



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

NÜKLEER DÜZENLEME KURUMU

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	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7. DENETİM BULGULARI	10

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: Gelir Gerçekleşme Tablosu	6
Tablo 2: Gider Gerçekleşme Tablosu	6

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
NDK	Nükleer Düzenleme Kurumu
NÜTED AŞ	Nükleer Teknik Destek Anonim Şirketi
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Nükleer Tesislerde Bulunan İş Ekipmanları İçin Sağlık ve Güvenlik Şartlarına İlişkin Bir Düzenleme Bulunmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Nükleer Düzenleme Kurumu (NDK), 02.07.2018 tarih ve 702 sayılı Nükleer Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş, 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de kuruluşu, işleyişi, görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir.

702 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin (KHK) Anayasa Mahkemesinin 30.12.2020 tarih ve 2020/81 sayılı Kararı ile Kararnamenin yetki Kanunu kapsamında olmadığı gerekçesiyle iptal edilerek iptal kararının da 09.03.2022 tarihinde yürürlüğe girmesine karar verilmesi sonrasında yeni düzenlemeye ilişkin 05.03.2022 tarih ve 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu çıkarılmış olup 08.03.2022 tarihinde de yürürlüğe girmiştir.

Bu Kanun’la beraber ayrıca, 95 sayılı Nükleer Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılarak 08.03.2022 tarih ve 31772 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Kararname ile NDK’nın kuruluşu, işleyişi, görev, yetki ve sorumlulukları ile teşkilat ve personeline ilişkin esaslar yeniden düzenlenerek, önceki düzenlemelere ilişkin olan 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 785-792’nci maddeleri ile Nükleer Düzenleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır.

7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu ile barışçıl kullanım ilkesi esas alınarak, nükleer enerji ve iyonlaştırıcı radyasyona ilişkin faaliyetlerin yürütülmesi sırasında çalışanların, halkın, çevrenin ve gelecek nesillerin zararlı etkilerden korunmasına yönelik ilke ve esaslar ile tarafların sorumlulukları belirlenmiştir. Nükleer enerji ve iyonlaştırıcı radyasyona ilişkin faaliyetler ve bu faaliyetlerle ilgili kişi, tesis, cihaz ve maddeler de Kanun kapsamına alınmıştır.

95 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de kuruluş, işleyiş, görev, yetki ve sorumluluklar, teşkilat ve personele ilişkin usul ve esaslar ile Kurum’un düzenlediği faaliyet, konu ve alanlar, Kurum’dan yetki belgesi, onay, izin veya lisans alınması gereken hususlar, denetime ilişkin ayrıntılar düzenlenmiştir.

Kurum aşağıdaki faaliyet, konu ve alanları düzenlemekle görevlendirilmiştir.

- a) Çalışanların, halkın, çevrenin ve gelecek nesillerin radyasyondan korunması.

- b) Nükleer enerji ve radyasyona ilişkin faaliyetlerde güvenlik, emniyet ve nükleer güvence.
- c) Nükleer tesis, radyasyon tesisi veya radyoaktif atık tesislerinin kurulmasına, işletilmesine, işletmeden çıkarılmasına veya kapatılmasına ilişkin tüm faaliyetler.
- ç) Nükleer maddelerin çıkarılması, üretilmesi, taşınması, depolanması, ihracatı, ithalatı, ticareti, bulundurulması, devri, işlenmesi, yeniden işlenmesi ve kullanılması.
- d) Radyasyon kaynaklarının üretilmesi, taşınması, depolanması, ihracatı, ithalatı, ticareti, bulundurulması, devri, kullanılması, kurulması, değiştirilmesi, sökülmesi, bakımı ve onarımı.
- e) Radyoaktif atıkların bulundurulması, devri, işlenmesi, taşınması, depolanması, ihracatı, ithalatı ve bertarafı.
- f) Nükleer güvence kapsamında Kurum tarafından belirlenen madde, malzeme, ekipman, sistem, bileşen veya ilgili teknolojinin ihracatı ve ithalatı.
- g) Radyasyon acil durum yönetimi.
- ğ) Görev ve yetki alanına giren faaliyetlere ilişkin personelin nitelikleri ve eğitimi.
- h) 7381 sayılı Kanun kapsamında idari yaptırımlara ilişkin iş ve işlemleri yürütmek.
- i) Görev ve yetki alanına giren ve Kurul tarafından belirlenecek diğer konu, alan ve faaliyetler.

Kendi mevzuatına ilave olarak NDK faaliyetlerini yönlendiren ana mevzuat aşağıdaki gibidir;

- 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunu,
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu,
- Bütçe Kanunları,
- Kamu İhale Mevzuatı.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

NDK kendine verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere; Kamu tüzel kişiliğine haiz, ilgili mevzuatta belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde tahsis edilen mali kaynaklarını serbestçe kullanan idari ve mali özerkliğe sahip, 5018 sayılı Kanun'a ekli (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici bir idaredir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile ilişkilendirilen Kurumun merkezi Ankara'da olup taşra teşkilatı bulunmamaktadır. Ancak görev ve yetki alanına giren faaliyetlere ilişkin gerek görülen yerlerde Kurul kararı ile merkeze bağlı birimler kurabilme imkânı verilmiştir.

NDK, 7381 sayılı Kanun, 95 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve ilgili diğer mevzuatla kendisine verilen görev ve yetkileri bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır.

Teşkilat yapısı Kurul ve Başkanlıktan oluşmaktadır.

Kurul, Kurumun karar organı olup biri Başkan biri ikinci Başkan olmak üzere Cumhurbaşkanı tarafından atanan beş üyeden oluşur. Cumhurbaşkanı, atamayla birlikte Başkanı ve ikinci Başkanı da görevlendirir. Üyeliğin herhangi bir sebeple boşalması hâlinde, boşalan üyeliğe en geç iki ay içinde atama yapılır. Bu şekilde atanan kişiler, yerine atandıkları üyenin görev süresini tamamlar. Nükleer faaliyetlere ilişkin yetkilendirmeler ve onaylar ile ilgili kararlar almak Kurulun en önemli görevi olup mevzuatında diğer görevleri de belirlenmiştir.

Kurul Başkanı aynı zamanda Kurumun da başkanıdır. İdare, genel yönetim ve temsilinden sorumlu Başkan, iki başkan yardımcısı ve aşağıda gösterilen hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

- a) Nükleer Tesisler Dairesi Başkanlığı,
- b) Radyasyon Uygulamaları Dairesi Başkanlığı,
- c) Emniyet ve Güvence Dairesi Başkanlığı,
- ç) Radyasyondan Korunma Dairesi Başkanlığı,
- d) Denetim Dairesi Başkanlığı,
- e) Dış ilişkiler Dairesi Başkanlığı,
- f) Hukuk Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,

- g) Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı,
- ğ) Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- h) Basın ve Halkla ilişkiler Müşavirliği,
- ı) Kurul Hizmetleri Müdürlüğü.

Hizmet birimlerine verilen görevleri yerine getirmek üzere sayısı ve görev dağılımı Kurul kararı ile belirlenen grup başkanlıkları kurulabilir.

95 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve diğer mevzuatla Kuruma verilen görev ve yetkilerin gerektirdiği asli görev ve hizmetler, Nükleer Düzenleme Uzmanı ve Nükleer Düzenleme Uzman Yardımcılarından oluşan meslek personeli ile diğer personel eliyle yürütülür. Kurum personeli kendi mevzuatında düzenlenen hususlar dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabidir.

Ayrıca, Kurumun kadro sayısının yüzde onunu aşmamak üzere ilgili mevzuatta belirtilen süre koşulu dikkate alınmaksızın asli görevlerine ilişkin olarak uzmanlığına ihtiyaç duyulan üniversite öğretim üyeleri Başkanın talebiyle Kurumda geçici olarak görevlendirilebilmektedir.

Yine 657 sayılı Kanun ile diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılmasına dair hükümlerine bağlı kalınmaksızın Kurumun görev alanı ile ilgili özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda yerli ve yabancı uzmanlar sözleşmeli personel olarak çalıştırılabilir.

Kurumun halen çalışan sayısı, kurul üyesi 4 (ikinci başkan ve 3 üye), memur 286, işçi 24 kişi olmak üzere 310 kişiden oluşmaktadır. Bu sayı, geçici görevli 7 memur ve 1 işçi ile beraber toplam 318 kişiyi bulmaktadır. Ayrıca hizmet alımı yolu ile çalışan 66 personel bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

NDK 7381 sayılı Kanun, 95 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve ilgili diğer mevzuat ile verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere; Kamu tüzel kişiliği haiz, idari ve mali özerkliğe sahip ve 5018 sayılı Kanun'a ekli (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici bir idaredir. Kurum, 5018 sayılı Kanun'un bazı maddelerine tabi olmakla beraber bazı maddelerine ilişkin hükümlerden de istisna edilmiştir.

7381 sayılı Kanun hükümlerine göre Kuruma düzenleyici faaliyetlerini zafiyete uğratacak, bu faaliyetlerle çelişecek veya faaliyetlerini etkin bir şekilde yürütmesini engelleyecek yükümlülükler verilemez. Kurumun mal ve varlıkları devlet malı sayılır. Malları, varlıkları, hak ve alacakları haczedilemez ve rehnedilemez. Süresinde ödenmeyen alacakları 6183 sayılı Kanun'un 51'nci maddesinde belirlenen gecikme zammı oranında hesaplanan faizi ile birlikte genel hükümlere göre takip ve tahsil edilir. Uygulayacağı işlem ve hizmet bedellerine ilişkin hususlar yönetmelikle belirlenir.

Mali özerkliğe sahip olan Kurum, ilgili mevzuatta belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde kendisine tahsis edilen mali kaynaklarını serbestçe kullanır. Gelirlerinin giderlerini karşılaması esas olup karşılamaması durumunda aradaki fark genel bütçeden ödenir.

Kurumun gelir kalemleri şunlardır:

- a) İşlem ve hizmet bedelleri,
- b) Yayın ve sair gelirleri,
- c) Kuruma yapılacak bağışlar,
- ç) Kuruma ait taşınır veya taşınmazların gelirleri,
- d) Genel bütçeden yapılacak hazine yardımları.

Kurumun hesap yılı mali yıl olmakla beraber Kurul kararı ile beş yıla kadar yıllara sâri yüklenmelere ait sözleşmeler yapılabilmektedir. Demirbaş, varlık satışı ve benzeri işlemlerine, bütçe uygulamasına ve giderlerin yapılmasına ilişkin esaslar ile Kurumun iç denetim usul ve esasları, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Kurumun tabi olduğu hükümleri saklı kalmak üzere Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir. Kurum, Hazine ve Maliye Bakanlığınca mali konulara ilişkin yapılan düzenlemelere tabi olup mali iş ve işlemleri de Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir. Muhasebe işlemleri, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının "Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi" üzerinden yürütülmektedir.

Mülga 702 sayılı KHK ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve özel hukuk hükümlerine tabi, paylarının en az yüzde elli biri Kuruma ait olan Nükleer Teknik Destek Anonim Şirketi (NÜTED AŞ) unvanı altında bir anonim şirket kurulmuş olup Kurum Bütçesinden sermaye olarak bir milyon TL ödenmiştir. Şirketin denetimi, 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile

Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde Sayıştay tarafından ayrıca yapılmaktadır.

Kurumun 2024 yılı Bütçe Gelirlerine ve Bütçe Giderlerine ilişkin gerçekleşme durumları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: Gelir Gerçekleşme Tablosu

Kodu	Adı	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Bütçe Geliri (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Bütçe Geliri (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.419.492.000,00	945.069.480,19	12.067.823,64	933.001.656,55	65,73	95,65
05	Diğer Gelirler	0,00	42.544.375,34	80.540,52	42.463.834,82	-	4,35
TOPLAM		1.419.492.000,00	987.613.855,53	12.148.364,16	975.465.491,37	68,72	100,00

Kurumun 2024 yılı bütçe geliri 987.613.855,53 TL, red ve iadeler ise 12.148.364,16 TL gerçekleşmiş olup net bütçe gelirleri 975.465.491,37 TL'dir. Bütçe gelirleri içinde en önemli gelir kalemi teşebbüs ve mülkiyet gelirleri olup toplam gelirler içindeki payı %95,65 oranındadır.

Tablo 2: Gider Gerçekleşme Tablosu

Kodu	Adı	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01	Personel Giderleri	195.736.000,00	237.283.584,00	220.477.833,36	92,92	28,89
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	44.311.000,00	25.261.416,00	21.472.144,95	85,00	2,81
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	561.340.000,00	577.770.000,00	495.789.661,91	85,81	64,96
05	Cari Transferler	15.880.000,00	15.880.000,00	15.449.494,73	97,29	2,02
06	Sermaye Giderleri	602.225.000,00	602.225.000,00	10.031.697,57	1,67	1,31
TOPLAM		1.419.492.000,00	1.458.420.000,00	763.220.832,52	52,33	100,00

Mali özerkliğe sahip olup gelirleri ile giderlerini karşılaması esas olan Kurumun 2024 yılı başlangıç bütçe ödeneği 1.419.492.000,00 TL, ek ödeneklerle birlikte toplam bütçe ödeneği 1.458.420.000,00 TL olurken toplam bütçe giderleri 763.220.832,52 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe giderlerinin büyük kısmı, mal ve hizmet alımı giderleri (%64,96) ile personel giderlerinden (%28,89) oluşmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre ise; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın NDK'nın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet giderleri toplamı 806.401.683,59 TL, net faaliyet gelirleri toplamı 988.124.903,91 TL, dönem olumlu faaliyet sonucu 181.723.220,32 TL olup enflasyon düzeltmesi ile dönem olumlu faaliyet sonucu 738.827.770,36 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

NDK, kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, 5018 sayılı Kanun’a ekli (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici bir idaredir.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tüm malî işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması hususları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda uygulanacak çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türlerine ilişkin hususlar yönetmelikle düzenlenmiştir. Detaylı hesap planlarına ilişkin hususlar da Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenmektedir.

Kurumunun muhasebe işlemleri, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının “Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi” üzerinden yürütülmekte olup, yıl sonunda da bu Yönetmelik’te öngörülen mali rapor ve tablolar hazırlanmaktadır.

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 gösterilenler denetime sunulmuş olup, söz konusu denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8’inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

Kurumların muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi iletişiminin kolaylıkla sağlanması, üst yönetimce de kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve desteklenmesi büyük önem taşımaktadır.

NDK, 5018 sayılı Kanun'un eki (III) sayılı cetvelde gösterilen düzenleyici ve denetleyici kurumlar arasında yer almakla birlikte bu Kanun'un bazı hükümlerinden istisna edilmiştir. İç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin maddeler de istisna kapsamında bulunan hükümler arasında yer almıştır. 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu'nda iç kontrol ve iç denetim usul ve esasları yer almamış olduğundan iç kontrol faaliyetleri diğer düzenlemeler çerçevesinde yürütülmektedir. Bu kapsamda olmak üzere; yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sisteminin beş bileşenine yönelik olarak aşağıda yer alan değerlendirmeler yapılmıştır.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi, disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası ve hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş olup kurum çalışanlarına duyurulmaktadır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdarenin performans programı bulunmamaktadır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiş, oluşturduğu Risk Yönetim Sistemi üzerinden takibini yapmaktadır. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali, olası etkisi, sürece etkisi, cevap verme yöntemleri ve sorumluları belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı bulunmamaktadır.

İzleme Standartları

İç kontrol sistemi, iç denetim birimi bulunmaması nedeniyle değerlendirilememektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması da mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Nükleer Tesislerde Bulunan İş Ekipmanları İçin Sağlık ve Güvenlik Şartlarına İlişkin Bir Düzenleme Bulunmaması

Kurumda yapılan denetimlerde hâlihazırda nükleer tesislerde bulunan iş ekipmanları için sağlık ve güvenlik şartlarına ilişkin bir düzenleme bulunmadığı, yetkili kurumlarla yapılan görüşmelerin sonuca ulaşamaması nedeniyle, mevcut durumda bu konudaki hukuki boşluğun giderilemediği görülmüştür.

25.04.2013 tarihli ve 28628 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliğinin 2'nci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendi "*Bu Yönetmelik; b) 8/8/2020 tarihli ve 31207 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Nükleer Tesislerin ve Nükleer Maddelerin Emniyetine İlişkin Yönetmelik kapsamındaki nükleer tesislerde bulunan iş ekipmanlarına, uygulanmaz.*" hükmünü amirdir. Bu hüküm ilgili Yönetmeliğe, 18.02.2022 tarihinde eklenmiştir.

Mezkûr hükmün ilgili Yönetmeliğe eklenmesi öncesinde yapılan değişiklik çalışmaları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından Nükleer Düzenleme Kurumuna (NDK) sunulmuş olup Kurum tarafından Bakanlığa önerilen metin, "*Nükleer tesislerde bulunan iş ekipmanları ile iyonlaştırıcı radyasyon yayan iş ekipmanları için bu Yönetmelikte yer alan asgari şartlara uyulur. İhtiyaç duyulması halinde Bakanlık tarafından, Nükleer Düzenleme Kurumunun görüşü alınarak bu ekipmanlara yönelik ayrıca düzenleme yapılır.*" şeklindedir. Bakanlık tarafından gönderilen taslaklarda "*Nükleer tesislerde bulunan iş ekipmanları ile radyasyon yayan iş ekipmanları için bu Yönetmelikte yer alan asgari şartlara uyulur. İhtiyaç duyulması halinde bu ekipmanlara yönelik ayrıca düzenleme yapılır.*" ifadesine yer verildiği, nükleer tesislerde bulunan iş ekipmanlarının mezkûr Yönetmeliğin kapsamının dışında bırakılması hususunun görüşe açılan taslaklarda yer almadığı, NDK tarafından kapsam dışı bırakmanın önerilmediği veya düzenlemeye uygun görüş verilmediği anlaşılmıştır.

20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kapsamındaki çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri arasında bulunan nükleer tesislerin, bu Kanuna dayanılarak çıkarılan bir Yönetmelikte kapsam dışı bırakılmasının nedeni anlaşılamamıştır. Konunun sarahate kavuşabilmesi için Kurum tarafından Bakanlığa,

“Nükleer güvenlik ve iş sağlığı ve güvenliği bir bütün olarak değerlendirilmelidir. Nitekim 05.03.2022 tarihli ve 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanununun 3 üncü maddesinin altıncı fıkrası "Nükleer enerji ve radyasyona ilişkin faaliyetleri bu Kanun kapsamı dışındaki alanlarda düzenleyen ya da denetleyen diğer kamu kurum ve kuruluşlarının idari işlem ve eylemleri güvenlik, emniyet ve nükleer güvenceyi zafiyete uğratacak şekilde tesis edilemez." hükmünü amirdir. İlaveten, 29.05.2018 tarihli ve 30435 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Nükleer Tesislerde Radyasyondan Korunma Yönetmeliğinin iş sağlığı ve güvenliği başlıklı 23 üncü maddesi "Nükleer tesislerde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hususlarda 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu ile 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanır." hükmünü amirdir. Bu kapsamda, nükleer tesislerin ilgili Yönetmeliğin kapsamı dışında tutulması nedeniyle nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma açısından zafiyet oluşabileceği değerlendirilmektedir. Sonuç olarak hâlihazırda nükleer tesislerde iş ekipmanlarının kullanımında sağlık ve güvenlik şartlarına ilişkin bir düzenleme bulunmaması ve iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hususların 7381 sayılı Kanun ve 95 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle belirlenen Kurumumuz görev ve yetkileri dâhilinde olmaması sebepleriyle konu hakkında oluşan düzenleme boşluğunun ne şekilde giderileceğine ilişkin görüş ve değerlendirmelerinizin iletilmesi, gerekli görülürse Bakanlığınız ve Kurumumuz arasında konuya ilişkin bir toplantı düzenlenebileceği” hususlarının yazılı olarak iletildiği görülmüştür. Akabinde Bakanlık ve Kurum katılımı ile düzenlenen toplantıda Yönetmelik ve eklerinde yer alan hangi hükümlerin bahse konu nükleer tesis için uygulanamaz olduğunun tespiti ve konuya ilişkin çözüm olabilecek periyodik bakım süresi ve standart önerilerinin incelenmesine karar verilmiş olup yapılan inceleme neticesinde konu ile ilgili nihai Kurum değerlendirmeleri Bakanlığa iletilmiştir. Yazıda yer alan Kurum değerlendirmelerine aşağıda yer verilmiştir:

“1- ... A.Ş. yazısı ve eki incelendiğinde, ilgili Yönetmeliğin gerekliliklerinin uygulanmayacağı sınırlı sayıdaki iş ekipmanlarından bahsedildiği görülmüştür.

a. Ancak; yürürlükteki muafiyet hükmü, nükleer enerji üretimiyle ilgisi bulunsun veya bulunmasın tesiste bulunan tüm iş ekipmanlarını kapsam dışında bıraktığından ... A.Ş. ’nin

saydığı ekipmanlar dışındaki tüm iş ekipmanları da Yönetmeliğin kapsamı dışında kalmaktadır.

b. Nükleer tesisler; 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanununda “nükleer madde çıkarmak, üretmek, işlemek, kullanmak, bulundurmak, yeniden işlemek veya depolamak amacıyla kurulmakta olan veya işletilen tesisi” şeklinde tanımlanmıştır. 17.03.2023 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan Nükleer Tesislere İlişkin Yetkilendirmeler Yönetmeliği incelendiğinde nükleer santraller (Akkuyu, Sinop ve gelecekte planlanacak tüm nükleer santraller), araştırma reaktörleri (İTÜ TRİGA, TENMAK TR-2), nükleer yakıt üretim ve yeniden işleme tesisleri, nükleer hammadde işleme tesisleri ve madenler gibi tesislerin tamamında yer alan iş ekipmanları yürürlükteki muafiyet hükmünün kapsamına dâhildir. Nükleer tesis kavramının yalnızca nükleer santralleri ihtiva etmemekte olduğu da göz önünde bulundurularak bahse konu tesislerde yer alan her türlü iş ekipmanının İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliği hükümlerinden muaf tutulması hususunun yeniden değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

2- Yönetmeliğin amacının işyerinde iş ekipmanlarının kullanımıyla ilgili sağlık ve güvenlik yönünden uyulması gerekli asgari şartları belirlemek olduğu, çalışanların sağlıklarını korumaya ve güvenliklerini sağlamaya yönelik düzenlemeler içerdiği anlaşılmaktadır. Bu konular Kurumun görev ve yetki alanında bulunmadığı gibi Kurum tarafından yapılan yetkilendirmelerin konusu da değildir. Şöyle ki;

a. Nükleer Düzenleme Kurumu; çalışanların, halkın, çevrenin ve gelecek nesillerin radyasyondan korunmasını sağlamasına yönelik düzenleyici kontrol yetkisini haizdir.

b. Nükleer Düzenleme Kurumu, nükleer tesislerdeki çalışanların sağlıklarını korumaya ve güvenliklerini sağlamaya yönelik düzenlemeler yapmaktadır. Fakat bu düzenlemeler iş ekipmanlarının kullanımından kaynaklı oluşabilecek her türlü tehlikeyi önlemeye yönelik değil, yalnızca çalışanların iyonlaştırıcı radyasyonun zararlı etkilerinden korunmasını sağlamaya yöneliktir.

c. Kurumun nükleer güvenlik, nükleer emniyet ve nükleer güvencenin sağlanmasına yönelik görevleri dışında Kuruma ihtisas alanı dışında farklı bir görev hasredilmesi 7381 sayılı Kanuna uygun değildir.

3- 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanununun 3 üncü maddesinin altıncı fıkrası “Nükleer enerji ve radyasyona ilişkin faaliyetleri bu Kanun kapsamı dışındaki alanlarda düzenleyen ya da denetleyen diğer kamu kurum ve kuruluşlarının idari işlem ve eylemleri

güvenlik, emniyet ve nükleer güvenceyi zafiyete uğratacak şekilde tesis edilemez.” hükmünü amirdir. Bu bağlamda;

a. *Nükleer tesislerde bulunan çalışanların iş ekipmanlarının kullanımında iş kazası olarak nitelendirilebilecek olaylarla karşılaşmaları durumu her zaman iyonlaştırıcı radyasyona maruz kalma riski oluşturmamaktadır. Ancak bir ekipmanın uygun olmayan şekilde kullanımı dolaylı olarak nükleer güvenliği etkileyebilecek başkaca sonuçlar doğurabilecektir. Bu nedenle bahse konu muafiyet hükmünün 7381 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin altıncı fıkrasına uygun olmadığı değerlendirilmektedir.*

b. *Bu nedenle İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliğinin kapsamının 7381 sayılı Kanuna aykırılık teşkil etmeyecek şekilde yeniden düzenlenmesinde fayda mülahaza edilmektedir.*

4- *İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliğinin 3/A maddesinin birinci fıkrası “(1) Bu Yönetmelik, iş ekipmanlarının işyerlerinde çalışanlar tarafından kullanımında asgari güvenlik ve sağlık şartlarına ilişkin 16/9/2009 tarihli ve 2009/104/AT sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi dikkate alınarak Avrupa Birliği mevzuatına uyum çerçevesinde hazırlanmıştır.” hükmünü haizdir. Bu bağlamda;*

a. *Bazı Avrupa Birliği direktiflerinde açık şekilde nükleer amaçlı kullanım için tasarlanan ekipmanlar ve benzeri hususların hariç tutulduğu bilinmekle birlikte söz konusu Direktif incelendiğinde nükleer tesislere ilişkin istisnai bir hükmün bulunmadığı tespit edilmiştir.*

b. *Bu nedenle Kurum tarafından ... A.Ş.’nin ilgili yazıları da dikkate alınarak yapılan değerlendirmeler sonucunda, nükleer tesislerde bulunan iş ekipmanlarının Yönetmeliğin kapsamına dâhil edilmesinde nükleer güvenlik açısından bir sakınca bulunmadığı değerlendirilmektedir.*

5- *Yapılan tüm açıklamalara rağmen muafiyetin ilgili Yönetmelikte muhafazasının tercih edilmesi durumunda muafiyetin 08.08.2020 tarihli ve 31207 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Nükleer Tesislerin ve Nükleer Maddelerin Emniyetine İlişkin Yönetmeliğine atıf yapılarak düzenlenmesinin uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Bu bağlamda;*

a. *Atıfta kullanılan Yönetmelik, nükleer tesisleri ve nükleer maddeleri hedef alan hırsızlık, sabotaj, yetkisiz erişim ve diğer kötü niyetli girişimleri engellemek, tespit etmek ve*

gerektiğinde müdahale etmek üzere fiziksel koruma önlemleri ile bilgi güvenliğini ve siber güvenliği sağlamaya yönelik önlemlerin alınmasını ve bu önlemlerin etkinliğinin sürdürülmesini sağlamak üzere hazırlanmıştır. Bu Yönetmelik ne nükleer tesisleri belirlemeye ne de bu tesislerdeki iş ekipmanlarına yönelik düzenleme içermektedir.

b. *İlaveten bu Yönetmeliğin, 11.06.2024 tarihli ve 32573 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Nükleer Tesislerin ve Nükleer Maddelerin Emniyetine İlişkin Yönetmeliğin 24'üncü maddesiyle yürürlükten kaldırıldığı da dikkate alınarak düzenlemenin gözden geçirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir."*

Bakanlık tarafından bu yazıya 05.11.2024 tarihli ve E-35804503-010.03-421848 sayılı yazıyla cevap verilerek "Nükleer tesislerin 25/4/2013 tarihli ve 28628 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliği"nin kapsamına alınması konusunun ilgili Yönetmelik çalışmalarında değerlendirilmek üzere kayıt altına alındığı" ifade edilmiştir.

Özetle ve sonuç olarak Nükleer Tesislerin ve Nükleer Maddelerin Emniyetine İlişkin Yönetmelik kapsamındaki nükleer tesislerde bulunan iş ekipmanları, İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliği kapsamı dışında bırakıldığından hâlihazırda nükleer tesislerde bulunan iş ekipmanları için sağlık ve güvenlik şartlarına ilişkin bir düzenleme bulunmamakta olup ilgili Bakanlığa gönderilen resmi yazı ve görüşmelerin tekrar ele alınarak bu konudaki hukuki boşluğu giderici mevzuat düzenlemelerinin ivedi şekilde tamamlanması 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>