçesi Dobruca Mahallesi 7927 Ada ve 3 No'lu parselde yer alan ve içerisinde restoran, düğün salonu, misafirhane gibi müştemilatların bulunduğu 18.967 m²'lik sosyal tesis, 28.06.2022 tarihinde Bursa Büyükşehir Belediyesinin %82 oranında hissesine sahip olduğu Bursa Park Bahçe Sosyal ve Kültürel Hizmetler Ticaret A.Ş (BURFAŞ)'ye kiraya verilmiş olup, yapılan kiralamaya dair kıymet takdir komisyonu raporu incelendiğinde, önceki dönem kiralama bedelinin TÜFE oranında artırım yapılmak suretiyle tespit edildiği görülmüştür.

Benzer şekilde, Osmangazi İlçesi Sırameşeler Mahallesi 2402 Ada ve 352 nolu parselde yer alan BUSKİ Genel Müdürlüğü Acemler kampüsü içerisindeki 4.500 m²'lik sosyal tesis ve yemekhane, BURFAŞ'a kiraya verilmiştir. Kiralamaya esas 10.01.2022 tarihli kıymet takdir raporunda yer alan rakamın, önceki dönem kiralama bedelinin TÜFE oranında artırım yapılmak suretiyle tespit edildiği görülmüştür.

Mudanya İlçesi Ömerbey Mahallesi 1496 Ada ve 1 nolu Parselde yer alan sosyal tesis müştemilatı ile birlikte 11.09.2020 tarihinde BURFAŞ'a kiraya verilmiş olup, 06.07.2020 tarihli kıymet takdir raporunda yer alan rakamın, önceki dönem kiralama bedelinin TÜFE oranında artırım yapılmak suretiyle tespit edildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, tespitte konu taşınmazlarla ilgili ihale aşamasında kıymet takdirinin yapıldığı daha sonraki yıllarda ise belirlenen bedel üzerine TÜFE oranında artırım uygulandığı belirtilmiştir. Ancak bulguda da belirtildiği üzere üzere, kiralamalara ait kıymet takdirlerinin en sağlıklı tespit edilebilmesi için, yapılan çalışmaların kapsamı genişletilerek ticaret ve sanayi odaları, emlakçılar ve internet gibi mecraların kullanımı yolu ile daha detaylı araştırmalar yapılması ve bunlara dair kanıtlayıcı belgelerin dosyalara eklenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

c) Yapılan Bazı Kiralamalarda Mevzuat Gereği Olması Gereken Kararların veya Belgelerin Bulunmaması

BUSKİ İhale Yönetmeliği'nin 25'inci maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında, Genel Kurul veya Yönetim Kurulunca verilen yetki sınırlarına uyulmak kaydıyla; Yönetmelik hükümlerine ve ihale usullerine tabi olmaksızın, ilgili birimlerinin kıymet takdiri ve

hazırlayacakları protokol üzerine Genel Müdürlük makamının teklifi ve Yönetim Kurulunun kararı ile Bursa Büyükşehir Belediyesi, bağlı kuruluşları, mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarla, sayılan bu kamu kurumları ve bağlı kuruluşların %50'den fazlasına ortak olduğu şirketlere Yönetmelik hükümlerine ve ihale usullerine tabi olmaksızın kiralama yapılabilmektedir. Bu kapsamda Kestel İlçesi Gözede Mahallesinde bulunan doğal kaynak suyu şişeleme tesisi kaynakları ile birlikte BUSKİ'nin %67,2 ortağı olduğu Bursa Jeotermal Enerji Su İnşaat Turizm Sanayii ve Ticaret A.Ş.'ye kiralanmıştır. Yapılan kiralamaya dair belgeler incelendiğinde, kıymet takdiri ve protokol hazırlanması gerekmesine rağmen protokol yapıldığı ancak kıymet takdirine dair bir rapor bulunmadığı, meclis kararı ile kira tutarının belirlendiği tespit edilmiştir.

İhale Yönetmeliği'nin "Yetkiler" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında "*Tahmini kira bedeli her yıl bütçe kararnamesi ile belirlenecek miktara kadar olan kiraya vermeye Genel Kurul tarafından verilecek izin üzerine Yönetim Kurulu ve bu miktar ile sınırlı olmak üzere Yönetim Kurulunun yetki vermesi halinde Genel Müdür, bu miktarın üzerinde olan kiralamalara izin vermeye ise Genel Kurul yetkilidir.*" denilmektedir. Bu kapsamda yapılan incelemede, Osmangazi İlçesi Sırameşeler Mahallesi 2402 Ada ve 352 No'lu parselde yer alan BUSKİ Genel Müdürlüğü Acemler kampüsü içerisine özel bir banka tarafından ATM kurulumu yapıldığı ve yıllık 9.000,00 TL üzerinden Mayıs 2022 tarihinde sözleşme imzalandığı görülmüştür. Yapılan kiralamaya dair yönetim kurulu kararı veya genel müdüre yetki verildiğine dair bir belgeye rastlanmamıştır.

Kamu İdaresi cevabında, Kestel İlçesi Gözede Mahallesinde bulunan doğal kaynak suyu şişeleme tesisi ile ilgili 12.03.2019 tarih ve 145 sayılı BUSKİ Yönetim Kurulu kararına göre Genel Müdüre protokol imza yetkisi verilmiş olup, kira bedeli alınan Meclis Kararı ile Genel Kurul (Bursa Büyükşehir Belediyesi Meclisi) tarafından belirlendiğine değinilmiştir. Ancak bulguda da belirtildiği üzere Meclis ve Genel Kurul tarafından belirlenen kıymet takdirine dair bir belge bulunmadığından bu rakamın nasıl belirlendiği tespit edilememiştir. Bulguda yer alan diğer taşınmaz kiralamalarındaki eksikliklerle ilgili ise Kurum tarafından herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Bu bakımdan taşınmaz kiralamalarına ait kıymet takdirlerinin kanıtlayıcı belgelere dayandırılması ve yapılan işlemlere ait karar ve yetki belgelerinin tamamının dosyalarında muhafaza edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

d) İhale Yöntemlerinin Kullanımı Gereken Bazı Kiralamaların İhale ile Yapılmaması

Osmangazi İlçesi Sırameşeler Mahallesi 2402 Ada ve 352 No'lu parselde yer alan

BUSKİ Genel Müdürlüğü Acemler kampüsü içerisindeki dört adet tenis kortu ve 150 m2'lik iki katlı tenis kafe, İhale Yönetmeliği'nin 25'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre 2020 yılında Bursa Büyükşehir Belediye Spor Kulübüne kiraya verilmiştir. Konu ile ilgili yapılan incelemede, söz konusu kulübün 25'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde sayılan kurumlardan olmadığı ve dolayısıyla Yönetmelik hükümleri doğrultusunda ihale usulleri kullanılmak suretiyle bu tür kiralama yapılabileceği düşünülmektedir.

İnegöl İlçesi Burhaniye Mahallesi 120 Ada 26 parselde bulunan dükkan, Bursa Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde iken 08.04.2021 tarihinde BUSKİ'ye devredilmiştir. Devirden önce kiracı konumunda olan dernek ile sözleşme imzalanmış olup, bunun süresi aynı ada parselde 14.04.2021 tarihinde yapılan kiralama gibi birer yıl uzatılarak devam ettirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda yer alan taşınmazlarla ilgili sözleşmelerin sonlandırıldığı ve yeniden ihale edildiği belirtilmiştir. Ancak bu işlemlere dair herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir. Bu bakımdan İhale Yönetmeliği'ne göre süreçler işletilerek taşınmazların kiraya verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Borçlarını Zamanında Ödemeyen Taşınmaz Kiracıları Hakkında Yasal Süreçlerin İşletilmemesi

BUSKİ'den taşınmaz kiralaması yapıp borcunu vadesinde ödemeyenler hakkında hukuksal süreçlerin işletilmediği tespit edilmiştir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, tüm su ve kanalizasyon idareleri için dayanak niteliğinde bir düzenlemedir. Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine göre, her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetkileri arasındadır. Taşınmaz yönetim süreçleri ile ilgili işlemleri yapmak üzere BUSKİ bünyesinde Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı oluşturulmuştur. Söz konusu Daire Başkanlığı tarafından BUSKİ'ye ait taşınmazlar, kiralanmakta, tahsis edilmekte veya satılabilmektedir. Kiraya verilen taşınmazların kira tahakkukları Daire Başkanlığı tarafından yapılmakta olup, tahsilata ait süreçler Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığınca yürütülmektedir. Vadesinde tahsil edilemeyen alacaklar için ise Hukuk Müşavirliği görev yapmaktadır.

Bu kapsamda, BUSKİ tarafından kiraya verilen taşınmazların 2022 ve önceki yıllardan

devredilen kira tutarlarına dair tahakkuk ve tahsilat durumları incelenmiş ve rakamlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 18: Kira Gelirlerinin Tahakkuk ve Tahsilat Durumları

Kiracı Sicil No	Tahakkuk (TL)	Tahsilat (TL)	Bakiye Toplam (TL)*
3559092	3.093.584,58	0,00	3.944.171,11
3417055	81.086,28	0,00	197.041,18
4410371	70.700,88	52.676,53	21.042,34
4280795	53.872,80	55.388,89	8.411,59
4481686	69.270,76	58.610,16	12.019,82
4525925	36.458,29	36.458,29	0,00
557417	254.880,00	248.412,26	32.933,02
4326802	50.882,58	39.660,94	15.419,95
226208	82.191,18	70.598,03	10.407,04
423637	83.510,04	68.639,48	17.640,57
4446833	39.458,99	0,00	92,64
4265040	148.133,27	128.444,19	20.061,81
4438508	41.175,51	34.376,77	4.875,17
4398388	19.719,70	17.630,00	1.707,58
4410372	9.997,35	8.579,28	0,00
4398401	23.168,50	20.705,68	2.007,69
4469384	49.079,48	49.079,48	0,00
	4.207.170,19	840.180,50	4.287.831,51
*Geçmişten ödenmeyen borçlar ve 2022 yılı borcu toplamı			

Kiracılarla yapılan sözleşmelerde, kira bedelinin zamanında ödenmemesi durumunda gecikme cezası uygulanacağı belirtilmekte olup, ödenmeyen kiralar için ceza uygulaması yapılmaktadır. Bunun haricinde icra takibi ve tahliye süreçleri gibi konulara ait hukuksal süreçlerle ilgili olarak sözleşmelerde hüküm bulunmadığı görülmüştür. Bu durum Borçlar Kanunu'nda yer alan hukuki süreçlerin yerine getirilmesine engel bir durum olmamakla birlikte, bugüne kadar kiralarını ödemeyenler hakkında hukuksal süreçlerin işletilmediği görülmüştür.

Ayrıca, BUSKİ İhale Yönetmeliği'nin 39'uncu maddesinde, “...sözleşme yapıldıktan sonra müşterinin taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi halinde İdarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen yazılı ihtarına rağmen aynı durumu devam ettirmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı İdareye gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 44'üncü maddesinin ikinci fıkrasında da “Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler, sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müşteriler ile birinci fıkrada belirtilen yasak fiil ve davranışta bulunanlar hakkında, Yönetim Kurulu tarafından, haklarında iki yıla kadar İdarenin bu Yönetmelik hükümlerine göre yapacağı ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilebilir.” denilmesine rağmen borcunu ödemeyen kiracılar hakkında teminatın gelir kaydedilmesi ve yasaklılık kararı verilmesi yönünde de işlem yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, taşınmaz kira alacaklarının tahsilat süreçlerinin hızlandırılması adına bir takım işlemler yapıldığı ve bunlara devam edileceği belirtilmiştir. Bu tür faaliyetler tahsilatın gerçekleştirilmesi için olumlu olmakla birlikte, borcunu ödemeyenler hakkında yasalarda öngörülen tüm işlemlerin yerine getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 21: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmamış Olması Nedeniyle Mevcut Kullanım Şekli ve Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

Kurum envanterinde olan taşınmazların bazılarının mevcut kullanım şekli ve tapu kayıtlarının uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in tanımlar başlıklı 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde 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 tanımlanmıştır.

Yönetmelik’in “Cins Tashihlerinin Yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde;

“(1) (Değişik:3/6/2014-2014/6455K.) 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 tashihi 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 tashihi ile ilgili gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır....” denilmektedir.

Konu ile ilgili yapılan yerinde denetimde, tapu kayıtlarında cinsi arsa veya tarla olan taşınmazların fiili durumda; su deposu, gölet alanı olabildiği tespit edilmiştir. 2017 Yılı BUSKİ Genel Mudurluğu Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan konu ile ilgili Kurum tarafından çalışmalar başlatılmış olmakla birlikte, tespit edilen sorunun giderilmesine yönelik faaliyetlerin hızlandırılması 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>

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
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan konu ile ilgili, 2022 yılında yapılan incelemede düzeltici işlemlerin yapılmaya başlandığı ancak sorunun tam olarak çözüme kavuşturulmadığı görüldüğünden 2022 yılı denetim raporunda yeniden bulgu konusu edilmiştir.