

LİZBON ANTLAŞMASI SONRASI AVRUPA SAYIŞTAYI: 2009-2017 DÖNEMİ YILLIK RAPORLARI ÜZERİNE BİR İNCELEME

İlhan ARAS*

Akın SAĞIROĞLU**

Öz

Avrupa Sayıştayı, Avrupa Birliği'nin bir kurumu olarak 40 yılı aşkın bir süredir faaliyetlerine devam etmektedir. Avrupa Birliği'nin bütçesini, gelir ve harcama alanlarını denetlemektedir. Avrupa Sayıştayı ile ilgili yapılan çoğu çalışma, kurumun tarihi ve diğer Avrupa Birliği kurumlarıyla ilişkisine odaklanmıştır. Bu çalışma ise, kurumun yıllık raporlarına odaklanmaktadır. Avrupa Sayıştayı'nın yayınladığı yıllık raporlar dikkate alındığında bu konuyla ilgili yeterli çalışmanın olmadığı görülmektedir. Bu nedenle çalışma, Avrupa Sayıştayı tarafından yayınlanan yıllık raporlara odaklanması nedeniyle literatüre katkı sağlayacaktır. Bu çerçevede öncelikle Lizbon Antlaşması sonrasında kurumun yapısı ve görevleri ele alınmış, Avrupa Birliği bütçesine değinilmiştir. Sonraki bölümde ise, 2009-2017 dönemi temelinde Avrupa Sayıştayı tarafından yayınlanan yıllık rapor sonuçları incelenmiştir. Sonuç olarak, yıllık hata oranlarının 2015'e kadar arttığı, daha sonra azaldığı ve ayrıca çok yüksek olmadığı görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: *Avrupa Sayıştayı, Bütçe, Lizbon Antlaşması, Yıllık Rapor.*

THE EUROPEAN COURT OF AUDITORS AFTER THE LISBON TREATY: AN INVESTIGATION ON ANNUAL REPORTS OF 2009- 2017 PERIOD

Abstract

The European Court of Auditors has been continuing its activities for more than 40 years as an institution of the European Union. It audits the budget, income and payment areas of the European Union. Most studies on the European Court of Auditors are focused on the history of the institution and its relationship with other European Union institutions. This study focuses on the annual reports of the institution. Considering the annual reports published by the EU Auditors, it is seen that there are not enough studies on this subject. Therefore, the study will contribute to the literature as it focuses on the annual reports published by the EU Auditors. In this framework, first of all, the structure and duties of the institution after the Lisbon Treaty were discussed and the European Union budget was mentioned. In the next section, the results of the annual report published by the EU Auditors on the 2009-

* Doç. Dr., Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, ilhanaras@nevsehir.edu.tr.

** Öğr. Gör., Adıyaman Üniversitesi, Besni MYO, asagioglu@adiyaman.edu.tr.

2017 period were examined. As a result, it is seen that annual error rates increased by 2015, then decreased. In addition, it is also found that annual error rates are not very high.

Keywords: The European Court of Auditors, Budget, Lisbon Treaty, Annual Report.

Giriş

Avrupa Sayıřtayı¹ 22 Temmuz 1975 tarihli Brüksel Antlaşması'na göre Avrupa Topluluğu'nun bir kurumu olarak kurulmuş (Official Journal of the European Communities, 1977), 1992 tarihli Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği (AB) kurumu statüsünü kazanmıştır. Avrupa Sayıştayı'nın kurulmasından önce Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun bütçesi yarı zamanlı bir Denetim Kurulu tarafından, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nunki ise Genel Denetçi tarafından denetlenmekteydi. Ancak zaman ilerledikçe ve daha büyük gelir ve harcama düzeyleri görüldükçe daha güçlü ve bağımsız denetim yapan bir kuruma duyulan ihtiyaç artmıştır. Ayrıca, Avrupa Sayıştayı'nın kurulmasında iki önemli gelişmeden bahsetmek mümkündür. İlki, 1970'lerin başında Topluluk bütçesinin öz kaynaklar, gümrük vergileri, katma değer vergisi gibi yollardan elde edilen gelirlerle toplanmaya başlanmasıdır. İkinci olarak, 1975'te Brüksel Antlaşması'nın Avrupa Parlamentosu'na bütçeyle ilgili daha fazla yetki vermesidir. Bu gelişmeler altında bütçe ve denetimi daha önemli bir konu haline gelmiştir (Davies, 2013:2).

Kurulmasının ve faaliyete geçmesinin üzerinden 40 yıldan fazla bir zaman geçen, AB'nin dış hesap denetimini yapan Lüksemburg merkezli Avrupa Sayıştayı, AB'nin "finansal vicdanı" olarak görevini yerine getirmektedir (Barrueco, 2015:71). Çalışma kapsamında Avrupa Sayıştayı'nın tarihsel sürecinden ziyade güncel bir değerlendirmesi yapılacaktır. Aslında Avrupa Sayıştayı, Lizbon Antlaşması ile önemli bir yenilenme ve değişim geçirmemiştir. Çalışmada Lizbon Antlaşması'ndan sonraki sürecin seçilmesi güncel bir dönemselleştirme yapma amacından kaynaklanmıştır. Bu çerçevede konuyla ilgili yapılacak bir literatür değerlendirmesinden sonra kurumun yapısı ve görevlerine değinilecek, ardından AB bütçesi genel olarak değerlendirilecektir. Son bölümde ise, Avrupa Sayıştayı'nın yıllık yayınladığı raporlar çerçevesinde 2009-2017 döneminde Birlik bütçesine ilişkin değerlendirme sonuçları gösterilecektir. Böylece, Avrupa Sayıştayı'nın denetim faaliyetine ilişkin eksik olan literatüre katkı sağlamak amaçlanmıştır.

1. Literatüre Bakış

Avrupa Sayıştayı ile ilgili öncü çalışmalara bakıldığında ilk olarak Wilmott (1984) Sayıştay'ın ilk beş yılını ele aldığı çalışmasında kurumun ilk yıllarındaki durumunu göstermiştir. Skiadas (1998) ise, Avrupa Topluluklarındaki yolsuzluklara karşı mücadelede Avrupa Sayıştayı'nın rolünü incelemiştir. Laffan (1999), Avrupa Sayıştayı ile ilgili öncü çalışmalardan biri olan makalesinde Avrupa Sayıştayı'nın kurulmasından 1990 sonlarına kadar olan gelişimi üzerinde durmuştur.

Castells (2005) AB'nin bir kurumu olarak Avrupa Sayıştayı ile AB üye devletlerinin ulusal denetim kurumları arasındaki ilişkiyi ele almıştır. Barker (2006), Avrupa Sayıştayı'nın kurumsal yapısındaki sorunlarla ilgili bir çalışma yapmıştır. Van der Hoek (2010) AB'nin hesap verebilirlik açığını Avrupa Sayıştayı üzerinden ele almıştır. Kourtikakis (2010), Avrupa Ombudsmanı ve Avrupa Sayıştayı ile üye devletlerde var olan Ombudsman ve Sayıştay kurumları arasındaki kurulma etkisini incelemiştir. Fortvingler (2012), Avrupa Sayıştayı'nın temel görevi olan denetimini nasıl yaptığını denetim metodolojisini inceleyerek ele almıştır. Stephenson (2014) çalışmasında uzun yıllardır faaliyet yürüten Avrupa Sayıştayı'nın reform sürecine girmesi gerektiğinden ve kurumda yapılacak reformların nasıl olabileceğinden bahsetmiştir. Barrueco (2015), 2008 finansal krizinin Avrupa'yı etkilemeye başlaması sonrasında AB'nin finansal hesap verebilirliğinde Sayıştay'ın rolünü incelemiştir.

Türkçe literatüre bakıldığında ise Sayın (1998) Avrupa Birliği Sayıştayı üzerine tanıtıcı bir eser yayınlamıştır. Şafaklı (2010), Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti ve Avrupa Sayıştayı'nın etkinlikleri üzerine bir karşılaştırma yapmıştır. Mengiler (2010) ise Avrupa Sayıştayı'nın kurumsal kimliğini ve diğer AB kurumlarıyla ilişkilerini incelemiştir. Pallı ve Aras (2013) ve Göçmen (2016) Avrupa Sayıştayı'nın tarihsel süreci, faaliyetleri ve kurumsal yapısı ile ilgili çalışmalar yapmıştır.

Bu çalışmanın temel motivasyonu olan Avrupa Sayıştayı'nın yıllık raporlarını ele alan bazı çalışmalar da vardır. Groenendijk (2005) Avrupa Sayıştayı'nın 1996-2001 arasındaki yıllık raporları çerçevesinde üye devletlerin AB mali kaynağının yönetimindeki rolünü incelemiştir. Renart, Enguix ve Hernández-Mora (2008), Avrupa Sayıştayı'nın 2000-2004 yıllık raporları çerçevesinde Avrupa Yapısal Fonlarına ilişkin hatalar ve zayıflıkları ele almıştır. Rotherham (2008) o yılın Sayıştay raporu üzerine bir inceleme yapmıştır.

Sonuç olarak, literatürden hareketle Avrupa Sayıştayı ile ilgili yapılan çalışmalarda yayınladığı yıllık raporlar üzerine yeterli çalışma olmadığı

görülmüştür. Bu nedenle, Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği 2009 yılından yayınlanan son rapor olan 2017 raporuna kadar olan dönemi ele alan bu çalışma, literatürdeki boşluğa bir katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

2. Avrupa Sayıştayı

2.1. Kurumsal Yapısı

Avrupa Sayıştayı, kurumsal anlamda yüzlerce personelin yer aldığı ve görev alanları farklılaşmış örgütlü bir yapıdır. Kurum, beş daireden oluşmakta ve her dairenin iki temel sorumluluk alanı bulunmaktadır (Tablo 1). İlki özel raporlar, belli yıllık raporlar ve görüşleri kabul etmektir. İkincisi ise, Avrupa Kalkınma Fonu ve AB bütçesine ilişkin yıllık raporlar hazırlamaktır. Sayıştay'ın 28 AB üye devletinden gelen bütün üyeler, ortalama ayda iki defa Sayıştay'ın temel yıllık yayınları gibi dokümanları görüşmek ve kabul etmek için toplanmaktadır. Denetim Kalite Kontrol Komitesi, her daireden gelen bir üye ve Denetim Kalite Kontrol'den gelen bir üyeden oluşmaktadır. Avrupa Sayıştay'ının denetim politikaları, standartları ve metodolojisi, denetim desteği ve denetim kalite kontrolü ve gelişmesiyle ilgilenmektedir. İdari Komite ise dairelerin başkanları, Avrupa Sayıştay Başkanı, Kurumsal İlişkiler üyesi ve Denetim Kalite Kontrol üyesinden oluşmaktadır. İletişim ve stratejiyle ve idari konularla ilgili konular İdari Komite'nin görevlerindedir. Avrupa Sayıştay'ın başkanı ise üyeleri arasından yenilenebilir üç yıllığına seçilmektedir. Üyeler ise, AP'ye danışıldıktan sonra Konsey tarafından yenilenebilir altı yıllık bir süre için atanır. Üyeler, görevlerinde bağımsız hareket ederek, AB'nin genel çıkarını korumaktadır (European Court of Auditors, 2019). 2019 yılı itibariyle Avrupa Sayıştay'ının kurumsal yapısı ve görev dağılımları şu şekildedir:

Tablo 1: Avrupa Sayıştay'ının Kurumsal Yapısı

Başkanlık (Klaus-Heiner Lehne/Almanya)				
Kurumsal strateji, Planlama ve performans yönetimi, İletişim ve medya ilişkileri, Kurumsal irtibat, Hukuki konular, İç denetim				
Odalar				
Oda I	Oda II	Oda III	Oda IV	Oda V
Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Kullanımı	Uyum, büyüme ve erişim için yatırım	Dış eylem, güvenlik ve adalet	Piyasaların düzenlenmesi ve rekabetçi ekonomi	Finansman ve Birliğin idaresi
Denetim Kalite Kontrol Komitesi				
İdari Komite				
Genel Sekreterlik				

Kaynak: (European Court of Auditors, 2018a)

2017 itibariyle Avrupa Sayıştayı'nda toplam 853 personel görev yapmaktadır. Bu personelin 548'i denetim, 138'i çeviri yaparken, 124'ü idari görevde ve 43'ü başkanlık alanında çalışmaktadır (European Court of Auditors, 2018c).

2.2. Sayıştay Üyelerinin Belirlenmesi ve Görevlerinin Sona Ermesi

Bu konudaki temel belirleyici kaynak Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma (ABİİA) md. 286'dır.ⁱⁱ Buna göre:

1. Sayıştay üyeleri, kendi ülkelerinde dış denetim kurumlarında çalışan veya çalışmış olan ya da bu göreve uygun niteliklere sahip kişiler arasından seçilir. Üyelerin bağımsızlıkları şüphe götürmez olmalıdır.
 2. Sayıştay üyeleri, altı yıllık bir süre için atanır. Konsey, Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra, her bir üye devletin önerileri doğrultusunda hazırlanan üye listesini kabul eder. Sayıştay üyeleri yeniden atanabilir. Sayıştay üyeleri, kendi aralarından üç yıllık bir süre için Sayıştay Başkanı'nı seçerler. Başkan yeniden seçilebilir.
 3. Sayıştay üyeleri, görevlerini yerine getirirken, hiçbir hükümetten veya merciden talimat isteyemez ya da alamazlar. Görevleri ile bağdaşmayan her türlü eylemden kaçınırlar.
 4. Sayıştay üyeleri, görev süreleri boyunca, kazanç karşılığı olsun ya da olmasın, başka hiçbir mesleki faaliyette bulunamazlar. Göreve başlarken, görevlerinin devamı süresince ve görevleri sona erdikten sonra, görevlerinin gerektirdiği yükümlülüklere riayet etmeye ve özellikle görevleri sona erdikten sonra bazı görev veya menfaatlerin kabulü konusunda dürüst ve özenli davranmaya ant içerler.
 5. Olağan görev devri veya ölüm dışında, bir Sayıştay üyesinin görevi, istifa ettiğinde veya 6. paragraf uyarınca Adalet Divanı'nın bir kararıyla görevden alındığında sona erer.
- İlgili üyenin yerine görev süresinin kalan kısmı için atama yapılır. Sayıştay üyeleri, görevden alınma hali dışında, yerlerine yeni atama yapılınca kadar görevlerine devam ederler.
6. Bir Sayıştay üyesi, ancak Adalet Divanı tarafından, Sayıştay'ın talebi üzerine, söz konusu üyenin görevinin gerektirdiği şartları ve yükümlülükleri artık karşılamadığının saptanması halinde görevden alınabilir veya emeklilik maaşından ya da bunun yerini tutan diğer menfaatlerden mahrum bırakılabilir.
 7. Konsey, Sayıştay Başkanı ve üyelerinin istihdam koşullarını, özellikle maaşlarını, ödeneklerini ve emeklilik maaşlarını belirler. Ücret yerine verilecek her türlü ödemeyi de belirler.
 8. Avrupa Birliği Adalet Divanı hakimlerine uygulanan Avrupa Birliği'nin Ayrıcalıkları ve Dokunulmazlıklarına İlişkin Protokol hükümleri, Sayıştay üyelerine de uygulanır.

ABİİA md. 285/1'e göre, "Sayıştay, her üye devletin bir üyruğundan oluşur. Üyeler, görevlerini Birliğin genel çıkarları doğrultusunda, tam bir bağımsızlık içinde yerine getirirler."

2.3. Sayıştay'ın Görevleri

ABİİA md. 285/1'e göre, "Sayıştay, Birliğin hesaplarını denetler." Sayıştay'ın görevleriyle ilgili olarak temel kaynak ABİİA md. 287'dir. Buna göre:

1. Sayıştay, Birliğin tüm gelir ve gider hesaplarını inceler. Sayıştay, kuruluşlarına ilişkin tasarruflarla yasaklanmadıkça, Birlik tarafından kurulan organ, ofis veya ajansların tüm gelir ve gider hesaplarını da inceler.

Sayıştay, Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e, hesapların güvenilirliği ve bunların dayandığı işlemlerin hukuka uygunluğu ve düzgünlüğü hakkında, *Avrupa Birliğı Resmî Gazetesi*'nde yayımlanacak bir uygunluk bildirimini verir. Bu bildirim, Birliğin her bir ana faaliyet alanına ilişkin spesifik değerlendirmeler ilave edilebilir.

2. Sayıştay, gelir ve giderlerin hukuka uygunluğunu ve düzgünlüğünü ve mali yönetimin sağlam olup olmadığını inceler. Bu çerçevede, özellikle her türlü usulsüzlüğü bildirir.

Gelirlerin denetimi, Birliğe ödenmesi gereken ve fiilen ödenen tutarlar esas alınarak yapılır.

Giderlerin denetimi, taahhüt edilen ve yapılan ödemeler esas alınarak yapılır.

Bu denetimler, ilgili mali yıla ait hesapların kapatılmasından önce yapılabilir.

3. Denetim, kayıtlar temel alınarak ve gerektiğinde, Birliğin diğer kurumlarında, Birlik adına gelir veya giderleri yöneten organ, ofis veya ajansların binalarında ve bütçeden ödenek alan gerçek veya tüzel kişilerin binaları da dahil olmak üzere, üye devletlerde yapılır. Üye devletlerdeki denetim, ulusal denetim kurumlarıyla veya bu kurumların gerekli yetkilere sahip olmaması durumunda, yetkili ulusal birimlerle irtibat halinde yürütülür. Sayıştay ve üye devletlerin ulusal denetim kurumları, bağımsızlıklarını koruyarak, karşılıklı güvene dayalı iş birliğı yaparlar. Bu kurumlar veya birimler, denetlemeye katılıp katılmayacakları konusunda Sayıştay'ı bilgilendirirler.

Sayıştay'ın görevini yapması için gerekli olan her türlü belge ve bilgi, Birliğin diğer kurumları, Birlik adına gelir veya giderleri yöneten organ, ofis veya ajanslar, bütçeden ödenek alan gerçek veya tüzel kişiler ve ulusal denetim kurumları veya bu kurumların gerekli yetkilere sahip olmaması durumunda yetkili ulusal birimler tarafından, talebi üzerine Sayıştay'a iletilir.

Avrupa Yatırım Bankası'nın Birliğin gelir ve giderlerini yönetme faaliyeti çerçevesinde, Sayıştay'ın Banka tarafından muhafaza edilen bilgilere erişim hakkı, Sayıştay, Banka ve Komisyon arasında yapılan bir anlaşmayla düzenlenir. Ancak, böyle bir anlaşma bulunmaması halinde dahi, Sayıştay, Birliğin Banka tarafından yönetilen gelir ve giderlerinin denetlenmesi için gerekli bilgilere erişim hakkına sahiptir.

4. Sayıştay, her mali yılın sona ermesini takiben yıllık bir rapor hazırlar. Bu rapor, Birliğin diğer kurumlarına iletilir ve bu kurumların Sayıştay'ın tespitlerine ilişkin yanıtlarıyla birlikte *Avrupa Birliği Resmî Gazetesi*'nde yayımlanır.

Sayıştay, ayrıca, belirli konulardaki tespitlerini, özellikle özel raporlar şeklinde her zaman sunabilir ve Birliğin diğer kurumlarından birinin talebi üzerine görüşlerini bildirebilir.

Sayıştay, yıllık raporları, özel raporları veya görüşleri üye tam sayısının çoğunluğuyla kabul eder. Bununla birlikte, iç tüzüğünde öngörülen koşullar çerçevesinde, belirli rapor ve görüş kategorilerini kabul etmek için kendi bünyesinde daireler kurabilir.

Sayıştay, Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e, bütçenin uygulanmasına ilişkin denetim yetkilerini kullanmalarında yardımcı olur.

Sayıştay, iç tüzüğünü hazırlar. Bu iç tüzük, Konsey'in onayına sunulur.

2.4. Kısaca Avrupa Birliği Bütçesi

Lizbon Antlaşması ile birlikte, ABİİA md. 310-319'da "Mali hükümler" başlığında bütçe ile ilgili konular ele alınmıştır. Birliğin yıllık bütçesi başlığı altında md. 313'e göre, "Mali yıl, 1 Ocak'ta başlar ve 31 Aralık'ta sona erer.". Birliğin yıllık bütçe uygulamasının, AP ve Konsey tarafından nasıl belirleneceği md. 314'te şu şekilde açıklanmıştır:

1. Avrupa Merkez Bankası hariç, her kurum, 1 Temmuz'dan önce, bir sonraki mali yıla ilişkin gider tahminlerini hazırlar. Komisyon, bu tahminleri, farklı tahminler içerebilen bir bütçe taslağında bir araya getirir.

Bütçe taslağı, gelir ve gider tahminlerini içerir.

2. Komisyon, bütçe taslağını içeren bir öneriyi, bütçenin uygulanacağı yıldan önceki yılın 1 Eylül'ünden geç olmamak kaydıyla, Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e sunar.

Komisyon, 5. paragrafta belirtilen Uzlaşma Komitesi toplanıncaya kadar devam eden süreçte bütçe taslağında değişiklik yapabilir.

3. Konsey, bütçe taslağına ilişkin tutumunu kabul eder ve bütçenin uygulanacağı yıldan önceki yılın 1 Ekim'inden geç olmamak kaydıyla,

Avrupa Parlamentosu'na bildirir. Konsey, kabul ettiği tutumun gerekçeleri hakkında Avrupa Parlamentosu'nu tam olarak bilgilendirir.

4. Avrupa Parlamentosu, söz konusu bildirimden sonraki 42 gün içinde:

- a) Konsey'in tutumunu onaylarsa, bütçe kabul edilir,
- b) bir karar almazsa, bütçe kabul edilmiş sayılır,
- c) üye tam sayısının çoğunluğuyla değişiklikler kabul ederse, değiştirilen taslak Konsey'e ve Komisyon'a iletilir. Avrupa Parlamentosu Başkanı, Konsey Başkanı ile mutabakat halinde, Uzlaşma Komitesi'ni derhal toplantıya çağırır. Ancak, Konsey, taslağın iletilmesinden itibaren 10 gün içinde Avrupa Parlamentosu'na tüm değişiklikleri onayladığını bildirirse, Uzlaşma Komitesi toplanmaz.

5. Konsey üyeleri veya bunların temsilcileri ve Avrupa Parlamentosu'nu temsil eden eşit sayıda üyeden oluşan Uzlaşma Komitesi, toplanmasından itibaren 21 gün içinde, Avrupa Parlamentosu'nun ve Konsey'in tutumları temelinde, Konsey üyelerinin veya onların temsilcilerinin nitelikli çoğunluğu ve Avrupa Parlamentosu'nu temsil eden üyelerin çoğunluğuyla ortak bir metin üzerinde anlaşmaya varmakla görevlidir.

Komisyon, Uzlaşma Komitesi'nin çalışmalarına katılır ve Avrupa Parlamentosu ile Konsey'in tutumlarını birbirine yaklaştırmak için gerekli bütün girişimlerde bulunur.

6. Uzlaşma Komitesi, 5. paragrafta belirtilen 21 günlük süre içinde ortak bir metin üzerinde mutabakata varırsa, Avrupa Parlamentosu'nun ve Konsey'in, ortak metni onaylamak için mutabakat tarihinden itibaren 14 günlük süresi vardır.

7. 6. paragrafta belirtilen 14 günlük süre içinde:

- a) Avrupa Parlamentosu ve Konsey ortak metni onaylarsa veya bir karar alamazsa ya da bu kurumlardan birinin ortak metni onaylamasına karşılık diğeri bir karar alamazsa, bütçe ortak metne uygun biçimde kesin olarak kabul edilmiş sayılır, veya
- b) Konsey ve üye tam sayısının çoğunluğuyla hareket eden Avrupa Parlamentosu ortak metni reddederse veya bu kurumlardan birinin ortak metni reddetmesine karşılık diğeri bir karar alamazsa, Komisyon tarafından yeni bir bütçe taslağı sunulur, veya
- c) Avrupa Parlamentosu'nun üye tam sayısının çoğunluğuyla ortak metni reddetmesine karşılık Konsey onaylarsa, Komisyon tarafından yeni bir bütçe taslağı sunulur, veya
- d) Konsey'in ortak metni reddetmesine karşılık Avrupa Parlamentosu onaylarsa, Avrupa Parlamentosu, Konsey'in ret tarihinden itibaren 14 gün içinde, üye tam sayısının çoğunluğuyla ve kullanılan oyların beşte

üçüyle bu maddenin 4. paragrafının (c) bendinde belirtilen değişikliklerin tümünün veya bir kısmının kabulüne karar verebilir. Avrupa Parlamentosu'nun değişikliklerinden biri kabul edilmezse, değişikliğe konu bütçe kalemine ilişkin olarak Uzlaşma Komitesi'nde kabul edilen tutum muhafaza edilir. Bütçe, bu tutum temelinde kesin olarak kabul edilmiş sayılır.

8. Uzlaşma Komitesi 5. paragrafta belirtilen 21 günlük süre içinde ortak bir metin üzerinde mutabakata varamazsa, Komisyon tarafından yeni bir bütçe taslağı sunulur.

9. Bu maddede öngörülen süreç tamamlandığında, Avrupa Parlamentosu Başkanı bütçenin kesin olarak kabul edildiğini ilan eder.

10. Her kurum, bu madde uyarınca kendisine verilen yetkileri, Antlaşmalar'a ve bu Antlaşmalar'a dayanarak kabul edilen tasarruflara uygun biçimde ve özellikle Birliğin öz kaynaklarını ve gelir-gider denkleğini dikkate alarak kullanır.

AB bütçesinin geliri ABİİA md. 311'de belirtilmiştir:

Birlik, amaçlarına ulaşmak ve politikalarını yürütmek için gerekli araçları edinir.

Diğer gelirler saklı kalmak kaydıyla, bütçe tamamen öz kaynaklardan finanse edilir.

Konsey, özel yasama usulü uyarınca hareket ederek, Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra, oybirliğiyle, Birliğin öz kaynaklar sistemine ilişkin hükümleri belirleyen bir karar kabul eder. Bu çerçevede, Konsey, yeni öz kaynak kategorileri oluşturabilir veya mevcut bir kategoriyi kaldırabilir. Bu karar, üye devletler tarafından kendi anayasal kurallarına uygun olarak onaylanmadıkça yürürlüğe girmez.

Konsey, özel yasama usulü uyarınca hareket ederek, tüzükler vasıtasıyla, 3. Paragrafa dayanarak kabul edilen kararda öngörülmüş olması koşuluyla, Birliğin öz kaynaklar sistemine ilişkin uygulama tedbirlerini belirler. Konsey, Avrupa Parlamentosu'nun muvafakatini aldıktan sonra hareket eder.

Öz kaynakları ifadesinden anlaşılması gereken AB'nin gelirleridir. Alınan karara göre, yıllık öz kaynak miktarının üst sınırı AB gayri safi milli gelirin %1,20'sidir. 2014-2020 bütçe dönemi için öz kaynakların üç türünden bahsedilmiştir. İlki, Birlik dışından yapılan ithalattan alınan gümrük vergileri ve şeker üretiminden alınan vergilerden oluşan geleneksel öz kaynaklarıdır. İkincisi katma değer vergisine dayalı öz kaynaktır. Üye devletlerin uyumlaştırılmış KDV matrahına %0,3 oranında yıllık uygulanarak

hesaplanan kaynaktır. Üçüncüsü, GSMH'ye dayanan öz kaynaktır. Tablo 2'ye bakıldığında, AB'nin ortalama 140 milyar Euro'luk bir yıllık geliri olduğu görölmektedir.

Tablo 2: 2014-2017 Bütçe Gelirleri

	2014	2015	2016	2017
KDV'ye dayanan öz kaynak	%12,2	%12,2	%11,1	%12,1
GSMH'ye dayanan öz kaynak	%68,3	%68,4	%66,6	%56,3
Geleneksel öz kaynak	%12	%13,5	%14,0	%14,7
Önceki yıldan kalan	%0,7	%1,0	%7,4	%4,6
Diğer gelir	%6,9	%4,9	%0,9	%12,3
Yıllık toplam gelir	143.940,1	146.027,4	144.089,2	139.023,2

Kaynak: (European Commission, 2018)

Birliğin bütçe geliri her yıl benzer şekilde oluşmaktadır. Birlik, 2014-2020 bütçe döneminde olup, 2018 yılına ilişkin bütçesi Tablo 3'te gösterilmiştir.

Tablo 3: AB Bütçesi-2018

	2018	Toplam 2014-2020 (milyon Euro, günümüz fiyatları)
1.Akıllı ve kapsayıcı büyüme	76.420	513.563
1.a. Büyüme ve işler için rekabet edebilirlik	21.239	142.130
1.b. Ekonomik, sosyal ve bölgesel uyum	55.181	371.433
2.Sürdürülebilir Büyüme: Doğal Kaynaklar	60.267	420.034
3.Güvenlik ve vatandaşlık	2.656	17.725
4.Küresel Avrupa	9.825	66.262
5.İdari	10.346	69.584
Kurumların idari harcamaları	8.360	56.224
6.Tazminatlar	0	29
Toplam Taahhüt	159.514	1.087.197
Toplam Ödeme	154.565	1.027.142
GSMH oranı	%0,98	%0,96

Kaynak: (European Commission, 2019)

3. 2009-2017 Dönemi Yıllık Raporlarına Bakış

Önceki bölümde belirtildiği gibi, ABİİA md. 287/4'e göre: "Sayıştay, her mali yılın sona ermesini takiben yıllık bir rapor hazırlar. Bu rapor, Birliğin diğer kurumlarına iletilir ve bu kurumların Sayıştay'ın tespitlerine ilişkin yanıtlarıyla birlikte Avrupa Birliği Resmî Gazetesi'nde yayımlanır." Sayıştay'ın AB bütçesine, gelir ve harcamalara ilişkin ayrıntılı bir şekilde hazırladığı yıllık raporları belli aşamalardan geçerek oluşmaktadır. Bu aşamaları şu şekilde göstermek mümkündür:

En geç 15 Haziran	En geç 30 Eylül	En geç 31 Ekim	En geç 15 Şubat
<i>Sayıştay, Komisyon veya ilgili kuruma "taslak denetim rapru"nu iletir.</i>	<i>Her kurum, Sayıştay'a (ve Komisyon'a) "taslak denetim raporu"na dönük yanıtını iletir.</i>	<i>Sayıştay, (kesinleşen) "yıllık raporu"nu ibra makamlarına (Parlamento ve Konsey) (ve ulusal parlamentolara) iletir</i>	<i>Komisyon, yıllık rapor hakkında (ilgili kısımlar yönünden) üye devletleri bilgilendirir. Üye devletler, en geç altmış gün içinde yanıt verir. Komisyon, yanıt özetlerini Sayıştay'a, Konsey'e ve Parlamento'ya iletir.</i>

Kaynak: (Göçmen, 2016:333)

3.1. Sayıştay'ın 2009 Yılına İlişkin Raporu

Sayıştay 242 sayfalık 2009 yıllık raporunu (Court of Auditors, 2009) ilk defa Lizbon Antlaşması'na ekli "Avrupa Birliği'nde Ulusal Parlamentoların Rolü Hakkında Protokol (No 1)" md. 7'de öngörüldüğü şekildeⁱⁱⁱ ulusal parlamentolara da iletmiştir. Sayıştay'ın 33. yıllık raporu olan 2009 yılı raporuna göre taahhüt edilen 142,5 milyon Euro ve ödemelerin toplamı 118,4 milyon Euro olarak belirlenmiştir (Court of Auditors, 2009:7).

Ödemelerin miktarları şu şekilde belirlenmiştir: Tarım ve Doğal Kaynaklar 56,318 milyon Euro; Uyum 35,467 milyon Euro; Araştırma, Enerji ve Taşımacılık 7,966 milyon Euro; Dış Yardım, Gelişme ve Genişleme 6,596 milyon Euro; Eğitim ve Vatandaşlık 2,153 milyon Euro; Ekonomi ve Mali İşler 732 milyon Euro ve son olarak İdari Harcamalar ise 9,129 milyon Euro'dur (Court of Auditors, 2009:17).

Tablo 4: Sayıştay’ın 2009 Yılı Denetim Sonuçları

	Sistem Değerlendirmesi	Hata Oranı
Gelir (117 milyon Euro)	Yeşil	Yeşil
Tarım ve Doğal Kaynaklar (56,3 milyon Euro)	Sarı	Sarı
Uyum (35,4 milyon Euro)	Sarı	Kırmızı
Araştırma, Enerji ve Taşımacılık (7,9 milyon Euro)	Sarı	Sarı
Dış Yardım, Gelişme ve Genişleme (6,5 milyon Euro)	Sarı	Sarı
Eğitim ve Vatandaşlık (2,1 milyon Euro)	Sarı	Sarı
Ekonomi ve Mali İşler (0,7 milyon Euro)	Sarı	Yeşil
İdari ve Diğer Harcamalar (9,1 milyon Euro)	Yeşil	Yeşil

Denetim ve Kontrol Sistemi Değerlendirmesi	Bulunan Tahmini Hata Oranı
Kırmızı: Etkili Değil	Kırmızı Hata Oranı > %5
Sarı: Kısmen Etkili	%2 =<Sarı Hata Oranı =<%5
Yeşil: Etkili	Yeşil Hata Oranı <%2

Kaynak: (Court of Auditors, 2009:22)

Tablo 4’te görüldüğü gibi, Gelir kısmındaki hata oranı %2’nin altında kalarak etkili olmuştur. Tarım ve Doğal Kaynaklar; Araştırma, Enerji ve Taşımacılık; Dış Yardım, Gelişme ve Genişleme; Eğitim ve Vatandaşlık bölümlerindeki hata oranı ise, %2 ile %5 arasında kalarak kısmen etkili olmuştur. Ekonomi ve Mali İşler’deki hata oranının %2’den daha az olduğu ve böylece etkili olduğu görülmektedir. Uyum alanında ise hata oranı %5’in üzerinde kalarak etkili olamamıştır. Genel olarak bütün alanlardaki hata oranının %2 ile %5 arasında kalarak kısmen etkili olduğu tahmin edilmektedir.

Tablodan görüldüğü gibi, Birliğin harcama kalemlerinde en büyük payı Tarım ve Doğal Kaynaklar almaktadır. İkinci büyük harcama kalemi ise Uyum harcamalarıdır. Bu çerçevede hem ikinci en büyük kalem olması hem de hata oranının en fazla olması nedeniyle “Uyum” alanı öne çıkmaktadır. Uyum alanında hata oranının %5’in üzerinde olması bu başlığı ön plana çıkarmaktadır. Bu alanda İstihdam ve Sosyal İşler için 8.906 milyon Euro ve Bölgesel Politika için 26.741 milyon Euro’luk bir ödeme yapılmıştır. Uyum alanındaki harcamaların büyük çoğunluğunu Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (*European Regional Development Fund-ERDF*), Avrupa Sosyal Fonu (*European Social Fund-ESF*) ve Uyum Fonu (*Cohesion Fund-CF*) oluşturmaktadır. 2009’da denetlenen 180 projenin %36’sının (64’ünün) hatalardan etkilendiği belirtilmiştir. Yıl boyunca ödemelerin maddi hatalardan etkilendiği tespit edilmiştir. ERDF’nin 71 işleminin hatadan etkilenmediği, 47 işleminin hatalardan etkilendiği; ESF’nin 33 işleminin hatadan etkilenmediği, 11 işleminin hatalardan etkilendiği ve CF’nin 12 işleminin hatadan etkilenmediği, 6 işleminin hatalardan etkilendiği görülmüştür (Court of Auditors, 2009).

3.2. Sayıştay'ın 2010 Yılına İlişkin Raporu

Sayıştay'ın 250 sayfalık 34. yıllık raporu 2010 (Court of Auditors, 2010)¹ mali yılını kapsamaktadır. Öncelikle, 2010 raporunun bölümleri 2009 yılına göre değişiklik göstermiştir. “Uyum” başlığı “Uyum, Enerji ve Taşımacılık” olmuş, “Araştırma ve Diğer İç Politikalar” başlıklı yeni bir bölüm açılmıştır. 2010 yılına ilişkin genel bir değerlendirme şu şekilde yapılmıştır.

Tablo 5: Sayıştay'ın 2010 Yılı Denetim Sonuçları

	Ödemeler (milyon Euro)	Yüksek İhtimalle Hata (%)	Güven Aralığı (%)		Hataların Sıklığı (%)
			En Düşük Hata Sınırı	En Yüksek Hata Sınırı	
Tarım ve Doğal Kaynaklar	55.990	2,3	0,8	3,8	37
Uyum, Enerji ve Taşımacılık	37.556	7,7	4,7	10,7	49
Dış Yardım, Kalkınma ve Genişleme	6.543	1,7	0,1	3,3	23
Araştırma ve Diğer İç Politikalar	83.953	1,4	0,6	2,1	39
İdari ve Diğer Harcama	9.264	0,4	0,0	1,1	7
Toplam Denetlenen	118.306	3,7	2,6	4,8	36
Gelir	127.795	0,0	-	-	-

Kaynak: (Court of Auditors, 2010:18)

2010 yılı raporuna göre yapılan ödemeler Tarım ve Doğal Kaynaklar için 56.841 milyon Euro; Uyum, Enerji ve Taşımacılık için 40.630 milyon Euro; Dış Yardım, Kalkınma ve Genişleme için 6.543 milyon Euro; Araştırma ve diğer iç politikalar için 8.953 milyon Euro; İdari ve diğer harcamalar için 9.264 milyon Euro şeklinde olmak üzere toplamda 122.231 milyon Euro olarak gerçekleşmiştir. Gelirin 127.795 milyon Euro olduğu bütçede “İdari ve diğer harcamalar” kaleminde önemli hataların olmadığı, kontrol sistemlerinin etkin olduğu görülmektedir. “Araştırma ve Diğer İç Politikalar” ile “Dış

Yardım, Kalkınma ve Genişleme” alanlarında da önemli hatalar olmamış, kontrol sistemleri kısmen etkin olmuştur. Buna karşın, “Tarım ve Doğal Kaynaklar” ve “Uyum, Enerji ve Taşımacılık” alanlarında önemli hatalar söz konusu olmuştur (Court of Auditors, 2010:16-17).

Avrupa Sayıştay’ının 2010 yılı bütçesine ilişkin tahmini hata oranı %3,7 olmuştur. Hata oranı bir sahtekârlık tahmini değildir. Sayıştay’ın harcama yönetimi kurallarıyla uyumlu olmayan seviyeyi yansıtmaktadır. Bunlar, kamu ihale kurallarının ihlalleri ve AB eş finansmanlı projelerinin tahmin edilen maliyetlerinin doğru hesaplanamaması gibi konular olmaktadır. Sayıştay raporundaki hataların hepsi sahtekârlık anlamına gelmemektedir. Hataların sadece küçük bir bölümü sahtecilikle ilgili olmaktadır. AB fonlarını almak için uyulması gereken kurallarda kasten yapılan sahtekârlıklar da bu kapsamda değerlendirilebilir. Zaten Avrupa Sayıştay’ının sahtecilikle ilgili şüpheleri olması durumunda bu durumu sahtecilikle mücadele ofisi olan OLAF’a yönlendirmesi gerekmektedir. 2009 ile kıyaslandığında %3,3 olan hata oranının %3,7’ye çıktığı görülmüştür. Bu artış ise, özellikle Uyum, Enerji ve Taşımacılık” alanındaki ödemelerden kaynaklanmıştır (European Court of Auditors, 2011).

3.3. Sayıştay’ın 2011 Yılına İlişkin Raporu

Sayıştay’ın 242 sayfalık 35. yıllık raporu 2011 (Court of Auditors, 2011) mali yılını kapsamaktadır. 2010 yılı raporu ile 2011 yılı raporu karşılaştırıldığında içerikte önemli değişiklikler olduğu, 2011 yılı raporunun daha fazla detaylandırıldığı ve içeriğin genişlediği görülmektedir. 2011 yılına ilişkin genel bir değerlendirme şu şekilde yapılmıştır.

Tablo 6: Sayıştay'ın 2011 Yılı Denetim Sonuçları

	Ödemeler (milyon Euro)	Yüksek İhtimalle Hata (%)	Güven Aralığı (%)		Hataların Sıklığı (%)	Denetim Sonuçları
			En Düşük Hata Sınırı	En Yüksek Hata Sınırı		
Tarım: Pazar ve doğrudan destek	43.801	2.9	1.1	4.7	39	Maddi hata
Kırsal Kalkınma, çevre, balıkçılık ve sağlık	13.310	7.7	4.5	10.9	57	Maddi hata
Bölgesel politika, enerji ve taşımacılık	33.373	6.0	3.0	9.0	59	Maddi hata
İstihdam ve sosyal işler	10.171	2.2	0.9	3.4	40	Maddi hata
Dış İlişkiler, yardım ve genişleme	6.201	1.1	0.0	2.4	33	Maddi hata yoktur
Araştırma ve diğer iç politikalar	10.591	3.0	1.1	4.9	49	Maddi hata
İdari ve diğer harcama	9.777	0.1	0.0	0.3	7	Maddi hata yoktur
Toplam Denetlenen	127.224	3.9	3.0	4.8	44	Maddi hata
Gelir	130.000	0.8	0.0	2.4	2	Maddi hata yoktur

Kaynak: (Court of Auditors, 2011:19)

Ödemelerle ilgili yapılan denetimde 2010 yılında %3,7 olan hata oranı, 2011 yılında %3,9 olmuştur. Sayıştay'ın test ettiği işlemlerin 5'te 2'sinin hatalardan etkilendiği görülmüştür. 2010 yılında bu oran 3'te 1 şeklinde gerçekleşmişti (Court of Auditors, 2011:21). Buna karşın %0,2 oranındaki bir artışın çok önemli bir durum olmadığını da belirtmek gerekmektedir.

3.4. Sayıştay'ın 2012 Yılına İlişkin Raporu

Sayıştay'ın 259 sayfalık 36. yıllık raporu 2012 (Court of Auditors, 2012) mali yılını kapsamaktadır. 2012 yılına ilişkin genel bir değerlendirme şu şekilde yapılmıştır.

Tablo 7: Sayıştay'ın 2012 Yılı Denetim Sonuçları

	(Milyon Euro)	Yüksek İhtimalle Hata (%)	Güven Aralığı (%)		Hataların Sıklığı (%)	Denetim Sonuçları
			En Düşük Hata Sınırı	En Yüksek Hata Sınırı		
Tarım: Pazar ve doğrudan destek	44.546	3,8	1,7	5,9	41	Maddi hata
Kırsal Kalkınma, çevre, balıkçılık ve sağlık	14.994	7,9	4,5	11,3	63	Maddi hata
Bölgesel politika, enerji ve taşımacılık	40.735	6,8	3,7	9,9	49	Maddi hata
İstihdam ve sosyal işler	13.404	3,2	1,3	5,1	35	Maddi hata
Dış İlişkiler, yardım ve genişleme	6.616	3,3	1,4	5,2	23	Maddi hata yoktur
Araştırma ve diğer iç politikalar	10.667	3,9	1,8	6,0	49	Maddi hata
İdari ve diğer harcama	9.985	0	-	-	1	Maddi hata yoktur
Toplam	140.947	4,8	3,6	6,0	38	Maddi hata
Gelir	139.541	0	-	-	0	Maddi hata yoktur

Kaynak: (Court of Auditors, 2012:18)

2012 yılı denetimine göre %4,8'lik bir hata oranı söz konusu olmuştur. Geçen yıla kıyasla bir artış olan hata oranına göre yaklaşık 7 milyar Euro'luk bir miktarın gerektiği gibi kullanılmadığı görülmektedir. Ancak belirtmek

gerekir ki, söz konusu miktar israf edilmiş anlamına gelmemektedir. Hataların belli bir bölümü yanlış şekilde yapılan harcamalardan kaynaklanmıştır. Örneğin; bir otoyol projesinin inşası için ihaleyi doğrudan bir şirkete vererek ihaleyi daha iyi bir fiyat vererek alabilecek potansiyel şirketlerin ihaleye dahil edilmemesi nedeniyle meydana gelen zarar da söz konusu hata oranı kapsamındadır (European Court of Auditors, 2013:1). %4,8'lik hata oranının nedenlerine bakıldığında; %29'unun kamu alımındaki ciddi yanlışlıklardan, %22'sinin uygun olmayan projeler veya hak sahiplerinden, %21'inin uygun olmayan maliyetlerden, %17'sinin tarımsal alandaki doğru olmayan bildirimlerden ve %11'inin diğer hata türlerinden kaynaklandığı görülmüştür (European Court of Auditors, 2012). Ayrıca, yıllık bütçenin geri kalan %95,2'sinin tamamen hatasız olduğu da söylenememektedir. Bu durum, Sayıştay'ın hata olarak doğrudan nitelendirmemesinden kaynaklanmaktadır. Bütçe alanlarında ise hata oranlarında değişkenlikler görülmektedir. Tarım alanındaki hata oranının artışı birkaç yıldır devam ederken; yapısal fonlardaki hata oranının 2009 öncesinde azalmasına rağmen 2009 sonrasında artış gösterdiği görülmektedir.

3.5. Sayıştay'ın 2013 Yılına İlişkin Raporu

Sayıştay'ın 322 sayfalık 37. yıllık raporu 2013 (Court of Auditors, 2013) mali yılını kapsamaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki 2013 yılı raporu, AB'nin 2007-2013 bütçe döneminin son raporu olmuştur. Önceki raporlara kıyasla daha uzun bir rapor olduğu görülmektedir. Rapor içeriğinde ise "idari ve diğer harcama" başlığında "idari ve ilgili harcama" şeklinde bir değişiklik olmuş, bunun haricinde başlıklar önceki raporlarla aynı kalmıştır. 2013 yılına ilişkin genel bir değerlendirme şu şekilde yapılmıştır:

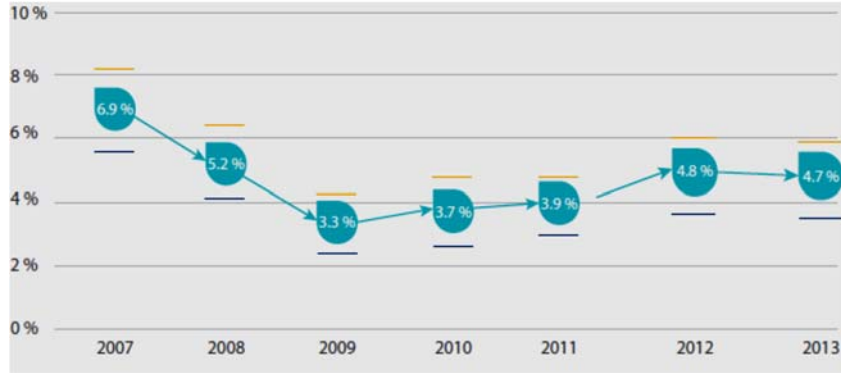
Tablo 8: Sayıştay'ın 2013 Yılı Denetim Sonuçları

	(milyon Euro)	Yüksek İhtimalle Hata (%)	Güven Aralığı (%)	
			En Düşük Hata Sınırı	En Yüksek Hata Sınırı
Tarım: Pazar ve doğrudan destek	45.016	3.6	1.7	5.5
Kırsal Kalkınma, çevre, balıkçılık ve sağlık	15.581	6.7	3.5	9.9
Bölgesel politika, enerji ve taşımacılık	45.477	6.9	3.7	10.1
İstihdam ve sosyal işler	16.200	3.1	1.5	4.7
Dış İlişkiler, yardım ve genişleme	6.019	2.6	1.2	4.0
Araştırma ve diğer iç politikalar	10.431	4.6	2.6	6.6
İdari ve ilgili harcama	10.600	1.0	0.0	2.3
Toplam	149.324	4.7	3.5	5.9
Gelir	149.504	0	0	0

Kaynak: (Court of Auditors, 2013:22)

İdari ve ilgili harcamalarda maddi hatalar söz konusu olmamış ancak diğer başlıklarda hatalar tespit edilmiştir. 2013 yılı için yıllık bütçenin gelir kısmında hata tespit edilememiş, harcama alanında ise %4,7 olan tahmini hata oranı, önceki yıla yakın sonuçlanmıştır. En fazla hata oranı %6,9 ile bölgesel politika, enerji ve taşımacılık; %6,7 ile kırsal kalkınma, balıkçılık ve sağlık alanında gerçekleşmiştir (European Court of Auditors, 2014:4).

2007-2013 bütçe dönemine ilişkin Sayıştay'ın yıllık raporlarının genel bir değerlendirmesi olan Şekil 1'den de görüldüğü gibi, 2009 yılındaki %3,3'lük hata oranı en düşük, 2007 yılındaki %6,9 hata oranı ise en yüksek olarak belirtilmiştir.



Şekil 1: 2007-2013 Dönemi Sayıştay Yıllık Denetim Sonuçları
Kaynak: (European Court of Auditors, 2014:8)

3.6. Sayıştay'ın 2014 Yılına İlişkin Raporu

Sayıştay'ın 320 sayfalık 38. yıllık raporu 2014 (Court of Auditors, 2014) mali yılını kapsamaktadır. 2014-2020 bütçe dönemine ilişkin ilk yıllık rapor olması nedeniyle denetim başlıkları yeni bir şekil almıştır. Buna göre yeni başlıklar “büyüme ve işler için rekabet edebilirlik”, “ekonomik, sosyal ve bölgesel uyum”, “doğal kaynaklar”, “küresel Avrupa” ve “idari” olmuştur. 2014 yılına ilişkin değerlendirme şu şekilde olmuştur.

Tablo 9: Sayıştay'ın 2014 Yılı Denetim Sonuçları

	(Milyon Euro)	Tahmini Hata Seviyesi (%)	Güven Aralığı (%)	
			En Düşük Hata Sınırı	En Yüksek Hata Sınırı
Büyüme ve işler için rekabet edebilirlik	13.0	5,6	3,1	8,1
Ekonomik sosyal ve bölgesel uyum	55.7	5,7	3,1	8,2
Doğal Kaynaklar	57.5	3,6	2,7	4,6
Küresel Avrupa	7.4	2,7	0,9	4,4
İdari	8.8	0,5	0,1	0,9
Diğer	2.1	-	-	-
Toplam	144.5	4,4	3,3	5,4
Gelir	143.9	0	0	0

Kaynak: (Court of Auditors, 2014:17-18)

2014 yılı hata oranına en büyük katkı %50 ile ekonomik sosyal ve bölgesel uyum alanından, ardından %33 ile doğal kaynaklar, %12 ile büyüme ve işler için rekabet edebilirlik, %5 ile küresel Avrupa alanından gelmektedir (Court of Auditors, 2014:22). 2014 yılı için ödemeler alanındaki tahmini hata oranı %4.4 olmuştur. En büyük hata oranı ekonomik sosyal ve bölgesel uyum alanında olurken, en düşük hata oranı %0.5 ile idari alanda olmuştur. İdari alan haricinde diğer başlıklarda maddi hata söz konusu olmuştur (European Court of Auditors, 2015).

3.7. Sayıştay'ın 2015 Yılına İlişkin Raporu

Sayıştay'ın 320 sayfalık 39. yıllık raporu 2015 (Court of Auditors, 2015) mali yılını kapsamaktadır. Önceki yıldan farklı olarak “Küresel Avrupa” başlığı “Küresel Avrupa; Güvenlik ve Vatandaşlık” şeklinde değiştirilmiştir. 2015 yılına ilişkin denetim sonuçları şu şekildedir.

Tablo 10: Sayıştay'ın 2015 Yılı Denetim Sonuçları

	(Milyon Euro)	Tahmini Hata Seviyesi (%)	Güven Aralığı (%)	
			En Düşük Hata Sınırı	En Yüksek Hata Sınırı
Büyüme ve işler için rekabet edebilirlik	14.5	4,4	2,0	6,7
Ekonomik sosyal ve bölgesel uyum	53.9	5,2	2,8	7,6
Doğal Kaynaklar	58.6	2,9	1,7	4,2
Küresel Avrupa; Güvenlik ve Vatandaşlık	6.9	2,8	1,0	4,6
İdari	9.0	0,6	0,0	1,2
Diğer	3.0	-	-	-
Toplam	145.9	3,8	2,7	4,8
Gelir	153.8	0	0	0

Kaynak: (Court of Auditors, 2015:20)

Gelir alanında hata tespit edilememiş ancak gelir alanı maddi hatalardan etkilenmiştir. 2015 yılı için harcama alanındaki hata oranı %3,8 ile önceki yıllara göre daha düşük seviyede gerçekleşmiştir. 2015 yılı hata oranına en büyük katkı %51 ile ekonomik sosyal ve bölgesel uyum alanından, ardından %31 ile doğal kaynaklar, %11 ile büyüme ve işler için rekabet edebilirlik, %4 ile küresel Avrupa alanından gelmektedir (Court of Auditors, 2015: 27). 2015

yılının %3,8'lik hata oranı son yılların düşük seviyesi olarak dikkat çekmesine rağmen Sayıştay tarafından kabul edilen eşik seviye olan %2'nin üzerinde gerçekleşmiştir. En büyük hata oranı %5,2 ile ekonomik sosyal ve bölgesel uyum alanında olurken, en düşük hata oranı %0,6 ile idari alanda olmuştur. İdari alan haricinde diğer başlıklarda maddi hata söz konusu olmuştur (European Court of Auditors, 2016).

3.8. Sayıştay'ın 2016 Yılına İlişkin Raporu

Sayıştay'ın 316 sayfalık 40. yıllık raporu 2016 (Court of Auditors, 2016) mali yılını kapsamaktadır. Bu raporda, 2015 yılında "Küresel Avrupa; Güvenlik ve Vatandaşlık" şeklinde yer verilen başlık 2016 yılıyla birlikte "Küresel Avrupa" ve "Güvenlik ve Vatandaşlık" şeklinde iki ayrı başlık olarak düzenlenmiştir.

Tablo 11: Sayıştay'ın 2016 Yılı Denetim Sonuçları

	(Milyon Euro)	Tahmini Hata Seviyesi (%)	Güven Aralığı (%)	
			En Düşük Hata Sınırı	En Yüksek Hata Sınırı
Büyüme ve işler için rekabet edebilirlik	15.2	4,1	2,1	6,1
Ekonomik sosyal ve bölgesel uyum	35.7	4,8	2,2	7,4
Doğal Kaynaklar	57.9	2,5	1,5	3,5
Güvenlik ve Vatandaşlık	2.4	-	-	-
Küresel Avrupa	8.3	2,1	0,6	3,6
İdari	9.4	0,2	0,0	0,8
Diğer	0.4	-	-	-
Toplam	129.3	3,1	2,2	4,0
Gelir	144.7	0	0	0

Kaynak: (Court of Auditors, 2016)

Görüldüğü gibi, yıllık hata oranına en büyük katkı "ekonomik sosyal ve bölgesel uyum" ve ardından "büyüme ve işler için rekabet edebilirlik" alanlarından gelmiştir. Önceki yıllara benzer olarak hata ödemeler alanında söz konusu olmuştur. 2016 yılı için hata oranı %3,1 olarak gerçekleşmiştir (European Court of Auditors, 2017). 2016 yılı hata oranına en büyük katkı %43 ile ekonomik, sosyal ve bölgesel uyum alanından, ardından %36 ile doğal

kaynaklar, %16 ile büyüme ve işler için rekabet edebilirlik, %4 ile küresel Avrupa alanından gelmektedir (Court of Auditors, 2016:23).

3.9. Sayıştay'ın 2017 Yılına İlişkin Raporu

Sayıştay'ın 348 sayfalık 41. yıllık raporu 2017 (Court of Auditors, 2017) mali yılını kapsamaktadır. Rapor başlıkları önceki yıllara aynı kalmıştır. Önceki yıllara benzer bir şekilde gelir alanında hata durumu söz konusu olmamış, harcama alanında hatalar bulunmuştur. Ödemeler alanında giderek azalan tahmini hata seviyesi 2017 yılında bir önceki yıla göre düşüş göstermiş ve %2,4 hata seviyesine gerilemiştir. 2017 yılı AB bütçe geliri 139,7 milyon Euro olmuştur. 2017 yılı için denetlenmiş harcamaların durumuna bakıldığında ise; en büyük payın sırasıyla 56,5 milyon Euro ile “doğal kaynaklar”a, 14,9 milyon Euro ile “büyüme ve işler için rekabet edebilirlik” alanına, 9,7 milyon Euro ile “idari” alana, 8,2 milyon Euro ile “küresel Avrupa” alanına, 8 milyon Euro ile “ekonomik sosyal ve bölgesel uyum” alanına, 2,7 milyon Euro “güvenlik ve vatandaşlık” alanına ve 0,2 milyon Euro ise “diğer” alanlara ayrıldığı görülmektedir. “Büyüme ve işler için rekabet edebilirlik” alanında hata oranı %4,2 olmuş, “ekonomik sosyal ve bölgesel uyum” alanında %3,0, “doğal kaynaklar” alanında %2,4, “idari” alanında ise %0,5 olarak gerçekleşmiştir (European Court of Auditors, 2018b).

Sonuç

Avrupa Sayıştay'ı, 40 yılı aşkın süredir, Birliğin finansal vicdanı olarak AB bütçesinin doğru bir şekilde harcanmasını kontrol etmeye çalışmaktadır. Yıllık olarak 150 milyar Euro'ya yakın bir bütçeye sahip olan AB, söz konusu miktarı belli başlıklar altında dağıtmaktadır. 2018 bütçesi dikkate alındığında, en büyük payın” akıllı ve kapsayıcı büyüme” olduğu ve sırasıyla da “sürdürülebilir büyüme: doğal kaynaklar”, “idari”, “küresel Avrupa”, “güvenlik ve vatandaşlık” başlıklarının geldiği görülmektedir.

Çalışmada ele alınan 2009-2017 dönemi incelendiğinde ise, belli sonuçları ifade etmek mümkündür. Öncelikle, 2009-2017 dönemi için toplam 9 yılda her raporun ön kısmında yer alan genel değerlendirme bölümünün üç farklı formatta verildiği görülmektedir. Sayıştay'ın yıllık rapor sonuçları arasında çok büyük farklılıkların olmadığı her yıl ortalama sonuçların ortaya çıktığı görülmektedir. Gelir ve harcama gibi iki temelde ilerleyen raporlarda gelir alanındaki hata oranları hep sınırın altında kalmıştır. 2009 ve sonraki yıllarda denetim alanlarının isimleri sürekli değiştiğinden en fazla hata oranı olan alan da sürekli değişmektedir. “Uyum” alanı, daha sonra “Uyum, Enerji ve Taşımacılık” olmuş, hata oranı olarak ön plana çıkmıştır. 2011 yılından

sonra ise, “Kırsal Kalkınma, Çevre, Balıkçılık ve Sağlık” ve “Bölgesel Politika, Enerji ve Taşımacılık” alanı hata oranı olarak öne çıkmıştır. 2014 yılından itibaren ise, “Ekonomik Sosyal ve Bölgesel Uyum” ve “Büyüme ve İşler İçin Rekabet Edebilirlik” alanları hata oranı olarak öne çıkmıştır.

Bir diğer husus ise, belirtilen hata oranlarının %8’i geçmeyen oranlarda tespit edilmesidir. Hata oranına sebep olan konular da Avrupa Sayıştayı tarafından yolsuzluk gibi değerlendirilmemiş sadece gerekli bazı konulara dikkat edilmemesinden kaynaklandığı belirtilmiştir. Belirtilen yılların genel ortalamasına bakıldığında, 2009’da hata oranının %2-5 aralığında gelerek orta seviye, 2010’da %3,7, 2011’de %3,9, 2012’de %4,8, 2013’de %4,7, 2014’te %4,4, 2015’te %3,8, 2016’da %3,1, 2017’de %2,4 olarak sonuçlandığı görülmektedir. Bu hata oranları da Birliğin yıllık gelir ve harcamalarına ilişkin yapılan yıllık denetim sonuçlarında 2015’e kadar olan artma eğiliminin bu yıldan itibaren azalma yönüne girdiğini göstermektedir.

Kaynakça

- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2011). *Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma*. Ankara.
- Barker, P. (2006). Big Ticket Auditing: A Review of the Structures of the European Court. *The Irish Accounting Review*, 13(2), 1-20.
- Barrueco, M.-L. S. (2015). The Contribution of the European Court of Auditors to EU Financial Accountability in Times of Crisis. *Romanian Journal of European Affairs*, 15(1), 70-85.
- Castells, A. (2005). External audit institutions: the European Court of Auditors and its relationship with the national audit institutions of the Member States. In Ed. M. G. Crespo (Ed.), *Public Expenditure Control in Europe Coordinating Audit Functions in the European Union*, (pp. 127-147). Cheltenham: Edward Elgar.
- Court of Auditors. (2009). *Annual Report on the Implementation of the Budget*. OJEU C 303, 9.11.2010.
- Court of Auditors. (2010). *Annual Report on the Implementation of the Budget*. OJEU C 326, 10.11.2011.
- Court of Auditors. (2011). *Annual Report on the Implementation of the Budget*. OJEU C 344, 12.11.2012.
- Court of Auditors. (2012). *Annual Report on the Implementation of the Budget*. OJEU, 14.11.2013.
- Court of Auditors. (2013). *Annual Report on the Implementation of the Budget*. OJEU C 398, 12.11.2014.
- Court of Auditors. (2014). *Annual Report on the Implementation of the Budget*. OJEU C 373, 10.11.2015.
- Court of Auditors. (2015). *Annual Report on the Implementation of the Budget*. OJEU C 375, 13.10.2016.
- Court of Auditors. (2016). *Annual Report on the Implementation of the Budget*. OJEU C 322, 28.9.2017.
- Court of Auditors. (2017). *Annual Report on the Implementation of the Budget*. OJEU C 357, 4.10.2018.
- Davies, E. (2013). *European Court of Auditors: Information Guide*. *European Sources*. http://aei.pitt.edu/74895/1/European_Court_Auditors.pdf.
- European Commission. (2018). *EU Expenditure and Revenue 2014-2020*. [Available online at http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm], Erişim Tarihi: 10.01.2019.
- European Commission. (2019). *Figures and Documents*. [Available online at http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm], Erişim Tarihi: 14.01.2019.
- European Court of Auditors. (2011), 2010 *Annual Report- Frequently asked questions*, FAQ. Luxembourg, ECA/11/40.

- European Court of Auditors. (2012). 2012 *Annual Report-Breakdown of the Overall Error Rate (%4.8)*. [Available online at https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADDocuments/GRAPH5_AR12/graph5_EN.jpg], Erişim Tarihi: 07.01.2019.
- European Court of Auditors (2013). 2012 *Annual Report- Frequently Asked Questions*. Luxembourg, ECA/13/37.
- European Court of Auditors. (2014). 2013 *EU Audit in Brief*. Luxembourg.
- European Court of Auditors. (2015). 2014 *EU Audit in Brief*. Luxembourg.
- European Court of Auditors. (2016). 2015 *EU Audit in Brief*. Luxembourg.
- European Court of Auditors. (2017). 2016 *EU Audit in Brief*. Luxembourg.
- European Court of Auditors. (2018a). *Composition*. [Available online at https://www.eca.europa.eu/Other%20publications/COMPOSITION/COMPOSITION_EN.pdf], Erişim Tarihi: 19.01.2019.
- European Court of Auditors. (2018b). 2017 *EU Audit in Brief*. Luxembourg.
- European Court of Auditors. (2018c). 2017 *Activity Report*. Luxembourg.
- European Court of Auditors. (2019). *Governance*. [Available online at <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/Structure.aspx>], Erişim Tarihi: 06.01.2019.
- Fortvingler, J. (2012). Exploring Milestones and Rationales for the Development of the Audit Methodology of the European Court of Auditors. *Social and Management Sciences*, 20(2), 63–69.
- Göçmen, İ. (2016). Sayıştay. İçinde B. Akçay, İ. Göçmen (Ed.), *Avrupa Birliği: Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar*. 3. Baskı, (ss. 319-339), Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Groenendijk, N.S. (2004). Assessing Member States' Management of EU Finances: An Empirical Analysis of the Annual Reports of the European Court of Auditors, 1996–2001. *Public Administration*, 82(3), 701–725.
- Kourtikakis, K. (2010). Imitation and Supranational Politics: Some Lessons from the European Ombudsman and the European Court of Auditors. *European Political Science Review*, 2(1), 27–48.
- Laffan, B. (1999). Becoming a 'Living Institution': The Evolution of the European Court of Auditors. *Journal of Common Market Studies*, 37(2), 251–268.
- Mengiler, Ö. (2010). Avrupa Birliği Sayıştayı'nın Kurumsal Etkinliği. *Sayıştay Dergisi*, 77, 3-32.
- Official Journal of the European Communities. (1977). Treaty amending certain financial provisions of the Treaties establishing the European Economic Communities and of the Treaty establishing a single Council of the European Communities.
- Pallı, Ş., ve Aras, İ. (2013). Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Denetçisinden Avrupa Sayıştayı'na: Mali Denetim Çerçevesindeki Kurumsal Yapılanma. İçinde E.

- Tezcan (Ed.), *Başlangıçtan Günümüze Avrupa Birliği Kurumları*, (ss. 461-524), İstanbul: Hayat Yayınları.
- Reçber, K. (2010). *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Renart, M.A., Enguix, Ma del R. M. & Hernández-Mora, J.A. V. (2008). Errors and Weaknesses Detected by the European Court of Auditors in the Reports on the European Structural Funds 2000–2004 *Accounting Forum*, 32(2), 148-161.
- Rotherham, L. (2008). The Stale Whiff of Fraud: Behind the Latest European Court of Auditors Report. *The Journal of Social, Political, and Economic Studies*, 33(1), 27-40.
- Sayın, İ.H. (1998). *Avrupa Birliği Sayıştay: İnceleme*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- Skiadas, D. V. (1998). EC: The Role of the European Court of Auditors in the Battle against Fraud and Corruption in the European Communities. *Journal of Financial Crime*, 6(2), 178–185.
- Stephenson, P. (2014). Appointing the members of the European Court of Auditors: towards better-qualified management and more efficient and timely decision-making? *Cuadernos Europeos de Deusto*, 51, 99-120.
- Şafaklı, O. V. (2010), KKTC ve AB’de Sayıştay Müesseselerinin Etkinlik Üzerine Karşılaştırmalı Analizi. *Akademik Bakış Dergisi*, 20, 1-13.
- Ünal/Tekinalp. (2000). Denetim Kurumu. İçinde Tekinalp/Tekinal (Ed.), *Avrupa Birliği Hukuku*, 2. Bası, İstanbul: Beta Yayınları.
- Van Der Hoek, M. P. (2010). The European Union’s Accountability Deficit. *Bulletin of the Transilvania University of Braşov*, 3(52), 353-362.
- Wilmott, P. (1984). The European Court of Auditors: The First Five Years. *Public Administration*, 62, 211-218

ⁱ “Bu organın adında bazı ülkeler ‘mahkeme’ kelimesini bile kullanırlar. Nitekim İngilizcede Denetim Kurumu, ‘Court of Auditors’, Fransızca ‘La Cour des Comptes’ olarak adlandırıldı. [...] Ancak Denetim Kurumu bir mahkeme olmadığı gibi hiçbir fonksiyonu itibarıyla mahkemeye benzememektedir. Çünkü Denetim Kurumu yargılama yapmamakta, bağlayıcı ve icra edilebilir karar verememektedir. Denetleme Kurulu için bazı Türkçe kitaplarda ‘Sayıştay’ kelimesi kullanılmıştır.” Bkz. Ünal/Tekinalp (2000: 271).

ⁱⁱ Çalışma boyunca Lizbon Antlaşması’na atıflar için bkz. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2011.

ⁱⁱⁱ “Sayıştay, yıllık raporunu Avrupa Parlamentosu ve KONSEY ile aynı zamanda, bilgi amacıyla ulusal parlamentolara da iletir” (Reçber, 2010:613).