

## YERELDEN KÜRESELE ÇÖP HİZMETLERİ SUNUMU<sup>1</sup>

Serhat Salihoğlu

### I- YERELDE DURUM

#### 1- Çöp hizmeti nedir?

Çöp hizmetleri, bilinen tanımlamasıyla, çöpün toplanması, taşınması, geri kazanılması, değerlendirilmesi, bertaraf edilmesi ve zararsız hale getirilmesinden oluşmaktadır.

Çöp hizmetlerinde en önemli işlerden birisi çöpün ya kaynağında ya da çöp depolama alanlarında ayrılması ve geri kazanılmasıdır.

Çöpün ayrılmasında en önemli düzenleme aracı, çöpü toplama aşamasında, üretene göre ayırma işlemidir. Evsel ve tıbbi çöplerin ayrı toplanması, çöpü daha toplama aşamasında ayırmaya olanak tanımaktadır. Bu ayırma işlemi, aynı zamanda insan, çevre ve toplum sağlığı açısından da bir zorunluluktur.

Katı Atık Kontrol Yönetmeliği, park, bahçe ve yeşil alanlardan atılan bitki atıkları, iri katı atıkları, zararlı atık olmamakla birlikte evsel katı atık özelliklerine sahip sanayi ve ticarethane atıklarını, evsel su arıtma tesislerinden elde edilen (atılan) arıtma çamurlarının ve zararlı atık sınıfına girmeyen sanayi arıtma tesisi çamurlarını da çöp ya da Yönetmelikteki ifadesi ile “katı atık” olarak belirlediği için bunlar da çöp hizmetlerinin konusu durumundadır.

Yönetmeliğe göre, tüketicilerin, kullanılmış akü, pil ve ilaç atıkları ile, kullanılmış araç lastiklerini; ambalaj atıkları dahil değerlendirilebilir katı atıklarını; metal variller, buzdolabı, çamaşır makinesi, elektronik aletler, mobilya gibi büyük hacimli katı atıklarını evsel atıklarla atmaları yasaklanmıştır.

Tıbbi çöplerle ilgili düzenlemelere “Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği”nde yer verilmiştir. Yönetmeliğe göre, hastanelerden; tıp, diş hekimliği ve veteriner hekimlik eğitimi veren ve araştırma yapan

<sup>1</sup> Bu yazı, Yerel Yönetimler Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği'nin (YAYED) 14 Mayıs 2005'te düzenlediği Çöp Yönetimi Çalıştayı'na bildiri olarak sunulmuştur.

kuruluşlardan; kan ve kan ürünleri ile ilgili çalışma yapan tüm merkez ve istasyonlardan; tıbbi tahlil laboratuvarlarından; deney hayvanlarının kullanıldığı laboratuvarlardan; sağlık ocaklarından, atık çıkaran muayenehaneler ve polikliniklerden, diş hekimi kliniklerinden ve revirlerden; küçük ameliyat ve benzeri müdahalelerin yapıldığı tıp ve veteriner muayenehanelerinden; bulaşıcı hastalığı olanların tedavi oldukları veya diyaliz, aspiratör gibi aletlerin kullanıldığı kliniklerden; benzeri tıbbi atıkların oluşabileceği seyyar sağlık birimlerinden; eczane ve ilaç depolarından; benzer diğer kuruluşlardan, kaynaklanan atıkların ayrı toplanması yasal zorunluluktur.

Evsel çöp ile tıbbi çöpün birlikte toplanması, depolanması ve bertaraf edilmesi, kural olarak, ilgili mevzuata göre yasaklanmıştır.

Çöpün geri kazanılması ve geri dönüşümü ekonomik değer yaratan önemli bir süreçtir. Katı Atık Kontrol Yönetmeliği, **geri dönüşümü**, “atıkların bir üretim prosedürüne tabi tutularak, orjinal amaçlı ya da enerji geri kazanımı hariç olmak üzere, organik geri dönüşüm dahil diğer amaçlar için yeniden işlenmesi”; **geri kazanımı**, “tekrar kullanım ve geri dönüşüm kavramlarını da kapsayan; atıkların özelliklerinden yararlanılarak içindeki bileşenlerin fiziksel, kimyasal veya biyokimyasal yöntemlerle başka ürünlere veya enerjiye çevrilmesi” olarak tanımlamaktadır.

Yönetmelikte çöpü **bertaraf etme**, “katı atıkların, konut, işyeri gibi üretildikleri yerlerde geçici olarak biriktirilmesi, bu yerlerden toplanması, taşınması, geri kazanılması gibi işlemlerden sonra, çevre ve insan sağlığı açısından zararsız hale getirilmesi ve ekonomiye katkı sağlanması amacıyla kompostlaştırma, enerji kazanmak üzere yakma ve/veya düzenli depolama işlemlerinin tümü” olarak tanımlanmıştır.

## 2- Çöp hizmetinde görev, yetki ve sorumluluk kimdedir?

Belediyeler, Büyükşehir belediyeleri ve il özel idareleri, sorumluluk alanlarında çöp hizmetlerini vermekle görevli, yetkili ve sorumlu yerel yönetim birimleridir. Ayrıca, il özel idareleri, belediyeler ve köyler çöp hizmetlerini birlikte yerine getirmek amacıyla Mahalli İdare Birliği kurma olanağına sahiptir.

Belediyeler ve il özel idareleri çöp hizmetleri konusunda yetki ve imtiyaza da sahiplerdir. Mevzuata göre çöp hizmetleri kamusal görev olarak tanımlanmış, hizmetler kamu sorumluluğuna bırakılmış; yerel

yönetimlere, bu sorumluluğu yerine getirebilmeleri için yetki ve imtiyaz verilmiştir.

Kentlerde verilen çöp hizmetleri konusunda belediyelerin görev, yetki ve imtiyazı 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. ve 15. maddelerinde belirtilmiştir.

Belediye Kanunu'na göre "belediyenin yetkileri ve imtiyazları" arasında "katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak" vardır. (15-g). Aynı maddede, belediyenin bu hizmeti Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği yazılıdır.

Çöp hizmetlerinin hangi yöntemlerle ve esaslarla verileceği ise T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından çıkarılan "Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği" ile "Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği"nde ayrıntılı olarak yazılmıştır. Aşağıdaki tabloda konuyla ilgili Bakanlık mevzuatı bulunmaktadır.

<b>-KATI ATIKLARIN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</b>
<b>-HAFRİYAT TOPRAĞI, İNŞAAT VE YIKINTI ATIKLARININ KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</b>
<b>-ATIK YAĞLARIN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</b>
<b>-TIBBİ ATIKLARIN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</b>
<b>-ATIK PİL VE AKÜMÜLATÖRLERİN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</b>
<b>-TEHLİKELİ ATIKLARIN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</b>
<b>-AMBALAJ VE AMBALAJ ATIKLARININ KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</b>
<b>-BİTKİSEL ATIK YAĞLARIN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</b>
<b>-TEHLİKELİ ATIK TAŞINIMI GENELGESİ (2005-11)</b>
<b>-ATIKLARIN EK YAKIT OLARAK KULLANILMASINDA UYULACAK GENEL KURALLAR HAKKINDA TEBLİĞ</b>
<b>-KATI ATIK GENELGESİ (2003-8)</b>
<b>-KATI ATIK GENELGESİ (2004-7)</b>
<b>-KATI ATIK VE ATIK SU GENELGESİ (2004-12)</b>

### 3- Çöp hizmeti sunumunda eğilimler

Çöp hizmetleri sunumunda son yılların en belirgin eğilimi bu hizmetlerin belediyeler tarafından taşeronlaştırılmasıdır.

Belediyeler, bu hizmetleri, ya sermayesinin çoğu kendilerine ait şirketlere ya da piyasa şirketlerine gördürmektedir; belediye şirketlerinin de kimi durumlarda bu hizmetleri piyasa şirketlerine gördürmesine tanık olmaktadır.

Büyük kentlerde ve orta büyüklükteki kentlerde çöp hizmetlerini taşeronlaştırmayan belediye bulmak neredeyse olanaksızdır. Son dönemde çıkarılan Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun bu eğilimi hızlandırması beklenen bir gelişmedir. Bu kanunlardan ilk üçü yerel yönetimlere çöp hizmetlerini piyasa şirketlerine gördürme konusunda geniş yetkiler ve elverişli bir yasal temel hazırlamaktadır. Mahalli İdare Birlikleri Kanunu da, birden fazla yerel yönetim birimini, hizmet ölçeğini büyütürken, aynı sürece sokmaktadır. Kanun'un, "**Birliğin hak ve yetkileri**" başlıklı 6. Maddesinde "Mahallî idare birlikleri, tüzükte birliğe devredilmesi öngörülen mahallî müşterek nitelikli hizmetlere ilişkin olarak üye mahallî idarelerin hak ve yetkilerine sahiptir." Denilerek yerel yönetimlere sunulan sınırsız taşeronlaştırma yetkisi mahalli idare birliklerine de verilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda (Madde:14-a) "temizlik ve katı atık" hizmetleri, belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında tanımlanmıştır; belediyeler bu hizmetleri kendileri yapabilecekleri gibi yaptırabilme olanağına da sahiptir.

Belediye Kanunu ayrıca, "*katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak*" ile ilgili olarak yetki ve imtiyaza sahip kılınmışlardır (Madde:15-g). Belediyeler bu hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın kararıyla süresi 49 yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla da devredebilirler (Madde:15).

Görüleceği gibi, Kanun belediyelere çöp hizmetleri konusunda sadece görev ve sorumluluk vermemiş aynı zamanda yetki ve imtiyaz vermiştir. İmtiyaz, bu hizmetleri belediyelerden başka kimsenin yapamayacağı anlamına gelmektedir. Belediyelerin imtiyazı devredebilmeleri ise belirli koşullar ile hak devri anlamına gelmekte ve

imtiyazı devralanın çöp hizmeti konusunda belediyenin sahip olduğu tüm hak, ayrıcalık ve çıkara sahip olması anlamına gelmektedir.

Büyükşehirlerde çöp hizmetlerinin yürütülmesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda "büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlığı altında düzenlenmiştir (Madde:7). Buna göre büyükşehir belediyelerine, "büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek" görevi verilmiştir (Madde: 7-i).

Kanun'da yapılan işbölümüne göre büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görevi ise "büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak"tır ( Madde: 7).

Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri, "görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahip" kılınmıştır (Madde: 10)

#### **4- Belediyeler çöp hizmetlerini neden taşeronlaştırıyorlar?**

##### **a-"İşgücü maliyetleri yüksek" iddiası**

Çöp hizmetini taşeron şirketlere gördüren belediyelerin temel ve bilinen gerekçesi işgücü maliyetlerini azaltmaktır.

Belediyeler, işgücü maliyetlerinin yüksekliğini ve belediye gelirlerinin azlığını yeni vasıflı personel istihdamına ve gerekli yatırımlara engel olarak göstererek taşeron uygulamasını bir zorunluluk olarak sunmaktadırlar. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda personel istihdamı ile ilgili olarak yapılan düzenleme de son dönemde bir diğer taşeronlaştırma gerekçesi olarak sunulmaya başlamıştır.

Kanun'daki düzenlemeye göre "Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu

*bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz. Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararı, zararın oluştuğu tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edilir. Personelin her türlü alacakları zamanında ve öncelikle ödenir.” (Madde:49)*

Kanun'daki bu düzenlemenin belediye istihdamında kısıtlayıcı bir etki yaratacağını kabul etmek gerekir. Belediye hizmetlerinin temel olarak hizmet üretimine dayalı niteliği karşısında bu düzenleme özellikle yeni istihdamda belediyeler açısından sorun yaratacaktır. Kanun'daki bu düzenlemenin temel gerekçesi aslında neo-liberal ideolojinin, devlet ve kamu yönetim birimlerine ilişkin savlarında yatmaktadır. Buna göre, kamu, hizmet üretiminden çekilmeli, hizmeti piyasadan satın almalıdır. Böylece kamu küçülecek; giderler azalacak; daha fazla hizmet ve yatırım olanağı doğacak; kamuda etkinlik ve verimlilik sağlanmış olacaktır. Bu düşüncelerle kanun yazarlar için belediyelerde istihdam maliyetlerinin en düşük düzeye çekilmesi ve istihdama katı sınırlamalar getirilmesi doğaldır.

Burada akla gelen temel sorulardan birisi, “bugüne kadar gerçekten işgücü maliyetleri belediyelerin gelirlerini yutan bir düzeyde mi gerçekleşiyordu?” sorusudur.

1580 sayılı eski Belediye Kanunu temelinde hazırlanan belediye bütçe ve kesin hesapları bize bu konuda bir fikir verecektir. Aşağıdaki tablonun kesin hesaplar bölümünü incelediğimizde personel giderleri, yolluklar, hizmet alımları, tüketim malları ve malzeme alımları, demirbaş alımları, ve diğer alımlardan oluşan cari harcamaların belediye gelirleri içindeki oranının;

2000 yılı için % 52.3;

2001 yılı için % 51.1;

2002 yılı için % 52.8;

2003 yılı için % 56.6 olarak gerçekleştiğini görmekteyiz. Bu tabloda

personel giderleri ayrıca gösterilmediği için personel giderlerinin belediye gelirleri içindeki payının 2000 yılı ve sonraki yıllar için hangi oranlarda gerçekleştiğini bilemiyoruz. Ancak 2000 yılı öncesinde yine DİE hesaplarını veri olarak 1994-1998 yılları arasında personel giderlerinin belediye gelirleri içindeki paylarının, kesin hesap olarak, şu oranlarda gerçekleştiğini biliyoruz:

1994: % 37.8;

1995: % 35.2;

1996: % 33.1;

1997: % 30.7;

1998: % 32.4.

Belediyelerce hazırlanan bütçelerde ise personel giderlerinin gelirlere oranının çok daha düşük olarak tahmin edildiğini yine DİE hesaplarından görmekteyiz:

1994: % 32.5;

1995: % 24.7;

1996: % 24.2;

1997: % 23.2;

1998: % 21;

1999: % 22.4;

2000: % 23.8.

Bu verilerden yola çıkarak ve verilerdeki eğilimleri göz önüne alarak bir değerlendirme yapacak olursak personel giderlerinin belediye gelirleri içindeki oranının 2000 yılı sonrası belediye kesin hesapları temelinde %30-35 aralığında dalgalanabileceğini ama bu sınırı aşamayacağını tahmin edebiliriz. Bu durumda belediyelerde personel giderlerinin, genel olarak, belediyelerin tüm kaynaklarını yutar bir büyüklüğe ulaştığını ve belediyeleri hizmet veremez, yeni yatırım yapamaz hale getirdiğini söylemenin bilimsel bir temeli olmadığını ifade

edebiliriz. Bu söylem, neo-liberal ideolojinin asılsız bir iddiası olarak karşımızda durmaktadır.

Belediyelerin bütçe ve kesin hesapları					
Milyar TL					
	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Bütçe</b>					
<b>Gelirler</b>	<b>5 559 773</b>	<b>7 299 947</b>	<b>10 080 847</b>	<b>13 897 936</b>	<b>18 103 507</b>
Vergi gelirleri	3 118 739	4 225 618	6 095 676	8 153 647	10 728 260
Vergi dışı gelirler	2 057 590	2 528 024	3 416 682	4 996 559	6 377 779
Özel yardım ve fonlar	383 444	546 305	568 489	747 730	997 448
<b>Giderler</b>	<b>5 559 773</b>	<b>7 299 947</b>	<b>10 080 847</b>	<b>13 897 936</b>	<b>18 103 50</b>
Cari giderler	2 127 010	2 946 762	4 093 708	5 844 090	7 896 957
Yatırım Giderleri	1 727 901	2 017 881	2 661 327	3 745 112	4 723 390
Ser. Teş./trans. Gid.	1 704 862	2 335 304	3 325 812	4 308 734	5 483 160
<b>Kesin hesaplar</b>					
<b>Gelirler</b>	<b>3 762 463</b>	<b>5 695 899</b>	<b>7 528 756</b>	<b>9 945 494</b>	<b>-</b>
Vergi gelirleri	2 424 467	3 711 405	4 880 264	6 374 560	-
Vergi dışı gelirler	1 223 625	1 830 561	2 432 745	3 398 856	-
Özel yardım ve fonlar	114 371	153 933	215 747	172 078	-
<b>Giderler</b>	<b>3 843 814</b>	<b>5 715 273</b>	<b>7 846 963</b>	<b>10 749 497</b>	<b>-</b>
Cari giderler	1 968 596	2 911 798	3 981 155	5 634 093	-
Yatırım Giderleri	1 079 360	1 514 871	1 975 823	2 896 992	-
Ser. Teş./trans.gid	795 858	1 288 604	1 889 985	2 218 412	-

**Kaynak: DİE**

#### **b- “Belediye işçisi verimsiz” iddiası**

Çöp hizmetlerini taşeronlaştırmanın bir diğer önemli gerekçesi ise belediye işçisinin verimsiz çalıştığı ve düzgün çalışmadığı iddiasıdır.



Kamu hizmetlerinde çalışanların verimlilik ölçümü son yılların en çok tartışılan konularından birisidir. Verimlilik, genel olarak birim zamanda, üretim girdilerini kullanarak kişi başına elde edilen üretim çıktısı ile ifade edilir. Kamuda çalışan bir sağlık personelinin, bir öğretmenin, bir vergi dairesi çalışanın, bir belediye işçisinin, bir çöp işçisinin verimliliğini ölçmek tartışmaların en önemli konu başlıklarından birisidir.

Bir çöp işçisinin verimliliğini ölçmek için 1 saatte kaç metre sokağın temizlediğini ya da bir saatte ne kadar çöp topladığını ölçmek gerekecektir. Ancak bu ölçüm yapılırken çöp işçisinin çalışma alanları, kullandığı araç ve gereç, çöp hizmeti sunulan yerel halkın çöp alışkanlığı vb unsurlar ile hizmetin kamusal niteliği nedeniyle ortaya çıkan koşullar nasıl değerlendirilecektir.

Bu konuda diğer soru verimlilik ölçümünün çöp işçisi için ne gibi sonuçlar doğuracağıdır. Başka bir anlatımla çöp işçisi kendisinden beklenen çöp miktarına ulaşamadığında sonuç ne olacaktır?

Çöp işçisinin verimlilik ölçümüne ilişkin soruları daha da çoğaltmak olanaklıdır. Ancak çöp işçisinin verimli çalışıp çalışmadığını ölçmek bir belediyenin sunduğu çöp hizmetlerinin kalitesini değerlendirirken sorulması gereken en son sorudur. Hatta daha ileri giderek söyleyecek olursak bu soru gereksiz bir sorudur. Çünkü bir belediyenin çöp hizmetleri değerlendirilirken ilk soru belediyenin çöp hizmetleri örgütlenmesinin nasıl olduğudur. Bu soruyu açıklarken şu ek soruları sorabiliriz. Belediye’de tüm hizmet birimleri arasında etkin bir eşgüdüm var mıdır? Çöp işçisi çöp toplarken belediye kurallarına uymayanların denetimi ve yaptırım konusunda diğer hizmet birimlerinin desteğini alabilmekte midir? Belediyenin çöp hizmetine ilişkin bir kentsel toplama ve temizlik planı var mıdır? Yurttaşın çöp hizmetleri konusundaki hizmet kalitesini kötüleştiren alışkanlıklarını değiştirme yönünde bir programı var mıdır? Çöp hizmeti ile ilgili olarak belediyenin araç-gereç durumu ve makine parkı sürekli gözden geçirilip programlı bir yenilenme ve teknolojik gelişme söz konusu mudur? Çöp hizmetini veren işçilerin çalışma, sağlık ve güvenlik koşulları sürekli bir değerlendirme altında mıdır ve yasal gereklere uygun bir çalışma söz konusu mudur?

Bu soruların yanı sıra dile getirilmesi gereken bir diğer önemli konu da çöp işçilerinin verimliliği tartışmaya açıldığında aslında belediye yönetiminin verimliliği tartışmaya açılmış demektir. Çünkü belediye

birimlerinin eşgüdümü, hizmetlerin kalitesi, personelin sevk ve idaresi, hizmetlerin planlanması tümüyle belediye yönetiminin sorumluluğu altındadır. Bu nedenlerle çöp işçisinin verimsizliğinin taşeronlaştırma gerekçesi olarak sunulması, aslında belediye yönetiminin belediye hizmetlerinin yürütülmesinde; belediyeyi yönlendirme ve yönetmede verimsizliğini ortaya koymaktadır.

Bu tartışmalar bir yana çöp işçisinin verimsizliği odaklı ortaya atılan iddia, asıl olarak çöp işçisinin belediyeye olan maliyeti ile ilgilidir. Bu bakış açısında verimlilik çöp işçisine ödenen ücrete endekslenmiştir ve neo-liberal ideolojinin verimliliğe bakış açısını yansıtmaktadır. Ortaya atılan iddia odur ki, çöp hizmeti piyasaya yaptırıldığında araç-gereç, personel ve organizasyon gibi tüm yükler ortadan kalkar, sadece taşeron şirketin yaptığı işi denetlemek söz konusu olur. Ancak bu iddia, neo-liberal ideolojinin piyasa tapınması nedeniyle, taşeron şirkete verilen belediye olanakları, belediyenin bir süre sonra çöp hizmetine ilişkin tüm organizasyonunu ortadan kaldırması nedeniyle piyasa şirketlerine mahkum hale gelmesi ve pazarlık gücünü yitirmesi ve taşeron şirketlerde çalıştırılan işçilerin kötü çalışma koşulları, ücret, sosyal güvenlik ve sendikal haklarının ihlali konusunda ortaya çıkan sosyal maliyete gözlerini kapatmaktadır.

### **c- “Taşeron şirket çöp hizmetini daha iyi yapar” iddiası**

Bu iddiayı dile getirenler, yukarıda sıraladığımız iddialardan yola çıkmaktadırlar. Bu nedenle “taşeron şirketler çöp hizmetlerini daha iyi yapar” iddiasının tercümesi “taşeron şirket ucuz ve en kötü koşullarda işçi çalıştırır” dan başka anlam ifade etmemektedir. Ayrıca bu iddianın kimi belediye yöneticileri tarafından dile getirilmesi ancak iki nedenle açıklanabilir: Birincisi gerçekten belediye yönetimi çöp hizmetlerini yönetecek kapasiteden yoksun olabilir; hizmeti taşeron bir şirketten almaktan başka bir yol görmeyebilir. Ancak bu durum yeni kurulan bir belediye için geçerli olabilir. Çünkü belediyenin çöp hizmeti vermek için gerekli olan hiçbir araç-gereci; organizasyon gücü ve kapasitesi söz konusu olmayabilir. Bu son derece istisnai bir durumdur ve belediye yönetimi için de geçici bir durumdur. Ya da yeni seçilen belediye yönetimi taşeron şirketi kendisinden önceki dönemin bir mirası olarak önünde bulmuş olabilir ve belediye organizasyonu dağılmış olduğu için taşeron uygulamasını sürdürmekten başka bir seçenek görmeyebilir. Bu durum çöp hizmetlerinde taşeron uygulamasının yaygınlaşmasına koşut olarak önümüzdeki dönemde yeni seçilen belediye yöneticilerinin sıkça

karşılaşacağı bir durum olacaktır. Burada seçilen belediye yönetiminin belediye hizmetlerine yaklaşımı son derece önemli bir rol oynayacaktır. Belediye yönetimi, şayet taşeronlaştırmanın, belediye hizmetleri açısından zararlı sonuçlar doğuran bir uygulama olduğu düşüncesindeyse mevcut durumu değiştirmek ve çöp hizmetini yeniden bir belediye eliyle yürütülen bir hizmet niteliğine kavuşturmak için bir program hazırlayabilir.

“Taşeron şirket çöp hizmetini daha iyi yapar” iddiasını dile getiren bir belediye yöneticisi için bir ikinci neden de kendisinin ya da bağlı olduğu partisinin taşeron şirketlerle çıkar ilişkisi içinde olmasıdır. Taşeronlaştırma uygulamasına başvuran belediyelerde, belediye yöneticilerinin taşeron şirketlerle ilişkileri, iddia olarak her taşeronlaştırma hikayesinde ortada dolaşmaktadır. Taşeronlaştırmanın gerçek hikayesinin, diğer gerekçelerin temelsizliği ve yanlışlığından yola çıkarak, bu iddialarda aranması gerektiğini söyleyebiliriz.

### **5- Çöp hizmetlerinin taşeronlaştırılmasında hangi aşamadayız?**

Çöp hizmetlerinin taşeronlaştırılmasında şimdi bulunduğumuz aşamayı yasal alt yapının kurulması ve piyasa oluşturulması olarak tanımlayabiliriz.

Yasal alt yapının kurulması ile son dönemde çıkarılan yerel yönetim yasalarının taşeronlaştırma konusundaki düzenlemelerini anlatmak istiyoruz. Ancak bir başka yazının konusu olmak üzere burada şunu söyleyebiliriz ki, gerek yerel yönetimlerle ilgili yasalarda gerekse Kamu İhale Kanunu'ndaki düzenlemelerde çöp hizmetlerinin taşeronlaştırılması konusunda birçok tartışmalı konu bulunmaktadır. Kanunu yazarlar aslında çöp hizmetlerinin taşeronlaştırılması konusunda geniş bir serbestleştirme tanımak istemişler ancak eski yasalardaki düzenlemelerin etkisiyle yaptıkları yeni düzenlemelerde hukuksal olarak bazı açmazlara düşmüşlerdir. Bu düzenlemelerden yola çıkılarak yapılan çöp hizmeti taşeronlaştırmaları hukuk karşısında tartışmalı hale gelmektedir. Bizim iddiamız bu yasalardan yola çıkılarak çöp hizmetleri taşeronlaştırılmaz; bu konuda en büyük engel kamu idaresi olarak belediyelere tanınan yetki ve imtiyazlardır. Ancak neo-liberal düşüncenin yarattığı körleşme ve kamu hizmetlerini piyasa lehine bir an önce ortadan kaldırma aceleciliği yasal düzenlemelere de yansımakta ve sadece ideolojik çıkış noktalarından hareket edilerek kamu idarelerinin on yıllarda oluşmuş hukuki düzenlemeleri karşısında körlük yaşanmaktadır.

Bulduğumuz aşamanın diğer bir boyutu piyasa oluşturulması aşamasıdır. Bugün özellikle Büyükşehir belediyeleri ile metropol ilçe ve il belediyelerinde çöp hizmetlerini taşeronlaştırmayan belediye bulmak giderek olanaksızlaşmaktadır. Bu durum piyasada çok sayıda çöp şirketinin oluştuğunu ve bunların giderek güçlendiğini göstermektedir. Bu aşamayı bilinçli olarak piyasa oluşturulması olarak tanımlıyoruz. Çünkü kamu hizmetlerinin kamu tarafından yürütülmesinden vazgeçilerek hizmetlerin piyasaya açılması, aslında kamu kaynaklarıyla bir piyasanın oluşturulması anlamına gelmektedir. Bugün çok sayıda irili ufaklı çöp şirketinin bulunduğu ve kamu kaynaklarıyla sermaye biriktirmeye başladığı ortam orta vadede değişecek ve piyasanın şaşmaz işleyişi doğrultusunda çöp piyasasında tekelleşme eğilimleri ortaya çıkacaktır.

Küresel çöp piyasasındaki eğilimler incelendiğinde ve küresel çöp şirketlerinin ulaştıkları mali güç göz önüne alındığında Türkiye'deki çöp piyasasının gelişmesini hızlandıracak temel etken, özellikle İngiliz, Fransız ve Alman sermayeli küresel çöp şirketlerinin Türkiye piyasasına yerel çöp şirketleri kanalıyla girme olasılığı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle Türkiye'de çöp piyasasının gelişmesini bekleyen en önemli güçler küresel çöp şirketleridir. Bu sürecin Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde hızlanması beklenmelidir. Çöp piyasasının küresel piyasaya açılması ile belediyelerin küresel şirketlerin operasyon alanı haline gelmesi olanaklı hale gelecektir. Böylece bulduğumuz aşamayı, belediyelere halkın çıkarlarının değil küresel şirketlerin çıkarlarının yön verdiği nihai aşamanın ön hazırlık evresi olarak da değerlendirebiliriz.

## II- KÜRESELDE DURUM (\*)

### 1- ABD piyasasında durum

Küresel çöp piyasasında son yılların en önemli değişimi pazar paylaşımında ortaya çıkmıştır. Gerçek bir küresel egemenliğe sahip olan iki ABD çöp devi Waste Management Inc. (WMI) ile Allied Waste

---

(\*) Bu bölüm için ana kaynak olarak Steve Davis tarafından yazılan "European waste management: background to a discussion on EWCs; A PSIRU report for EPSU" isimli broşür kullanılmıştır. Ayrıca, PSIRU veri tabanı ile SUEZ, Vivendi; Cleanaway, Biffa, Allied Waste, RWE şirketlerinin web sitelerinde verilen bilgiler ana kaynaktan bulunan bilgileri güncelleştirmek ve ek bilgiler için kullanılmıştır.

Dünya'daki tüm operasyonlarını terk ederek Kuzey Amerika pazarına çekilmişlerdir.

Küresel çöp piyasasının 1 numaralı şirketi olan WMI, 2000 yılı sonuna kadar Avrupa'nın birçok ülkesinde sahip olduğu operasyonlarını durdurdu ve sahip olduğu yavru şirketleri Avrupa piyasasında rakibi olan şirketlere satarak Kuzey Amerika piyasasına çekildi.

Benzer biçimde küresel çöp piyasasının ve Kuzey Amerika'nın 2 numaralı şirketi olan BFI Kuzey Amerika piyasasına çekilme kararı verdi. BFI, Waste Allied tarafından 1999 yılında satın alındı; yeni oluşan şirket, BFI tarafından başlatılan çekilme politikasını sürdürdü. BFI, 1998 yılında Kuzey Amerika dışındaki tüm işlemlerini SİTA'ya sattı. Bu satış, BFI'ye SİTA'da %20 hisse verilmesi biçiminde gerçekleşti. BFI ile 1999 yılında birleşen Waste Allied SİTA'daki tüm hisselerini SİTA'nın ana şirketi olan Suez Lyonnaise'e sattı.

Küresel bir ABD şirketinin daha küçük bir diğer ABD şirketi tarafından satın alınmasının nedeni olarak şirketin çok büyümesinin yarattığı aşırı borçlanma gösterilmektedir. Bu satın alınma ayrıca ABD rekabet otoriteleri ile sorunların ortaya çıkmasına ve şirket hissedarlarının şirket aleyhine açtığı davalara da neden olmuştur.

Öte yandan ABD şirketleri, şu anda kendi piyasalarında da küresel rekabetin baskısı altındadır. Kuzey Amerika piyasasının 4 numaralı şirketi olan Superior'un, 1999'da Vivendi Environnement tarafından satın alınması bunun bir örneğidir.

ABD çöp piyasasında, bugün tehlikeli olmayan çöp sanayisi 42 milyar dolarlık bir gelir yaratmaktadır. ABD tehlikeli olmayan çöp piyasasında kamu şirketleri, belediyeler ve özel şirketler birlikte etkinlik göstermektedir. Allied Waste, WMI ve Republic Services Inc, ABD piyasasının ilk üç dev şirketidir. Bu üç şirketin ABD piyasasında faaliyet gösteren tüm özel şirketlerin sahip olduğu Pazar payının %60'ına sahip olduğu tahmin edilmektedir.

42 milyar dolarlık gelirin %49'unun sahibi kamu çöp şirketleridir. Belediyeler ve özel şirketler bu piyasanın kalan gelirini bölüşmektedir. ABD gibi bir ülkede, piyasada sadece özel şirketlerin olmaması, kamu şirketlerinin ve belediyelerin bu piyasanın en önemli aktörleri konumunda olmaları oldukça ilginç bir durumdur. Öyle ki, çöp

piyasaının 3 büyük kamu şirketi, bu alandaki kamu şirketlerinin gelirlerinin % 90'ını elde etmektedirler.

ABD piyasaının 1 numarası olan WMI'nın 2004 yılı gelirleri 12.52 milyar dolar büyüklüğündedir. Bu gelirin yaklaşık 1 milyar doları net gelirdir.

Kuzey Amerika piyasaının 2 numarası Allied Waste'in 2004 yılı gelirleri 5.4 milyar dolar düzeyindedir. Allied Waste'in yakın tarihinde iki büyük ABD şirketinin satın alınması vardır. 1996 yılında Laidlaw Inc 1.5 milyar dolara; 1996 yılında ise BFI 9.6 milyar dolara satın alınmıştır

Allied Waste 26.000 işçi çalıştırmaktadır; bunun yaklaşık 20.000'i doğrudan çöp hizmetlerinde çalışmakta; işçilerin %29'u toplu iş sözleşmesi kapsamında çalışmaktadır.

Şirketlerin yıllık faaliyet raporları ABD çöp piyasaının bazı özelliklerini anlamamıza yardımcı olacak niteliktedir. Bu raporlara göre, piyasada büyük bir rekabet söz konusudur. Ayrıca birçok belediye çöp hizmetini doğrudan kendisi yürütmektedir. Kendi çöp toplama ve bertaraf tesislerini işleten belediyeler vergi istisnalarından faydalanmaktadır.

Allied Waste, geri dönüşüm ve yakma gibi yöntemlerin düzenli depolama yoluyla çöp bertarafına seçenek olması nedeniyle ciddi bir rekabet ile karşılaştığını ve devletin düzenli depolamayı en aza indirmek için getirdiği yasal koşullar nedeniyle depolanan çöp hacminin düşeceğini ifade etmektedir. Şirket, ayrıca depolama tesisi işlettiği belediyelerde çöp planlaması, kompostlaştırma, geri dönüşüm ve diğer yöntemlerle depolanan çöp miktarını azaltmak için yapılan planlardan söz ederek çöp depolama tesislerinin yeterli kapasite ile çalışmayacağını ve çöp talebinin düşeceğini ifade etmektedir. Şirket bu gelişmeler sonucu çöp depolama tesislerinin tahmin edilen çöp hacmine ulaşamayacağını söylemektedir.

Şirket, mevcut çöp depolama alanlarını genişletme ve yeni depolama alanları açma için gerekli izinlerin alınmasının çok zor olduğunu ifade etmektedir. Çevresel ve diğer mevzuata uygunluk sağlamanın ve uygun alan bulmanın yıllar sürdüğü; ayrıca yurttaşlar veya diğer gruplar ve siyasi baskılardan kaynaklanan direncin izin almayı güçleştirdiğinden şikayet edilmektedir.

Çevre koruma ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak kapsamlı ve sürekli değişen mevzuata uyum sağlamanın getirdiği maliyet, Allied Waste tarafından dile getirilen bir diğer konudur. Değişik eyaletlerden gelen çöpleri kendi çöp alanlarında depolayan Şirket, raporunda eyaletler arası çöp transferine yasak getirilmesi ya da sınırlama getirilmesi için hazırlanan yasa önerisinin olumsuz etkilerinden söz etmektedir.

Allied Waste raporundaki en ilginç tedirginlik konularından birisi de %29'u sendikalı olan işçilerin grev, iş durdurma ya da yavaşlatma gibi eylemleri ile sendikalaşma oranının artmasının yaratacağı maliyet ve şirketin bundan olumsuz olarak etkilenmesi olasılığıdır.

## **2- Avrupa'da Durum**

### **2.1.Çöp hizmetlerinde genel durum**

#### **2.1.1. Piyasaya yön veren etkenler**

Avrupa çöp piyasasında son on yılda hızlı ve beklenmedik bir değişim söz konusudur. Devam eden bu değişim sürecinin üç ögesi öne çıkmaktadır:

- AB mevzuatının yön verdiği gelişmiş çevre standartları;
- Belediye çöp toplama ve bertarafının, çeşitli yöntemlerle, özelleştirilmesi;
- AB'nin genişlemesi ve yeni katılan ülkeler, AB'ye giriş koşullarını karşılamak için çaba gösterdikçe Orta ve Doğu Avrupa çöp piyasasının gelişmesi.

Çöp sektöründeki değişimi AB çevre mevzuatı yönlendirmektedir; bununla birlikte hükümetlerin çöp sektörünü özel sektöre açma yönünde yeniden yapılandırma çabaları özellikle de belediye çöp hizmetini özel sektöre açma yönündeki çabaları söz konusudur. Bu gelişmeler, çevre mevzuatına uyum ve yeniden yapılandırmanın birlikte yürüyen bir süreç olduğu göstermektedir.

Avrupa'da çöp miktarı artmaktadır; üretilen toplam belediye çöpünün 2/3'ü düzenli depolanırken geri dönüşüm oranlarında sınırlı bir artış olduğu görülmektedir. Çeşitli AB Direktiflerinin önümüzdeki yıllarda çöp sektöründeki etkisinin artacağını söylemek olanaklıdır.

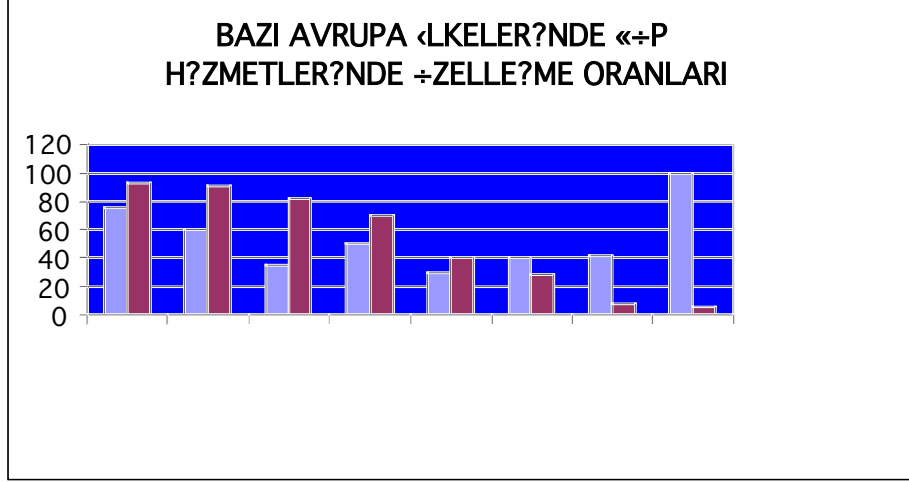
2002 yılında Avrupa çöp direktiflerinin çöp sektöründeki satışlarda patlama yarattığı ifade edilmektedir. Bu durum özellikle kompostlaştırma, geri dönüşüm ve biyolojik işleme hizmetlerinde yaşanmıştır.

### Önemli AB çöp direktifleri

- [ Atık Yönetimi Çerçeve Direktifi (75/442/EEC)
- [ Yakma Direktifleri 89/369/EEC ve 89/429/EEC
- [ Atık Yakma Direktifi (2000/76/EC)
- [ Atık Depolama Direktifi (99/31/EC)
- [ Tehlikeli Atık Direktifi (91/689/EEC)
- [ Tehlikeli Atık Yakma Direktifi (94/67/EEC)
- [ Bütünleşik Kirlilik Önleme ve Kontrol (IPPC) Direktifi (96/61/EC)
- [ Sanayi Tesislerinin Yarattığı Hava Kirliliği Direktifi (84/360/EEC)
- [ Hava Kalitesi Çerçeve Direktifi (96/62/EC)
- [ Taslak Su Çerçeve Direktifi (COM(97)49-son)
- [ Çevresel Etki Değerlendirme Direktifi (85/337/EEC)
- [ Çevre Bilgisine Ulaşım Direktifi (90/313/EEC)
- [ Ambalajlama ve Atık Ambalajlama Direktifi (94/62/EC)

AB ülkelerinde çöpün depolanması, taşınması ve bertarafına ilişkin mevzuatın gelişmesi, çöp piyasasının da gelişmesine etkide bulunmaktadır; her yeni yasal düzenleme beraberinde yeni bir tesis, tesis yenilenmesi ya da yatırım ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Ancak çöp piyasasının gelişmesindeki temel faktör çöp hizmetlerinin piyasaya açılarak özelleştirilmesidir. Çöp hizmetlerinin piyasaya açılma sürecinin hızlanması, doğal olarak piyasanın büyümesi anlamına gelecektir. Aşağıdaki tablo çöp hizmetlerindeki piyasalaşma düzeyi konusunda bize bir fikir vermektedir.





İngiltere çöp toplama hizmetlerinde özelleştirmenin düşük olduğu ülkelerden birisidir; burada özelleştirme oranı %35 düzeyindedir; çöp toplama %65 oranında doğrudan hizmet örgütleri olarak tanımlanan belediye örgütleri eliyle gerçekleştirilmektedir. Onyx şirketi 2006 yılına kadar özelleştirme oranının %30'a gerileyeceğini tahmin etmektedir.

İngiltere, Hükümet Hesapları Komisyonu, çöp hizmetlerinin belediye ya da taşeron eliyle verilmesinin zorunlu olarak iyi ya da kötü olduğuna ilişkin bir kanıt bulunmadığını ama; yerel otoritenin daha kaliteli hizmet sunabileceğinin kanıtının bulunduğunu ifade etmektedir. Yine İngiltere'de, yapılan bazı araştırmalar zorunlu rekabetçi ihale sisteminin (CCT) daha düşük maliyetli hizmet sonucunu verdiğini ama hizmetlerin gelişmesine katkısı olmadığını ortaya koymaktadır. Çünkü hizmet kalitesi ancak sözleşme yenilendiğinde değerlendirilmekte ve sonradan kolayca göz ardı edilebilmektedir. Hizmet maliyetinin düşmesi ise istihdamda ve ücretlerde azalma ve kötü çalışma koşullarının sonucunda olanaklı olabilmektedir. Aynı araştırmacılar CCT sisteminin hizmet üretimine bir yenilik getirmediğini, hizmetlerin 1980'lerin sonunda donduğunu ve sonuçta çöpü en aza indirme ve geri dönüşüm oranında İngiltere'nin Avrupa'nın gerisine düştüğünü iddia etmektedirler.

Yukarıdaki tabloda çöp bertarafında en yüksek özelleştirmenin Almanya'da olduğu görülmektedir. Alman Çevre Danışma Konseyi 2002'de yayımladığı Çevre Raporunda, çöplerin depolama ve

bertarafında özelleştirmenin mevcut sorunları çözmekten daha fazla sorun yaratabileceği endişesini ortaya koymaktadır.

### 2.1.2. İstihdam

Avrupa çöp piyasasında istihdama ilişkin olarak buraya aldığımız veri 1999 yılında üretilmiştir. Veri, eski tarihli olmasına karşın çevre sanayi istihdamının yapısı ve çevre istihdamı içinde çöp hizmetleri istihdamının yerini göstermesi açısından fikir vermektedir.

#### AB çevre sanayinde toplam istihdam, 1999

	Hizmet üretimi	%	Yatırım	%	Toplam iş
<b>Hava kirliliği kontrol</b>	300 00	2,806 361	81000	20,79 589	111000
<b>Atık su bertarafı</b>	210000	19,64453	218000	55,96919	428000
<b>Katı atık</b>	700000	65,48176	64000	16,43132	764000
<b>Gürültü</b>	37000	3,461179	15000	3,851091	52000
<b>Ar-Ge</b>	26000	2,43218	2500	0,641849	28500
<b>Çevre Yönetimi</b>	66000	6,173994	9000	2,310655	75000
<b>Toplam iş</b>	1069000	100	389500	100	1458500
<b>%</b>	73		27		

#### Kaynak: Ecotec

AB çevre sanayinde toplam istihdam içinde en büyük payı çöp hizmetlerinde çalışanlar almaktadır. Doğrudan hizmetle ilgili çalışanlar içinde çöp hizmeti çalışanları %65 paya sahipken yatırımla ilgili istihdamda atık su bertarafı yatırımlarında çalışanların oranı %56 paya sahiptir. Çevre istihdamındaki toplam işlerin %52.4'ü yine çöp hizmeti ile ilgilidir. Bu durum çöp toplama ve transferinde emeğe olan gereksinimi yansıtmaktadır.

## 2.2.Çöp hizmetlerindeki şirketlerin genel durumu

### 2.2.1. Şirketlerin gelirleri ve faaliyet gösterdiği ülkeler

#### Avrupa'daki çöp şirketleri

Şirket	Brüt hasıla	Adres	Ana şirket	Faaliyeti olan ülkeler
Onyx	Euro 6139m-2002 Euro 5971m-2003	Fransa	Vivendi Environnement	Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Fransa, Almanya, Macaristan, İrlanda, İtalya, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, İngiltere
Sita	Euro 5700m	Fransa	Suez	Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Macaristan, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Polonya, Portekiz, Romanya, İspanya, İsveç, İsviçre, İngiltere.
RWE Umwelt	Euro 2179m	Almanya	RWE	Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Almanya, Yunanistan, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Polonya, Portekiz, İspanya, İsviçre, İngiltere.
FCC	Euro 2003.5m (environment)	İspanya	Vivendi Environnement tarafından sahip olunan kısmı	Fransa, Portekiz, İspanya, İngiltere.
Cleanaway	Euro 1444m (£984m)	Cleanaway (worldwide) İngiltere	Brambles (Avustralya)	Estonya, Almanya, İsviçre, İngiltere.
Biffa	Euro 726m (£494.8m)	İngiltere	Severn Trent	Belçika, İngiltere
Rethmann	Euro 698m	Almanya		Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Fransa, Almanya, Macaristan, Hollanda, Polonya, Slovakya, İsviçre, Türkiye, İngiltere.

Şirket	Brüt hasıla	Adres	Ana şirket	Faaliyeti olan ülkeler
Alba	Euro 653m	Almanya		Bosna, Almanya, Polonya.
Cespa	Euro 513.9	İspanya	Sita (50%), Agbar (50%)	Portekiz, İspanya.
Van Gansewinkel	Euro 457m	Hollanda	Essent %45 hisseye sahiptir	Belçika, Çek Cumhuriyeti, Fransa, Polonya, Portekiz.
CNIM	Euro 440m	Fransa		Çek Cumhuriyeti, Fransa, İtalya, İngiltere.
Befesa	Euro 403m	İspanya	Abengoa	Portekiz, Rusya, İspanya, İngiltere, Ukrayna.
Ragn-sells	(approx. Euro 280m)	İsveç		Danimarka, Estonya, Norveç, Polonya, İsveç.
Lassila & Tikanoja	Euro 267.2m	Finlandiya		Estonya, Finlandiya, Rusya.
Shanks	Euro 166m (£113m)	İngiltere		Belçika, Hollanda, İngiltere.
ASA	Euro 126m	Avusturya	Fransız EDF (51%)	Avusturya, Bosna, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Slovakya.
Saubermacher	Euro 87m	Avusturya		Arnavutluk, Avusturya, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Yunanistan, Macaristan, Slovenya.
Altwater	N/k	Almanya	Sulo	Çek Cumhuriyeti, Almanya, Polonya, Ukrayna.
Becker	N/k	Almanya		Avusturya, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Almanya, Polonya, Romanya.
Urbaser	N/k	İspanya	Dragados	Fransa, Portekiz, İspanya, İngiltere.
Groupe Nicollin	N/k	Fransa		Belçika, Fransa, Portekiz.
Lobbe	N/k	Almanya		Avusturya, Belçika, Almanya, Yunanistan, Polonya, Portekiz, Slovakya, İspanya, İsviçre.
Rumpold	N/k	Avusturya		Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan, Slovenya, Macaristan.

Bu şirketlerden Fransız Vivendi Environnement ve Suez Lyonnaise, Alman RWE ve Rethmann Avrupa'nın dev şirketleri konumundadır. Bu şirketlerin ulaştığı bütçe büyüklükleri ve faaliyet gösterdikleri ülkelerin sayısı bu durumun açık bir göstergesidir.

Aşağıdaki tablo bu şirketlerde istihdamı göstermektedir.

<i>Şirket</i>	<i>Toplam</i>	<i>Ana Ülke</i>	<i>AB ve Yeni Üyeler</i>	<i>Diğer ülkeler</i>
Onyx	70,795	29,903	16,478	24,414
Vivendi		(Fransa)		
Sita	70,000	13,200	30,800	26,000
Suez Lyonnaise		(Fransa)		
RWE Umwelt	14,406	13,090	1,316	
RWE		(Almanya)		
Rethmann	7,677	5,943	1,734	
		(Almanya)		
Cleanaway	12,000		3,000	(Almanya)
Brambles				
Biffa	5,000			
Severn Trent				

Bu şirketlerden özellikle Fransız Vivendi Environnement ve Suez Lyonnaise'in gerçek anlamda ulusötesi şirketler olduklarını ifade etmek gerekir.

Vivendi Environnement, 1999 yılında Vivendi tarafından oluşturulan bir şirkettir. Çevre hizmetlerini su, çöp, enerji ve ulaşım hizmetleri olarak tanımlayan şirket, bu tanıma uygun olarak söz konusu 4 hizmet alanında 4 şirket kurmuştur. Vivendi Water su hizmetleri, Onyx çöp hizmetleri, Dalkia enerji hizmetleri ve Connex ulaşım hizmetlerinde Vivendi Environnement tarafından kurulmuş şirketlerdir.

Onyx 614 şirketten oluşmuş, 30 ülkede ve tüm kıtalarda faaliyet yürüten ulusötesi dev bir şirkettir. Bu 614 şirketin 538'i yavru şirket,

33'ü Onyx'in kısmi yavru şirketi konumundadır; geri kalan 43 şirkette de Onyx'in hissesi bulunmaktadır.

Suez Lyonnaise ise, rakibi Vivendi Environnement'den farklı olarak sadece ulaşımda faaliyet göstermemektedir. Suez Lyonnaise, çevre hizmetlerinde Suez Environnement olarak faaliyet göstermektedir ve grubun bu hizmetlerde 3 şirketi bulunmaktadır. Bunlar sırasıyla SITA, Ondeo ve Dégremont'dur. Suez Lyonnaise, bugün Fransa'nın en büyük ikinci enerji operatörüdür.

SITA çöp hizmetlerinde faaliyet gösterirken, diğer iki şirket su hizmetlerinde uzmanlaşmıştır. Suez Environnement'in 2003 yılında toplam geliri 12,31 milyar Euro; SITA'nın geliri ise 5,55 milyar Euro'dur.

SITA'nın 24 ülkede yavru şirketleri bulunmaktadır; gelirlerinin %91'ini Avrupa'dan ve faaliyet gelirlerinin %51'ini de çöp toplama hizmetlerinden elde etmektedir.

Alman şirketi Rethmann'ın faaliyet alanları ise çöp ve su hizmetleridir. Birçok Avrupa ülkesinin yanı sıra Asya ve Avustralya Rethmann'ın faaliyet alanıdır. Lobbe Grubunun Polonya'daki işlerinin çoğunu 2002'de aldı. Polonya pazarında aldığı 19 şirket ile birlikte bu pazarın en önemli gücü haline geldi. Rethmann bugün Remondis ismiyle faaliyet göstermektedir.

RWE Umwelt, Alman RWE şirketinin çöp işlerini yürüten yavru şirkettir. Tabloda görüldüğü gibi ciro büyüklüğüyle Avrupa'nın üçüncü büyük çöp şirketi olduğu görülmektedir. Bu bilgi 2002 yılına aittir. RWE şirketinin 2004/2005 yılı raporunda şirketin esas olarak elektrik, gaz ve su sektörlerinde yoğunlaştığı, ana faaliyet alanı olarak Avrupa'yı belirlediği görülmektedir. 2005 yılı itibarıyla RWE Umwelt şirketi yine var olmakla birlikte bu şirketin çöp konusundaki faaliyetlerini oldukça daralttığı görülmektedir. Önümüzdeki dönemde ana şirketin RWE Umwelt'i satması söz konusu olabilir; çünkü RWE'nin raporunda ne çöp konusu ne de RWE Umwelt'e ilişkin hiçbir bilgi bulunmamaktadır.

Cleanaway şirketi, çeşitli hizmet sektörlerinde faaliyet gösteren Avustralyalı Brambles şirketinin çöp alanındaki yavru şirkettir. Cleanaway, Avusturya ve İngiltere'nin dışında Almanya, Asya ve Estonya'da da faaliyet göstermektedir. Estonya'da yerel çöp şirketlerini satın alan Cleanaway şu anda Estonya piyasasına hakim konuma

gelmiştir. Cleanaway 14 ülkede faaliyet gösteren 12.000 işçi çalıştıran bir şirket durumundadır.

Biffa, Severn Trent'in İngiltere ve Belçika'da faaliyet gösteren yavru çöp şirkettir.

### 2.2.2. Avrupa'da kamu çöp şirketleri

Avrupa piyasasında sadece özel şirketlere değil az sayıda da olsa uluslararası faaliyet gösteren kamu şirketlerine de rastlanmaktadır.

AGR	Euro 327.6m	Almanya	AGR, Ruhr Belediyeler Birliği KVR'nin ortağıdır.	Finlandiya, Almanya, Polonya, İngiltere
AVR	Euro 486m	Hollanda	Tüm sermayesi Rotherdam Belediyesi'ne aittir	Belçika, İrlanda,Hollanda
Essent	Euro 419m (çevre) Euro 6644m (toplam)	Hollanda	%74 hissesi illere ve %24 hissesi belediyelere ait olan bir kamu şirkettir.	Belçika, Çek Cumhuriyeti, Fransa, Almanya, Hollanda, Polonya, Portekiz.
Indaver	Euro 166.4m	Belçika	%54.2'si Flemish belediyesine ait olan bir şirkettir.	Belçika, Çek Cumhuriyeti, İrlanda, İtalya, Litvanya, Hollanda, Polonya, Portekiz, Slovenya, İsviçre.

Avrupa çöp piyasasında uluslararası düzeyde etkinlik gösteren kamu şirketlerinin elde ettikleri yıllık hasıla rakamları ve faaliyet gösterdikleri ülkelerin sayısı dikkate alındığında bu tür şirketlerin incelenmeye ve izlenmeye değer olduklarını düşünmek gerekir.

## 2.3 Avrupa çöp piyasasında güncel eğilimler

### 2.3.1. Liberalleşme ve özelleşme

Günümüzde, Avrupa çöp piyasasına yön veren temel etken AB mevzuatıdır. Çeşitli direktiflerle sürekli geliştirilen AB çevre standartları hem AB'nin eski üyelerini hem de yeni üyelerini çöp hizmetleri konusunda yeniden yapılanmaya zorlamaktadır. Yeniden yapılanma süreci, kamu hizmetlerine egemen olan liberal yaklaşımın etkisiyle özellikle belediye hizmetlerinde liberalleşme ve özelleşme sonucunu doğurmaktadır. Bir başka anlatımla yeniden yapılanma sürecine özelleşme damgasını vurmaktadır.

Süreç, çöp piyasasının az sayıda büyük şirketin egemenliğine girmesi sonucunu da doğurmaktadır. Çöp piyasasında yaşanan şirket birleşmeleri ve şirket satın almaları sermayenin piyasada giderek yoğunlaştığını göstermektedir.

Bugün Avrupa çöp piyasasının belli başlı birkaç Fransız, Alman ve İngiliz şirketince kontrol ediliyor olması sermaye yoğunlaşmasının başlıca göstergesidir. ABD'de özelleşen çöp piyasasında ilk üç şirketin pazar payı %60 iken bu oran Avrupa piyasasında %30 düzeyinde gösterilmektedir. Bu durum, Avrupa'nın önde gelen şirketlerince büyük bir gelişme potansiyeli olarak değerlendirilmektedir.

Böylece söz konusu şirketler bir yandan yerel ufak şirketleri yutarak diğer yandan da belediyeleri özelleşmeye zorlayarak Avrupa çöp piyasasındaki gelişmelerini sürdürmek istiyorlar.

### 2.3.2. Değişen şirket yapıları ve stratejileri

Çöp piyasasındaki değişim ve yeniden yapılanmaya koşut olarak ulus ötesi şirketlerin de yapılarını değiştirmeleri söz konusudur. Şirketleri yapı değişikliğine iten koşullar sadece çöp piyasasındaki değişimler değildir: çöp piyasasında faaliyet yürüten şirketler, aynı zamanda tüm yerel kamu hizmetlerinde yaşanan liberal nitelikli değişime bağlı olarak yapı değişikliğine gitmektedirler.

Önde gelen ulus ötesi şirketler Vivendi ve Suez, "kamu kullanımı-public utilities-" olarak ifade edilen hizmetleri "yeni çevre hizmetleri sanayi- new environmental services industry-" olarak tanımlamaktadırlar. Vivendi bu yeni sanayide üç ana eğilim belirlemektedir:



- çevre standartlarında artış,
- özelleşme/kuralsızlaşma ve küreselleşme/outsourcing,
- tek elden hizmet- one stop shopping-

“One stop shopping” kavramı ile anlatılmak istenen, özelleşme konusu olan ve “kamu kullanımı- public utilities-“ olarak ifade edilen çöp, su, ulaşım gibi kamu hizmetlerinin ilk aşamasından son aşamasına kadar tek elden verilmesidir. Bu kavramı, yerel hizmetlerdeki kamu tekelinin yerini özelleşme sonucunda özel tekelin alması olarak da tanımlamak olanaklıdır.

Böylece şirket yapıları tüm yerel kamu hizmetlerine talip olacak biçimde yeniden yapılandırılmaktadır. İki ulus ötesi şirket, Vivendi ve Suez’in kendi bünyelerinde çöp, su, enerji ve ulaşım ile ilgili şirketler oluşturmaları bu çerçevede atılmış adımlardır. Örneğin SUEZ bu ihtiyaca yanıt vermek üzere 2001 yılında SIS (Suez Industrial Solutions) şirketini kurmuştur; SIS, SUEZ bünyesindeki su, çöp ve enerji bölümlerini bir araya getiren ortak bir yavru şirket olarak düşünülmüştür.

Çöp piyasasındaki “one stop shopping” kavramını bütünleyen bir başka kavram da “dikey bütünleşme- vertical integration” kavramıdır. “Dikey bütünleşme” nin çöp hizmetlerindeki anlamı çöpün toplama aşamasından bertaraf aşamasına kadar tek elden verilmesidir.

Ancak şirketlerin bu çerçevedeki istem ve faaliyetlerine karşı çevreci grupların bazı endişeleri söz konusudur. Örneğin Avrupa Çevre Bürosu, “bütünleşik çöp çözümleri”nin nihai olarak çevresel açıdan en uygun çözümlerin yerini en ucuz ve en kolay çözümlerin almasından endişe duymaktadır; başlıca korkuları ise çöpün önlenmesinin yerine yakmanın geçmesidir.

Piyasa gelişmelerini ve şirket stratejilerini birlikte değerlendirdiğimizde Avrupa’da çöp piyasasında sermaye yoğunlaşmasının arttığını, ulus ötesi şirketlerin yerel kamu hizmetlerinin tümüne talip olacak bir biçimde yeniden yapılandığına tanık olmaktadır.

### 2.3.3 Şirket talepleri

Önde gelen çok uluslu şirketler piyasadaki gelişmeleri tatmin edici bulmamaktadır. Örneğin SUEZ’in çöp şirketi olan SİTA, bazı konularda

daha ileri reformlar talep etmektedir. SİTA, tüm Avrupa çöp piyasasında kamu-özel rekabet alanının yeniden düzenlenmesi ve ulusal çöp sanayilerinin kuralsızlaştırılması talebini dile getirmektedir. Kamu-özel rekabet alanı ile ilgili olarak SİTA; katma değer vergisinin düşürülmesi; Zorunlu Rekabetçi İhale- Compulsory Competitive Tendering- sistemi; belediyelerin daha açık bir hesap verebilirliğe –accountability- zorlanması; belediyelerin sanayi çöplerine müdahalesinin yasaklanmasını istemektedir.

Ulusal çöp sanayilerinin kuralsızlaştırılması konusunda ise Şirket; kamu hizmetleri üzerine hukuki sorulara; Avrupa Komisyonu'nun müdahalesine gerek olduğuna; tüm düzeylerde yüksek düzeyde bir zorlayıcılığın olması gereğine işaret etmektedir.

Şirketler bu istemleriyle Avrupa piyasasında karşılaşılabilecekleri riskleri ortadan kaldırmak ve konumlarını güvence altına almak istemektedirler.