



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KENTSEL DÖNÜŞÜM BAŞKANLIĞI

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumuna İlişkin Tablo	4
Tablo 2: 2024 Yılı Gider Bütçesi Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu	4
Tablo 3: Ekonomik Ayrıma Göre 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu	5

KISALTMALAR

AFAD : Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Rezerv Yapı ve Riskli Alanlardaki Uygulamalar Neticesinde Borçlandırılan Hak Sahiplerinin Borç Tutarlarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. AFAD Tarafından Hak Sahipliği Tesis Edilen Vatandaşlara Mükerrer Hak Sahipliği Tesis Edilmesini Önleyici Sistemin Etkin Çalışmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Başkanlığın görev ve yetkileri 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 792/M maddesinde;

“a) 6306 sayılı Kanun ile verilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak,

b) Afet riski altındaki yapıların ve alanların dönüştürülmesine ilişkin mevzuatı hazırlamak,

c) 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 73’üncü maddesi kapsamındaki uygulamalara ilişkin kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilanı ile 16/6/2005 tarihli ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kapsamındaki yenileme alanı İlanına ilişkin gerekli hazırlık işlemlerini yürütmek,

ç) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak” şeklinde sıralanmıştır.

Kurumun faaliyet alanıyla ilgili birincil mevzuat;

- 4 No.lu Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi,
- 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,
- 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun,
- 7452 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Yerleşme ve Yapılaşmaya İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Kabul Edilmesine Dair Kanun
- 5543 sayılı İskân Kanunu,
- 5368 sayılı Lisanslı Harita Kadastro Mühendisleri ve Büroları Hakkında Kanun,
- 5273 sayılı Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanunu’nda Değişiklik Yapılması ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün Kaldırılması Hakkında Kanun,
- 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,
- 4708 sayılı Yapı Denetimi Kanunu,

- 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun,
- 3621 sayılı Kıyı Kanunu,
- 3194 sayılı İmar Kanunu,
- 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu,
- 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu,
- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu,
- 2859 sayılı Tapulama ve Kadastro Paftalarının Yenilenmesi Hakkında Kanun,
- 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun,
- 775 sayılı Gecekondu Kanunu,
- 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu,
- 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun,
- 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu,
- 3458 sayılı Mühendislik ve Mimarlık Hakkında Kanun,
- 2644 sayılı Tapu Kanunu,
- 5543 sayılı İskân Kanunu,

Kurumun faaliyet alanıyla ilgili ikincil mevzuat;

- Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik,
 - Belediyelerin Arsa, Konut, İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik,
 - Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik,
 - Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliği,
 - Yapı Malzemeleri Yönetmeliği,
 - Yapı Malzemelerinin Tabi Olacağı Kriterler Hakkında Yönetmelik,
 - Afet Riski Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği,
 - Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Gelir, Harcama, Kredi ve Kaynak Aktarım Yönetmeliği,
 - 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Hak Sahiplerince Bankalardan Kullanılacak Kredilere Sağlanacak Faiz Desteğine İlişkin Karar,
- şeklinde sıralanabilir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Başkanlık; 4 Sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine 792’nci madde olarak eklenen 16.10.2023 tarih ve 32341 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 153 sayılı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulmuştur.

Kuruluş amacı; 6306 sayılı Kanun ve diğer ilgili mevzuat uyarınca afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde kentsel dönüşüm uygulamalarını yürütmek olan Başkanlık; kamu tüzel kişiliğini haiz, Bakanlığa bağlı ve 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli (II) sayılı Cetvelin “Özel Bütçeli Diğer İdareler” başlıklı (B) bölümünde yer alan özel bütçeli bir kurumdur.

Başkanlık, merkez ve taşra teşkilatından meydana gelir.

Başkanlık merkez teşkilatı aşağıdaki hizmet birimlerinden oluşur:

- Kentsel Dönüşüm Genel Müdürlüğü,
- Marmara Kentsel Dönüşüm Genel Müdürlüğü,
- Taşınmaz ve Kaynak Geliştirme Genel Müdürlüğü,
- Riskli Yapılar Dairesi Başkanlığı,
- İmar Planlama Dairesi Başkanlığı,
- Yapım ve Proje Dairesi Başkanlığı,
- İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı,
- Strateji ve Finansman Dairesi Başkanlığı,
- Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı,
- Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- Hukuk Müşavirliği,
- Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği.

Başkanlığın taşra teşkilatı, her ilde kurulan doğrudan merkeze bağlı kentsel dönüşüm müdürlüklerinden oluşur. Başkan Başkanlığın en üst amiridir ve hizmetlerin yürütülmesinden Bakana karşı sorumludur.

31.12.2024 tarihi itibarıyla Başkanlığın personel durumu şu şekildedir:

Tablo 1: Personel Durumuna İlişkin Tablo

Personel	Merkez		Taşra		Toplam
	Dolu	Boş	Dolu	Boş	
Memur	227	318	514	130	1.189
Sözleşmeli Personel	127	86	525	18	756
Sürekli İşçi	-	-	-	-	-
Geçici İşçi	-	-	-	-	-
Toplam	354	404	1.039	148	1945

1.3. Mali Yapı

Kentsel Dönüşüm Başkanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (II) sayılı Cetvelde yer alan özel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

2024 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Başkanlığa 219.740.028.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Başkanlığın 2024 mali yılı sonu bütçe ödeneği, başlangıç bütçesine yıl içinde eklenen ödenek ile 220.374.504.000,00 TL olmuş ve bu bütçenin 99.267.864.791,00 TL'si harcanmıştır. Başkanlık bünyesinde faaliyetleri yürütülen Dönüşüm Projeleri Özel Hesabının gelirleri 56.439.808.073,94 TL, giderleri ise 59.254.023.743,45 TL olarak gerçekleşmiştir.

2024 yılı bütçe ödenekleri ve gerçekleştirmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda özet olarak yer almaktadır;

Tablo 2: 2024 Yılı Gider Bütçesi Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu

Bütçe Giderinin Türü	Başlangıç Ödeneği (TL)	Yılsonu Toplam Ödenek (TL)	Gerçekleşme	Gerçekleşme/Ödenek (%)	Gerçekleşme/Toplam Ödenek (%)
01-Personel Giderleri	286.395.000,00	519.217.000,00	512.143.289,00	98,64	0,23
02-SGK Devlet Primi Giderleri	31.649.000,00	57.994.000,00	55.851.093,00	96,30	0,03
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	89.802.000,00	90.288.000,00	21.563.843,00	23,88	0,01

04-Faiz Giderleri	-	-	-	-	-
05-Cari Transferler	219.332.182.000,00	219.073.555.000,00	98.053.556.565,00	44,76	44,49
06-Sermaye Giderleri	-	8.700.000,00	-	-	-
07-Sermaye Transferleri	-	624.750.000,00	624.750.000,00	100,00	0,28
Genel Toplam	219.740.028.000,00	220.374.504.000,00	99.267.864.791,00	45,05	45,05

Cari Transferler 98.053.556.565,00 TL tutarla en büyük gider kalemini oluşturmakta bunu 624.750.000,00 TL tutarla Sermaye Transferleri takip etmektedir.

Tablo 3: Ekonomik Ayrıma Göre 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu

Bütçe Gelirinin Türü	Bütçe Geliri (TL)	Bütçe Geliri Ret ve İade (TL)	Net Bütçe Geliri (TL)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	-	-	10.907,61
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	219.740.028.000,00	2.072.778.608,50	217.667.249.391,50
05-Diğer Gelirler	-	-	444.952.870,60
06-Sermaye Gelirleri	-	-	-
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-
Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	-	-	1.355.148,85
Toplam	219.740.028.000,00	2.072.778.608,50	218.113.568.318,56

Kurumun en büyük gelir kalemi 217.667.249.391,50 TL tutarla Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler kalemidir.

Kurumun Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; 2024 yılı faaliyet gideri 99.291.724.900,84 TL ve net faaliyet geliri 218.113.568.318,56 TL olarak gerçekleşmiş, dolayısıyla da 2024 yılı dönemi 118.823.952.069,85 TL olumlu faaliyet sonucu ile kapatılmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz ve özel bütçeli Kentsel Dönüşüm Başkanlığı 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 2 sayılı Cetvelinde yer alan Özel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerindendir.

Kurum, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak ise Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim

Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne tabi olup; uygulanan muhasebe sistemi belirtilen mevzuatlarda da öngörülen tahakkuk esaslı muhasebe sistemidir.

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin; idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, 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 bu Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden, Bakana karşı sorumlu

oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir.

Bu bağlamda yeni kurulan Kentsel Dönüşüm Başkanlığının iç kontrol faaliyetlerinin bağlı bulunduğu Bakanlık iç kontrol faaliyetlerinden ayrılması henüz mümkün olmamıştır. Ancak; Başkanlık merkez ve taşra teşkilatının organizasyon şemaları, yetki devirleri ve görev dağılımları tanımlanmıştır. Birimlerin bünyesinde görev yapan yönetici ve personelin görev tanımları yazılı olarak belirlenmiştir. Birimlerdeki iş ve işlemlere göre, gerçekleştirilen faaliyetlerin basamak basamak, sırasıyla ve uygun şekillerle ifade edildiği iş akış şemaları çizilmiş, hizmet adımları detaylı şekilde yazılmıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Başkanlığın 16.10.2023 tarihinde kurulan bir kurum olması hasebiyle etkin bir iç kontrol sistemi henüz kurulamamış ve Bakanlık iç kontrol sisteminden ayrılamamıştır.

Bu bağlamda; etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması, sistemin değerlendirilmesi ve raporlanması ile ilgili işlemler İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu yerine, Bakanlık Strateji Geliştirme Başkanlığı koordinasyonunda yapılmaktadır. İç kontrole ilişkin gelişmeler ve yürütülen çalışmalar, haftalık birim amirleri toplantısında gündeme getirilmektedir. Bakanlık tarafından geçmiş dönemlerde oluşturulan bu Kurul etkin faaliyet gösterememektedir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve tavsiye niteliğinde olan Kamu İç Kontrol Rehberinde, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması, idareler için bağlayıcılığı olmayan ve zaruri görülmemiş bir uygulamadır.

Elektronik Belge Yönetim Sisteminin tüm birimlerde kullanımı sağlanarak görevlerin sonucunu izlemeye yönelik mekanizmaların oluşturulması sağlanmıştır.

İç kontrol sisteminin değerlendirilmesi amacıyla “İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu” henüz hazırlanmamış, güçlü ve zayıf yönleri ve alınması gerekli tedbirler yönetimin ve ilgililerin bilgisine sunulamamıştır.

Bilgi ve İletişim Standartları

Başkanlığın iç kontrol uygulamalarının, mevzuatının ve birimlere ait iç kontrol çalışmalarının yer aldığı bir “İç Kontrol Web Sayfası” oluşturulmuştur. Bakanlıkça oluşturulan

gerekli yazılı prosedür ve talimatlar, birimlere ait iş süreçleri, organizasyon yapısı, teşkilat şemaları, hassas görevler vb. iç kontrol çalışmaları bu uygulama ile erişilebilir hale getirilerek, iç kontrol sisteminin daha çok benimsenmesi ve bilinirliğinin artırılması sağlanmıştır. Söz konusu web sayfasının güncellenmesi çalışmaları da devam etmektedir.

Mali raporların gözden geçirilmesi ve takibi düzenli ve kontrollü bir şekilde yapılmaktadır. Kurum Stratejik Plan hazırlama yükümlülüğünü henüz yerine getirmemiştir.

İzleme Standartları

Başkanlığın bağlı olduğu Bakanlıkta ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş ve uygulanmaktadır. Bakanlıkta İç Denetim Birimi Başkanlığı kurulmuş ve doğrudan Bakan'a bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Bakanlıkta 25 İç Denetçi kadrosu mevcut olup 11'i dolu, 14'ü boştur. Bakanlık tarafından iç denetim biriminin işlevsel bağımsızlığa sahip olduğu, “Üst Yöneticiler İçin İç Kontrol ve İç Denetim Rehberi”nde yer aldığı üzere iç denetçiler için uygun çalışma ortamının sağlandığı ve iç denetçi olarak atanan personelin, ilgili mevzuatın öngördüğü temel nitelikleri taşıdığı belirlenmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kentsel Dönüşüm Başkanlığı 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Rezerv Yapı ve Riskli Alanlardaki Uygulamalar Neticesinde Borçlandırılan Hak Sahiplerinin Borç Tutarlarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

Başkanlık tarafından rezerv yapı alanı veya riskli alan olarak ilan edilen yerlerde, dönüşüm uygulamaları neticesinde hak sahibi olarak belirlenen kişilerin borçlandırılması sonucu oluşan borç tutarlarının tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı, bunun sonucunda tahsili geçen ödemeler için herhangi bir işlemde bulunulamadığı görülmüştür.

31.05.2012 tarih ve 28309 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un “Uygulamaların resen yapılması” başlıklı 6/A maddesinin 7'nci fıkrasında, “... Hak sahipliği çalışmaları, hak sahibinin mevcut taşınmazının değeri ile yeni yapıda hak sahibine verilecek konut veya işyerinin değeri gözetilerek veya Başkanlıkça karar alınması halinde kat karşılığı, hasılat paylaşımı ve benzeri usullerle yürütüleceği, hak sahibinin borçlanması gerekmektedir durumunda, borçlanma bedeli üzerinden hak sahibi ile sözleşme yapılacağı ve borçlanma bedelinin tamamı ödenmeden tapuda ferağı verilmeyeceği ...” hükmüne bağlanmıştır.

15.12.2012 tarih ve 28498 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin, “Uygulama alanında hak sahipliği ve diğer uygulamalar” başlıklı 13'üncü maddesinin 2'inci fıkrasında, “Uygulama alanındaki taşınmazın 12'nci maddeye göre tespit edilen bedeli, malike verilecek konut veya işyerinin yapım maliyet bedelinden/rayîç değerinden düşüleceği, bu şekilde yapılacak hesaplama neticesinde taşınmaz maliki, ilgili kuruma alacaklandırılacağı/borçlandırılacağı” ifade edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin faaliyet alacaklarını düzenleyen “12 Faaliyet alacakları” başlıklı 50'nci maddesinde; faaliyet alacakları hesap grubunun, kamu idarelerince gelir olarak tahakkuk ettirilen ve bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen her türlü vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar, diğer gelirler ile sermaye gelirlerinden kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmeliğin 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının niteliğini düzenleyen 62'nci maddesinde; kamu idarelerine ait maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda ortaya çıkan alacaklar ile yukarıdaki hesapların kapsamına girmeyen ve bir yıl içerisinde tahsil edilmesi gereken diğer çeşitli faaliyet alacaklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş olup

hesabın işleyişini düzenleyen 64'üncü maddesinde ise; maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda; bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarlardan bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gerekenler bu hesaba, bir yıldan daha uzun bir süre içerisinde tahsili gerekenlerin ise 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına kaydedilerek izlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Yine aynı maddede bu hesapta kayıtlı tutarlardan, ilgili servislerce takibe sevk edilen alacak tutarlarının bu hesaptan çıkarılarak 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerektiği açıklanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, uygulama alanlarında hak sahipliği belirlenirken, hak sahibinin mevcut taşınmazının değeri ile hak sahibine verilecek konut veya işyerinin yapım maliyet bedeli/rayıç değeri karşılaştırılarak hak sahibinin borçlandırılacağı veya alacaklı durumda olacağı, hak sahibinin borçlanmasının gerekmesi halinde ise borçlanma bedeli üzerinden hak sahibi ile sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla hak sahipleri için hesaplanan borç tutarları, aynı zamanda uygulama alanlarında faaliyet gösteren Başkanlık adına gelir tahakkuku oluşturmaktadır.

Bu kapsamda Kentsel Dönüşüm Başkanlığı tarafından 6306 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülen uygulama işlemleri neticesinde, hak sahiplerine verilen konut veya işyerleri karşılığında ilgililerin borçlandırılması halinde söz konusu borç tutarlarının vadesine göre 127/227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında tahakkuk ettirilmesi, bunlardan zamanında tahsili yapılamayanların 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarılarak izlenmesi ve takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde, Kentsel Dönüşüm Başkanlığı tarafından rezerv yapı ve riskli alanlarda yürütülen dönüşüm uygulamaları sonucu hak sahipleri ile 26.742 adet sözleşme imzalandığı, bahsi geçen sözleşmelere binaen hak sahiplerinin toplamda 4.777.232.027,62 TL tutarında borçlandırıldığı, 1.449.725.576,90 TL tutarında tahsilat gerçekleştirildiği, 3.327.506.450,72 TL borcun henüz vadesinin gelmediği, 98.378.172,95 TL tutarında borcun ise vadesi geçtiği halde henüz tahsilatının gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Başkanlıkça yapılan borçlandırma ve tahsilat işlemlerinde Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin öngördüğü şekilde gelir hesaplarına ilişkin tahakkuk esasına yönelik mali kayıtların yapılmadığı, nakit esasına uygun olacak şekilde tahsilat işlemleri üzerine kayıtların gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Bunun yanında, tahakkuk kayıtları yapılmadığı için

vadesinde tahsil edilemeyen tutarlara ilişkin mali tablolarda herhangi bir kayıt veya veri gözükmemektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 6306 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülen uygulamalar kapsamında gerçekleştirilen borçlandırma işlemlerine dair vadesi geçtiği halde henüz tahsilatının gerçekleştirilmediği tespit edilen borçlara ilişkin olarak ilgili sözleşmeler çerçevesinde gerekli işlemlerin başlatıldığı, daha etkin ve hızlı tahsilat yöntemlerinin devreye alınması için ilgili birimler arasında koordinasyonun sağlanacağı beyan edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinde de bahsedildiği üzere, hak sahiplerinin borçlandırılması sonucu ilgili borç tutarlarının vadelerine göre 127/227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında tahakkuklarının gerçekleştirilmesi, bunlardan tahsili yapılamayanların takipli alacaklar hesabına aktarılarak izlenmesi ve takibatının yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, kurum mali tablolarında 127/227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı, 121-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 600-Gelirler Hesabı hatalı gözükmemektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: AFAD Tarafından Hak Sahipliği Tesis Edilen Vatandaşlara Mükerrer Hak Sahipliği Tesis Edilmesini Önleyici Sistemin Etkin Çalışmaması

6 Şubat depremleri sebebiyle Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından hibe, kredi ve kalıcı konut yardımında bulunan afetzede vatandaşlara aynı zamanda il müdürlükleri aracılığıyla yerinde dönüşüm hibe/kredisi verildiği görülmüştür.

25.05.1959 tarihli ve 10213 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’unun 29’uncu maddesinin birinci fıkrasında: “*Yıkılan, yanan veya ağır hasara uğrayan veya uğraması muhtemel olan binalarla imar planları gereğince kamulaştırılmasında zorunluluk bulunan yerlerdeki binalarda oturan ailelere hak sahibi olmak şartıyla konut yaptırılır veya kredi verilir.*” hükmü yer almaktadır. Tespit edilen hak sahibi afetzedeler, bu

hükümden faydalanarak AFAD aracılığıyla kredi veya kalıcı konut yardımından yararlanabilmektedir.

Hak sahipliği; 28.08.1968 tarihli ve 12988 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik uyarınca tespit edilmektedir. Bu Yönetmelik 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’unun 1051 sayılı Kanunla değiştirilen 29’uncu maddesi gereğince hazırlanmıştır.

10.04.2023 tarihli 32159 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7452 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Yerleşme ve Yapılaşmaya İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Kabul Edilmesine Dair Kanun’un “Amaç” başlıklı birinci maddesinde: *“Bu Kanunun amacı, 8/2/2023 tarihli ve 6785 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararıyla ilan edilen olağanüstü hal kapsamında yer alan illerde yerleşme ve yapılaşma hususunda bazı tedbirlerin alınmasıdır.”* denilmektedir. Söz konusu Kanun 6 Şubat depremleri sonrasında olağanüstü hâl döneminde yayımlanmıştır.

İlgili Kanun’un Ek 1’inci maddesinin birinci fıkrasında: *“6/2/2023 tarihinde meydana gelen depremlerden etkilenen yerlerde 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun kapsamında orta hasar ve üzeri hasarlı olarak tespit edilen yapıların yerinde yeniden yapımına yönelik iş ve işlemler aşağıdaki hükümlere göre yapılır.”* denilmiş ve devam eden fıkralarda yerinde dönüşüm uygulamasına yönelik iş ve işlemlerin nasıl olacağı hüküm altına alınmıştır.

Bahse konu maddenin altıncı fıkrasında: *“Bu madde kapsamında yapılacak yeni yapıların bulunduğu parsellerin maliki olan gerçek veya tüzel kişilere hibe ve maliklerce talep edilmesi halinde yapım kredisi verilir. Hibe ve yapım kredisi verilmesine ilişkin usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı kararı ile belirlenir. Bu kapsamda maliklere bir konut ve bir işyeri için hibe verilir. Ancak, 7269 sayılı Kanun kapsamında hak sahibi olanlara hibe ve kredi verilmez.”* hükmüne istinaden Başkanlıkça yerinde dönüşüm (yapım kredisi) hibe ve kredisi verilen hak sahiplerinin 7269 sayılı Kanun’a göre hak sahibi olmamaları gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik uyarınca tespit edilen hak sahiplerine 7269 sayılı Kanun uyarınca konut yaptırılıp teslim edilebileceği, aynı zamanda yapıların bulunduğu parsellerin maliklerine 7452 sayılı deprem sonrası olağanüstü hâl döneminde yayımlanan Kanun uyarınca yapıların yerinde yeniden yapımına yönelik iş ve işlemler (yerinde

dönüşüm) için hibe ve kredi verilebileceği ancak söz konusu hibe ve kredi verilecek kişilerin 7269 sayılı Kanun'a göre hak sahibi olmamaları gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; AFAD ve Başkanlığın hak sahipliklerinin kayıt ve kontrolü için farklı yazılımlar kullanıldığı görülmüş, söz konusu yazılımların birbirlerine entegre edildiği anlaşılmıştır. İl Müdürlüklerince 7452 sayılı Kanun dolayısıyla yerinde dönüşüm hibe/kredisi için başvuran kişilerin aynı zamanda AFAD tarafından 7269 sayılı Kanuna göre de hak sahibi olduklarının tespit edilmesi akabinde, sistem feragat dilekçesi yüklenmeden hibe/kredi işlemini devam ettirmemektedir. Söz konusu kişilerden 7269 sayılı Kanun'a göre tesis edilen hak sahipliğinden feragat ettiklerine dair dilekçe alınmakta ve bu dilekçeler sisteme yüklendikten sonra AFAD'a gönderilmektedir.

Bazı İl Müdürlüklerince; kişilerin feragat dilekçeleri sisteme yüklendikten ve AFAD'a gönderildikten sonra, ilgili kişilerin 7269 sayılı Kanun'a göre mevcut olan hak sahipliklerinin iptal edildiğine dair bildirim beklenmeden işlemlere devam edildiği görülmüştür.

Bunun sonucunda; Kahramanmaraş ilinde toplam 13.390.000,00 TL hibe/kredi desteği verilen 15 afetzedeye, Hatay ilinde toplam 24.000.000,00 TL hibe/kredi desteği verilen 17 afetzedeye aynı zamanda AFAD üzerinden kalıcı konut tesliminin yapıldığı ve Adıyaman ilinde toplam 161.701.833,00 TL hibe/kredi ve proje bedeli desteği verilen 1.068 afetzedenin AFAD tarafından hak sahipliklerinin devam ettirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine İdare tarafından, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup; bulgunun İdare'ye iletilmesi sonrasında, Kentsel Dönüşüm Başkanlığı taşra teşkilatı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüklerince AFAD tarafından hak sahipliklerinin iptal edildiğine dair gönderilecek yazılı bildirimin ulaşması beklenerek, söz konusu yazının da sisteme yüklenmesi sonrası işlemlere devam edilmesi yönünde uygulamaya geçildiği belirtilmiştir. Bunun yanında, hak sahipliklerinin iptaline ilişkin işlemlerin AFAD tarafından her bir kişi için komisyon marifetiyle sonuçlandırılmakta olduğu bu nedenle sürecin uzun zaman zarfına yayılabildiği, Adıyaman ilinde 7452 sayılı Kanun kapsamında hibe ve kredi desteği verilen ancak AFAD tarafından hak sahipliği devam ettirildiği anlaşılan 1068 afetzededen 548'inin hak sahipliklerinin düşürüldüğü, hak sahiplerine konut teslimi yapılmış olsa dahi, 7269 sayılı Kanun'un 28'inci maddesi uyarınca taahhüdünden rızası ile dönen hak sahiplerine yönelik işlemin iptalinin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; 7452 sayılı Kanun'un ilgili hükmü uyarınca 7269 sayılı Kanun'a göre hak sahibi olan kişilere yerinde dönüşüm için hibe/kredi desteğinin ilgili kişilerin AFAD üzerindeki hak sahipliklerinin sona erdirildikten sonra sağlanması, bununla birlikte 7269 sayılı Kanun'a göre hak sahipliği devam etmekle birlikte ayrıca 7452 sayılı Kanun'a göre hibe/kredi desteği verilen afetzedelerin feragatnameleri aracılığıyla mükerrer hak sahipliğinin giderilmesi, 7269 sayılı Kanun'a göre mevcut olan hak sahipliklerinin sonlandırılması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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