T.C.
TİCARET BAKANLIĞI

PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ

2018 YILI RAPORU

İçindekiler

I. GİRİŞ....4
II. 2018YILINDA PGD ALANINDA KAYDEDİLEN ÖNEMLİ GELİŞMELER....7
III. TÜRKİYE'DE PGD'NİN YILLARA GÖRE GELİŞİMİ....8
1. KAYNAKLARDAKİ DEĞİŞİMİN DENETİMLERE ETKİSİ....8
2. DENETİM PERSONELİNİN PERFORMANSI....111
3. DENETİMLERİN YÖNLENDİRİLMESİ....13
A. ŞİKÂYET/İHBAR ÜZERİNE DENETİMLER....13
B. İNTERNET SATIŞLARINA YÖNELİK DENETİMLER....16
C. KAZA/YARALANMA VERİLERİ ÜZERİNE DENETİMLER....18
4. DENETİM SONUÇLARI....18
A. DENETLENEN ÜRÜN PARTİ SAYILARI....18
B. UYGUNSUZ/GÜVENSİZ ÜRÜN PARTİ SAYILARI....22
C. İTHAL ÜRÜN/YERLİ ÜRÜN AYRIMI....26
D. DENETİM ŞEKLİ (TESTE GÖNDERİLEN ÜRÜN SAYILARI)....288
5. UYGULANAN İDARİ PARA CEZALARI VE ALINAN ÖNLEMLER....333
A. İDARİ PARA CEZALARI....333
B. ALINAN ÖNLEMLER....377
IV. SONUÇ VE ÖNERİLER....38
V. EKLER....411
EK -1: PGD KURULUŞLARINA AİT İHBAR VE ŞİKAYET HATLARINA İLİŞKİN LİSTE....411
EK -2: TABLOLAR....411

KISALTMALAR TABLOSU

AB	Avrupa Birliği
STB	Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
BTK	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
AÇSHB	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
ÇŞB	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
EB	Mülga Ekonomi Bakanlığı
TB	Ticaret Bakanlığı
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
E-PGD	Elektronik ortamda yürütülen piyasa gözetimi ve denetimi
TB TKGM	Ticaret Bakanlığı, Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü
TOB	Tarım ve Orman Bakanlığı
İPC	İdari para cezası
OECD	İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
PGD	Piyasa Gözetimi ve Denetimi
PGDBİS	Ulusal Piyasa Gözetimi ve Denetimi Bilgi Sistemi
PROSAFE	Avrupa Ürün Güvenliği Forumu
SB	Sağlık Bakanlığı
TAPDK	Tarım ve Orman Bakanlığı Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜDEF	Tüketici Dernekleri Federasyonu
UDDer	Uygunluk Değerlendirmesi Derneği
UAB	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
UKAY	Ulusal Kaza Yaralanma Veri Tabanı
ÜTS	Ürün Takip Sistemi

I. GİRİŞ

2018 yılı Piyasa Gözetimi ve Denetimi (PGD) Raporu, ülkemizde dokuz farklı kamu kuruluşu tarafından yürütülen PGD faaliyetlerinin değerlendirilmesi amacıyla, PGD faaliyetlerinin ulusal düzeyde koordinasyon sorumluluğunu üstlenen Ticaret Bakanlığınca (TB) hazırlanmıştır. Koordinasyon görevinin gereği olarak, PGD faaliyetlerinin geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi çalışmaları da Bakanlığımız sorumluluğuna verilmiştir. Bakanlığın koordinasyon görevi içerisinde, PGD faaliyetlerinin kayıt altına alınması, sistemin işleyişinin etkinliğinin ve verimliliğinin sayısal verilerden yola çıkılarak değerlendirilmesi ve politika önerileri getirilmesi amacıyla yıllık rapor hazırlanması, PGD alanında önemli bir yer teşkil etmektedir. Her yıl düzenli olarak yayımlanan bu rapor ile ilgili kuruluşların çalışmaları ortaya konulmakta, sistemde yıllar içerisinde görülen gelişmeler, sorunlar ve bu sorunların çözümüne yönelik öneriler kamuoyu ile paylaşılmaktadır.

Bu raporda yer alan veriler, geçmiş yılların değerlendirilmesinin ötesinde gelecek yıllarda gerçekleştirilecek faaliyetlerin daha etkin, verimli ve işlevsel bir hale getirilmesi için yapılan planlamalarda ve Ulusal PGD Stratejileri kapsamında da yol gösterici olmaktadır. Bahsi geçen Stratejiler kapsamında ülkemizdeki PGD faaliyetlerinin etkinleştirilmesi ihtiyacı farklı şekillerde ve farklı başlıklar altında dile getirilmiştir.

Bu ihtiyaçlar doğrultusunda "Piyasa gözetim ve denetim sistemlerinin işleyişi değerlendirilerek, etkin bir uygulama mekanizması oluşturulması" eylemine ilk olarak 64. Hükümet Eylem Planı'nda yer verilmiştir. Sürecin devamında eylem 65. Hükümet Programı'nda da yerini korumuştur. Bu eylem kapsamındaki, PGD'nin daha etkin bir mekanizmaya kavuşturulmasına yönelik çalışmalar 2016 senesinde başlamış olup, ilk olarak uluslararası örnekler ve ülkemizdeki mevcut durum ve işleyiş analiz edilmiş, sistemin geliştirilmesi gereken yanları ve bu çerçevede yapılabilecekler tespit edilmiştir. Tüm bu tespitler doğrultusunda,yeni bir sistemin ihtiyaç duyduğu hukuki düzenlemelerin yapılabilmesi için çalışmalar sürdürülmektedir. Anılan çalışmalar çerçevesinde, 12 Şubat 2019 tarihinde Sayın Bakanımız ile bir toplantı gerçekleştirilmiş olup Sayın Bakanımızın talimatları kapsamında PGD faaliyetlerinin etkinleştirilmesini teminen öncelikli olarak çok başlılığının olabildiğince azaltılması amacıyla denetim süreçleri benzer ürünlerin PGD'sinin toplulaştırılması yönünde çalışmalara devam edilecektir.

En son, 27 Şubat 2019 tarihinde Sayın Bakanımız başkanlığında Sanayi ve Teknoloji Bakanı Sayın Mustafa VARANK ve PGD faaliyetlerinden sorumlu diğer kuruluşların üst düzey temsilcilerinin katılımıyla gerçekleştirilen PGD ve Ürün Güvenliği Değerlendirme Kurulu'nda çalışmalara işbirliği içerisinde devam edilmesi kararı alınmıştır. Bunun yanında yine bahsi geçen Kurul'da Ulusal PGD Strateji Belgesi 2019-2021 kabul edilmiştir. Bu kapsamda, Ulusal PGD Strateji Belgesi 2019-2021 ekinde yer alan eylem planlarının ivedilikle hayata geçirilmesi için Bakanlığımız koordinasyonunda çalışmalara başlanmıştır.

Okumakta olduğunuz bu Rapor, Avrupa Birliği (AB) uygulamaları da göz önünde bulundurularak tespit edilen metodoloji çerçevesinde hazırlanmış olup, mülga Ekonomi Bakanlığı (EB) tarafından yayımlanan ilk rapordan bu yana bu metodolojiye uygun ve kıyaslanabilecek formatta veri sağlayabilen kuruluşlar raporda ağırlıklı olarak ele alınmaktadır.

Bu raporda; Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (STB), Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB), Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB), Tarım ve Orman Bakanlığı (TOB), Ticaret Bakanlığı, Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü (TB TKGM), Sağlık Bakanlığı (SB), Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (UAB) ile Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'na (BTK) ait veriler bir arada ele alınıp değerlendirilmiştir.

Söz konusu kuruluşların tamamına ait veriler, istisnai bir açıklama yapılmadığı sürece, "ürün partisi sayısı" bazında sağlanmış verilerdir. Her bir ürün parti sayısı aynı marka-model ve seri numarasına sahip bir ürün topluluğunu temsil etmektedir.

Grafikler, istisnai bir açıklama bulunmadığı sürece, bu Bakanlıklar tarafından aşağıda belirtilmiş ürün gruplarına ilişkin verileri içermektedir. Bu kuruluşların ve belirlenen formatta veri sağlayamayan diğer PGD kuruluşlarının sorumlu oldukları bazı ürün grupları ise özel koşulları nedeni ile genel değerlendirmenin dışında tutulmuşlar ve ayrıca değerlendirilmişlerdir. Bu istisnalara ilişkin açıklamalar aşağıda yer almaktadır:

- STB'nin sorumluluğunda olan yasal metroloji ürün grubunda son yıllarda Bakanlıkça toplam denetim sayısı bazında bilgi verilmekte olup, bu durum son derece olumludur. Ancak ürün grubunun yapısı gereği, bu alanda denetime tabi tutulan her bir adet ürün, bir ürün partisi olarak kayda geçirilmekte, bu nedenle Bakanlıkça yasal metroloji alanında sağlanan veriler nicelik olarak rapordaki değerlendirmeleri doğrudan etkilemekte ve sağlıklı bir raporlama yapılmasını engellemektedir. Bu nedenle bu ürün kategorisine ilişkin verilere grafiklerde yer verilmemiş ancak söz konusu ürün grubu verileri ilgili başlık altında ayrıca değerlendirilmiştir. Diğer taraftan Bakanlığın da denetim gerçekleştirerek veri sağladığı Petrol ve LPG ürünleri ise aslen EPDK sorumluluğunda olduğundan, bu alanda STB verileri yerine söz konusu denetim verilerini de içeren EPDK verileri temel alınmıştır. Dolayısıyla grafiklere STB'nin bu ürünlere ait verileri yansıtılmamıştır.

- SB sorumluluğundaki biosidal ürünlere yönelik 2018 yılı verileri temin edilmiş olup, daha önceki yıllarda söz konusu ürünlere yönelik veri temin edilemediğinden dolayı önceki yılların verileri ile kıyaslamanın sağlıklı olmasını teminen bu yıl için söz konusu verilere grafiklerde yer verilmemiş ancak söz konusu ürün grubu verileri ilgili başlık altında ayrıca değerlendirilmiştir.

- ÇŞB sorumluluğundaki katı yakıtlar ürün grubu, yapısı gereği parti sayısı olarak ifade edilemediğinden, ürün partisi bazında veri sağlanmış olan diğer ürün grupları ile bir arada değerlendirilememiş ve grafiklere yansıtılamamış, ancak metin içerisinde bu veriler de değerlendirmeye alınmıştır. Genel değerlendirme ve grafiklere ÇŞB'nin yalnızca yapı malzemelerine ilişkin verileri dâhil edilmiştir.

- EPDK sorumluluğundaki akaryakıtlar ve sıvılaştırılmış petrol gazları (LPG)ürün grubunda 2018 yılı verileri sağlanmamış, bu nedenle EPDK'ya raporda yer verilememiştir.

- 24/12/2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile TAPDK kapatılarak görevleri TOB'yedevredilmiştir. Bu kapsamda,TOB sorumluluğundaki tütün mamülleri ve alkollü içkiler ürün gruplarında 2018 yılı verileri sağlanamamış; bu nedenle de söz konusu ürün gruplarına raporda yer verilememiştir.

Bununla birlikte, grafiklere yansıtılamayan ve genel değerlendirmeye dahil edilemeyen söz konusu veriler rapor içerisinde ayrıca değerlendirilmiştir.

Rapor ekinde tablolar halinde sunulan verilere dair açıklamalar aşağıda yer almaktadır.

1. Girdiler:

a) Bütçe ve denetim elemanı sayısının gösterildiği tablo (Tablo-1)

b) Yetkili kuruluşları belli bir üründe PGD faaliyeti için harekete geçiren şikâyet/ihbar bilgileri, kaza/yaralanma verileri ile internet satışlarının yer aldığı tablo (Tablo-2)

2. Çıktılar: Gerçekleştirilen denetimler, denetimlerin içeriği, denetimlerde elde edilen bulgular ve uygulanan cezai yaptırımlar tablosu (Tablo-3)

3. Etki/Sonuçlar: Güvensizliği nedeniyle piyasaya arzı durdurulan, piyasadan toplatılan, imha edilen veya düzeltici önlem uygulanan ürünlere ilişkin tablo (Tablo-4)

II. 2018 YILINDA PGD ALANINDA KAYDEDİLEN ÖNEMLİ GELİŞMELER

Piyasadaki denetimler, Bakanlığımız koordinasyonunda 9 ayrı uygulayıcı kuruluş tarafından PGD uygulamaları çerçevesinde yürütülmektedir. Bu denetimlerle hem insanımızın sağlığı ve güvenliği korunmakta hem de kurallara uyan üreticilerimizin haksız rekabete maruz kalması önlenmektedir.

Bakanlar ve Kurum Başkanları düzeyinde temsil edilen "PGD ve Ürün Güvenliği Değerlendirme Kurulu" Ticaret Bakanı ev sahipliğinde toplanmakta ve bu alanda ortak kararlar almaktadır. Kurul'un onayıyla uygulanan 2015-2017 yıllarını kapsayan Ulusal PGD Stratejisi kapsamında Bakanlığımızca üstlenilen çalışmaların yürütülmesinin yanı sıra, yetkili kuruluşlarca yürütülen çalışmalar da Bakanlığımızca takip edilmektedir. Son olarak, 2019-2021 yıllarını kapsayacak Ulusal PGD Stratejisi de paydaşların katkılarıyla Bakanlığımızca hazırlanmıştır.

Ülkemizde PGD uygulama sonuçlarını, tüm tarafların bilgisine sunmak, gelinen aşamayı ve sorunları ortaya koyarak çözüm önerileri getirmek amacıyla, yetkili kuruluşlardan temin edilen veriler temelinde yıllık PGD raporları da Bakanlığımızca hazırlanmakta ve yayımlanmaktadır. Bu raporlar, sistemin yapısı gereği bir önceki yılın verilerine dayanmaktadır. Bu çerçevede hazırlanan "2017 Yılı Piyasa Gözetimi ve Denetimi Raporu" 2018 yılının ikinci yarısında Bakanlığımız internet sayfası aracılığıyla kamuoyu ile paylaşılmıştır.

Diğer taraftan, denetimlerin stratejik bir planlama anlayışıyla yapılması amacıyla, ülkemizdeki PGD sistemi, bu sistemde bir önceki yıl yaşanan gelişmeler ve önümüzdeki dönemde yürütülecek çalışmalara dair bilgiler ile PGD kuruluşlarınca hazırlanan sektörel denetim programlarını da içerecek şekilde "2018 Yılı Ulusal PGD Programı" hazırlanmış ve Avrupa Komisyonuna da iletilmiştir.

PGD faaliyetlerinin yasal dayanağını oluşturan 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Düzenlemelerin Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun'da belirtilen idari para cezalarının yeniden değerleme oranı dikkate alınarak arttırılan yeni oranları bir Tebliğ vasıtasıyla duyurulmuştur. Bu kapsamda, 4703 sayılı Kanun'daki idari para cezalarının alt ve üst limitlerini yeniden değerleme oranı çerçevesinde "4703 Sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması Ve Uygulanmasına Dair Kanunla Düzenlenmiş Olan İdari Para Cezalarının Yeni Değerlerinin Duyurulmasına İlişkin Tebliğ (Ürün Güvenliği ve Denetimi: 2019/13)" hazırlanmış ve Resmi Gazete'nin 30.12.2018 tarihli ve 30641 (Mükerrer) sayısında yayımlanmıştır.

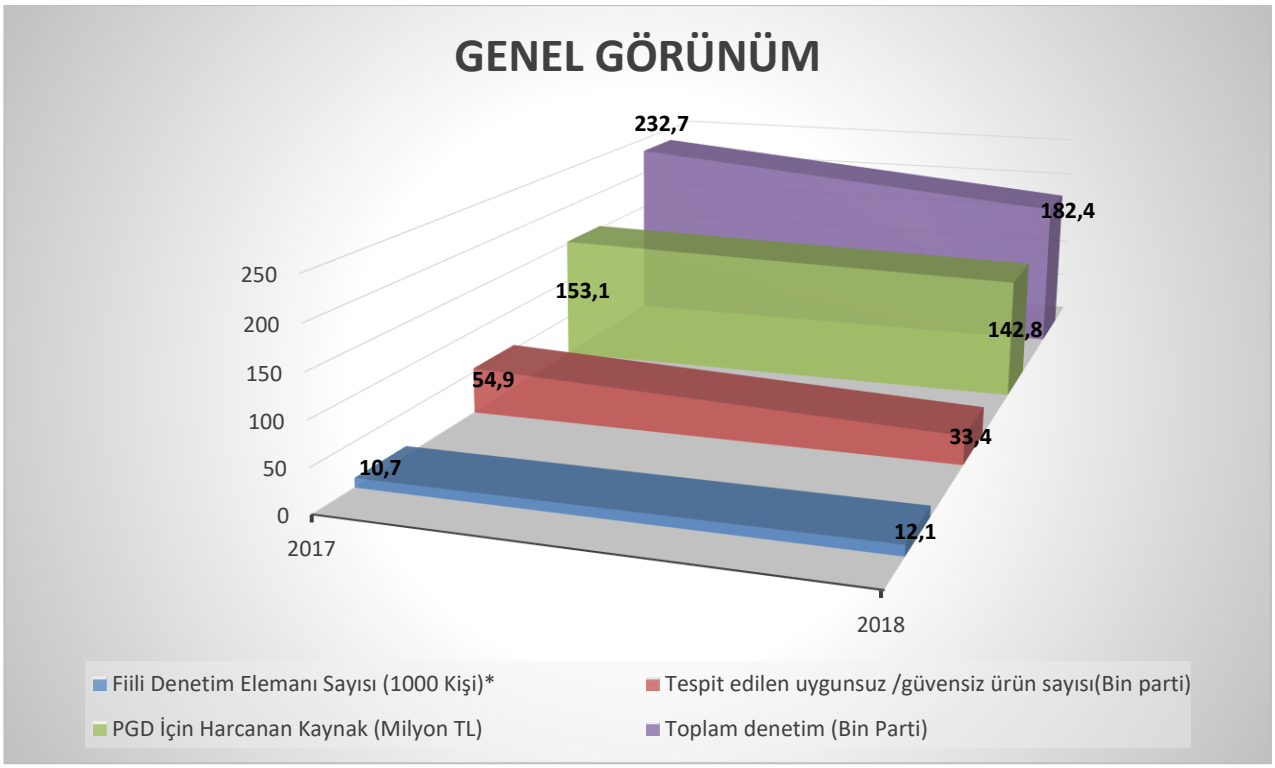
Piyasaya güvenli ürün arzının sağlanması amacıyla gerçekleştirilen PGD'nin daha etkin yapılması için, PGD sistemlerinin işleyişinin değerlendirilmesi ve etkin bir uygulama mekanizması oluşturulması 64. Hükümet Eylem Planı'nda, 65. Hükümet Programında ve Cumhurbaşkanlığı 100 Günlük İcraat Programında yer almıştır. Koordinasyon görevinin gereği olarak, PGD faaliyetlerinin geliştirilmesi ve yeni bir yapılanma önerisi getirilmesi çalışmaları da Bakanlığımızca yürütülmüştür. Bu çerçevede, ilk olarak uluslararası örnekler ve ülkemizdeki mevcut durum ve işleyiş analiz edilmiş, sistemin geliştirilmesi gereken yanları ve bu çerçevede yapılabilecekler tespit edilmiştir.

Diğer taraftan 2014 yılında Bakanlığımız tarafından Avrupa Komisyonu'nun Düzenleyici Reform ve Müktesebat Uyumu (RRAA) programı kapsamında teklif edilen "Ürün Güvenliği, Piyasa Gözetimi ve Denetimi ile Uygunluk Değerlendirmesi Alanlarında Kamuoyundaki Farkındalığın Artırılması" başlıklı AB Projesinin hayata geçirilmesine ilişkin 24 aylık Proje uygulama süreci 09.10.2018 tarihi itibarıyla başlamıştır.

Proje kapsamında ülkemizdeki bilgi birikiminin artırılması, paydaşlar arasındaki iletişimin ve işbirliğinin geliştirilmesi ve farkındalığın artırılması amaçlanmaktadır. Bu amaçlar doğrultusunda eğitimler ve seminerler düzenlenecek, anketler ve bilgilendirici materyaller hazırlanacak, çeşitli gazete ve dergilerde makaleler yayımlanacak ve PGD kuruluşları ile ilgili paydaşlar arasında işbirliğini artırıcı daimi bir mekanizma oluşturulması için çalışmalar yapılacaktır.

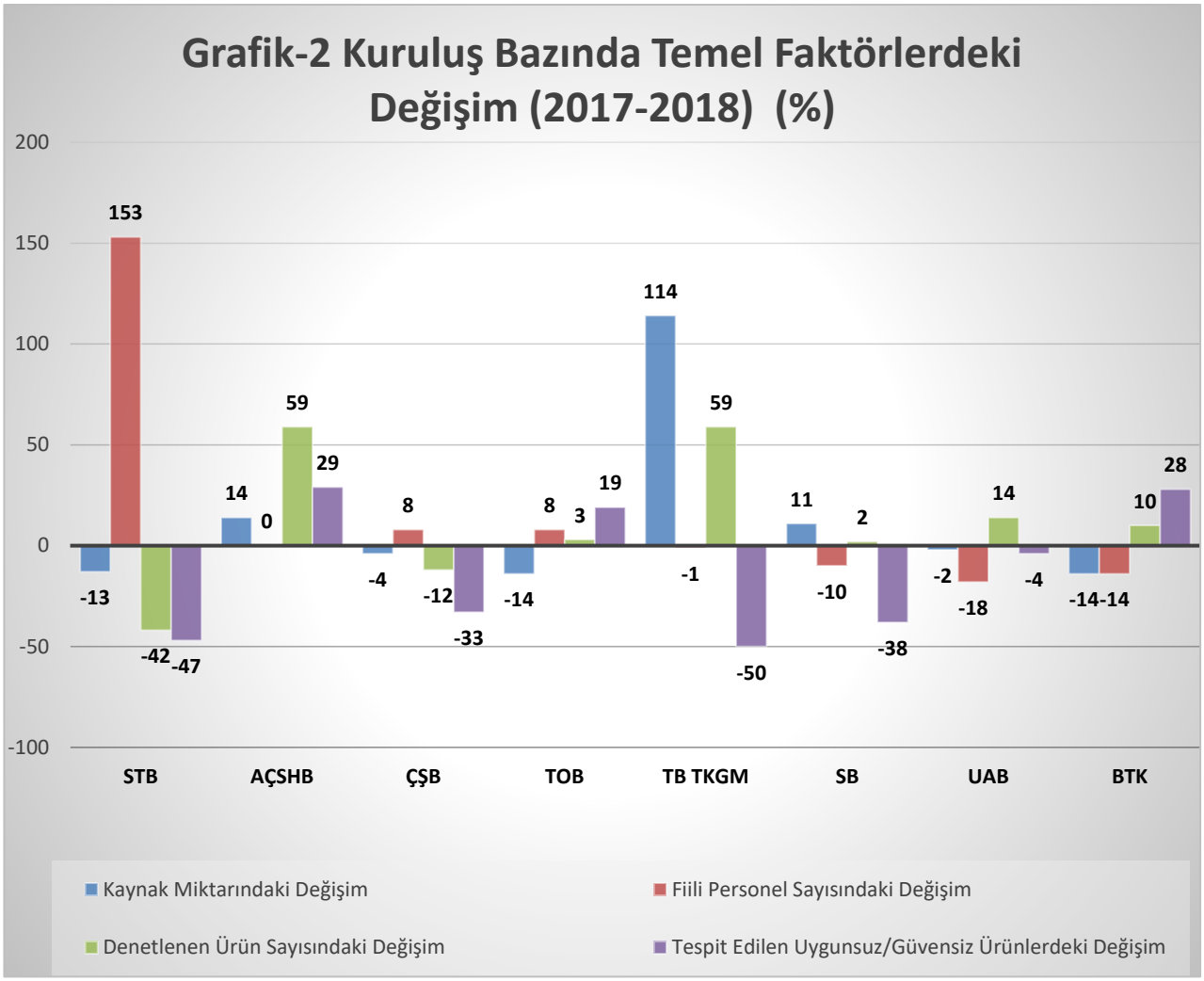
III. TÜRKİYE'DE PGD'NİN YILLARA GÖRE GELİŞİMİ1

1. KAYNAKLARDAKİ DEĞİŞİMİN DENETİMLERE ETKİSİ



Grafik 1'de görüldüğü üzere, 2018 yılında PGD'ye ayrılan bütçede düşük oranda bir azalma mevcutken, fiili olarak denetimlere yönlendirilen personel sayısında artış yaşanmıştır.9 PGD kuruluşunca PGD'ye ayrılan maddi kaynak önceki seneye göre %6 oranında azalarak 142,8 Milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Fiili denetim elemanı sayısı ise %13 artarak 12.127'ye ulaşmıştır.

[1] Rapordaki grafiklerde STB (yasal metroloji ve petrol ve LPG ürünleri hariç), AÇSHB, ÇŞB (yapı malzemeleri), TB TKGM,TOB (tütün mamülleri ve etil alkol hariç), SB (biosidaller hariç), BTK ve UAB verileri kullanılmıştır.



Toplam denetlenen ürün parti sayısı 2017 yılına göre % 22 azalarak 182.418'e düşmüştür. Denetlenen ürün sayısındaki düşüş uygunsuz/güvensiz[2] ürün parti sayısına da yansımış ve uygunsuz/güvensiz bulunan ürün parti sayısı %39 oranında azalarak 33.403 olarak gerçekleşmiştir.

Girdiler ve çıktılardaki kuruluş bazında değişimler incelendiğinde bazı kuruluşların kaynaklarındaki artış denetim sonuçlarına olumlu yansırken, bazılarında bu etkinin görülmediği, bazılarının ise kaynaklarında azalış olmasına rağmen denetim performansının arttığı görülmektedir. Örneğin:

Yapısı gereği verileri genel değerlendirmeye dahil edilemeyen ve STB sorumluluğunda bulunan yasal metroloji ürün grubuna ayrılan kaynak 1.140.280 TL olmuştur. Bu ürün grubunda fiili denetim elemanı sayısı 67 olarak kaydedilmiş olup 2017 yılından farklı olarak sadece piyasada

[2]Raporda yer alan "güvensiz ürün" kavramı ile kastedilen gerçek anlamda güvensizlik arz eden (insan sağlığı, can ve mal güvenliği, hayvan ve bitki yaşam ve sağlığı ile çevrenin ve tüketicinin korunması yönünden risk arz eden), dolayısıyla piyasaya arzın yasaklanması, piyasadan toplatma, ya da imha gibi müeyyidelerin uygulanmasını gerektiren ürünlerdir. "Uygunsuz ürün" kavramı ise şekli ve tali eksiklikleri tespit edilen (işaret eksikliği, kullanım kılavuzu eksikliği gibi), dolayısıyla toplatma, piyasaya arzı yasaklama, imha gibi önlemleri gerektirmeyen, ancak idari para cezası ile düzeltici önlem uygulanması gereken ürünlere işaret etmektedir.

denetim faaliyetini icra eden personel sayısı (muayene işlemi yapan personel sayısı hariç) baz alındığı bilgisi edinilmiştir.

- AÇSHB'de PGD için harcanan kaynak miktarı 2018 yılında bir önceki yıla göre %14 oranında bir artış görülürken, fiili denetim elemanı sayısı aynı kalmıştır. Denetlenen ürün parti sayısının %59 oranında arttığı ve uygunsuzluk/güvensizlik tespit oranının %29 oranında arttığı görülmektedir.Girdiler ve çıktılar arasındaki bu durum Bakanlığın faaliyetlerini bir önceki yıla göre daha etkin olacak şekilde planladığını ve gerçekleştirdiğini işaret etmektedir.

- ÇŞB tarafından 2018 yılında PGD'ye ayrılan kaynak %4 oranında azalarak 10.686.358 TL olarak kaydedilmiştir. Bununla beraber, fiili denetmen sayısı 305'ten 330'a yükselmiştir. Toplam denetim sayısı 17.481 olarak gerçekleşmiş, bu ürünlerden %18'i (3230) uygunsuz/güvensiz bulunmuştur. PGD'ye ayrılan kaynaktaki azalmanın denetlenen ürün sayısına yansıdığı görülmekle birlikte, denetmenlerin, İl Müdürlüklerinde, farklı birimlerde görevlendirilmelerinden dolayı, fiili denetmen sayısındaki düşüş tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürünlerin sayısını da etkilemiştir.

- TOB'nin PGD'ye ayırdığı maddi kaynakta azalma olmasına rağmen fiili denetim gerçekleştiren personel sayısında, denetlenen ürün parti sayısında ve tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik sayısında artış görülmesi, denetimlerin bir önceki yıla göre daha etkin olacak şekilde planladığını ve gerçekleştirdiğini göstermektedir.

- TBTKGM'de PGD'ye ayrılan maddi kaynakta 2018 yılında bir önceki yıla göre %114 oranında artış görülmüş ve PGD için ayrılan kaynak miktarı 13.657.523 TL olmuştur. 2018 yılında fiili denetim yapan personel sayısı 114'ten 112'ye düşmüştür. PGD'ye ayrılan maddi kaynaktaki artışla beraber, yapılan denetimlerin oranında da ciddi bir artış görülmüştür. Buna rağmen tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik sayısının %50 oranında azalması denetimlerin daha az etkin olduğu gibi görülmekle beraber, tespit edilen güvensizlik oranının düşüşü her daim etkin olmayan bir planlamaya işaret etmemekte, sektörlerin mevzuata uygun üretim/ ithalat yöntemlerini benimsemesiyle birlikte piyasada güvensiz ürün sayısında düşüş olarak da yorumlanabilmektedir. Nitekim sektör temsilcileri ile düzenlenen toplantılarda, küçük üretici ve satıcılar nezdinde gerçekleştirilen denetimlerde gerekli bilgilendirmelerin sağlanması, tüketicilerin satın alma kararı verirken güvenli ürünlere yönelmeleri gibi faktörler bu yönelimi sağlamaktadır.

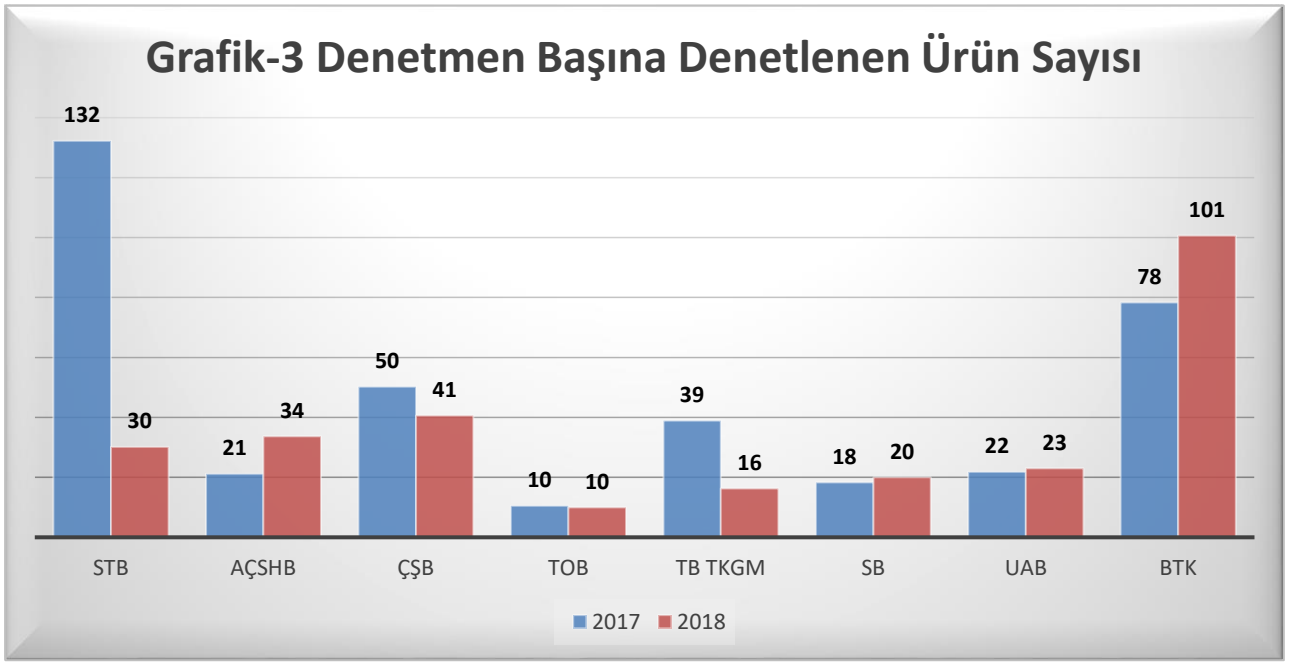
- SB'de PGD'ye ayrılan kaynak ve denetlenen ürün parti sayısında artış görülmekle beraber fiili denetim gerçekleştiren görevli personel sayısında ve tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik sayısında bir önceki yıla göre önemli oranda düşüş kaydedilmiştir. Ortaya çıkan bu tablonun Bakanlıkça PGD'ye ayrılan yeni kaynakların etkin şekilde kullanılamamasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Öte yandan kozmetiklerde denetlenen ürün sayısı ve tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürün parti sayısının %14 oranlarında azaldığı görülmekte, tıbbi cihazlar ürün grubunda denetlenen ürün sayısı %10 artmasına rağmen tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürün parti sayısının bir önceki yıla göre %74 oranında azalması dikkat çekici olmuştur.

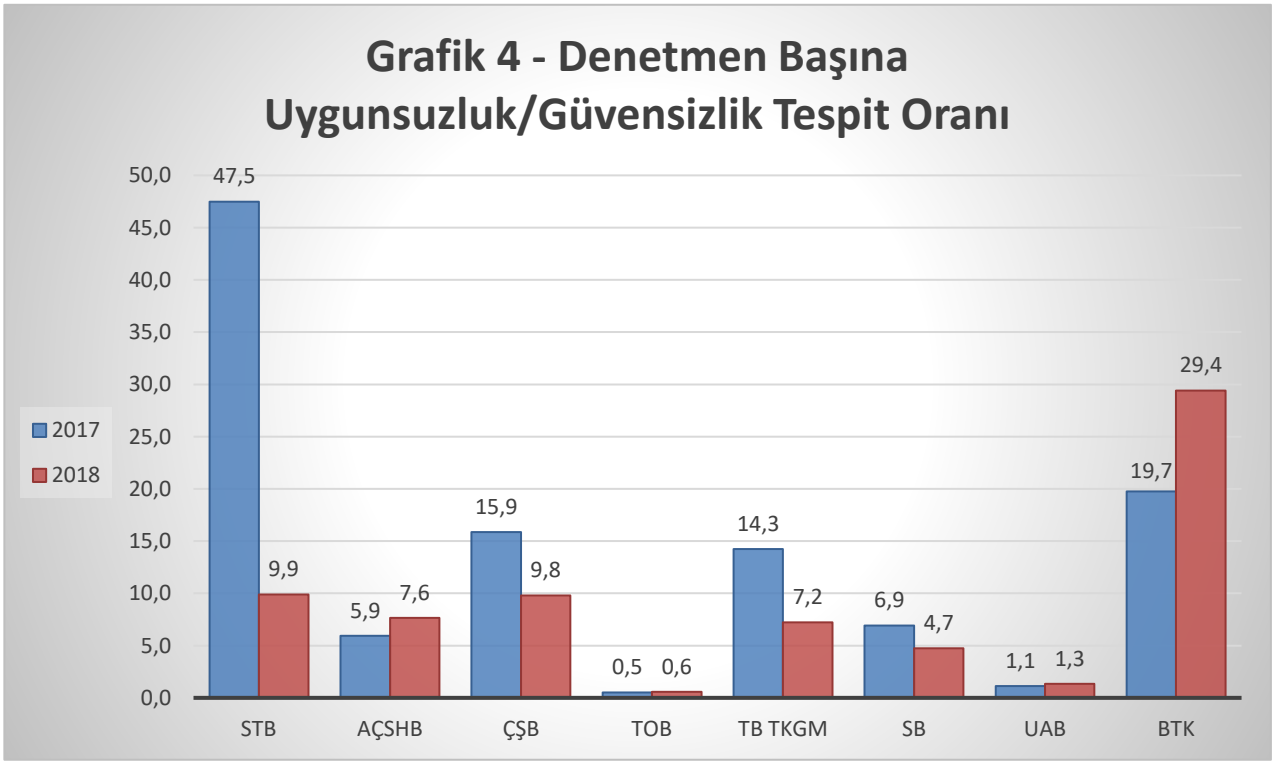
- UAB'nin maddi kaynağında 2017 yılına göre %2 oranında azalma görülmektedir. Ancak, Bakanlıkta PGD alanında fiili denetim gerçekleştiren personel sayısı azalmakla birlikte gerçekleştirilen denetim sayısısında %14 oranında artış görülmüş, tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik sayısı ise 25'ten 24'e düşmüştür. Tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik oranı (%6) halen çok düşük olmakla birlikte veriler, Bakanlıkta görevli denetim elemanlarının 2018 yılında daha etkin bir biçimde çalıştığı şeklinde yorumlanmaktadır.

- 2018 yılında, tıpkı 2016 ve 2017 yıllarında da olduğu gibi, BTK tarafından PGD faaliyetlerine ayrılan kaynak azalmıştır. 2018 yılında bir önceki yıla göre %14 oranında daha az

kaynakla ve bir önceki yıla göre daha düşük sayıda fiili denetim elemanıyla yapılan PGD faaliyetlerinin çıktılarında ise artış gözlemlenmektedir. Şöyle ki, 2018 yılında bir önceki yıldan %10 oranında daha fazla denetim gerçekleştirilmiş ve %28 oranında daha fazla uygunsuz/güvensiz ürün tespit edilmiştir. Ortaya çıkan bu tablo denetimlerin etkinliğinin arttığı ve kaynakların daha etkin kullanıldığını göstermektedir.

2. DENETİM PERSONELİNİN PERFORMANSI





Etkin bir PGD için denetim elemanı sayısı kadar denetim elemanlarının konularında uzmanlaşmaları ve görevde sürekliliklerinin sağlanmış olması da önemlidir. Bu nedenle raporda, denetim elemanı sayısından ziyade denetim elemanı başına düşen yıllık denetim sayıları da değerlendirilmektedir. 2018 yılında 8 PGD kuruluşu genelinde denetmen başına düşen denetlenen ürün parti sayısı 23'ten 15'e düşmüştür. Denetim elemanı başına düşen yıllık denetim rakamlarının düşük olması bu alana ayrılan insan kaynağının etkin kullanılmadığını ve personelin yeterince uzmanlaşamadığını göstermesi açısından oldukça önemli bir soruna işaret etmektedir.

Kuruluşlar bazında yapılan değerlendirmede bu oranın bazı kuruluşlarda artarken bazılarında azalış gösterdiği görülmektedir. Benzer bir durum denetim personelinin alanında uzmanlaştığının önemli göstergelerinden biri olan denetmen başına tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürün partisi sayısı ele alındığında da görülmekle birlikte, genel olarak kuruluşlarda denetmen başına düşen uygunsuzluk/güvensizlik oranı düşük seyretmektedir.

- STB'de denetmen başına denetlenen ürün parti sayısı 2017'de 132 iken 2018'de 30'a düşmüş, denetmen başına tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik sayısı 2017 senesinde 47 civarında iken 2018 senesinde bu sayı yaklaşık 10 olarak gerçekleşmiş, dolayısıyla ciddi oranda bir azalma kaydedilmiştir.

- AÇSHB, UAB, ve BTK'da denetmen başına denetlenen ürün parti sayılarında ve tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik oranında artış görülmektedir. BTK'da denetmen başına denetlenen ürün parti sayısı bir önceki yıla göre %29 oranında artarken, tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik oranının ciddi oranda arttığı görülmektedir.

- TOB tarafından yürütülen gıda ve gıda ile temasta bulunan madde ve malzemeleri üreten, satan ve toplu tüketime sunan işyerlerinin denetim ve kontrol hizmetleri merkezde Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü koordinasyonunda, 81 Gıda, Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü ve yetkilendirilmiş Bakanlık İlçe Müdürlüklerinde görevlileriyle yürütülmektedir. Dolayısıyla, gıda kontrol görevlilerince gerçekleştirilen resmi kontroller sadece ürün bazında yapılan denetimleri kapsamamakta, söz konusu denetimler yıllık kontrol planı, ithalat, ihracat, diğer programlar, rutin, takip, şikayet, ALO 174, numuneli ve numunesiz denetimler başta olmak üzere gıda işletmelerinin 5996 sayılı Kanun'da belirtilen asgari, teknik ve hijyenik şartları taşıyıp taşımadıklarının tespitine yönelik olarak yapılan her türlü denetimi kapsamaktadır. Bu nedenle, gıda resmi kontrollerinin işletmeye yönelik yapılması ve ürün denetiminin bu resmi kontrollerin sadece bir parçası olması sebebiyle, denetmen başına denetlenen ortalama ürün sayısı kriteri gıda maddeleri için kullanılmamıştır.

- STB, ÇŞB ve TB TKGM denetmen başına denetlenen ortalama ürün partisi sayılarında sırasıyla %77, %18 ve %59 oranlarında düşüş görülmüştür. Bakanlıklarda hâlihazırda istenilen seviyede olmayan bu rakamlar daha da düşmüştür. Bu düşüşlerin nedenlerinin Bakanlıklar tarafından değerlendirilmesi ve denetmenlerin tam zamanlı olarak PGD faaliyetlerine yönlendirilerek etkinliklerinin arttırılması için gerekli çalışmalar yapılması ülkemizdeki PGD faaliyetlerinin etkin bir biçimde sürdürülmesi için önem taşımaktadır.

- BTK, STB, ÇŞB ve AÇSHB'de denetmen başına tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürün parti sayısı diğer kuruluşlara kıyasla yüksektir.

- Denetim elemanlarının eğitimi; gerek uzmanlaşmanın sağlanması gerekse tecrübenin etkin bir biçimde aktarımı bakımından önemlidir. Bu nedenle, denetim elemanı başına düşen eğitimlerin ve eğitimleri müteakiben, eğitim kapsamı konuların uygulamalarının takibi mühimdir. Ancak 2018 senesinde STB ve SB dışındaki kuruluşlarda denetim personeline yönelik hizmet içi eğitimlerin son derece düşük olduğu görülmektedir. Tüm kuruluşların denetmenlerin eğitimine

gereken önemi atfetmeleri ve gelecek yıllar için bütçelerinden bu alana gerekli kaynağı ayırmalarının gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

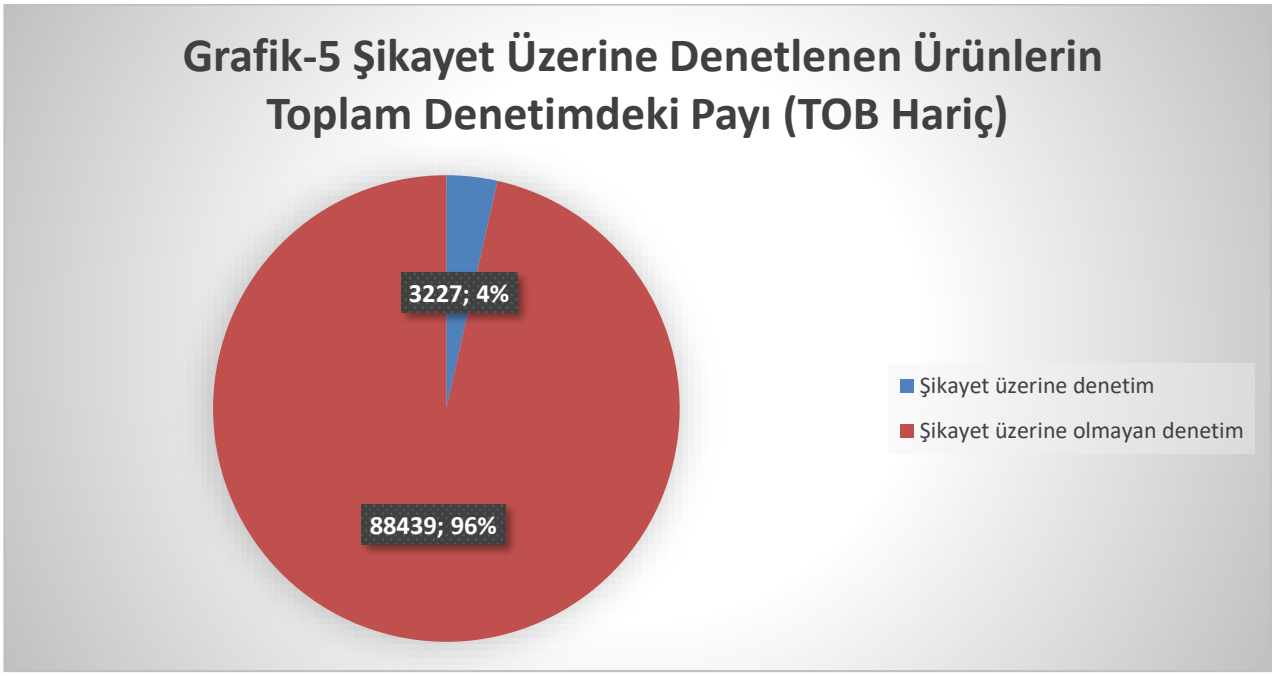
Öte yandan, STB tarafından yasal metroloji ürün grubunda denetmen başına düşen denetlenen ürün sayısı 2018 yılında 6 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında sunulan veriler sadece yasal metrolojinin piyasada yapılan denetimlerini kapsadığı [muayene işlemleri dahil değil] için bir önceki yıl sonuçlarıyla karşılaştırılmamıştır.

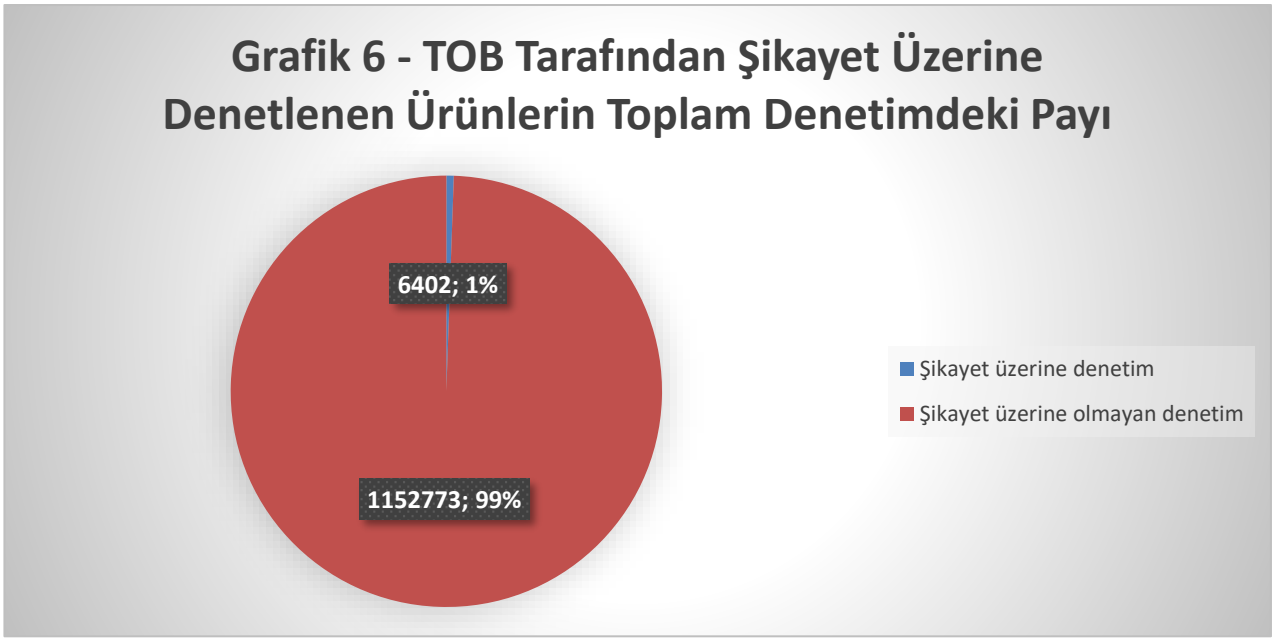
3. DENETİMLERİN YÖNLENDİRİLMESİ

A. ŞİKÂYET/İHBAR ÜZERİNE DENETİMLER

Denetimlerin risk odaklı yürütülmesi ve güvensiz ürünlere hızlı bir şekilde ulaşılabilmesi bakımından şikâyet/ihbarlar son derece önemli veri kaynaklarıdır. Bununla birlikte,şikâyetlerin PGD kuruluşuna hızla ulaştırılabilmesi ve bu şikayetler üzerine yetkili kuruluşların hızlı bir biçimde harekete geçmelerinin sağlanması da önem verilmesi gereken bir alan olarak değerlendirilmektedir. Son yıllarda ülkemizdeki PGD faaliyetlerinin görünürlüğünün artması ile kuruluşlara ulaşan şikayet sayılarının da artmış olması beklenmektedir. Bununla birlikte, 2018 senesinde ürün grupları genelinde şikayetlerin denetimlerde yol gösterici olarak kullanımında ciddi bir düşüş olduğu görülmektedir. Ülkemizde paydaşların (tüketiciler, sektör vb.) PGD faaliyetlerine katkılarının; özellikle kullanıcı dostu ve sonuç odaklı şikâyet mekanizmalarının kurulması ve bunların aktif ve doğru kullanımının sağlanması yoluyla arttırılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

PGD kuruluşlarına ulaşan şikâyetlerle ilgili detaylı bilgiler Grafik-5 ve 6'da yer almaktadır. TOB verilerinin bu alanda diğer kuruluşların verilerinden büyük farklılıklar göstermesi nedeniyle, mevcut durumunun sağlıklı analiz edilebilmesi adına TOB verileri ile diğer 7 kuruluşun verileri grafiklerde ayrı ayrı ele alınmıştır.





TOB dışındaki kuruluşların denetimlerine dair verileri kapsayan Grafik 5'ten de görüleceği üzere; şikâyet üzerine denetlenen ürünlerin toplam denetimdeki payı %4 olarak gerçekleşmiş, 2017 yılında bu oranın %8 olduğu değerlendirildiğinde şikayet üzerine denetimlerde 2018 yılında azalma olduğu görülmektedir.

Önümüzdeki yıllarda alınan şikayetlerin ve bu şikayetler doğrultusunda gerçekleştirilen denetimlerin artması, şikâyetlerin denetimleri ciddi anlamda yönlendirebilecek seviyeye gelmesi, aynı zamanda şikâyet mekanizmalarının tüketiciler ve iktisadi işletmeciler tarafından aktif kullanımının sağlanması temenni edilmektedir.

TOB verilerinin yer aldığı Grafik 6'dan görüleceği üzere, 2016 yılında şikâyet üzerine denetlenen ürünlerin toplam denetimdeki payı %57 iken, 2017 yılında %8 olmuş, son olarak 2018 yılında Bakanlık tarafından yürütülen denetimlerde şikayetlerin etkisi %1 düzeyinde gerçekleşmiştir. 2009 yılında faaliyete geçirilen ALO 174 Gıda Hattı çağrı merkezine, tüketiciler Türkiye'nin her yerinden "gıda" ile ilgili her türlü istek, bilgi edinme, ihbar ve şikayet bildirebilmektedir. Bu çağrı merkezi tarafından alınan ihbar ve şikâyetler web tabanlı yazılımlar sayesinde içeriğine göre Bakanlığımızın ilgili birimlerine iletilmektedir. İlgili birimlerce ALO 174 Gıda Hattına yapılan başvuruların incelenmesinden sonra, Bakanlık resmi kontrol görevlilerince şikayete konu gıda işletmesine gidilerek gerekli resmi kontroller yapılmaktadır. Resmi kontrol sonucunda, uygunsuzluk tespit edilmesi durumunda, gıda işletmesine 5996 sayılı Kanun gereği gerekli yasal işlem uygulanmaktadır. Ancak, TOB tarafından yürütülen ALO 174 Gıda Hattına tüketiciler tarafından sadece ihbar ve şikayet kapsamında başvuru yapılmamakta olup bunun yanında bilgi edinme, istek vb. konularda da sıklıkla başvuru yapılmaktadır. Ayrıca, Bakanlıkça gıda resmi kontrollerinin işletmeye yönelik yapılması ve ürün denetiminin bu resmi kontrollerin sadece bir parçası olması sebebiyle, gıda maddeleri için şikayetlerde ürün denetimleri yanında diğer denetimler de dikkate alınmıştır.

Kuruluşlara ulaşan şikâyet verileri ve şikâyet üzerine yapılan denetim verilerinin değerlendirilmesi sonucunda öne çıkan hususlara ise aşağıda yer verilmiştir:

- 2018'de, TOB dışındaki 7 PGD kuruluşu tarafından, kendilerine ulaşan 3145 şikâyet üzerine 3.227 ürün partisi denetlenlenmiştir. Bu alandaki denetimler yaklaşık %38 oranında düşüş göstermiştir.

- Önceki yıla göre STB'ye ulaşan şikâyet sayısı; "taşınabilir basınçlı ekipmanlar" ve "otomotivler" ürün gruplarında sırasıyla %68 (639 şikâyet) ve %20'lik (32 şikâyet) düşüş göstermiş, "elektrikli ekipmanlar" ürün grubunda %133 (203 şikayet) artış ve "enerji verimliliği" ürün grubunda ise %263 (40 şikayet) artış olmuştur. STB'ye ulaşan şikâyet sayısı en çok asansör alanında (852 şikayet) olmuştur.

- ÇŞB'ye yapı malzemeleri alanında ulaşan şikayetlerdeki düşüş 2018 senesinde devam etmiş, şikayetler %17 azalarak 49'a düşmüştür.

- TOB'ye ulaşan 93.414 şikayetin olduğu; ancak bu şikayetler üzerine yalnızca 6.402 ürünün denetlendiği ve şikayet/ihbar üzerine denetlenen ürünlerden uygunsuz/güvensiz bulunan ürünlerin sayısının 885 olduğu görülmüştür Bakanlığa ulaşan şikayetlerin uygunsuzluk/güvensizlik tespitlerindeki bu yüksek oranı göz önüne alındığında, şikayetlerin denetimlerde daha yüksek oranda kullanımının faydalı olabileceği değerlendirilmektedir.

- 2018 yılında kuruluşlara ulaşan şikâyetlerin kaynakları incelendiğinde,

  - Yalnızca 1 şikâyetin tüketici örgütleri tarafından yapılmış olduğu,
  - doğrudan kişilerden ilgili kuruluşlara ulaşan şikayet sayısının %12 azalarak 1501'e düştüğü,
  - kişilerden gelen şikayetlerin en çok asansörler (714), kozmetik (335) ve taşınabilir basınçlı ekipmanlar (142) ürün grubuna yönelik olduğu,
  - sektörden PGD kuruluşlarına ulaşan şikayet sayısının 2017 yılında 1071 iken 2018 yılında 310'a düştüğü,
  - basın yayın kuruluşlarından gelen şikâyet sayısının 2016 yılında 132, 2017 yılında 6 iken 2018 yılında hiç olmadığı,
  - 1290 şikâyetin diğer yollarla ilgili kuruluşlara ulaştırılmış olduğu,
  - 2018 yılında "gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzemeler" (93.191), "katı yakıtlar" (1.449) ve "asansörler" (852) en fazla şikâyet alınan ürün grupları olduğu,
  - Ayrıca STB sorumluluğundaki yasal metroloji ürün grubunda şikayetler üzerine 21 ürünün denetlendiği; denetlenen ürünlerden uygunsuz bulunanların sayısının 3 olduğu, şikayetlerin 2 tanesinin kişilerden geldiği, 1 tanesinin tüketici örgütlerinden geldiği ve 18 şikayetinde kaynağının diğer kaynaklardan ulaştığı,
  - ÇŞB sorumluluğundaki katı yakıtlar ürün grubunda, 921'i kişiler tarafından olmak üzere, Bakanlığa iletilen 1449 şikayet üzerine 11.532.018 ton katı yakıt denetlendiği görülmektedir.

2018 yılında, kuruluşların şikâyet kaynaklarına ilişkin daha detaylı veri sağlayabildiği görülmektedir.

TOB tarafından "gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzemeler" için belirtilen şikayet kaynakları verilerinin Alo 174 Gıda Hattı'na gıda bilgi edinme, istek, ihbar ve şikâyet kapsamında yapılan tüm başvuruları içerdiği bilgisi verilmiştir.

SB tarafından, "kozmetikler" ürün grubuna yönelik olarak 2017'den devam eden ve sonuçlanan veriler ile birlikte 2018 yılında başlatılan ve sonuçlanan verilerin yer aldığı, 2018 yılında başlatılan ve halihazırda devam eden denetimlere ilişkin verilerin sonuçlanmadığı için kaydedilemediği ve bu denetimlerin verilerinin 2019 yılında verileceği bilgisi alınmıştır.

ÇŞB tarafından, “katı yakıtlar”a ilişkin yapılan denetimlerin şikayet/ihbar üzerine, ani ve planlı denetim şeklinde gerçekleştirildiği, şikayet/ihbar üzerine yapılan denetimlerde denetlenen ürün miktarının ayrı olarak tespit edilemediği belirtilerek, şikayet/ihbar üzerine denetlenen ürün miktarı yerine toplam denetlenen ürün miktarı yazıldığı ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, kuruluşlar tarafından “şikâyet kaynakları-diğer” kategorisindeki verilerin niteliğine ilişkin bir açıklama yapılmamış olup, önümüzdeki yıllarda bu alanda da veri sağlanması beklenmektedir.

TOB verileri hariç olmak üzere, toplamda kuruluşlara ulaşan 3.145 şikâyet içerisinden yalnızca 1’inin tüketici örgütlerinden alınmış olması son derece düşündürücüdür. Bu şikayetlerin 1’i tıbbi cihaz ürün grubuna ürün grubuna ilişkindir. Diğer taraftan oyuncaklar, tekstil,kırtasiye ve çocuk bakım ürünleri gibi doğrudan tüketicilerin kullanımına sunulan riskli ürünlere ilişkin PGD faaliyetlerini yürütmekte olan TB TKGM’ye tüketici örgütlerinden herhangi bir şikayet/ihbar ulaşmamış olması dikkat çekicidir. Bilindiği üzere tüketiciler, PGD faaliyetlerinin temel yararlanıcıları olup, bu faaliyetlere destekleri son derece önem taşımaktadır. Ülkemiz tüketici örgütlerinin bu alanda tüketicilere yardımcı olarak şikâyetlerin ilgililere ulaştırılması aşamasında önemli rol oynamaları beklenmektedir.

Bu veriler, kamuoyunda şikâyet mekanizmalarının varlığıyla ilgili bilgi seviyesinin ve tüketicilerin ürün güvenliğine dair farkındalığının arttırılmasının önemini açıkça göstermektedir. Her geçen yıl bu farkındalığın daha da arttığı görülmekle birlikte, şikâyetlerin denetimleri daha etkin bir şekilde yönlendirmesi için sektörün ve tüketici derneklerinin mevcut şikâyet mekanizmaları hakkında bilgilendirilmelerine ve bu mekanizmaları kullanarak şikâyetleri iletmek konusunda teşvik edilmelerine ilişkin çalışmaların sürdürülmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda TB tarafından 2018 yılı Ekim ayında hayata geçirilen “Ürün Güvenliği, Piyasa Gözetimi ve Denetimi ile Uygunluk Değerlendirmesi Alanlarında Farkındalığın Arttırılması İçin Teknik Destek” başlıklı proje ile bu alanda önemli sonuçlar elde edilebileceği değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, tüketicilerin kuruluşlara hızlı bir biçimde ulaşmasını sağlayacak olan Alo 174 gibi telefon hatlarının ve internet sitelerinin önemi büyüktür. PGD kuruluşlarına ait yardım ve şikâyet hatlarına ilişkin bilgiler EK-1’de yer almakta olup, bu imkânlar hakkında tüm paydaşların bilgilendirilmesine ilişkin çalışmalar yapılması elzemdir.

B. İNTERNET SATIŞLARINA YÖNELİK DENETİMLER

İnternetin gelişmesi ve yaygınlaşması ile klasik piyasalardan farklı dinamiklere ve kurallara sahip elektronik bir piyasa oluşmuştur. Öncelikle fiziki sınırlar kalkmış, küresel piyasalara arz edilen pek çok ürüne erişim imkânı doğmuştur. Bununla birlikte daha ucuza ve istenilen yerde/zamanda/araçla alma ile kişiselleştirilmiş hizmet alabilmek mümkün hale gelmiştir. Böylece bu sanal piyasalarda gerçekleşen ticari faaliyetler, diğer bir deyişle elektronik ticaret (e-ticaret) de giderek artan bir şekilde tercih edilmeye başlanmıştır.

E-ticaretin gösterdiği bu büyümenin temelinde, tüketiciye sağladığı fırsatlar yatmaktadır. Fakat e- ticaret bu fırsatların yanı sıra ticarete konu alanlarda normal kabul edilen koşullarda ve kurallarda köklü değişimlere neden olmuştur. Bu nedenle, e-ticaretin yeni teknolojinin sonucu olan bir satış kanalı veya bir mağaza olarak değerlendirilmemesi gerekir. Tersine e- ticaret yeni bir satış kanalı olmaktan uzak, farklı bir tedarik zincirine sahip, sınırları olmayan; dolayısıyla denetimi çok da kolay olmayan yeni bir ticaret biçimidir.

Henüz tam olarak denetim altına alınmamış olan bu elektronik pazar, ürünlerin güvenliğine ilişkin denetimlerin etkin bir biçimde gerçekleştirilmemesi durumunda tüketiciler için doğrudan bir

tehdit oluşturabilecek ve iktisadi işletmeciler arasında haksız rekabete neden olabilecektir. Bu nedenle, temel amacı;"*tüketicilerin tehlikeli ürünlerden korunması ve ekonomik operatörlerin piyasaya mevzuata uygun ve güvenli ürünlerin arz edilmesi ile ilgili yasal yükümlülüklerini yerine getirmesi*" olan PGD faaliyetlerinin elektronik ortamda ticareti gerçekleştirilen ürünlerde etkin bir şekilde sürdürülebilmesi önem arz etmektedir.

2017 yılında internet üzerinden yapılan satışlara yönelik denetim gerçekleştirdiğini beyan ederek veri sağlayan tek kuruluş SB olmasına rağmen, 2018 yılında SB'nin yanı sıra BTK da veri sağlamıştır. BTK, internet üzerinden satışı yapılan ürünlere yönelik 5 denetimde toplam 5 parti telsiz ve/veya telekomünikasyon terminal ekipmanları ürünü denetlemiş ve bu ürünlerin tamamını uygun bulmuştur. AÇSHB tarafından, internet üzerinden denetim yapılamamakla birlikte, internet yolu ile elde edilen bilgilerin derlenerek bir kısım denetim gerçekleştirildiği bilgisi edinilmiştir. TOB tarafından, ticari reklam, ilan veya etiket yoluyla tüketicinin yanıltıldığı internet sitelerinin 4077 sayılı Kanun kapsamında işlem yapılmak üzere TB'ye bildirildiği, bu kapsamda TV kanallarında yayımlanan 2 adet reklam ve tanıtım, 18 adet internet sitesi, 3 adet broşür ve 1 adet kataloğun bildirildiği ifade edilmiştir.

SB, internet üzerinden satışı yapılan ürünlere yönelik 586 denetimde toplam 203 parti kozmetik ürününü denetlemiş ve bunların tamamının uygunsuz olduğunu tespit etmiştir. SB tarafından bu alanda gerçekleştirilen denetim sayısı 585'ten 586'ya yükselmiş, uygunsuz bulunan kozmetik ürünü parti sayısı 87'den 203'e yükselmiş, bu kapsamda internet üzerinden denetlenen ürünlerde uygunsuz/güvensiz bulunan ürün parti sayısı bir önceki yıla göre %133 oranında artış göstermiştir. Bununla birlikte Bakanlık tarafından uygulamaya konulan idari yaptırımlar ile çeşitli sosyal medya kuruluşları ile yapılan görüşmelerin internet üzerinden uygunsuz ürün satışının azalmasında etkili olduğu değerlendirilmiştir.

Bakanlıkça, internet üzerinden satılan ürünler mevzuata aykırısağlık beyanıyla arz edilip edilmedikleri yönünden denetime tabi tutulmuştur. Bu çerçevede 203 parti kozmetik ürünü hakkında SB tarafından yapılan denetimlerde, ürünlerin tamamının yanıltıcı beyan içermesi sebebiyle mevzuata aykırı oldukları gerekçesi ile bu ürünler "uygunsuz" ürün olarak kabul edilmiştir. Bu doğrultuda, SB tarafından, 586 adet internet sitesinin gerekli değerlendirmenin yapılması amacıyla TB TKGM'ne bildirildiği, RTÜK tarafından BTK'ya incelenmek üzere gönderilen ve TV/Radyo aracılığıyla tüketiciyi aldatan (sağlık beyanlı ifadeler) 28 yayına 4.200.000 TL idari para cezası uygulandığı bilgisi verilmiştir.

Ülkemizde SB ve BTK dışındaki PGD kuruluşlarının e-ticarete yönelik denetim gerçekleştirememesi, ülkemizde internet satışlarına yönelik etkili bir denetim mekanizmasının mevcut olmadığının açık bir göstergesidir. Bu durum PGD kuruluşlarının bu alana daha çok önem ve öncelik vermesi gerektiğini ortaya koymakta olup, ülkemizdeki e-PGD faaliyetlerinin kapsamının ve etkinliğinin arttırılması adına sistemin bir bütün olarak ele alınarak günümüz ihtiyaçlarına uygun hale getirilmesi elzemdir.

Ayrıca, elektronik piyasalarda PGD'nin etkinliğinin sağlanması için bu kapsamdaki faaliyetlerin ve tekniklerin klasik piyasalara bağımlı yapısının kırılması gereklidir. Bu alanda karşılaşılan engelleri bertaraf etmek adına denetim metotlarını internet üzerinden satışı yapılan ürünlere uygun olarak geliştirmek, yasal altyapıda ihtiyaç duyulan güncellemeleri hayata geçirmek, uygulamalarda karşılaşılan sorunlara pratik çözümler bulmak ve elektronik pazarları klasik pazarlar kadar güvenli hale getirmek gerekmektedir.

Bu çerçevede ilk olarak bu denetimlerin planlanmasında, elektronik piyasalara özel kaynakların ve bu piyasalardaki trendlerin göz önüne alınması ve denetimlerde ürün etiket, işaret ve

belgelerinden yararlanılarak risk analizi yapılması sağlanmalıdır. Öte yandan internet üzerinden satılan ürünlerden doğrudan siparişle numune alınamamakta, bu da denetim yapılamamasına veya denetimlerde beklenen sonuçlara ulaşılamamasına neden olmaktadır. Bu anlamda internet üzerinden numune alımının sağlanması son derece önemlidir.

E-PGD'nin etkinliğini etkileyen bir diğer önemli sorun da ürünün piyasaya arzından sorumlu aktörlere ilişkin bilgilere ulaşılamamasıdır. Bu sorunun temel nedenlerinin ilgili iktisadi işletmecilerin yasal yükümlülüklerini yerine getirmemeleri, denetmenlerin bu bilgileri elde edecek teknik bilgiye sahip olmamaları ve bu alanda bazı bilgilere sahip olabilecek kurum ve kuruluşlar arasında bu açığın kapanmasına katkı sağlayacak bir işbirliği mekanizmasının oluşturulamaması olduğu değerlendirilmektedir. Bu alanda da mevzuat altyapısında eksiklik olmakla birlikte, denetim tekniklerinin ve işbirliği mekanizmalarının geliştirilmesi zaruridir.

Bu çerçevede, ülkemizde e-PGD alanında uygulanacak idari yaptırımları da içerecek şekilde hukuki düzenleme ihtiyacı olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu düzenlemeler; numune alma yöntemleri, web sitesinin kısmen veya tamamen kapatılması, izlenebilirlik bakımından iktisadi işletmeci bilgisinin aracı hizmet sağlayıcı tarafından kayda alınması hususlarını içermelidir.

Nitekim bu alanda duyulan ihtiyacı gidermek amacıyla TB tarafından gerekli çalışmalar başlatılmış ve Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanun Taslağı hazırlanmıştır. Taslağın yasalaşmasına ilişkin çalışmalar sürdürülmektedir. Söz konusu Taslağa internet denetimlerinin etkin bir biçimde yürütülmesine katkı sağlayacağı değerlendirilen hükümler eklenmiş olup, Taslağın yasalaşması ile numune alımlarının hukuki dayanağı oluşturulacak, ürünün piyasaya arzından sorumlu aktörlere ilişkin düzenlemeler hayata geçirilmiş olacak ve elektronik ortama uygun yeni önlemler oluşturulacaktır.

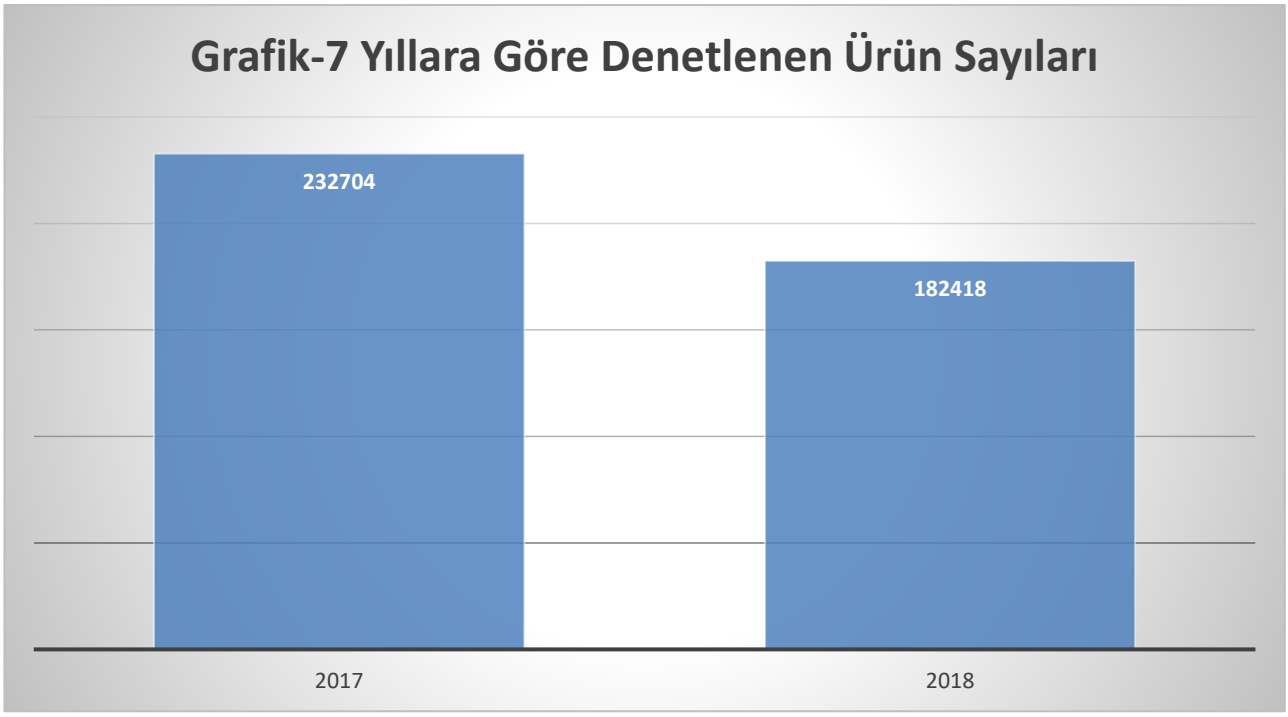
C. KAZA/YARALANMA VERİLERİ ÜZERİNE DENETİMLER

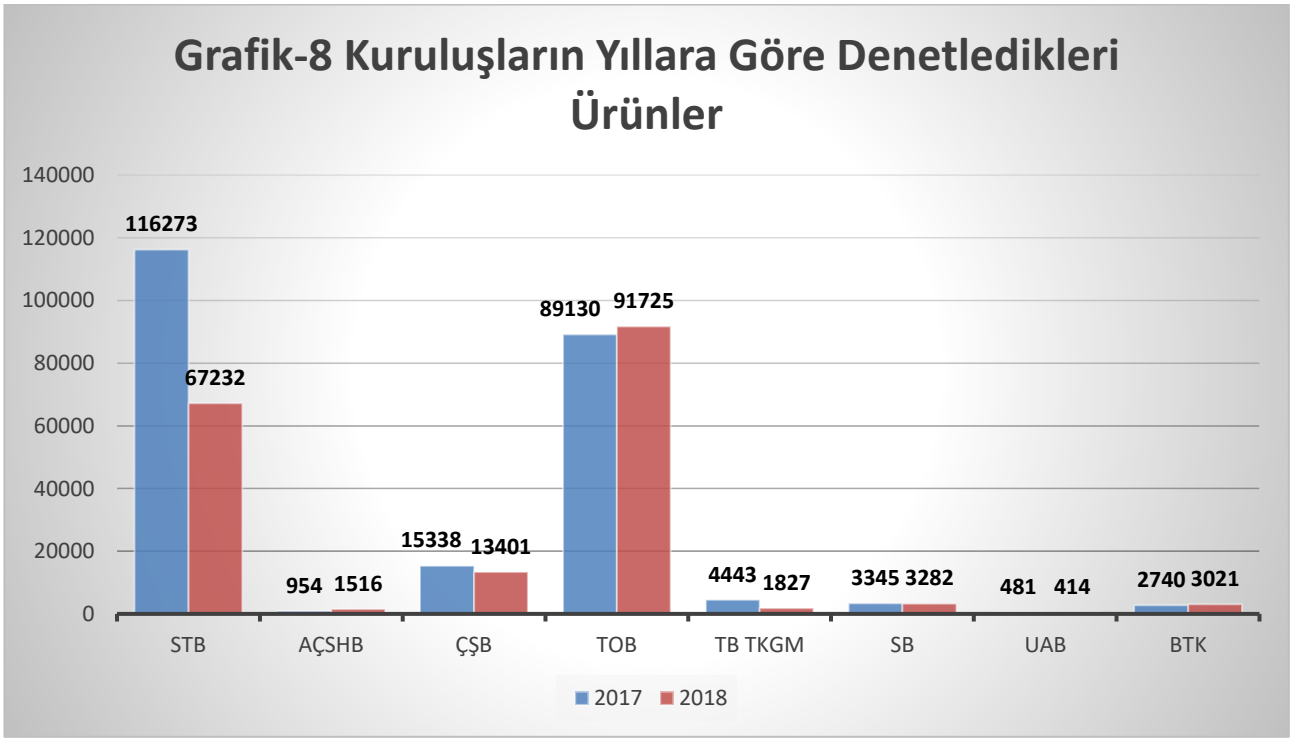
2018 yılında, önceki yıllardan farklı olarak, kaza/yaralanma verileri üzerine yapılan denetimlere ilişkin SB'nin yanı sıra BTK tarafından da veri sağlanmıştır. SB tarafından, kozmetik ürünlerinde Kozmetovijilans Bildirim Sistemi üzerinden ulaşan 61 kaza/yaralanma verisi olduğu belirtilmiştir. SB tarafından, söz konusu ürünlerde 2017 yılından devam eden ve sonuçlanan veriler ile birlikte 2018 yılında başlatılan ve sonuçlanan veriler kapsamında, denetlenen 27 ürün partisinden 4'ünün uygunsuz, 1'inin güvensiz olduğu bildirilmiştir. Bununla birlikte, SB tarafından, 2018 yılında başlatılan ve halihazırda devam eden denetimlere ilişkin veriler sonuçlanmadığı için kaydedilemediği ve bu denetimlerin verilerinin 2019 yılında bildirileceği ifade edilmiştir. Tıbbi cihazlarda, 19 adet kaza/yaralanma verisinin ulaştığı ve bunun üzerine 16 ürün partisinin uygun bulunduğu bildirilmiştir. Bakanlığa ulaşan tıbbi cihazlara ilişkin bu verilerin tamamı Hastane kaynaklıdır.

BTK'ya ulaşan 2 adet kaza/yaralanma verisine istinaden telsiz ve telkomünikasyon ekipmanlarında 2 adet denetim yapıldığı ve denetimlerin sonucunun uygun bulunduğu bildirilmiştir. Söz konusu ürün grubuna yönelik olarak veri kaynağının STB'nin batarya patlaması konusundaki bildirimleri olduğu ifade edilmiştir.

4. DENETİM SONUÇLARI

A. DENETLENEN ÜRÜN PARTİ SAYILARI





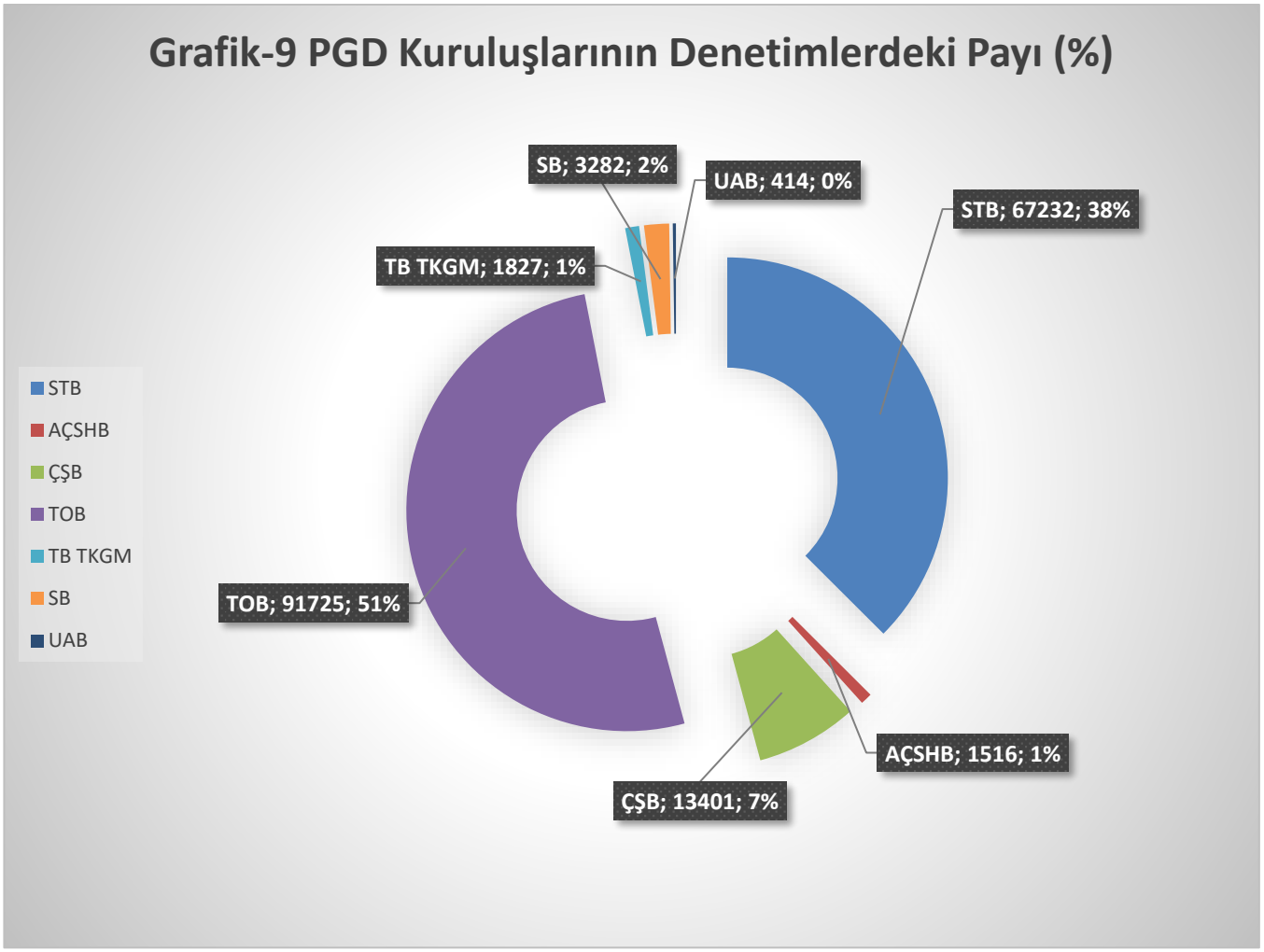
- 2018 yılında 8 kuruluş tarafından denetlenen ürün parti sayısı bir önceki yıla göre yaklaşık olarak %22 oranında azalarak 182.418 olmuştur. Bunun temel olarak nedeni özellikle taşınabilir basınçlı ekipmanlar ürün grubuna yönelik denetimlerin azalmasından (%53), dolayısıyla STB'nin denetim sayılarındaki düşüşten (%42) kaynaklanmaktadır. Taşınabilir basınçlı ekipmanlar ürün grubunda uygulamaya geçirilen tüplerle ilgili yürütülen projenin sona ermesi sebebiyle bu ürün grubuna yönelik denetimlerin ve uygunsuzluk tespitinin azaldığı Bakanlık tarafından bildirilmiştir.

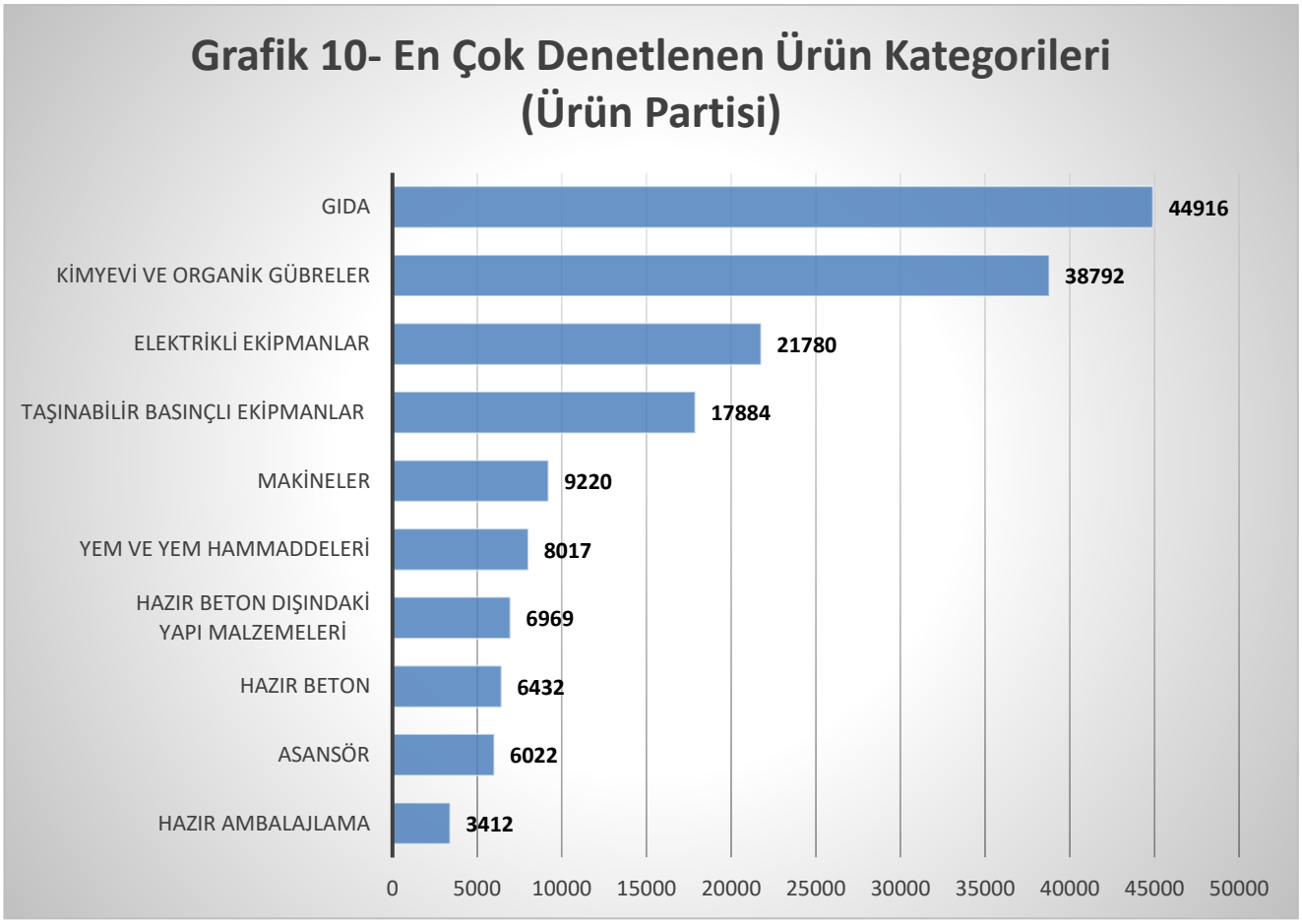
- Öte yandan, TB TKGM denetimleri de %59 oranında azalarak 1827'ye düşmüştür.

- UAB, ÇŞB ve SB denetimlerinde de daha düşük oranda (sırasıyla %14, %12 ve %2 oranında) düşüş görülmektedir.

- Değerlendirmeye alınan ürünlerin%51'i TOB, %38'i ise STB tarafından denetlenmiştir. Bu iki kuruluşu, %7'lik payı ile ÇŞB takip etmektedir.

- 2018 yılında AÇSHB, TOB ve BTK tarafından gerçekleştirilen denetimler sırasıyla %59, %3 ve %10 oranında artmıştır.





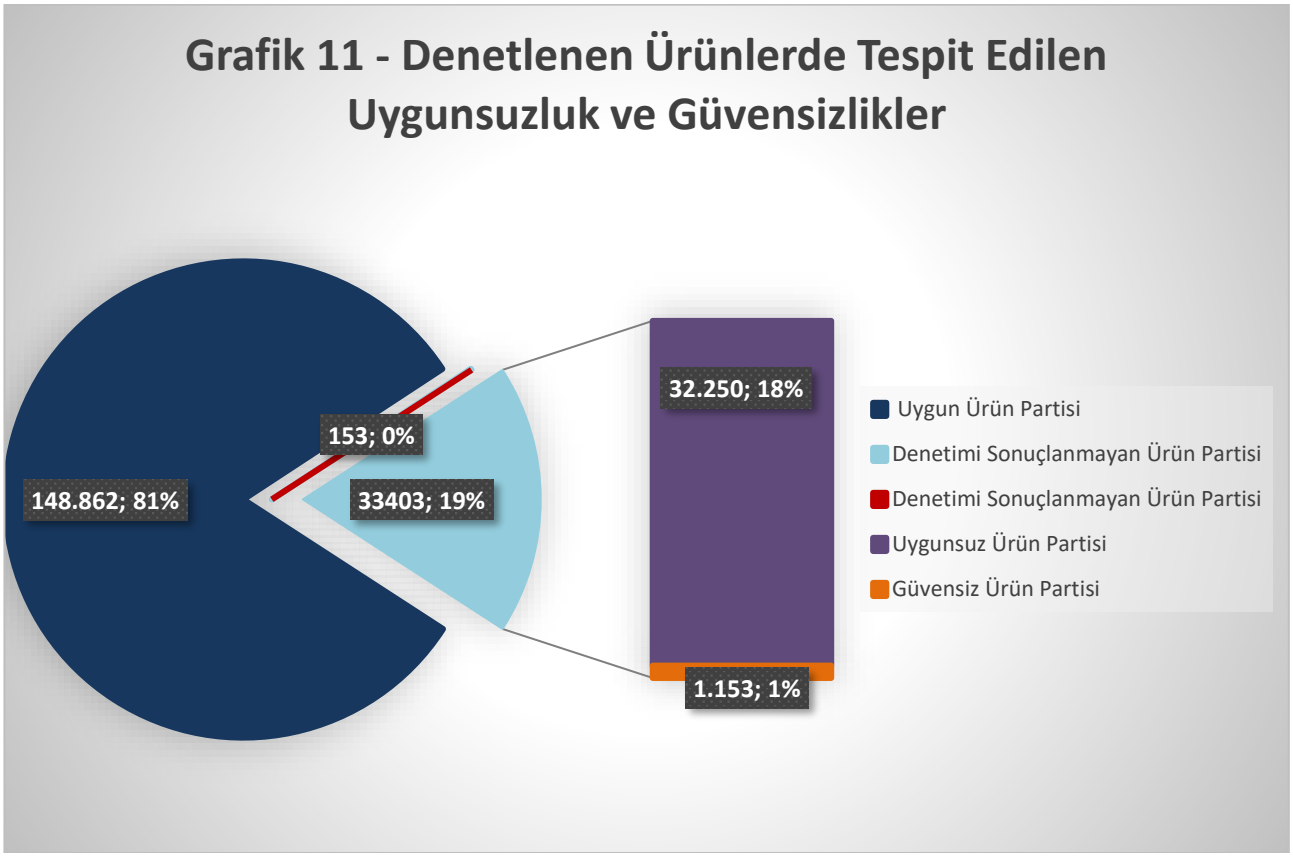
Sırasıyla gıda maddeleri ve gıda ile temas eden madde ve malzemeler, kimyevi ve organik gübreler, elektrikli ekipmanlar, taşınabilir basınçlı ekipmanlar, makineler, yem ve yem hammaddeleri, hazır beton dışı yapı malzemeleri,hazır beton ürünleri, asansörler ve hazır ambalajlama ürünleri 2018 yılında en çok denetlenen ürün grupları olmuştur.

2018 yılında ayrıca;

- STB tarafından yasal metroloji alanındaki denetimlerde bir önceki yıla kıyasla %99 oranında düşüş gözlemlenmiş ve 372 ürün denetlenmiştir. Denetim sayısının bu kadar yüksek oranda düşmesi oldukça dikkat çekicidir. Bakanlıkça, bu düşüşün neden kaynaklandığı konusunda, Bakanlıkça yapılan açıklamada 2018 yılında sunulan verilerin sadece yasal metrolojinin piyasadaki denetimlerinden oluştuğu, piyasa denetimleri dışında 2018 yılında 1.315.458 adet ölçü aletinin muayene işleminin gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

- ÇŞB sorumluluğundaki katı yakıtlar ürün grubunda11.532.018 ton ürün denetlenmiştir.

B. UYGUNSUZ/GÜVENSİZ ÜRÜN PARTİ SAYILARI



Tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik oranı 2017 senesinde %24 iken 2018'de %19'a düşmüştür. Öte yandan toplam uygunsuz/güvensiz bulunan ürün parti sayısı 54.917'den 33.403'e düşerek %39 oranında azalmıştır. Raporda ele alınan diğer verilerde olduğu gibi bu alandaki düşüşte de STB tarafından taşınabilir basınçlı ekipmanlara yönelik denetimlerinin azalmasının etkisi büyüktür. Diğer taraftan denetlenen ürünler içerisinde güvensiz bulunanların oranı %1 olmuş, bir önceki yıla kıyasla bir değişiklik olmamıştır. Bir önceki yılda güvensiz ürün parti sayısı 761 iken, 2018 yılında bu sayı 1153'e yükselmiştir. Güvensizlik tespiti son derece sınırlı olmakla birlikte bu artışın olumlu bir değişim olduğu ifade edilebilir. Ancak güvensiz olduğu tespit edilen ürün sayısı halen çok düşüktür. Bu duruma ilişkin olarak iki yorumun olası olduğu değerlendirilmektedir.

İlk olarak; tespit edilen güvensizlik oranlarının düşük olması, ülkemiz piyasasının son derece disipline olduğu, üretilen veya ithal edilerek yurda giren ürünlerin büyük çoğunluğunun güvenli olduğu ve tüketici için tehlike arz etmediğinin göstergesi olarak değerlendirilebilecektir. Ancak ülkemizdeki mevcut durum ve ulusal ve yerel medyada yer alan haberler göz önüne alındığında bu yorumun gerçek durumu yansıtmadığı görülecektir. Bu kapsamda, güvensiz ürünlerin tespitindeki düşüklüğün ülkemiz PGD sisteminin güvensiz ürünleri tespit etme konusunda yeterli etkinlikte olmamasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

2018 senesinde gerçekleştirilen denetimlerde tespit edilen uygunsuzluk/güvensizliklere ilişkin diğer değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir:

- STB tarafından tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürün sayısı 2018 yılında %47 oranında azalma göstermiş ve 41.729'dan 22.016'ya düşmüştür. 2018 yılında TOB'den sonra en çok ürün partisi denetleyen kuruluş olan STB, uygunsuzluk/güvensizlik tespit oranının en yüksek olduğu

ikinci kuruluş olmuştur. Bakanlığın 2017 senesinde %36 olan bu oranı 2018 yılında %33'e düşmüştür. Bu sayı ve oranlardaki düşüşte taşınabilir basınçlı ekipmanlar ürün grubunun denetimlerinin düşmüş olması belirleyici olmuştur.

Bunun dışında, Bakanlığın sorumluluk alanına giren ürünlerden bazıları denetim verileri itibarıyla dikkat çekmektedir. Çoğunlukla işaret, etiket, görsel kontrolleri yapılan pil ve akümülatörlere yönelik denetimlere ilişkin verilere göre; 2018 yılında Bakanlıkça 833 parti pil ve akümülatör denetlenmiş, bunlar içerisinde herhangi bir güvensizliğe rastlanmamış, yalnızca 20ürün uygunsuz bulunmuştur. Benzer şekilde, 2890 parti ürün ise enerji verimliliği açısından denetlenmiş, bunların yalnızca 13'ü güvensiz, 271'i ise uygunsuz bulunmuştur.

STB tarafından ayrıca yasal metroloji ürün grubunda denetlenen 382 ürünün 6'sı uygunsuz bulunmuş; petrol ile LPG ürünleri alanında denetlenen 17.037 ürünün 93'ünde test/muayene yapıldığı belirtilmiştir. Ayrıca, STB tarafından, söz konusu ürün denetimi yanı sıra 3516 adet LPG denetimi gerçekleştirildiği, söz konusu denetimlerde 31 adet LPG otogaz istasyonunda sorumlu müdür çalıştırılmaması, 3 adet istasyonda ise mutfak tüplerine kaçak LPG dolumuna yarayan aparat tespiti olmak üzere 34 adet aykırılık tespit edildiği, ayrıca marker ölçümünün yapıldığı 3 adet akaryakıt istasyonunda otomasyon sisteminin çalışmadığı veya müdahale edildiğinin tespit edildiği, gerekli işlemlerin yapıldığı ve uygunsuzluklara ilişkin idari para cezası EPDK tarafından uygulandığı ifade edilmiştir. STB tarafından 2018 yılında bir önceki yıla göre yasal metroloji alanında %99; petrol ve LPG ürünlerinde ise %2 oranında daha az ürün denetlenmiştir. Bakanlık personeli tarafından tespit edilen uygunsuzlukların tutanaklarının EPDK'ya gönderildiği, gerekli cezai işlemlerin EPDK tarafından uygulandığı ve bu sebeple uygulanan cezalara ilişkin veri paylaşılamadığı bilgisi aktarılmıştır.

- AÇSHB'nin 2018 yılında yaptığı denetimlerde tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürün parti sayısında önemli bir artış yaşanmış, Bakanlıkça tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürün parti sayısı 267'den 344'e yükselmiştir. Yaklaşık %30 oranındaki bu artışın yanında uygunsuz/güvensiz ürünlerin toplam denetlenen ürünlere oranı da %28'den %23'e gerilemiştir. 2015 ve 2016 yıllarında % 35'in üzerinde seyreden bu oranın 2017 yılında ciddi bir şekilde gerilemesi ve 2018 yılında azalmaya devam etmesi Bakanlıkça yürütülen denetimlerin etkinliğinin azaldığının bir göstergesidir.

- ÇŞB tarafından denetlenen 13.401 ürün partisinin 3.230'u (%24'ü) uygunsuz veya güvensiz bulunmuştur. Bu oran 2017 yılına göre %25 gerilemiştir. Bakanlığın sorumluluğundaki "hazır beton dışı yapı malzemeleri" ürün grubunda ise bu oran %34'tür. ÇŞB tarafından, denetlenen katı yakıtlarda isedenetimlerin 2872 sayılı Çevre Kanunu kapsamında yapıldığı, Kanun'da güvensiz ve uygunsuz ürün tanımı bulunmadığı ve uygunsuz ürün tanımına karşılık olarak teknik mevzuatına uygun olmayan ürünler alındığı ve güvensiz ürünlere dair bir veri oluşturulamadığı bildirilmiştir. Bununla birlikte, katı yakıtlar ürün grubuna ilişkin olarak tespit edilen uygunsuz ürün sayısı bildirilmemiştir.

- TOB tarafından 2018 yılında denetlenen toplam 91.725 ürün partisinin 5.323'ünde uygunsuzluk/güvensizlik tespit edilmiş olup, bu ürünler Bakanlıkça denetlenen ürünlerin yaklaşık % 6'sına denk gelmektedir.

- TB TKGM, denetlediği ürünler içerisinde en yüksek uygunsuzluk/güvensizlik tespitinde bulunan yetkili kuruluş olmuştur. TB TKGM tarafından 2018 yılında 1.827 ürün denetlenmiş ve 808'inin uygunsuz/güvensiz olduğu tespit edilmiştir. 2017 yılına göre tespit edilen güvensizlik/uygunsuzluk oranı %19 oranında artmıştır. 2017 yılında %37 olan Bakanlıkça tespit

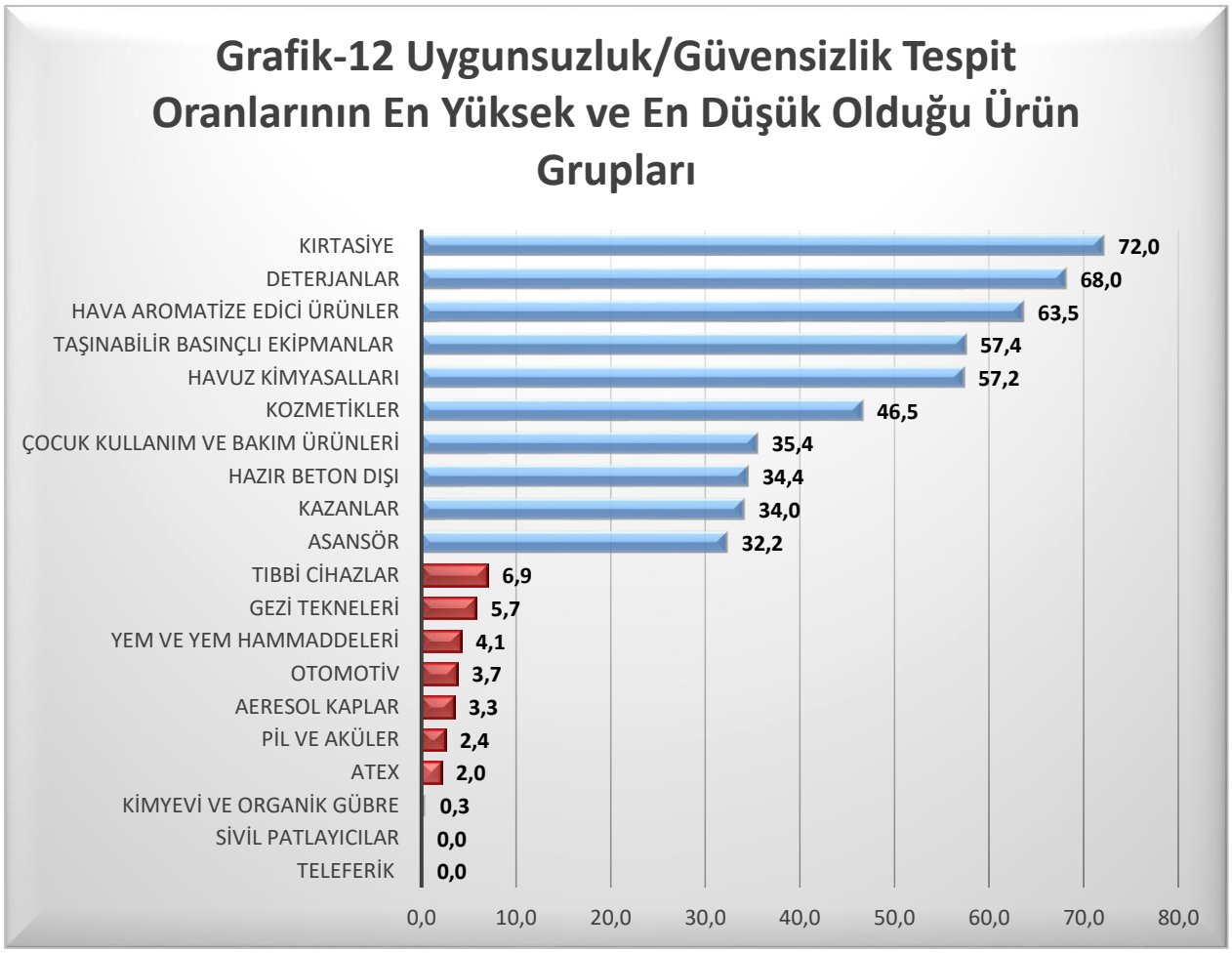
edilen uygunsuz/güvensiz ürünlerin toplam denetlenen ürünler içerisindeki payı ise 2018 yılında %44'e yükselmiştir.

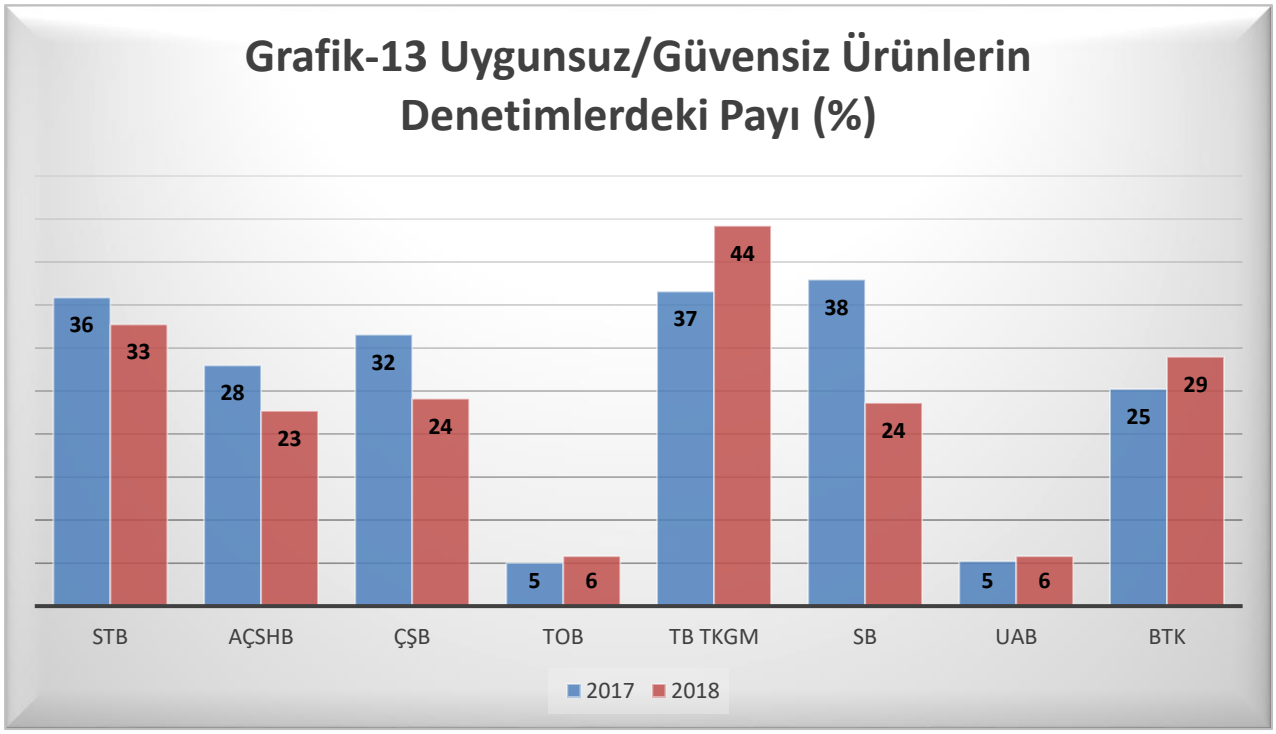
- Önceki yıllarda denetlediği ürünler içerisinde en yüksek uygunsuzluk/güvensizlik tespit oranına sahip olan kuruluş SB iken, anılan Bakanlık 2018 yılında TB TKGM, STB, ve BTK'dan sonra gelerek dördüncü sıraya gerilemiştir. Bakanlıkta bu oran 2017'de %38 iken 2018'de önemli oranda gerileyerek %24 olmuştur.

- SB tarafından kozmetikler ve tıbbi cihazlarda 2018 yılında 3282 ürün denetlenmiş ve 776 uygunsuzluk/güvensizlik tespit edilmiştir. Bakanlığın sorumluluğunda bulunan "kozmetikler" 2018 yılında uygunsuzluk/güvensizlik oranları en yüksek olan 10 ürün grubu içerisinde yer almaktayken "tıbbi cihazlar" ürün grubu ise 2018 yılında uygunsuzluk/güvensizlik oranları en düşük olan 10 ürün grubu içerisinde yer almıştır. SB tarafından, tıbbi cihazlarda denetlenen ithal ürün sayısına ilişkin 2019 yılı için ÜTS'den söz konusu veriler çekileceği için ve 2018 yılı için tamamıyla sistem hazır olmadığından elde edilemediği bildirilmiştir. Öte yandan, 2017 yılı üçüncü çeyreği itibariyle tıbbi cihazlar ve kozmetiklere ilişkin denetim kayıtlarının ÜTS üzerinden yapılmaya başlanmış olması Bakanlığın denetimlerini etkinleştirmek ve kamu kaynağını etkin kullanmak anlamında önemli adımlar attığını göstermektedir.

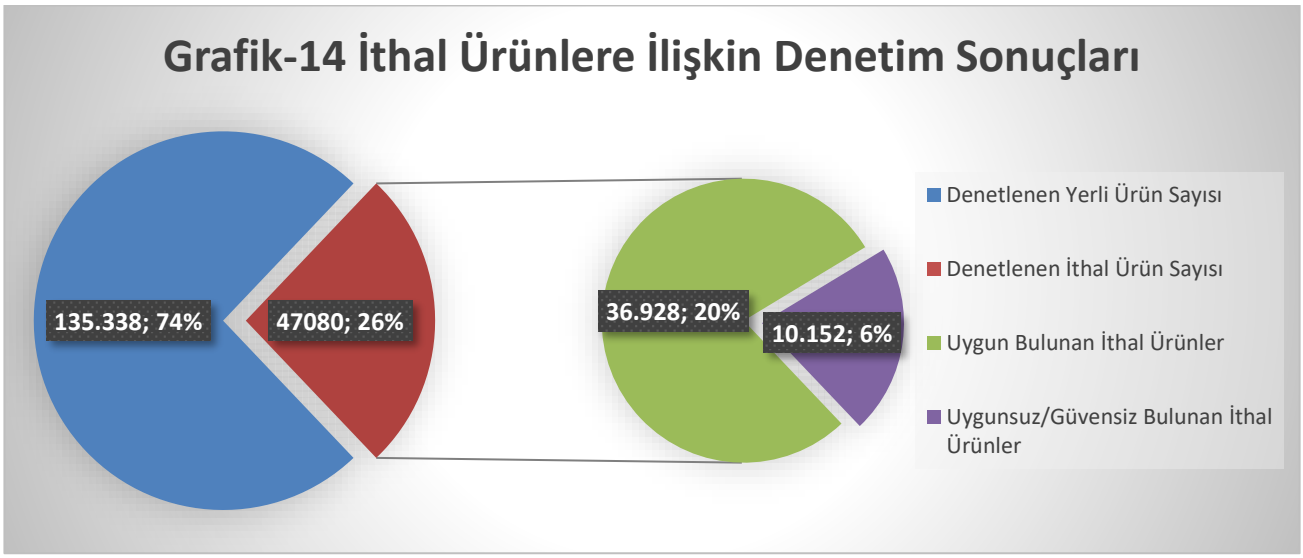
- 2017 yılında %5 ile uygunsuzluk güvensizlik tespit oranı en düşük kurum olan UAB, 2018 yılında denetlediği 414 üründe 24 uygunsuzluk tespit etmiş ve uygunsuzluk/güvensizlik tespit oranını %6'ya yükseltmiştir. Uygunsuzluk/güvensizlik tespit oranında artış görülmekle birlikte; bu oran diğer yetkili kuruluşların tespit oranlarına göre oldukça düşüktür. Bakanlığın denetimlerini etkinleştirmek ve kamu kaynağını etkin kullanmak anlamında programlamaya ve yüksek riskli ürünleri tespit etmeye odaklanmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

- BTK tarafından 2018 yılında denetlenen 3021 üründen 882'si uygunsuz olarak tespit edilmiş olup, 2017 yılında %25 olan denetimlerdeki güvensizlik/uygunsuzluk tespit oranı 2018 yılında %29 oranına yükselmiştir.


Grafik-12 Uygunsuzluk/Güvensizlik Tespit Oranlarının En Yüksek ve En Düşük Olduğu Ürün Grupları
KIRTASİYE 72,0
DETERJANLAR 68,0
HAVA AROMATİZE EDİCİ ÜRÜNLER 63,5
TAŞINABİLİR BASINÇLI EKİPMANLAR 57,4
HAVUZ KİMYASALLARI 57,2
KOZMETİKLER 46,5
ÇOCUK KULLANIM VE BAKIM ÜRÜNLERİ 35,4
HAZIR BETON DIŞI 34,4
KAZANLAR 34,0
ASANSÖR 32,2
TIBBİ CİHAZLAR 6,9
GEZİ TEKNELERİ 5,7
YEM VE YEM HAMMADDELERİ 4,1
OTOMOTİV 3,7
AERESOL KAPLAR 3,3
PİL VE AKÜLER 2,4
ATEX 2,0
KİMYEVİ VE ORGANİK GÜBRE 0,3
SİVİL PATLAYICILAR 0,0
TELEFERİK 0,0
0,0 10,0 20,0 30,0 40,0 50,0 60,0 70,0 80,0


Grafik-13 Uygunsuz/Güvensiz Ürünlerin Denetimlerdeki Payı (%)
STB 36 33
AÇSHB 28 23
ÇŞB 32 24
TOB 5 6
TB TKGM 37 44
SB 38 24
UAB 5 6
BTK 25 29
2017 2018

C. İTHAL ÜRÜN/YERLİ ÜRÜN AYRIMI



Yetkili kuruluşlar tarafından denetlenen 182.418 ürün partisinin 47.080'i ithal ürünler olup ithal ürünler toplam denetlenen ürünlerin %26'sını oluşturmaktadır. 2018 yılında toplam denetlenen ürünler içerisinde ithal ürünlerin oranında %3'lük bir azalma olmuştur.

Diğer taraftan toplam denetlenen ürün sayısında 2017 yılına göre gerçekleşen azalma ithal ürün parti sayısına da yansımış ve toplam denetlenen ithal ürün sayısı bir önceki yıla göre %26 oranında azalmıştır. Ayrıca denetlenen ithal ürün partilerinin % 6'sı uygunsuz veya güvensiz bulunmuştur.

- Uygunsuz/güvensiz bulunan toplam ürünler içinde ithal ürünlerin oranında ise azalma görülmektedir. 2017 yılında %36 olan bu oran 2018 senesinde %30'a düşmüştür.

- STB'de, denetlenen ithal ürün parti sayısı 2017 yılına göre %39,5 oranında azalarak 29.544 olarak gerçekleşmiş, bu ürünlerin 8.249'u uygunsuz/güvensiz bulunmuştur. Denetlenen ithal ürünler içinde uygunsuz/güvensiz bulunanların payı ise bir önceki yılda %37 iken 2018'de %28 olarak gerçekleşmiştir. Bakanlık tarafından tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürünler içerisinde ithal ürünlerin oranı %43,5'ten %37'ye gerilemiştir.

- AÇSHB'de toplam denetlenen ürün partisi içerisinde ithal ürünlerin payı %25,8 olarak gerçekleşmiştir. Bununla birlikte denetlenen ithal ürünlerde güvensizlik tespit edilmemiş, ürünlerin 66'sı uygunsuz bulunmuştur. İthal ürünler içerisinde uygunsuzluk oranı 2018 yılında bir önceki yıla göre gerileyerek %16 olarak kaydedilmiştir.

- ÇŞB tarafından denetlenen ithal ürün sayısı toplam denetlenen ürün sayısının %1,09'una tekabül etmektedir. Denetlenen 147 ithal üründe güvensizlik tespit edilmezken bu ürünlerin %55,1'i uygunsuz bulunmuştur.

- TB TKGM tarafından 2017 senesinde denetlenen ürünler içerisinde ithal ürünlerin payı %16 iken, bu oran 2018 senesinde %35 olmuştur. Bu rakamın 2017 senesine göre %118 oranında arttığı görülmektedir. Bakanlıkça toplam 657 ithal ürün partisi denetlenmiş olup bunların 61'i güvensiz, 178'i ise uygunsuz bulunmuş, denetlenen ithal ürünler içerisinde uygunsuz/güvensiz bulunanların payı %36 olmuştur. 2018 senesinde Bakanlıkça tespit edilen güvensizliklerin %58'i ithal ürünlerden

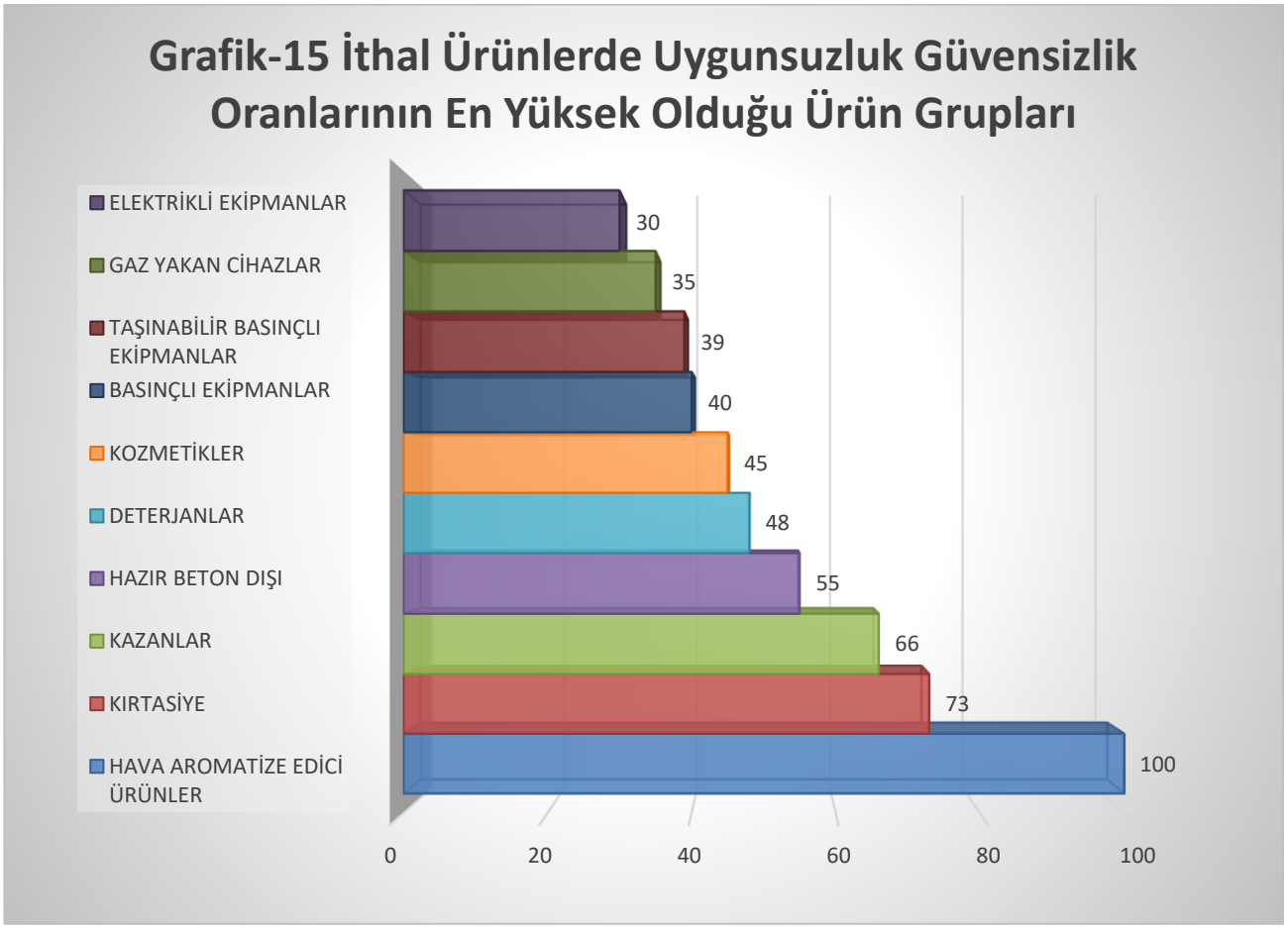
kaynaklanmıştır. Bu veriler ışığında, Bakanlığın denetlediği ürün gruplarının doğrudan tüketiciler ve çocuklar için risk teşkil eden ürünler olduğu da göz önünde bulundurulduğunda, denetimlerde yerli ürünlerden ziyade ithal ürünlere ağırlık verilemesinin uygun olabileceği değerlendirilmektedir.

- TOB tarafından 2018 yılında denetlenen 91.725 ürün içerisinde ithal olanların payı %14 olmuştur. Bakanlıkça toplam 12775 ithal ürün partisi denetlenmiş olup bunların 2'si güvensiz, 292'si ise uygunsuz bulunmuş, denetlenen ithal ürünler içerisinde uygunsuz/güvensiz bulunanların payı %2 olmuştur.

- SB tarafından denetlenen 3.282 ürün partisinin 873'ü (%26'sı) ithal olup, bu ürünlerin 450'sinin uygunsuz, 26'sının ise güvensiz olduğu tespit edilmiştir. Bakanlıkça kozmetikler ürün grubunda denetlenen 1380 ürünün ise 873'ü (%63) ithal olup, denetlenen ithal ürünlerin %45'inin (400) uygunsuz veya güvensiz olduğu tespit edilmiştir. Bakanlıkça bu alanda denetlenen ithal ürün sayısı 2018 senesinde %15 oranında azalmış, buna rağmen tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik ise %95 oranında artmıştır. Bu kapsamda, 2018 yılında kozmetiklerde ithalat denetimlerinin etkin bir şekilde yapıldığı görülmektedir.

- UAB tarafından denetlenen 109 ithal ürün partisinin 13'ünün uygunsuz olduğu ve hiçbirinde güvensizliğe rastlanmadığı görülmektedir.

- BTK tarafından denetlenen 3021 ürünün 2583'ü (%85) ithal ürünlere yönelik iken, tespit edilen 882 uygunsuz ürün partisinin 734'ü (%83'ü) ithal ürünlerdir.



2018 senesinde denetlenen ithal ürünlerde uygunsuzluk/güvensizlik oranının en yüksek olduğu ilk 5 ürün grubu; hava aromatize edici ürünler, kırtasiye, kazanlar, hazır beton dışı yapı malzemeleri ve deterjanlar olmuştur.

Denetlenen ithal ürün gruplarında tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürünler incelendiğinde TB TKGM sorumluluğundaki hava aromatize edici ürünlerin oranının %100 olduğu, kırtasiye ürünlerinin %48'den %73'e yükseldiği, deterjanların oranının %18'den %48'e yükseldiği görülmektedir. Benzer şekilde STB sorumluluğundaki kazanlar ürün grubuna yönelik bir önceki yılda denetlenen ithal ürün bulunmazken, 2018 yılında bu oran %66 olmuştur. Bununla birlikte, STB'nin sorumluluğunda bulunan basınçlı ekipmanlarda bu oranın %24'ten %40'a, gaz yakan cihazlarda bu oranın %32'den %35'e yükseldiği görülmektedir. Anılan Bakanlıkların sorumluluğundaki söz konusu ürün gruplarında tespit edilen uygunsuzluk/güvensizlik oranlarındaki bu artış, söz konusu ürün gruplarına yönelik denetimler planlanırken riskli ürünleri tespit etmek amacıyla kullanılan yöntemlerin geçtiğimiz yıllara göre daha başarılı olduğunun bir göstergesi olarak kabul edilmektedir.

Diğer taraftan, STB sorumluluğundaki taşınabilir başınçlı ekipmanlarda bu oran %63'ten %39'a düşmüş, elektrikli ekipmanlarda ise bu oran %34'ten %30'a düşmüştür. ÇŞB sorumluluğundaki hazır beton dışı yapı malzemelerin ürün grubunda bu oran %59'dan %55'e düşmüş (Hazır beton ürün grubu ithal olamayacağı için bu değerlendirmeye tabi tutulmamıştır.), SB'nin sorumluluğundaki kozmetiklerde bu oran %55'ten %45'e düşmüştür.

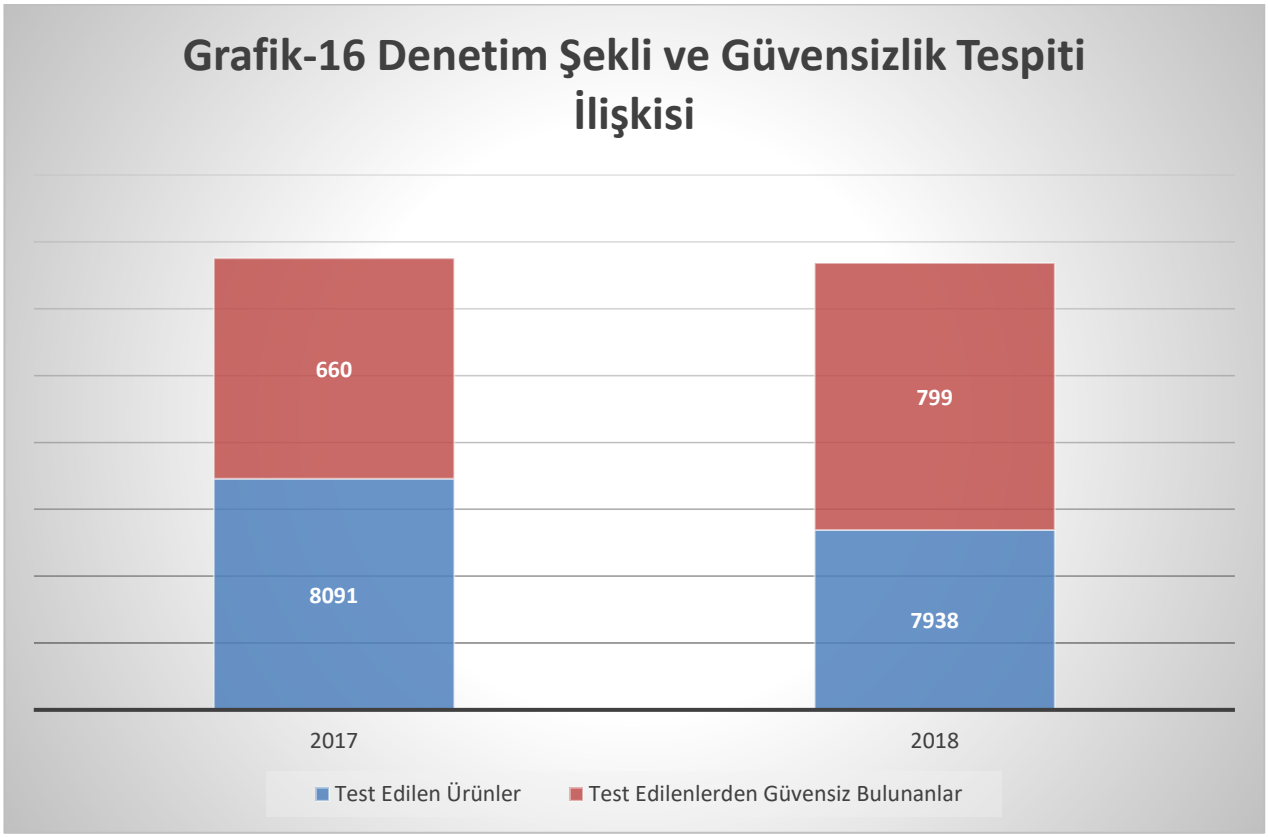
D. DENETİM ŞEKLİ (TESTE GÖNDERİLEN ÜRÜN SAYILARI)

PGD kuruluşları tarafından gerçekleştirilen denetimlerde ürünlerdeki bazı uygunsuzlukların/güvensizliklerin tespiti için duyusal inceleme ve belge kontrolü yeterli olurken, bazı risklerin tespiti için ileri bir incelemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu anlamda denetim şekli; PGD kuruluşları tarafından denetimlerde hangi yöntemin ağırlıklı olarak kullanıldığını ortaya koymak, dikkatli kaynak kullanımını gerektiren test/muayene yöntemine ne kadar başvurulduğunu tespit etmek ve bu alana ayrılacak kaynağın sağlıklı bir biçimde yönetilebilmesi adına programlama yapmak bakımından önemlidir.

PGD'de her ürünün teste tabi tutulmasından ziyade ileri bir incelemeye ihtiyaç duyulan ürünlerin test edilmesi, kısıtlı kamu kaynaklarının verimli kullanımı açısından temel prensip olmakla birlikte, bu husus laboratuar analizlerinin PGD'de en az başvurulacak yöntem olduğu anlamına gelmemektedir. Aksine, teste tabi tutulan ürünlerin sayısındaki artış, PGD kuruluşlarının piyasadaki ürünlerin genel güvenlik seviyesini iyileştirmeye yönelik çabalarının bir göstergesi olarak görülebilir. Bu doğrultuda, PGD'nin ne derece ürünlerdeki tespiti zor risklere odaklandığını değerlendirmek açısından laboratuvara gönderilen ürün parti sayılarını ele almakta fayda bulunmaktadır.

Öte yandan, bu bölümde rapor genelinde ele alınan veriler açısından farklı bir uygulamaya gidilmektedir. Daha önceki senelerde olduğu gibi, bu bölümde TOB verileri ile diğer PGD kuruluşları verileri ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Bu durum genel olarak TOB tarafından gerçekleştirilen PGD faaliyetlerinin, yapısal olarak test işlemlerine ağırlık verilmesini gerekli kılmasından ve Bakanlıkça test edilen ürün sayısının diğer kuruluşlar tarafından test edilen ürün sayısınagöre oldukça yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, söz konusu veriler genel tabloyu etkileyebilmekte ve diğer PGD kuruluşlarındaki durumun sağlıklı bir biçimde ortaya konulmasına engel olabilmektedir. Öte yandan, mezkur Bakanlık 2018 senesinde teste/muayeneye tabi tutulan ürün parti sayısına ilişkin veri sağlamakla birlikte; yem ve yem hammaddeleri ürün

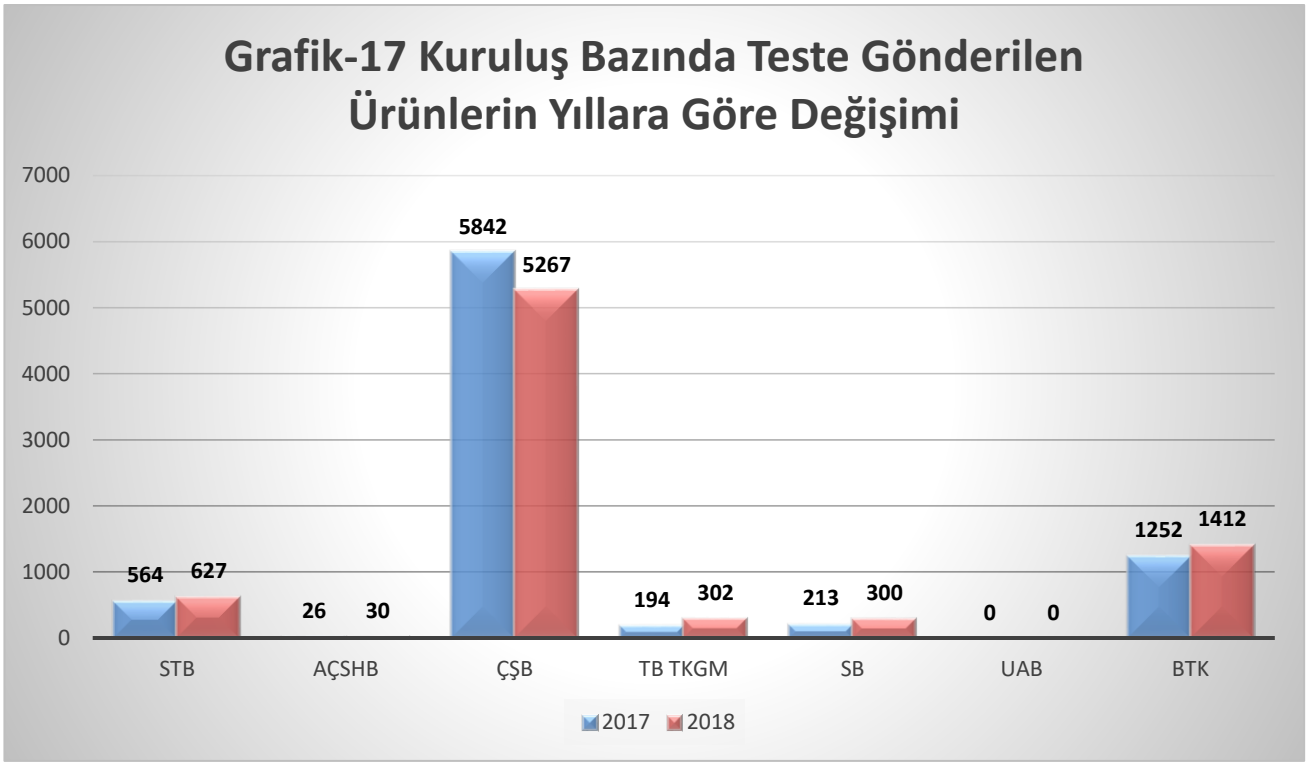
grubunda test edilen ürünlerde güvensiz olduğu tespit edilen ürün sayısına ilişkin veri sağlamamıştır. Dolayısıyla bu bölümde yapılan yorumlarda ve grafiklerde (16, 17, 18 ve 19 numaralı grafikler) TOB verilerine yer verilmemiştir.

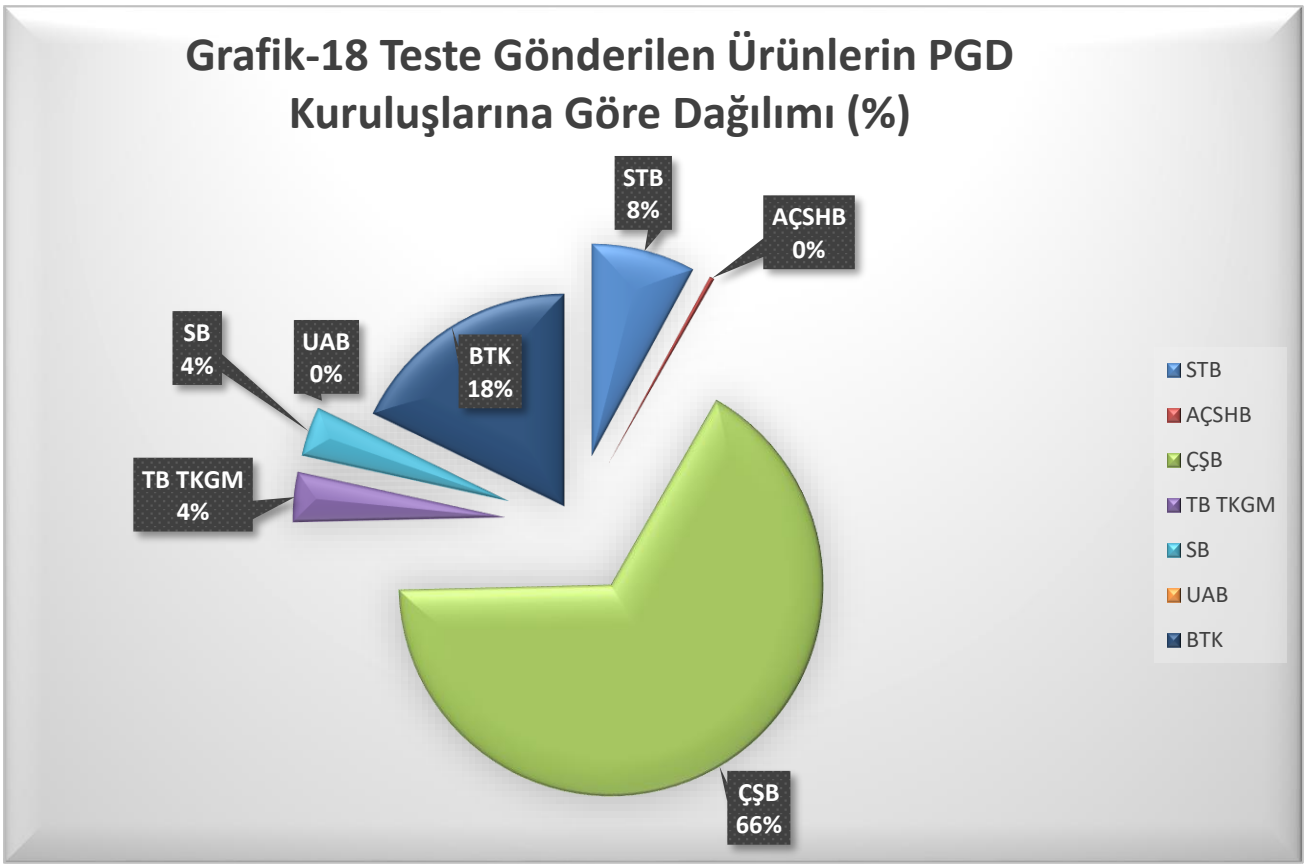


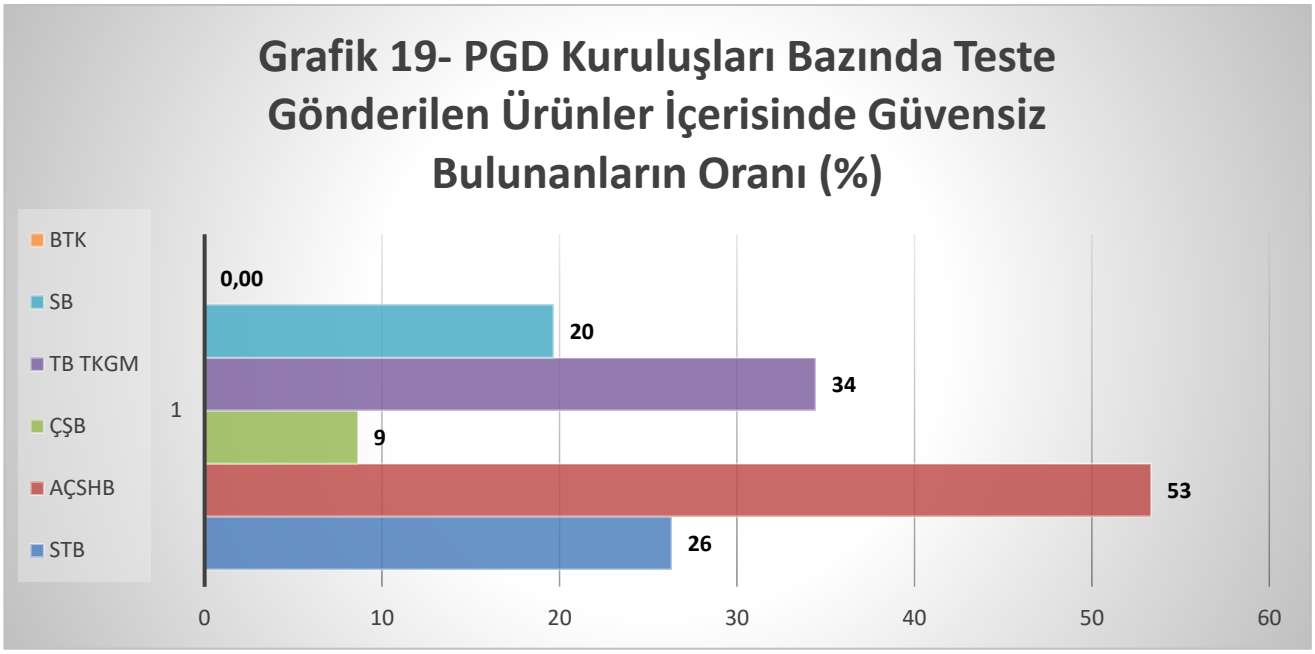
TOB dışında veri sağlayan 7 kuruluşun verilerinin yer aldığı Grafik-16 incelendiğinde, 2018 yılında söz konusu kuruluşlar tarafından denetlenen ürün parti sayısının %36 oranında azalmış olmasına rağmen test edilen ürün partisi sayısının aynı oranda kaldığı görülmektedir.

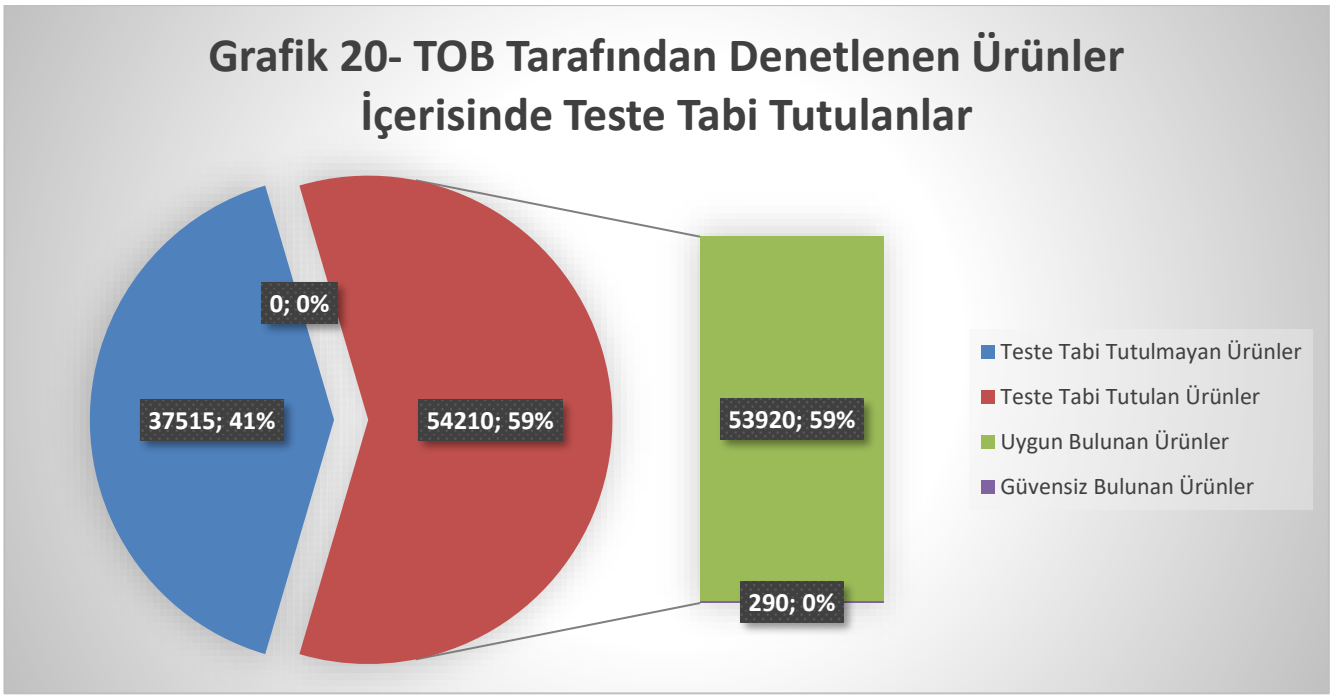
Bununla birlikte, teste tabi tutulan ürün sayısı aynı seviyede olmasına rağmen bahsi geçen 7 kuruluş için test edilen ürünler içerisindeki güvensizlik oranı 2017'de % 8 iken 2018'de % 10'a yükselmiştir.

Yaklaşık olarak, aynı miktarda güvensiz ürün tespiti için 2018 senesinde bir önceki seneye kıyasla daha çok kamu kaynağı test ve muayene işlemlerine ayrılmıştır. Bu sonuçlar test/muayene işlemlerine ayrılan kaynağın etkin kullanılamadığı ve hangi ürünlerin test/muayene işlemi gerektirdiği hususunda doğru değerlendirme yapma oranının düşük olduğu şeklinde yorumlanabilecektir. İlgili PGD kuruluşlarına, denetmenlerin sorumlulukları altındaki ürünler ve bu ürünlerin arz edebileceği riskler hususunda daha fazla bilgi sahibi olmalarının sağlanması konusunda önemli görevler düşmektedir.


Grafik-17 Kuruluş Bazında Teste Gönderilen Ürünlerin Yıllara Göre Değişimi
7000
6000
5000
4000
3000
2000
1000
0
564
627
26
30
5842
5267
194
302
213
300
0
0
1252
1412
STB
AÇSHB
ÇŞB
TB TKGM
SB
UAB
BTK
2017
2018


Grafik-18 Teste Gönderilen Ürünlerin PGD Kuruluşlarına Göre Dağılımı (%)
STB 8%
AÇSHB 0%
SB 4%
UAB 0%
BTK 18%
TB TKGM 4%
ÇŞB 66%
STB
AÇSHB
ÇŞB
TB TKGM
SB
UAB
BTK





Söz konusu veriler, kuruluşlar özelinde ele alındığında aşağıdaki değerlendirmeler yapılabilmektedir:

- Teste tabi tutulan ürün parti sayısındaki artışın genel olarak BTK ve STB tarafından teste tabi tutulan ürün parti sayısındaki artıştan kaynaklandığı görülmektedir. STB tarafından teste tabi tutulan ürün parti sayısı %11 artış göstererek 627 olmuş; STB tarafından teste tabi tutulan ürün partileri içerisinde güvensiz bulunanların oranı ise %20'den %26'ya yükselmiştir.

- ÇŞB tarafından teste tabi tutulan ürün parti sayısı 2017 yılına göre %10 azalarak 2018 yılında 5842'ye düşmüştür. Buna rağmen 2017 yılında teste tabi tutulan ürün partileri içerisinde güvensiz bulunanların oranı %7 iken 2018 yılında bu oran %9'a yükselmiştir. Hazır beton ürünü yapı malzemeleri içerisinde en riskli ürün olduğundan her yıl düzenli olarak denetlenmekte ve en çok numune hazır beton ürününden alınmaktadır.Teste gönderilen ürünlerin sayısının fazla görünmesi bundan kaynaklanmaktadır.Bakanlıkça ilgili mevzuat doğrultusunda yapılan sıkı denetimler güvensizlik oranının düşük kalmasını sağlamaktadır.

- Öte yandan BTK tarafından teste gönderilen ürün parti sayısı %794 oranında ciddi bir artış göstermiştir.

- AÇSHB tarafından teste gönderilen 30 ürünün 16'sında (%53) güvensizlik tespit edilmiş ve Bakanlık teste gönderilen ürünler içerisinde en yüksek güvensizlik oranına sahip olan Bakanlık olmuştur. Bakanlık tarafından 2018 senesinde teste gönderilen ürün partisi sayısı 26'dan 30'a yükselmişken güvensiz olduğu tespit edilen ürün parti sayısındaki azalış (%25) Bakanlığın riskli ürünlerin tespitinde 2018 yılında bir önceki yıla göre kamu kaynaklarını daha az etkin kullandığının bir göstergesi olarak kabul edilebilecektir. Öte yandan Bakanlıkça teste gönderilen ürün sayısının hâlihazırda düşük olduğunu da göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Güvensizlik oranlarının bu kadar yüksek olduğu bir ürün grubunda hali hazırda kendi laboratuvar imkanlarına sahip olan Bakanlıkça test/muayene işlemlerinin düşük tutulmasının nedenlerinin değerlendirilmesinin, olası kaynak sorunları için gerekli planlamaların yapılmasının ve bu alana ihtiyaç duyulabilecek bütçenin ayrılmasının elzem olduğu değerlendirilmektedir.

- 2018 senesinde SB tarafından teste tabi tutulan 300 ürünün 59'u (%20) güvensiz bulunmuştur. Tıbbi cihazlar ürün grubunda teste tabi tutulan ürün parti sayısının 61 olduğu, bunun 6 tanesinin güvensiz olduğu görülmektedir. Bununla birlikte kozmetikler ürün grubunda teste tabi tutulan ürün parti sayısının 213'ten 239'a yükseldiği görülmektedir. Yüksek oranda kimyasal risk teşkil edebilecek bu ürün grubunda gerçekleştirilen testlerin artmış olmasının olumlu olduğu değerlendirilmektedir. Teste tabi tutulan bu ürünlerin ise 53'ü güvensiz bulunmuş, böylece 2017 yılı sayısının iki katından fazla artış görülmüştür.

- STB tarafından teste tabi tutulan ürün parti sayısında %11 oranında artış olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, Bakanlıkça test edilen ürünler içinde güvensiz bulunanların oranı %20'den %26'ya yükselmiştir. Bu artış olumlu görülmekle birlikte, Bakanlığın önümüzdeki yıllarda test sonucu güvensiz bulunan ürünlerin oranındaki artışı daha da güçlendirmesi beklenmektedir. Bakanlıkça teste gönderilen ürünler, ürün grupları bazında ele alındığında test edilen 319 asansörde güvensiz ürün tespit edilmediği, 154 elektrikli ekipmanın 108'inin ve test edilen 21 makinenin ise tamamının güvensiz bulunması dikkat çekmektedir. Test sonucu olumsuz çıkan asansörlere yönelik düzeltme ya da hizmetten men edilme şeklinde idari önlemler alınmaktadır. Bu asansörlere yönelik idari önlem alınmasına karşın herhangi bir toplatma ve bertaraf işlemi yapılmadığı için uygunsuz kategorisinde değerlendirilmiştir. Dolayısıyla test edilen 319 asansör içerisinde hizmetten men edilen asansörler bulunmaktadır.

- TB TKGM tarafından denetlenen ürünlerin sayısı 2018 yılında %55 artarak 302'ye yükselmiştir. 2017 yılında Bakanlıkça denetlenen ürünlerin yalnızca %4'ü teste tabi tutulmuş olup, bu oran 2018 yılında %16'ya yükselmiştir. Bakanlıkça denetlenen ürün parti sayısında %58 oranında azalma olmasına rağmen, teste gönderilen ürün sayısı artmış, söz konusu ürünler içerisinde güvensizlik tespit oranı ise önceki yıllara kıyasla artarak %34 olmuştur. Diğer taraftan bu oran oyuncaklarda (%53) ve tekstilde (%50) daha yüksek seviyelerdedir.

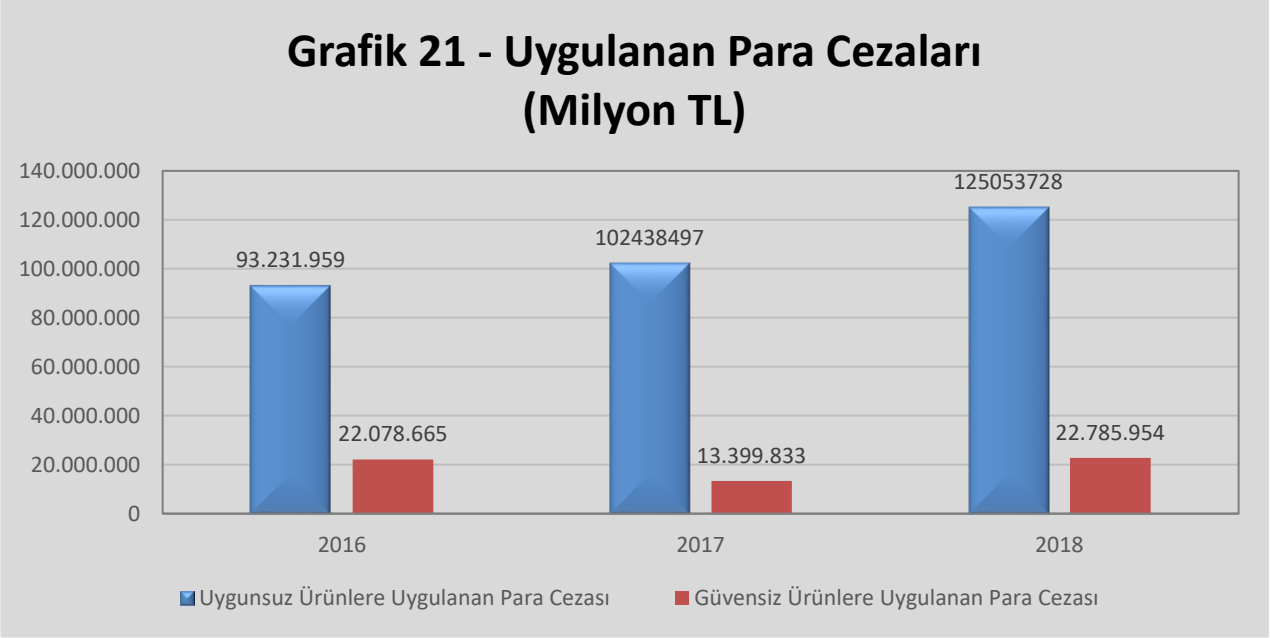
- Teste tabi tutulan ürünler içerisinde güvensizlik oranının en yüksek olduğu ürün grubu çocuk kullanım ve bakım ürünleri (%77) olarak görünmekte olup, bu ürün grubunda denetlenen 9 ürünün 7'sinin güvensiz olduğu tespit edilmiştir. Diğer taraftan daha yüksek sayıda test muayene işlemi gerçekleştirilen ürünlere bakıldığında güvensizlik oranının sırasıyla elektrikli ekipmanlar (%70), oyuncaklar (%53), tıbbi cihazlar (%53) ve basınçlı ekipmanlar (%41) olduğu görülmektedir.

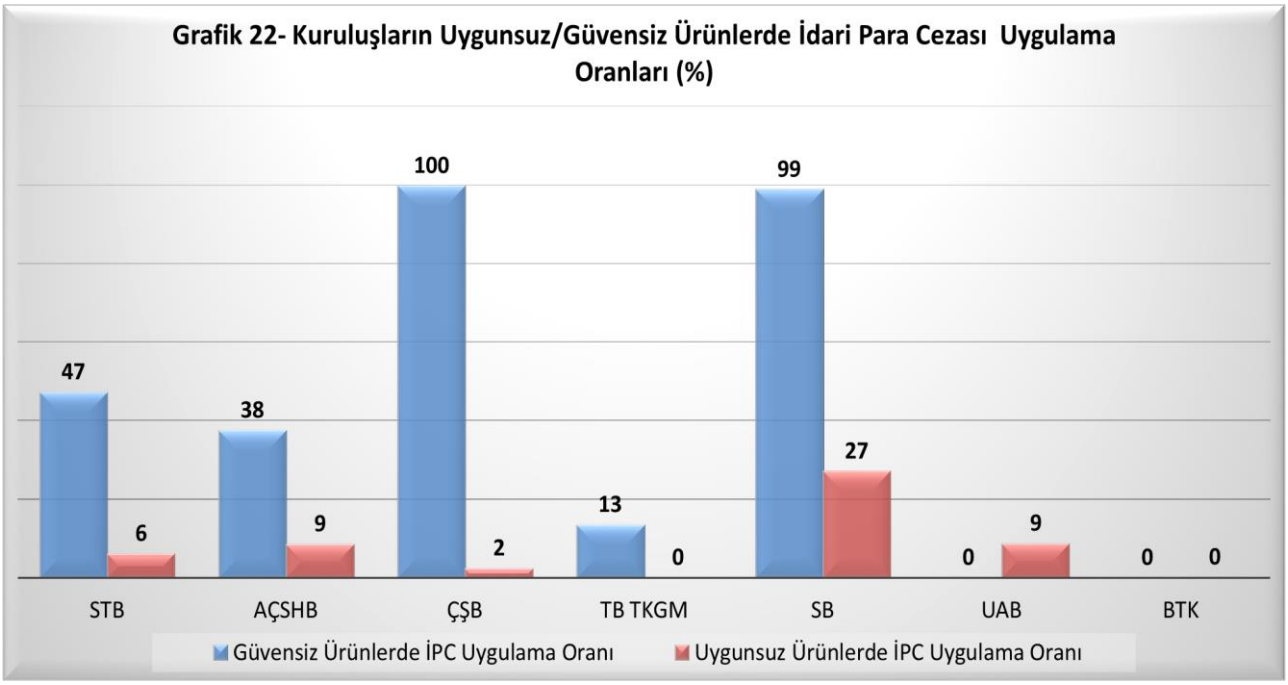
Denetlenen ürünler içerisinde teste tabi tutulma oranının en yüksek olduğu ürün gruplarının ise sırasıyla hazır beton (%76), telsiz telekomünikasyon ve terminal ekipmanları (%46), ayakkabılar (%31), oyuncaklar (%14) ve kağıt ürünleri (%11) olduğu görülmüştür. Bu alanda, TB TKGM tarafından tüketicilere yönelik özellikle kimyasal risk teşkil edebilecek ürünlerin yoğun olarak denetime tabi tutulmuş olması önemlidir.

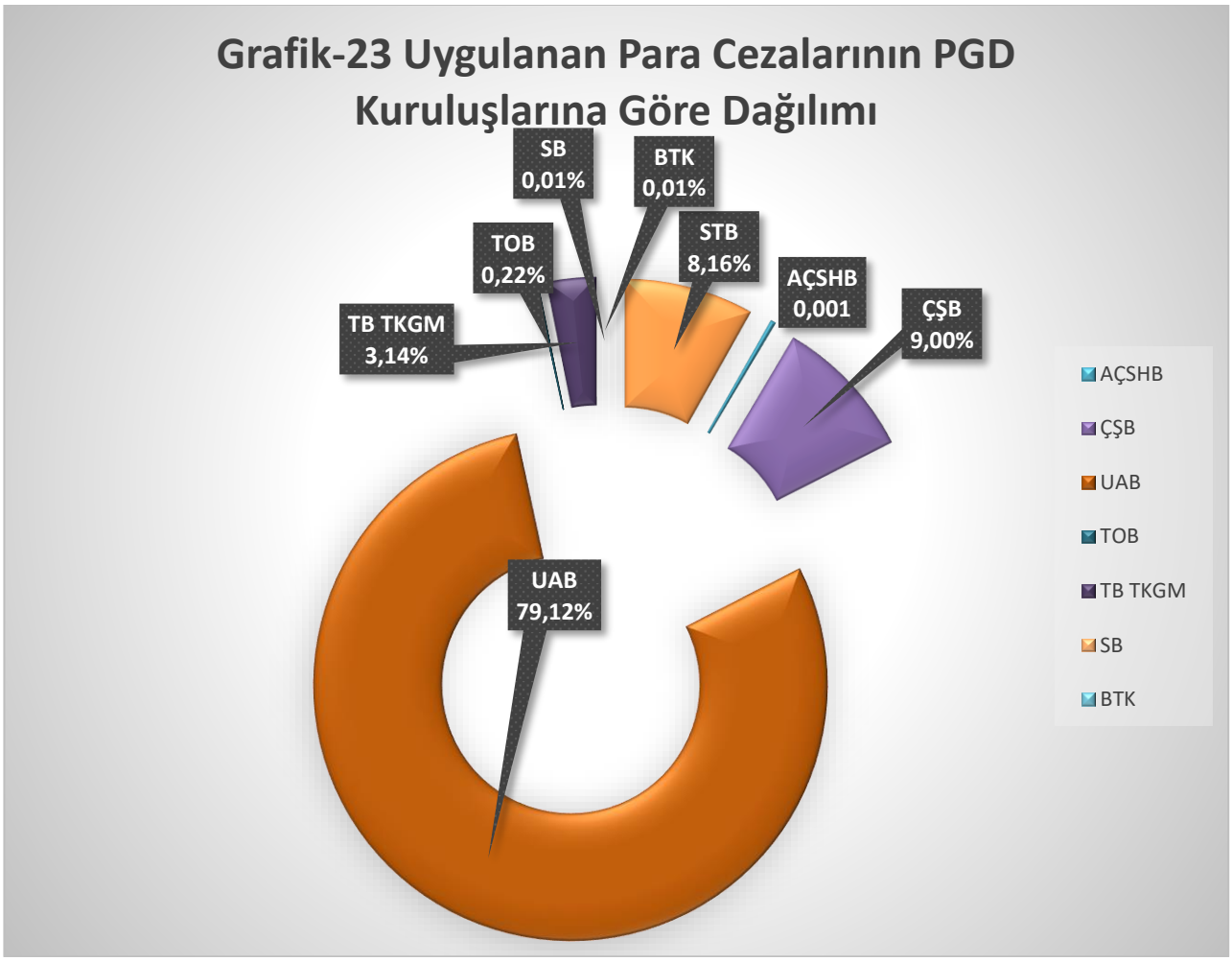
- 2018 senesinde TOB tarafından gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzemeler ile yem ve yem hammaddeleri ürün gruplarında denetlenen tüm ürünlerin teste tabi tutulduğu belirtilmekte olup, bu kapsamda gıda ve gıda ile temas eden madde ürün grubunda 282 adet güvensizlik tespit edilmiş, yem ve yem hammaddeleri ürün grubuna yönelik denetimlerin sonucuna ilişkin hiçbir bilgi sağlanamamıştır. Bakanlığın önümüzdeki yıllarda bu verileri sağlamak adına gerekli önlemleri alması beklenmektedir. Daha önceki yıllarda işaret belge denetimi de yaptığı bilinen Bakanlığın 2017 ve 2018 senesinde adıgeçen ürünlerin tamamını teste göndermeyi tercih etmesi dikkat çekicidir. Bununla birlikte, kimyevi ve organik gübre ürün grubunda 1277 adet test yapılmış ve bu testlerde 8 adet güvensizlik tespit edilmiştir.

5. UYGULANAN İDARİ PARA CEZALARI VE ALINAN ÖNLEMLER

A. İDARİ PARA CEZALARI




Grafik 22- Kuruluşların Uygunsuz/Güvensiz Ürünlerde İdari Para Cezası Uygulama Oranları (%)
47
6
38
9
100
2
13
0
99
27
0
9
0
0
STB
AÇSHB
ÇŞB
TB TKGM
SB
UAB
BTK
Güvensiz Ürünlerde İPC Uygulama Oranı
Uygunsuz Ürünlerde İPC Uygulama Oranı


Grafik-23 Uygulanan Para Cezalarının PGD Kuruluşlarına Göre Dağılımı
SB 0,01%
BTK 0,01%
TOB 0,22%
STB 8,16%
AÇSHB 0,001
TB TKGM 3,14%
ÇŞB 9,00%
UAB 79,12%
AÇSHB
ÇŞB
UAB
TOB
TB TKGM
SB
BTK

Yıllar itibarıyla bakıldığında, 2018 yılında uygunsuz ve güvensiz ürünler için uygulanan idari para cezalarının (İPC) arttığı görülmektedir. Diğer taraftan uygulanan İPC toplamı 2018 senesinde bir önceki yıla göre ciddi bir değişim göstermiş ve yaklaşık %30 oranında artarak 147.839.682 TL olmuştur.

Piyasaya teknik mevzuatına uygun ürün arz etmek, yapısı gereği bu ürünün üreticilerine belirli bir maddi yük oluşturmaktadır. Diğer taraftan uygunsuz veya güvensiz ürünlerin imalatçıları, dağıtıcıları veya ithalatçıları olan iktisadi işletmeciler, bu maliyete katlanmadan piyasaya ürün arz etmekte ve sektörde haksız rekabete yol açmaktadır. Piyasalarda uygunsuz/güvensiz ürün arzından kaynaklı haksız rekabetin önüne geçilmesi amacıyla çeşitli PGD kuruluşlarının kullanabileceği en önemli araç İPC'lerdir. 4703 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde ürünlerin piyasaya arzında üreticilerin ve dağıtıcıların yükümlülüklerine yer verilmekte, 12'nci maddesinde ise bu hükümlere aykırı hareket edilmesi halinde, uygulanacak para cezalarına yer verilmektedir. Söz konusu Kanun hükümleri çerçevesinde PGD kuruluşlarının uygunsuz ve güvensiz olduğu tespit edilen tüm ürünlere İPC uygulamaları gerekmektedir. Ancak PGD kuruluşları tarafından, ilgili Yönetmeliklerine göre, uygunsuz ürünler için öncelikle iktisadi işletmeciye düzeltici faaliyette bulunması için süreverildiği, bu süre neticesinde uygun hale getirilen ürünlere ceza uygulanmadığı, İPC'nin ancak süre sonunda uygunsuzluğu giderilmeyen ürünler için uygulandığı belirtilmektedir. Güvensiz ürünlere yönelik İPC'ler için ise kuruluşların ilgili PGD Yönetmeliklerinde benzer bir süre tanıma uygulamasına yer verilmemektedir.

2018 yılı verileri ele alındığında, PGD kapsamında uygulanan İPC'ler ile ilgili aşağıdaki hususlar öne çıkmaktadır:

- STB tarafından uygulanan İPC'ler 2017 yılında 12.591.197 TL iken 2018 yılında 12.067.949 TL olmuştur. Bakanlıkça güvensiz bulunan 199 ürünün 94'üne (%47), uygunsuz bulunan 21.817 ürün partisinin ise 1329'una (%1) İPC uygulanmıştır. Ayrıca, güvensiz bulunan ürünlerden geri kalanına ilişkin olarak da (114 ürün partisi) idari para cezası uygulama süreçlerinin devam ettiği mezkur Bakanlıkça belirtilmiştir. Bununla birlikte, para cezası uygulanan ürünler dışındaki aykırılıklara da düzeltici faaliyet süresi verildiği belirtilmiştir.

- AÇSHB tarafından uygulanan İPC'ler, 2018 senesinde bir önceki seneye göre %130 oranında artmıştır. Bakanlıkça 2017 senesinde uygunsuz olduğu tespit edilen 16 ürün partisine İPC uygulanmışken, 2018 senesinde sayı 28'e yükselmiştir. Ayrıca, AÇSHB tarafından güvensiz olduğu tespit edilen 16 ürün partisinden 6'sına İPC uygulandığı görülmektedir. Öte yandan, AÇSHB tarafından, uygunsuz ürünlerle idari yaptırım uygulanan uygunsuz ürünler arasındaki farkın tespit edilen uygunsuzlukların büyük bir kısmının giderilebilir nitelikte olmasından kaynaklandığı, örneğin Türkçe kullanım kılavuzunun bulunmaması vs. Bakanlıkları PGD Yönetmeliğinin 11. maddesi gereği uygunsuzlukların giderilmesi için süre verildiği konusunda bilgi verilmiştir.

- TB TKGM tarafından 2018 senesinde uygulanan İPC'lerde 2017'ye kıyasla yaklaşık %142 oranında artış görülmüştür. Uygunsuzluğu tespit edilen ürünlere İl Müdürlüklerince İPC uygulanmaktadır. Bu hususta, uygunsuz tespiti sonrası işlemler uzun sürdüğünden cezaların henüz tamamlanmadığı bilgisi verilmiştir. Öte yandan güvensiz ürünlerin yaklaşık %13'üne İPC uygulandığı görülmektedir. Ancak Bakanlık tarafından güvensiz olduğu tespit edilen ürünlerle ilgili işlemler uzun sürdüğü için verilerin tam olarak sisteme girilemediği belirtilmiştir.

- SB tarafından 2018 yılında uygunsuz/güvensiz ürün tespiti %60 oranında düşmesine rağmen, uygulanan toplam İPC tutarı %200 oranında artmıştır. Bakanlıkça uygunsuzluğu tespit edilen ürünlerin %27'sine, güvensiz ürünlerin ise %99'una İPC uygulanmıştır. Ayrıca, 2018 yılı toplamında kozmetik ürün grubunda olarak 15 farklı firmaya Sorumlu Teknik Eleman

bulundurmamaktan dolayı firma başına 10.000 TL olmak üzere toplam 150.000 TL idari para cezası uygulandığı, 1 firmaya da 20.000 TL GMP idari para cezası uygulandığı konusunda Bakanlıkça bilgi verilmiştir.

- ÇŞB'nin uyguladığı İPC toplamı 2018 senesinde %18 oranında artarak 13.298.590 TL olmuştur.

- Son yıllarda tespit ettiği uygunsuzluklara ilişkin olarak İPC uygulamamış olan UAB, 2018 yılında tespit ettiği 2 uygunsuzluk için toplamda 16.447 TL İPC uygulamıştır. Bakanlıkça, kayıt aşamasında gerçekleştirilen PGD sırasında, güvensizlik şüphesi ile rapor edilen 1 ürünün, kıçtan takma motorlu tekne olup teknede kullanılmak istenen iki zamanlı kıçtan takma motor emisyon gereklerini karşılamayan eski bir motor olduğunun anlaşıldığı belirtilmiştir. Bu kapsamda, can ve mal emniyetini riske atan bir durum tespit edilmemiş olduğundan ve yönetmelik kapsamında güvensiz bir ürünün piyasaya arzı söz konusu olmadığından güvensizliğe ilişkin cezai bir işlem uygulanmamıştır.

- BTK tarafından uygulanan İPC tutarı 2017 senesinde 428.076 TL iken 2018'de 10.608 TL'ye düşmüştür. Kurum tarafından 882 ürünün uygunsuz olduğu tespit edilmiştir. Uygunsuz olduğu tespit edilen 1 ürün için idari para cezası uygulanmış, bir önceki yıl güvensiz olduğu tespit edilen ürünün toplatılması kararına uymayan üretici firmaya İPC işlemi uygulanmıştır.

- TOB tarafından uygulanan İPC tutarına; iç piyasada gıda ve gıda ile temas eden malzemeleri üreten, satan veya toplu tüketime sunan iş yerlerine yönelik resmi kontroller sonucunda, söz konusu işyerlerinden, gıda mevzuatına uygun faaliyette bulunmayanlara yönelik olarak uygulanan İPC tutarları da dahildir. Bu nedenle Grafik 21'de TOB verilerine yer verilmemiştir.

- TOB tarafından uygulanan İPC %31 oranında artış göstererek 116.963.576 TL olmuştur. Bakanlıkça, 2017 senesinde tespit edilen güvensiz ürünler için İPC uygulanmamışken; 2018 senesinde 293 güvensiz ürünün 285'ine İPC uygulanmış olması dikkat çekicidir.

Bu veriler dışında yukarıdaki grafiklere yansıtılmayan ürün gruplarına ilişkin değerlendirmeler aşağıda yer almaktadır:

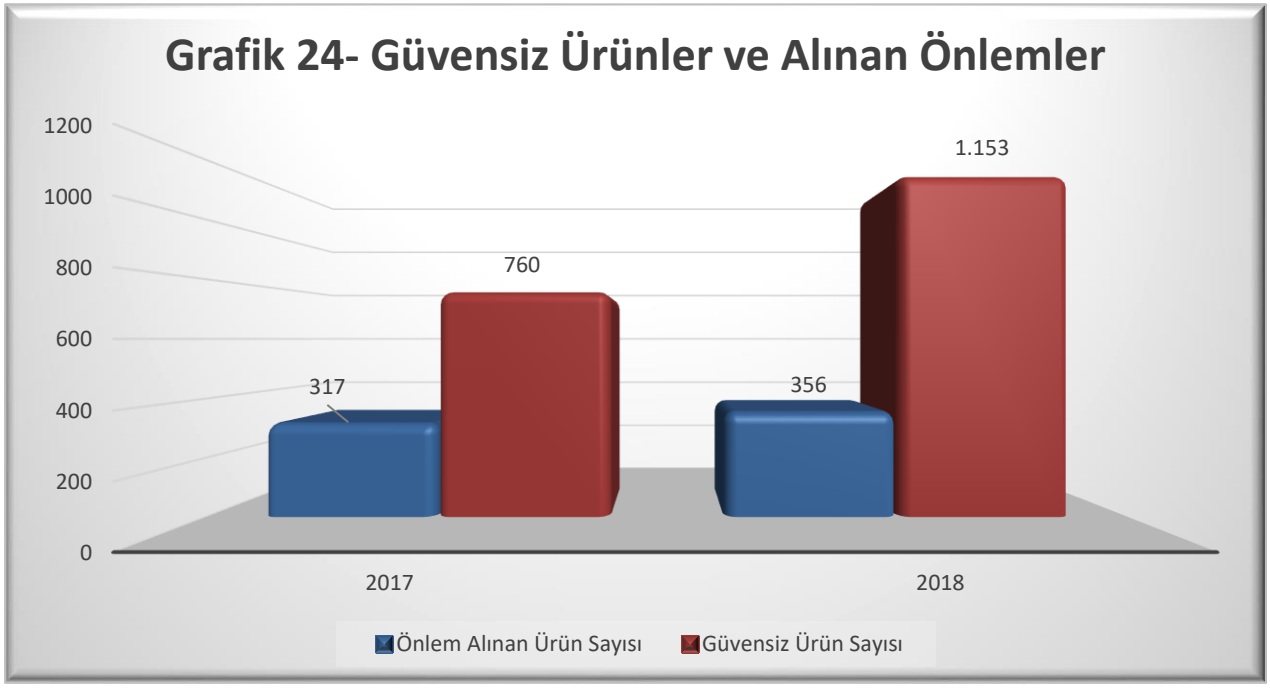
- ÇŞB, katı yakıtlar ürün grubunda, 2872 sayılı Çevre Kanunu kapsamında uygunsuz olduğu tespit edilen ürünlere yönelik olarak 134.788 TL İPC uygulamıştır. Bakanlıkça, söz konusu denetimlerin 2872 sayılı Çevre Kanunu kapsamında yapılmakta olduğu, Kanun'da güvensiz ve uygunsuz ürün tanımı bulunmadığı, uygunsuz ürün tanımına karşılık olarak teknik mevzuatına uygun olmayan ürünlerin alındığı ve güvensiz ürünlere dair bir veri oluşturulamadığı belirtimiştir.

- STB yasal metroloji ürün grubunda, piyasadaki denetimlerinde tespit edilen aykırılıklara düzeltici faaliyet süresi verildiğini, ayrıca kullanımda yer alan 380 adedi aykırı ve 1.311.628 adet de uygun olmak üzere 1.315.458 adet ölçü ve ölçü aletinin muayenesi gerçekleştirildiği ve söz konusu aykılıklara 4.219.800 TL idari para cezası uygulandığını belirtmiştir.

- STB tarafından, 3516 adet LPG denetimi gerçekleştirildiği, söz konusu denetimlerde 31 adet LPG otogaz istasyonunda sorumlu müdür çalıştırılmaması, 3 adet istasyonda ise mutfak tüplerine kaçak LPG dolumuna yarayan aparat tespiti olmak üzere 34 adet aykırılık tespit edildiği beliritlmiştir. Ayrıca marker ölçümünün yapıldığı 3 adet akaryakıt istasyonunda otomasyon sisteminin çalışmadığı veya müdahale edildiğinin tespit edildiği, gerekli işlemlerin yapıldığı, uygunsuzluklara ilişkin idari para cezasının EPDK tarafından uygulandığı ifade edilmiştir.

B. ALINAN ÖNLEMLER

PGD faaliyetlerinin en önemli amaçlarından biri piyasadaki güvensiz ürünleri tespit ederek önlem almak ve vatandaşların güvensiz ürünlerden zarar görmesini engellemektir. Bu kapsamda, "Alınan Önlemler" bölümünde güvensiz olduğu tespit edilen ürünlere yönelik olarak kuruluşlar tarafından uygulanan "piyasadan toplatma", "piyasaya arzı yasaklama/geçici olarak durdurma", "imha" ile "düzeltici önlem"lere dair sayısal verilere yer verilmektedir.



- 2018 yılında tespit edilen güvensiz ürün partisi sayısında %52 oranında artış görülmektedir. Güvensiz olduğu tespit edilen ürünlerdeki yüksek orandaki bu artışa rağmen önlem uygulanan güvensiz ürün sayısındaki artış %12 oranında olmuştur. 2018 yılında PGDBİS'e kaydedilen verilere göre güvensiz ürünlerin yalnızca %31'ine önlem uygulanabilmiştir.

- 2018 senesinde güvensiz ürünlere yönelik önlem uygulayan kuruluşlar STB, AÇSHB, ÇŞB, SB ve TOB olmuştur. STB tarafından güvensiz olduğu tespit edilen ürünlerin tamamına, AÇSHB tarafından güvensiz olduğu tespit edilen 16 ürün partisinin 7'sine, TOB tarafından güvensiz olduğu tespit edilen 26 ürün partisinin 13'üne önlem uygulanmıştır. Öte yandan SB tarafından 104 ürünün güvensiz olduğu tespit edilmiş ve bunların 89'una ilişkin idari önlem kararı alınmıştır.

TOB tarafından "gıda, gıda ile temas eden madde ve malzemeler", "kimyevi ve ornaik gübre" ile "yem ve yem hammaddeleri" ürün gruplarında tespit edilen güvensiz ürün parti sayısı 2017 senesinde sağlanamadığından, varsa güvensiz olan ürünlere ilişkin herhangi bir önlem alınıp alınmadığı belirsiz olmasına rağmen 2018 yılında TOB tarafından güvensiz olduğu tespit edilen 26 ürün partisinin 13'üne önlem uygulanmıştır. Gıda maddeleri gibi tüketici sağlığını doğrudan etkileyen bir ürün grubunda, gerek denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, gerekse gelecek yıllarda gerçekleştirilecek denetimlerin programlanması açısından büyük önem arz eden güvensiz ürün verisinin mezkur Bakanlıkça paylaşılmış olması olumlu değerlendirilmektedir. Kimyevi organik gübre denetimlerinde, 2017 yılında test ve muayene yapılan ürünlerden 7 güvensiz ürün partisi tespit edilmiş olup bunun bir tanesi ithal diğerleri yerli ürün partileridir. Güvensiz bulunan 7 ürün partisi için 33.428 TL idari para cezası kesilmiştir.

- TB TKGM tarafından güvensiz olduğu tespit edilen 104 ürün partisine yönelik olarak, mevzuatta belirtilen önlemler uygulanmaktadır. Güvensiz ürünlere ilişkin işlemlerin tamamlanmaları güvensizlik bilgisinin girildiği tarihte gerçekleşmediğinden, dönemsel olarak bir farklılık oluşmaktadır. Bu farklılık verilerin yanlış yorumlanmasına sebebiyet verebileceğinden bilgiler girilmemiştir.

- 2018 yılında ÇŞB tarafından güvensiz olduğu tespit edilen 455 ürün partisinin 436'sı hazır beton ürün grubunda yer almaktadır. Bu kapsamda, 1 ürün partisine ilişkin önlem uygulanmıştır. Bakanlıkça, hazır beton ürünü toplatılamayacağı için,güvensizlik tespit edilen beton sınıflarının piyasaya arzı (uygunluk değerlendirme kuruluşundan tekrar belgelendirilinceye kadar) geçici olarak yasaklandığı belirtilmiştir.

- PGD Kuruluşları tarafından bu alanda sağlanan veriler incelendiğinde, önlemlerle ilgili en önemli hususlardan birinin, önlem alınan ürün partileriyle ilgili olarak piyasaya arz edilen ürün ve önlem alınan ürün miktarı bilgisinin pek çok kuruluş tarafından bilinmemesi olduğu görülmektedir. Ekte yer alan tabloların tetkikinden de anlaşılacağı üzere, alınan önlemlere ilişkin verilerin çok sınırlı ürünlere ilişkin sağlanabildiği, birçok ürün partisinin piyasaya arz edilen ve piyasadan toplatılan miktarlarına ulaşılamadığı görülmektedir. Bu bilgilerin üretici beyanına bağlı olması, güvensiz ürünleri elinde bulunduran tüketicilerin bu ürünleri iade etmek üzere başvuruda bulunmamış olmaları ve güvensizlik tespiti sonucunda verilen piyasaya arz yasağı, toplatma ve/veya bertaraf kararlarının gereklerinin yerine getirilip getirilmediğinin takibi için üreticiye yasal olarak süre tanınmamasıgüvensiz bulunan ürünlere ilişkin idari yaptırım bilgilerinin tam olarak elde edilememesinin temel sebepleri olarak görülmektedir.

Bu durum, PGD kuruluşlarının müeyyide uygulama ve takip kapasitelerinin yeterli olmadığı ve alınan önlemlerle güvensiz ürünlerin piyasada yer almasının önüne geçilemediği sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bu husus belki de PGD uygulamalarının en can alıcı noktasını oluşturan ve potansiyel olarak İPC'lere nazaran çok daha büyük caydırıcı etkisi olan önlem mekanizmasının bir türlü istenilen seviyede uygulanamamakta olduğunu göstermektedir.

Bu sorunun ülkemizdeki PGD sisteminin etkin bir biçimde işlemesi önündeki temel engellerdenbiri olduğu değerlendirilmekte olup, daha sağlıklı veri toplanması ve tüketicilerin güvensiz ürünlerden etkin bir biçimde korunması için ilgili mevzuat ve idari yapılanmada gerekli değişikliklerin yapılması önem arz etmektedir.

Piyasaya arz edilen güvensiz ürünlerin tamamına önlem uygulanabilmesi için, ürünlerin izlenebilirliğinin sağlanmasına yönelik hukuki düzenlemelerin hayata geçirilmesi elzemdir.

IV. SONUÇ VE ÖNERİLER

Raporda yer alan tespitler ışığında, ülkemizdeki PGD sisteminin mevcut durumu ve bu sistemin geliştirilmesine dair öneriler aşağıda sıralanmaktadır:

1. 2018 yılında bazı kuruluşların PGD faaliyetlerine ayırdıkları bütçeyi net bir biçimde ortaya koyamadıkları görülmektedir. Bu durumun, genel olarak PGD faaliyetlerine özgü bir bütçe kodu olmamasından ve PGD kuruluşlarının bir kısmında PGD faaliyetlerini gerçekleştiren birimlerin PGD'nin yanı sıra başka görev ve sorumlulukları icra ederken bütçeyi bu görevler arasında net olarak ayrıştıramamasından kaynaklanmakta olduğu değerlendirilmektedir. Ancak, faaliyetlerin sağlıklı bir biçimde planlanması ve etkinliğin arttırılması; mevcut kaynakların doğru bir biçimde belirlendiği bir ortamda mümkündür. Bu nedenle, başta bütçe miktarı ve personel yapısı olmak üzere, PGD'ye ayrılan tüm kaynağın en doğru biçimde ölçülmesi için gerekli mekanizmalar oluşturulmalıdır.

2. Ürün çeşitliliğinin ve miktarının her geçen gün artmakta olduğu göz önüne alındığında, PGD kuruluşları tarafından gerçekleştirilen denetimlerin de, özellikle yeni ürün grupları ve riskler göz önünde bulundurularak, artması beklenmektedir. Ancak, 2018 senesinde raporda ele alınan 8 kuruluş tarafından denetlenen toplam ürün parti sayısının ve uygunsuz/güvensiz olduğu tespit edilen ürün parti sayısının azalmış olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, tespit edilen uygunsuz/güvensiz ürün partisi sayısındaki düşüş oranı (%39) denetlenen ürün parti sayısındaki düşüş oranından (%21) daha fazladır. Bu durum PGD kuruluşlarının risk tespitinde geçen yıla kıyasla daha az etkin olabildikleri ve güvensiz/uygunsuz ürünleri tespit etmekte bir önceki yıla göre daha çok zorlandıkları şeklinde yorumlanabilir. Özellikle PGD alanına ayrılan kaynağın az da olsa azalmış olduğu göz önüne alındığında, önümüzdeki yıllarda kuruluşların denetimleri etkinleştirmek ve kısıtlı kamu kaynağını daha etkin kullanmak adına riskli ürünlere odaklanmalarını sağlayacak yöntemler geliştirmeleri ve uygulamaları önem arz etmektedir. Kuruluşların bu noktada riskli ürünlerin yanı sıra, riskli iktisadi işletmecileri de belirlemelerinde ve söz konusu kategoriler arasında önceliklendirme yapmalarında fayda görülmektedir.

3. Kısıtlı kamu kaynaklarının ihtiyaç duyulan alanlara etkin bir biçimde yönlendirilmesi açısından PGD faaliyetlerinin planlanmasının yanı sıra, PGD ve ürün güvenliği politikalarının belirlenmesi ve PGD kuruluşları tarafından el birliği ile hayata geçirilmesi de önem arz etmektedir. Bu amaçla 2019-2021 yıllarını kapsayan PGD Stratejisinin önümüzdeki dönemleri kapsayacak şekilde ivedilikle hayata geçirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

4. PGD faaliyetlerinin etkinliğinin ve PGD'de kuruluşların performansının artmasını sağlayacak en önemli unsurlardan biri de, daha önceki yıllarda da vurgulandığı gibi denetim elemanlarının uzmanlaşması ve sürekliliğinin sağlanmasıdır. Son yıllarda birçok kuruluşta denetim elemanı başına yıllık denetlenen ürün sayılarının artmakta olduğu görülse de bu oranların henüz istenilen seviyede olduğu söylenemeyecektir. Doğal olarak, bir yıl içinde çok az sayıda ürün denetleyen ve PGD dışında çok farklı görev ve sorumlulukları bulunan bir denetim elemanının, o ürün ve mevzuat üzerine uzmanlaşmasını ve piyasadaki güvensiz/uygunsuz ürünleri daha kısa zamanda tespit etmesini beklemek mümkün görünmemektedir. Mevcut durum, denetim elemanlarının tam zamanlı istihdamı için gereken çalışmaların hızlandırılması gerektiğine işaret etmektedir. Öte yandan, gerek denetmenlerin ihtiyaç duydukları bilgilere daha kolay ulaşmalarını temin etmek gerekse denetmenler arasında bilgi aktarımının etkin bir şekilde gerçekleşmesini sağlamak adına hizmet içi eğitimlere de önem verilmesi gerekmektedir.

5. 2018 yılında TOB dışında veri sağlayan 7 PGD kuruluşu tarafından test/muayene işlemine tabi tutulan ürün parti sayısının azaldığı; ve bu azalmaya rağmen tespit edilen güvensiz ürün sayısının yaklaşık %80 oranında artması dikkat çekicidir. Bu kapsamda, 2018 senesinde bir önceki yıla göre daha az test yapılmasına rağmen daha yüksek oranda güvensiz ürün tespit edilmiş olması, daha az kamu kaynağının test ve muayene işlemlerine ayrılmış olduğuna ve teste gönderilen ürün tercihlerinin isabetli olduğuna işaret etmektedir. Bu noktada, riskli ürünleri tespit etme konusunda denetmenlerin yeterli altyapıya sahip oldukları anlaşılmaktadır.

6. Geçtiğimiz yıllarda olduğu gibi 2018 senesinde de internet satışlarına yönelik denetimlerin etkinleştirilmesi hususunda istenilen gelişmeler sağlanamamıştır. PGD sisteminin etkinleştirilmesine ilişkin çalışmaların doğrudan internet satışlarına yönelik denetimleri de etkinleştireceği açıktır. Bununla birlikte, internet satışlarına yönelik denetimlerin etkinleştirilmesi adına TB tarafından hazırlanan "Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunu Taslağı"nın yürürlüğe konulması ve bunu takiben ihtiyaç duyulan idari ve teknik çalışmaların ivedilikle tamamlanması gerekmektedir.

7. İnternet satışları alanında olduğu gibi, 2018 senesinde gerek kaza/yaralanma verileri, gerekse şikayetlere ilişkin olarak herhangi bir gelişme yaşanmamış olması dikkat çekicidir. SB ve BTK dışındaki PGD kuruluşları kaza/yaralanma verilerini 2018 yılında sağlayamazken; şikayet ve ihbarlara ilişkin veriler, beklentilerin aksine, azalmış ve tüketicilerin PGD faaliyetlerine aktif katılımı sağlanamayarak tüketici derneklerinden yapılan şikayetler düşük seviyelerde kalmıştır. Bu alanda tüketici derneklerinin daha aktif çalışmalarına imkan verecek şekilde desteklenmesi, PGD kuruluşları ile tüketici dernekleri arasında şikayetlerin alınması ve iletilmesine yönelik mekanizmaların bir an önce hayata geçirilmesi ve mevcut şikâyet mekanizmaları hakkında kamuoyundaki farkındalığın arttırılması elzemdir.

8. Sınırlı sayıda kuruluş tarafından uygulanan İPC'ler artmış olmasına rağmen, veriler genel olarak ele alındığında; 2018 senesinde de tespit edilen birçok güvensiz ve uygunsuz ürün için İPC uygulanmamıştır. Piyasaya uygunsuz veya güvensiz ürün arz ederek haksız rekabet oluşmasına neden olan, tüketicinin güvenliğini riske atan bu iktisadi işletmecilere İPC uygulanmaması, cezaların beklenen caydırıcı etkiyi yaratmasına da engel olmaktadır. Piyasada yer alan tüm güvensiz ve uygunsuz ürünlere yönelik olarak idari para cezası uygulanması ve bu ürünlerin piyasaya arzından dolayı haksız rekabet ile karşı karşıya kalan basiretli iktisadi işletmecilerin korunması hususu 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun kapsamında PGD kuruluşlarından beklenen en temel husustur.

9. 2018 senesinde PGD kuruluşları tarafından tespit edilen güvensizlik ve güvensiz ürünlere uygulanan önlem miktarı da azalmıştır. Öte yandan PGD kuruluşları bu yıl da önlem uygulanan ürünlerin piyasaya arz edilme ve önlem uygulanma miktarları ile ilgili olarak sağlıklı veri sağlayamamışlardır. PGDBİS'e kaydedilen verilerden güvensiz ürünlerin önemli bir kısmı için; toplatma, piyasaya arzın yasaklanması, güvensizliği düzeltme gibi önlemlere tabi tutulması yönünde idari karar alındığı, ancak bu ürünlerin tüketiciye ulaşmasının önlenemediği anlaşılmaktadır. Bu anlamda 2018 senesinde PGD kuruluşlarının müeyyide uygulama ve takip kapasiteleri yeterli seviyeye çıkartılamamış ve PGD faaliyetlerinde istenilen sonuca ulaşılamamıştır.

10. Bu Raporun hazırlanmasında kullanılan verilerin tamamı, PGD kuruluşlarınca PGDBİS'e iletilen verilerdir. PGDBİS'in geliştirilmesi amacıyla yapılan çalışmalar sonucunda sistem, kullanıcı dostu bir yapıya kavuşturulmuştur. Denetimlerin doğru bir şekilde ve zamanında raporlandırılabilmesi için verilerin TB "Veri Hazırlama Rehberi"nde belirtilen yöntemlerle ve formatla uyumlu olacak şekilde kayıt altına alınması ve her bir kuruluşça sağlanan verilerin kendi içerisinde tutarlı olması gereklidir. Önümüzdeki yıllarda kuruluşlardan Rehber'de yer alan hususlara uygun rapor verileri beklenmektedir. Öte yandan, kuruluşlarca sisteme veri girişinin yapılmasında ve bildirimlerinin kabul durumunun takibi konusunda gecikmeler yaşanmaktadır. Verilerin doğruluğu kadar, bu verilerin zamanında raporlanmasının da önem arz ettiğinin hatırlatılmasında fayda görülmektedir.

V. EKLER

EK -1: PGD KURULUŞLARINA AİT İHBAR VE ŞİKAYET HATLARINA İLİŞKİN LİSTE

PGD Kuruluşu	Destek Hattı
STB	ALO 130 Ürün Güvenliği Şikayet Hattı
AÇSHB	ALO 170
ÇŞB	ALO 181 Çevre ve Şehircilik Hattı
TB TKGM	ALO 175 Tüketici Şikayet Hattı
TOB	ALO 174 Gıda Hattı
SB	SABİM ALO 184 Hattı
UAB	Çağrı Merkezi 444 24 07
BTK	BTK Bilgi ve İhbar Merkezi ALO 120
EPDK	-

EK -2: TABLOLAR