



TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ

SANAYİ, HİZMETLER VE TARIM KOMİSYONU

AMBALAJ ATIKLARININ KONTROLÜ YÖNETMELİĞİNE İLİŞKİN TÜSİAD GÖRÜŞ VE ÖNERİLERİ

10 Ocak 2008

TS/BNS/2008-56

TÜSİAD AVRUPA SANAYİ VE İŞVERENLER KONFEDERASYONLARI BİRLİĞİ (UNICE) ÜYESİDİR.

İstanbul : Meşrutiyet Cad. No: 74 Tepebaşı 34420 İstanbul - Türkiye
Ankara : İran Cad. No: 39/4 Gaziosmanpaşa 06700 Ankara - Türkiye
Brüksel : 13, Avenue des Gaulois, 1040 Brussels-Belgium
Washington D.C. : 1250 24th Street, Washington D.C. 20037 - USA
Berlin : Mörkisches Ufer, 28 10179 Berlin-Mitte - Germany
Paris : 12, Rue Godot de Mauroy 75009 Paris - France

Tel: (90-212) 249 19 29
Tel: (90-312) 468 10 11
Tel: (32-2) 736 40 47
Tel: (1-202) 776 77 70
Tel: (49-30) 28 878 6300
Tel: (33-1) 426 516 40

Faks: (90-212) 249 13 50
Faks: (90-312) 428 86 76
Faks: (32-2) 736 39 93
Faks: (1-202) 776 77 71
Faks: (49-30) 28 878 6399
Faks: (33-1) 426 516 99

e-mail: tusiad@tusiad.org
e-mail: ankoffice@tusiad.org
e-mail: bxloffice@tusiad.org
e-mail: usoffice@tusiad-us.org
e-mail: info@tusiad-de.org
e-mail: satan@tusiad.org

web: www.tusiad.org

AMBALAJ ATIKLARININ KONTROLÜ YÖNETMELİĞİNE İLİŞKİN TÜSİAD GÖRÜŞ VE ÖNERİLERİ

Çevre ve Orman Bakanlığı 30.07.2004 tarihli ve 25538 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği”ni yürürlükten kaldırarak; 24.06.2007 tarihli ve 26562 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, “Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği”ni uygulamaya koymuştur.

Yönetmelik maddelerinde yer alan muhtelif tanımlar birbirleriyle çelişmekte, hüküm ve uygulamalar kayıt dışı ekonomiyi ve haksız rekabet koşullarını teşvik etmekte, ülkemizin teknik ve idari alt yapı koşullarından dolayı uygulamada zorluklara neden olmakta ve üreticilerle birlikte sektördeki tüm tarafları olumsuz etkilemektedir.

Aşağıda detaylı olarak açıklanan Yönetmelik maddeleriyle, tüm ambalaj atığı üreticilerine, ambalaj atıklarını **bedelsiz** olarak belediyelere vermesi yükümlülüğü getirilmiştir. Ancak, Yönetmeliğin dayanağını teşkil eden Çevre Kanunu uyarınca evsel katı atık olan ve ekonomik değeri bulunan ambalaj atıklarının Kanun’un amacı doğrultusunda toplanması, taşınması ve bertaraf edilmesi hak ve sorumluluğu atığın malikine aittir. Yasa ile verilen bu serbesti yönetmelik ile kısıtlanmaktadır. Bu husus temel hak ve özgürlüklerin ancak yasa ile ve Anayasada belirtilen esaslar çerçevesinde sınırlandırılabilceği hükmüne aykırı olarak mülkiyet hakkını sınırlamaktadır.

Bilindiği gibi, Anayasa’nın 7. maddesi ile yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği açıkça düzenlenmiş ve Anayasa’nın 13. maddesi ile de temel hak ve hürriyetlerin özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa’nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırılabilceği hüküm altına alınmıştır. Bu çerçevede, Anayasa’nın 48. maddesi ile çalışma ve sözleşme hürriyeti düzenlenmekte; bu madde ile Devlet’in özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alacağı hüküm altına alınmış bulunmaktadır. Yine Anayasanın 10. maddesi ile hüküm altına alınan “*Kanun önünde eşitlik*” ilkesi uyarınca devlet organları ve idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda oldukları aşikardır.

Yönetmeliği’nin 5/d bendi ve 12/b bendi açıkça yukarıda bahsi geçen tüm anayasal ilkelere aykırılık teşkil etmektedir. Zira temel hak ve özgürlüklerden mülkiyet hakkı, sözleşme serbestisi Yönetmelik hükmü ile Anayasaya aykırı olarak sınırlandırılmaktadır.

30.07.2004 tarihli Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği’nde (“Eski Yönetmelik”) ekonomik işletmelerin sorumluluğunda olan birçok hususun yeni Yönetmelikle piyasaya sürenlere devri ile birlikte sorumluluk paylaşımlarındaki farklılaşma uygulamada karmaşaya yol açmaktadır. Mevcut durumda, lisanslı ambalaj atığı toplama, ayırma ve geri dönüşüm firmalarının tesis kapasiteleri, sayıları ve ülke içerisindeki dağılımları ihtiyacın çok altındadır.

Yönetmeliğin muhtelif madde ve bendlerinde yer alan tanımlar birbirleriyle çelişmekte ve farklı hukuki yorumlara zemin hazırlamaktadır. Yeni Yönetmeliğin, “Tanımlar” başlıklı 4.

maddesinin, (b) bendi, ambalaj atığını, “Ambalaj ya da ambalaj malzemesi üretimi ya da herhangi bir üretim sırasında ortaya çıkan üretim artıkları hariç olmak üzere, ürünlerin tüketiciye ya da nihai kullanıcıya ulaştırılması aşamasında, ürünün sunumu için kullanılan ve ürünün kullanılmasından sonra oluşan, kullanım ömrü dolmuş tekrar kullanılabilir ambalajlar da dahil satış, dış ve nakliye atığı” şeklinde tanımlamakta; (c) bendi, ambalaj atığı üreticisini, “Ambalajlı ürünü kullanarak ambalaj atığının oluşumuna sebep olan tüketiciler, nihai kullanıcılar, satış noktaları ve benzeri gerçek veya tüzel kişi”, olarak tanımlamaktadır.

Genel İlkeler başlıklı 5. maddenin (d) bendinde ise, “Ambalaj atığı üreticileri; ilgili oldukları belediyeler tarafından hazırlanarak Bakanlığa sunulan ambalaj atığı yönetim planı doğrultusunda belirlenen toplama sistemine uygun olarak biriktirmek ve bedelsiz olarak belediyenin sistemine vermekle yükümlüdürler” hükmüne yer verilmiştir. Aynı şekilde, Yeni Yönetmeliğin 12. maddesinin (b) bendinde de “bedelsiz” teslim zorunluluğundan söz edilmektedir. Yukarıda belirtilen tanımlar ile 5. ve 12. maddelerde getirilen yükümlülük birbiriyle örtüşmemekte ve ilgili maddeler birbiriyle açıkça çelişmektedir. Bu nedenle tanımlar arasındaki uyumsuzluk ve çelişkinin giderilmesinin yanı sıra, 5. maddenin (d) bendi ve 12. maddenin (b) bendi ile getirilen “bedelsiz” teslim yükümlülüğünün hukuka aykırılığı sebebi ile kaldırılması Yeni Yönetmeliğin uygulanabilmesi açısından zorunludur.

Yeni Yönetmeliğin bazı hüküm ve uygulamaları 5491 sayılı Çevre Kanunu ile de çelişmektedir. 2872 sayılı Çevre Kanununun 5491 sayılı kanunla değiştirilen birinci maddesi Çevre Kanununun amacını; bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak olarak belirlemiştir. Bu amaç doğrultusunda ortaya konulan temel ilke, çevre önlem ve düzenlemeleri yapılırken, “sürdürülebilir kalkınma” ilkesini göz ardı ederek ya da imkansız hale getirerek tasarrufta bulunulmasını engellemektir. Yeni Yönetmeliğin bazı yükümlülük ve tanımları Çevre Kanununun amacına aykırı bulunmaktadır.

Diğer taraftan 2872 sayılı Çevre Kanununun 2. maddesi ile kabul edilen “atık” ve “katı atık” tanımları şöyledir;

“Atık, herhangi bir faaliyet sonucunda oluşan, çevreye atılan veya bırakılan her türlü maddeyi; katı atık, üreticisi tarafından atılmak istenen ve toplumun huzuru ile özellikle çevrenin korunması bakımından, düzenli bir şekilde bertaraf edilmesi gereken katı atık maddeleri ifade eder”.

Görüldüğü üzere Çevre Kanununun öngördüğü atık ve katı atık tanımlarının kurucu ve vazgeçilmez unsuru “atma veya bırakma” eylemleridir. Herhangi bir atık “tehlikeli” değil ise atılmak ya da bırakılmak zorunda değildir. Sadece ilgilisi tarafından atılmak ya da bırakılmak istenen ürünler “atık veya katı atık” olarak nitelendirilebilir.

Atılmamış veya bırakılmamış kullanılabilir ürünleri atık olarak nitelendirip, ilgililerin rızaları hilafına “bedelsiz” olarak almak öncelikle 2872 sayılı Çevre Kanununa, Anayasanın ilgili hükümlerine ve konu ile ilgili uluslararası düzenlemeler ile Avrupa Birliği Direktiflerine açıkça aykırılık taşır. İlgili Yönetmelik, Yönetmeliğin adı, Yönetmelik kapsamındaki ambalaj, ambalaj atığı, ekonomik işletmeler gibi temel tanımlar ve getirdiği temel sorumluluklar açısından özellikle ambalaj ve ambalaj atıkları ile ilgili, 20 Aralık 1994 tarihli ve 94/62 sayılı AB Direktifi ile bağdaşmamakta ve açıkça çelişmektedir.

TASARININ MADDELERİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER:

Madde 2:

Eski Yönetmelikle, Yeni Yönetmeliğin isimleri birbirinden farklıdır. Basit bir tekrarın ortadan kaldırılması gibi görünen bu fark aslında çok önemli bir anlayış ve uygulama değişikliğini işaret etmektedir. Eski Yönetmelik, "ambalaj", atık haline gelmeden de kontrol edilmesi gereken ve yönetmeliğin düzenleme alanına giren bir ürün olarak nitelendirmekte iken; Yeni Yönetmelik, başlığa da taşınan bu yaklaşımı benimseyerek sadece "ambalaj atıkları" kavramını düzenlemekte ve kontrol etmektedir. Bu önemli düzenleme değişikliği, Yeni Yönetmeliğin hükümlerinin anlaşılıp yorumlanmasında göz önünde bulundurulması gereken temel referans niteliğindedir.

Başlıkta yer alan bu farklılık, Yeni Yönetmeliğin kapsamını belirleyen 2. maddesine yansıtılmamıştır. Madde metninde "bütün ambalajları ve bu ambalajların atıklarını kapsar" ifadesine yer verilerek, Yeni Yönetmeliğin başlığı ile bağdaşmayan çelişkili bir düzenlemeye yer verilmiştir.

"Bu Yönetmelik; evsel, endüstriyel, ticari ve işyeri olmasına bakılmaksızın yurt içinde piyasaya sürülen plastik, metal, cam, kağıt-karton, kompozit ve benzeri malzemelerden yapılmış bütün ambalajları ve bu ambalajların atıklarını kapsar."

Madde 4:

"Ambalaj" ve "Ambalaj Atığı" tanımları birbiri ile karıştırılmış ve belirsiz hale getirilmiştir. Yeni Yönetmeliğin 4. maddesinin (b) bendinde yer alan "Ambalaj Atığı" tanımı, gerçeklere ve bilimsel verilere uygun olarak yapılmamış olduğundan, diğer sakıncalı düzenlemelere yol açmaktadır.

Madde 4'te ambalaj, ambalaj atığı, ambalaj atığı üreticisi tanımları birbirleriyle çelişmektedir. Ambalaj atığı tanımında; herhangi bir üretim sırasında ortaya çıkan ambalaj atıkları, ambalaj atığı kapsamı dışında tutulmaktadır. Bu ibare ambalaj ve ambalaj atığı üreticisi tanımlarıyla çelişmektedir.

Yeni Yönetmelikte, metin düzenleme tekniğine uygun olmayan bir harflendirmeye gidilerek, "Tanımlar" başlıklı 4. maddenin (z) bendinden sonra gelen tanımlar (aa), (bb) gibi harflendirmelerle belirtilmiştir. Yapılan bu düzenleme kanun ve yönetmelik gibi metinlerde kullanılması doğru olmayan, sakıncalı bir uygulamadır. Zira (aa) olarak başlayan fıkra, bir üst bendin detay düzenlemesi değil, ayrı ve üst bentten bağımsız bir düzenlemedir. Bu düzenleme tekniği ile bağdaşmayan yazım biçimi sebebi ile uygulamada yorum farklılıklarının çıkması muhtemeldir.

Madde 5:

Yönetmeliğin 5. Maddesinde ambalaj atıklarının belediyelere bedelsiz olarak verilmesi hükmü yer alırken, 26. maddede ambalaj atıklarının belediyelere ve/veya belediye ile anlaşma yapan lisanslı toplama ayırma tesislerine verilmesi söz konusudur. Bu iki madde arasında bir belirsizlik mevcuttur.

Yönetmelikle ambalaj atığı üreticileri, atıklarını bedelsiz olarak belediyeye veya belediyenin sözleşme yaptığı toplama ayırma tesisine vermekle yükümlü kılınmıştır. Ancak bu yükümlülük, ambalaj atığı üreticisi konumunda bulunan fabrika, satış noktası ve benzeri işletmeler açısından sorun yaratmaktadır. Zira bu işletmeler kullandıkları ürünlerin ambalajlarını halihazırda kaynağında ayırmakta ve **lisanslı** toplama ve ayırma tesislerine **bedeli mukabili** vermektedir. İşletmenin belirli bir bedel karşılığında lisanslı firmalara sattığı atıkların, bedelsiz olarak belediyeye veya sadece belediye ile sözleşme yapabilmiş firmaya verilmesi yükümlülüğü, olumsuz sonuçlara yol açmaktadır

Üretim amaçlı satın alınan malzemelerin ambalajları da, satın alan ve satan kurumlar maddi değer taşımaktadır. Bu atıkların ayrı toplanarak satılmasından maddi bir kazanç sağlanmaktadır. Söz konusu atıklardan belirli bir gelir elde eden işletmelerde atığın ayrıştırılması ve biriktirilmesi, elde edilecek gelir sebebiyle atık kalitesi de dikkate alınarak özenle yapılmakta; bu işlemler için zaman, emek ve düzenli bir yer ayrılmakta, bu da bir maliyet getirmektedir. İşletme, bu maliyetini biriktirilen atıkların Bakanlığın lisans verdiği firmalara yaptığı satışın ücretiyle karşılamaktadır. Atıkların bedelsiz olarak verilmesi şartı, kurumsal firmalarda olmasa bile pek çok işletmede ayrıştırma, biriktirme işlemlerinin düzenli yapılmaması sonucunu doğuracak, önemli miktarda ambalaj atığı diğer atıklara karışacaktır. Bu durum Yönetmeliğin birincil önceliği olan geri kazanım ve kaynakta ayrı toplama hedefine olumsuz etki yapacaktır. İkinci olarak yine kurumsal firmaların dışında pek çok ambalaj atığı üreticisinde, kötü niyetli uygulamalar yaşanabilecek; atıkların belediyeye ücretsiz olarak verilmeyip el altından satılması sonucu ortaya çıkacaktır. Bahsedilen uygunsuz uygulamalara rağmen, ambalaj atıklarını ayrıştırarak ve düzenli olarak biriktirerek belediyenin sistemine ücretsiz olarak verecek olan kurumsal ve çevrenin korunmasına önem veren işletmeler, diğerleri karşısında **haksız bir rekabetle karşı karşıyadır**.

Atıkların bedelsiz olarak belediyelere verilmesi Vergi Kanunları ile de çelişmektedir. Vergi Belirli ölçüde ekonomik değer taşıyan atıklar Vergi İdaresi tarafından 193 sayılı Gelir Vergisi, 5520 sayılı Kurumlar Vergisi ve 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunları yönünden Gelir, Kurumlar ve Katma Değer Vergisi matrah oluşumunda dikkate alınmak suretiyle elde edilmeyen gelirler için vergi tahakkukları yapılmaya çalışılacaktır. Bu durum, ilgili kurumlar ile Vergi İdaresi arasında sürekli ihtilaflar oluşturacaktır. Diğer yandan, Yönetmeliğin bu haliyle uygulamaya konması durumunda, atıkların bedelsiz teslim edilmesine ilişkin usul ve belge düzeni sağlıklı yapı oturtulmadığı zaman, kurumsal olmayan bazı işletmelerce teslim edilen miktar üzerinde suistimal edilmesi (gerekenden fazla yüksek teslim miktarı göstermek) suretiyle üretim fire oranlarının yüksek gösterilmesine neden olacaktır. Dolayısıyla yüksek gösterilen miktara ilişkin bir kısım gelirin açıktan satışı ve beyan dışı bırakılarak, vergi kayıplarına ve kayıt dışı ekonomiye hizmet etmek gibi bir risk oluşabilecek, bu durum kurumsallaşmış işletmeler açısından da haksız rekabete neden olabilecektir.

Bu olumsuzlukların yanı sıra, tüm yasal yükümlülükleri yerine getirmesine ve ambalaj atığı üreticisi işletme ile anlaşmış olmasına rağmen, belediyenin sözleşme yapmadığı Bakanlıktan lisanslı toplama ayırma tesisleri de haksız bir uygulama ile karşı karşıya kalacaktır. Belediyelerin ancak bazı toplama ayırma tesisleri ile anlaşması, faaliyet göstermek isteyen diğer lisanslı toplama ayırma tesisleriyle sözleşme yapmaması; rekabetin kısıtlanmasına, rakip teşebbüslerin piyasa dışına çıkarılmasına yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesine yol açacaktır. Ayrıca, ilk uygulama verilerinde görülen toplanan atık miktarındaki azalma ve geri dönüşüm için önem taşıyan atık kalitesinde (nem, kir, karışık atık vb.) düşüş eğilimi ulusal kaynaklarımızın verimli kullanımında olumsuzluklara yol açmaktadır.

Ambalaj atığı üreticilerinin ilgili oldukları belediye, oluşturduğu ambalaj atığı yönetim planını Çevre ve Orman Bakanlığı'na sunmuş ise, ambalaj atıklarını belediyenin sözleşme yaptığı lisanslı toplama, ayırma tesislerine bedelsiz olarak vermek zorunda olması ve yönetmelikte tanımlanan geri kazanım hedeflerini sağlamak üzere toplamak zorunda olduğu tonajdan bu miktarın indirilememesi sorun teşkil etmektedir.

Belediyeler atık yönetim planı hazırlamadan, sözleşmeli ambalaj atığı toplama şirketleri belirlenmeden yeni sistemin yürürlüğe sokulması, atık yönetim planı hazırlayan belediyelerin sınırları içinde faaliyet gösteren işletmeler ve diğerleri arasında uygulamada farklılıklar ve hakkaniyetsizlik ortaya çıkarmaktadır.

5. maddede yer alan uygulama isteğe bağlı olmalı, ambalaj atığı miktarları az olan ve lisanslı firmalarla ayrıca sözleşme yapmak istemeyen işletmelere Belediye ile ayrıca çalışma olanağı sağlanmalı ancak çevre koruma bilinci ile hareket ederek lisanslı toplama ayırma firmaları ile çalışan işletmeler için bir zorunluluk olmamalıdır.

Avrupa Birliği üye ülkelerindeki mevcut uygulama örneklerinde olduğu gibi, Madde 4/c'de tanımlanan ambalaj atığı üreticisi kapsamı yeniden değerlendirilmelidir. Avrupa ülkelerindeki örnek uygulamalarda başta Satış noktaları, İşyerleri, Fabrikalar olmak üzere, ambalaj atığı üreticileri işletmelerinde oluşan ambalaj atıklarını bedelli veya bedelsiz dilediği Lisanslı Toplama firmasına vermekte serbesttirler. Ancak, site yönetimleri, okullar, üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları, hastaneler, oteller, lokantalar, büfeler, şehirlerarası otobüs terminalleri, hava yolu terminalleri, demir yolu istasyonları, limanlar, sağlık kuruluşları, spor kompleksi, stadyumlar gibi ambalaj atığının olduğu benzeri yerlerde ilgili yönetimler, ambalaj atıklarını toplama sistemine uygun olarak biriktirmek ve bedelsiz olarak belediyenin sistemine vermekle yükümlüdürler.

Madde 8

Madde 8 ile ambalaj atığı yönetim planlarının uygulama süreçleri tamamen belediyelerin kontrolü altında kalmıştır. Bu durumda ambalaj atıklarının uygun şekilde toplatılması ve sistemin uygulanması belediyelere bırakılmıştır. Ancak sözkonusu madde "Belediyelerce Alınacak Tedbirler" başlığını taşımaktadır. Burada sistemin aksamadan yürütülebilmesi için belediyelere düşen görev tedbirin ötesinde bir önem arz etmektedir.

"Alınacak Tedbirler" ifadesinin piyasaya sürenler, ambalaj üreticileri vb.'de olduğu gibi "Yükümlülük" olarak değiştirilmesi ve ilgili maddeye yükümlülüklerini yerine getirmediği takdirde belediyelere cezai müeyyide uygulanacağı hususunun eklenmesi önerilmektedir. Zira, ambalaj atığı üreticileri oluşan atıklarını belediyelere bedelsiz teslim etme durumunda olduklarında, belediyelerin ambalaj atığı yönetim planları doğrultusunda gerekli uygulamaları aksatmaları taraflar için önemli sıkıntılar yaratacaktır.

8. Maddenin (ç) bendinde belirtilen "sözleşme yaptığı" ifadesi ile bir kısıtlama yapılmaktadır. Bu durum belediyelerin sözleşmesi bulunmayan işletmeler üzerindeki kontrol mekanizması konusunda belirsizlik ve boşluk yaratmaktadır. Maddede yer alan "sözleşme yaptığı" ibaresi çıkarılması önerilmektedir.

Madde 12

Yönetmelik Madde 5/d için belirtilen görüşler Madde 12/b için de geçerlidir. Ayrıca, ambalaj atıklarının belediyelere bedelsiz olarak verilmesi ifadesi kesin olarak sadece satış noktaları yükümlülükleri altında belirtilmiş, diğer tarafların yükümlülüklerinde belirtilmemiştir. Burada bir belirsizlik ve karışıklık söz konusudur.

Yukarıda da bahsedildiği üzere ambalaj atığı üreticisi tanımı yeniden düzenlenmeli ve belirlenen kapsama göre uygulama yapılmalıdır. Genel İlkeler bölümünde tüm ambalaj atığı üreticilerine verilen sorumluluk bu maddede satış noktaları için tekrarlandığından, satış noktalarının diğer ambalaj atığı üreticilerinden farklı bir konumda olup olmadığı konusu gündeme gelmektedir.

Madde 16

Eski Yönetmelikte ambalaj üreticileri ve piyasaya sürenler yükümlülüğünde olan ambalaj üzerindeki işaretlemenin yeni yönetmelikte gönüllülük esasına dayandırılması ve bugüne kadar tüketicinin bilinçlendirilmesi yönünde edinilen kazanımların kaybedilmesi kaygı vericidir.

Madde 18

Yönetmeliğin 5/d ve 12/b maddelerinde yer alan “bedelsiz” ifadesinin kaldırılması tek başına Yönetmeliği işler hale getirmeyecektir. Bu nedenle, işleyiş açısından birbirine bağlı diğer maddelerde de değişiklik yapılması gerekmektedir. 18/3 bendinde yer alan ifade ile yetkilendirilmiş kuruluşlar ve yetkilendirilmiş kuruluşa üye olmayan piyasaya sürenlerin belediyelerle sözleşme yapan lisanslı toplama ayırma tesisleri ile çalışmaları zorunlu kılınmaktadır. Bu madde ile sistem içerisinde yer alan işletmelerin seçme hakkı kısıtlanmakta, tarafsızlık ve eşitlik ilkesi zarar görmektedir.

İlgili maddede yer alan “belediyeler ile ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanması konusunda sözleşme yapan” ifadesinin çıkarılması önerilmektedir.

Madde 20

Maddenin 3. bendinde yetkilendirilmiş kuruluşların sektörlere ve ihtisasa göre ayrılması, örneğin kağıt sektörü için ayrı yetkilendirilmiş kuruluş olması ve temsiliyet payının sektörün yapısına göre belirlenmesi uygun olacaktır.

Madde 26

Yönetmeliğin 5/d ve 12/b maddelerinde yer alan “bedelsiz” ifadesinin kaldırılması tek başına Yönetmeliği işler hale getirmeyecektir. Bu nedenle, işleyiş açısından birbirine bağlı diğer maddelerde de değişiklik yapılması gerekmektedir. 26/4 bendinde yer alan ifade ile atık üreticilerinin belediyelerle sözleşme yapan lisanslı toplama ayırma tesisleri ile çalışmaları

zorunlu kılınmaktadır. Bu madde ile sistem içerisinde yer alan işletmelerin seçme hakkı kısıtlanmakta, tarafsızlık ve eşitlik ilkesi zarar görmektedir.

İlgili maddede yer alan “atıkların toplanmasından sorumlu olan belediyelere ve/veya belediye ile anlaşma yapan” ifadesinin çıkarılması önerilmektedir.

Madde 30

Madde 5'te “ambalaj atığı üreticileri bu atıkları bedelsiz olarak belediyenin sistemine vermekle yükümlüdür” ibaresi kullanılmaktadır. Madde 30'da ise lisanslı toplama-ayırma ve geri dönüşüm firmalarına verilmesinden bahsedilmektedir. Bu durumda, geri dönüşüm firmaları bu atıkları hammadde olarak kullanıp ekonomik değer katarak kazanç elde ederken piyasaya süren ekonomik işletmeler ekonomik kayba uğratılmaktadır.

Madde 32

Hali hazırda uygulanan toplama ayırma sisteminde yaşanan aksaklıkların çözümüne yönelik olarak toplama ayırma tesislerine verilecek **lisanslar A ve B tipi** olarak sınıflandırılması önerilmektedir. Bu sayede toplama ayırma sisteminin daha sağlıklı ve verimli bir şekilde yürütülmesi sağlanabilecektir.

A TİPİ LİSANS : Lisans kriterlerine sahip, belediyeler ile sözleşme yapacak olan “apartman, site yönetimleri, okullar, üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları, hastaneler, oteller, lokantalar, büfeler, şehirlerarası otobüs terminalleri, hava yolu terminalleri, demir yolu istasyonları, limanlar, sağlık kuruluşları, spor kompleksi , stadyumlar gibi ambalaj atığının olduğu benzeri yerlerin ambalaj atıklarını toplayan firmaları kapsar.

B TİPİ LİSANS : Lisans kriterlerine sahip, belediyeler ile sözleşme yapmak mecburiyetinde olmayan, marketler, satış noktaları, fabrikalar, iş ve alışveriş merkezleri, organize sanayi bölgeleri, sanayi siteleri, serbest bölge yönetimleri gibi ambalaj atığının olduğu benzeri yerlerin ambalaj atıklarını toplayan firmaları kapsar.

Madde 33

Toplama ayırma tesislerinin bulundukları yerlerin özellikleri nedeniyle farklı gereklilikler olabilir. Bu nedenle, tesisin belediye mücavir alanı içinde olup olmadığı da göz önünde tutularak; gereklilikler yerinde inceleme sonucu belirlenmelidir.

Bu kapsamda 33/c bendinin; “*Tesisin, belediye mücavir alanı içinde olup olmadığı da göz önünde tutularak; yerinde inceleme sonucu belirlenecek uygun şekilde çevrili, temiz ve bakımlı olması gerekir.*” şeklinde değiştirilmesi önerilmektedir.

Tek bir tüzel kişiliği olan birden fazla tesisi için, aynı il sınırları içerisinde olmalarına bakılmaksızın, en az bir çevre mühendisinin çalıştırılması yeterli görülmektedir. 33/ç bendinde yer alan ifadedeki “...aynı ilde...” ibaresinin çıkarılması önerilmektedir.

SONUC:

Ambalaj atıklarının kontrolüne ilişkin olarak yürürlüğe giren Yeni Yönetmeliğin, kendi içerisinde barındırdığı birçok çelişki haricinde, getirmiş olduğu ambalaj atıklarının bedelsiz olarak belediyelere verilmesi yükümlülüğünün; özellikle Anayasa ile güvence altına alınan mülkiyet hakkına aykırı olduğu, Çevre Kanunu'nda düzenlenmemiş olan bu hususun yönetmelikle düzenlenmesinin Çevre Kanunu'na aykırılık teşkil ettiği, atıkların toplanması hakkının sadece belli kuruluşlara verilmesinin sözleşme serbestisi ilkesine aykırı olup, haksız rekabet oluşturacağı kanaatindeyiz. Bununla birlikte, Yeni Yönetmeliğin ilgili uluslararası düzenlemeler ile Avrupa Birliği Direktiflerine aykırı hususlar içermesinin Avrupa Birliği uyum sürecinde sıkıntı yaratması kuvvetle muhtemeldir.

Ülke genelindeki tüm belediyelerin ambalaj atığı yönetim planı hazırlamadan ve sözleşmeli ambalaj atığı toplama şirketleri belirlenmeden bu sistemin uygulamaya konulmasının sakıncalı olduğu düşünülmektedir.

Piyasaya sürenlerin toplamakla yükümlü oldukları ambalajlar için lisanslı geri dönüşüm ve toplama ayırma firmalarının sanayicilere sunmuş olduğu birim maliyetler için Bakanlığın kontrolü altında bir fiyat uygulamasına geçilmesinin gerekli olduğu düşünülmektedir. Kontrolsüz fiyat teklifleri sanayiciyi zor durumda bırakmaktadır.

Piyasaya sürenlerin toplamakla yükümlü oldukları ambalaj atıkları için lisanslı geri dönüşüm ve toplama ayırma firmalarının sanayicilere sunmuş olduğu birim maliyetler için Bakanlığın kontrolü altında bir fiyat uygulanmasına geçilmesi, piyasada haksız rekabet ortamını engelleyici bir uygulama olacaktır.

Aynı zamanda hem ambalaj atığı üreticisi hem de piyasaya süren ve/veya ambalaj üreticisi durumunda olan işletmeler için farklı uygulamalar getirilebilir. Örneğin ambalaj atığı üreticisi olarak oluşan ambalaj atıklarını ilgili belediyelerle anlaşma yapmış olan lisanslı toplama ayırma tesisine veren piyasaya sürenler ve/veya ambalaj üreticilerinin geri kazanım hedeflerinden toplanan atık miktarları düşülebilir.

Yukarıda ayrıntılı olarak belirtilen tüm bu nedenlerle; Anayasaya, Çevre Kanununa, Uluslararası düzenlemelere ve Avrupa Birliği Direktiflerine aykırı düzenlemeler içeren Yeni Yönetmeliğin bilimsel ve yukarıda belirtilen temel uygulamalara uygun hale getirilmesi hukuken zorunluluk taşımaktadır.

Dolayısıyla öncelikli olarak;

1. Atıkların “bedelsiz” olarak verilmesi uygulamasının kaldırılması ve Yönetmeliğin yeniden düzenlenmesi,
2. Belediyelerin kendileriyle sözleşme yapma talebinde bulunan tüm “lisanslı” toplama ve ayırma tesislerini yönetim planına dahil etmesi,

yukarıda bahsedilen tüm sorunlara çözüm getireceği inancındayız.