



T.C.  
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU  
(OMBUDSMANLIK)

**ŞİKAYET NO** :2015/5001  
**KARAR TARİHİ** :15/06/2016

**RET KARARI**

**ŞİKAYETÇİ** :  
**ŞİKAYETÇİ VEKİLİ** :  
**ŞİKAYET EDİLEN İDARE** : Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü(ASKİ)  
**ŞİKAYETİN KONUSU** : Su faturalarında 2014-2015 yılları arasında meydana gelen %45 oranındaki artış ile su sayaçlarının doğru ölçüm yapıp yapmadığına ilişkin kontrol mekanizmasının işlemediği hakkında.  
**ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ** : 15/10/2015

**I. USÛL**

**A. Şikayet Başvuru Süreci**

1) 15/10/2015 tarihinde e-başvuru yoluyla yapılan şikayet başvurusu, 10990 evrak numarası ile kayıt altına alınmıştır. Şikayet başvurusunun karara bağlanması için 28/3/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikayetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş, 23/05/2016 tarihli Kısmi Tavsiye Kısmi Ret Kararı Önerisiyle Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

**B. Ön İnceleme Süreci**

2) Yapılan ön inceleme neticesinde, şikayet konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği şikayetçinin menfaat ihlali koşulunu taşıdığı, 12/05/2015 tarih 2015/2319 sayılı şikayet dosyası kapsamında gönderme kararı üzerine Kurumumuza başvuru yapıldığından idari başvuru yollarının tüketildiği, şikayetin süresinde yapıldığı ve şikayetin diğer ön inceleme konularında da eksikliğin bulunmadığından şikayetin incelenme ve araştırılmasına geçilmiştir.

**II. OLAY VE OLGULAR**

**A. Şikayetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları**

3) Şikayetçi, bir yıllık zaman içerisinde (2014 Nisan-2015 Nisan) Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresinin enflasyon oranı % 8-10 civarında iken, su faturasına % 45 civarında zam yaptığını(tüketim miktarı sabitken) bu artışın kimin inisiyatifinde ve hangi mevzuat çerçevesinde yapıldığını, bunun yanında su sayaçlarının doğru ölçüm yapıp yapmadığı konusunda kontrol mekanizmasının işlemediğini bu nedenle kendisine yansıtılan su tüketim miktarının yüksek olduğunu, ayrıca aynı

döneme ilişkin şube yolu bedelinin % 200' ün üzerinde bir artış göstererek, 1,59 TL' dan 4,89TL' ye çıktığını belirterek, bütün bu hususları şikayete konu ettiği anlaşılmıştır.

## **B. İdarenin Şikayete İlişkin Açıklamaları**

4) Şikayet konusu hakkında, .../2016 tarih ..., .../2016 tarih .... ve .../2016 tarih .... sayılı yazılarla, Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünden (ASKİ) maddeler itibariyle istenen bilgi-belge talebi, anılan idare tarafından .../2016 tarih .... /2016 tarih .... sayılı ve .../2016 tarih .... sayılı cevabi yazılarla maddeler itibariyle açıklanmıştır. (Sorular numaralandırılmış olup ilgili idareden gelen cevaplar hemen altında yer almıştır.)

Buna göre;

4/1) Aski Tarifeler ve Hizmetleri Yönetmeliğine göre alınan atıksu bedelinin kanuni dayanağı ve kullanılan suyun %50 sinin atık su bedeli olarak alınmasına ilişkin herhangi objektif veya bilimsel bir veri olup olmadığı,

**Kuruluşlarının 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanuna tabi olarak bu kanunda belirlenen görevleri yerine getirmekle yükümlü bir kamu kurumu olduğu,**

**Bu kanunun 23 üncü maddesinin;** Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması (atıksu) septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılacağı, bu tarifelerin tespitinde yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve %10'dan aşağı olmayacak nispetinde bir kar oranı esas alınacağı, tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esasların bir yönetmelik ile belirleneceği hükmünü içerdiği,

Bu madde hükmünün Kuruluşlarına vermiş olduğu yetkiye istinaden, ASKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin çıkarıldığı,

Diğer taraftan, su ve atıksu tarifelerinin Kuruluş Kanunlarında Genel Kurulları olarak kabul edilen Ankara Büyükşehir Belediye Meclisince belirlendiği ve anılan Yönetmelik hükümleri doğrultusunda tahsilatı yapıldığı, idarelerince atıksu bedeli alınmasına ilişkin kararın, 26/08/1987 tarih ve 161 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile alındığı,

Yönetmeliğin 34 üncü maddesinde her su abonesinin tükettiği kadar suyu kirleteceğinden bunların uzaklaştırılması için atıksu bedeli ödemekle yükümlü olduğu hükmü bulunduğu ve alınan atıksu bedellerinin 2560 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde kuruluşlarına verilen atıksuların uzaklaştırılması ve deşarjı görevi gereğince verilen hizmet karşılığı alınan bir bedel olduğu, şu anda uygulanmakta olan atıksu tarifesinin tüketilen su bedelinin %50'si olduğu,

4/2) Tarifeler Yönetmeliğine göre alınan şube yolu bakım ücretinin, kanuni dayanağı ve şube yolu bedelinde ki % 200 'ün üzerindeki artışın somut gerekçesi,

Şube yolu bakım ücretinin kanuni dayanağı ASKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin 20 nci maddesine göre su verilecek yerlerin her birinin kendisine ait bir şube yolu olduğu... şube yolunun ve su sayacının işletme ve bakım masraflarını karşılamak üzere şube yolu bakım ücreti alındığı,

2008-2013 yılları arasında hiç artış yapılmayan şube yolu bakım ücretine artan maliyetler göz önüne alınarak artış yapıldığı,

Su faturalarında yer alan diğer bir kalem olan Çevre Temizlik Vergisinin Kanuni dayanağının 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 44 üncü maddesi olduğu, bu madde hükmüne göre konutlarda alınan Çevre Temizlik Vergisi tüketilen suyun m<sup>3</sup> hesabı dikkate alınmak suretiyle Büyükşehirlerde Su ve Kanalizasyon İdareleri tarafından tahsil edildiği ve ilgili ilçe belediyesinin hesaplarına aktarıldığı,

Diğer bir unsur olan Katma Değer Vergisinin Kanuni dayanağının, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu olduğu, Bu kanununun 28 inci madde hükmü uyarınca, su faturalarında verilen hizmet nedeniyle KDV tahakkuku yapıldığı, bu tahakkuk tahsil edildikten sonra vergi dairesine yatırıldığı, Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca su faturalarında şu anda uygulanan KDV oranının %8 olduğu,

**4/3) Su faturalarında yer alan bedellere ilişkin meclis/encümen kararları,**

Su faturalarında yer alan su bedeli ve şube yolu bedellerine ilişkin meclis/encümen kararlarının yazıları ekinde sunulduğu, (İlgili meclis kararlarına olaylar kısmında yer verilmiştir.)

**4/4) Şikayetçiye ait sayacın doğru ölçüm yapıp yapmadığına ilişkin teknik bilgiler/raporlar,**

Şikayetçi abone ile ilgili herhangi bir fatura itirazı ve sayacın 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanununa göre yazılı veya sözlü muayene talebi bulunmadığı,

**4/5) 2015 Nisan ayında bir önceki yılın aynı ayına göre Tüketici Fiyat Endeksi % 7,91 iken su faturasında, yaklaşık toplam % 45 civarında artış olmasının gerekçesi,**

2014 ve 2015 yılları Nisan ayı arasındaki artış oranı iddia edildiği gibi % 45 olmayıp bu oranın % 27 civarında olduğu,

**4/6) 2013-2014-2015 ve 2016 yılları arasında su faturasında yer alan su bedeli, atık su bedeli, şube yolu bedeli artış oranları,**

2013 yılında su ve atıksu satış bedellerine artış uygulanmasıyla ilgili alınmış bir karar bulunmadığı, EPDK'nın (Enerji Piyasası Denetleme Kurulu) 01/10/2014 tarihinden itibaren elektrik satış tarifesine ortalama % 9 oranında artış gerçekleştiği, ASKİ Genel Müdürlüğünün su temini, artırılması ve atıksu artırılması sürecinde en büyük gider kalemini elektrik enerjisi oluşturduğu elektrik tüketimine gelen zam oranında mevcut tarifelerinin güncellenerek 2014 yılı Ekim ayında elektrik bedellerine yapılan artış oranında (yaklaşık %9) su ve atıksu bedellerine artış uygulandığı,

2015 yılı Aralık ayında ise 2014 yılı yeniden değerlendirme oranı olan % 10,11 oranı kadar su ve atıksu bedellerine artış uygulanması kararının alındığı, Belirtilmiştir.

### **C. Olaylar**

**5) Şikayete konu faturanın bulunduğu adrese ilişkin olarak, şikayetçi ile ASKİ Genel Müdürlüğü arasında .../2010 tarihinde abonelik sözleşmesi yapılmıştır.**

### **6) Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin Su Faturası Kararları;**

**6/1) 14/12/2012 tarih 2179 sayılı kararında,** ASKİ Genel Müdürlüğü su ve atıksu tarifesinin 01/08/2009 tarihinden bugüne sabit tutulduğu, ancak 2009 dan bu yana enflasyon artışının %32,16 olduğu, su temininde, arıtmasında ve atıksu arıtılmasında en büyük gider kaleminin olan elektrik fiyatlarında 2007 yılından beri % 104,438 oranında artış olduğundan ekte sunulan su ve atıksu

bedellerinin onaylanması(ek gönderilmemiştir.) ayrıca bu bedellerin aylık ÜFE oranında güncellenmesi konusunda ASKİ Yönetim Kurulunun yetkili kılınması hususunun oy çokluğu ile kabul edildiği,

**6/2) 18/04/2014 tarih 712 sayılı kararında,** ASKİ Genel Müdürlüğünün uygulayacağı en düşük tarifedeki su bedelinin konutlarda 2,50 TL olarak belirlenmesine, bu maddeler dışında ASKİ Genel Müdürlüğü su ve atıksu tarifesiyle ilgili olarak en son alınan 14/12/2012 tarih ve 2179 sayılı meclis kararındaki diğer hükümlerin aynen uygulanmasının devamına ilişkin teklif oylanarak oybirliği ile kabul edildiği,

**6/3) 13/10/2014 tarih 1774 sayılı kararında da,** EPDK (Enerji Piyasası Denetleme Kurulu) kararıyla 01/10/2014 tarihinden itibaren elektrik satış tarifelerini yeniden düzenlendiği ortalama % 9 oranında artış gerçekleştiği, ASKİ Genel Müdürlüğünün su temini, artırılması ve atıksu artırılması sürecinde en büyük kalemin elektrik enerjisinin oluşturduğu,

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması... Sınırlarının Belirlenmesi Hakkında Kanun uyarınca, Ankara İli mücavir alan sınırlarının ASKİ'nin görev alanı olarak belirlendiği, bu kapsamda daha önce diğer ilçe belediyeleri tarafından yürütülen su ve kanalizasyon hizmetleri ile bu hizmetlere ilişkin tüm yatırım işlerinin ASKİ'ye devredildiği ASKİ Genel Müdürlüğüne devredilen su ve kanal hizmetlerine ilişkin her türlü borçlarla, ihale ve sözleşmelerin de ASKİ'ye devredildiği, ancak devredilen borçlara ilişkin olarak hiçbir ödeneğin ASKİ'ye devredilmediği, mevcut gelirlerle bahsi edilen borçların ödemelerinin büyük bir mali külfeti de beraberinde getirdiği,

Yukarıda açıklanan nedenler doğrultusunda, EPDK'nın kararıyla elektrik tüketimine gelen zam oranında mevcut tarifelerin güncellenmesi hususunda, ASKİ Yönetim Kuruluna yetki verilmesine ilişkin teklifin oylanarak oyçokluğu ile kabul edildiği,

**6/4) 14/12/2015 tarih 2495 sayılı kararında ise;** 6360 sayılı Kanun uyarınca İdarelerine devredilen ilçelerde de yeni yatırımların yapılabilmesi, diğer taraftan yüklü miktardaki borçların geri ödemelerinin idarelerinin öz kaynağı olan su ve atıksu gelirleriyle sağlanmasının oldukça güç bir hale geldiği,

Bu konuda daha önce alınan 14/12/2012 tarih ve 2179 sayılı Meclis Kararı sabit kalmak koşuluyla su bedeli ve atıksu bedeli oranlarının 2014 yılı yeniden değerlendirme oranı olan % 10,11 oranında artırılması hususunda ASKİ Yönetim Kuruluna yetki verilmesine ilişkin teklifin oylanarak oyçokluğu ile kabul edildiği,

#### **D. Kamu Denetçisinin İnceleme ve Araştırma Bulguları**

7) Şikayet konusu işleme ilişkin bilgi ve belgeler, Ankara Su Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünden (ASKİ) istenmiş olup ilgili idarece konuya ilişkin gönderilen gerekli bilgiler idarenin şikayete ilişkin açıklamalar ve olaylar başlığı altında yer verilmiştir.

### **III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE**

#### **A. İlgili Mevzuat**

## **8) 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının,**

**8/1) Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı başlıklı 74 üncü maddesinde,** Herkesin bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahip olduğu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumunun idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceleyeceği ifade edilmiştir.

**8/2) Vergi ödevi başlıklı 73 üncü maddenin üçüncü fıkrasında...** Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı belirtilmiştir.

**8/3) Mahalli İdareler başlıklı 127 nci maddesini son fıkrasında...** Mahalli idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı yer almıştır.

**9) 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Değişik: 25/12/2003 - 5035/41 md Çevre Temizlik Vergisi başlıklı Mükerrer 44 üncü maddesinde,** Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

**10) 23/11/1981 tarih 17523 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun;**

**10/1) Görev ve yetkiler başlıklı 2 nci maddesinin (b) bendinde,** Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması... yer almıştır.

**10/2) İSKİ' nin Gelirler başlıklı 13 üncü maddesinin (a) bendinde,** Su satışı ve kullanılmış suların uzaklaştırılmasına karşılık, tarifesine göre abonelerden alınacak ücretler hükmü yer almıştır.

**10/3) Tarife tespit esasları başlıklı 23 üncü maddesinde,** Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılacağı bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masraflar ve bir kar oranı esas alınacağı, Tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esasların bir yönetmelik ile belirleneceği ifade edilmiştir.

**10/4) Ek Madde 5 te ise,** Bu Kanunun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

**11) 06/12/2012 tarih 28489 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Büyükşehir Belediyesi Kurulması ve Sınırlarının Belirlenmesi başlıklı 1 inci maddesinin ikinci fıkrasında,** Ankara'nın büyükşehir belediye sınırının, il mülki sınırı olduğu, bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı köylerin mahalle olarak, belediyelerin ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katıldığı hüküm altına alınmıştır.

**12) 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Kurumun görevi başlıklı 5 üncü maddesinde,** Kurumun, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden inceleneceği, araştırılacağı ve idareye önerilerde bulunmakla görevli olduğu hüküm altına alınmıştır.

### **13) Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin;**

**13/1) Tanımlar başlıklı 4 üncü maddesinin Kirleten öder ilkesi başlıklı (u) bendinde,** Atıkların oluşturduğu veya oluşturması muhtemel çevresel kirlenme ve bozulmayı önlemek, sınırlandırmak, gidermek ve çevrenin iyileştirilmesini sağlamak için yapılan ve/veya yapılacak tüm yatırımların ve harcamaların kirletenler veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı belirtilmiştir.

**13/2) Su sayacı kontrol talebi başlıklı 22 nci madde,** Abone tarafından su sayacının doğru ölçüm yapmadığı gerekçesiyle şikayetli müracaatı halinde, abonenin su sayacının söküleceği öncelikle idarece sayacın fiziki muayenesinin yapılacağı, yapılan fiziki muayene sonucuna göre devlet mührünün sağlam olduğunun ve sayaca herhangi bir müdahalenin yapılmadığının anlaşılmasından sonra ilgili bakanlık birimince şikayetli muayenesinin yapılacağı bu muayene sonucunda sayacın doğru çalıştığı tespit edilirse, belirlenen tarifesine göre sayaç bedeli ve sayaç değiştirme bedelinin aboneden alınacağı muayene sonucunda sayacın hatalı çalıştığı ve hatanın da aboneden kaynaklanmadığı tespit edilirse aboneden herhangi bir bedel alınmayacağı yer almıştır.

**13/3) Atıksu tarifesi başlıklı 13 üncü maddesinde,** Tüketilen her bir m<sup>3</sup> su üzerinden alınan atıksu bedeli, abonenin ait olduğu tarifenin su bedelini aşmayacak şekilde Genel Kurul tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

### **B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar**

#### **14) Anayasa Mahkemesinin 26/01/2012 tarih 2011/6 E. 2012/16 K. sayılı kararında,**

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanununun 23 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan su bedeli ve atıksu bedelinin belirlenmesinde “%10'dan aşağı olmayacak nispetinde bir kâr oranı esas alınır.” ibaresinin, Anayasa'nın 2 nci maddesine aykırılığı savıyla iptali istemiyle açılan davada;

Büyükşehir belediyelerinin nüfus artışı, büyüme hızı, yapılaşması, sosyal, ekonomik ve kültürel gelişimi, sanayileşme düzeyi ile su üretim-tüketim kapasitesi ve maliyetinin tamamen birbirinden farklı olduğu, bu nedenle büyükşehir belediyelerinin anılan farklılıklara paralel olarak sunacakları hizmetlere göre elde edecekleri gelirler ve bu gelirlerdeki kârlılık oranının da değişebileceği,

Bu itibarla idarelerin hizmet sunarken zamana ve değişen şartlara göre daha önceden kanun ile alt ve üst sınırı belirlenmiş kârlılık oranının üstünde veya altında bir kârlılık oranı uygulanmasına ihtiyaç duyabileceğinden, su bedelinin tespitinde uygulanacak **kârlılık oranının belirlenmesi ölçülü ve adil olmaları koşuluyla idarenin takdirine bırakılması gerektiğinden, "%10'dan aşağı olmayacak nispetinde" ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline, oybirliğiyle karar verilmiştir.**

### **C. Kamu Denetçisi Zekeriya ASLAN'ın Kamu Başdenetçisi' ne Önerisi**

**15) Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde;** su sayacının doğru ölçüm yapmadığı hususuna ilişkin olarak talebin reddine, 2014 yılı Nisan ayı ile 2015 yılı Nisan ayı arasında üretici fiyat endeksi % 4,80 ve su tüketim miktarı aynı iken su faturası tutarının toplamda yaklaşık % 45 civarında artışı, ekonomik gerçekliklerle bağdaşmadığından bundan böyle su bedelinde yapılacak artışların ekonomik gerçeklikleri yansıtır dengeli bir fiyat politikası şeklinde olması, diğer taraftan atıksu bedeli belirlenirken, kirleten öder ilkesi uyarınca maliyetlerin belirlenip farklı tarifeler oluşturulması ve şube yolu bakım ücretinde yapılan artışların ölçülü, orantılı olması yönlerinden, işlem

yapılması için Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığına (Aski Genel Müdürlüğü) tavsiyede bulunulması yönündeki öneri Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

#### **D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme**

**16) Şikayet başvurusu 3 numaralı paragrafta açıklandığı üzere;** bir yıllık dönem içerisinde Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (ASKİ) tarafından, su faturası toplam tutarına tüketim miktarı sabitken % 45 oranında zam yapılması ve su sayacının doğru ölçüm yapıp yapmadığı konusunda, kontrol mekanizmasının işlememesi hususlarını şikayete konu etmiştir.

**17)** Bu bağlamda su faturasındaki artış bedeli; faturada yer alan su bedeli, atıksu bedeli, şube yolu ücreti, çevre temizlik vergisi ve katma değer vergisi kalemleri yönünden incelenecektir.

**18) Su bedeli yönünden;** şikayetçi ile 08/12/2010 tarihinde yapılan abonelik sözleşmesine dayanak gönderilen şikayet başvurusuna konu **su faturalarında, 5 metreküplük kullanım bedeli 2014 yılı Nisan ayında 11,22TL iken, 2015 yılı Nisan ayında 14,28TL** olarak gerçekleştiği, bu kapsamda **su bedeli** kaleminde **bir yıl içerisinde % 27 oranında bir artış** meydana geldiği, konu kapsamında 4.5 ve 4.6 numaralı paragraflarda belirtildiği üzere, **artış gerekçeleri ve 2013 yılından günümüze su bedelindeki artış oranları** ASKİ Genel Müdürlüğüne sorulmuştur.

**19) 6.3 ve 6.4 numaralı paragraflarda yer alan su bedelindeki artışın gerekçelerine bakıldığında;** 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi... Kurulması ve Sınırlarının Belirlenmesi Kanunu ile Ankara İli mücavir alan sınırlarının, ASKİ'nin görev alanı olarak belirlendiğinden, görev alanının genişlediği bu kapsamda devredilen borçlar olduğu ancak söz konusu borçlara yönelik herhangi bir ödenek tahsis edilmediği ve ayrıca devam eden yatırımlar olduğu yeni yatırımların yapılması gerektiği ve enerji maliyetlerinin yükseldiği belirtilmiştir.

**20) Artış oranına ilişkin ise de 4.6 numaralı paragrafta,** ilgili idarece 2013 yılında su bedeline herhangi bir artış yapılmadığı, 2014 yılında da su temini, artırılması hususunda en büyük gider kaleminin elektrik enerjisi olduğundan, 2014 yılı Ekim ayında elektrik bedellerine gelen artış oranında yaklaşık % 9 oranında, 2015 yılı Aralık ayında ise % 10,11 oranında su bedeline artış uygulanması kararı alındığı belirtilmiştir.

**21) ASKİ Genel Müdürlüğüne,** şikayet konusu dönem olan 2014 ve 2015 yılları Nisan ayında **1m<sup>3</sup> su bedelinin, maliyeti, kar oranı ve satış fiyatının ne olduğunun tarife bazında bildirilmesi istenmesine rağmen,** 05/04/2016 tarih 5033 sayılı yazı ve eklerinde bu konuda bilgi verilmemiştir.

**22) Dosya kapsamında** gönderilen bilgi ve belgelere göre şikayet konusu dönemden şimdiye kadar 1m<sup>3</sup> su bedeli Tablo:1 de gösterilmiştir.

**Tablo:1**

<b>Abone Tipi</b>	<b>Tarih</b>	<b>Su Birim Fiyatı (M<sup>3</sup>/TL)</b>
Konut	03/04/2014	2,26
Konut	29/04/2014	2,50
Konut	03/04/2015	2,88
Konut	Nisan 2016	3,38

**(Şikayet konusu dönem Nisan ayları su bedelleri olduğu için tabloda bu dönemlere ilişkin bilgiler verilmiştir.)**

**23)** Tablo:1 de gösterilen su birim fiyatlarının belirlenmesine ilişkin büyükşehir belediye meclis kararlarına bakıldığında, Ankara Büyükşehir Belediyesinin 14/12/2012 tarih 2179 sayılı Meclis kararında, su ve atıksu tarifesinin 01/08/2009 tarihinden bugüne kadar sabit tutulduğu, bu bedellerin aylık ÜFE oranında güncellenmesinin kabul edildiği, 18/04/2014 tarih 712 sayılı Meclis kararında ise en düşük tarifedeki su bedelinin konutlarda 2,50 TL olarak belirlenmesine, 13/10/2014 tarih 1774 sayılı Meclis kararında ise, 01/10/2014 tarihinden itibaren elektrik satış tarifesine gelen %9 zam oranında mevcut tarifenin güncellenmesine karar verildiği, son olarak 14/12/2015 tarih 2495 sayılı Meclis kararında ise 14/12/2012 tarih ve 2179 sayılı Meclis kararı sabit kalmak koşuluyla, 2014 yılı yeniden değerlendirme oranı olan % 10,11 oranında su bedelinin artırılması kabul edilmiştir.

**24)** Her ne kadar su bedelinde maliyet belirtilmemişse de, 5.000.000 nüfusu aşan kentte bunun tespitinin güç olduğu ve belirtilen nedenlerle maliyetin her halukarda artacağı tespit edilmiştir. Ayrıca idarenin ve Büyükşehir Belediye Meclisinin bildirdiği gerekçelerinin aksi ileri sürülmediği gibi bunların aksini gösteren bilgi ve belgeye de rastlanılmamıştır.

**25)** Su faturasındaki diğer bir kalem olan atıksu bedeli yönünden, ASKİ Genel Müdürlüğünün, 2560 sayılı Kanununun 2 nci maddesi kapsamında, atıksuları uzaklaştırma görevi olduğu, 23 üncü madde kapsamında, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması için tarifeler yapacağı, bu tarifelerinin tespitinin yönetmelikle belirleneceği, yönetmeliğin 4 üncü maddesi gereği de kirleten öder ilkesi uyarınca, abonelerin atıksu bedeli ödemekle yükümlü olduğunun belirtildiği, bu kapsamda Ankara Büyükşehir Belediyesinin (Abone İşleri Daire Başkanlığı) 25/01/2016 tarih 810 sayılı yazısında, uygulanmakta olan atıksu tarifesinin tüketilen su bedelinin %50 si olduğu bildirilmiştir.

**26)** 2560 sayılı Kanununun 23 üncü maddesinde yer alan atıksuya ilişkin tarifenin hesaplanırken maliyet kalemleri (yönetim, işletme...) ile %10 dan aşağı olmamak üzere kar oranı ibaresi var iken, Anayasa Mahkemesinin 26/01/2012 tarih 2011/6 E. 2012/16 K. sayılı kararıyla, su ve atıksu bedeli belirlenirken maliyetlerin birbirinden farklı olması nedeniyle (nüfus artış hızı, coğrafi yapı, büyüme hızı) önceden kanun ile belirlenmiş karlılık oranının üstünde veya altında bir karlılık uygulamasına ihtiyaç duyabileceğinden su bedelinin belirlenmesinin adil ve ölçülü olması koşuluyla idarenin takdirine bırakılması gerektiğinden bahisle %10 ibaresi iptal edilmiştir.

**27)** Anayasa mahkemesi içtihatlarında, atıksu bedelinin tarifeye ve abonman sözleşmesine göre alındığı, sözleşmeyle özel hukuk ilişkisi kurulmasından sonra yapılan hizmet karşılığında ödenecek bedelin maliyet ve kar esasına göre belirlendiği, ödemenin hukuksal dayanağının kamu gücüne değil abonman sözleşmesine dayandığı, bu sözleşmenin tip sözleşme görünümünde olduğu, hizmetten yararlanan kişinin sözleşmeyi idareyle birlikte düzenlemesi yerine katılımı (iltihakı) söz konusudur. Bu durumun idareyle kişi arasında kurulan özel hukuk ilişkisini kamu hukuku ilişkisine dönüştürmeyeceğinden tarifeye göre alınan atıksu bedelinin (kullanılmış suların uzaklaştırılması) ücret niteliğinde olduğundan, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülük kapsamında olmadığı belirtilmiştir.

**28)** Bu kapsamda atıksu bedelinin ücret niteliğinde olması ve bedelin belirlenmesinde herhangi bir alt ve üst karlılık oranı olmadığı hususları dikkate alındığında, kullanılan su kadar atıksu bedeli alınmasında hukuka aykırılık tespit edilmemiştir.



**29) Su faturasında yer alan diğer bir kalem olan şube yolu bakım ücreti yönünden ise,** Aski Tarifler Yönetmeliğinin şube yolu bakım ücreti ve kanal bağlantı bedeli başlıklı 20 nci maddesinde, su verilecek yerlerin herbirinin kendisine ait bir şube yolu olacağı, şube yolu ve su sayacının işletme ve bakım masraflarını karşılamak üzere şube yolu bakım ücreti alınacağı yer almıştır.

**30) Şube yolu bakım ücretinde,** şikayet konusu dönemde meydana gelen %200'ün üzerindeki artışın gerekçesi ilgili idareye sorulduğunda, 4.2 numaralı paragrafta yer aldığı üzere bakım ve onarımların yapıldığı ayrıca 2008-2013 yılları arasında hiç artış yapılmadığından bahisle artan maliyetler nedeniyle artış yapıldığı belirtilmiştir.

**31) İdarenin bu kapsamda geçmiş dönemde şube yolu bakım ücretini yıllara bölüp almasının daha uygun olduğu tespit edilmişse de,** alınmayan yılları da katarak, 2013 yılından itibaren şube yolu bakım ücreti almasında, geçmiş yıllardan bu yana değerlendirme yapılarak 2013'ten itibaren alındığı, bunun ölçülülük ve oranlılığa aykırı olduğunun söylenemeyeceği, yasal bir engelde rastlanmadığı, bu itibarla idare tarafından yapılan işlemde sonuçları itibariyle hukuka aykırılık tespit edilmediği kanaat ve sonucuna varılmıştır.

**32) Su faturasında yer alan çevre temizlik vergisi ve katma değer vergisinin ise 4.2 numaralı paragrafta belirtildiği üzere,** 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 44 üncü maddesi ve 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 28 inci madde hükümlerine göre alındığı anlaşılmıştır.

**33) Su sayaçlarının doğru ölçüm yapıp yapmadığı konusunda kontrol mekanizmasının işlemediğini bu nedenle kendisine yansıtılan su tüketim miktarının yüksek olduğu konusunda ise,** ASKİ Genel Müdürlüğünden şikayetçiye ait sayacının su tüketimini doğru ölçüp ölçmediğine ilişkin teknik bilgi ve raporlar istenmiş olup bu kapsamda dosya kapsamındaki bilgi ve belgelere göre mezkur kurum tarafından su sayaçlarının kontrolünün idareleri tarafından yapıldığı, idarelerinin sayaç atölyesinin TÜRKAK (Türk Akreditasyon Kurumu) belgeli olduğu ve sürekli denetim gördüğü, ayrıca su sayaçlarının kontrolünün Bilim Sanayi ve Teknoloji İl Müdürlüğü denetmenleri gözetiminde doğruluk muayenesi yapıldığı, şikayetçi abonenin bu konuda herhangi bir fatura itirazı olmadığı ve sayacın 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanununa göre yazılı ve sözlü muayene talebinin olmadığı bildirilmiştir.

**34) Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) 2014 yılına ait Belediye Su İstatistiklerine ait Haber Bülteninde yer alan Tablo:2 de belediyelerde kişi başı çekilen günlük ortalama su miktarının(litre) Ankara ili için 211 litre olduğu,** şikayetçinin 4000-5000 litre (4-5m<sup>3</sup>) su tüketim miktarının iki kişilik ailesi için fazla olduğu hususu bu doğrultuda değerlendirilecek olursa, ailenin günlük su tüketiminin 422 litre olacağı aylık su tüketimin ise 12.660 lt (12m<sup>3</sup>) olacağı anlaşılmaktadır. Yani şikayetçinin aylık su tüketiminin (4-5m<sup>3</sup>) TÜİK istatistiki verilerin (12m<sup>3</sup>) altında olduğu tespit edilmiştir.

**35) Buna göre ASKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin su sayacı kontrol talebi başlıklı 22 nci maddesi kapsamında,** şikayetçinin su sayacının doğru ölçüm yapmadığına şikayetli müracaatın olmaması bu kapsamda konu hakkında Kurumumuza yapılan başvuru üzerine ilgili idareden teknik raporlar istendiği, ilgili idare tarafından kendilerine yazılı ve sözlü muayene talebinin olmadığı, gerek sayaç atölyelerinin gerekse de su sayaçlarının doğruluk muayenesi yapıldığı bahsedildiğinin, bunun aksinin ortaya konmadığı, bu itibarla idarenin bu işleminde de hukuka aykırılık tespit edilemediğinden şikayetin reddi gerekmiştir.

**36) Yukarıdan bu yana anlatılanlar, şikayetçinin iddiaları idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve yargı kararları ışığında birlikte değerlendirildiğinde şikayet başvurusunun iddialarının yerinde ve haklı olduğunun tespit edilemediği, idarenin öne sürdüğü gerekçelerin**

**somut olay bazında aksinin ispat edilemediği, idarenin işlemlerinde hukuka aykırılık tespit edilemediğinden tüm şikayetlerin reddi gerektiği kanaat ve sonucuna varılmıştır.**

Her ne kadar Kamu Denetçisi 2014 yılı Nisan ayı ile 2015 yılı Nisan ayı arasında Üretici Fiyat Endeksinin (ÜFE) %4,80 ve su tüketim miktarı aynı iken su faturası tutarının toplamının % 45 civarında artışın ekonomik gerçekliklerle bağdaşmadığı, bundan böyle su bedelinde yapılacak artışların ekonomik gerçekleri yansıtır dengeli bir fiyat politikası şeklinde olması gerektiği, atıksu bedeli belirlenirken kirleten öder ilkesi uyarınca maliyetlerin belirlenip farklı tarifeler oluşturulması gerektiği ve yine şube yolu bakım ücretinde yapılan artışların ölçülü ve orantılı olmadığını ve bu yönlerden tavsiye karar önerisinde bulunmuş olsa da yukarıdan bu yana yapılan açıklamalardan görüleceği üzere, idarenin gerekçelerinin makul, mantıklı, ölçülü ve orantısız olduğunun kanıtlanamadığı diğer yünden, idare tarafından maliyetler bildirilmemiş ise de Türkiye Cumhuriyetinin ikinci büyük ve aynı zamanda başkenti olan Ankara'nın büyükşehir olması, büyümesi, ilçe belediyelerinin borçlarını üstlenmiş olması gerekçelerinin makul ve mantıklı görüldüğü, kamu yararı ve hizmetin gereklerine aykırı bir durum tespit edilmediği, idarenin işlemleri yaparken takdir marjı içerisinde kalmadığının tespit edilemediği, sonuç olarak hukuka aykırılık tespit edilemediğinden kamu denetçisinin görüşüne iştirak edilememiştir.

#### **D. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme:**

**37)** T.C Anayasanın "Kanun Önünde Eşitlik" başlıklı 10'uncu maddesinde ifadesini bulan kanun önünde eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13'üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17'nci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bulgu ve bilgiye rastlanmadığı gibi şikâyete konu olayda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannameyi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde yazılı ve güvence altına alınmış olan başkaca bir insan hakkı ihlalinin tespit edilmediği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

#### **E. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme:**

**38)** Günümüzde demokratik, modern ve katılımcı yönetim anlayışında idarelerden sadece hukuka uygun olarak hareket etmeleri değil aynı zamanda iyi yönetim ilkelerine de uygun işlem tesis etmeleri beklenmektedir. 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde "Kurum, inceleme ve araştırma yaparken idarenin, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar." hükmü yer almaktadır. Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesinin 41 inci maddesi ve Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen Avrupa Doğru İdari Davranış yasası gibi uluslararası mevzuatlarda da iyi yönetim ilkelerinin ne olduğuna ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

**39)** Dosya münderecatına göre, söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; idareden istenilen bilgi ve belgelerin süresi içinde Kurumumuza gönderildiği, idarenin başvurularla ilgili işlemlerinde *kanunlara uygunluk, makul sürede ve gerekçeli karar verme, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi* **ilkelerine uygun davrandığı**; ancak idarenin 1 m<sup>3</sup> su bedelinin maliyeti, kar oranı ve satış fiyatının ne olduğunun tarife bazında bildirilmemesi, *yetkinin kötüye*

*kullanılmaması, hesap verilebilirlik, şeffaflık, haklı beklentiye uygunluk, karara karşı başvuru yollarını göstermeyerek bu ilkelere uymadığı* anlaşılmış olup; idarenin bundan böyle bu ilkelere de uyması beklenmektedir.

#### **IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT**

##### **A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması**

**40)** 14/06/2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 17 nci maddesinin 8 inci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumuna, dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi halinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

##### **B .Yargı yolu**

**41)** 2709 Sayılı 1982 Anayasasının Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Başlıklı 40.maddesinin 2.fıkrasında, "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarenin işlemine karşı 60 günlük dava açma süresinden varsa arta kalan süre içinde, **Ankara İdare Mahkemesine yargı yolu açıktır.**

#### **V. KARAR**

Yukarıda yer alan gerekçeler ve dosya kapsamına göre **ŞİKÂYETİN REDDİNE,**

**Kararın şikayet başvurusu ve ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ' NE (ASKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ) tebliğine,**

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

**e-imzalıdır**

M.Nihat ÖMEROĞLU  
Kamu Başdenetçisi