



KAPASİTE VE EKSPERTİZ RAPORLARININ GIDA GÜVENLİĞİ AÇISINDAN ÖNEMİ NEDİR?

Eylem Başak KAYA ÇETİNER¹ Özge ÖNER²

¹Gıda Mühendisi, Yayın Kurulu Komisyonu Üyesi, Ankara

²Gıda Mühendisi, Yayın Kurulu Komisyonu Üyesi, Ankara

Kapasite¹ raporu; imalat, ticaret, inşaat ve hizmet alanlarında faaliyet gösteren bir ticari işletmenin, kayıtlı bulunduğu Ticaret, Sanayi ve Ticaret veya Sanayi Odaları veya Esnaf ve Sanatkarlar Odası tarafından düzenlenen; işletmenin makine ve tesisat donanımı, mevcut istihdam niteliği, kapasite hesabı ile yıllık üretim ve tüketim kapasitesi gibi bilgileri gösteren bir belge olup, halen var olan gıda mevzuatına göre gıda işyerlerinin sicile kaydı sırasında beyan edilmesi zorunlu olan belgedir. Ekspertiz Raporu ise; yine Odalar tarafından gıda sektöründe imalatçı olan (kapasite raporu verilemeyen) firmalara resmi kurumlara verilmek üzere düzenlenen belgedir. Bu belgelerin düzenlenmesi ile iş yerindeki makine-ekipman gücü ve çalışan personel sayısı temsil yetkisi olan kurumlarca objektif olarak tespit edilmelidir. Çünkü bu belgeler, birçok açıdan, ilgili firmaların belli hakları kazanmasına ya da kaybetmesine neden olmaktadır. Ticaret Odası, Sanayi ve Ticaret Odası veya Sanayi Odalarına bağlı olarak faaliyet gösteren fakat ilgili oda tarafından kapasite raporu düzenlenemeyen iş yerlerine, toplam personel sayısı ve makinelerin toplam beygir gücü, üretim miktarı ve diğer gerekli bilgileri içerecek şekilde bağlı olunan oda tarafından hazırlanan "ekspertiz raporu" düzenlenmekte ve Bakanlık tarafından yürütülen işlemlerde kapasite raporu yerine kabul edilmektedir. Herhangi bir odaya üye olamayan² ve kamu kurumlarına bağlı olarak, mübadele amaçlı üretim yapan iş yerleri söz konusu olduğunda ise; işyerinin ortalama beygir gücü ve toplam personel sayısına ilişkin beyanı İl Müdürlüğünün onayı ile kapasite raporu yerine kabul edilmektedir.

Ekspertiz raporu; tezgah, makine, cihaz gibi elektriksel güç veya motor gücü kuvvet kullanılmayan, seri halde veya standart üretim yapmayıp elle üretim yapan, ürünlerini doğrudan tüketiciye satan, ürüne niteliğini etkileyecek herhangi bir işlem uygulamadan paketlenen iş yerleri için düzenlenmektedir. Kapasite raporu düzenlenmesi belli bir eğitim ve uzmanlık gerektirdiğinden TOBB ilgili mevzuatına göre; "kapasite raporunu düzenleyecek eksper heyeti, birisi üretim konusyla ilgili mühendis, diğeri de odanın memuru raportör olmak şartıyla en az iki kişiden oluşur" ve "kapasite raporlarını imalat konusyla ilgili mühendisin tanzim etmesi esastır."

Kapasite raporu hazırlarken kapasitenin belirlenmesinde kullanılan makine ve teçhizatın teknik özellikleri, üretim alanının genişliği, personelin sayı ve nitelik olarak yeterliliği dikkate alınan konulardır. Örneğin hazır köfte üreten bir et entegre tesisinde kullanılan karıştırma, yoğurma ve şekil verme ünitelerinin büyüklüğü ve tükettikleri enerji miktarları üzerinden güçleri ile personel sayısı ve gıda mühendisi gibi nitelikli eleman bulundurma durumu önemlidir. Kapasite hesabı yapılırken, işyerinde üretimi yapılan her bir ürün için kullanılan ham, yardımcı ve ambalaj maddelerinin isimleri belirtilmek suretiyle yıllık tüketim miktarları hesaplanır ve ürünlerin üretim miktarları beyan edilir. Gene hazır köfte üretiminden örneklendirmeye devam ederseniz, üretim yapılan miktar üzerinden, her bir köfte türü için, ilgili ürün reçetesine göre kullanılan tüm hammaddeler (kıyma), yardımcı maddeler (katkı maddeleri- tuz, baharat, sarımsak tozu vb.) ve ambalaj materyali (PVDC filmler, polietilen laminantlar, oluklu mukavvalar vb.) hesaplanır. Tüm bunların sonunda bir işletmenin her bir ürün için yıllık üretim kapasitesi ile bu ürünleri üretirken kullanacağı hammaddelerin tüketim miktarı belirlenmiş olur.

Kapasite raporunun düzenlenmesi için başvuruda bulunulması durumunda, işletmenin sahip olduğu ve kullandığı makine ve teçhizat işletme tarafından ilgili odaya beyan edilir. Beyanda, makinelerin motor gücü beygir gücü cinsinden (HP); motor gücünün dışında elektrik enerjisi ile çalışan cihaz varsa bunlar da tükettiği KW cinsinden listelenir. İşletmenin beyan ettiği donanıma sahip olma durumu gene işletmenin deklare ettiği makine ve teçhizat faturaları, demirbaş kayıtları ve leasing (kira) sözleşmeleri üzerinden tastiklenir ve ekspertiz incelemesi sırasında işletmede bulduklarının da tespit edilmesi gerekir. İşletmelerde faturasız, ikinci el makine alma, demirbaş listesine kayıt yaptırmama vb. gibi durumlarda kapasitenin mevcuttan düşük olarak tespit edilmesi olasılıkları dahilindedir. Bu nedenle, tespit sırasında tek dayanak belgeler olmamalı, raporu onaylayacak olan ekspertiz işletmenin her bölümünde kendi tespitlerini yapmalıdır. Bu

noktada; kapasitenin tespitinde üretilen ürün cinsine göre seçilen teknolojinin hangi cihazın kullanımını zorunlu kıldığıнын teknik kişilerce bilinmesi ayrıca önem taşıyan taşıyan konulardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kapasite raporunun düzenlenmesini zorunlu kılan kanun, yönetmelik ve tebliğler mevcuttur.

- 6948 sayılı Sanayi Sicil Kanunu,
- 5174 sayılı T.O.B.B Kanunu,
- 28.5.1975 tarihli Resmi Gazete de yayımlanan 7/9914 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı,
- İthalat ve İhracat Yönetmelikleri,
- Teşvikler ile İlgili Tebliğler,
- Gıdaların Üretimi ve Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun ve Yönetmelikleri,

gereğince sınıai işletmeler Sanayi Odalarına, Ticaret ve Sanayi Odalarına ve Ticaret Odalarına kayıt olmak ve kapasitelerini tespit ettirmekle yükümlüdür. Ekspertiz raporuna yönelik hukuki düzenlemeler de vardır. 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Kanunu'nun 5. Maddesi ve bu kanuna göre çıkartılan Oda Muamalat Yönetmeliğinin 41. maddesinde tanımlanan "Kapasite Raporu düzenlenemeyecek gıda maddesi üreten işyeri" statüsünde olan yerlere 5174 sayılı kanunun 26 ve Oda Muamalat Yönetmeliği'nin 27. maddesi uyarınca Ekspertiz Raporu düzenlenmekte ve onaylanmaktadır.

Ekspertiz Raporu düzenlenmesi gereken işletmelere örnekler aşağıda verilmiştir.

- Taş fırınlar (odunlu),
- Elle paketleme veya dolum yapılan işletmeler (meyve sebze paketleme-yumurta shrinkleme),
- Bitki ve sebze kurutma yapan işletmeler,
- Soğuk depolama (muhafaza) yapan işletmeler,
- Perakende satış yapan işletmeler (şekerlemeciler, lokumcular, tatlıcılar, yufkacılar, simitçiler, mantı ve erişte üretim yerleri, pastaneler, kuruyemişçiler vb.),
- Market içinde bulunan her türlü reyonlar (unlu mamuller, müşteri isteğine bağlı et hazırlama reyonları vb.)
- Oteller, moteller, lokantalar, pideciler, dönerciler, köfteciler vb.,

Mevcut mevzuatına göre kapasite raporlarının düzenlenmesinde Ticaret, Sanayi ve Ticaret veya Sanayi Odalarının veya Esnaf ve Sanatkarlar Odasının eksperleri tarafından düzenlenmiş belge olması şartı aranırken, ekspertiz raporlarına yönelik uygulamalarda farklılıklar bulunmaktadır. Bu raporlar, kimi zaman bağlı olunan oda eksperleri tarafından yapılan inceleme sonucu düzenlenmiş tespit tutanağına bağlı olarak düzenlenebilmekte; kimi zaman ise "Sorumlu Yönetici Onaylı Güç Tespit Tutanağı" ekspertiz raporu düzenlemek için yeterli kabul edilebilmektedir. Kapasite raporlarının düzenlenmesi ile ilgili odalarda raporların tespit tutanağının düzenlenmesinde odaya bağlı konu uzmanlarının çalıştırıldığı belirtilmektedir. Bu raporlar, Gıda işyerleri Gıda Sicil Sertifikasının düzenlenmesi, Yatırım Teşvik Belgeleri, Dahilde İşleme İzin Belgeleri, Sanayi Sicil Belgeleri müracatında, muhtelif ihracat ve ithalat işlemlerinde, resmi ve özel ihalelerde gibi birçok resmi kurumda kullanılan belgelerdir. Kapasite raporları düzenlendiği tarihten itibaren, firma tarafından değişiklik talebinde bulunulmaması veya Odalarca değişiklik tespit edilmemesi halinde üç yıl süre ile geçerliliğini koruyan belgelerdir. Gıda işletmelerinin yılın her döneminde aynı sayıda işçi ile çalışmadığı, üretim dönemlerinde daha fazla sayıda çalışan bulundurduğu bilinmektedir. Dolayısıyla gıda işletmeleri açısından bu belgelerin geçerliliği ve güncelliği güvenli gıda arzının sağlanması ve haksız rekabetin önlenmesi açısından kritiktir:

Gıda güvenliği açısından bu belgelerin önemi; 5179 sayılı Gıdaların Üretimi ve Tüketimi ve Denetlenmesine Dair KHK ve Yönetmelikleri gereğince Gıda Sicil Sertifikası ve Üretim İzni için gereksinim duyulan belgelerden biri olmasıdır. Sorumlu yöneticilerin, çalışma izin ve gıda sicilinde bulunan hususlara göre istihdamı da, bu raporlarda yer alan personel sayısı ve motor gücü (beygir gücü) bağlı olarak değerlendirilmektedir. Mevcut uygulamada 60 beygir gücünün üzerinde kapasiteye sahip olan işletmelerde tam zamanlı sorumlu yönetici çalıştırılması mecburidir. 5179 sayılı kanunu iptal eden ve bu alandaki yeni düzenlemeleri kapsayan ve 13 Aralık 2010'da yürürlüğe girecek olan 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nda ise, spesifik olarak anılan birkaç sektör dışında; 30 beygir gücünün üzerinde kapasiteye ve 10 adetten fazla çalışana sahip olmaları durumunda en az bir lisans düzeyinde personelin tam zamanlı olarak istihdamı şart koşulmaktadır. Bu konu ile ilgili detay düzenlemeler yönetmelikle belirleneceğinden, Kanun'da



Kapasite ve Ekspertiz Raporlarının Gıda Güvenliği Açısından Önemi Nedir?

İstihdam zorunluluğu getirilmeyen düşük kapasiteli işletmeler için ne tür düzenlemeler gerekeceği henüz bilinmemektedir.

Kapasite ve ekspertiz raporları, işletmelerin piyasaya arz ettikleri ürünlerinin büyüklüğünü ve buna bağlı olarak üretime bağlı riskini, yani üretimi tamamlanmış üründe muhtemel risklerden etkilenebilecek potansiyel kişi sayısındaki artışı da gösteren bir değerdir. Bu raporlar, yukarıda da açıklandığı üzere, kanun ile güvenli gıda üretim için lisans düzeyinde konu uzmanlarının çalıştırılması kararının alınmasında esas alınmaktadır. Dolayısıyla, gıda güvenliğinde anahtar rol oynayan bu raporların kontrolü de oldukça önemlidir. Ancak, ülkemizde gıda sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin yaklaşık %50'sinin kayıt dışı olması ve kapasite artırımlarının gerekmedikçe ilgili odaya bildirilmemesi, gıda mevzuatındaki düzenlemelerin uygulamasını önemli düzeyde sekteye uğratan bir durum yaratmaktadır. Öyleyse, gıda güvenliği ile ilgili kuralları yerinde denetleyen kamu kurumları; kayıt dışı işletmeleri kayıt altına alma yolunda etkin denetimler yapmak ve işletme denetimleri sırasında beyan edilmiş olan kapasite ve ekspertiz raporlarının güncelliğini gıda güvenliğine yönelik kontroller sırasında incelemek ve değerlendirmek durumundadır. Bu değerlendirmeleri yapacak olan personelin alanında denetim yapabilecek bilgi ve beceriye sahip olması da gereklidir.

Gelişmiş ülkelerin mevzuatında yetki devri yapılan alanlarda hizmet veren kurum ve kuruluşlarda güvenilirliği sağlamak üzere akreditasyon koşulu getirilmiştir. Bu yolla verilen hizmetin izlenebilirliği ve güvenilirliğinin güvence altına alınması sağlanmıştır. Ülkemizde çevre ve iş sağlığı gibi alanlarda bu yönde düzenleme ve uygulamalar vardır³ ve ilgili Bakanlıklar tarafından bu alandaki düzenlemelere uygunluk aranmakta ve sıkı bir şekilde takip edilmektedir. Ancak, yanlış ve hatalı uygulamalar söz konusu olduğunda insana sağlığını doğrudan tehlikeye düşürebilecek ya da riske edebilecek gıda sektörünü ilgilendiren ülkemiz gıda mevzuatında ise bu yönde herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Yine, belge düzenleme görevini üstlenmiş olan Sanayi ve Ticaret Odalarının gıda işletmelerine yönelik belge düzenlemesinde hangi usul ve esasları izlemeleri gerektiğine dair detay kuralları oluşturulmamıştır. Ayrıca, odaların gerçekleştirdikleri çalışmaların yerinde kontrolüne yönelik bir koşul bulunmamaktadır. Bu belgeleri düzenleyen Oda ve Borsa'lar uhdelerindeki başka görevlerle ilgili akreditasyon sürecine girmiş olmalarına rağmen, kapasite/ekspertiz raporu düzenleme süreci ile ilgili herhangi bir planlamalarının olmadığı da bilinmektedir. Dolayısıyla, düzenlenen bu belgeler ne Bakanlık yetkililerince ne de bağımsız bir kurum tarafından takip edilen, bu yolla doğruluğu ve geçerliliği güvence altına alınan belgelerden değildir.

Halk sağlığını doğrudan ilgilendiren böylesine önemli bir konuda gıda işletmelerinin diğer sanayi işletmeleri ile aynı kategoride değerlendirilmesinin doğru bir yaklaşım değildir. Gıda güvenliğinde anahtar rol oynayan bu belgelerin düzenlenmesi görevinde kural koymaksızın gıda güvenliği alanında uzmanlaşmamış bir kurumun ve/veya işyerlerinin keyfiyetine bırakılması üzerinde ciddiyetle düşünülmesi gereken bir konudur. Sonuç olarak; güvenli gıda arzında tartışmasız önem arz eden kapasite ve ekspertiz raporlarının hazırlanması ve belgelendirilmesi ile ilgili düzenlemeler yapılmalı, bu düzenleme belgelerin güncelliğinin takibini de içermelidir. Bakanlık da ayrıca; kendi işleyişinde gerekli gördüğü bu belgelerin doğruluğunu takip edecek sistemler geliştirmelidir. Belge düzenleyen birimlerin konusunda akreditasyonu da dahil gerekli tüm tedbirler alınmalıdır. Bu alanda, kayıt dışı işletmelerin kayıt altına alarak kapasiteleri belirlenmeli, kapasite raporlarının geçerliliği yıllık bazda mutlaka kontrol edilmelidir.

Mevcut işletme sayısı göz önünde bulundurularak⁴ düzenlenen belgelerin kontrolünde, başta Gıda Mühendisleri Odasına bağlı uzmanlar olmak üzere, kamu kurumu niteliğindeki ilgili Meslek Odalarına bağlı tarafsız uzman kişilerin denetim mekanizması içinde görevlendirilmesinin bu alanda etkin denetimlerin sağlanmasında yararlı olacağı da açıktır. Son söz: Sektörümüz açısından doğru kapasite hesabının; doğru kaynak planlaması, doğru istihdam, güvenli gıda ve halk sağlığının korunması anlamına da geldiği unutulmamalıdır. Sağlıkla ve sevgiyle kalın...

¹ Bir makine veya tesisin normal çalışma düzeninde kullanılması sonucunda elde edilebilecek en yüksek üretim miktarı.

² Herhangi bir odaya bağlı olmayan çiftçi düzeyinde küçük üretici tarafından üretilen bir ürüne ait ekspertiz raporunun düzenlemesi söz konusu olduğunda yine Tarım İl Müdürlüğü'nün onayı yeterlidir.

³ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, iş sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili işyerlerinin denetiminde yetki devri yaptığı kurumlarda akreditasyon koşulu getirmiştir. Çevre ve Orman Bakanlığı, çevre analizlerini gerçekleştiren laboratuvarların akredite olması koşulunu getirmiştir.

⁴ Tarım ve Köyüleri Bakanlığının 2009 yılında gerçekleştirdiği envanter çalışmasına göre Türkiye genelinde toplam 50853 adet gıda işletmesi bulunmaktadır.