

DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ (DEA) EĞİTİMİ, 18-20 Kasım, Ankara

İnteraktif Oturum 11 – Önceden paketlenmiş ürünlere ilişkin AB-DEA'nin Kısa Versiyonu (Genişletilmiş Etki Değerlendirmesi BÖL(2004)1298)

Görevler:

Grumlardan, önceden paketlenmiş ürünlere ilişkin AB-DEA'nin kısa versiyonunu okumaları istenecektir. DEA'nin analiz edilip tartışılmasının ardından, grumlardan bulguların tüm gruba sunulabilmesini sağlamak amacıyla ilgili değerlendirme formunu doldurmaları istenecektir.

İÇERİK

1. Teklifte ele alınan konu
2. Teklif ile gerçekleştirilmesi beklenen başlıca hedefler
3. Hedefe ulaşmak için kullanılacak başlıca politika opsiyonları
4. Tanımlanan farklı opsiyonlardan beklenen etkiler
5. Uygulamadan sonra teklifin sonuç ve etkilerinin izlenmesi
6. Paydaş Konsültasyonu
7. Komisyon'un Teklif Tasarısı ve Gerekçe

1. TEKLİFTE ELE ALINAN KONU

1960'lı yıllarda, önceden paketlenmiş ürünlerin nominal miktarlarına (paket/şişe boyutları) ilişkin farklı ulusal kurallar, malların Üye Devletler arasında serbest dolaşımını engelleyen önemli etkenlerden biriydi.

O zamanlar, sözkonusu boyutların uyumlaştırılmasına ihtiyaç duyulmaktaydı. Aynı zamanda, sadece ulusal pazarda çalışan ve diğer Üye Devletlere ihracat yapma niyetinde olmayan şirketlere bu tür yeni Topluluk kurallarının uygulanması konusunda endişe de duyulmaktaydı. Bu nedenle, uyumlaştırma yönetmeliği "opsiyonel nitelikte"ydi: Üye Devletlerin topluluk kurallarını benimsemelerinin yanısıra ulusal pazarları için mevcut ulusal kurallarını sürdürmelerine de izin verilmekteydi. Sadece Topluluk kurallarına uygun olan ürünler için serbest dolaşımdan faydalanılabilmekteydi. Bununla birlikte, bazı ürünler için (örneğin şarap, alkollü içkiler...) toplam uyumlaştırma getirilmiştir: Topluluk boyutları inhisari olarak tüm operatörler için zorunlu kılınmış ve buna göre, tüm ulusal boyutlar yürürlükten kaldırılmıştır.

Yirmi yıl sonrasında, SLIM-IV uygulaması (İç Pazara ilişkin Mevzuatın Basitleştirilmesi) çerçevesinde, Üye Devletler tarafından tayin edilen üyeler ile Komisyon tarafından belirlenen paydaş temsilcilerinden oluşan bir ekip, paket boyutları mevzuatı konusunda tavsiyelerde bulunmuştur⁴:

"Karmaşıklığı dikkate alındığında (40'a yakın hedef ürün, belirli değer oranlarında karmaşıklık, vs.), ara dönemde tüketici şekil ve tercihlerinin geliştirilmesi ve bu tür bir mevzuatın sürdürülmesini sağlayacak şekilde durumun muhafaza edilmesi. Ayrıca, sonrasında Direktiflerin tadil edilmesi ve 1975 önceden paketlenme direktifinin kapsamının genişletilmesi de bu mevzuat bütünü uygulanmasında sorunlara yol açmıştır.....

Oranlara (sınıflara) uygulanan kural ve şartların çeşitli olmasından dolayı Direktiflerin uygulanmasının oldukça zor olduğu anlaşılmıştır: bazı oranlar zorunlu (örneğin, şarap) kılınırken, diğerleri opsiyonel kalmıştır. Ayrıca, Topluluk kurallarının opsiyonel yapısından dolayı Üye Devletler ulusal düzeyde oran belirleme hakkını muhafaza etmiştir. Kuralların çeşitliliği, Avrupa Topluluğu içinde farklı ulusal pazarlara bölünülmesine yol açmıştır...

Bunlara ek olarak, yeni paketlenme şekilleri ile yeni ürünlerin gelişi ve bunların mevcut oranlama (sınıflandırma) sistemi içinde sınıflandırılması, zaten karışık olan durumu daha da kötüleştirme eğilimi göstermiştir"

Yeniden gözden geçirilmesine duyulan bu ihtiyaç, Avrupa Mahkemesinin Cidrerie-Ruwet davasında "Cassis de Dijon jurisprudence"nin ulusal paket boyutlarına da uygulanması yönünde karar vermesiyle daha da artmıştır; buna göre, Üye Devletler, kamusal gereksinimlerle çakışmadığı sürece, sözkonusu uygulamayı başka bir Üye Devlette⁵ yasal olarak üretilip pazarlanan pazar ürünleri için de kabul etmek durumundadır. Mahkeme, paket boyutlarıyla ilgili bu uygulamanın kamusal gereksinimlerle çakışma durumunun ise oldukça zor bir ihtimal olacağını ileri sürmüştür.

¹ Üye Devletlerin belirli önceden paketlenmiş ürünlerin ağırlık ya da hacme göre düzenlenmesine ilişkin kanunlarının uyumlaştırılmasına ilişkin 20 Ocak 1976 tarihli Konsey Direktifi 76/211/EEC

² Üye Devletlerin belirli önceden paketlenmiş sıvı ürünlerin hacme göre düzenlenmesine ilişkin kanunlarının uyumlaştırılmasına ilişkin 19 Aralık 1974 tarihli Konsey Direktifi 75/106/EEC

³ Üye Devletlerin belirli önceden paketlenmiş ürünler için izin verilen nominal miktar ve nominal kapasite oranlarına ilişkin kanunlarının uyumlaştırılmasına ilişkin 15 Ocak 1980 tarihli Konsey Direktifi 80/232/EEC

⁴ COM(2000)56 nihai, pp 9-11 ve 21-22

2. TEKLİF İLE GERÇEKLEŞTİRİLMESİ BEKLENEN BAŞLICA HEDEFLER

İşletme politikasına uygun olarak teklif girişimcilik, ürün ve proses yeniliğini teşvik etmesi ve pazarlara erişimi kolaylaştırmasından dolayı rekabeti artıracaktır⁶. İç Pazarda rekabet gücünün önündeki potansiyel engelleri kaldıracak ve küçük ve orta ölçekli işletmelere fayda sağlayacaktır. Geçen on yıllık dönemlerde paketleme konusunda büyük değişiklikler olmuştur: hanehalkı sayısı azalmış, bireysel tüketim oranları artmış ve böylece orataya çıkan refah ve tüketici bilinci oldukça çeşitli paket ve ürünlerin talep edilmesine yol açmıştır. Bu sırada ise, süper ve hipermarketler Üye Devletlerin büyük çoğunluğunda tüketicilerin tercih ettiği en önemli satış noktalarına dönüşmüştür.

Eskiden, Önceden paketleme boyutlarına ilişkin mevzuatın kapsadığı hususlar şimdilerde tüketicinin korunmasına ilişkin yeni hukuki araçlarda toplanmıştır⁷. Tüketicinin korunmasına ilişkin sözkonusu mevzuat işletmeden tüketiciye ulaşan haksız uygulamaları yasaklamakta ve etiketleme sistemi ile tüketici için tutarlı ve yeterli bir bilgi edinme sistemi geliştirmektedir. Kilo ya da litre başına fiyatların gösterilmesi, tüketicilerin hemen farklı boyutlarda paketlenmiş ürünleri karşılaştırabilmelerine olanak sağlamaktadır ve Avrupa Adalet Divanı'nının referans aldığı "oldukça bilgili, gözlemci ve ihtiyatlı ortalama tüketici" yaklaşımına uygundur⁸. Teklif, tüketicinin korunmasına ilişkin mevcut mevzuatla büyük oranda çakışmamalıdır.

Mevcut çevre yönetmeliğinin boyutlar üzerinde bir etkisi olmamakla birlikte, boyutların da çevre yönetmeliği üzerinde bir etkisi yoktur. Mevcut çevre yönetmeliği uygulamada kalmalı ve teklif, özellikle minimum düzeyde paketleme gerektiren atık önleme uygulamaları olmak üzere çevre kanununun tam ve etkin bir şekilde uygulanmasına mani olmamalıdır.

Dava C-3/99, 12 Ekim 2000, Cidrerie Ruwet SA - Cidre Stassen SA ve HP Bulmer Ltd.

⁶ A. Peterse, L. Nijhuis, A. Palmigiano "Önceden Paketleme Boyutları Alanında Düzenleme ve Yenilik", F.

Leone (ed.), EC DG JRC-IPTS Teknik Rapor Serisi, Seville, 2002, s 55-67

⁷ Tüketicin korunmasına ilişkin başlıca araçlar:

Gıda Maddelerinin etiketlenmesine ve sunulmasına ilişkin Direktif 2000/13 (Mad 2), Yanıltıcı Reklamcılığa ilişkin Direktif 84/450/EEC (karşılaştırmalı reklamcılığa ilişkin hükümleri içerecek şekilde Direktif 97/55/EC ile tadil edilmiştir), on misleading advertising (amended by Directive 97/55/EC to include provisions on comparative advertising), 18.6.2003 tarihli COM(2003)356 nihai ile tadil edilecektir: İç Pazarda

3.HEDEFE ULAŞMAK İÇİN KULLANILACAK BAŞLICA POLİTİKA OPSİYONLARI

Mevcut durum ve düzenleyici çerçevenin ışığı altında, hedeflere ulaşmak için kullanılabilir beş adet politika opsiyonu mevcuttur.

Ulusal düzeyde belirlenen boyutlar. Cassis de Dijon içtihatı ile durum netleştirilmeden önce geçerli olan durumdu¹⁰. Genel kural olarak, Üye Devletlerin herhangi bir Üye Devlette yasal olarak pazarlanan boyutları kabul etmesi gerekmektedir.

Topluluk düzeyinde belirlenen boyutlar. şimdilerde bazı ürünler (şarap, alkollü içecekler) için uygulanmaktadır. Sınıf, çok fazla boyut içermemekle birlikte, talebi engellemeyecek şekilde düzenlenmiştir. Mevcut sınıflar yaklaşık 15 boyut içermektedir.

Topluluk düzeyinde belirlenen sınırlı boyutlar sınıfı. en çok satılan boyutları içermekte ve bu sınıftaki diğer boyutları kapsam dışında tutmaktadır. Sınıf dışında, boyutlar serbesttir (grafiksel sunum için aşağıda verilen tablo 1'e bakınız).

Serbest boyutlar. herhangi bir yetkilinin müdahalesi olmaksızın üreticilerin talep işlevine göre herhangi bir boyutta paketleme yapmalarına izin vermektedir. Bu opsiyon, ulusal boyutları esas alan mevcut uygulamaların devam etmesine olanak tanımaktadır.

Gönüllü standardizasyon. serbest boyutlar bağlamında paydaşların gerekli görülen durumlarda paket boyutlarını standartlaştırmalarına olanak sağlamaktadır.

İşletmeden tüketiciye ulaşan haksız uygulamalara ilişkin AP ve Avrupa Konseyi Direktifi,

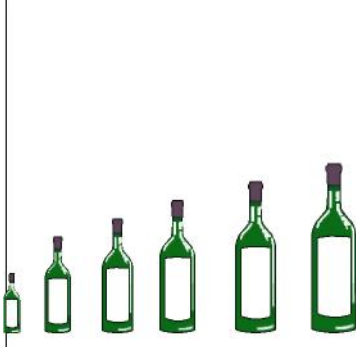


Tüketicilere sunulan ürünlerin fiyatlarının belirtilmesi (litre/kilogram başı fiyat) yönünde tüketicinin korunmasına ilişkin Direktif 98/6/EC: süpermarketlerdeki tüm ürünler için zorunlu olan birim fiyatlar.

8Dava C-220/98 Estée Lauder Cosmetics - Lancaster Group [2000] ECR I-117, § 30, Cidrerie-Ruwet C-3/99 davasında belirtilmiştir.

9Paketleme ve Paketleme Atıklarına ilişkin Direktif 94/62/EC Ek 2

¹⁰ Dava C-3/99, 12 Ekim 2000, Cidrerie Ruwet SA - Cidre Stassen SA ve HP Bulmer Ltd.

Tablo 1. – Sınırlı sabit boyutlar: 50cl ile 1L arasındaki sınıfta sadece 75cl'lik boyut'a izin verilmektedir

Smaller sizes and 50cl	←Between 50cl and 1L →	1L and larger sizes
		
All sizes allowed incl 50cl	Only 75cl bottle is allowed	All sizes allowed incl 1L

4. TANIMLANAN FARKLI OPSİYONLARDAN BEKLENEN ETKİLER

Ekonomik kriterler

AB içi ticaret, Topluluk düzeyinde belirlenen alternatiflerin hiçbirinde engellenmez. Ulusal düzeyde belirlenen sabit boyutlar, AB pazarındaki ticareti engelleyecektir. Bu nedenle, ulusal boyutlar yerel pazarda kendilerine izin verilmeyen farklı paket boyutlarıyla rekabet etmek durumunda kalırken sadece ulusal boyutlarda paketleme yapabilen yerel paketleyiciler arasında ayrımcılığa neden olacaktır.

AB dışı ticaret, boyutların ulusal düzeyde belirlenmesi durumunda özellikle boyutlarını farklı pazarlara göre adapte etmesi gerekecek ithalatçılar açısından dezavantaja yol açması nedeniyle engellenmektedir. Ulusal boyutlar üreticileri zincirleyecek ve üçüncü pazarlarda rekabet edebilme potansiyellerini azaltacaktır. Paketleyicilerin AB boyutlarından farklı olan üçüncü pazarlarda satılan boyutlarda paketleme yapmak amacıyla ekstra yatırımda bulunması söz konusu olursa, yukarıda belirtilen sorun daha az düzeyde olmakla birlikte (sınırlı) sabit boyutlar için de geçerli olacaktır. Serbest boyutlarda ise, hem ülke içi tüketim hem de ihracat için en düşük maliyetle üretim yapma serbestisi söz konusudur.

Boyutlarda yenilik, sabit boyutlar istisnası dışında tüm alternatifler kapsamında gerçekleştirilebilir. Genelleştirme yapılması zor olsa da, vaka analizleri en fazla yeniliğin serbest boyutlar kapsamında beklendiğini göstermektedir¹¹. Gönüllü standardizasyon, yeni boyutların teşvik edilmesine yardımcı olabilir.

KOBİler için Ölçek ekonomileri, özellikle şimdilerde olduğu gibi en fazla satışın sadece birkaç boyutta yapılması ve halkın bundan menun olması durumunda en iyi (sınırlı) sabit boyutlar kapsamında temin edilir. Gönüllü standardizasyon paydaşların, perakendecilerin raf yerlerinin optimizasyonuna, tüketicilerin talep seçeneklerine ve KOBİlerin ölçek ekonomilerini gerçekleştirmelerine yönelik ihtiyaçlarını karşılamalarına olanak sağlayacak mevcut araçlardan biri olabilir.

¹¹ A. Peterse, L. Nijhuis, A. Palmigiano " Önceden Paketleme Boyutları Alanında Düzenleme ve Yenilik ", F.

Leone (ed.), EC DG JRC-IPTS Teknik Rapor Serisi, Seville, 2002, s 55-67

Piyasaya yeni girenler sunulacak en iyi hizmet muhtemelen yeni bir ürünün ayırt edilebilmesi için kolay bir yol gösterdiğinden dolayı boyutların serbest olduğu bir ortamda olabilir. Bu nedenle, piyasaya yeni girenler, boyutların sabit olduğu durumlarda daha fazla zorluk çekebilir.

Danışıklık¹², zımnî anlamda pazardaki liderin izlenmesi yönünde baskı hissedilmesi, pazarların büyük oyuncular için, “sadık rekabeti” zorlayacak düzeyde, daha şeffaf olduğu durumlarda daha muhtemel bir olasılıktır. Sabit boyutlar pazarları daha şeffaf yapmaktadır.

Sosyal kriterler

Tüketiciler için daha iyi seçenekler, üreticiler tüketicilerin zevk ve taleplerindeki değişikliklere hemen yanıt verebildiklerinden dolayı boyutların serbest olduğu ortamlarda ortaya çıkmaktadır. Bir boyutun uyarlanması önce kanun değişikliği gerektiğinden, sabit boyutlar seçenekleri minimuma indirmektedir. Ulusal boyutlarda ise, AB’deki diğer herhangi bir yerdekenden farklı çok çeşitli boyutlar olması seçenekleri artırmaktadır.

Yeni araçlar, liberalizasyonun tüketicinin korunmasını ortadan kaldırmasının engellenmesini sağlamaktadır; örneğin, birim fiyat uygulamasının faydası daha fazla seçenek olan durumlarda artmaktadır. Rekabet eden ürünler, sabit boyutlarda sıklıkla olduğu gibi, tek bir boyutta satışa sunulduğu takdirde, birim fiyat hiçbir bilgi sağlamayacaktır.

Bazıları, daha az görüş yetisi olan tüketicilere daha az boyut seçeneği sunularak daha iyi hizmet verilebileceğini ileri sürmektedir. Bunun doğru olması durumunda, yapılacak değerlendirme, daha fazla seçenek için yapılan değerlendirmenin tam tersi olmalıdır. Boyutların sabit olması durumunda daha az görüş yetisi olan bir tüketicinin çeşitli markaları ve bunların fiyatlarını nasıl ayırtedebileceği ise hala belirsizdir. Gönüllü standardizasyon, bu tüketicilerin ihtiyaçlarını daha kapsamlı bir şekilde karşılayabilir.

Şeker hastalarının ihtiyaçlarına göre ayarlanan porsiyonlar serbest boyutları gerekli kılmaktadır. Şeker hastalığı artış göstermekte ve nüfusun %5’inden fazlasını etkilemektedir; şeker hastalarının tükettikleri karbonhidrat miktarına göre sabit dozda insülin enjekte etmesi gerekmektedir. Serbest boyutlar, şeker hastalarının kullanımını açısından kolaylık sağlayacak boyutlarda paketlenmesi yapılmasına olanak sağlayacaktır¹³.

Çevre kriterleri

11. Paketleme / Paketleme Atıkları Direktifi (PPW)’nin amaçları, boyutların düzenlenip düzenlenmediğine bakılmaksızın gerçekleştirilmelidir. Cam gibi paketleme malzemelerinin yeniden kullanılabilmesi için; paketin yapımı, malzemesi ve boyutu ile yeniden kullanım zincirinin organizasyonunun yanında, boyut koşullardan sadece birisidir.

¹² Danışıklık, firmaların rekabet davranışlarının koordinasyonunu ifade etmektedir. Bu tür bir koordinasyonun olası sonucu fiyatların artması, çıktının sınırlı olması ve danışıklığa taraf olan şirketlerin aksi durumda elde edeceklerinden daha fazla kar elde etmeleridir. Danışıklık davranışı, her zaman için firmalar arasında yapılan açık anlaşmalara dayanmaz. Danışıklık davranışı, firmaların bireysel olarak hareket ettiği ancak – rekabetçileriyle aralarındaki bağı farkında olarak– diğer şirketlerle birlikte pazar gücünü müştereken kullandığı durumlardan da kaynaklanabilir. Bu durum genel olarak “zımnî (anlaşmasız) danışıklık” olarak tanımlanır.

Kaynak: ‘AB rekabet politikasında kullanılan terimler sözlüğü’: http://europa.eu.int/comm/competition/publications/glossary_en.pdf

¹³ Karbonhidrat içeren ürünler: şeker, süt ve süt ürünleri, peynir, ekmek, pirinç, tahıl, pasta, meyve suları, tatlı içecekler, kurutulmuş ya da dondurulmuş meyve ve sebzeler, reçeller ve meyve kokteyleri ile yağlar.

12. Endüstri, Hafif cam’ın nakliye masraflarını azalttığını ve ancak ölçek ekonomisinin başarılması durumunda etkin bir şekilde üretilebileceğini söylemektedir. Hafif cam konusu, boyutlar serbest olsa da ölçek ekonomisine bağlıdır. Hafif cam mutabakat sağlanan paketleme malzemesi olursa, gönüllü standardizasyonun pozitif bir etkisi sözkonusu olabilir.

Değerlendirme, yukarıda alternatifler için ele alınan kriterlere uygun olarak değerlendirme kriterleri

kullanılarak her bir alternatif için ayrı olarak yapılabilir. Alternatifin kriter üzerinde pozitif etkisinin olması durumunda, bir artı (+) ya da çift artı (++) verilir. Herhangi bir etkinin olmadığı durumlarda sıfır verilirken, alternatifin kriter üzerinde negatif bir etkisinin olduğunun düşünüldüğü durumlarda, bir eksi (-) ya da çift eksi (--) verilir. Bu işlem aşağıdaki tabloda her kriter için alternatif başına yapılmıştır.

Tablo 2: Politika alternatiflerinin değerlendirme kriterleri esasına göre Genel Değerlendirmesi

1) 2)	Politika Alternatifi:	Ulusal	Sabit	Sınırlı	Serbest	Gönüllü (İsteğe Bağlı)
	Değerlendirme kriteri	Boyutlar	Boyutlar	Sabit Boyutlar	Boyutlar	Standartlaştırma
	Ekonomik kriterler					
	AT içi	-	0	0	0	0
	AT dışı	-	-	-	++	0
	Boyutlarda yenilik	+	0	+	++	+
	KOBİler için ölçek ekonomileri	0	++	+	0	+
	Piyasaya yeni girenler	0	0	0	+	0
	Olası danişıklık	-	-	-	0	0
	Sosyal kriterler					
	Daha fazla seçenek	+	0	+	++	+
	Birim fiyata itimat edilmesi	++	+	+	++	+
	Daha az görüş yetisi olan tüketiciler	-	0	0	-	++
	Şeker hastalarının ihtiyaçları	-	-	0	+	+
	Çevre Kriterleri					
	PPW direktifinin amaçlarının gerçekleştirilmesi	0	0	0	0	0
	Hafif cam nakliye masraflarını azaltır	0	0	0	0	+

Kaynak: Kamu konsültasyonundan elde edilen geri bildirimler esas alınarak Komisyon hizmetlerinde yapılan Değerlendirme

Genel olarak, ister ulusal düzeyde ister AB düzeyinde olsun, serbest boyut ve gönüllü uyumlaştırma politikaları boyutların sabitlenmesinden daha elverişli gözükmektedir. Boyutların sınırlı sabitlenmesi ise ortadadır.

Sabit boyutları isteyen Sektörler¹⁴

Serbest boyut politikası alternatifi amaçlar açısından en iyisi olmasına rağmen, bazı sektörler serbest boyutların maliyet üzerindeki etkisinin, herşeye rağmen, büyük olabileceğini göstermiştir. Sektörler, sektörün AB-15'deki temsilcisi kabul edilen Avrupa federasyonları tarafından temsil edilmektedir. Sadece tuzdan sorumlu AB federasyonu KOBİleri temsil etmez. Sabit boyutların Topluluk düzeyinde toplu olarak uyumlaştırılmasını isteyen sektörler aşağıda verilen şekilde

Ortalama	4%	3%	4%	3%	1%	4%	1%	3%
Duyarlık analizi: AB-15 sektörüne göre milyon € cinsinden ekstra maliyetler								
3 ekstra boyut	+ 163	+ 115	+ 94	+ 35	+ 16	+ 227	+ 48	+ 698
Yatırım yapan 15% daha fazla küçük	+ 436	+ 146	+ 135	+ 6	+ 6	+ 91	+ 61	+ 881
10 yıl daha az makine ömrü	+ 28	+ 20	+ 16	+ 39	+ 1	+ 12	+ 8	+ 123
Boyuta göre +5000€ değişken	+ 70	+ 49	+ 40	+ 8	+ 2	+ 29	+ 20	+ 219

Kaynak: Bireysel üreticilerin tahminleri esas alınarak Komisyon hizmetlerince yapılan Değerlendirme

Sektörlere göre, boyutların serbestleştirilmesi süpermarketlerin daha fazla boyut teslim edilmesini istemesine yol açacaktır. Bir süpermarket, özellikle en çok satılan boyutlardan daha küçük olan boyutlarla ilgileneyecektir. Örneğin: 82.5cl ve 1.1L gibi boyutlar verecek şekilde %10 bedava ürün sağlanması amacıyla 75cl'lik bir şişe yerine 73cl'lik ya da 71cl'lik bir şişe, bir litrelik bir şişe yerine 98cl'lik ya da 95cl'lik bir şişe ve mevcut sabit boyutların üzerindeki boyutlar. Bununla birlikte, süpermarketler raf alanı için metre başına ciro hedefleri açısından sınırlı seçeneğe sahip olacak ve tüketicilerin kendilerini aldattıklarını görmeleriyle ters bir etkiye neden olma riskine maruz kalmak istemeyeceklerdir. Bu durumda, 10 yeni boyut hipotezinin işe yarayacağı fikri pek de mantıksız değildir. Bu olasılık, sadece 3 yeni boyutun ortaya çıkma olasılığının daha fazla olduğu un ve tuz gibi düşük maliyetli dökme ürünler açısından daha yüksek olacaktır.

İkinci bir soru ise küçük firmaların bu duruma ne ölçüde uyacağı ve daha fazla boyut üreteceğidir. Mevcut boyutlar pazarda bir standart olarak kalacak ve daha çok yerel ekonomi için çalışan birçok üretici için yeterli olacaktır. İşe yarayacak diğer bir hipotez de, küçük ölçekli işletmelerin üçte biri daha esnek üretime yatırımda bulunacakken, orta ve büyük ölçekli firmaların tamamının bu yatırımı yapacağıdır. Küçük firmaların 2/3'ünün şişeleme işini dışarıdan aldığı şarap sektöründe, toplam şişecilerin yarısının yatırım yapacağı farzedilmektedir (%15).

¹⁵ Tuz ve un: 3 yeni boyut (10 yerine)

¹⁶ Şarap: Yatırım yapan Küçük firmaların %15'i (%33 yerine).

¹⁷ Şeker: €75,000'lik firma için boyut başına yıllık değişken maliyetler (€35,000 yerine)

¹⁸ Şeker: €500,000'lik boyut için bir kerelik yatırım (€75,000 yerine)

Yukarıda verilen Tablo 4'de de gösterildiği gibi, sektörlerde boyutların serbestleştirilmesi için yapılacak maliyetler ortalamada satış fiyatlarının %3'üne tekabül edecektir. Küçük ölçekli işletmeler tarafından önemli ölçüde masraflar yapılacakken (%10'dan fazla), orta ölçekli işletmeler şarap, alkollü içecekler ve kahvede %1 ile %2 arası şekerde ise %5 oranında ekstra maliyetlerle karşı karşıya kalacaktır. Büyük ölçekli firmaların yapacağı masraflar ise satış fiyatının %0.5'inden fazla olmayacaktır, bu durum büyük ölçekli firmaların ölçek ekonomisinin başarılması konusunda daha iyi olasılıklara sahip olmasıyla açıklanmaktadır.

Tablo 5. – Tüketicilere en çok satılan paket boyutlarının satışına ilişkin tahminler

	Sabit Boyutlar	Satış Boyutlarının N°su	
Şarap	ml: 250 - 375 – 500 – 750 - 1000	5	90%

Şampanya	ml: 200 - 375 –750 - 1500	4	90%
Alkollü İçecekler	ml: 200 - 350 – 500 – 700 - 1000	5	90%
Kavrulmuş Kahve	g: 125 – 250 – 400 -500	4	90%
Çözünür Kahve	g: 50 - 100 – 200 – 300	4	90%
Şeker	g: 250 500-750-1000-1500 2000 2500	7	98%
Tuz	g: 250 - 500 – 700 - 1000	4	90%
Un	g: 1000 - 1500	2	50%
Metal Konserveler	N.A.	N.A	

Yukarıda verilen tabloda da gösterildiği gibi, bu sektörlerde tüketicilere yapılan satışların büyük çoğunluğu birkaç boyutla sınırlıdır. Tüm boyutların sabitlenmesi gelecekte, sadece şuan en fazla satışı yapılan boyutların sabitlenmesinden daha fazla değişikliğin yapılmasına neden olabilecektir (mikro-düzenleme). Sadece tüketicilere satışı en fazla yapılan boyutların sabitlenmesi, diğer boyutlar için toplu tüketici piyasası olmadığından dolayı, yukarıda belirtilen alıcı baskısının ele alınması açısından yeterli olacaktır. Sabit boyutların belirli bir oranla sınırlandırılmasına ilişkin politika alternatifi, serbest boyutlara geçen bu sektörlerin ekstra masraf yapma riskine ilişkin sorunlarını çözmesine rağmen, düzeni azaltacaktır.

Bu sektörlerde sabit boyutların uygulanması sonucunda tüketicilerin karşı karşıya kalabileceği doğrudan maliyetler gözardı edilebilir oranlarda olacaktır, aynı durum hükümet ve perakende satıcılar için de geçerlidir. Bu sektörlerdeki üreticilerin serbest boyutlara geçiş nedeniyle maruz kalacakları yüksek maliyetler, üretimde daha fazla istihdam olmasına neden olacaktır. Aritmetik olarak, bu sektörlerde önceden paketlenmiş ürünlerin tüketici fiyatlarında %3 oranında kaydedilecek bir artış, 5000 oranında istihdam artışı sağlayabilir¹⁹. Bununla birlikte, taleplerin daha rekabetçi ithal ürünlere kaymasıyla, elde edilen bu yeni istihdam oranlarının mevcut istihdamların kaybedilmesiyle nötrlenmesine neden olabilir.

¹⁹ Serbest boyutlara geçiş maliyetinin (€1,7 bn) sektörlerin toplam üretimine yüzdesi %1.7'dir ve bu yüzdenin 307,000 sektördeki toplam istihdama uygulanması sonucunda ortaya çıkan 5,000 adet yeni işdir.

Ayrıca, yükselen fiyatlar nedeniyle ihracat talebi düşebilir ve bunun sonucunda daha az karlılık ve daha fazla istihdam kaybı ortaya çıkabilir. Bu belirsizlikler nedeniyle, istihdam kazanımı eklenmemiştir.

Uluslararası ticaret ve rekabet gücü

Sabit boyutlar için yapılan taleplerin kabul edilmesi, AB'nin boyutların düzenlenmesi bağlamında ekonomide en aktif duruma gelmesini sağlayacaktır. Diğer büyük ekonomiler de bazı boyutları düzenlemektedir. Şarap için uluslararası fiili standart 75cl iken, büyük ticaret ortaklarının alkollü içecekler için belirledikleri kendi boyutları da vardır.

Tablo 6. – Birleşik Devletler ve Kanada’da zorunlu önceden paketleme boyutlarına ilişkin Mevzuat

Ürün Türü	10L/kg'ye kadar boyut N°	Zorunlu Boyutlar
Kanada		
Şarap	12	ml: 50, 100, 200, 250 375, 500, 750, 1000, 1500, 2000, 3000, 4000
Yerfıstığı Ezmesi	7	g: 250, 375, 500, 750, 1000, 1500, 2000
Glükoz ve rafine şeker şurubu	16+	ml: 125, 250, 375, 500, 750, 1000, 1500, 2000, 3000,4000, 5000, 6000, 7000, 8000, 9000, 10000; Litresin katları
Birleşik Devletler		
Kutu yerine konteynırda saf alkollü içecekler	7	ml: 50, 100, 200, 375, 750, 1000, 1750
Metal konteynırlarda saf alkollü içecekler	4	ml: 50, 100, 200, 355
Şarap	16+	ml: 50 , 100 , 187, 375, 500, 750, 1000, 1500, 3000, 4000, 5000, 6000, 7000, 8000, 9000, 10000; Litresin katları

Kaynak: F. Leone, A. Peterse, A. Palmigiano – AB yönetmeliğinin Avrupa endüstrisinin yenilenmesi üzerindeki etkisi; önceden paketleme boyutları ve yeniliğe etkisi, JRC/IPTS, Sevilla 2002

Yabancı alkollü içecek üreticileri, sabit boyutların AB pazarına girişlerini kolaylaştıracağı konusunda ısrar etmektedir.

Tablo 7. – 2000 yılında Sektöre göre AB-15 ticaret akışları (€ mln)

	İTHALAT			İHRACAT					
	AB içi	AB dışı	'nin:	AB içi	AB dışı	'nin:			
			AB	NAFTA	Geri	AB	NAFTA	Geri	
Şarap	6184	1860	192 64 19 38 62	344	132	6505	4190	798 498 160	2184 120 8
Alkollü içecekler	3580	792	95 211	307	3	3536	5079	194 283	2092 248 9
Kavrulmuş Kahve	829	30	5	4	8	874	453	305 362	10 70
Çözünür Kahve	573	193	63	166	107	573	290	4	86
Şeker	1499	1198	57	57	3	1768	1406	39 117	111 8
Tuz					333				771 369
Un	2527	593			56	2662	1116		
Konserve	2350	325				2542	848		

Kaynak : Eurostat Comext2

: Eurostat Comext2

5. UYGULAMADAN SONRA TEKLİFİN SONUÇ VE ETKİLERİNİN İZLENMESİ

Sonuçların izlenmesi gerekliliği sadece sabit boyutlu sektörler için geçerli olacaktır. Bu sektörler için, Komisyon hizmetleri sektör düzeyinde maliyet ve faydalara ilişkin verileri değerlendirip gelişmeleri izleyerek sabit AK boyutlarına hala ihtiyaç duyulup duyulmadığını tespit edecektir. Değerlendirme ve sonradan izleme kriterleri için gereken girdileri en iyi sağlayanlar, özellikle endüstri ve tüketiciler olmak üzere, paydaşlardır gibi gözükmektedir.

Değerlendirme ve sonradan izlemeye ilişkin kriterler aşağıda belirtilenleri içerebilir:

Boyuta göre satışlar. Politika, sadece düzenli olarak ticareti yapılan boyutları kapsamalıdır.

KOBİler tarafından üretilen boyutlar. Boyutlara ilişkin politikanın KOBİlerin çıkarlarını korumaya yönelik olması durumunda, bunlara hala hangi oranda hizmet verildiğinin bilinmesi gerekmektedir.

Sektör konsantrasyonu. Danışıklık potansiyeli dikkate alındığında, sektör konsantrasyonunun izlenmesi gerekmektedir.

Satış noktasındaki boyutlar. Satış noktalarındaki tüketici seçenekleri sınırlı olabilir, bu da satıcı-üretici gücünün bir göstergesi olabilir.

Pazardaki Gelişmeler. Bu gelişmeler, sektördeki yeniliğin ya da tüketici zevklerinin değiştiğinin göstergesi olabilir.

Fiyat uyumu. Rekabet, fiyatların eşitlenmesini ve Üye Devletler arasında (vergiler hariç) çok fazla farklılık göstermemesini sağlamalıdır.

Artan Ticaret. İç Pazarın iyi işlev göstermesi durumunda, üreticilerin uzmanlaşmasıyla birlikte ticarete de artış olmalıdır.

6. PAYDAŞ KONSÜLTASYONU

8 Kasım 2002 ile 31 Ocak 2003 tarihleri arasında, DG İşletmesi Komisyon'un konsültasyon standartlarına uygun olarak tüketiciler, üreticiler ve perakende satıcılar ile 11 dilde kamuya açık bir İnternet konsültasyonu düzenlemiştir²⁰. Taraflara, sabit boyutlara ilişkin mevcut önceden paketleme mevzuatının korunması ya da serbest paket boyutlarına izin verilmesi konusundaki görüşleri sorulmuştur. Komisyon personeli tarafından hazırlanan kapsamlı çalışma tabloları anahtar hususları ortaya koymuş²¹ ve hazırlanan rapor ile sözkonusu konsültasyonun ana bulguları özetlenmiştir²².

Ekim 2001 tarihinde gerçekleştirilen bir Eurobarometer (Avrupa Barometresi) anketinde AB'deki tüketicilere dükkan ve süpermarketlerde satılan paketli ve şişeli ürünlerle ilgili genel deneyimleri sorulmuştur²³. Anket, tüketicilerin büyük çoğunluğunun standart boyutlardan memnun olduğunu ancak daha fazla seçenek istediklerini göstermiştir. Boyutların standart olduğu durumlarda, tüketiciler istedikleri boyutu seçebilmeleri için marketlerde yeterli oranda seçenek görmek istemektedir.

25 Üye Devletteki tüketici örgütleri ile Avrupa tüketici federasyonlarına, belgelere dayanarak genel etki değerlendirmesi ve muafiyet isteyen sektörler üzerindeki etkileri konusunda görüşleri sorulmuştur. Sekiz örgüt (6 Üye Devletten) anketi yanıtlamış ve bir tanesi hariç hepsi genel olarak serbest boyutlardan yana olduklarını ve sabit boyutların sınırlı olarak sürdürülmesini kabul ettiklerini belirtmiştir²⁴.

Birleşik Krallık'ın Kraliyet Ulusal Körler Enstitüsü, BK'daki görme engelli 2 milyon kişinin çıkarlarını temsil etmektedir. Enstitü, etiket ve birim fiyat bilgilerini okuması mümkün olmayan görme engelliler açısından şeffaflık sağlamasından dolayı zorunlu sabit boyutlardan yanadır. Enstitü, boyut çeşitliliğinin işbu teklifte yeralan sektörlerdeki en fazla satılan boyutlarla sınırlı tutulmasını kabul etmektedir.

Şeker hastalarının çıkarları bireysel bazda temsil edilmekteydi. Şeker hastalığı artış göstermekte ve nüfusun %5'inden fazlasını etkilemektedir; şeker hastalarının tükettikleri karbonhidrat miktarına göre sabit dozda insülin enjekte etmesi gerekmektedir. Serbest boyutlar, şeker hastalarının

kullanımı açısından kolaylık sağlayacak boyutlarda paketleme yapılmasına olanak sağlayacaktır ve bu teklif kapsamında şeker hastalığıyla ilgili tüm sektörler için serbest boyut uygulaması benimsenmiştir²⁵.

Endüstriden alınan yanıtlar genel olarak pozitif olmuştur. Endüstri, boyutların yeni tüketici taleplerine göre hemen ayarlanabilmesini, yenilik yapılabilmesini ve İç Pazarda ölçek ekonomisinin faydalarından tam anlamda yararlanabilmelerini sağlamasından dolayı, herhangi bir AB ya da ulusal mevzuat olmaksızın serbest boyutları tercih etmektedir.

²⁰ COM(2002)704 nihai, 11.12.2002

²¹ "AB'de Paket Boyutları", DG İşletmesi Çalışma Tabloları, Temmuz 2002

²² Paket Boyutlarına ilişkin Kamu Konsültasyonunun sonuçları, Mayıs 2003

²³ Gallup Europe: FLASH Eurobarometer N°113 "Les emballages et les ménages" (22-29/10/01)

²⁴ "Sabit Boyutları isteyen sektörlerin genişletilmiş etki değerlendirmesine ilişkin Rapor"un Ek 2'sine bakınız.

²⁵ Karbonhidrat içeren ürünler: şeker, süt ve süt ürünleri, peynir, ekmek, pirinç, tahıl, pasta, meyve suları, tatlı içecekler, kurutulmuş ya da dondurulmuş meyve ve sebzeler, reçeller ve meyve kokteylleri ile yağlar.

Endüstri mevcut uygulamalarını değiştirmek zorunda kalacağından, Zorunlu Topluluk boyutları hasılatı azaltmakta ve ekstra yatırımı zorunlu kılmaktadır. İşbu teklifte sabit Topluluk boyutlarının sürdürülmesinin önerildiği durumlar için ilgili tüm sektörler tam destek verdiklerini ifade etmiştir.

Tüm sektörler görüş belirtmemiştir (örneğin, örgü iplikleri). Süt ve süt ürünleri gibi bazı sektörler ise AB geneline yönelik bir görüş oluşturamamıştır; uyumlaştırılmış boyutlar konusunda bir anlaşma olmamasından dolayı böyle bir görüşün oluşturulması oldukça zor olabilir. Pazardaki mevcut uygulamaların memnun edici sonuçlar vermesi durumunda, bu sonuçlar, teklif kapsamında Üye Devletlere boyutlarla ilgili nedenlerden dolayı pazara ürün gönderme oranlarını sınırlamaları konusunda bir izin verilmediğinden dolayı sürdürülebilir.

7. KOMİSYON'UN TEKLİF TASARISI VE GEREKÇE

Politika alternatiflerinin etki değerlendirmesi, Topluluğun çevresel amaçlarını tehlikeye atmaksızın endüstri için tam rekabet²⁶ ve tüketiciler için seçenek özgürlüğü tanınmasından dolayı serbest boyutların en çok tercih edilen seçenek olduğunu göstermiştir. Ayrıca, Cidrerie-Ruwet²⁷ kararıyla net bir şekilde ortaya konduğu gibi, ulusal mevzuat iç pazardaki karışıklığı artırmakta, sabit boyutlar ise, birçok piyasa sektöründe olduğu gibi, ürünlerin yeni tüketici ihtiyaçlarına göre ayarlanabilmesi için gereken esnekliği sınırlamaktadır. Birim fiyatların gösterilmesini ve yanıltıcı uygulama ve reklamların yasaklanmasını gerekli kılan Topluluk tüketici mevzuatı ile sunulan daha fazla şeffaflık düşünüldüğünde, sözkonusu serbestlik haklı görülmektedir.

Bununla birlikte, toplam uyumlaştırma esasında düzenlemenin sürdürülebileceği bazı sektörler olabileceği de görülmüştür. Sabit boyutlar, süpermarketler gibi büyük ölçekli distribütörler üzerindeki orantısız alıcı baskısını küçük ve orta ölçekli işletmelere kaydırarak denge sağlayabilir ve serbest boyutlara aniden geçilmesi, sabit boyutlara alışık olan ve yapısal bağlamda düşük talep büyümesine sahip olan sektörler başta olmak üzere endüstrinin çok fazla masraf yapmasına neden olabilir. Buna göre, zorunlu oranlar Topluluk düzenleyicisinin zaten uyumlaştırılmış zorunlu boyutları belirlemiş olduğu şarap, alkollü içecekler, çözünen kahve ve beyaz şeker gibi sektörler için makul görülebilir. Bu sektörlerde, kanun ile tüketicilere en çok satılan sınırlı sayıda boyutun belirlenmesi yeterli olacaktır. Zaman içinde bu sektörlerin işlemlerini daha esnek üretime adapte edebileceği farzedilebilir ve yatırımların ömrü (20 yıl) boyutların kanun ile sabit kalacağı süre boyunca yeterli olacak gibi gözükmektedir. Bu durumda şüpheye ve yatırımcı firmaların kafalarında belirsizliğe

neden olmamak amacıyla, politikaya ilişkin bir ara değerlendirme yapılması öngörülmektedir.

Uyumlaştırılmış toplu Topluluk boyutlarının aşağıda belirtilenler gibi sektörlere yayılmasını sağlamak zor görünmektedir:

Kuru kahve oldukça rekabetçi bir sektördür ve bu sektörde paketleme esnektir. Bu sektörde zaten oldukça yoğun bir konsantrasyon söz konusudur, bu nedenle rekabetin hiçbir şekilde engellenmemesi gerekmektedir.

Esmer/ham şeker ve pudra şekeri, kanun koyucuların müdahale etmemesi gereken niche (Niş) pazarlardır.

²⁶ Yapıların çalışmaların birçoğu rekabetin daha fazla büyümeye ve fiyatların düşmesine yol açtığını doğrulamaktadır, bakınız: http://europa.eu.int/comm/competition/proactive_competition_policy/evidence_box.pdf

²⁷ Dava C-3/99, 12 Ekim 2000, Cidrerie Ruwet SA - Cidre Stassen SA and HP Bulmer Ltd.

Un, tüketicilere genellikle büyük miktarlar halinde satılmaktadır, bu nedenle süpermarketlerin boyutlarla ilgili bir girişimde bulunmasına gerek var gibi gözükmemektedir.

Tuz, küçük esnaf üretimi söz konusu olduğunda oldukça dinamik bir sektördür ve boyutların sabitlenmesi girişimsel faaliyetleri engelleyebilir.

Metal konserveler uygulamada bir Avrupa standardı ile yönetilmektedir, bu standart yuvarlak konservelerin taban çapını belirlerken, konservenin yüksekliği nispeten daha kolay farklılık gösterebilmektedir; bu durum paketlemenin mümkün olan en ekonomik şekilde yapılmasını sağlamakta böylece de Topluluğun paketleme atıklarıyla ilgili amaçlarına katkıda bulunmaktadır.

Topluluk düzeyinde sabit boyutlarla ilgili genel bir görüş oluşturamayanlar da dahil olmak üzere diğer sektörlerde daha zayıf bir görüntü ortaya çıkabilir.

Serbest boyutlar politika alternatifinin, ulusal kanunların bir mirası olan mevcut uygulamalara, söz konusu kanunlar Cidrerie-Ruwet kararları sonucunda feshedilseler bile, devam edilebileceğini gösterdiği unutulmamalıdır. Mevcut uygulamalar daha sonra, kanun olmadığında kendiliğinden ortaya çıkan ulusal zevkleri yansıtacaktır.

Tablo 8. – Komisyon'un Teklifine ilişkin Toplam Etki Tablosu

	Nitel Tanımlama	Nicel Tanımlama	Parasal Değer
Ekonomik Etkiler			
Serbest boyutları isteyen sektörlerdeki işletmelere maliyetleri	Yeni tüketici ihtiyaçlarına çabucak uyum göstermek isteniyor	2 milyon firma sürekli olarak üretimi esnekleştiriyor	Parasal değil, içsel maliyetler.

“Toplu olarak uyumlaştırılmış” mevcut Topluluk boyutlarıyla birlikte sınırlı sabit boyutları tutmak isteyen sektörlerdeki işletmelere maliyetleri	Şuan için sınırlı boyutlar sürdürülüyor ancak, 20 yıl sonra esnek üretime adapte olunması gerekiyor	11,000 Şarap, alkollü içecek, çözümlü kahve ve beyaz şeker firması 20 yıl sonra üretimi esnekleştiriyor	20 yıl sonra yıllık 1,100 milyon Euro, ancak içselleştirilmesi bekleniyor
“Toplu olarak uyumlaştırılmış” mevcut Topluluk boyutları olmaksızın sınırlı sabit boyutları tutamak isteyen sektörlerdeki işletmelere maliyetleri	Esnek üretime adapte olunması gerekiyor	9,000 kavrulmuş kahve, tuz, un ve demirli metal konserve firması üretimi esnekleştiriyor	Yıllık 700 milyon Euro, ancak içselleştirilmesi bekleniyor.
Sosyal Etkiler			
Tüketici faydaları	Tüketici seçenekleri tamamen karşılanıyor	475 milyon tüketici	Parasal değil
İstihdam faydaları	Şimdi 2000 yeni iş potansiyeli ve 20 yıl sonra 3000 daha.	Yirmi yılda 9,000 firma (kavrulmuş kahve, tuz, un ve demirli metal konserve) ve 11,000 firma	Yıllık 1,800 milyon Euro, ancak içselleştirilmesi bekleniyor.
Çevresel Etkiler			
Paketleme atıklarına ilişkin amaçlar	Daha çok camla paketleme yapan sektörlerde hafif cam	Şarap, alkollü içecek ve çözümlü kahvedeki ölçek etkilerine bağlı	Parasal değil

Komisyon teklifinin toplam etkileri yukarıdaki tabloda gösterilmiş ve mümkün olan durumlarda parasal olarak ifade edilmiştir. Boyutların serbestleştirilmesinin firmalara açacağı masraflar ve potansiyel istihdam açısından sağlayacağı faydalar oldukça büyük olabilir. Bununla birlikte, mevcut rekabet piyasasında sözkonusu maliyetlerin tüketicilere aktarılması olası değildir, bu nedenle bu maliyetlerin yapılması ya da daha fazla istihdam sağlanması mümkün görünmemektedir.