
BELEDİYELEERDE
EVSEL KATI ATIK TARİFELERİ
DEĞERLENDİRME RAPORU



RAPOR NO: 16

BELEDİYELERDE

EVSEL KATI ATIK TARİFELERİ DEĞERLENDİRME RAPORU

İstanbul 2019



Bu rapor,

19 Şubat 2019 tarihinde Marmara Belediyeler Birliği tarafından İstanbul'da Marmara Bölgesinden belediyelerin temsilcisi 114 kişinin katılımıyla gerçekleştirilen Evsel Katı Atık Tarifeleri ve Sıfır Atık Uygulamaları Çalıştayında yaptıkları paylaşımlar ile;

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Evsel Atıklar ve Proje Şube Müdürü
Sn. **Demet Erdoğan**'ın,
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Atık Yönetim Müdürü
Sn. **N. Safa Şahbatoğlu**'nun ve İSKİ Su Arıtma Daire Başkanı
Sn. **Fatih Yıldız**'ın,
- Bursa Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanı
Sn. **Nalan Fidan**'ın ve BUSKİ Abone İşleri Daire Başkanlığından
Sn. **Murat Oğuz**'un,
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Atık Yönetim Müdürü Sn. **Hüseyin Kılıç**'ın ve İSU
1. Hukuk Müşaviri Sn. **Suat Torlak**'ın,
- Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanı
Sn. **Serap Uluç**'un ve TESKİ Abone İşleri Daire Başkanı
Sn. **Nurettin Doymuş**'un,
- Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi
Dr. Sn. **Ülkü Arıkoçoğlu**'nın,
- Marmara Belediyeler Birliği Hukuk İşleri Koordinatörü
Av. Sn. **Gamze Güler**'in
- Marmara Belediyeler Birliği Çevre Yönetimi Koordinatör Yrd.
Sn. **Mustafa Özkul**'un katkılarıyla

Marmara Belediyeler Birliği Çevre Yönetimi Koordinatörü **Ahmet Cihat Kahraman** tarafından hazırlanmıştır.

İÇİNDEKİLER

Şekiller	5
1. Giriş	7
2. Belediyelerde atık yönetimi ekonomisi	11
2.1. Atık yönetimi harcamaları.....	11
2.2. Atık yönetimi gelirleri.....	13
3. Tarife yönetmeliği, güçlükler ve uygulama örnekleri	19
3.1. Ana hatlarıyla Tarife yönetmeliği	19
3.2. Tarife yönetmeliğinin uygulanmasında karşılaşılan güçlükler	22
3.2.1. Hizmet sözleşmesi	22
3.2.2. Tarifelerin belirlenmesi ve tarife türleri	22
3.2.3. Ücretlerin tahsil edilmesi ve KDV	23
3.3. Uygulama örnekleri	24
3.3.1. Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi uygulaması	24
3.3.2. Bursa Büyükşehir Belediyesi uygulaması	26
4. Sonuç ve değerlendirme	31
5. Çalıştay katılımcıları	33

ŞEKİLLER

Şekil 1: Kamu Kurumları Çevresel Harcamalar içerisinde Belediyelerin payı.....	11
Şekil 2: Belediyeler tarafından gerçekleştirilen çevresel harcamaların sınıflandırılması ve harcama payları	12
Şekil 3: Harcama türü bakımından belediyelerin atık yönetimi harcamaları	13
Şekil 4: Belediyelerde çevre ile ilişkili gelirlerin çevre koruma hizmet giderlerine oranı.....	14
Şekil 5: 2016 yılı atık yönetiminden elde edilen gelirin atık yönetimi hizmet giderlerine oranı.....	14
Şekil 6: Belediyelerin çevre ile ilişkili gelir-giderlerinin 2011-2017 arasındaki % değişimleri	15
Şekil 7: Belediyelerde ÇTV gelirleri, Çevre Koruma Giderleri ve Bütçe ilişkisi (2017)	16
Şekil 8: Türkiye’de 2008-2016 arası çevre vergilerindeki değişim	17
Şekil 9: Atık yönetimi hizmetlerinden elde edilen gelir ve giderlerin değişimi (2012-2016)	17
Şekil 10: Bursa Büyükşehir Belediyesi evsel katı tarifeleri karşılığında tahsil miktarının yıllar içinde değişimi	27
Şekil 11: Bursa ilçelerinde hanelerin aylık evsel katı atık toplama hizmeti bedelleri	27



1. GİRİŞ

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik (Tarife yönetmeliği); 27 Ekim 2010 tarihinde yayımlanarak yayımlandığı tarihte yürürlüğe girmiş olmasıyla birlikte, atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idarelerine yönetmelik esaslarını uygulayabilmeleri için bir yıllık uyum süreci işaret edilmiştir. Tarife yönetmeliği Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından ilan edilmiş olmasına rağmen, bu bakanlığın ilga edilmesinden sonra yürütme sorumluluğu Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na aktarılmıştır.¹¹ Aynı tarihte Yönetmelikteki uyum süreci yeniden tanımlanarak 31.12.2014 tarihine kadar uzatılmıştır. Yönetmeliğin ilk yayımlandığı tarihten bir yıl sonraya tekabül eden Ekim 2011 ile Şubat 2013 arasında (uyum sürecinin uzatılmasına ilişkin bir değişiklik olmamasına rağmen) sorumlu idarelerin hemen hiçbirinin Yönetmeliği uygulayamadığı gözlenmiştir. Öngörülen yeni uyum sürecinde de yönetmeliğin uygulanmasının önündeki engeller aşılamamış olup, uyum süreci (Ekim 2011 tarihinden itibaren uyum sağlayamayan tüm idareleri de kapsayarak) bir yıl daha uzatılmıştır. 2019 yılına kadar ya yılsonunda ya da bir sonraki yılın ilk ayında olmak üzere her yıl Yönetmelik'teki uyum süreci bir yıl daha uzatılarak güncellenmiştir. Ancak 2019 yılında yapılan düzenleme, uyum sürecini alışılmışın aksine bir yıl değil iki yıl uzatmak suretiyle güncellemektedir.

Tarife yönetmeliği üzerinde 2010 yılından itibaren gerçekleştirilen değişiklikler incelendiğinde; uyum sürecinin uzatılmasının yanı sıra yürütme makamının değiştiği ve uygulanacak atıksu ücretine ilişkin bir limitin belirlenmesi¹² hüküm altına alınmıştır.

Tarife yönetmeliği atıksu yönetiminin ve evsel katı atıkların etkin yönetimi için ihtiyaç duyulan altyapı sistemlerinin ve hizmetlerin sürdürülebilirliğini temin etmek amacıyla yayımlanmıştır. Söz konusu sistemlerin kuruluşundan, kapanışı sonrası gerçekleştirilecek izleme çalışmalarına kadarki süreci kapsayacak şekilde tam maliyet esaslı tarifelerin belirlenmesi ve bu suretle hizmetlerden istifade eden taraflardan bu maliyetlerin adil bir şekilde karşılanması beklenmektedir. Marmara Belediyeler Birliği bu yönetmeliğin kapsamı içerisinde yer alan evsel katı atıkların etkin yönetimine ilişkin hususları incelemek suretiyle bu değerlendirme raporunun çerçevesini sınırlandırmaktadır.

Bu raporda;

- Evsel katı atık hizmetlerinin sağlanabilmesi için öngörüldüğü şekilde bir tarife çerçevesinde maliyetlerin hizmet alanlar tarafından karşılanmasına gerek olup olmadığı hakkında değerlendirmeler,

11 Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına dair Yönetmelik – 15.02.2013, R.G. 28560 <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/02/20130215-4.htm>

12 "Madde 17 - (4) (Değişik: RG-22/5/2018-30428) Atıksu hizmetlerinin sürdürülebilirliği için asgari atıksu ücreti 0,30 TL/m³'tür. Belirlenen miktarın bu asgari ücretten daha düşük olması durumunda Bakanlığın uygun görüşü alınır. Mevzuattaki yükümlülüklerle uygun şekilde atıksu hizmetlerinin verilebilmesi için asgari atıksu ücretinin yeterli olmaması durumunda tam maliyet esaslı tarifeye göre atıksu ücreti belirlenir. Belirlenen metre-küp temelindeki atıksu ücreti, metre-küp su ücretinin % 50'sini aşamaz." <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.14390&MevzuatIsmi=0&sourceXmlSearch=evsel%20kat%C4%B1#>

- Yönetmeliğin uygulanmasında karşılaşılan usule ilişkin güçlüklerin neler olduğu ve nasıl aşılabileceğine yönelik olası çözümler,
- Yönetmeliğin işaret ettiği uygulama metotlarının pratikte yol açacağı teknik, fiziksel ve idari güçlükler ile buna rağmen devam ettirilen uygulama örnekleri,
- Ana hatlarıyla sorunlar ve olası çözümlerin değerlendirilmesi ile sıfır atık yaklaşımı çerçevesinde sonuç ve öneriler yer alacaktır.



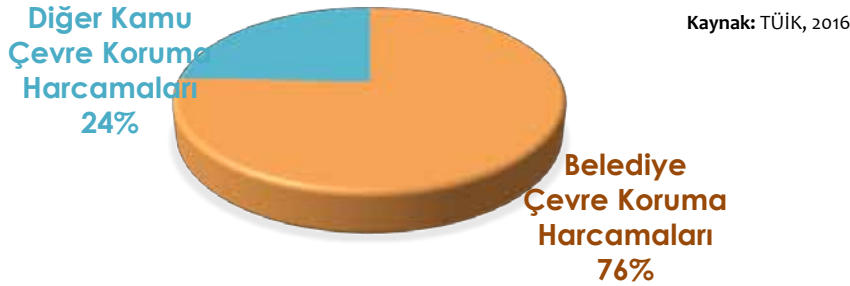


2. BELEDİYELERDE ATIK YÖNETİMİ EKONOMİSİ

Sınırlı doğal kaynaklardan, onların varlığını tehdit etmeksizin (sürdürülebilir) yararlanmak ancak döngüsel ekonomi yaklaşımı ile mümkün görünmektedir. Döngüsel bir ekonominin temel iki bileşeninden birisinin de atık yönetimi olduğu bilinmektedir. Etkin bir atık yönetiminin dengeli bir kaynak yönetimi ile birlikte yürütülmesi, ürünlerin faydalı kullanım ömürlerini döngüsel bir düzleme taşımaktadır. Doğal kaynakların verimli yönetimi nasıl ki meydana gelecek atık miktarını azaltıyorsa, başarılı bir atık yönetimi de kaynakların kullanımını azaltabilecektir. Bu bakımdan atık yönetimi sadece çevre ve doğa hassasiyetiyle yaklaşılması gereken bir konu olmaktan çıkarak değer ekonomisi başlığında da değerlendirilmektedir.

2.1. Atık yönetimi harcamaları

Atık yönetiminde teknik, idari ve operasyonel yetkinliklerin her biri için önemli olan diğer bir gereklilik finansman olup, sürdürülebilir bir atık yönetimi için ihtiyaç duyulan maliyetlerin sürekli optimize edilerek karşılanması beklenmektedir. Atık yönetimi için yapılan harcamalar temelde yatırım ve cari olarak sınıflandırılmak suretiyle; atıkların toplanması, taşınması, aktarılması, geri kazanımı (kompost, yakma) ile bertaraf tesislerinin kurulması, işletilmesi, kapatılması ve kapatma sonrası işlemleri içermektedir. Bu açıdan bakıldığında atık yönetimi harcamaları toplam çevre koruma faaliyetlerine ilişkin maliyetlerin önemli bir kısmına karşılık gelmektedir.



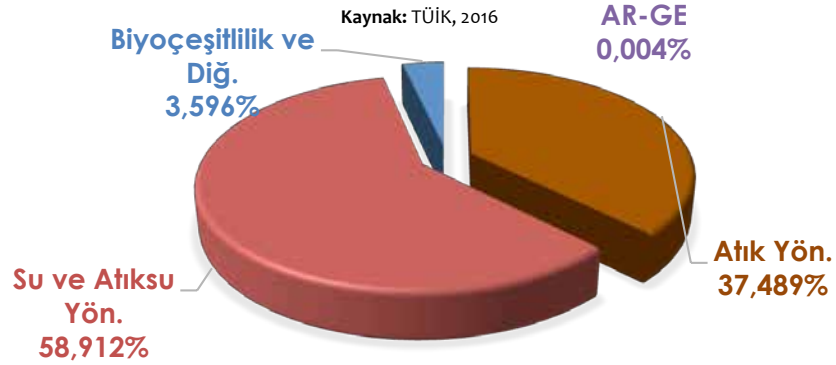
Şekil 1: Kamu Kurumları Çevresel Harcamalar içerisinde Belediyelerin payı

Kamu kurumları tarafından yapılan çevresel harcamalar¹³ içerisinde atık yönetimi harcamaları yaklaşık %49 seviyesinde olup, atık yönetimine en yakın harcama %35¹⁴ ile atıksu yönetimi olarak kaydedilmektedir. Tüm kamu kurumlarının çevresel harcamalarının içerisinde ise en yoğun harcama yapan kurumların belediyeler olduğu gözlenmektedir.

13 Çevresel harcama kalemleri: Dış ortam havasını ve iklim koruma, Atıksu Yönetimi, Atık Yönetimi, Toprak, yeraltı ve yüzey sularının korunması, Gürültü ve vibrasyonun azaltılması, Biyolojik çeşitlilik ve peyzajın korunması, Radyasyona karşı koruma, Araştırma Geliştirme, Diğer çevre koruma harcamaları.

14 Türkiye İstatistik Kurumu 2016 yılı Kamu Kurumları Çevresel Harcamalar istatistikleri kullanılarak hesaplanmış yaklaşık değerlerdir.

Şekil 1 incelendiğinde belediyelerin çevre koruma harcamalarının, diğer kurumların yaklaşık üç katı tutarında bir yere sahip olduğu görülmektedir.



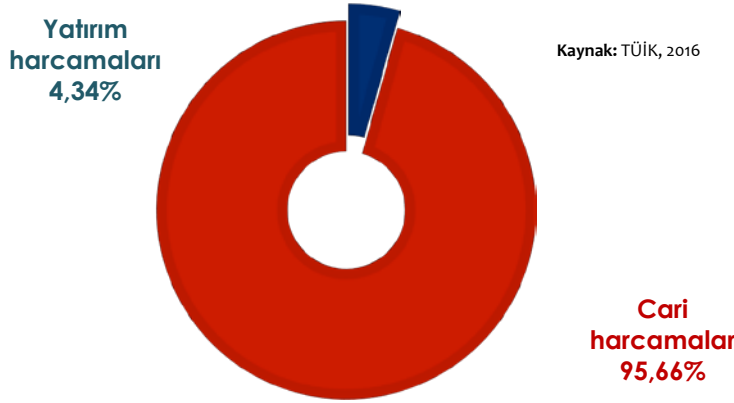
Şekil 2: Belediyeler tarafından gerçekleştirilen çevresel harcamaların sınıflandırılması ve harcama payları

2012 – 2016 yılları arasında tüm kamu kurumlarının yaptığı atık yönetimi harcamalarında yaklaşık %68 oranında bir artış¹⁵ gözlenmekteyken, belediyelerin sunduğu atık yönetim hizmetlerine ilişkin maliyetlerde yaklaşık %96 oranında bir artış gözlenmiştir. Harcama oranı artış hızları arasındaki fark, yıllar geçtikçe belediyeler tarafından yapılan harcamaların toplam kamu harcamaları içerisindeki payının arttığına işaret etmektedir. Belediye bütçe giderlerinin 2011-2017 yıllarındaki artışı (41.132.755 bin TL'den 112.048.078 bin TL'ye) ile aynı yıllarda çevre koruma hizmet giderleri artışı (4.172.332 bin TL'den 12.004.287 bin TL'ye) arasında da yaklaşık %10'luk bir farkın olması¹⁶, çevre koruma hizmetlerinin (alt kırılımı olarak atık yönetimi hizmet giderlerinin) mevcut işleyişte zaman geçtikçe belediye bütçe giderleri içerisinde daha büyük yer tutacağını göstermektedir. 2017 yılında belediyelerin çevre koruma hizmet giderleri toplam bütçe giderlerinin yaklaşık %11'ne karşılık gelmektedir. Özellikle 2012 yılında belediye mevzuatında yapılan değişiklikler¹⁷ ile büyükşehir belediyesi sayısının artması ve büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırları olması nedeniyle sunulacak atık yönetimi hizmetlerinin görece daha fazla olacağı ve buna bağlı olarak maliyetlerin daha da artacağı öngörülmektedir. Belediyelerin gerçekleştirdiği atık yönetimi hizmetlerine yönelik harcamaların türü yatırım/cari perspektifi ile incelendiğinde yatırım harcamalarının oldukça düşük seviyelerde kaldığı görülmektedir.

15 Belediyeler tarafından gerçekleştirilen çevresel harcamalar içerisinde "Kirliliği azaltılması hizmetleri" başlıklı bir harcama kalemi de bulunduğundan bu harcama kalemi ile atık yönetimi hizmetleri birlikte değerlendirilmiştir.

16 Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün yayınladığı Belediye Bütçe İstatistikleri verileri ile yapılan analiz sonucu elde edilmiş bilgidir. Kaynak: <https://www.muhasebat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10>

17 On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf>



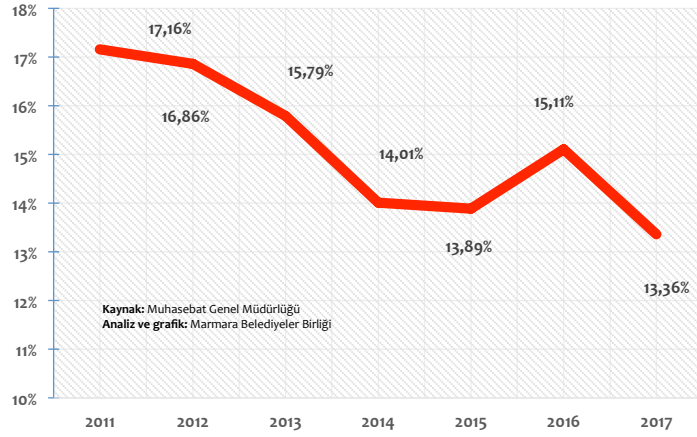
Şekil 3: Harcama türü bakımından belediyelerin atık yönetimi harcamaları

Çevresel harcamalar içerisinde atık yönetiminin bu kadar büyük bir paya sahip olması hem maliyetlerin optimize edilmesini hem de maliyetlerin sürekli şekilde karşılanmasını mümkün kılacak mekanizmaların işletilmesini gerekli kılmaktadır. Belediyelerdeki çevresel harcamalar içerisinde araştırma ve geliştirme (ar-ge) faaliyetlerine ayrılan payın oldukça düşük seviyelerde (%0,004) olması da ayrıca dikkate değer bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Ar-ge faaliyetlerinin programlı olarak artırılmasının hem atık yönetim harcamalarını azaltması hem de yapılan harcamalarda cari/yatırım dengesini düzenlemesi beklenmektedir.

2.2. Atık yönetimi gelirleri

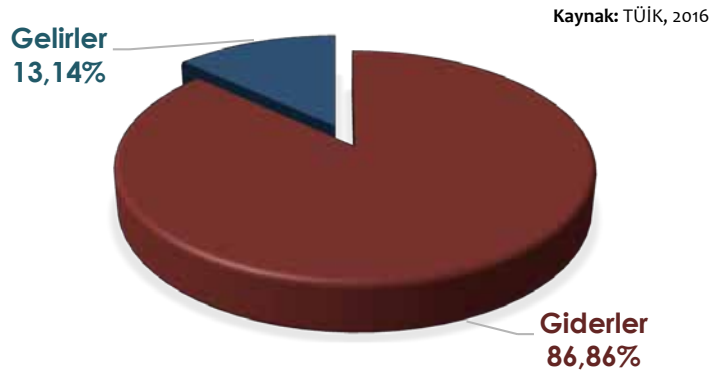
Çevresel harcamaların karşılanması ve çevre yönetimi faaliyetlerinin sürdürülebilmesi için bu harcamaların karşılanması esastır. Belediyelerde çevre ana başlığında gelirler; Çevre Temizlik Vergisi (1.2.9.54)¹⁸, Çevre Kirliliğini Önleme Gelirleri (3.1.2.14), Çevre ve Esenlik Hizmetlerine İlişkin Gelirler (3.1.2.51), Çevre ve Esenlik Hizmetlerine İlişkin Kurumlar Hasılatı (3.4.5.51), Çevre ve Esenlik Hizmetlerine İlişkin Kurumların Kârları (3.5.5.51) ile Çevre Temizlik Vergisinden Alınan Paylar (5.2.2.52) olarak sınıflandırılmıştır. Belediye Bütçe Gelirleri İstatistiklerine göre söz konusu bu sınıflandırma ile paylaşılan miktarlar incelendiğinde çevresel gelirlerden elde edilen meblağın çevre koruma hizmetlerinin 2017 yılında yaklaşık %13'ünü karşılamaya yettiği görülmektedir. Şekil 4'te de incelenebileceği gibi 2011'den bu yana bu oranın da bir düşüş eğiliminde olması, çevre koruma hizmetlerinin mali sürdürülebilirliğine tehdit niteliğindedir.

18 Parantez içerisinde belirtilen kodlar Ekonomik Sınıflandırma kodunu göstermektedir.



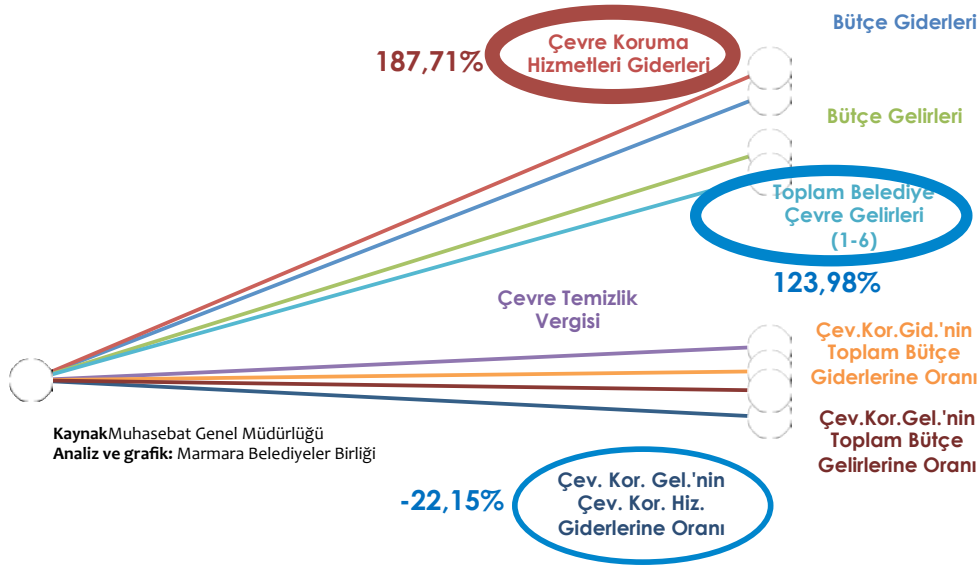
Şekil 4: Belediyelerde çevre ile ilişkili gelirlerin çevre koruma hizmet giderlerine oranı

2016 yılında atık yönetimi gelirlerinin atık yönetimi hizmetleri için harcanan miktarın sadece %13,14'ünü karşıladığı görülmektedir. Bu bağlamda belediyelerin çevresel gelir gider ilişkisi ile atık yönetimi gelir gider ilişkisinin de oldukça yüksek bir korelasyona sahip olduğu görülmektedir.



Şekil 5: 2016 yılı atık yönetiminden elde edilen gelirin atık yönetimi hizmet giderlerine oranı

Gerek çevre yönetimi için kullanılan kaynaklar gerekse daha spesifik olarak atık yönetimi için kullanılan kaynakların, sunulan hizmetler karşılığında meydana gelen değere göre oldukça yüksek olması hem atık yönetim giderlerinin minimize edilmesini hem de gelirlerin arttırılmasını gerektirmektedir.



Şekil 6: Belediyelerin çevre ile ilişkili gelir-giderlerinin 2011-2017 arasındaki % değişimleri

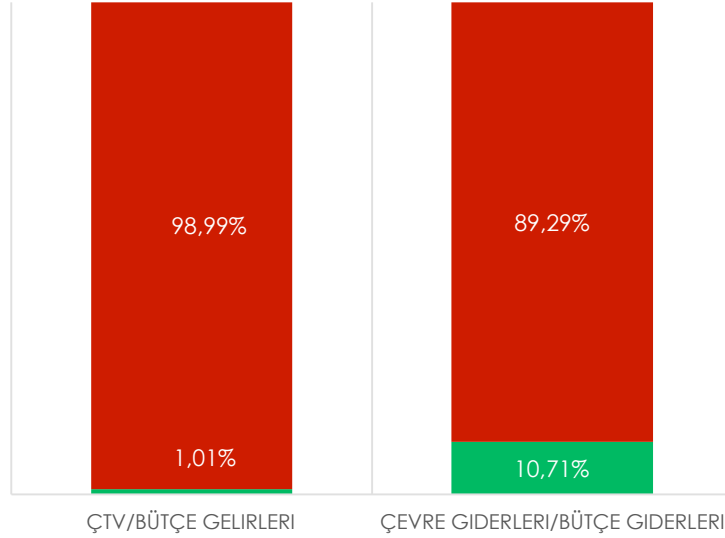
Mevcut çevre yönetiminden kaynaklanan gelirlerle, çevre koruma hizmetlerine ilişkin harcamaların karşılanması her geçen gün daha da zorlaşmaktadır. Bu nedenle sunulan çevre yönetimi hizmetlerinin kirleten öder, kullanan öder, önleme ve ihtiyat ilkeleri ile desteklenmesi suretiyle mali açıdan sürdürülebilirliği temin edilmelidir.

Çevre yönetimi hizmetleri, bu hizmetlerden yararlananlardan temin edilen ücret, harç ve vergilerle karşılanmaktadır. Bir çevre yönetimi hizmeti olarak ülkemizde atık yönetimi hizmetleri hem finansal hem de operasyonel olarak belediyelerce yürütülmektedir. Çevre Temizlik Vergisi'nin (ÇTV) bu hizmetlerin yürütülmesindeki payı oldukça önem arz etmektedir.

Türkiye'de doğrudan çevre koruma amacı güden tek vergi türü olan Çevre Temizlik Vergisi 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 44'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Adı geçen maddenin ilk fıkrasında yer alan "Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir." ifadesi ile Çevre Temizlik Vergisi'nin kapsayıcılığına değindiği ve kirleten öder prensibinin referans alındığı anlaşılmaktadır. Çevre Temizlik Vergisi 2019 yılında hanelerden büyükşehirlerde metreküp su tüketimi başına 39 kuruş, diğer belediyelerde ise 29 kuruş olarak hesaplanmaktadır¹⁹. İş yeri ve diğer amaçlarla kullanılan binalarda ise ÇTV binanın grubuna ve derecesine göre alınmaktadır. Yani iş yeri ve diğer amaçlarla kullanılan binalarda ÇTV hanelerdeki gibi su tüketimine bağlı olmamaktadır.

Su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir belediyesi sınırları içindeki konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği ÇTV'nin (ve beraberinde bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle

tahsil ettiği gecikme zammı) %80'ini ilçe belediyesine ödemektedir. Geri kalan %20'si ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesi hesabına yatırılmaktadır. Konutlar dışında kalan iş yeri ve diğer amaçlar için kullanılan binalardan ilçe belediyelerince toplanan ÇTV'nin ise %20'si aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyesi hesabına aktarılmakta ve kalan %80'i belediyelerde bütçe geliri olarak kaydedilmektedir. Toplanan çevre temizlik vergisinin çevre koruma hizmetlerine ilişkin giderlerin 2017 yılında yalnızca %8,16'sını karşıladığı bilinmektedir²⁰.



Şekil 7: Belediyelerde ÇTV gelirleri, Çevre Koruma Giderleri ve Bütçe ilişkisi (2017)

ÇTV'nin belediyeler bütçe gelirlerinin %1,01'ine karşılık gelmesi ve çevre koruma hizmet giderlerinin toplam bütçe giderlerine oranının yaklaşık %11 seviyesinde olması ÇTV'nin tek başına gerek belediye bütçesinde gerekse çevre koruma giderleri içerisinde yeteri kadar etkili olmadığını göstermektedir.

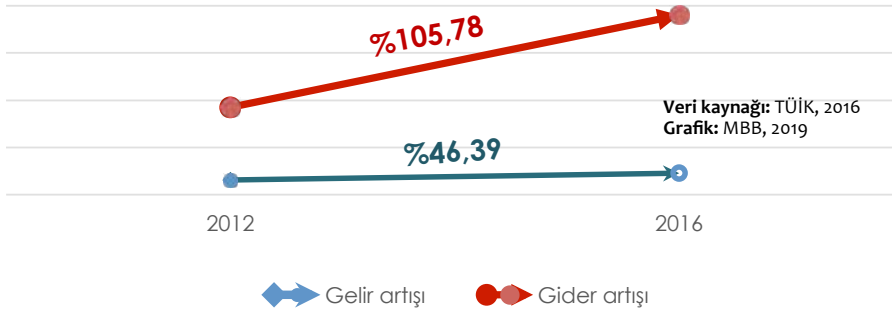
Avrupa Birliği ya da OECD ülkelerindeki anlamıyla çevre vergileri Türkiye'de uygulama alanı bulmamaktadır. Bu ülkelerdeki çevre vergileri, üzerine kondukları mal ve hizmetlerin maliyetini arttırarak üretici ya da tüketici birimleri çevreye zararlı olmayan faaliyetlere yönlendirmeyi ve aynı zamanda teknolojik gelişmeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla bu ülkelerde uygulanan çevre vergileri ilk aşamada "yönlendirmek ve denetlemek" amacını taşımaktadır. İkinci aşamada ise mali amaç gütmektedir.

20 Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün yayınladığı Belediye Bütçe İstatistikleri verileri ile yapılan analiz sonucu elde edilmiş bilgidir. Kaynak: <https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10>



Şekil 8: Türkiye'de 2008-2016 arası çevre vergilerindeki değişim

Çevre Vergileri ismi ile Avrupa Birliği (AB) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından kabul edilen vergiler; enerji vergileri, ulaştırma vergileri, kaynak vergileri ve kirlilik vergileri olarak sınıflandırılmıştır.



Şekil 9: Atık yönetimi hizmetlerinden elde edilen gelir ve giderlerin değişimi (2012-2016)

Atık yönetimi hizmetlerinde gelir ve gider değerlerinin yıllar içerisindeki değişimi, ilerleyen zamanlarda da mali olarak mevcut durumun değişmeyeceğini, giderek genişleyen bir açığı ile gelir-gider dengesinin sağlanamayacağı görülmektedir. Bu nedenle Çevre Temizlik Vergisi dışında, çevre koruma hizmetlerinden yararlananların kirleten öder ve kullanan öder ilkeleri kapsamında hizmet giderlerine katılımı gerekmektedir. 2010 yılında yayımlanmasına rağmen, yayımlandığı günden bu yana tam anlamıyla uygulanamayan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümlerinin uygulamaya konması gerekmektedir. Bu gerekliliğin, ancak Yönetmelik'in hem hukuki altyapısının güçlendirilmesi ile hem de uygulamaya ilişkin metodolojilerin geliştirilmesi ile sağlanabileceği öngörülmektedir.



3. TARİFE YÖNETMELİĞİ, GÜÇLÜKLER VE UYGULAMA ÖRNEKLERİ

3.1. Ana hatlarıyla Tarife yönetmeliği

Amacı; atıksu altyapı tesisleri ile evsel katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, bakımı, onarımı, işletilmesi, kapatılması ve izlenmesi, bu tesislerle ilgili olarak verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin; atıksu altyapı yönetimleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından belirlenmesi, ayarlanması ve uygulanması yoluyla çevresel altyapı hizmetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak olan Tarife yönetmeliğinin bu doküman içerisindeki kapsamı sadece evsel katı atıklarla ilişkili başlıkları kapsamaktadır. Bu nedenle 4 fıkradan oluşan yasal kapsam içerisinde sadece "Evsel katı atıklar için toplama, taşıma, aktarma, geri kazanım (kompost, yakma) ve bertaraf tesisleri kurulması, işletilmesi, kapatılması ve kapatma sonrası izlenmesi ve bakımına ait tam maliyet esaslı tarifelerin belirlenmesinde uyulacak usul ve esaslar" irdelenmektedir.

Tarife yönetmeliği, yönetmelik metninde belirtildiği gibi Çevre Kanununun 11'inci maddesine¹¹ ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 97'inci¹² ve 103'üncü¹³ maddelerine dayanılarak hazırlansa da, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun (İSKİ Kanunu) ile ilişkili olarak uygulanması beklenmektedir.

Tarife yönetmeliğinin "Tanımlar" başlığında bazı önemli ifadeler, bu raporun ilerleyen bölümlerinde önem arz edeceğinden burada belirtilmektedir:

- **Abone:** Su ve atıksu ve katı atık hizmetlerinden faydalanan ve/veya faydalanacak gerçek vey tüzel kişi.
- **Atık üreticisi:** Faaliyetleri sonucu atık oluşumuna neden olan kişi ve/veya atığın bileşiminde veya yapısında bir değişikliğe neden olacak ön işleme, karıştırma veya diğer işlemleri yapan herhangi bir gerçek veya tüzel kişi.
- **Evsel katı atık idareleri:** Büyükşehir belediyeleri, diğer belediyeler ve belediye birlikleri.
- **Hizmet:** Hane halkları, kamu kurumları veya herhangi bir ekonomik faaliyet için katı atık toplama, taşıma, aktarma, geri kazanım ve bertaraf hizmetleri.

11 Çevre Kanunu Madde 11 (11. fıkra): "... Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettilmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyanınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz."

12 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görev ve yetkilerini düzenleyen maddedir.

13 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğünün görev ve yetkilerini düzenleyen maddedir.

- **Kirleten:** Faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişi.
- **Kirleten öder ilkesi:** Atıkların oluşturduğu veya oluşturması muhtemel çevresel kirlenme ve bozulmayı önlemek, sınırlandırmak, gidermek ve çevrenin iyileştirilmesini sağlamak için yapılan ve/veya yapılacak tüm yatırımların ve harcamaların kirletenler veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı ilkesi.
- **Tam maliyet esaslı tarife:** Atıksu ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında ortaya çıkan toplam sistem maliyetinin bu hizmetlerden yararlanarlara yansıtılmasına yönelik yöntemi ve bu yöntemle hesaplanmış ücretler listesi.
- **Toplam sistem maliyeti:** Yatırımın finansal maliyetini, sistemin işletilmesi ve bakımını, sabit varlıkların amortismanını, yönetim ve izleme giderlerini, vergileri, kamulaştırmayı ve sistemin finansal sürdürülebilirliğini sağlayacak özkaynak getirisini de içeren toplam değer.
- **Ücret:** 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Mükerrer 44'üncü maddesi hükmü gereği çevre temizlik vergisi ile aynı Kanunun 87'nci maddesi uyarınca kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve 2560 sayılı Kanunun 13'üncü maddesi uyarınca alınan kullanılmış suları uzaklaştırma bedelini de içerecek şekilde; atıksu ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında tam maliyet esaslı tarifeye göre belirlenen toplam sistem maliyetini karşılamak üzere evsel katı atık ve atıksu hizmetlerinden yararlananlar tarafından ödenmesi gereken parasal değer.

Tarifelerin belirlenmesinde 3 temel ilkenin gözetilmesi gerekmektedir:

1. Toplam sistem maliyetlerinin tariflere yansıtılması,
2. Tarifelerin kirleten öder ilkesine göre belirlenmesi,
3. Atıksu hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin, atıksu; evsel katı atık hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin de evsel katı atık ile ilgili hizmetler dışında kullanılmaması.

Toplam sistem maliyeti: Tarife yönetmeliğinin tanımlar kısmında da ifade edildiği gibi evsel katı atıkların oluştuğu andan itibaren bertarafı ve sonrasındaki izleme faaliyetlerini de yerine getirecek sistemin; finans, işletme, bakım, amortisman, yönetim ve izleme giderleri ile vergiler bir yana, kamulaştırma ve öz kaynak getirilerini de hesaba katmak suretiyle meydana gelen değer anlamına gelmektedir.

Kirleten öder ilkesi: Tarife yönetmeliğinin tanımlar kısmında ifade edilen anlamın yanı sıra AB ve OECD kaynakları¹⁴ kirleten öder ilkesinde (polluter pays principle) ödeme miktarına "kendi kirlettiğinin maliyeti" şeklinde bir çerçeve çizilmiştir. Buna göre evsel katı atık-

14 Kirleten öder prensibi – AB Çevre Hukuku Prensipleri http://ec.europa.eu/environment/legal/law/pdf/principles/2%20Polluter%20Pays%20Principle_revised.pdf

ların miktarı, kişi (gerçek/tüzel) ile ilişkilendirilerek bir ödeme programının oluşturulması anlaşılmaktadır.

Ücretlerin elde edilen hizmetlere uygun kullanımı: Sunulan hizmetlerden elde edilen gelirin, hizmet kapasitesi ve kalitesini artırmak üzere yine aynı hizmetler için kullanılması çevre mevzuatının önemli esaslarından birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Çevre Kanununda "Çevre ile ilgili olarak toplanan her türlü kaynak ve gelir, tahsisi mahiyette olup, öncelikle çevrenin korunması, geliştirilmesi, ıslahı ve kirliliğin önlenmesi için kullanılır."¹⁵ esası yer almaktadır. Bu esasa dayanılarak evsel katı atık hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin de tahsil edildikleri sahada kullanılması esas kabul edilmiştir.

Tarife yönetmeliğine göre evsel katı atık idareleri; evsel katı atık hizmetlerini vermekle/verdirmekle, bu hizmetlere ilişkin tarifeleri belirlemekle ve hizmet karşılığı olan ücreti toplamakla görevlidir. Kanuna göre büyükşehirlerde, ilçe belediyeleri evsel katı atıkların toplanması ve aktarma istasyonlarına (veya nihai bertaraf noktası) taşınmasından sorumluyken, büyükşehir belediyesi aktarma istasyonlarından nihai bertaraf noktasına transferi ve bertarafından sorumludur. Bu nedenle evsel katı atık hizmetlerine ilişkin tarifenin belirlenmesi için maliyet kalemlerinin oluşturulması büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerin bir araya gelmesiyle mümkündür. Belirlenecek tarifede; toplama, taşıma, aktarma, geri kazanım ve bertaraf işlemleri hesaba katılırken, yapılacak satışlardan elde edilen girdi de dikkate alınarak bir maliyet hesabı çıkarılmalıdır.

Evsel katı atık hizmetlerine ait ücretler belirlenirken, atık üreticisinin ürettiği atık miktarı;

- atık ağırlığı,
- konteyner miktarı/hacmi ve toplama sıklığına göre yapılacak hesaplarla,
- atık toplama aracı sayısı/hacmi/doluluk oranına göre yapılacak hesaplarla,
- atık üreticilerinin hanehalkı büyüklüğü, hastanelerde yatak sayısı, okullarda öğrenci sayısı gibi belirli özelliklerine göre belirlenebilir.

Bu belirleme şekillerine göre tarife türleri; değişken ve sabit tarife olmak üzere iki seçenek şeklindedir. Tarife yönetmeliğinde çokça vurgulandığı gibi kirleten öder prensibine göre bir tarife belirlenmesi gerekmektedir. Bu da kişinin ürettiği atık miktarı ile orantılı bir ücret olması gerekliliği anlamını taşımaktadır. Ülkemizin büyük çoğunluğunda evsel katı atık konteynerleri umumi kullanıma açık olduğundan, kişilerin/hanelerin ürettikleri atık miktarının etkin bir şekilde ölçülmesi önemli bir güçlük olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çevre Kanununda vurgulanan "katılım hakkı" ilkesi gereği, belirlenecek tarifelere ilişkin idarelerin meclislerinde nihai karar alınmadan önce halkın bilgilendirilmesi tavsiye edilmiştir. Bu hususta bir bilgilendirme raporunun hazırlanması, raporun meclis kararlarının duyurulması metoduyla duyurulması ve akabinde tarifelere ilişkin yorumlar çerçevesinde yeniden düzenlenmelidir.

3.2. Tarife yönetmeliğinin uygulanmasında karşılaşılan güçlükler

Tarife yönetmeliğinin uygulanması konusunda hukuki, idari ve operasyonel güçlükler bulunmaktadır. 2010 yılından bu yana yönetmeliğin uygulanamamasının bu güçlüklerden kaynaklandığı hemen tüm çevreler (19 Şubat 2019 tarihinde gerçekleştiren Çalıştay katılımcısı büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyeleri, su ve kanalizasyon idareleri ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı temsilcileri) tarafından ifade edilmektedir. Yönetmeliği uygulayan bazı belediyelerin (Bursa Büyükşehir Belediyesi ve Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi) de bu güçlüklerin ortadan kaldırılması halinde daha verimli bir uygulama sahasına kavuşacaklarını ifade ettikleri bilinmektedir.

Yönetmeliğin uygulanmasını güçleştirecek konular 3 başlık halinde derlenmiştir:

3.2.1. Hizmet sözleşmesi

Büyükşehirlerde evsel katı atıkların toplanmasından ilçeler, bertarafından büyükşehir belediyesi sorumluyken bu hizmetlerden kaynaklanan hizmet bedellerinin tahsilatı su ve kanalizasyon idarelerinin sorumluluğunda bulunmaktadır. Bunun yanında su ve kanalizasyon idarelerinin atıksu altyapı hizmetlerine ilişkin sorumlulukları da bulunmaktadır. Söz konusu sorumluluklar gereği tahsil edilmesi gereken ücretlerin her biri için her bir abone ile ayrı ayrı sözleşmelerin yapılması işaret edilmektedir.

- İstanbul'da İSKİ'nin yaklaşık 6 milyonun üzerinde¹⁶ abonesi bulunmaktadır. Bu abonelerin mevcut su ve kanalizasyon hizmetlerine ilişkin bir sözleşmesi bulunmasına rağmen her biriyle diğer hizmetleri konu alan sözleşmelerin yapılması oldukça güçtür. Diğer büyükşehirlerde de benzer güçlükler bulunmaktadır.
- Bu sözleşmelerin taraflarının kim olacağı, açıklığa kavuşturulması gereken bir konudur. Toplama ile ilgili ilçe belediyesi ayrı, bertaraf için büyükşehir belediyesi ayrı ve atıksu hizmetleri için su ve kanalizasyon idaresi ayrı sözleşmeler yapması gerekeceğinden bu üç tüzel kişiliğe ait sözleşmelerin bütünlüğünün sağlanabilmesi gereklilik olarak görülmektedir.

3.2.2. Tarifelerin belirlenmesi ve tarife türleri

Tarife yönetmeliğinin esasları arasında yer alan ve aslında çevre hukukunun en temel prensiplerinden de olan "kirleten öder" ilkesi gereği kirletenin kirlettiği kadar ödemesi gerekliliğidir. Bu da evsel katı atık hizmeti verilecek kişilerin bu hizmete ne kadar ihtiyaçları olduğunun net bir şekilde sayısallaştırılmak suretiyle bir tarifeye muhatap olması

¹⁶ İSKİ 2017 yılı Faaliyet Raporu'na göre abone sayısı 6.303.040 olarak kaydedilmiştir.

http://www.iski.gov.tr/web/assets/SayfalarDocs/faaliyetraporlari/faaliyetraporu2008/2017_Faaliyet_Raporu..pdf

gerekmektedir. Tarife yönetmeliğinde Evsel Katı Atık Tarife Türleri başlığı altında düzenlenen 20'inci madde aşağıdaki gibidir.

Evsel katı atık tarife türleri

MADDE 20 – (1) Evsel katı atık hizmetleri atık miktarı belirleme yöntemine göre aşağıda sayılan iki farklı tarife türü üzerinden ücretlendirilebilir:

- a) 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre hesaplanmış ve değişken ücretlerden oluşan tarife,
- b) Kirleten öder ilkesi dikkate alınarak ve 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre idareler tarafından hesaplanmış ve üretilen atık miktarını atık üreticilerinin etkileyemediği sabit tarifeler.

(2) Evsel katı atık idareleri her atık üreticisine sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirlerler.

Tarife yönetmeliğinin 18'inci maddesinde ücretin nasıl belirleneceği doğrudan atık miktarı ile ilişkilendirilerek (değişken ve atık üreticilerinin atık miktarını etkileyeceği bir yöntem) ifade edilse de yukarıdaki 20'inci maddede tarife türlerinde sabit bir ücretlendirmeyi mümkün kılacak seçeneğin sunulduğu anlaşılmaktadır. Bu da toplama, taşıma, bertaraf ve beraberindeki işlemlerin oluşmasına az neden olan kişi ile çok neden olan kişi arasında bir adaletsizliğe neden olabilecek, 20'inci madde 2'inci fıkradaki "... sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirler." ifadesi ile çelişmektedir. Böylece, mesken statüsündeki abonelerin hane halkı büyükleri ile doğru orantılı olan atık miktarı, "müstakil" bir hesaplama içerisinde yer almamış olacaktır. Bu nedenle üretilen atık miktarı ile müstakil olarak ilişkilendirilmeyen sabit her tarifenin, hizmet alanlar arasındaki denklik ve adaleti tesis edemeyeceğinden endişe edilmektedir. Bunun yerine atık miktarı ile yüksek korelasyona sahip ve ölçülebilen birimlerle ilişkilendirilebilecek bir ücret belirleme yöntemi beklentileri nispeten karşılayabilecektir.

3.2.3. Ücretlerin tahsil edilmesi ve KDV

Birden fazla hizmetin sunumuna ilişkin ücretlerin tek bir tahsil mekanizması ile sağlanmasından kaynaklanan güçlükler ortaya çıkmaktadır.

- Büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerinin hesabına yatırılacak olan ücretlerin su ve kanalizasyon idareleri tarafından toplanmasına ilişkin 2560 sayılı İSKİ Kanunu'nda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. İlgili kanunda idarenin gelirlerini düzenleyen 13'üncü madde (a)¹⁷ fıkrasında sadece su temini ve atıksuyun uzaklaştırılmasına ilişkin abonelerden ücret alınması öngörülmektedir. Ayrıca tarife belirleme esaslarını düzenleyen 23'üncü maddede¹⁸ de neler için tarife düzenleneceği belirtilmektedir.

17 2560 sayılı İSKİ Kanunu, Madde 13 (a): Su satışı ve kullanılmış suların uzaklaştırılmasına karşılık, tarifesine göre abonelerden alınacak ücretler,

18 2560 sayılı İSKİ Kanunu, Madde 23 (a): Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çu-

- Su ve kanalizasyon idarelerinin tahsilat maliyetlerinin nasıl karşılanacağı da açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Bunun için abone işleri yazılımlarında, muhasebeleştirme sistemlerinde ve faturalandırma süreçlerinde ihtiyaç duyulan yatırımlar ve işletme maliyetlerinin nasıl karşılanacağına ilişkin hükümler Tarife yönetmeliğinde yer almamaktadır.
- Ferdi su aboneliği olmayan birimlerden evsel katı atık tarifeleri kapsamında belirlenecek ücretlerin toplanması, ferdi abonelikleri bulunan kullanıcılar açısından bir adaletsizlik olarak değerlendirilebilecektir. Örneğin abone başına belirlenecek sabit bir tarifeye göre, ferdi su aboneliği bulunmayan 10 birimin ödeyeceği evsel katı atık hizmet bedeli ile ferdi aboneliği bulunan 1 kullanıcıdan aynı hizmet bedelinin tahsil edilmesi kaçınılmaz bir uygunsuzluk olarak karşımıza çıkmaktadır.
- Hanelere gönderilmesi öngörülen su faturasında atıksu ücreti için %8, katı atık ücreti için %18 oranında KDV düzenlemesi olacağından iki farklı KDV düzenlemesinin muhasebe sistemleri açısından güçlükler oluşturabileceği öngörülmektedir.
- 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 10'uncu maddesine göre, tahakkuku gösteren belge oluşturulduğu anda KDV de oluşmaktadır. Bu nedenle kendi alacağı olmamasına rağmen, başka kurumun alacağına ilişkin oluşan KDV'yi su ve kanalizasyon idarelerinin beyan etmesi gerekecektir. Bu durumun KDV'nin tahakkuku konusunda sorunlar yaşanmasına neden olabilecektir.

3.3. Uygulama örnekleri

Tarife yönetmeliğinin uygulanması ülke genelinde oldukça sınırlı olmasına rağmen bazı büyükşehirlerin bütün şehir kapsamında tarife belirleyerek bu tarifeleri uyguladıkları bilinmektedir. Bursa Büyükşehir Belediyesi ve Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi evsel katı atık tarifelerini belirleyip bu tarifeler kapsamında hizmet bedelini hizmet alanlardan tahsil etmektedirler.

3.3.1. Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi uygulaması¹⁹

Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi 2016 yılından bu yana evsel katı atık tarifelerini uygulamaktadır. Tarife türü olarak konutlarda harcanan su miktarına göre değişken tarife, işyerlerinde aynı kategorideki işyerlerinde sabit tarife uygulanmaktadır. Ancak, konut ve işyerlerinin evsel katı atık hizmetleri ayrılmak suretiyle bir hesaplama yöntemi uygulanmaktadır.

Öncelikle Tekirdağ'da yer alan 11 ilçenin TESKİ (Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi) kayıtlarına göre abone sayıları oniki kategoride (konut, işyeri, sanayi, liman, inşaat, resmi

kurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile, amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masraflar ve (...) bir kar oranı esas alınır.

¹⁹ Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi uygulamasına ilişkin ifade edilen tüm veriler Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanı Sn. Serap Uluç'un sunumundan temin edilmiştir.

abone, köy, dernek vakıf, ibadethane vb.) çıkartılmakta olup, hesaplamalarda bunlardan 5 kategori konut aboneliği, 5 kategori işyeri aboneliği ve 2 kategoride ücret alımı yapılmayan kategoriler olarak değerlendirilmeye alınmaktadır. Beraberinde, bu ilçelerin evsel katı atık tarifesine esas toplam su tüketim miktarları da buna göre netleştirilmektedir. Tekirdağ'da 2018 yılında 470.011 adet konut aboneliği, 61.749 işyeri aboneliği ve ücret alınmayan 636 abonelik (İbadethane, mezarlık, belediye park sulama ve halk çeşmesi) olmak üzere toplam 532.396 TESKİ abonesi bulunmaktadır. 8 aylık verilerin modellenmesi ile elde edilen 12 aylık bilgilere göre toplam 43.886.576 m³/yıl su tüketiminin 36.634.860 m³'ü konut, 7.251.716 m³'ü işyeri olarak işleme alınmıştır.

Sadece bertaraf maliyetlerini kapsamak kaydıyla, harcama kalemleri belirlenmektedir. Harcama kalemlerine, yapılan mal alımı ve yapım işlerine ait amortisman süreleri dikkate alınarak hesaplanan yıllık amortisman giderlerinin dahil olması sağlanmaktadır. Buna göre katı atık düzenli ve düzensiz depolama alanlarının işletme giderleri, mal alımı ve yapım işleri amortisman bedelleri ile aktarma istasyonlarının işletme giderleri dahil edilmektedir. (2019 yılında tahsil edilecek evsel katı atık tarifesine esas bertaraf maliyetleri 2018 yılı için toplam 16.637.205 TL olarak tespit edilmiştir.)

Atık yönetiminden elde edilen ücretler (sahalara kabul edilen atık ücretleri, hafriyat toprağı ücretleri, tıbbi atık kabul ücretleri) ve Çevre Temizlik Vergisi gelirleri toplanarak, elde edilen miktar toplam bertaraf giderlerinden çıkarılmaktadır. (Gelir miktarı 3.305.906 TL'nin çıkarılması ile tarife olarak dağıtılacak miktar 13.331.299 TL olarak belirlenmektedir.)

Su tüketim miktarı verileri değerlendirilerek toplam su tüketiminin konut ve işyeri olarak dağılım oranı belirlenir. (Tekirdağ'da konut %83,48 ve işyeri %16,52 olarak tespit edilmektedir.)

Daha önce hesaplanan toplam maliyet konut oranı ile çarpılarak konutlara yönelik maliyetler, işyeri oranı ile çarpılarak işyerlerine yönelik maliyetler belirlenmektedir. (Konutlar için 11.128.558 TL, işyerleri için ise 2.202.851 TL olacak hesaplanmıştır.)

Konut maliyetleri birim m³ başına hesaplanmıştır. (0,3038 TL/m³ su olarak hesap edilmiş, ancak bu miktar Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından 0,25 TL/m³ şeklinde kabul görerek revize edilmiştir.)

Ayda ortalama 6,5 m³ su tüketimi üzerinden kabul edilen 0,25 TL/m³ birim bedele göre hane başına sabit 1,62 TL/ay evsel katı atık hizmet bedeli hesabıyla, yıllık yaklaşık 19,49 TL TESKİ su faturalarıyla tahsil edilmektedir.

İşyerlerine düşen toplam maliyetin işyerlerine dağılımında Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi tarafından 2464 sayılı Kanunun mükerrer 44 üncü maddesi ile çıkarılan ve her yıl yeniden değerlendirme oranında güncellenen Çevre Temizlik Vergisi Tablosundaki değerlendirme kriterleri baz alınmaktadır.

Her yıl ilçe belediyelerinden alınan o ilçedeki işyerlerinin grup ve derecelerine göre beyan sayıları ile il geneli grup ve derecelere göre beyan sayıları oluşturulmakta ve toplam maliyet buna göre dağıtılmaktadır. İşyerlerine ait evsel katı atık ücretleri Büyükşehir Belediyesi Gelir Şube Müdürlüğü tarafından gönderilen tahakkuk ve ödeme emirleri ile Büyükşehir Belediyesi veznelerinde tahsil edilmektedir.

Su aboneli olmayan konutlarda ise günlük kişi başı su tüketim kabulü ve ortalama hane halkı büyüklüğü değişkenleriyle yıllık 12,60 TL evsel katı atık hizmet bedeli tahakkuk edilmektedir. Tahakkuk edilen bu bedelin belediye vezneleri marifetiyle toplanması söz konusudur.

Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi ve TESKİ, evsel katı atık hizmet bedeline ilişkin tarifelerin belirlenmesi ve tahsili süreçlerinde hizmetten yararlananlarla herhangi bir sözleşme yapmamış olup, İdarece Danıştay Kararı doğrultusunda TESKİ ile yapılan su abonelik sözleşmelerinin yeterli kabul edildiği belirtilmiştir.

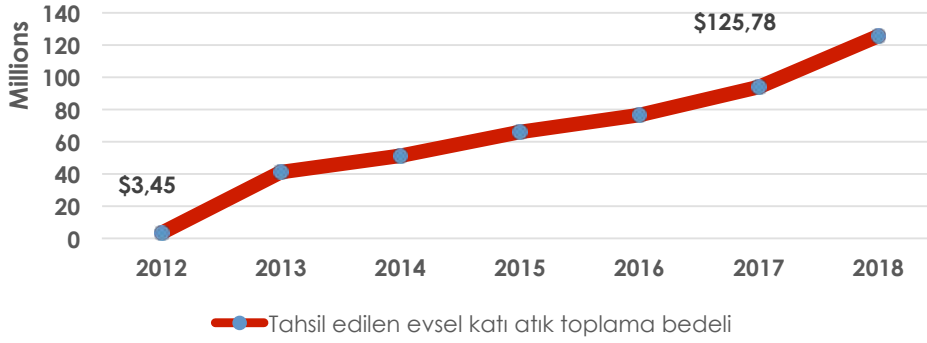
3.3.2. Bursa Büyükşehir Belediyesi uygulaması²⁰

Bursa Büyükşehir Belediyesi 2012 yılından bu yana önemli güncellemelere de olanak vererek evsel katı atık tarifelerini uygulamaktadır. Tarife türü olarak sabit tarife uygulanmaktadır.

2012-2016 yılları arasında tüm ilçe belediyelerin evsel katı atık toplama hizmetlerine ilişkin maliyetler abone sayısına bölünmek suretiyle sabit bir maliyet yansıtılmıştır. (2016 yılında tüm Bursa'da 7,93 TL/ay.abone atık toplama bedeli faturalara ilave olarak yansıtılmıştır. 2012 yılında 3,27 TL/ay ücret)

2012 yılında Osmangazi, Yıldırım, Nilüfer, Mudanya, Gürsu, Kestel ve Gemlik'te ilçe belediyeleri tarafından yapılan evsel katı atık toplama hizmetleri, bu hizmetleri alanlardan toplanmaya başlanmıştır. Bursa'nın diğer ilçeleri (Karacabey, Mustafakemalpaşa, Orhangazi, İznik, Yenişehir, İnegöl, Orhaneli, Keles, Büyükşehir ve Harmancık) 2014 yılında bu hizmet bedelini hizmet alanlara yansıtmışlardır.

²⁰ Bursa Büyükşehir Belediyesi uygulamasına ilişkin ifade edilen tüm veriler Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanı Sn. Nalan Fidan'ın sunumundan temin edilmiştir.

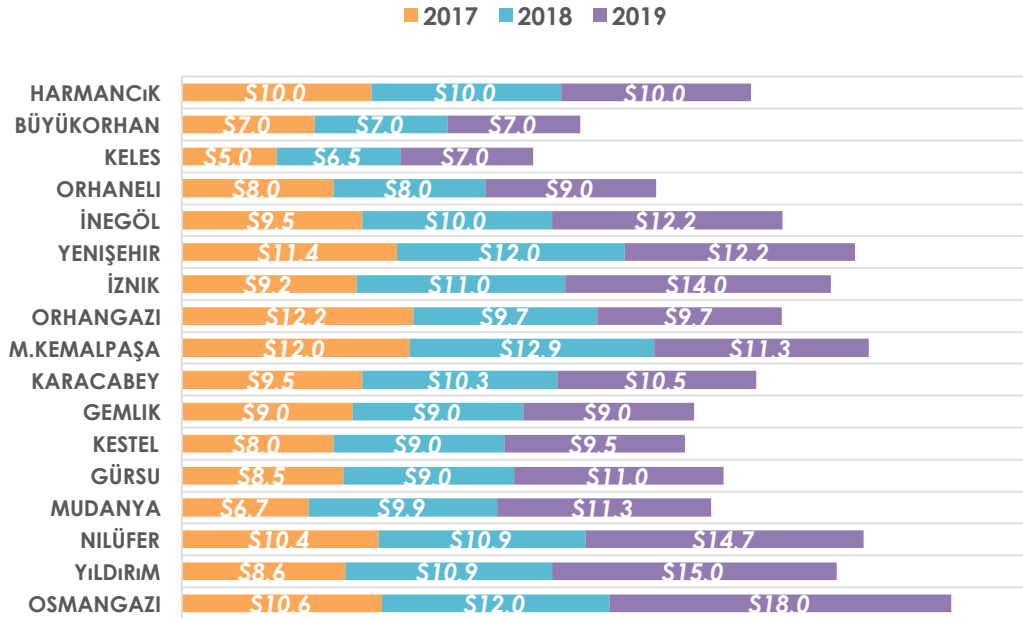


Şekil 10: Bursa Büyükşehir Belediyesi evsel katı tarifeleri karşılığında tahsil miktarının yıllar içinde değişimi

2017 yılı içerisinde (Ocak-Kasım) ilçe belediyelerinin evsel katı atık hizmet maliyetleri 167.635.824 TL olarak kaydedilmiş, bu maliyetin 125.778.449 TL'si hizmet alanlardan tahsil edilmiştir.

İlçe belediyeleri tarafından sistem maliyetleri tespit edilip Bursa Büyükşehir Belediyesi'ne gönderilmekte ve BUSKİ (Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi) ile koordineli bir şekilde ilçe maliyetleri o ilçedeki abone sayısına bölünmek suretiyle aylık evsel katı atık toplama hizmeti bedeli tahsil edilmektedir.

Her ilçe belediyesinin maliyetleri farklı olduğundan abonelerin her ilçede bu hizmetin karşılığı olarak ödemek durumunda oldukları meblağlarda da farklılıklar bulunmaktadır. Aşağıdaki grafikte bu farklılıklar 2017 (Temmuz ayı sonrası), 2018 ve 2019 yıllarında gösterilmektedir.



Şekil 11: Bursa ilçelerinde hanelerin aylık evsel katı atık toplama hizmeti bedelleri

Bursa'da evsel katı atık bertaraf giderleri ile bertarafdan elde edilen gelirler birbirlerini karşıladıkları için abonelere yansıtılan herhangi bir bertaraf maliyeti bulunmamaktadır.

Bursa'da işyerlerinden toplanan evsel katı atık toplama hizmeti de tıpkı hanelerde olduğu gibi ilçelerde farklılık arz etmektedir. Küçük, orta ve büyük ölçekli işletmelerin tarifleri bazı ilçelerde aynı değişkenlere göre hesaplanıp eşit miktarlara tekabül etse de bu sınıflandırmaya göre birbirinden oldukça farklı tahakkuklar da gerçekleştirilmektedir. Örneğin 2018 yılında Osmangazi Belediyesi ölçek farkı gözetmeksizin tüm işletmelerden aylık 25 TL evsel katı atık toplama hizmet bedeli toplamıştır, ancak 2019 yılında küçük ölçekli işletmelerden 35 TL, orta ölçeklilerden 600 TL ve büyük ölçekli işletmelerden 5.000 TL ücret toplanması öngörülmektedir. Nilüfer Belediyesi'nde küçük, orta ve büyük ölçekli işletme abonelerden (BUSKİ verilerine göre) 2019 yılında her ay sırasıyla 34,29 TL, 690 TL ve 3.950 TL evsel katı atık toplama hizmet bedeli toplanması öngörülmektedir. Bunun yanında Harmancık Belediyesi'nde 15 TL, 20 TL ve 25 TL bedel toplanması öngörülmektedir.

Bursa'da katı atık toplama hizmetlerini konu alan maliyetler, hizmetin muhatapları ile herhangi bir sözleşme yapılmaksızın toplanmaktadır.





4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Evsel katı atık hizmetlerinin toplanması, taşınması, bertarafı ve bu süreçlere ilişkin tesisleşme faaliyetleri ile bertaraf sonrası izleme ve ar-ge süreçlerini de kapsayan hizmetlerin maliyetlerinin, bu hizmetlerden yararlananlarca karşılanmasını esas alan Tarife yönetmeliğinin uygulanması hukuki açıdan çelişkiler barındırmaktadır. Yönetmeliğin etkin bir şekilde uygulanması için yasal altyapısının güçlendirilmesi gerekmektedir. Tarife yönetmeliğinin uygulanmasında ücretlerin tahsilini gerçekleştirmesi beklenen su ve kanalizasyon idarelerinin kuruluşu, faaliyet sahası ve çalışma usullerini düzenleyen 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile uyumu önem arz etmektedir. Bu kanundaki Mali Kaynak ve Bütçe başlığındaki 3'üncü bölüm "Gelirler" kısmına bu yönetmelikle tahsilatı yapılacak ücretlerin de eklenmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

Evsel katı atık hizmetlerine ilişkin ücretlerin belirlenmesi için esas kabul edilen kirleten öder prensibine göre, atık üreticilerinin ürettiği atık miktarının tarife belirlenmesinde önemli bir yeri bulunmaktadır. Ancak ülkemizde evsel katı atık toplama ekipmanlarının umuma açık sokak/caddelerde bulunması nedeniyle atık miktarının olması gerektiği gibi ölçülemeyeceğinden endişe edilmektedir. Bu nedenle evsel katı atık hizmetleri için gerekli finansmanın tıpkı ÇTV'nin belirlenmesi için kullanılan yöntem olan su tüketimi ile ilişkilendirilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Dünyanın çeşitli şehirlerinde yapılan bazı araştırmalar²¹ sonucunda su tüketimi ile atık oluşumu arasında %60-70 aralığında bir korelasyonun olduğu, benzer bir korelasyon çalışmasının bizim yerleşim bölgelerimizde de yapılmak suretiyle elde edilecek amprik katsayı ile evsel katı atık miktarının su tüketimi ile ilişkilendirilmek suretiyle tahsil edilmesinin uygulanabilir bir çözüm olduğu değerlendirilmektedir.

Bu değerlendirme raporunun "Tarife yönetmeliğinin uygulanmasında karşılaşılan güçlükler" başlığında ifade edilen diğer sorunların da uygun mevzuat değişikliği ve ilave yöntemlerle açıklığa kavuşturulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Su ve Kanalizasyon İdarelerinin söz konusu hizmetleri sunmalarını mümkün kılacak mali çözümlerin geliştirilmesi ve belediye, büyükşehir belediyesi, su ve kanalizasyon idaresi koordinasyonunu güçlendirecek hükümlere ilgili mevzuatta yer verilmesi önem arz etmektedir.

21 Changing Patters of Water Consumption in the Sunurban Barcelona: Lifestyles and Welfare as Explanatory Factors, Elena Domene, IERMB, <https://core.ac.uk/download/pdf/32319429.pdf>



5. ÇALIŞTAY KATILIMCILARI

Adalar Belediyesi	Sevgi Karacalı
Adapazarı Belediyesi	Ali Cenap Arslan
Arnavutköy Belediyesi	Esra Filiz
Arnavutköy Belediyesi	Sinem Kocatepe
Ataşehir Belediyesi	Mehmet Ali Çağnıs
Ataşehir Belediyesi	Çiğdem Kara
Bahçelievler Belediyesi	Ersin Koçal
Bakırköy Belediyesi	Feti Doğruyol
Bandırma Belediyesi	Umur Zafer Ekşi
Başakşehir Belediyesi	Hacı Dursun Ağaç
Başakşehir Belediyesi	Taceddin Özcan
Bayrampaşa Belediyesi	İbrahim Bulut
Bayrampaşa Belediyesi	Fatih Kocataş
Bayrampaşa Belediyesi	Duygu Uygun
Beşiktaş Belediyesi	Dursun Erdoğan
Beşiktaş Belediyesi	Ebru Ballı
Beşiktaş Belediyesi	Sinem Güler
Beykoz Belediyesi	Nihat Mutlu
Beykoz Belediyesi	Ahmet Furkan Özten
Beyoğlu Belediyesi	Canan Özgür
Beyoğlu Belediyesi	İbrahim Yücel
Bursa Büyükşehir Belediyesi	A.Nalan Fidan
Bursa Büyükşehir Belediyesi	Emine Alan
Bursa Büyükşehir Belediyesi	Mert Karaçalı
Bursa Büyükşehir Belediyesi	Hasan Şahin
BUSKİ	Abdullah Çelik
BUSKİ	Murat Oğuz
Büyükçekmece Belediyesi	Sibel Kökdemir Çobanoğlu
Çatalca Belediyesi	Ayşegül Özcan
Çatalca Belediyesi	Alperen Cebeci
Çatalca Belediyesi	Sercan Kolcuoğlu
Çayırova Belediyesi	Kader Duran
Çayırova Belediyesi	Nuray Sönmez
Çekmeköy Belediyesi	Musa Semih Kılıç
Çekmeköy Belediyesi	Sinan Yıldız
Çiftlikköy Belediyesi	Ali Kaplan
Çiftlikköy Belediyesi	Emine Yeşim Aras
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Demirhan Küçük
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Demet Erdoğan
Darca Belediyesi	Şerefüzümcü

Darca Belediyesi	Yasin Narman
Edremit Belediyesi	Mehmet Ali Öz
Esenler Belediyesi	Bilal Gümüş
Esenler Belediyesi	Hasine Gündođan
Esenler Belediyesi	Yakup Bakacak
Eyüpsultan Belediyesi	Enes Kırdemir
Eyüpsultan Belediyesi	Turan Avcı
Eyüpsultan Belediyesi	Okan Bostancı
Fatih Belediyesi	Betül şahin
Fatih Belediyesi	Fatih Öztürk
Fatih Belediyesi	M. Fatih Oğuz
Gaziosmanpařa Belediyesi	Mustafa Kütük
Güngören Belediyesi	Çađatay řener
Güngören Belediyesi	Mustafa Yıldırım
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	Nusret Safa şahbatoğlu
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	Mehmet Akif Uslu
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	Işıl İncecik
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	Mehmet Necati Tařdelen
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	Mustafa Ömer Gülyurt
İSKİ	řeref Alarçın
İSKİ	Fatih Yıldız
İSKİ	Suat Torlak
İSKİ	Uđur Susoy
Kadıköy Belediyesi	Nihan Ayışık
Kadıköy Belediyesi	Erol Kilidađ
Kadıköy Belediyesi	Yunus Emre Aydın
Kadıköy Belediyesi	Emine Yıldız
Kâđıthane Belediyesi	Zafer Ceyhan
Kâđıthane Belediyesi	Sultan Arı
Karasu Belediyesi	Tolga Eray
Kartal Belediyesi	Dilek Kars
Kestel Belediyesi	Adem Kaya
Kocaeli Büyükşehir Belediyesi	Melek Keskin Yenice
Kocaeli Büyükşehir Belediyesi	Hüseyin Kılıç
Kocaeli Büyükşehir Belediyesi	Lokman Karagođ
Küçükçekmece Belediyesi	Ahmet Güven
Küçükçekmece Belediyesi	Merve Fidan

Küçükçekmece Belediyesi	Janseri Met
Maltepe Belediyesi	Canan Aslan
Maltepe Belediyesi	Başak Aydar
Osmangazi Belediyesi	Savaş Çamlık
Osmangazi Belediyesi	Yunus Balı
Pendik Belediyesi	Semih Atamer
Pendik Belediyesi	Fatma Zehra Külünk
REC Türkiye	Rifat Ünal Sayman
Sancaktepe Belediyesi	Aylin Ertan Altınsoy
Sancaktepe Belediyesi	Süleyman Fidan
Sancaktepe Belediyesi	Fatma Namettepe
Silivri Belediyesi	Mehmet Emre Ergürün
Sultanbeyli Belediyesi	Perizat Çakıcı
Sultanbeyli Belediyesi	Büşra Öztürk
Sultanbeyli Belediyesi	Fatih Eraslan
Sultanbeyli Belediyesi	Tunahan Tanış
Sultangazi Belediyesi	Gülşen Pakyürek
Sultangazi Belediyesi	Arzu Dinçer
Sultangazi Belediyesi	Samet Aksoy
Şile Belediyesi	Aydağül İpek Akyol
Şile Belediyesi	Serdar Şakar
Şişli Belediyesi	Dr.Esra G.Bozyazı Daylan
Şişli Belediyesi	Rümeysa Bingöl Arslan
Şişli Belediyesi	Deniz Ünyeli
Şişli Belediyesi	Fatih Güçtaş
Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi	Serap Uluç
Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi	Kübra Gümüş
Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi	Tuğçe Metin
Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi	Batuhan Üründiker
TESKİ	Nurettin Doygun
Tuzla Belediyesi	Zeynep Tanyeri
Tuzla Belediyesi	Erkan Elbüz
Üsküdar Belediyesi	Gülizar Yolcu
Üsküdar Belediyesi	İsmail Topçu
Yıldırım Belediyesi	Büşra Aktaş
Yıldırım Belediyesi	Efe Yıldırım
Zeytinburnu Belediyesi	Burçin Bağcı



www.marmara.gov.tr