



T.C.  
GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇEVRE POLİTİKALARI ve VERGİLENDİRME:  
EKOLOJİK VERGİ REFORMU

Hazırlayan  
Ozan DURAN

Maliye Ana Bilim Dalı  
Yüksek Lisans Tezi

Danışman  
Prof. Dr. Yusuf Ziya TAŞKAN

TOKAT – 2010

ÇEVRE POLİTİKALARI ve VERGİLENDİRME:  
EKOLOJİK VERGİ REFORMU

Tezin Kabul Ediliş Tarihi: 22.11.2010

Jüri Üyeleri (Unvanı, Adı Soyadı)

İmzası

Başkan : Prof. Dr. Yusuf Ziya TAŞKAN



Üye : Prof. Dr. Kadir ARDIÇ



Üye : Yrd. Doç. Dr. Cuma ÇATALOLUK



Bu tez, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun  
/ / tarih ve ..... sayılı oturumunda belirlenen jüri tarafından kabul edilmiştir.

Enstitü Müdürü: ..... Prof. Dr. Mustafa BALOĞLU  
Enstitü Müdürü



## TEŞEKKÜR

Tez çalıőmam boyunca desteklerini esirgemeyen hocam Sayın Prof.Dr. Yusuf Ziya TAŞKAN'a katkıları, anlayış, sabır ve rehberliği için en derin teőekkürlerimi sunarım. Ayrıca tez çalıőmamın özellikle son aşamasında yardım ve desteklerini esirgemeyen Sayın Arő. Gör. Dr. Deniz ŞAHİN'e önerileri ve katkılarından dolayı teşekkür ederim.

Ozan DURAN

22 Kasım 2010

T.C.  
GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik ilkelere uygun olarak toplanıp sunulduğunu, bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçlara atıf yaptığımı ve kaynağını gösterdiğimi beyan ederim.

(22.11.2010)

Ozan DURAN

.....

## ÖZET

Sanayileşme ve aşırı tüketim sonucunda doğal kaynaklar hızla tükenmeye başlamıştır. Sanayileşme ve aşırı tüketimin sonucunda oluşan çevre sorunları (küresel ısınma, iklim değişikliği vb.) tüm insanlığı tehdit eder boyutlara gelmiştir. Küresel boyuttaki çevre sorunlarının ancak küresel mücadele ile çözümlenebileceği gerçeği ile insanoğlu doğal kaynakların korunması ve sürdürülebilir bir kalkınma için çevre politikaları geliştirmişlerdir.

Çevre sorunları gün geçtikçe ülke ölçeğinden çıkmış bölge ve hatta dünyayı tehdit eder boyutlara gelmiştir. Ortaya çıkan ( ekonomik krizlerin önlenmesi, dünya barışının korunması, salgın hastalıkların önlenmesi vb.) küresel nitelik taşıyan sorunların çözümü gerekmektedir. Söz konusu küresel nitelikteki bu mal ve hizmetlerin kimler için üretileceği, finansmanının nasıl sağlanacağı, maliyetleri kimlerin üstleneceği ve yönetimleri de ayrı bir sorun oluşturmuştur.

Çevre sorunlarının önlenmesinde mali ve hukuki araçlar kullanılmıştır. Mali araçların başında da çevre vergileri gelmektedir. Çevre vergilerinin amacı, üzerine konuldukları mal ve hizmetlerin maliyetini artırarak üretici ve tüketicileri çevreye zararlı olmayan faaliyetlere yönlendirmektir. Bu yönü ile çevre vergileri yönlendirme ve denetleme amacı gütmektedir.

Çevre kirliliğinin, önlenmesinde çevre vergileri önemli bir yere sahiptir. Çevre vergileri, ekolojik vergi ve yeşil vergi adı altında pek çok isimle gündeme gelmiştir. Ekolojik vergi uygulamalarının temel mantığı, üretimden tüketime her aşamada tercihlerin

evre lehine oluşmasını sağlamaktır. Ekolojik vergilerde temel hedef, çevreye zararlı ürün ve üretimlere ilave vergi konulurken, alternatifini durumundaki çevreye zararlı olmayan veya daha az zararlı faaliyetlerin daha az vergilendirilmesidir.

Küresel evre sorunlarının önlenmesi için, küresel bir vergilendirme mümkün değildir. Devletler st kuruluşların, devletler üzerinde bir egemenlik hakkı ve vergilendirme yetkisi yoktur. Ancak, bazı kurumlar bazı vergilerin uygulanması konusunda tavsiyede bulunabilirler.

**Anahtar Kelimeler:** evre, Ekolojik Vergiler, evre Politikaları, evre Vergileri

## ABSTRACT

Natural resources are rapidly exhausted by industrialization and overconsumption. Environmental problems (like global warming, climate change etc.) have become a threat to all humankind. In order to resolve environmental problems, human being works globally for protection of natural resources and developing environmental policies for sustainable development.

Environmental problems have become increasingly exceed. It's also threatening countries and the earth's itself. There are lots of problems (like global crises, prevention of epidemic diseases, ensuring peace in the world etc. ) should be resolved. Also presentation of goods and services to the global scale, the realization of their funding, to meet the costs of a separate problem.

Financial and legal instruments were used in the prevention of environmental problems. Leading financial instruments are environmental taxes. The purpose of environmental taxes is increasing costs of goods and services so that both manufacturers and consumers can protect the environment. The aim of this aspect of environmental taxes seeks guidance and supervision.

Environmental taxes, which can be named both ecological taxes and green taxes, are in a key position to prevent environmental problems. The main purpose of environmental taxes is to put additional taxes on environmentally harmful products and to reduce the taxes on less environmentally harmful products.

It's impossible making a tax system for the world to prevent environmental issues. International institutions can not interfere with the rights of sovereignty so that they have no right to make a tax system for all countries to put them binding law. However, some institutions may advise on the implementation of some taxes.

**Key Words:** Environment, Eco-Taxes, Environmental Policy, Environmental Taxes



## İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR .....	i
ÖZET .....	iii
ABSTRACT .....	v
İÇİNDEKİLER .....	vii
KISALTMALAR LİSTESİ .....	xiii
GİRİŞ.....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

1. KÜRESEL KAMUSAL MAL OLARAK ÇEVRENİN ARTAN ÖNEMİ ve DIŞSALLIK KAVRAMI .....	4
1.1. Kamusal Mal Kavramı .....	6
1.2. Küresel Kamusal Mal Kavramı, Özellikleri ve Sorunları .....	10
1.2.1. Küresel Kamusal Mal Kavramı .....	10
1.2.2. Küresel Kamusal Malların Özellikleri .....	12
1.2.3. Küresel Kamusal Mallara İlişkin Bazı Sorunlar .....	13
1.3. Küresel Kamusal Mal Olarak Çevre .....	14
1.4. Dışsallık Kavramı.....	18
1.5. Dışsallık Türleri .....	19
1.5. Çevre Kirliliği ve Dışsal Maliyetler .....	22
2. ÇEVRE KİRLİLİĞİNİN DIŞSAL MALİYETLERİNİN ÖNLENMESİNDEKİ YAKLAŞIMLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ .....	25
2.1.Piyasa Ekonomisi Çözümleri .....	25
2.1.1.Coase Yaklaşımı .....	25

2.1.2. <i>Kaldor-Hicks Yaklaşımı</i> .....	27
2.1.3. <i>Scitovsky Yaklaşımı</i> .....	29
2.2. Kamu Ekonomisi Çözümleri.....	31
2.2.1. <i>Pigovian Yaklaşımı</i> .....	31
2.2.2. <i>Pareto Yaklaşımı</i> .....	32
2.2.3. <i>Plott Yaklaşımı</i> .....	34
2.3. Global Vergi Önerileri .....	34
2.3.1. <i>Karbon Vergisi</i> .....	36
2.3.2. <i>Havacılık Vergisi</i> .....	38
2.3.3. <i>Kur Vergisi (Tobin Vergisi)</i> .....	40

## İKİNCİ BÖLÜM

1. ÇEVRE POLİTİKALARININ İLKE ve ARAÇLARI .....	43
1.1. Çevre Politikasının Tanımı .....	43
1.2. Çevre Politikasının Amaçları .....	44
1.3. Çevre Politikalarının Ortaya Çıkış Süreci.....	45
1.4. Çevre Politikasının Temel İlkeleri .....	47
1.4.1. <i>Kirleten Öder İlkesi</i> .....	47
1.4.2. <i>İhtiyat İlkesi</i> .....	49
1.4.3. <i>Önleme İlkesi</i> .....	50
1.4.4. <i>İşbirliği İlkesi</i> .....	50
1.5. Çevre Politikası Araçları .....	51
1.5.1. <i>Ekonomik Araçlar</i> .....	51

1.5.1.1. Çevre Vergileri .....	51
1.5.1.2. Harçlar.....	56
1.5.1.3. Sübvansiyonlar.....	57
1.5.1.4. Depozit Geri Ödeme Sistemi.....	59
1.5.1.5. Kirletme Sertifikaları .....	59
1.5.2. Hukuki Araçlar .....	60
1.5.2.1. Standartlar –Sınır Değerler Getirme.....	60
1.5.2.2. Kirletme Yasakları- Kirletmeme Emri .....	62
1.5.2.3. Ruhsata Bağlama .....	63
1.5.2.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi .....	64
1.5.2.5. Bildirme ve İşaretleme Yükümlülüğü Getirme.....	65
2. ÇEVRE POLİTİKALARINA YÖN VEREN ULUSLAR ARASI ANTLAŞMALAR ve TÜRKİYE’NİN ÇEVRE POLİTİKALARI .....	66
2.1 Çevre Politikalarına Yön Veren Antlaşmalar .....	66
2.1.1. Stockholm Konferansı.....	66
2.1.2. Rio Bildirimi ve Gündem 21 .....	68
2.1.3. Kyoto Protokolü.....	70
2.1.4. Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi.....	73
2.6.5. Kopenhag İklim Zirvesi .....	76
2.2. Türkiye’de Çevre Politikaları.....	77
2.2.1. Türkiye’de Çevre Politikalarının Tarihi.....	77
2.2.2. Türk Çevre Politikalarını Şekillendiren Kaynaklar .....	79
2.2.2.1. Anayasa.....	79

2.2.2.2. <i>Çevre Kanunu</i> .....	82
2.2.2.3. <i>Kalkınma Planlarında Çevre</i> .....	87
2.2.2.3.1. Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları .....	87
2.2.2.3.2. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) .....	88
2.2.2.3.3. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) .....	88
2.2.2.3.4. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) .....	89
2.2.2.3.5. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) .....	90
2.2.2.3.6. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000) .....	91
2.2.2.3.7. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001 - 2005) .....	92
2.2.2.3.8. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007 - 2013) .....	94

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1. EKOLOJİK VERGİ KAVRAMI .....	97
1.1. Ekolojik Vergilerin Tarihsel Gelişimi .....	97
1.2. Ekolojik Vergilerin Amacı .....	99
1.3. Ekolojik Vergi Uygulamaları .....	101
1.3.1. <i>Atık ve Emisyon Azaltılmasına Yönelik Vergiler</i> .....	101
1.3.1.1. <i>Karbon-Enerji Vergileri</i> .....	101
1.3.1.2. <i>Su Kirliliği Vergileri</i> .....	102
1.3.1.3. <i>Katı Atık Vergileri</i> .....	103
1.3.1.4. <i>Ürün Vergileri</i> .....	104
1.3.2. <i>Geri Kazanıma Yönelik Vergiler</i> .....	105
1.3.2.1. <i>Atık Pil ve Akümülatör Vergisi</i> .....	105

1.3.2.2. <i>Ambalaj Vergileri</i> .....	106
1.3.3. <i>Doğal Kaynakların Korunmasına Yönelik Vergiler</i> .....	107
1.3.3.1. <i>Su Çıkarma Vergileri</i> .....	107
1.3.3.2. <i>Avcılık ve Balıkçılık Vergileri</i> .....	108
1.3.3.3. <i>Agrega Vergileri</i> .....	108
1.3.4. <i>Diğer Vergiler</i> .....	109
1.3.4.1. <i>Turizm Üzerindeki Ekolojik Vergiler</i> .....	109
1.3.4.2. <i>Yeşil Bina Vergileri</i> .....	110
1.3.4.3. <i>Gürültü Vergisi</i> .....	111
1.3.4.4. <i>Gayrimenkul Vergileri</i> .....	112
2. AVRUPA'DA Kİ BAZI ÜLKELERDE VE TÜRKİYE'DE EKOLOJİK VERGİ UYGULAMALARI.....	113
2.1. Seçilmiş Bazı Avrupa Ülkelerindeki Ekolojik Vergi Uygulamaları.....	113
2.1.1. <i>Hollanda</i> .....	113
2.1.2. <i>İsveç</i> .....	115
2.1.3. <i>Danimarka</i> .....	116
2.1.4. <i>Almanya</i> .....	118
2.1.5. <i>Fransa</i> .....	120
2.1.6. <i>İngiltere</i> .....	121
2.1.7. <i>Norveç</i> .....	123
2.2. Türk Vergi Sisteminde Ekolojik Vergiler İle İlgili Düzenlemeler.....	123
2.2.1. <i>Doğrudan Düzenleme (Çevre Temizlik Vergisi)</i> .....	125
2.2.2. <i>Dolaylı Düzenlemeler</i> .....	131

2.2.2.1. <i>Gelir ve Kurumlar Vergisi Açısından</i> .....	132
2.2.2.2. <i>Özel Tüketim ve Katma Değer Vergisi Açısından</i> .....	132
2.2.2.3. <i>Motorlu Taşıtlar Vergisi Açısından</i> .....	134
2.2.2.4. <i>Harçlar Açısından</i> .....	136
2.2.3. <i>Teşvik ve İstisnalar</i> .....	137
2.2.4. <i>Konaklama Vergisi</i> .....	140
SONUÇ.....	143
KAYNAKÇA .....	147
ÖZGEÇMİŞ.....	161

## KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
ABYKP	Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı
a.g.e.	Adı Geçen Eser
a.g.m.	Adı Geçen Makale
a.g.t.	Adı Geçen Tez
ATV	Akaryakıt Tüketim Vergisi
BBYKP	Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
BBYKP	Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
BM	Birleşmiş Milletler
BMİDÇS	Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi
CO2	Karbondioksit
ÇED	Çevresel Etki Değerlendirmesi
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
DBYKP	Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı
DKP	Dokuzuncu Kalkınma Planı
EPDK	Enerji Piyasası Denetleme Kurulu
İBYKP	İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KDV	Katma Değer Vergisi
MTV	Motorlu Taşıtlar Vergisi

OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
SBYKP	Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
UÇEP	Ulusal Çevre Strateji Eylem Planı
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNEP	Birleşmiş Milletler Çevre Programı
ÜBYKP	Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı
WHO	Dünya Sağlık Örgütü
YBYKP	Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı



## GİRİŞ

20. yüzyıl boyunca gelişmiş ülkelerin başını çektiği, hızlı sanayileşme ve büyüme doğal kaynaklar üzerinde baskıyı artırmış ve insan hayatını tehdit eder boyutlara ulaşmıştır. Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra dünyanın hemen her ülkesinde çevre kirliliği bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Tüm dünya ülkeleri için üretim ve sanayileşmenin hız kazanması ve aşırı kâr güdüsü beraberinde doğal kaynaklar ve çevre üzerinde olumsuz etkilerin artmasına neden olmuştur.

Çevre sorunları, temelde ulusal ölçekte başlamış ve ulusal ölçekten küresel ölçeğe doğru genişleyen çevre sorunları, en sonunda küresel boyut kazanmıştır. Bugün çevre sorunları açısından gelinen nokta, bu sorunun bir ülkenin kendi başına çözebileceği aşamayı çoktan geçmiş olduğudur. Çevre sorunları artık küresel boyutta insanlığın en önemli sorunu haline gelmiştir. Çözümü içinde küresel boyutta işbirliği şarttır.

Küresel çevre sorunlarının çözümünde son yıllarda yararlanılan yeni bir yaklaşım küresel kamusal mal kavramıdır. Küresel kamusal mal kavramı, çevrenin iki önemli özelliği üzerinde durmaktadır. Bunlardan ilki, çevrenin kamusal boyutu, ikincisi ise, çevrenin küresel olma özelliğidir. Çevreyi ulusal ölçekte bir kamusal mal olmaktan çıkartıp küresel düzeyde ele alınmasını sağlayan küresel kamusal mal kavramı yeni bir kavramdır. Çevrenin de küresel kamusal mallar kapsamında ele alınması, küresel çevre politikaları açısından küresel ölçekte işbirliğinin gelişmesine önemli katkı sağlayacaktır.

Bugün günümüzde ulus devletlerin tek başına halledemeyeceği çok sayıda küresel sorun bulunmaktadır. Bunlar çevre kirliliği, ozon tabakasının incilmesi, biyolojik

çeşitliliğin azalması, salgın hastalıklar, savaşlar, küresel yoksulluk, finansal krizler v.d. Bu tip sınır aşan sorunlar birden fazla ülkenin sosyal faaliyetleri sonucu ortaya çıkan dışsallıkları içermektedir. Bu tip dışsallıklar çoğunlukla birden fazla coğrafi bölgeyi ve nesli etkileme özelliğine sahiptir. Özellikle çevre sorunları ile ilgili olanlar bu kapsamda yer almaktadır. Çevreye verilen zararın önlenmesi için uygulanabilecek tedbirler oldukça yüksek maliyetli olduğu gibi, çevreye zarar vermek suretiyle gerçekleştirilen faaliyetlerden elde edilen kazançlarda oldukça iştah kabartıcı düzeyde olmaktadır.

Çevre politikaları, küresel çevreyi güvence altına almak, çevresel değerleri sürdürebilmek, insanların üretim ve tüketim faaliyetlerinden kaynaklanan zararları ortadan kaldırmak için hedefleri belirlemek ve bu hedeflere ulaşmak için alınması gereken önlemler ve bu önlemlerin getirdiği maliyetlerin nasıl paylaşılacağı ile ilgilidir. 1970'li yılların başlarında endüstriyel üretim sonucu ortaya çıkan katı ve kimyasal atıklar ile karbondioksit gibi zararlı gazlar nedeniyle, toprak, hava ve su kirliliğinde ki belirgin artışların insan sağlığını tehdit eder boyutlara ulaşması sonucunda, çevrenin korunması yönünde çevre bilinci gelişmiş ve çevreye olan ilgi artırmıştır. Bu ilginin sonucu, çevre politikaları gelişmiş, başta Birleşmiş Milletler (BM) olmak üzere OECD, AB ve diğer gönüllü kuruluşlar çevre korunması ile ilgili yoğun çaba sarf etmişler ve çevre korunmasına yönelik çeşitli toplantı, konferans ve zirveler yapılmıştır.

Çevre korunması ile ilgili en çok kullanılan araç vergi politikasıdır. Vergi politikası en etkili ve en kısa sürede yanıt alınabilen bir politikadır. Çevre kirliliğini oluşturan veya bu ürünü üreten firmaya maliyet oluşturarak üretimin azaltılması şeklinde tanımlanan politika yaygın olarak tüm dünyada kullanılmaktadır.

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren sanayileşmenin çevre üzerindeki olumsuz etkilerinin belirgin şekilde ortaya çıkması, çevre vergilerinin önemini artırmış ve “Ekolojik Vergi Reformu” düşüncesinin akademik ve politik çevrelerde tartışılmasına neden olmuştur. Ekolojik vergilerin temel mantığı üretimden tüketime kadar her alanda tercihlerin çevre lehine oluşmasını sağlamaktır. Yani çevreye zararlı olabilecek bazı faaliyetlerden vergileme yoluyla vazgeçilmesini sağlamaktır.

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümünde küresel kamusal mal olarak çevrenin artan önemine değinilmiş, çevre kirliliği sonucu oluşan dışsal maliyetler ve çözüm önerilerinden bahsedilmiştir. Ayrıca küresel kamusal malların finansmanı için önerilen global vergilere de değinilmiştir.

İkinci bölümde ise, çevre politikasının tanımı, amacı ortaya çıkış süreci ve çevre politikalarının temel ilkelerinden bahsedilecek ve çevre politikalarına yön veren antlaşmalardan bahsedilecektir. Türkiye’deki çevre politikalarının tarihi ve çevre politikalarını şekillendiren kaynaklara değinilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, ekolojik vergilerin tarihsel süreci, amacı ve ekolojik vergi uygulamalarından bahsedilmiştir. Daha sonra çeşitli ülkelerde uygulanan ekolojik vergi uygulamaları incelenmiş ve Türk vergi sisteminde ekolojik vergi uygulamalarına değinilmiştir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1. KÜRESEL KAMUSAL MAL OLARAK ÇEVRENİN ARTAN ÖNEMİ ve DIŞSALLIK KAVRAMI

Türk Dil Kurumu'nun Türkçe Sözlüğünde, “Bir şeyin yakını, dolayı, etrafı”, olarak tanımlanan çevre, özellikle son yarım yüzyıldır önemli (ve önemi gün geçtikçe artmakta olan) bir konu haline gelmiştir. Çevrenin korunması, çevre kirlenmesi, her türlü çevre problemleri, bu problemlerin çözümüne ilişkin finansman sağlanması, gerek ulusal ve uluslar arası resmi ve sivil toplum kuruluşları ve hükümetler tarafından çokça tartışılan konulardan birisidir.<sup>1</sup>

İktisat biliminin ortaya çıkmasında önemli bir etken olan ve genel kabul gören yargı, insan ihtiyaçlarının sınırsız olmasına karşın bu ihtiyaçların karşılandığı kaynakların kıt oluşudur. Bu yaklaşımdan hareketle insanoğlu sınırsız olan ihtiyaçlarını karşılamak üzere öncelikle doğadan yararlanmaktadır. Ancak bu yararlanma sürecinde doğayı tahrip etmekte bazı kaynaklarını da geri dönüşü olmamak üzere tüketmektedir. Doğanın tahrip edilmesi ateşin bulunmasına kadar geri götürülebilmekle birlikte Endüstri Devrimine kadar kendini fazla belli etmemiştir. Başlangıcı buhar makinesinin kullanılmaya başlamasıyla sembolize edilen Sanayi Devrimi, 1940'larda üretim tarzında yaşanan gelişmeler (Fordist üretim sistemi), yaşanan büyük savaşlar, uluslararası gerilimler ve ülkeler arası rekabetler, gelişen talep yönlü ekonomik politikalar ve daha birçok nedenden dolayı yeryüzündeki

---

<sup>1</sup> Selahattin TUNCER; “Çevre Vergileri (Ekolojik Vergiler)”, E-Yaklaşım Dergisi, Sayı.44, Mart-2007, s.1-2.

tüketim ve buna bağlı kaynak kullanımı akıl almaz boyutlarda artış göstermiştir.<sup>2</sup>

Çevrenin korunması ve sürdürülebilir kalkınma konuları, çevre sorunlarının belirgin bir şekilde kendisini göstermeye başlaması, çok sayıda ülkeyi etkileyen çevre felaketlerinin yaşanması gibi nedenlerle 1970’li yılların başından itibaren dünya gündemine yoğun bir şekilde yerleşmiştir. 1960’lı yıllarda yaşanan gelişmelerin toplumsal yapıda meydana getirdiği değişimler, bilim adamlarının çalışmaları ve çevrecilerin faaliyetleriyle doğanın ve doğal kaynakların insanlık için önemi ve korunmasına yönelik tartışmalara yön vermiştir.<sup>3</sup> Bu dönemde, çevre sorunlarına ilişkin tartışmalar yoğunluk kazanmaya ve birçok ülkede çevre politikaları oluşturulmaya başlanmış olsa da bu politikalarda çevreyi geliştirmenin dikkate alınmadığı, sorunların bütüncül değil tek tek ele alındığı, sorunların önlenmesi yerine ortaya çıktıktan sonra çözmeye yönelik olan ve daha da önemlisi konuya doğrudan insan sağlığı açısından yaklaşan ve kalkınma öncelikli olan bir anlayışla hazırlanmıştır.<sup>4</sup>

Çevre sorunlarına ilişkin tartışmalar, ulusal ve uluslar arası boyutta ilerleyen yıllarda da artarak devam etmiştir. Avrupa Birliği’nin (AB) temelini oluşturan Roma Anlaşması’nda Birliğin çevre politikaları oluşturması ve uygulamasına ilişkin bir hüküm bulunmamakla birlikte, 1972 yılında birliğin ortak çevre politikalarının temel ilkelerini ortaya koyan *Birinci Eylem Planı* yürürlüğe konulmuştur. Böylece, AB’nin ortak çevre politikalarının prensipleri ve hedefleri belirlenmiştir.<sup>5</sup>

1980’ler ve 1990’larda uluslararası çevreci politikaların oluşturulması ve ulusal

---

2 Mevlüt KARABIÇAK ve Ramazan ARMAĞAN; “Çevre Sorunlarının Ortaya Çıkış Süreci, Çevre Yönetiminin Temelleri ve Ekonomik Etkileri”, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt.9, Sayı.2, 2004, s.204.

3 Nükhet TURGUT; “Kirlenen Öder İlkesi ve Çevre Hukuku”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt.44, Sayı.1-4, 1995, s.607.

4 Nükhet TURGUT; “Çevre Hukukunda Çevreci Örgütlere Tanınan Olanaklar”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt.45, Sayı.1, 1996, s.104.

5 Emrah FERHATOĞLU; “Avrupa Birliğinde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri”, E-Yaklaşım Dergisi, Sayı.3, Ekim-2003, s.1.

politikaların bu çerçevede belirlenmesine olan eğilimler devam etmiştir. 1990'ların sonlarında kamu maliyesinin en önemli konularından birisi olan kamusal mallar teorisi farklı bir perspektiften tartışmaya açılmış, (kamusal malların) ulusal düzeyde kamusal özellikler göstermeleri yanında küresel etkileriyle birlikte ele alınarak *küresel kamusal mallar* kavramı geliştirilmeye çalışılmıştır. Küresel kamusal malların tartışılmaya başlanması, bu kavramın tanımlanması ve sınıflandırılmasını da beraberinde getirmiştir. Yapılan ilk tanımlamalar ve sınıflandırmalarda çevrenin korunması, ekolojik dengeyi bozan unsurlarla mücadele edilmesi de bir küresel kamusal mal olarak değerlendirilmiştir. Böylece çevre ve çevrenin korunmasına ilişkin faaliyetler önceki dönemlere göre daha doğrudan kamusal mal olarak ele alınmıştır.

Hayatın sürdürülebilmesi için en önemli unsurların başında gelen çevreden elde edilen fayda ve çevrenin dengesinin bozulmasından doğan maliyetler, tüm toplumu etkilemektedir. Sağladığı fayda ve maliyetlerinin tüm toplumu ilgilendiriyor olması, çevrenin korunmasının kamusal bir mal olarak değerlendirilmesine ve bu çerçevede hükümetler tarafından giderek artan miktarlarda kamu harcamaları yapılmasına neden olmaktadır. Bu nedenle, en genel ifadesiyle çevrenin ve ekolojik dengenin korunmasının kamusal önemi ve çevrenin kamusal mal olma niteliğinin değerlendirilip ortaya konulması önem arz etmektedir.

### 1.1. Kamusal Mal Kavramı

Bilindiği gibi insanlar ihtiyaçlarını bir takım mallar ve hizmetler aracılığıyla karşılamaktadırlar. Söz konusu bu malların bir kısmı hava, gün ışığı gibi doğada serbest bir

şekilde bulunmaktadır. Bu nedenle insanlar bu gibi mallara ulaşmak için bir bedel ödemek zorunda değillerdir. Bazı mallar ise ya doğada sınırlı bir şekilde bulunmaktadır ya da tüketime hazır hale gelmesi için bir maliyete katlanılarak üretim sürecinden geçmesi gerekmekte, dolayısıyla bu mallara ulaşabilmek için bir bedel ödenmesi gerekmektedir. Ayrıca, “mal” kavramı maliye literatüründe ihtiyaçların karşılanmasını veya tatminini sağlayan fayda olarak kabul edilmektedir.<sup>6</sup> Bu bağlamda, bir mal veya hizmet ayrımı gözetmeksizin elde edilen fayda ön planda tutulmaktadır.

Öte yandan, insanların bazı bireysel ihtiyaçları olduğu gibi bazı toplumsal ihtiyaçları da bulunmaktadır. Bu durum ihtiyacın gerekli kıldığı mal ve hizmetlerin bireysel mallar (bireysel tüketime konu olan) veya toplumsal mallar (toplumun birlikte tükettiği, kolektif mallar) ayrımını ortaya koymaktadır. Mevcut toplumsal ihtiyaçların giderilmesine yönelik malların üretilmesi ise yine söz konusu malların niteliğine göre piyasa veya devlet tarafından gerçekleştirilmektedir. Toplumsal tüketime konu olan malların tarihsel gelişimine bakıldığında bugün sosyalliği herkes tarafından kabul edilen malların 13. yy-17. yy döneminde ya hiç sunulmadığı ya da (batıda kiliseler doğuda vakıflar gibi) gönüllü ve özel faaliyetlerce sunulduğu görülmektedir.<sup>7</sup>

Kamusal malların üretiminde piyasanın başarısız olacağı veya etkin düzeyden daha az üreteceği gerekçesiyle, bu malların üretilmesi ve sunumunda devlete önemli bir rol verilmektedir.<sup>8</sup> *“Toplumun en üst örgütlenme şekli olan devletin temel varlık sebebi, söz*

---

6 Fevzi Rifat ORTAÇ; Global Kamu Malları ve Finansmanı, Gazi Kitapevi, Ankara, 2004, s.15.

7 Mustafa DURMUŞ; “Sosyal (Kamusal) Malların Yeniden Tanımlanması Gereği”, Ekonomik Yaklaşım Dergisi, C.17, S.59, 2006, s.68-69.

8 Zeliha GÖKER; “Kamusal Mal Tanımında Farklı Görüşler”, Maliye Dergisi, Sayı.155, Temmuz-Aralık 2008, s.109

*konusu kamusal mal nitelikli ihtiyaçların karşılanmasıdır. Bu ihtiyaçları karşılamak için devlet tarafından üretilmesi zorunlu olan mal ve hizmetler “kamusal mal ve hizmetler” olarak tanımlanır*”<sup>9</sup>. Kamusal mal üretme konusunda devlete biçilen rol o denli önemlidir ki bazı yazarlar kamusal malların üretimini bizzat devletin varlık nedeni olarak görmektedirler.

Devletin ekonomi içerisinde etkinliğinin artmasıyla, söz konusu malların sunumundaki devletin rolü de daha belirgin bir şekilde artmıştır. Özellikle 1929 Bunalımı’nın ardından devletin ekonomi içerisindeki rolünde bir artış yaşanmış, devlet tarafından üretilen ve sunulan malların sayısı ve miktarı artmıştır. Felsefi temelleri devlet anlayışına dayanmakta olan kamusal mal kavramının devletin gelişmesi ve genişlemesine bağlı olarak, bu konu üzerine yapılan çalışmaların kökleri 18. yy.’a kadar dayanmaktadır. Bu bağlamda ilk defa 1739’da yayınlanan David Hume’un “Treatise of Human Nature (İnsan Doğası Üzerine Bir İnceleme)” adlı eserinde “ortak mallar” olarak bahsedilmiş, David Hume’dan otuz yıl kadar sonra Adam Smith aynı soruları analiz etmiştir<sup>10</sup>. Toplumsal tüketime konu olan mallar kapsamlı ve daha somut bir şekilde incelenmeye başlanmıştır. Günümüzde modern kamusal mal teorisinin temeli olarak Samuelson’un 1954 yılında yazdığı “Kamu Harcamalarının Saf Teorisi” başlıklı kısa makalesi kabul edilmektedir.<sup>11</sup>

Kamusal mal kavramının şekillenmesinde özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında

---

9 A. Kemal ÇELEBİ ve A. Zafer YALÇIN; “Kamusal Mallar Teorisinin Değişimi; Bölgesel Kamusal Mallar”, Celal Bayar Üniversitesi, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, 2008, C.15, Sayı.2, s.2.

10 Inge KAUL, Isabelle GRUNBERG ve Marc, STERN; “Defining Global Public Goods”, Global Public Goods-International Cooperation In The 21 St Century, Oxford University Pres, 1999, s.3.

11 GÖKER; a.g.m., s.109.



oluşan ortamın etkisi büyük olmuştur. Bu dönemde yükselen refahın, genişleyen ve çeşitlenen talebin, sayısal olarak artış gösteren nüfusun, Keynesçi geleneğin ve diğer bazı etkenlerin bir sonucu olarak kamu sektörü tarafından sunulan mal ve hizmetlerin miktarı ve sayısı artmıştır.<sup>12</sup> Kamunun ekonomi içerisindeki payının artmasıyla birlikte Samuelson tarafından 1950’li yıllarda kamusal mallar teorisi geliştirilmiştir. Samuelson tarafından geliştirilen bu teoride belirtilen mallara, geleneksel veya dar anlamda sosyal mallar adı verilmekte olup, bunların kamusal mallar olarak değerlendirilmesine onların doğalarından kaynaklanan bazı özellikleri neden olmaktadır.<sup>13</sup>

1970’lerden itibaren dünyada neoliberal politikalar egemen olmaya başlamış, bu bağlamda kamunun ekonomi içerisindeki payının düşürülmesi, kamusal malların çerçevesinde kısıtlamaya gidilmesi tartışmaları hız kazanmış, bazı neoliberal politikalar uygulamaya konmuştur.<sup>14</sup> Bu dönemde yapılan çalışmaların etkisi 1980’lerde daha belirgin sonuçlar doğurmuş, bu yıllarda ekonomik serbestleşme hız kazanmıştır.

1990’larda birçok alanda olduğu gibi kamu maliyesi alanında da küreselleşme olgusu bir takım gelişmelere neden olmuştur. Bu dönemde küresel kamusal mallar kavramı popüler bir konu haline gelmiştir. Küresel kamusal mallar konusunda yapılan çalışmalar, bu kavramı tanımlama ve kavramın çerçevesinin belirlenmesi ve içerisindeki doldurulmasına yönelik olarak günümüzde de devam etmektedir. Çevreyi korumanın önemi, sürdürülebilir çevre politikalarının geliştirilmesi ve küresel kamusal mallara ilişkin tartışmalarla birlikte

---

12 İbrahim Atilla ACAR ve Hüseyin GÜL; “1980 Sonrasında Kamusal Mal ve Hizmet Sunumunda Yaşanan Dönüşüm”, XXII. Maliye Sempozyumu Bildirileri, 10-13 Mayıs, Antalya, 2007, s.256.

13 Durmuş, a.g.m., s.67.

14 Ali AKDEMİR ve Mehmet ŞAHİN; “Küresel Kamusal Malların Üretim ve Yönetim Dinamikleri Bağlamında Sınıflandırılması”, Maliye Dergisi, Sayı.150, Ocak-Haziran 2006, s.2

iyice artmıştır. 1999 yılında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) hazırlattığı “Defining Global Public Goods” adlı eserle birlikte, küresel kamusal mallar konusu tanımlanmaya ve sınıflandırılmaya çalışılmıştır. Bu çalışmada yapılan sınıflandırmalarda çevre konusu önemli bir yer tutmaktadır. Böylece çevre konusu, ulusal anlamda sosyal mal olmanın ötesinde evrensel bir sosyal mal olarak ele alınmıştır.

## 1.2. Küresel Kamusal Mal Kavramı, Özellikleri ve Sorunları

### 1.2.1. Küresel Kamusal Mal Kavramı

Ulusal düzeyde önem arz eden kamusal mallar, küreselleşmenin de etkisiyle farklı bir boyuta bürünmüştür. Ulusal düzeyde bir takım ihtiyaçlar devletler tarafından karşılanmakla birlikte, çağımızın gerekli kıldığı koşullar çerçevesinde ülkeler üstü bir takım ihtiyaçlar da ortaya çıkmaktadır. Özellikle tüm insanlığı aynı derecede etkileyen bir takım olumsuz gelişmeler ( çevre kirliliği, ozon tabakasının incelmeye, biyolojik çeşitliliğin azalması, salgın hastalıklar, savaşlar, küresel yoksulluk, finansal istikrarsızlık gibi) yeni bir kavramın ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu “küresel kamusal mallar” kavramıdır.

Hızla küreselleşen günümüz dünyasında insanların refahları, sadece özel ve kamusal mallar arasında değil, ayrıca ulusal, bölgesel ve küresel kamusal mallar arasında sağlanacak hassas dengeye de bağlıdır. Bu nedenle, küresel kamusal malların tanımını yapmak önem taşımaktadır.

1999 yılında UNDP tarafından yapılan “Global Public Goods” adlı çalışma ile küresel kamusal mal kavramı ilk kez kapsamlı bir şekilde gündeme gelmiştir. UNDP tarafından yapılan bu çalışmada küresel kamusal mal tanımı geniş bir biçimde ele

alınmıştır. Bu tanımda küresel kamusal mallar iki kritere bağlanmıştır. Bunlardan birincisi küresel kamusal malların tüketiminde rekabet ve dışlama olmamalıdır. Yani ülkeler arasında küresel kamusal mallar için rekabet yoktur ve bireyleri bu malların faydasından dışlamanın söz konusu olmaması temel vurgudur. İkincisi ise bu malların faydaları tüm dünya ülkelerine yayılmaktadır. Yani sadece belirli bir grup ülkeyi değil tüm ülkeleri, tüm toplumları, bugünkü ve gelecekteki tüm nesilleri kapsamaktadır. UNDP yaptığı çalışmalara göre küresel kamusal mallar ve bu mallara ilişkin faydalar bütün insanlık içindir.<sup>15</sup>

Yeni bir kavram olan küresel kamusal mallarla ilgili olarak çok çeşitli tanımlar yapılmaktadır. Bu yapılan tanımlarda iki ortak özellik ön plana çıkmaktadır. Bunlardan birincisi kamusalılık, ikincisi ise küresellik vurgusudur. Kapsamlı bir küresel kamusal mal tanımı, “Dünya üzerindeki bütün bireyler tarafından elde edilebilen, tüketiminde rekabetin ve kısıtlamanın bulunmadığı, herkesin yararlanabildiği ve finansmanının global olarak sağlandığı faydalar”<sup>16</sup> şeklinde yapılabilir. Başka bir ifadeyle küresel kamu malları faydası ülke sınırlarını aşan ve küresel ölçekte herkesin yararlandığı mallardır.

Küresel kamusal mallar, birden fazla bölgede bulunan ülkeleri kapsamalıdır. Yalnızca belli bir coğrafi bölgedeki ülkeleri (örneğin Güney Amerika, Sahra Altı Afrika gibi), ticari blokları (örneğin NAFTA gibi), savunma ittifaklarını (NATO gibi) kapsıyorsa, bu durumda bölgesel mallar ya da kulüp mallar olarak değerlendirilmektedir.

Birçok durumda kamusal malın faydaları, nüfusun sadece belli kesimlerine yönelir.

---

15 Hülya Kirmanoğlu, Binhan Elif Yılmaz ve Nazan Susam, “Maliye Teorisinin Çıkmazı: Küresel Kamusal Mallar” Maliye Dergisi, Ocak-Haziran 2006, Sayı 150, s.26-27.

16 Ortaç, a.g.e.s.15.

Bunlar genelde toplumun zenginleridir şeklinde eleştirilmektedir. Örneğin internet kullanımı yüksek giriş ücretleri içermektedir ve yoksul halk yararlanamamaktadır. Benzer şekilde küresel kamusal zararlar, örneğin sıtma veya tüberküloz, genellikle zenginlerden çok fakirleri etkilemektedir. Ancak dünya sadece gelir düzeyi ile bölünmemiştir. Etnik, cinsel, bölgesel faktörler ve politik ilişkiler insanları ayırmaktadır. Bu nedenle bir kamusal malın küresel olması için, faydaları sadece ülkedeki geniş yelpazeye ulaşmamalı, ayrıca küresel nüfusun geniş yelpazesine ulaşması gerekmektedir<sup>17</sup>.

### *1.2.2. Küresel Kamusal Malların Özellikleri*

Küresel kamu mallarının en önemli özelliklerinden birisi bireyler tarafından karşılanamaması sebebiyle bireyler üstü bir otorite tarafından veya uluslararası bir kuruluşun yönetimine ihtiyaç duyulmasıdır Küresel kamusal malların ikinci özelliği, topluma dışsallıklar yayması nedeniyle kamu malları ile benzerlik taşımasıdır. Ancak buradaki dışsallık olumlu bir dışsallık değil, çoğunlukla insan suistimalleri neticesinde ortaya çıkan ve tüm dünya insanları için önemli sorunlar yükleyen olumsuz dışsallıklardır. Üçüncü özelliği, toplumsal yaşamın bir gereği olarak küresel kamu malları, faydasının da zararının da birlikte karşılandığı mallardır. Toplumların aynı gezegende yaşamının bir gereği olarak aynı havayı solumaları, aynı okyanusları ve aynı çevre şartlarından yararlanmaları tüketiminde rekabet olmadığını ve olmayacağını göstermektedir. Dördüncü özellik ise, küresel kamusal malların toplumsal olmaları nedeniyle oldukça büyük finansal

---

<sup>17</sup> Kaul, Grunberg, ve Stern, Defining Global Public Goods, a.g.e., s.10.

kaynaklara ihtiyaç duymasındır.<sup>18</sup>

### *1.2.3. Küresel Kamusal Mallara İlişkin Bazı Sorunlar*

Küresel kamusal mallarda 3 sorunla karşılaşılmaktadır. Birincisi, bu tür malların finansmanının kimler tarafından karşılanacağı, ikincisi sunum ( kim tarafından üretilecek), üçüncüsü ise bedavacılık sorunudur.

Küreselleşme ile sayıları artan küresel malların etkin olarak arz edilmesi konusunda ulus devletler yetersiz kalması beraberinde bazı sorunları doğurmaktadır. Küresel kamusal mallarla ilgili yaşanan en önemli problem, bu malların sağlıklı ve sürdürülebilir bir finansal alt yapısının oluşturulamamış olmasıdır. Faydanın bölünmezliği, faydada rekabetin olmayışı ve dışlanamama gibi özelliklere sahip ulusal kamu mallarında bedavacılık sorunu ortaya çıkmaktadır. Fakat bu sorun, devletin çeşitli ekonomik ve hukuki düzenlemeleriyle bir nebze olsun halledilebilirken, küresel kamusal mallarda yaşanan bedavacılık sorunu, ortada egemenlik hakkına sahip bir devlet veya daha üstün bir güç olmadığından aşılammakta, çoğu zaman ilgili küresel kamusal malın sunumu geri kalmaktadır.<sup>19</sup>

Küresel kamusal malların küresel düzeyde sunumunu sağlamak için oluşturulan yetkili bir kuruluş bulunmamaktadır. Küresel düzeyde ulus devletlerin yasa koyma, vergilendirme ve standartları belirleme yetkisine sahip bir kuruluşun olmaması, küresel kamusal malların sunumunda ve finansmanında birçok sorun ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle, söz konusu malların sunumunda ve finansmanında sivil toplum kuruluşları,

---

18 Metin Meriç, "Küresel Kamu Mallarının Yönetiminde Uluslar arası Kurumsal Oluşumların Önemi", 21. Türkiye Maliye Sempozyumu, Çanakkale, 2006, s.145.

19 Arman Zafer Yalçın, "Küresel Çevre Politikalarının Küresel Kamusal Mallar Perspektifinden Değerlendirilmesi" Balıkesir Üniversitesi, SBE Dergisi, Cilt 12, Sayı 21, Haziran 2009, s.297.

bireyler, uluslar arası organizasyonlar birlikte ortaklaşa hareket etmeleri gerekmektedir.

### 1.3. Küresel Kamusal Mal Olarak Çevre

Küreselleşme sürecinin hız kazanması sonucunda, çevresel zararlar artmakta ve dışsal maliyetler diğer ülkelerin çevresel özelliklerini giderek daha fazla etkilemektedir. Geleneksel kamusal mal kavramı bu çerçevede bazı çevre malları için bölgesel veya küresel mala dönüşmektedir. Bu çerçevede, çevrenin küresel bir kamusal mal olduğunu söylemek mümkün hale gelmektedir. Çevrenin kirlenmesi, tüketilmesi ve bozulması küresel kamusal mal olup, çözümü içinde küresel işbirliği gerekmektedir.<sup>20</sup>

Özellikle 20. Yüzyılda gerçekleşen sanayileşme ve hızlı teknolojik gelişme ile üretimin ve tüketimin hızla artması, çevreyi ve doğal kaynakları tahrip etmeye başlamış, doğanın kendi kendini yenileme niteliği, çevrenin kendi kendini toparlayabilme gücü zarar görmüştür. Gelişmiş ülkeler egemen konumlarını sürdürmek, gelişmekte olan ülkeler ise, gelişmiş ülkelere yetişebilmek için tüm güçleri ile kalkınma, üretme ve tüketme yarışına girmişlerdir. Üretme, kalkınma ve tüketme faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan sektörler çevre sorunu yaratan sektörlerdir. Gelişmekte olan ülkelerin temel hedefi kalkınmadır, çevre politikaları uygulayarak bu hedeflerini tehlikeye atmaktan ve yabancı sermayeyi kaçırmaktan kaçınırlar.<sup>21</sup>

Çevre faktörüne bağlı dışsallıkların artması ile oluşan maliyetler ülkeleri olumsuz yönde etkilemektedir. Çevre konusunda yaratılan dışsallıkların birden fazla ülkeyi etkilemesi ise konuyu küresel bir boyuta taşımakta ve nesiller ötesi bir sorun haline

---

<sup>20</sup> Yalçın, a.g.m., s.300.

<sup>21</sup> Mutlu, a.g.m., s.61-62.

getirmektedir. Günümüzde küresel düzeyde ortaya çıkan çevresel sorunlar bugün ve gelecekteki tüm toplumları ilgilendirecek bir niteliğe bürünmüştür. Özellikle ozon tabakasına ilişkin gelişmeler ve iklim değişiklikleri, en önemli küresel çevre sorunları haline gelmiştir. Çevre sorunlarının yayılmasında gelişmiş ülkelerin payı oldukça fazladır. Ancak çevre konusunda negatif dışsallıkların giderilmesi için gelişmiş ülkeler kendilerinden beklenen duyarlılığı yeterince göstermemekte ve çevresel riskler giderek artmaktadır. Karbon gazı emisyonunun azaltılması ve iklim değişikliklerinin uzun dönemdeki etkisi, ülkelerin birlikte gösterecekleri duyarlılığa bağlıdır. Ülkelerin birlikte gerekli önlemleri almaması günlük yaşamı ve ekonomik performansı olumsuz yönde etkileyecektir.

Özellikle son zamanlarda iklim değişiklikleri ve kuraklığa bağlı olarak ortaya çıkan kıtlıklar, günümüzde bölgesel etkiler yaratarak açlık sorununu ortaya çıkarırken, yakın bir gelecekte sosyal çatışmalara hatta dünya barışını tehdit edecek boyutlara ulaşma riski taşımaktadır. Diğer yandan bazı ürünlerin (pirinç, buğday vb.) üretiminin azalması bu ürünlerin fiyatlarının artmasına neden olacak ve ekonomik performansı da olumsuz yönde etkileyecektir. Sonuç olarak iklim değişiklikleri yoksulluk ile mücadelede önemli bir engel haline gelecek ve Dünya Bankası vb. birçok kuruluşun çalışmalarının aksamasına neden olacaktır. Çevrenin kirlenmesi, bozulması, tüketilmesi gibi problemlerin çözümü küresel maldır ve ortak hareket edilmesini gerektirir.<sup>22</sup>

Çevrenin küresel kamusal mal niteliği kazanması için bazı özellikleri taşıması

---

22 Nazan Susam, "Kamu Maliyesinde Sınır Ötesi Bir Kavram: Küresel Kamusal Mallar" Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 12, S.1-2, 2008, s.285-286.

gerekmektedir. Bunlardan birisi, yaratılan dışsallıkların birden fazla ülkeyi etki altında bırakmasıdır. Bu etki bir bölge ile sınırlı ise bölgesel, dünyanın önemli bir bölümünü ilgilendiriyorsa uluslararası veya küresel kamu malı olmaktadır. Ayrıca, bir malın küresel sayılabilmesi için geniş sosyoekonomik grubu etkilemesi de gerekmektedir.<sup>23</sup>

Küresel kamusal malların önemli bir kısmı ‘küresel kamusal zararlar’ şeklinde ortaya çıkmıştır. Küresel ısınma, salgın hastalıklar, iklim değişiklikleri, asit yağmurları, ülkelerarası terörizm, mali istikrarsızlıklar ve küresel yoksulluk gibi örnekler bunlar arasında gösterilebilir.<sup>24</sup>

Küresel kamusal mallar, dışsal maliyet ya da faydaların sınır ötesi yayılması olarak ortaya çıkan, bu nedenle kamu maliyesi literatüründe kamusal mal tanımları içinde yer bulan bir kavramdır. Bu tip mal ve hizmetlerden ilke olarak dünya nüfusunun tümü yararlanır ve faydası ülkeler, insanlar ve nesiller arasında evrenseldir.<sup>25</sup>

Çevrenin küresel kamusal malı olması bedavacılık problemini de beraberinde getirmektedir. Bu noktada, karşımıza bazı sorular çıkmaktadır. Hangi çevre sorununun, hangi ölçüde azaltılacağına kim karar verecektir? Hangi çevre politikalarının uygulanacağı, maliyetlerinin kim tarafından karşılanacağı nasıl belirlenecektir? Devletlerin bu konudaki kararını, uygulayacakları politikaları düzenleyecek karar organları kimler olacaktır? Özetle, çevre konusunda yapılan iyileştirmelerin bir küresel kamusal mal olması ve faydasından tüm dünyanın yararlanması nedeniyle bedavacılık sorununun nasıl

---

23 Ayşegül Mutlu, Uluslar arası Mali İlişkiler, Anadolu Üniversitesi, Açıköğretim Fakültesi Yayını, Ekim 2008, s.69.

24 Hülya Kirmanoğlu, Kamu Ekonomisi Analizi, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2007, s.133.

25 Susam, a.g.m., s.277.



çözüleceği gibi sorular hali hazırda cevap beklemektedir.<sup>26</sup>

Küresel kamusal mallar için en önemli konulardan bir tanesi bu malların finansmanıdır. Çünkü bu malların üretilmesi veya tüketimlerinin engellenmesi için bu mallara ilişkin maliyetlerin karşılanması gerekir. Ulusal düzeyde düşünüldüğünde kamusal malların finansmanı kamu bütçesinden karşılanır. Küresel kamusal mallar için böyle bir bütçe tanımlamak ya da finansman kaynağı bulmak oldukça zordur. Dünyadaki tüm bireylerden (ülkelerden) vergi alma gücüne sahip olan merkezi bir otoritenin olmayışı, uluslararası kamu mallarının finansmanının ulusal düzeyde olduğu gibi vergilerle değil, her biri kendi çıkarlarına göre hareket eden ülkelerin, gönüllü finansmanı ve uluslararası örgütlere ödedikleri aidatlarla yapılmasını zorunlu hale getirmektedir.<sup>27</sup>

Küresel kamusal malların finansmanında dışsalılıkların içselleştirilmesi ya da başka bir ifade ile küresel kamusal malların üretimi veya tüketimi sonucu ortaya çıkan fayda veya maliyetlerin üretim ya da tüketimi gerçekleştirenlere yüklenmesi en önemli finansman yöntemlerinden birisidir. Faydanın bölünemezliği, faydada rekabetin olmayışı ve dışlanamama gibi özelliklere sahip ulusal kamu mallarında bedavacılık problemi ortaya çıkmaktadır. Fakat bu problem, devletin çeşitli ekonomik ve hukuki düzenlemeleriyle bir nebze çözülürken, küresel kamusal mallarda yaşanan bedavacılık sorunu ortada egemenlik hakkına sahip bir devlet veya daha üstün bir güç olmadığından aşılamamaktadır. Küresel kamusal malların finansman aracı olarak özel kaynaklar, kamusal kaynaklar ve çeşitli düzeylerde ortaklık mekanizmaları oluşturulabilir. Ancak uluslararası platformlarda en çok

---

26 Yalçın, a.g.m., s.301.

27 Oğuz Arslan , Uluslar arası Mali İlişkiler, Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Eskişehir, 2007,s.135

tartışılan alternatif yöntem, uluslararası vergilemeye gidilmesidir. Yani global vergiler kullanılmasıdır. (Global vergilere tezimizin global vergi önerileri başlığı altında değinilecektir)

#### 1.4. Dışsallık Kavramı

Bazı iktisatçılar A. Smith'i dışsallık kavramını ilk ortaya koyan iktisatçı olarak kabul etmekle birlikte, konuya ilişkin ilk teori Marshall tarafından geliştirildiği görüşünde birleşmektedirler. Marshall, İngiltere ve diğer sanayileşmiş ülkelerdeki ekonomik büyümeyi inceleyerek, bilgi ve teknolojik gelişmeye bağlı olarak, kişi başına üretkenlikle kaydedilen artışı açıklamaya çalışmış ve içsel ekonomiler yanında dışsal ekonomiler üzerinde de durmuştur. *Marshall*, 1890'lı yıllarda yayınladığı "Principles of Economics" (Ekonominin İlkeleri) kitabında dışsal faydayı, "herhangi bir mal veya hizmet piyasasında endüstri yoğunlaşması sonucunda, endüstriye giren firma önceki firmaların ortalama üretim maliyetlerinin de azalmasına neden olması" durumunda ortaya çıkan fayda olarak tanımlamaktadır.<sup>28</sup>

Dışsallık kavramının çok çeşitli tanımları yapılmaktadır. Bir karar biriminin bir başka karar birimine doğrudan sağladığı yarara veya doğrudan yüklediği maliyete dışsallık denir. Bu tanımdaki doğrudan kelimesi, bir karar biriminin bir başka karar birimine piyasa mekanizması aracılığıyla sağladığı yararın veya yüklediği maliyetin veya kısaca fiyatlandırılan bir yararın veya fiyatlandırılan bir maliyetin dışsallık kapsamında yer

---

28 Ramazan Armağan, "Kamu Ekonomisinde Dışsallıklar ve Dışsallıkların İçselleştirilmesi", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 9, s.162-163.

almadığını ifade eder.<sup>29</sup>

“Dışsallık, bir ekonomik birimin üretim ve/veya tüketim faaliyeti sonucunda, başka birimlerin fayda veya maliyet fonksiyonlarının olumlu ya da olumsuz etkilenmesi olarak da tanımlanabilir. Üretim veya tüketim faaliyeti sonucunda başka birimin fayda veya maliyet fonksiyonu olumlu etkilenmişse buna pozitif dışsallık, olumsuz etkilenmişse negatif dışsallık adı verilir”.<sup>30</sup>

### 1.5. Dışsallık Türleri

Ekonomik karar vericilerin eylemlerinin diğer birimlere fayda sağlaması ve bu faydayı elde edenlerin eylemi gerçekleştirene bir ödemede bulunmaması sonucu ortaya çıkan duruma “pozitif dışsallıklar” denilmektedir.

Gerek üretim gerekse tüketimde pozitif dışsallıkların olduğu durumlarda ekonomide oluşan sosyal fayda fonksiyonu piyasada oluşan özel fayda fonksiyonundan yüksektir ve mal veya hizmetlerin piyasa fiyatı üreticiler için sosyal optimum düzeyindeki fiyatın altında oluşurken tüketiciler için bu fiyatın üstünde olmaktadır. Arıcı ve elma bahçesi sahibinin komşuluğu örneğinde, arı ve ağaç sayısı ne kadar çok olursa, elma bahçesindeki ürün ile bal üretimi o kadar fazla olur ve üreticiler birbirlerine olumlu dışsallık aktaracaklardır. Yine, bir tüberkülozlu hastanın tedavi edilmesi, bu hastanın kaynak vaka olarak hastane ve toplum genelinde hastalığın yayılmasını önleyecektir. Dolayısıyla tedavinin ekonomik ve

---

29 Erdal M.Ünsal, Makro İktisat, İmaj Yayınevi, Ankara, 2010, s.575.

30 Fevzi Devrim, Kamu Maliyesine Giriş, Rem Ltd., 1995,s.37,Ankara.

sosyal maliyetine sadece hasta katlanırken, onun dışındakilerin sağlığının korunması pozitif dışsallık oluşturmaktadır.<sup>31</sup>

Negatif dışsallıklar ise; ekonomik karar birimlerinin faaliyetinin, diğer ekonomik birimlerin faaliyetlerinde bir zarara neden olurken, bu eylemden doğan zararı karşılamak için ödeme yapmadıkları durumlarda oluşmaktadır. Bu dışsallıklar kendisini en çok çevre kirlilikleri ile ilgili alanda göstermektedir.

Dışsallıklar, bir birimin diğerlerine fiyatlanmayan etkilerde bulunması olarak tanımlanmaktadır. Bu birimler üretim birimleri olabileceği gibi, tüketiciler de olabilir. Bu nedenle, dışsallıkları üretici ve tüketici dışsallıkları olarak sınıflandırmak gerekir.

#### - Üreticiden - Üreticiye Dışsallıklar

Üreticiden – üreticiye dışsallıklar, bir firmanın üretim faaliyetlerinin diğer bir firmanın veya firmaların üretim faaliyetlerini olumlu ya da olumsuz etkilenmesi durumudur. Örneğin, bir firmanın üretim atıklarının bir nehri kirletmesi, aynı nehir suyunu üretim fonksiyonunda kullanan diğer bir firmaya zarar vermesidir. Bu üreticiden üreticiye doğru gerçekleşen dış maliyet niteliğinde olup, bir üreticinin diğer üreticinin üretim maliyetine, üretim kalitesine vb. etki eden önemli bir etkendir.

Üreticiden üreticiye dışsallık dış fayda şeklinde de olabilir. Örneğin, bir firma kendi amaçları doğrultusunda istihdam ettiği iş gücünü eğittiği zaman, çeşitli nedenlerle diğer işverenler yanına geçen kişiler, ikinci işverene fayda sağlamış olacaklardır.

#### - Üreticiden – Tüketicide Dışsallıklar

---

31 Ramazan Armağan, "Kamu Ekonomisinde Dışsallıklar ve Dışsallıkların İçselleştirilmesi" Dumlupınar Üniversitesi, SBE Dergisi, Sayı:9,2003, s.9 .

Firmaların faaliyetleri bireylerin faydalarına fiyat sistemine dâhil olmayan etkiler yapabilir. Bunun en açık örneği, bir fabrikanın havayı kirleterek yakında yaşayan bireylerin sağlığına zarar vermesidir. Böyle bir durumda, bir fabrikanın faaliyetinden kaynaklanan dış maliyetin tüketici tarafından karşılanması durumu ortaya çıkmaktadır. Tüketicinin karşı karşıya kaldığı olumsuzluğun ya da etkilerinin giderilmesi bakımından, tüketici veya devletler önlem almak ve bu önlemleri finanse etmek durumunda kalmaktadır.

Üreticiden – tüketiciye dışsallık dış fayda şeklinde de ortaya çıkmaktadır. Yol, su ve enerji imkânlarının olmadığı bir yere bir üretim tesisinin kurulması o yöre ve civarına yol, su ve enerji imkânlarının gelmesini sağlayabilir. Böyle bir durumda, yararlananların doğrudan maliyetine katlanmadıkları bir fayda ortaya çıkmış olmaktadır.

#### - Tüketiciden – Tüketiciye Dışsallıklar

Bir tüketicinin tükettiği mal fiyat mekanizması dikkate alınmaksızın diğer tüketicilerin fayda düzeyini etkileyebilir. Bu tür dışsallıklar fiziki ve psikolojik nitelikte olabilir. Çevre kirlenmesi tüketiciyi maddi yönden etkileyebilir. Örneğin, otomobil kullanımının yol açtığı çevre kirlenmesinden kaynaklanan hoşnutsuzluk ruhsal olabileceği gibi, maddi nitelikte de olabilir.

Bir tüketicinin başka bir tüketiciye dışsal maliyet yaratmasına, kapalı bir mekânda sigara içilmesinin içmeyenleri rahatsız etmesi en klasik örnektir.

#### - Tüketiciden – Üreticiye Dışsallık

Bir tüketicinin faaliyetinin bir firmayı etkilediği takdirde ortaya çıkan bu durum, olumlu ya da olumsuz nitelikte gerçekleşebilir. Tüketicinin hoşnut kaldığı bir ürün nedeniyle, çevresine olumlu tanıtımda bulunması olumlu dışsallığa örnektir.

Bir üretici firmanın üretimi hakkında tüketici tarafından edinilen olumsuz yargının, gerek bireysel olarak ve gerekse basın aracılığı ile çevreye duyurulması, firma tarafından o ürün için öngörölmüş olan ekonomik ve teknik ömrün, firmanın amaç ve kontrolü dışındaki önlem ve uygulamalarla değiştirilmesi, dış maliyet şeklindeki tüketici-üretici dışsallığına örnek olarak gösterilebilir.

### 1.5. Çevre Kirliliği ve Dışsal Maliyetler

20. yüzyılda kirlenmenin farkına varılmış, çevre kirliliği için tanım ve çözüm aranmaya başlanmıştır. Kirlenmenin tamamen ortadan kaldırılması imkânsızdır. Ancak, en aza indirmek mümkündür.

Kirlenmeyi, insanların sebep olduğu kalite değişimleri ile ortaya çıkan değişme şeklinde ifade edebiliriz. Toz, duman, gaz, koku, buhar, is ve sis gibi kirleticilerden bir veya birkaçının belirli zaman aralığında atmosferde bulunması, su ve toprağın kalitesinin bozulması, insan, hayvan, bitki hayatını tehlikeye sokması veya hayat tarzını tehdit ederek olumsuz etkiler oluşturması çevre kirliliğidir. Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ise kirlenmeyi insanlara, eşyalara, bitkilere ve hayvanlara zarar veren şey diye tanımlamaktadır.<sup>32</sup>

Çevre bilimi açısından kirlenme, çeşitli insan etkinlikleri yoluyla çevresel döngülerin bozulması ve bu bağlamda doğal çevre sistemlerinin, ortaya çıkan sorunları kendiliğinden giderme yeteneğini yitirerek, dengenin bozulması olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir açıdan çevre kirlenmesi, toprak, su ve havanın fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklerinde insan etkisiyle ortaya çıkan ve arzu edilmeyen değişimler olarak, doğal dengeyi bozan,

---

<sup>32</sup> Mustafa Aydoğdu ve Kudret Gezer, Çevre Bilimi, Anı Yayıncılık, 3.Baskı, Ankara, 2007, s.111.

fizyolojik, psikolojik etkiler yoluyla canlılar ve cansızlar üzerinde olumsuz etkiler yaratan bir olgu olarak tanımlanabilir.<sup>33</sup> Çevre kirliliğinin iki önemli nedeni vardır. Bunlardan birisi hızlı nüfus artışı diğeri ise hızlı nüfus artışına bağlı olarak tüketimin artmasıdır.

Çevre kirliliği hem ülkeler düzeyinde hem de küresel ölçekte büyük maliyetler yaratmaktadır. Kirlilik çevre üzerinde başlangıçta (doğanın belli bir düzeyde kendi kendini yenileyebilme özelliğinden dolayı) önemli etkiler yaratmamıştır. Ancak kontrolsüz olarak artan kirlilik doğayı tahrip etmeye başlamıştır. Çevre kirliliğinin maliyetleri olarak tanımlanabilecek pek çok unsur vardır. Bunlar yenilemeyen kaynakların azalması, yenilenebilir kaynakların zarar görmesi (hava, su, toprak gibi), bitki ve hayvan türlerinin tahrip edilmesi, yakın dönemde ise iklim değişimleri, küresel ısınma ve bunun sonuçları olarak özetlenebilir.

Çevremizde meydana gelen her üretim ve tüketim faaliyeti mutlaka pozitif ve/veya negatif dışsallık meydana getirmektedir. Her olumsuz dışsallığın, etkilenen tarafa bir maliyeti söz konusudur. Bu durum dışsal maliyet kavramını ortaya çıkarmaktadır.

Dışsal maliyetler, kişilerin ya da firmaların neden oldukları fakat tazmin etmemeyi başardıkları zararlarıdır.<sup>34</sup> Üreticiler ve tüketiciler tarafından hesaplanmadığı için pazar fiyatının içinde yer almayan bu maliyetlere, ekonomi biliminde dışsallıklar ya da topluma ve doğaya bırakıldığı için toplumsal yarar ve maliyetler denilmektedir.<sup>35</sup>

Herhangi bir malın üretilmesi ya da tüketilmesi sonucunda ortaya çıkan olumsuz

---

33 Hasan Ertürk, Çevre Bilimi, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009, s.124.

34 Kenan Bulutoğlu, Kamu Ekonomisine Giriş – Devletin Ekonomik Bir Kuramı, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1988,s.11.

35 Umur Gürsoy, “Çevre Ekonomisi, Enerjide Dış (Toplumsal) Maliyetler ve Türkiye'nin Sağlık Maliyetlerini Hesaplama Zorlukları” II. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Sempozyumu, 15-18 Ekim 2003, İzmir. s.2.

etkilerin diğ er birimleri etkilemesi durumunda dışsal maliyetten söz edilebilir. Kişiler ya da firmalar dışsal maliyete katlanmak istemezler. Dışsal maliyetler, bir üretim veya tüketim faaliyeti sonucunda faaliyetin topluma olan maliyetinin, bu faaliyeti gerçekleştirenlerin maliyetinden daha büyük olduğu durumlarda söz konusu olmaktadır.<sup>36</sup>

Dışsal maliyet kavramını daha iyi anlayabilmek için sosyal maliyet ve özel maliyet kavramlarının iyi bilinmesi gerekir. Özel maliyet, bir üretim veya tüketim faaliyetinin, faaliyete taraf olan kişi veya firmaya olan maliyetine denir. Sosyal maliyet kavramını tam olarak açıklamak mümkün olmamakla birlikte, bir iktisadi etkinliğin, üretim veya tüketimin sonucunda bir bütün olarak toplumun ödediği, özel maliyet ve negatif dışsallıklardan oluşan bedel şeklinde tanımlamak mümkündür.<sup>37</sup>

Üretim ve tüketim sonucunda kaçınılmaz olarak dışsal maliyetler veya faydalar ortaya çıkmaktadır. Bunun aksinin olabilmesi için üretim ve tüketim sürecinde kullanılan maddelerin hiçbir artık bırakmaması gerekir. Böyle bir durum olamayacağı içinde kaçınılmaz olarak dışsallık sorunu ile karşı karşıya kalınmaktadır. Üretim ve tüketim sürecinin ortaya çıkardığı çevresel maliyetler diğ er bir deyişle negatif dışsallıklar konusu, çevre kirliliğinin dışsal maliyetlerinin önlenmesinde çeşitli yaklaşımlar ve çözüm önerileri getirmiştir.

---

36 Bulutoğlu, a.g.e., s.12.

37 Uğur Yıldırım, 'Çevre Sorunlarına Ekonomik Yaklaşımlar' Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar, Mehmet C. Marın, Uğur Yıldırım (ed),Beta Yayınevi, İstanbul, 2004,s.194.



## 2. ÇEVRE KİRLİLİĞİNİN DIŞSAL MALİYETLERİNİN ÖNLENMESİNDEKİ YAKLAŞIMLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

### 2.1.Piyasa Ekonomisi Çözümleri

Piyasa çözümünü benimseyenler, negatif dışsallığın içselleştirilmesinde ve çevre sorunlarının çözümünde piyasaya devletin müdahale etmemesi gerektiğini ve piyasanın kendi kendine bu sorunu ortadan kaldıracığını ileri sürmektedirler. Çevre sorunlarının çözümünde piyasa ekonomilerinde asıl olan çevre ögesinin fiyat mekanizması içerisine nasıl dahil edileceğinin bilinmesidir.<sup>38</sup> Çevresel sorunların ne ölçüde önlendiğinin bilinebilmesi, ona sayısal bir değer verilebilmesi ile mümkün olabilmektedir. Ancak bu sayede çevresel sorunların önlenmesinde yapılan çalışmaların ne kadar başarılı olup olmadığı anlaşılabilir ve objektif bir ekilde değerlendirilme imkânı sağlanmış olur.<sup>39</sup> Piyasa ekonomisinin çözüm önerileri olarak; Coase Yaklaşımı, Kaldor-Hicks Yaklaşımı ve Scitovsky Yaklaşımı karşımıza çıkmaktadır.

#### 2.1.1.Coase Yaklaşımı

Bazı durumlarda, devlet müdahalesi olmadan taraflar arasında anlaşma yolu ile de dışsallıklar çözülebilir. Özünü mülkiyet kavramında bulan ve etkin kaynak dağılımının mülk sahipleri arasındaki anlaşmayla belirleneceğini savunan bu yaklaşım, 1991 yılında iktisat alanında Nobel ödülü alan Amerikalı ekonomist Ronald H. Coase tarafından öne

---

38 Ruşen Keleş, 'Çevre Sorunlarının Ekonomik Boyutları' Çevre Sorunlarının Çözümlemesinde Ekonomik Yaklaşımlar ve Kaynak Sağlama Sempozyumu, Türkiye Çevre Koruma ve Yeşillendirme Derneği Yayınları, Ankara,1983,s.11.

39Feriştah Sönmez ve Kamil Bircan, 'İşletmelerin Sosyal Sorumluluğu ve Çevre Sorunlarında Ekonomik Yaklaşımlar' [http://www.econturk.org/turkiyeekonomisi/Feristah\\_II.doc](http://www.econturk.org/turkiyeekonomisi/Feristah_II.doc) (Erişim Tarihi : 03.08.2010)

sürülmüştür ve Coase Yaklaşımı olarak literatüre girmiştir.<sup>40</sup>

1960 yılında Ronald Coase tarafından geliştirilen ve Coase Teoremi olarak tanınan teoreme göre, mülkiyet haklarının olduğu dışsal ekonomilerde taraflardan biri diğerinin zararını karşılayarak sosyal optimuma ulaşılmaya çalışılır. Böylelikle de ekonomik etkinlik sağlanmış olur. Ancak bu durumun gerçekleşebilmesi için Ronald Coase mübadele maliyetinin sıfır olması koşulunu öne sürmüştür. Ekonomik etkinlik açısından mülkiyet hakkının hangi tarafa tahsis edildiği önem taşımamaktadır. Fakat faydanın taraflar arasındaki dağılımı bu durumdan etkilenmektedir.<sup>41</sup>

Coase yaklaşımında, eğer dışsallık, tarafların mülkiyetinde olan alanla sınırlıysa, taraf sayısı azsa ve ayrıca dışsallığın çözümü için taraflar arasında yapılacak olan pazarlık maliyeti önemsenmeyecek kadar küçükse, devletin müdahalesine gerek yoktur ve dışsallıkla ilgili sorunlar taraflarca çözümlenebilir. Bunun için devlet bireyler ya da gruplar arasındaki anlaşmaları özendirecek düzenlemeler yapmalıdır.<sup>42</sup>

Coase çevreden doğan dışsallıkları, karşılıklı dışsallıklar olarak düşünmektedir. Bu nedenle de eğer mülkiyet hakları açık bir şekilde belirlenmiş ve uygulanabilir ise bütün ekonomik birimler olası durumlar hakkında tam bilgi sahibi olacak ve işlem maliyetleri de düşecektir. Böylesi bir durumda kamunun dışsallıkları düzeltmek amacıyla yapabileceği müdahalelere gerek yoktur. Çünkü ekonomik birimler kendi aralarında yapacakları pazarlıklar sonucunda pareto optimal kaynak dağılımına ulaşacaklardır. Tüm bu

---

40 Zeynel Dinler, İktisada Giriş, Ekin Kitapevi, Bursa, 2007, s.309.

41 Coase, Ronald, "The Problem of Social Cost," Journal of Law and Economics, 1960, 1, s.1-44.

42 Dinler, a.g.e., s.309-310.

gerekçelerle Coase, devletin müdahale etmemesi, tarafların kendi aralarında anlaşması ve dolayısıyla mülkiyet haklarının fiili duruma göre belirlenmesi gerektiğini söyler. Bu ise pratikte çevre kirliliğinden zarar görenlerin kirliliğe neden olanlara bedel ödemesi, üretim araçlarının mülkiyetini elinde bulunduranların çevresel kaynakların mülkiyetine sahip olması anlamına gelmektedir.<sup>43</sup>

Coase teoreminin geçerliliği için her şeyden önce görüşme ve pazarlık maliyetinin düşük olması gerekir. Coase teoreminin geçerliliğini kısıtlayan bir başka nokta da, kirletenle kirletmeden etkilenenlerin kimliğiyle ilgilidir. İlgili tarafların firmalar olduğu bir dünyada geçerliliğini koruyan teorem, tarafların çoğunluğunu çok sayıda bireylerin oluşturduğu bir ortamda işlerliğini yitirmektedir.<sup>44</sup> Coase teoreminin geçerliliğini etkileyen kısıtlayan diğer bir faktör ise bedavacılık sorunudur.

Coase yaklaşımı ne zaman bir dışsallık ortaya çıksa, bu dışsallığa maruz kalan tarafların bir araya gelerek, dışsallığı içselleştirebilmek için bir düzenleme yapacaklarını ve sonuç olarak etkin bir çözüme ulaşacaklarını öngörmektedir.<sup>45</sup> Coase, önemli dışsal etkilerin varlığında bile tam rekabetçi bir ekonomide kaynakların optimal dağıtımını sağlayacak bir mekanizmanın meydana getirilebileceğini öne sürmüştür.<sup>46</sup>

### 2.1.2. Kaldor-Hicks Yaklaşımı

Kaldor-Hicks yaklaşımı literatürde ‘tazmin ilkesi’ olarak da adlandırılmaktadır. Bu görüş ilk olarak sosyal refah düzeyindeki artış ve azalışları açıklamak için, İngiliz iktisatçı

---

43 İsmail Güneş, <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum10.htm> E.T.03.08.2010.

44 Yıldırım, a.g.e., s.197.

45 Yıldırım, a.g.e.,s.196.

46 Coase, a.g.m., s.1-44.

Nicholas Kaldor tarafından ileri sürülmüştür.<sup>47</sup> Kaldor'un bu görüşü ilerleyen yıllarda John Hicks tarafından gözden geçirilerek geliştirilmiştir.<sup>48</sup>

Bu yaklaşıma göre üretim faaliyetleri esnasında negatif dışsal ekonomilerin olduğu bir durumda, dışsal maliyetin sorumlusu olan birey veya firmanın bu faaliyetlerden zarar görene denkleştirici miktar olarak, üretim faaliyetinden elde ettiği dışsal yararı karşılık olarak ödemesi gerekmektedir.<sup>49</sup> Ancak bu çözüm az sayıda zarara uğrayanın olduğu bir piyasada uygulanabilmektedir. Bir üretim faaliyeti sonucu çok sayıda kişi zarar görüyorsa zarar görenlerin hepsinin tazminat talep etme hakkı vardır. Çok sayıda üretim faaliyeti sonucu sadece tek bir üretim faaliyetine zarar veriyorsa, bu tek üretim faaliyetini gerçekleştiren kişinin kendisine negatif dışsallık yükleyenleri belirleyip tazminat istemesinin maliyeti yüksek olacaktır.<sup>50</sup>

Kaldor'un ileri sürdüğü bu ölçüte göre uygulanan politikalar sonucunda meydana gelen yeni durumdan kazançlı çıkacak olanlar, bu politikalar sonucu zarar görenlerin kayıplarını karşıladıkları bir başka deyim ile tazmin ettikleri takdirde halen kazançlı durumda olabilirler. Kaldor'un düşüncesine göre bu durum sosyal bir iyileşmeyi göstermektedir. Yani ortaya çıkan bu yeni durumda toplumun refah düzeyi yükselmiştir.<sup>51</sup>

Kaldor-Hicks yaklaşımının eleştiriye açık bir düşünce olduğunu söylenebilir. Bu yaklaşıma yönelik getirilen en önemli eleştiri, böyle bir hipotetik tazminatın ancak bireyler arası yarar karşılaştırması temelinde gerçekleştirilebilmesidir. Negatif dışsallığa yol açan çevre

---

47 Nicholas Kaldor, Welfare Propositions of Economics and Interpersonal Comparisons of Utility, The Economic Journal, Vol. 49, No. 195 (Sep., 1939), s. 549-552.

48 John R. Hicks, The Rehabilitation of Consumers' Surplus, The Review of Economic Studies, Vol. 8, No. 2 (Feb., 1941), s. 108-116.

49 Yıldırım, a.g.e., s.197.

50 Bulutoğlu, a.g.e.,s.332.

51 Kaldor, a.g.m.,s.550.

kirliliğinde, negatif dışsallıktan zarar görenlerin ve negatif dışsallığı oluşturanların birden fazla olması durumunda, kirliliğe neden olan birimlerin tek tek saptanması ve bu zararın tazmininin istenmesi çoğu kez maliyeti yüksek bir işlemdir.<sup>52</sup>

### 2.1.3. Scitovsky Yaklaşımı

Scitovsky yaklaşımı, Kaldor-Hicks yaklaşımına alternatif olarak ortaya atılmıştır. Pazarlık ölçütü olarak da bilinen bu yaklaşım Tibor Scitovsky tarafından ele alınmıştır.

Bu yaklaşıma göre, bir ekonomik birimin üretim ya da tüketim faaliyeti sonucunda başka bir ekonomik birim dışsal maliyet yükleniyorsa, dışsal maliyet yüklenen birim, buna neden olan ekonomik birimin söz konusu faaliyetini sınırlaması için pazarlığa girişmelidir.<sup>53</sup>

Bu çözümün geçerli olabilmesi için pazarlık işlem maliyetlerinin, pazarlıktan beklenen net faydayı aşmaması gerekmektedir. Örneğin, negatif dışsallık yayan bir üretim faaliyeti sonucunda birden fazla kişi zarar görüyorsa ve bu zarara uğrayanları koruyacak herhangi bir yasal düzenleme yoksa bu kişilerin bir araya gelerek negatif dışsallığa yol açanla pazarlık yapmaları imkânsızdır. Çünkü zarara uğrayanların bir kısmı zararı giderme maliyetinin düşük olması nedeniyle ya da diğerlerinin harekete geçmesini bekleyerek kendileri bundan yararlanmak isteyeceklerdir.<sup>54</sup>

Scitovsky, sosyal bir iyileşmenin söz konusu olabilmesi için politikada gerçekleştirilen bir değişikliğin Kaldor-Hicks ölçütüne uygun olması gerektiğini ifade

52 İsmail Güneş (2000), Dışsallıklar, Kamunun Düzenleyici Rolü: Enerji Sektöründe Bir Uygulama, Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi SBE, Adana.

53 Can Aktan Coşkun ,(http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu\_maliyesi/kamu-ekonomisi/kamu-ekon-rasyoneli.pdf (Erişim Tarihi 6.8.2010)

54 Ayşegül Mutlu, 'Dışsal Ekonomiler ve Çevre Kirlenmesi' Yayınlanmamış doktora tezi, İstanbul Üniversitesi SBE,1989,s.38-39.

etmiştir. Başka bir ifade ile toplumda refah artışı olabilmesi için, politika sonucu avantajlı duruma geçen tarafların kazançları, kaybeden tarafların zararlarından daha büyük olmalıdır. Buna ek olarak kazançlı olanların zarar görenleri ortaya çıkan duruma razı edebilmeleri; zarar görenlerin de kazançlı duruma gelenleri ekonomik değişimin olması için ikna edememeleri gerekmektedir ki Scitovsky yaklaşımı geçerli duruma gelebilsin.<sup>55</sup>

Kaldor-Hicks ve Scitovsky yaklaşımının benzer yanları mevcuttur. Her ikisinde de kazananların kaybedenlere zararlarını tazmin edici bir ödeme yapacakları varsayılmaktadır. Burada ödeme aracı olarak kullanılan paranın, herkes için marjinal faydasının aynı olduğu varsayılmaktadır. Bundan dolayı bahsi geçen iki yaklaşım, kişilerin refah düzeyini karşılaştırmanın çok zor hatta imkânsız olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir.<sup>56</sup>

Bu yaklaşımların eksikliği bir örnek ile incelenebilir. Üretim veya tüketim faaliyeti sonucu, maddi durumu yerinde olan Ali Bey 100 TL kazanırken fakir Mehmet Bey 50 TL kaybediyor ise bu değişiklikler sonucunda toplumun refah düzeyinin arttığı sonucuna varmak mümkün değildir. Çünkü Ali Bey için kazanılan 100 TL'nin pek önemi olmayabilir. Ancak Mehmet Bey için 50 TL'lik bir maddi kayıp önem arz etmektedir. Ortaya çıkan Mehmet Bey'in zararı tanzim edilmediği takdirde söz konusu değişiklik, Mehmet Bey için önemli bir özveri ifade ederken Ali Bey için kazandığı miktar refah düzeyinde önemsiz küçük bir artışa yol açmaktadır. Bu durumda Mehmet Bey'in uğradığı zarar Ali Bey'in elde ettiği yarardan fazla olduğundan toplumsal bir iyileşmeden söz

---

55 T. De Scitovszky, A Note on Welfare Propositions in Economics, The Review of Economic Studies, Vol. 9, No. 1 (Nov., 1941),s.88.

56 Andrew Schmitz ve Richard O.Zerbe Jr. , The Unimportance of The Scitovsky Reversal Paradox and Its Irrelevance For Cost-Benefit Analysis, s.5. (Aug 13, 2007), <http://web.uvic.ca/econ/schmitz.pdf>.

edilemez.

## 2.2. Kamu Ekonomisi Çözümleri

Taraflar arasında anlaşmanın mümkün olmaması halinde, özellikle tarafların sayısının çok fazla olması ve negatif dışsallıkların içselleştirilmesinde piyasa çözümlerinin yetersiz kaldığı durumlarda kamusal çözümlere ihtiyaç duyulmaktadır. Aşağıda kamu ekonomisi çözümleri olarak: Pigovian Yaklaşımı, Pareto Yaklaşımı ve Plott Yaklaşımları incelenecektir.

### 2.2.1. Pigovian Yaklaşımı

Çevre kirliliğinin dışsal etkiler yaratması durumunda, bu etkiyi yaratanlardan vergi alınması gerektiğini 1930'lu yıllarda ilk ortaya koyan ünlü İngiliz İktisatçı Pigou'dur.<sup>57</sup> İngiliz Ekonomist, Arthur Cecil Pigou, Londra'nın ünlü sislerinin yarattığı kirliliğin sıradan piyasa işlemlerine taraf olmayan üçüncü kişiler üzerine ekstra bir maliyet yüklediğini fark etmiş ve kirliliği, dışsallık vergisi olarak adlandırdığı bir vergilendirme fikrini öne sürmüştür. Böylece kirliliğin yol açtığı piyasa işlemleri içselleştirilebilecektir.<sup>58</sup>

Pigou yaklaşımına göre, yararsız dışsallıklar durumunda hükümet yararsız dışsallığın söz konusu olduğu mala vergi uygulayarak üretimin optimal düzeye çıkmasını sağlayabilir, bu Pigoucu vergilendirme (Pigouvian taxation) denilen bir politikadır.<sup>59</sup>

İngiliz ekonomist Pigou Refah ekonomisi kitabında, birey ve işletmelerin başkalarına maliyet yükleyen kararlar vermelerine rağmen, bu yükledikleri maliyetlere

---

57 Sevim Budak, Avrupa Birliği ve Çevre Politikası, Bütçe Yayınları,1. Basım, İstanbul,2000,s.61.

58 Tarık Jamali, Ekolojik Vergiler, Yaklaşım Yayınları, Ankara,2007,s.120.

59 Erdal M.Ünsal, Mikro İktisat, İmaj Yayınevi, Ankara, 2007,s.581.

karşılık herhangi bir engelle karşılaşmadıklarını vurgulamıştır. Çözüm olarak da hükümetlerin maliyet yükleyenlerin verdikleri zararın tam maliyetini karşılamalarını sağlayacak vergiler getirmesini savunmuştur. Bu vergiler karşısında kirleticiler daha temiz üretim yolları bulmaya çalışacak ve ödedikleri vergi nedeniyle ürün fiyatlarını yükseltmeye yönelecekler bu da tüketicileri bu ürünü daha etkin bir şekilde kullanmaya ya da başka alternatifler aramaya yöneltecektir.<sup>60</sup>

Pigoucu vergilendirme uygulamasının güçlüğü, hükümet bir yana üretimdeki olumsuz dışsallığa maruz kalanların bile dışsallığın yol açtığı kaybın miktarını doğru biçimde bilmelerinin mümkün olmamasıdır. Kaldı ki üretimde olumsuz dışsallığa maruz kalanlar dışsallığın miktarını doğru biçimde bilseler bile, hükümetten daha fazla yardım alabilmek için kayıplarını mümkün olabildiğince en üst düzeyde göstermeye çalışırlar.<sup>61</sup>

Yararlı dışsallık durumunda hükümet yararlı dışsallığın olduğu mala negatif vergi uygulamasıyla onu sübvans ederek üretimin optimal düzeyde olmasını sağlayabilir.

### 2.2.2. Pareto Yaklaşımı

Pareto optimum gelir dağılımı, en az bir kişinin gelir durumunu kötüleştirmeden, toplumdaki diğer bireylerin durumunun iyileştirilemediği bir durumdur. Eğer en az bir kişinin geliri, diğer bireylerin durumunu kötüleştirmeden iyileştirilebiliyorsa, henüz optimum yani denge durumu oluşmamış demektir.<sup>62</sup> Başka bir ifade ile İtalyan Vilfredo

---

60 Birol Kovancılar, "Küresel Isınma Sorununun Çözümünde Karbon Vergisi Etkinliği" Yönetim ve Ekonomi, Cilt:8 sayı:2, s.12-13. 2001.

61 Ünsal, a.g.e., s.582.

62 Barry P. Brownstein, "Pareto Optimality, External Benefits and Public Goods: A Subjectivist Approach" The journal of libertarian Studies Vol.IV,1980 s.94.



Pareto'ya göre bir bireyin refahı azalmadan diğersininkini artırmak mümkün değilse, toplam iktisadi refah maksimumdur.<sup>63</sup> Buna pareto dengesi (pareto optimum ) denilmektedir.

Ekonomik etkinlik anlamına gelen bu durum, hem üretilen malların tüketiciler arasındaki optimal dağılımına hem de üretim faktörlerinin çeşitli malların üretimi alanındaki optimal dağılımına bağlıdır.<sup>64</sup> Birinci durumda tüketimde etkinlik, ikinci durumda da üretimde etkinlik söz konusudur. Pareto optimumunun sağlanabilmesi için üç koşulun sağlanması gerekir. Bunlar:

- 1 ) Tüketiciler arasında malların etkin dağılımı,
- 2 ) Üreticiler arasında üretim faktörlerinin etkin dağılımı,
- 3 ) Üretimde ve tüketimde sağlanan ortak etkinliktir.

Genel olarak pareto optimumunun tam rekabet koşullarında herhangi bir gelir dağılımında gerçekleşeceği kabul edilir. Buna ek olarak gereklilik koşulu da denilen şu dört koşulun varlığı da aranmaktadır<sup>65</sup>:

- 1 ) Tüketicilerin haberdar olması,
- 2 ) Ölçeğe göre üretimde içsel ekonomilerin bulunmaması,
- 3 ) Sosyal malların var olmaması,
- 4 ) Tüketim ve üretim aşamasında dışsal ekonomilerin bulunmaması.

Bahsi geçen bu koşullardan birinin gerçekleşmemesi halinde pareto optimumunun sağlanması mümkün olmaz.

---

63 Ali Kemal Gürbüz, "Analitik Yaklaşımın Teori Üretme Kapasitesi : Girişimcilik ve Refah Teorisi Örneği" C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 10, Sayı 2,s.118.2009.

64 Dinler, Zeynel, Mikroekonomi, Bursa, Ekin Kitabevi, 13. Baskı, 2000, s.458.

65 Blaug, Mark, An Introduction to Economics of Education, London, Penguin,1970, s.102.

### 2.2.3. Plott Yaklaşımı

1966 yılında Charles R. Plott tarafından yapılan bir çalışmada düzenleyici vergilerin önemi vurgulanıp, negatif dışsal ekonomilere karşı düzenleyici vergilerin kullanılması gerektiği belirtilmiştir.<sup>66</sup> Sonraki yıllarda düzenleyici vergilerin kullanılması durumu James M. Buchanan tarafından geometrik olarak ele alınarak monopol ve tam rekabet piyasalarında refah kaybı ve kazancı gösterilmeye çalışılmıştır.<sup>67</sup>

Düzenleyici vergiler, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması için kullanılan vergilerdir. Negatif dışsal ekonomilerin söz konusu olduğu durumlarda dışsallığı oluşturan kişi veya firmalar için bu iktisadi faaliyet bir maliyet oluşturmazken, sosyal ortama maliyet yüklenmektedir. Bu durumda devlet dışsallığı meydana getiren kişi veya firmadan bir düzenleyici vergi alabilir. Alınan bu vergi üçüncü kişilere yüklenen maliyet ile orantılı olmalıdır.<sup>68</sup> Düzenleyici vergilerin amacı bir ekonomik faaliyetin dışsal maliyetini marjinal özel maliyete dahil etmektir. Bu amaçla düzenleyici vergi her birim çıktının marjinal dışsal maliyetine eşit olmalıdır.<sup>69</sup>

### 2.3. Global Vergi Önerileri

Global vergi önerisi konusunda her zaman ki gibi ekonomistler bu konuda da hem fikir değillerdir. Bazıları global vergi fikrini destekleyip, bunun global kamu mallarının sağlanmasında etkin bir yöntem olacağını ifade ederken, bazıları ise bu fikre şiddetle karşı çıkmış ve bunun dünya ekonomisi açısından ne kadar tehlikeli olduğunu belirtmişlerdir.

66 Charles R. Plott, Externalities and Corrective Taxes, *Economica*, New Series, Vol. 33, No. 129 (Feb., 1966), s.84- 87.

67 James M. Buchanan, "External Diseconomies, Corrective Taxes, and Market Structure", *The American Economic Review*, Vol. 59, No. 1 (1969), s. 174-177.

68 Raghderendra JHA, *Modern Public Economics*, Roudledge, Great Britain, 1998,s.77.

69 Paul A. SAMUELSON & William D. NORDHAUS , *Economics*, Fourteenth Edition, McGraw-Hill, Ine, Singapore,1992, s.314.

Global vergilerin asıl amacı global olarak negatif dışsallık yayan malları vergileyerek global kamu mallarının uluslararası finansmanını sağlamaktır.<sup>70</sup> Global vergi önerileri yeni bir fikir değildir. Çeşitli kurum ve kişiler global vergi önerisinde bulunmuşlardır. 1884 yılında James Lorimer “Uluslararası Hukukun Esas Problemleri” adlı kitabında bu konuya atıfta bulunmuştur. 20. yüzyılın ünlü ekonomistleri J.M. Keynes, A.Marshall ve J.Meade tarafından İkinci Dünya Savaşı öncesinde dile getirilen global vergi önerileri, 1970’li yılların başında tekrar gündeme gelmiştir. Birleşmiş Milletler Örgütü 1972’de global vergilerin gündeme alınmasını önermiştir. J.Tobin küresel finansal istikrarsızlığı önlemek için sınır aşan parasal işlemlerin küresel düzeyde vergiye tabi tutulmasını tavsiye etmiştir. Roma Klübü uluslararası örgütlerin finansman aracı olarak global vergileri tartışmaya açmıştır. 1980’de Brandt Komisyonu çok sayıda global vergi önerisini inceleyen bir rapor yayınlamış ve 1992’de R.Mendez “Uluslararası Kamu Maliyesi” adlı bilimsel eserinde bir dizi global vergi önerisinde bulunmuştur.<sup>71</sup> Günümüzde birçok kişi ve kuruluş tarafından önerilmeye devam edilen global vergiler iki temel amacı gerçekleştirmeye yöneliktir. Birincisi, yoksul ülkelerin ekonomik kalkınmaları için bir ek gelir kaynağı bulmak, ikincisi ise, global kamusal malların finansmanıdır.<sup>72</sup> Dünyadaki ekolojik problemler başta olmak üzere diğer global problemlerin de çözümü açısından önerilen üç vergi mevcuttur<sup>73</sup>. Bunlardan birincisi ‘Karbon Vergisi’, ikincisi ‘Kur Vergisi’ ve üçüncüsü de ‘Havacılık

---

70 Naci Tolga Saruç, “Global Çevre Vergilerinin Kalkınma Amaçlı Uygulanabilirliği” T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yayın No: 2009/392, Ankara, 2009, s.113.

71 James Paul ve Katarina Wahlberg, ‘Global Taxes for Global Priorities’ Global Policy Forum, The World Economy, Ecology and Development Association (WEED) and the Heinrich Böll Foundation, March, 2002,s.2.

72 Ahmet Tekin ve İstiklal Y. Vural, ‘Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri’ Selçuk Üniversitesi SBE Dergisi, Sayı:12, 2004,s.326-327.

73 Jamali, a.g.e.,s.286.

Vergisi'dir.

### 2.3.1. Karbon Vergisi

Karbon vergileri, CO2 emisyonunu azaltmak amacıyla tüketilen fosil yakıtın karbon içeriğine bağlı olarak alınan emisyon vergisidir. Emisyon vergileri, salınan sera gazı emisyonu birimi başına ödenen vergilerdir.<sup>74</sup> Karbon vergisi, fosil yakıt kullanıcılarının sebep olduğu küresel ısınma problemini oluşturan sera gazı emisyonlarının neden olduğu ekonomik dışsallıkların fiyat mekanizması yoluyla içselleştirilmesini savunan ve 1992 yılında Rio Çevre ve Kalkınma Deklarasyonunda da benimsenen 'kirleten öder' ilkesi olarak nitelendirilen Pigouvian vergi yaklaşımı altında sınıflandırılmaktadır.<sup>75</sup>

Dünyada sera gazlarının hızla yayılması ve küresel iklim değişiklikleri arasındaki ilişkinin ortaya çıkması pek çok ülkede bu gazların yayılmasını önleme yollarını aramaya yönlendirmiştir. En önemli insan yapımı sera gazı karbondioksittir. Bu yüzden de sera gazlarının yayılmasının azaltılması için önerilen çözüm yolu, genelde karbon kullanımının caydırılması olmuştur. Sera gazlarının yayılmasının önlenmesi konusu maliyecilerin de ilgisini çekmiş ve bu gazların önlenmesi için maliyecilerin çözüm önerileri ise karbon kullanımının vergilendirilmesi yönünde olmuştur.<sup>76</sup> Fosil yakıtı üzerinden, yakılma sırasında üretilen karbondioksit miktarıyla oransal olarak alınan karbon vergisi, firmaları ve tüketicileri fosil yakıt kullanımlarını azaltmaya ve doğal gaz gibi karbon yoğunluğu daha düşük yakıtları kullanmaya doğru yönlendirmektedir. Böylece karbon vergisi ile

---

74 Andrea Baranzini, Jose Goldemberg ve Stefan Speck, 'A Future for Carbon Taxes', *Ecological Economics*, Sayı:32, 2000,s.396.

75 Kovancılar, a.g.m.,s.12.

76 İstiklal Yaşar Vural, "Ekolojik Değişimin Kamu Maliyesine Yansması: İklim Değişiklikleri, Sürdürülebilir Kalkınma ve Karbon Vergileri", *Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar*, (Ed.) Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y.Vural, Seçkin Yayınevi, Ankara,2006, s.160.

karbondioksitin çevreye vereceği olumsuz dışsallıklar içselleştirilmektedir.<sup>77</sup>

Karbon vergisi ilk olarak İngiltere’de 1970’li yıllarda tartışılmaya başlanmıştır. Ancak, uygulamada karşılaşılan sorunlar nedeniyle ancak 2000’li yıllarda uygulanabilmiştir. Karbon vergisini ilk tartışmaya sunan ülke İngiltere olmasına rağmen ilk uygulayan ülke olmamıştır. Karbon vergisi ilk olarak 1990 yılında enerji tüketimindeki artışı yavaşlatmak ve bunun zararlı etkilerini azaltmak amacıyla Finlandiya’da uygulanmaya başlanmıştır. Finlandiya’dan sonra Norveç ve İsveç 1991 yılında karbon vergisini uygulamaya başlamıştır. Aynı dönemde Hollanda ve Danimarka’da bu vergiyi uygulamaya koymuştur.

Karbon vergisinin önerilmesinin ve kullanılmasının en büyük nedeni piyasa temelli bir vergi olmasıdır. Fiyat mekanizması yoluyla karbondioksit emisyonuna neden olan fosil yakıtlarının kullanım maliyetlerini artırarak, bireyleri daha az fosil yakıtı kullanmaya ve yeni enerji kaynakları bulmaya teşvik etmektedir. Ayrıca karbon vergisi çevreyi kirletenlerden devlete mülkiyet hakkı aktarır. Bu yüzden bireyler kirletme haklarını geri alabilmek için devlete vergi ödemek zorunda kalmaktadırlar. Bu bağlamda karbon vergisi piyasaya müdahale ederek çevresel amacını gerçekleştirmekte ve aynı zamanda çevresel amacın yanında önemli bir kamu geliri de sağlamaktadır.<sup>78</sup>

Karbon vergisi bugünkü biçimiyle her ülkenin kendi sorumluluğundadır. Ülkeler karbon vergisinin uygulamasında farklı yöntemler uygulamaktadır. Ancak bu vergilerin

---

77 Hale Balseven, ‘Globalizasyon Sürecinde Önerilen Yeni Vergiler ve Regülasyonlar I’ Yaklaşım, Sayı:136,Nisan, 2004,s.187.

78 Recep Tekeli ve Hakan Hotunoğlu , “Karbon Vergisinin Ekonomik Analizi ve Etkileri: Karbon Vergisinin Emisyon Azaltıcı Etkisi Var mı?”, Sosyo Ekonomi, Temmuz, 2007, s.121.

kendilerinden beklenen fonksiyonları yerine getirebilmesi için ülkeler tarafından ayrı ayrı değil küresel bazda uygulanması gerekmektedir. Aksi halde tek başına bir ülkenin sera gazlarının yayılmasını önlemesi mümkün gözükmemektedir. Ayrıca uluslar arası rekabet bu politikaları tümüyle etkisiz kılabilir. Bir ülkenin belirli gazların yayılmasını önleyici düzenlemeyi tek başına uygulamaya koyması, yatırımcıları bu vergilerin uygulanmadığı ülkelere yönlendirebilir. Bu yüzden karbon vergilerinin başarısı uluslararası koordinasyona ve her ülkedeki farklı vergi ve harcamalar arasında kesişmelerin dikkate alınmasına bağlıdır.

### *2.3.2. Havacılık Vergisi*

Global problemlerin çözümü için önerilen diğer tür bir vergi de yine uluslararası nitelikte havacılık vergisi olmuştur. Uçuş faaliyetleri nedeniyle atmosfere bırakılan hidrokarbonlar, nitratlar ve benzeri kirleticiler atmosfer üzerinde olumsuz etkilere neden olmaktadır. Yakıtların yol açtığı emisyonu azaltmayı ve bu sayede gelir elde etmeyi amaçlayan bu vergi için üç farklı konu ileri sürülmüştür. Bu durumda alınacak verginin konusu uçak yakıtı, yolcu bileti veya yük ya da uçağın yaydığı emisyon miktarı şeklinde belirlenmiştir. Bu öneriler arasında yolcu bileti ve yük olarak alınması gerektiği görüşü daha çok kabul görmüştür.

Son elli yıldaki teknolojik gelişmeler hava taşımacılığında önemli gelişmeleri sağlamış ve herkes için uygun olan bir fiyat yapısına ulaşmıştır. Böylece hava taşımacılığına olan talep artmıştır. Ancak fiyatların ucuz olmasında sadece teknolojik gelişmeler yoktur. Asıl sebep havacılık alanındaki vergisizliktir. Gerçekten havacılık

sektörü her türlü vergiden muaf tutulmaktadır. Vergisizliğin içinde ise şüphesiz en önemlisi havacılık sektörünün kullandığı yakıtlar üzerinde tüketim vergilerinin olmamasıdır.<sup>79</sup>

Yakıtların neden olduğu olumsuz dışsallıkları azaltmak için sınır aşan ulaşım faaliyetlerinin global yakıt vergisine tabi tutulması önerilmektedir. Uçak yakıtlarının atmosfer üzerinde ciddi etkilere neden olması uçak yakıtlarının vergilendirilmesini gerekli kılmıştır. Tüm dünyadaki global ısınmaya yol açan emisyonun % 3 ünü oluşturan havacılık sektörünün 2015 yılında bu emisyon miktarını üçe katlaması beklenmektedir.<sup>80</sup>

Havacılık sektöründe neredeyse hiçbir verginin olmaması eleştiri konusu olmakla birlikte özellikle çevresel vergilerin neredeyse hiç uygulanmaması en çok tartışılan konuların başında gelmektedir.<sup>81</sup> Alman hükümeti bu yönde bir çalışma yapmış ve 1 Ocak 2011 tarihinden geçerli olmak üzere uçak biletlerine çevre vergisi uygulaması getirmiştir. Ekolojik Hava Trafığı Vergisi denilen bu uygulama uçak ile seyahat edilen yolculara Avrupa'daki destinasyonlarda 8 euro, Asya ve Afrika'daki destinasyonlarda 25 euro ek maliyet getirecektir.<sup>82</sup>

Sonuç olarak, uçak yakıtlarının ekolojik amaçlı vergilendirilmesi sadece uygulamada zorluklar yüzünde değil bu vergiye tepki gösteren büyük havayolu şirketlerinin baskıları nedeniyle de kısa zamanda uygulanması mümkün gözükmemektedir.

---

79 Brendon Sewill, <http://www.aef.org.uk/downloads/HiddenCost.pdf> (Erişim Tarihi 12.09.2010)

80 Kevin, BAUMERT; —Global Taxes and Fees: Recent Developments and Overcoming Obstacles, Mayıs 1998, <http://www.globalpolicy.org/soecon/glotax/baumert.htm>, (Erişim Tarihi: 11.07.2010).

81 Brendon Sewill, <http://www.aef.org.uk/downloads/HiddenCost.pdf> (Erişim Tarihi :12.09.2010).

82 <http://www.airnewstimes.com/Dunya/1509-Merkel-havacilarin-k%C3%A2busu-oldu.html> (Erişim Tarihi 13.10.2010).

### 2.3.3. Kur Vergisi (Tobin Vergisi)

Yabancı sermaye hareketleri içerisinde, kısa vadeli ve spekülâtif amaçlı sermaye hareketlerinin önem kazanması, özellikle az gelişmiş ülkelerde bir takım makroekonomik istikrarsızlık ve finansal kriz risklerinin artmasına neden olmuştur. Taşıdığı bu riskler nedeniyle sermaye hareketlerinin kontrol edilmesi gerektiği düşüncesinden hareketle bir takım vergi önerileri getirilmiştir. Bu önerilerden biri Tobin vergisi, diğeri yabancı ülkelerdeki dolaysız yatırımlar üzerine vergi konulması ve sonuncusu ise karın aynı oranda vergilendirilmesidir.<sup>83</sup> Nobel ekonomi ödülü sahibi James Tobin tarafından önerilen Tobin vergisinin konusu, spekülâtif amaçlı uluslararası sermaye hareketlerinin giderek artmasının neden olduğu finansal ve ekonomik dalgalanmaları önlemek ve ulusal politikaları piyasanın diktatörlüğünden korumak için döviz alım ve satım işlemleri üzerinden bir vergi alınmasıdır.<sup>84</sup> Her ülke kendi paraları da dâhil olmak üzere sınırları içinde gerçekleşen bütün özel döviz işlemleri üzerinden küçük ve aynı oradan bir vergi alabilir ve böyle bir vergi spekülasyonları azaltma yoluyla mali istikrara katkı sağlar.<sup>85</sup> Spekülasyon maliyetlerini yükseltip, kısa vadeli veya gecelik spekülasyonlardaki kar elde etme olasılığını azaltmak amacıyla uluslararası sermaye hareketleri üzerine yüksek oranda bir işlem vergisi getirilmesi ile ülke ekonomisine spekülasyon yolu ile verilen zararlar azaltılacak ve ülke merkez bankları ulusal para birimini daha kolay koruyabilecek bunun

---

83 Yıldız, a.g.e.,s.154-155.

84 Fatih Saraçoğlu ve Özgür Şahan, "Tobin Vergisi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Sayıştay Dergisi*, Sayı:55, Ekim-Aralık 2004, s.72.

85 Hale Balseven ve M.Mustafa ERDOĞDU, "mali Kriz Riski Bağlamında Tobin Vergisi ve Türkiye'de Uygulanabilir Bir Versiyonu", *Marmara Üniversitesi, İİBF Dergisi*, Cilt.XX, 2005, Sayı.1,s.307.



sonucunda vergi geliri de elde edebilecektir.<sup>86</sup>

Kısaca Tobin vergisi, herhangi bir paranın başka bir para birimine dönüştürülmesi işlemleri üzerine oldukça düşük oranda bir vergi uygulanmasıdır. Verginin konusu döviz işlemleridir. Bir ülkede yapılacak tüm döviz işlemleri üzerinden aynı oranda vergi alınmasıdır. Verginin tam ve etkin bir biçimde uygulanabilmesi için tüm dünya ülkelerince benimsenmesi gerekmektedir.<sup>87</sup>

Bu önerinin çevre ile ilişkisi ise bütün dünyada bu vergiyi uygulayan ülkelerin elde ettiği gelirleri küresel öncelikli sorunların (küresel ısınma, işsizlik, nüfus artışı gibi) finansmanı için kullanmasıdır.<sup>88</sup> Önerilen bu konunun resmîyet kazanması Mart 2002'de Meksika'nın başkenti Meksiko City'de BM'in organizasyonunda yapılan ve fakir ülkelere yapılacak yardımların finansman kaynağının tartışıldığı panelde ele alınmıştır. Bu toplantıda uluslararası kur değişimleri ve karbon üzerine global bir vergi getirilmesi ve daha da önemlisi bu verginin kurulacak yeni uluslararası bir örgütün organizasyonluğunda toplanması önerilmiştir.<sup>89</sup> Böyle bir örgütün faydasının mutlaka olacağı konusunda şüpheler olmamakla birlikte, örgütün gerek gelişmiş ülkeler gerekse gelişmekte olan ülkeler açısından eşit bir yaklaşım içinde olup olmayacağı endişesi ön plana çıkmaktadır.<sup>90</sup>

Hızlı ve beklenmedik bir şekilde yer alan bu spekülâtif hareketler Merkez Bankalarının kur rezervlerini boşaltmakla tehdit etmekte, ulusal ve bölgesel ekonomileri istikrarsız hale getirmektedir. Uluslararası kur ticaretinin aslında bir kumar olduğu, bu

86 Burçak Tulay ve Pelin A.Erdönmez, 'Küresel Krizlere Yeni Yaklaşımlar' Türkiye Bankalar Birliği Bankacılar Dergisi, Sayı:32, Aralık-1999, s.15.

87 Nesrin Yıldırım, 'Finansal Piyasaların Yeniden Düzenlenmesi: Tobin Vergisi' Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Sayı:37, Nisan-2002, s.85-86.

88 <http://www.ceedweb.org/iirp/factsheet.htm> (Erişim Tarihi: 14.09.2010).

89 Jullyette UKABIALA, 'Can the Financing Gap Be Closed' <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/216/45923.html> (Erişim Tarihi: 15.9.2010).

90 France M.Hoerner, 'Do We Need an İnternational Tax Organization' ak. Tark Jamali, Ekolojik Vergiler, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2007, s.287.

amaca hizmet edecek bu türden bir verginin ülkelere zarar getiren bu alışverişten kurtaracağı gerçeğine rağmen çok uluslu şirketlerin vergisel avantajı olan ülkelerde faaliyet göstermesi sebebiyle vergi toplamasının pratik olarak güçlüğü söz konusudur. Kur değişimi üzerine konacak % 0,5 oranlık bir vergi ile 1,5 trilyon USD, uluslararası bir karbon vergisi ile yılda 1 trilyon USD gelir sağlanabilecektir. Verginin etkisi ile kısa vadeli spekülasyon yatırımlar, uzun vadeli yatırımlara dönüşecek ve küresel para hareketini vergilemeyi hedef alan bu yaklaşımla küresel sorunlar çözülecek ve kur ticaretinin yaklaşık % 80'ini durdurulabilecektir.<sup>91</sup>

---

91 Jamali, a.g.e.,s.287-288.

## İKİNCİ BÖLÜM

### 1. ÇEVRE POLİTİKALARININ İLKE ve ARAÇLARI

#### 1.1. Çevre Politikasının Tanımı

Çevre politikaları, küresel çevreyi güvence altına almak, çevresel değerleri sürdürebilmek, insanların üretim ve tüketim faaliyetlerinden kaynaklanan zararları ortadan kaldırmak için hedefleri belirlemek ve bu hedeflere ulaşmak için alınması gereken önlemler ve bu önlemlerin getirdiği yükün nasıl paylaşılacağı ile ilgilidir. Çevre politikaları doğrudan çevreyi korumaya yönelik tek bir alan olmayıp, hukuk, maliye, şehircilik, sanayi politikaları ile yakından ilgilidir ve bu alanlarda düzenlemeler yapılırken çevre politikaları ile uyum sağlanması gerekmektedir.<sup>92</sup>

Çevre politikaları tanımlanırken, çevre ve politika en geniş anlamlarıyla ele alınmıştır. Çevre sadece fiziksel, biyolojik ve kimyasal boyutları ile değil ekonomik, sosyal ve kültürel boyutları ile de değerlendirilmiştir.<sup>93</sup>

Politika kelimesi, en geniş anlamıyla geleceğe yönelik olarak belli bir sorunun çözümü için alınması gereken ve bu konuda kabul edilen ilkeler bütünüdür.<sup>94</sup> Politika sözcüğünün Türkçede iki anlamı vardır: bunlardan ilki, İngilizcede karşılığı ‘politics’ olan siyaset; diğeri ise ‘policy’ anlamına gelen izlenen yol, yöntem ve programdır.<sup>95</sup>

---

<sup>92</sup> Mutlu, a.g.m.,s.63.

<sup>93</sup> Pervin Dedeler Bezirci, AB Sürecinde Çevre, Tasam Yayınları, İstanbul,2005,s.235.

<sup>94</sup> Ruşen Keleş ve Can Hamamcı, Çevre Politikası, İmge Kitapevi,5.Baskı, Ankara,2005,s.327.

<sup>95</sup> Hasan Çevik, “Modern Devlette Kamu Politikası Oluşturma: Kavramlar, Aktörler, Karar Verme, Kamu Politikası Süreci ve Türkiye Analizi”, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemâl Öztürk, Bayram Coşkun (ed.), Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Seçkin Yayıncılık,2003,Ankara, s. 136.

Dar anlamda çevre politikası, çevre konularında devletin etkinlikleri, oluşturulan kurumsal yapı ve kullanılan yöntemler ile ilgilidir. Geniş anlamda çevre politikası ise, toplumun çevreyle olan ilişkisini düzenlemek için belirlenen amaçlar, hedefler, ilkeler ve tercihler ile çevrenin korunması ve geliştirilmesine dönük olarak alınan önlemler bütünüdür.<sup>96</sup> Bir başka tanıma göre çevre politikası, insanın kendi sağlığını ve insanlığa yakışan bir yaşam için ihtiyaç duyduğu bir çevreyi güvence altına almak, toprağı, havayı ve suyu, bitki ve hayvan dünyasını insan faaliyetlerinin yol açtığı hasarları ya da zararları ortadan kaldırmak için alınması gereken tüm tedbirlerdir.<sup>97</sup>

Genel olarak çevre politikası tanımı ise, bir ülkenin çevre konusundaki tercih ve hedeflerinin belirlenmesi ve çevre sorunlarının çözümü için geleceğe yönelik olarak alınması gereken tedbirlerin ve benimsenen ilkelerin bütünüdür.<sup>98</sup>

## 1.2. Çevre Politikasının Amaçları

Çevre politikaları her ülkede farklı farklı hedefleri gerçekleştirmeye yönelmiş olmakla birlikte, farklılık gösteren çevre politikalarının ortak hedeflerinden söz edilebilir.<sup>99</sup> Bu hedeflerden birincisi insanların sağlıklı bir çevrede yaşaması için çevreyi güvence altına almak, ikincisi sahip olunan çevresel değerleri sürdürmek ve üçüncüsü ise insanların üretim ve tüketim faaliyetlerinden kaynaklanan zararları ortadan kaldırmaktır. Çevre politikaları,

---

96 Ruşen Keleş, Can Hamamcı, Aykut Çoban, Çevre Politikası, İmge Kitapevi, Ankara,2009,s.335.

97 Budak, a.g.e.,s.22.

98 Burcu Durmaz "Avrupa Birliğinde Çevre Politikası Alanında Muhtemel Müzakere Sürecine Yönelik Gerekli Hazırlıkların Örneklerle Çalışılması", Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Sektörel ve Bölgesel Politikalar Dairesi Uzmanlık Tezi, Ankara, Mayıs 2004,s.3.

99 Erdal M. Ünsal, Mikro İktisat, İkinci Baskı, Kutan Ofset, Ankara,1998,s.537

tüm bunlar için hedefleri belirlemek ve bu hedeflere ulaşmak için alınması gereken önlemler ve bu önlemlerin getirdiği maliyetlerin nasıl paylaşılacağını içermektedir.<sup>100</sup>

### 1.3. Çevre Politikalarının Ortaya Çıkış Süreci

Bir bilgenin ‘Tabiatın insanoğlundan intikamı’ diye tanımladığı çevre sorunları, bugün insanoğlunun karşılaştığı en temel sorunlar arasındadır. Çevre sorunları birden bire ortaya çıkmamış, zaman içinde birikerek varlığını hissettirmiştir. İnsan faaliyetleri sonucunda çevreye verilen zararlar, doğanın kendi kendini yenileyebilme yeteneği sayesinde başlangıçta fark edilememiş, hatta gezegenimizin zamanla bu kirliliği yok edeceği kanısı yaygınlaşmıştır. Ancak zaman içinde sanılanın tersine çevreye bırakılan kirliliğin nicel ve nitel olarak artması, bu yenileme yeteneğinin çok üstüne çıkmış ve çevre hızla bozulmaya başlamıştır.<sup>101</sup>

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren insanlığı tehdit eden sorunlardan biri haline gelen çevre sorunlarının kökü çok eskilere uzanmaktadır. Ancak ekosistemin ciddi anlamda bozulması ve canlılar için tehlike olmaya başlaması sanayi devriminin sonucunda hissedilir hale gelmiştir.<sup>102</sup> Sanayi Devrimi, insanoğlunun çevreye karşı üstünlüğünün ve egemenliğinin başladığı bir dönemin başlangıcıdır.<sup>103</sup> Sanayi Devrimi ile birlikte ilk kez çevre kirliliği ortaya çıkmıştır. Çevre kirliliğinin etkilerinin başlarda belirli bir alanda kalması ve ülkelerin öncelikli hedeflerinin ekonomik büyüme olması nedeniyle çevre

---

100 Ayşegül Mutlu, Çevre Ekonomisi-Politikalar, Uygulamalar ve Türkiye, Marmara Üniversitesi, Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No:15, İstanbul,2002,s.85.

101 Mustafa Ökmen, “Politika ve Çevre”, Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar, (ed) Mehmet C. Marın, Uğur Yıldırım,Beta Yayınevi, İstanbul, 2004,s.327.

102 Kemal Görmez, Çevre Sorunları, Nobel Yayınları, Ankara,2007,s.5.

103 İbrahim Atilla Acar, “Vergilemede Tahsis İlkesinin Çevre Vergileri Açısından Değerlendirilmesi”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 11,Sayı:1,2006,s.221

kirliliği uzun bir süre çözüm gerektiren bir sorun olarak görülmemiştir. İnsan refahının ve mutluluğunun sadece maddi değerlerle sağlanabileceği düşüncesi hâkimken, 20.yüzyılın sonlarına doğru çevrenin dengesinin bozulmaya başlaması sonucunda insan hayatı tehlikeye girmiştir.<sup>104</sup>

20. yüzyılda aşırı kullanım sonucunda doğal kaynaklar ‘tükenme tehlikesi’ ile karşı karşıya kalmıştır. Çevre politikaları tam da bu noktada önem kazanmaya başlamıştır.<sup>105</sup> 1960’lı yıllardan itibaren çevre sorunları ile ilgili önlemlere yönelik girişimler toplumların gündeminde yer almaya başlamış ve uluslararası düzeyde de çevre politikalarının belirlenmesinde etkili olmaya başlamıştır.<sup>106</sup> Ayrıca doğal kaynakların tükenme noktasına gelmesi sonucunda, sınırsız sanılan kaynakların en iyi şekilde kullanılması yönünde insanoğlunda çevre bilinci de oluşmaya başlamıştır.<sup>107</sup>

1972 yılında Stockholm Konferansı ile çevre politikaları küresel boyut kazanmıştır. Söz konusu konferans, dünya genelinde çevre konusunda kamuoyu bilincinin gelişmesine ve uluslararası düzeyde çevre ile ilgili tartışmaların yaygınlaşmasına önemli katkılarda bulunmuştur.<sup>108</sup> Stockholm Konferansı sonrasında, küresel düzeyde çevre politikalarının gelişimiyle ilgili aşama aşama önemli gelişmeler olmuştur.

1980’lerde çevre ve kalkınma konuları ‘sürdürülebilir kalkınma’ adı altında birlikte ele alınmaya başlanmıştır. 1987 yılında Çevre ve Kalkınma Komisyonu, sürdürülebilir kalkınma kavramını öne çıkaran ve çevre sorunlarına kapsamlı küresel çözümler öneren

104 Ebru Ekeman, Avrupa Birliği veTürkiye’nin Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı İncelenmesi, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları,No:53,İstanbul,1998,s.8.

105 Zeynep Arat, “ Çevre Yönetimi”, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı:5, Temmuz-Ağustos 1995,s.235.

106 Ayfun Çınar, “Çevre Merkezilik ve Derin Ekoloji Akımı”, Cevat Geray’a Armağan, Mülkiyeliler Birliği Yayınları, No:25, s. 265

107 Elif Karabulut, “Avrupa Birliği Çevre Politikaları” Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye, (ed) Turgay Uzun ve Serap Önen, Seçkin Yayıncılık, Ankara,2004.s.311.

108 Yalçın, a.g.m.s.301.

‘Ortak Geleceğimiz’ adlı kitabı yayınladı. Çevresel iş birliği açısından önemli bir referans kaynağı ve tanımlayıcı bir kaynak olarak kabul edilmektedir.<sup>109</sup>

1980’lerde çevre denetimi daha çok ülkelerin çevre kurum ve kuruluşlarının sorumluluklarındaydı. 1990’larda küreselleşmenin artması sonucu, çevre koruma politikalarında kendi başına çabalardan çok sürdürülebilir kalkınma uygulamalarına geçilmiştir. 1992 yılında Rio De Janerio’da yapılan ‘Yeryüzü Zirvesi’nde 178 ülke, yirmi birinci yüzyılda sürdürülebilir ekonomik, sosyal ve çevresel eylem planı olan ‘Gündem 21’ kabul edilmiş ve bunun uygulanmasının izlenmesi için BM Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu kurulmuştur.<sup>110</sup>

BM Bin Yıl Bildirgesi, Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi ve Kyoto Protokolü küresel çevre yönetimi konusunda yirmi birinci yüzyılın ilk on yılının önemli olaylarındandır.

#### 1.4. Çevre Politikasının Temel İlkeleri

Çevre korumaya ve çevre kirliliğini önlemeye yönelik olarak kabul görmüş çevre politikaları dört grup olarak ele alınabilir. Bu ilkeler, kirleten öder ilkesi, ihtiyat ilkesi, önleme ilkesi, işbirliği ilkesidir. Bu ilkelere aşağıda kısaca değinilecektir.

##### *1.4.1. Kirleten Öder İlkesi*

Çevre vergilerinin oluşumuna ve uygulamasına yönelik belirlenen ilk ilke kirleten öder ilkesidir.<sup>111</sup> Ayrıca kirleten öder ilkesi çevre hukukunun da önemli bir ilkesidir. Çevre

---

109 Fehmi Başaran, “Küresel Bir Kamu Malı Olarak Çevrenin Artan Önemi ve Sayıştay Denetimi”, Sayıştay Dergisi, Sayı:65,Nisan-Haziran 2007,s.98.

110 Başaran, a.g.m.,s.98.

111 Yıldız, a.g.m.,s.107.

sorunlarının uluslararası alanda etkili olduğu ve oluşan çevre sorunlarına çözüm bulunmaya çalışıldığı bir dönemde çözüm yolu olarak Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) tarafından 1970'lerin başında gündeme getirilmiş ve daha sonra ilkenin uygulanmasına açıklık getirilmiştir.<sup>112</sup>

Kirleten öder ilkesi için basit bir tanım yapacak olursak, çevreyi kirletenlerin ortaya çıkan kirliliğin giderilmesi için gerekli harcamaların maliyetlerinden sorumlu olması şeklinde tanımlanabilir.<sup>113</sup> Sorumluluğa ilişkin olarak düzenlenen bu ilke, çevreye verilen zararlardan kimin sorumlu olduğunu, zararın giderilmesinin maliyetine kimlerin katlanması gerektiğini ve çevreyi eski haline getirmekle kimlerin yükümlü olduğunu belirtir.<sup>114</sup> Kirleten öder ilkesinin yükümlülük ve sorumluluk boyutunun bugünkü algılanışı ise kirlenmenin önlenmesi yani kirletene yükümlülükler getirilmesi şeklindedir.<sup>115</sup> Kirleten öder ilkesi başlangıçta kısmen dışsallıkların giderilmesi için önerilmesine rağmen giderek tüm dışsallıkların içselleştirilmesi hedefine yönelmiştir.<sup>116</sup> Kirliliğin sosyal maliyetine katlanmak durumunda kalan kirleten, sınırlı olan çevresel varlıkları bundan böyle daha rasyonel kullanma yoluna gidecektir. Diğer bir ifadeyle, maliyet-fiyat ilişkisi aracılığıyla çevresel kaynakların piyasada daha iyi dağılımı sağlanacak ve bunlar da diğer üretim araçları gibi ekonomik bir kullanıma kavuşacaktır.<sup>117</sup>

---

112 Nühket Yılmaz Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara,2009,s.121.

113 Tark Jamali, 'Kirleten Öder Prensibi', Vergi Dünyası, Sayı:290,Ekim,2005,s.155.

114 Budak, a.g.e.,s.32.

115 Jamali, a.g.m.s.155.

116 Düriye Toprak, "Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar", Süleyman Demirel Üniversitesi SBE Dergisi, Yıl. 2, Sayı:4,2006,s.152.

117 Turgut, a.g.m.,s.620.



### *1.4.2. İhtiyat İlkesi*

Kirleten öder ilkesinin iktisadi temeline karşılık, ihtiyat ilkesinde daha çok hukuki bir yaklaşım söz konusudur. İhtiyat ilkesi, çevre sorunları yaratacak durumları önceden görüp, olası zararları önlemeyi ve ekosistemleri uzun dönemde korumayı hedeflemektedir.<sup>118</sup>

İhtiyat ilkesi kavramı, belli bir faaliyetin ya da eylemin insan sağlığı ya da çevre açısından olumsuz ve/veya zararlı sonuçlar doğurabileceği yönünde güçlü bir şüphe varsa bilimsel bir kanıtın ortaya çıkmasını beklemeden önlem alınması şeklinde tanımlanabilir.<sup>119</sup>

Bilindiği gibi, çevresel tehlikeler hemen ortaya çıkmamakta, uzun vadede etkileri görülmektedir. İhtiyat ilkesi gereğince, olası riskle çalışacak faaliyetlerin önlenmesi için öngörülen riskin gerçekleşmesi de gerekmemektedir. Çünkü olası riskin gerçekleşmesi halinde, yaratacağı yıkımın onarımı daha zor olacak hatta bazen mümkün olmayacaktır.<sup>120</sup>

İhtiyat ilkesinde asıl önemli konu, ortaya çıkan zararlı etkilerle mücadele etmek değil aksine zarar veren nedenlerin ortaya çıkmasını engellemektir. Yani zararlı etkilerden korunma yerine zararlı etkilerin önlenmesi anlayışı ön plandadır. Çünkü olası riskin gerçekleşmesi halinde, yaratacağı yıkımın onarımı daha zor olacak hatta bazen mümkün olmayacaktır.

---

118 Ayşegül Mutlu, "Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirletmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları", Maliye Dergisi, Sayı: 150, Ocak-Haziran 2006, s.64.

119 Bilge Hakan Agun, Çevre Sorunlarına Yönelik Vergisel Düzenlemeler ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar, Marmara Üniversitesi, SBE, Maliye ABD Doktora Tezi, İstanbul, 2008, s.23.

120 Mustafa Taytak ve Oytun Mekiç, "Küresel Çevre Sorunlarına Karşı Uluslar arası Yeşil Diyalog" s.9 <http://idc.sdu.edu.tr/tammetinler/kalkinma/kalkinma16.pdf> (Erişim Tarihi: 19.8.2010).

### *1.4.3. Önleme İlkesi*

Çevresel zararlar bir kez meydana geldiğinde, bu zararları onarmak genellikle pahalı, zor ya da imkânsız olduğundan, zararların en başta engellenmesine yönelik bir ilkedir.<sup>121</sup> Önleme ilkesi, zararın tam olarak ortaya çıkmasından önce gerekli önlemlerin alınması gereğinin altını çizmekle birlikte önleme ilkesinin uygulanabilmesi için karşılanması gereken koşullar; bilginin tüm karar vericiler için kullanılabilir olması, gerçek durumun karar alma süreçlerinin erken bir aşamasında değerlendirilmesi ve tedbirlerin izlenmesidir.<sup>122</sup>

### *1.4.4. İşbirliği İlkesi*

İşbirliği ilkesi, çevre sorunları konusunda devlet ve toplumun ortaklaşa hareket etmelerini ve çözümün bulunmasında pay sahibi olmalarını öngörür. Bu ilke çevre politikası hedeflerinin uyumlu bir şekilde gerçekleştirilmesine yönelik bir siyasi ilkedir.<sup>123</sup> Devletler ve vatandaşları, sivil toplum kuruluşları, kamu kurumları, özel kuruluşlar, yerel idareler ortak hareket etme yükümlülüğü altında çevre için birlikte çalışmaktadırlar.<sup>124</sup> Bu ilkeyi uluslararası düzeyde sağlayacak kurumlar ise; bölgesel düzeyde AB, uluslararası düzeyde ise BM, Dünya Bankası gibi resmi kurumlar ile bazı sivil toplum kuruluşlarıdır.<sup>125</sup>

İş birliği ilkesinin önemi Rio Bildirgesinin 12. maddesi ile vurgulanmış ilke ile ilgili olarak ‘Çevresel bozulma problemini daha iyi adreslemek için devletler ekonomik

---

121 UNEP, Environment and Trade: A Handbooks,s.8 <http://www.unep.ch/etu/etp/acts/aware/handbook.pdf> (Erişim Tarihi: 17.8.2010).

122 AB'nin Çevre Politikası,s.7. <http://www.ikv.org.tr/pdfs/4f3a608d.pdf> ( Erişim Tarihi: 17.08.2010).

123 Budak, a.g.e.,s.37.

124 Gülse Öztunalı Kayır, “AB Çevre Politikaları”, Avrupa Birliği ve Türkiye, (Ed) M.Şükrü Erdem, S.Mehter Aykın, Ezgi Kitapevi, Antalya, 2003,s.325.

125 Mutlu, a.g.m.,s.64.

gelişme ve tüm ülkelerde devam ettirilebilir kalkınmaya yol açacak destekleyici ve açık uluslararası ekonomik sistem yerleştirmek için işbirliği yapmalıdırlar.’ şeklinde açıklama getirilmiştir.

Ayrıca bildirgenin 7. maddesinde ‘Devletler Dünya’nın ekosisteminin sağlık ve bütünlüğünü korumak, kollamak ve iyileştirmek için evrensel ortaklık ruhunda işbirliği içinde olmalılar’<sup>126</sup> şeklinde iş birliği ilkesine değinilmiştir.

### 1.5. Çevre Politikası Araçları

Çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesinde temel olarak çevre politikası araçları kullanılmaktadır. Bu politika araçlarını ekonomik araçlar ve hukuki araçlar olarak sınıflandırmak mümkündür.<sup>127</sup>

#### 1.5.1. Ekonomik Araçlar

Ekonomik araçlar, dışsallıkları önleyerek çevresel kaynakların verimli bir şekilde kullanımını ve tahsisini sağlamak üzere bu kaynaklara uygun bir fiyat belirlemesini hedefler. Ekonomik araçlar ürünlerin kullanım, üretim ve piyasaya sunulmuş maliyetlerini etkilerler. Günümüzde artık, ekonomik araçların daha yaygın kullanılmasına ilişkin çalışmalar ağırlık kazanmıştır. Ekonomik araçların çeşitleri ise, çevre vergileri, harçlar, sübvansiyonlar, depozit geri ödeme sistemi, ticari kirlilik ruhsatlarıdır.

##### 1.5.1.1. Çevre Vergileri

Eskiden beri sınırlı olsa da kendine uygulama şansı bulan, ancak her geçen gün

---

<sup>126</sup> [http://www.kibris.net/kkte/kurumlar/lefkectd/rio\\_deklarasyonu.htm](http://www.kibris.net/kkte/kurumlar/lefkectd/rio_deklarasyonu.htm)

<sup>127</sup> Hukuki araçlar literatürde kumanda-kontrol araçları olarak da adlandırılmaktadır.

önemi artan ve geleceğin vergileri olarak adlandırılan vergilerden biri de çevre vergileridir. 21. yüzyılda çevre vergileri küresel ölçekte toplam vergi gelirleri içinde nispeten düşük bir orana sahiptir ve çevre kirliliği maliyetini tam olarak da karşılayamamaktadır. Çevreyi kirleten veya herhangi bir nedenden dolayı çevreye zarar verenlerden alınacak vergi ve diğer yükümlülükler artan bir biçimde önem kazanmaya başlamıştır. Son zamanlarda bir yandan uluslararası kuruluşların çalışmaları diğer yandan bazı ülkelerin uygulamalarına bakıldığında, çevreyi koruma amacına yöneldikleri ve çevre vergilerinin gelecekte bugünkünden çok daha önemli rol oynayacağı tahmin edilmektedir.<sup>128</sup>

Çevre vergileri literatürde yeşil vergi, ekolojik vergi ya da kısaca eko vergisi olarak da adlandırılmaktadır. Çevre vergisi oldukça geniş içerikli bir kavram olduğundan çevre vergileri konusunda mutabakata varılmış tam bir tanım bulunmamaktadır. Ancak farklı çevrelerce yapılan bazı çalışmalar sonucu ortak bir tanım yapmak mümkündür. Çevre vergileri, ‘çevreye zararlı bir birimi ya da parçasını kendisine vergi konusu olarak alan vergilerdir’ şeklinde tanımlanmaktadır. Bir başka tanıma göre ise; “devlet tarafından zorunlu ve karşılıksız olarak alınan, çevre ile ilgili bir unsurunu konu alan vergilerdir”<sup>129</sup> diye tanımlamak mümkündür.

Bu tanımlara göre, çevre vergilerinin muhtemel konuları arasında zehirli gaz emisyonları, atık su, enerji ürünleri, taşımacılık, atıklar, kirlilik ve ozon tabakasına zararlı ürünler sayılabilir.<sup>130</sup>

---

128 Yıldız, a.g.e.,s.163.

129Yıldız, a.g.m.,s.104.

130 Ferhatoğlu, a.g.m.,s.3.

Çevre sorunlarını önlemek ya da negatif dışsallıkları içselleştirmek için kullanılan ekonomik araçlar içerisinde en önemlisi çevre vergileridir. Gerek firmaların yürütmüş olduğu ekonomik faaliyetler gerekse bireylerin tüketimi sonucu ortaya çıkan olumsuz dışsallıklar çevreyi etkilemektedir. Olumsuz dışsallıkların çevre üzerinde yaptığı zararlar hava, su ve toprak kirliliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Piyasa mekanizması içerisinde ortaya çıkan bu olumsuz dışsallığın maliyetini toplumun tamamı yüklenmektedir. Olumsuz dışsallığa sebep olan taraflar piyasa fiyatını belirlerken toplum tarafından yüklenilen maliyeti dikkate almazlar. Bu sebeple piyasada oluşan üretim/tüketim miktarı sosyal maliyetlerin dikkate alındığı duruma göre daha yüksektir. Bu durum ekonomi literatüründe ‘piyasa başarısızlığı’ olarak adlandırılır. Olumsuz dışsallık nedeniyle oluşan piyasa başarısızlığının devlet tarafından alınacak kamusal tedbirlerle giderilmesi gerekir. İşte bu noktada çevre vergileri, söz konusu olumsuz dışsallıkların giderilmesi için alternatif bir ekonomik ve mali araç olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>131</sup>

Çevre vergilerini çeşitlerine göre temel olarak beşe ayırmak mümkündür.<sup>132</sup>

### 1. Emisyon Vergileri

Emisyon vergileri toprak, su veya havayı doğrudan kirleten atık maddeler ile gürültü emisyonları üzerinden alınır. Üreticilerden ve tüketicilerden çevreye bıraktıkları veya bıraktıkları varsayılan emisyon miktarınca vergi istenir. Bu durum kirleticilerde davranış değişikliğine yol açmakta ve çevreye zararlı olan emisyonların azalmasını teşvik etmektedir. Uygulamada en sık kullanılan vergi türüdür. Literatürde karbon vergisi (CO2)

<sup>131</sup> Naci Ağbal, “Çevrenin Korunması ve Çevre Vergileri – I”, Yaklaşım, Yıl.9, Sayı.100, Nisan,2000,s.65.

<sup>132</sup> Ali Değirmendereli, “Çeşitli Ülkelerde Uygulanan Ekolojik Vergiler”, Mevzuat Dergisi, Sayı: 33, Eylül,2000.s.2.

olarak da anılmaktadır.<sup>133</sup> Emisyon vergileri teorik olarak çevre kirliliğinin oluşturduğu dışsallıkları ortadan kaldıracak en etkin vergileme yöntemidir. Fakat bu tür vergilerin uygulamada bazı güçlükleri de bulunmaktadır. Çevreye verilen zararın miktarının tespit edilmesinin ve marjinal sosyal fayda marjinal sosyal maliyet fonksiyonlarının ölçülmesinin çok zor olması nedeniyle uygulanabilirliği zayıf olan bir yöntemdir.<sup>134</sup>

## 2. Ürün Temelli Vergiler

Kullanıldığında ya da ortama bırakıldıklarında bünyelerindeki zararlı özellikleri nedeniyle çevreye zarar veren maddelerden alınan vergilerdir. Bu vergiler üretim, tüketim veya atılmaları esnasında çevreye zarar veren ürünler üzerine konan vergilerdir. Emisyon miktarının doğru ölçülmesinin mümkün olmadığı durumlarda üretilen mallar üzerinden alınan vergiler emisyon vergilerinin yerine kullanılabilir.<sup>135</sup>

Ürün vergileri dolaylı vergiler kapsamındadır. Çünkü, bu verginin matrahını emisyon değil ürünün kendisi oluşturmaktadır. Ürün vergileri, bazı ürünlerin karakteristik özelliğine göre ya da ürünün kendisi üzerine konmaktadır.<sup>136</sup> Burada amaç, çevre için zarara yol açan ve sosyal maliyet oluşturan ürünleri vergilemektir. Örneğin üretiminde kirlenici emisyonlar (madeni yağlar, solventler, kloroflorokarbonlar gibi) bulunan ürünler, kimyasal maddeler barındıran atıklar (böcek ilaçları, gübre vergileri gibi) ve tüketim sonucu kirlenici atık durumu oluşturan ürünler (piller, naylon poşetler ve kutular gibi) verginin temelini oluşturur.

---

133 A.Naci ARIKAN, "Çevre Vergilerinin Önemi", Vergi Dünyası, Sayı.336,Ağustos 2009, s.37.

134 Ağbal, a.g.m.,s.68.

135 Arıkan, a.g.m., s.37.

136 Agun, a.g.e.,s.23.

Ürün vergilerinin amacı, tercihlerin fiyat yoluyla etkilenmesi suretiyle çevreye duyarlı bir tüketim ve üretim yapısının oluşmasıdır. Aynı zamanda geri dönüşümün veya yeniden kullanımın sağlanmasına çalışılmaktadır.<sup>137</sup>

### 3. Kullanım Temelli Vergiler

Çevre temizliği ile ilgili sunulan bir hizmetten yararlanma karşılığında, yararlanan kişinin ödediği vergilerdir. Bunlar daha çok yerel yönetimler düzeyinde uygulanmaktadır. Örneğin belediyelerin atık suları uzaklaştırmaları ya da içme suyunun temizlenmesi için aldığı paylar. Bunlar genellikle kaynak oluşturma amacıyla kullanılırlar.<sup>138</sup>

### 4. Vergisel Farklılaştırmalar

Vergisel farklılaştırmalar uygulaması, yeni bir vergi koyma yerine çevreyi kirleten ürünlerden daha yüksek, buna karşılık çevre kirliliğine yol açmayan ürünlerden daha az vergi alınması şeklinde bir uygulamadır. Çevreye zararı olmayan ürünlerin vergi oranları düşürülürken, çevresel zararı olan ürünlerin vergi oranları artırılmaktadır. Vergisel farklılaştırmaların amacı da, çevreyi kirleten ürünlerin yerine çevre dostu ürünlerin tercih edilmesini teşvik etmektir. Bu durumda tüketim daha az kirleticisi olan mala doğru kaymaktadır. (Örnek olarak kurşunsuz benzinden daha düşük vergi alınması, katalik konventör bulunan araçlardan daha düşük vergi alınması gibi)

### 5. Vergisel Avantajlar Sağlanması

Vergisel avantajlar sağlanması, çevreye daha az zarar veren hatta faydalı, insan

---

137 Jamali, a.g.e.,s.249-250.

138 Ali Değirmendereli, "Çevrenin Korunmasında Özel ve Kamu Girişimi Ya Da Çevre Koruma Araçları", Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar, (ed) Mehmet C. Marın, Uğur Yıldırım, Beta Yayınevi, İstanbul, 2004,s.498.

sağlığına daha çok önem veren teknolojileri desteklemek amacıyla kullanılır. Örneğin tüm kurumlar için uygulanan amortisman süresinin, çevreye duyarlı bir takım yatırımlara daha kısa uygulanması buna bir örnektir.

### 1.5.1.2. Harçlar

Çevre sorunlarının giderilmesinde kullanılan tercih edilen ekonomik araçlardan biri de harçlardır. Harçlar, çevresel kirliliğe yol açarlardan alınması gereken parasal karşılıkları ifade eder. Çevre literatüründe “kirleten öder” olarak bilinen ilkeye dayanılarak uygulanan harçlar, birçok ülkede uygulama alanı bulmuştur. Harçlar genellikle yerel yönetim birimlerince toplanmakta ve çevresel zararın giderilmesi ve tazmini amacını taşımaktadır.<sup>139</sup>

Uygulamada emisyon harçları, ürün harçları ve kullanıcı harçları şeklinde görülmektedir. *Emisyon harçları*, kirleticilerin havaya, suya veya toprağa bırakılmasına veya gürültü oluşturulmasına karşı konan harçlardır. Uçaklardan alınan harçlar gürültü harçlarına örnektir. *Ürün harçları*, üretim, tüketim veya atılmaları esnasında çevreye zarar veren ürünler üzerine konan harçlardır. Ürün harçları, emisyon harçlarının uygulanmadığı durumlarda uygulanmaktadır. *Kullanıcı harçları* ise, ortak veya kamusal hizmetler için ödenen bedellerdir ve kirliliğin temizlenmesi için kullanılır. Atık toplamak, depolamak ve yok etme sürecinde alınmaktadır.<sup>140</sup>

---

139 Cihan Yüksel, Dışsallıklarda Kamusal Çözümler: Türkiye Uygulaması, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi SBE, Adana, 2006,s.50.

140 Yılmaz Dündar-Mustafa Fişne, “Avrupa Birliği’nde Çevresel Ekonomik Uygulamalar”, Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt.4,Sayı.2,2002,s.124.



### 1.5.1.3. Sübvansiyonlar

Sübvansiyon “devletin kişi ve kurumlara para, mal veya hizmet şeklinde yaptığı karşılıksız yardımlar olarak tanımlanmaktadır. Sübvansiyonlar izlenen kamu politikalarının sonucu olarak bir malın tüketici tarafından normalde ödenmesi gereken fiyattan daha düşük, tüketiciler tarafından alınan fiyattan ise daha yüksek belirlenmesi durumunda ortaya çıkmaktadır”.<sup>141</sup>

Çevre kirliliğinin önlenmesinde diğer araçların etkisiz kalması halinde kamu otoritesi iki seçenekle karşı karşıya kalmaktadır. Kirlilik yaratan işletmeyi kapatmak ya da işletmenin devamına olanak verecek teknik koşulların gerçekleştirilmesi için gerekli mali desteği sağlamak. Kirleten firma sayısının sabit kaldığı varsayılırsa, bu takdirde etkin üretim düzeyi, kirletenlere kirletmemeleri için ödeme yapılması ile elde edilebilir. Bu yolla, kirletenin fiili üretim maliyeti yükseltilir ancak artan maliyet devletçe karşılanır.<sup>142</sup>

Sübvansiyonların uygulanma nedeni etkin kaynak dağılımını sağlamaktır. Sübvansiyonları bir gereklilik haline getiren ise dışsallıkların yaygın olmasıdır. Zira dışsal etkiler yaratan bir kararın alınmasında yasaların yaptırımı olmaması durumunda; dışsallıkların dikkate alınmaması, sosyal faydası olan mal ve hizmetlerin yetersiz düzeyde üretilmesine neden olurken, sosyal maliyeti olan bazı mal ve hizmetlerin ise aşırı üretimine neden olabilir. Genel olarak sübvansiyonlarla ilgili olarak iki temel gerekçe öne sürülmektedir. Bunlardan birincisi; sübvansiyonların gelir dağılımının yeniden düzenlenmesinde araç olmasıdır. İkincisi ise sübvansiyonların değişik şekillerde piyasa

---

<sup>141</sup> <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum5.htm>

<sup>142</sup> <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum5.htm>

mekanizmasının aksaklıklarını gidermede kullanılmasıdır. Sübvansiyon programlarının kaynak dağılımı üzerindeki etkisinin anlaşılması sübvansiyonların ekonomi üzerindeki toplam etkisinin ölçülebilmesi ya da anlaşılabilmesi için gereklilik ifade etmektedir. Sübvansiyonların kaynak dağılımına etkisinin ölçümü, etkilerinin diğer mal gruplarına ya da piyasalara sıçrayacak kadar büyük olduğu durumlarda sorun yaratmaktadır. Bunların dışında çevre kirliliği ile mücadele de sübvansiyonların kullanılmasının diğer bir gerekçesi de, çevre kalitesinde meydana gelebilecek bir olumlu iyileşmenin pozitif dışsallık olduğu düşüncesidir. Bu nedenle de sübvansiyonlar kirlenme vergilerine alternatif araçlar olarak görülmektedir.<sup>143</sup>

Negatif dışsallıkların içselleştirilmesi amacıyla uygulanabilecek sübvansiyonlar, hem dışsallığa neden olan üreticilere hem de bu dışsallıktan etkilenen üretici veya tüketicilere verilebilir. Sübvansiyonun hangi tarafa verildiğine bağlı olarak sonuçları da değişebilmektedir. Çoğu kez kirliliğin kontrolünü amaçlayan sübvansiyon uygulaması ile kirlilik yaratan firmaların arıtım tesislerini kurması için kredi sağlanması veya arıtma giderlerinin vergiden indirilebilmesi gibi politikaları kapsayabilir. Bu yöntemin etkin bir şekilde işleyebilmesi için, arıtma tesislerinin kurulduktan sonra da denetiminin etkin yapılması gerekir. Ayrıca sübvansiyon ya da kredi alanların yaratılan kirliliğe en etkili yollarla çözüm üretebileceği yönünde garanti de yoktur. Bu yöntemin kullanılmasında firmalara sağlanacak olan araştırma ve geliştirme yönündeki destekler uzun dönemde daha etkin sonuçlar sağlayabilir. Ancak gerek firmaların gerekse kamunun yaklaşımın çok

---

143 <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum5.htm>

olumlu olduğunu iddia etmek ve var olan araştırma geliştirme faaliyetlerinin de istenilen doğrultuda sonuçlar yarattığını söyleyebilmek mümkün değildir.<sup>144</sup>

#### *1.5.1.4. Depozit Geri Ödeme Sistemi*

Ekonomik bir değer ifade eden ve yeniden kullanılabilme özelliğine sahip mallar için kullanılan bu yöntem, son zamanlarda çevre koruma amacıyla da uygulanmaya başlamıştır. Depozit geri ödeme sistemindeki esas, çevreyi kirletme olasılığı bulunan ürünlerin çevreyi kirletmeden geri dönüşümünün sağlanmasıdır. Bu uygulamada geri dönüşümü olan mallar alındığında ürün fiyatı üzerine ek bir fiyat konulmakta, başta ödenen bu depozito ücreti ürün geri getirildiğinde geri iade edilmektedir. Depozito uygulaması daha çok meşrubat şişesi, piller, bira şişeleri gibi ürünlerde uygulanmaktadır.

#### *1.5.1.5. Kirletme Sertifikaları*

Bu çevre politikası aracı, hava kalitesi, insan ve çevre sağlığı bakımından elverişli ortamlarda faaliyetleri sonucu kirlilik meydana getirecek olanlara, yapabilecekleri en fazla kirlilik miktarını gösteren ve bu seviyenin üstüne çıkmayı yasaklayan belgenin idari makamlar tarafından bir ücret karşılığı ya da açık artırma yoluyla satılması esasına dayanır.<sup>145</sup>

Kirletici sertifikası denilen bu belge, doğanın kendi kendini temizleme kapasitesinin aşılması için belli bir sayıdan sonra hiçbir işletmeye verilmemektedir. Böylece doğa sürekli tahrip edilmeyecek kendi kendini yenilemesine fırsat verilecektir. Kamusal otorite

---

<sup>144</sup> <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum5.htm>

<sup>145</sup> Budak, a.g.e.,s.60.

piyasaya eşit ve paylara bölünmüş miktarda kirletme hakkı veren kirlilik ruhsatı sunarak her bir kirletici için belli bir miktar kirletme yetkisi vermektedir. Faaliyette geçecek olanlar bu sertifikaları belgeyi daha önce satın almış olanlardan belli bir ücret karşılığı alabileceklerdir. Belgesini satan kişi ya işletmesini kapatacak ya da teknolojisini daha temiz bir duruma getirecektir. Ayrıca kirletici kendine verilen kirletme hakkının hepsini kullanmayarak geri kalan kirletme hakkını başka bir kirleticiye satabilmektedir.<sup>146</sup> Kirliliği azaltıcı etkisi olmayan bu yöntem, sadece kirliliği sabitlemeye hizmet etmektedir.

### *1.5.2. Hukuki Araçlar*

Hukuki araçlar, yasal düzenlemeler çerçevesinde getirilmiş olup yasal her türlü kısıtlamaya sahip güçlü tedbirlerdir. Mevzuat araçları da denilen ve idarece kullanılan hukuki araçlar, yasal düzenlemelerle kısıtlayıcı tedbirler getirmiştir. Kirleticiler ya bu kısıtlamalara uyar ya da cezai yaptırımlara maruz kalır.<sup>147</sup> Hukuki araçlar; standartlar ve sınır değerler getirme, kirletme yasakları ve kirletmeme emri, ruhsata bağlama, çevresel planlama ve çevresel etki değerlendirilmesi, bildirme ve işaretleme yükümlülüğü getirilmeden oluşmaktadır.

#### *1.5.2.1. Standartlar –Sınır Değerler Getirme*

Çevre yönetimi mevcut çevre kalitesini artırmak ve daha üst seviyeye çıkarmak ister. Artan çevre sorunları karşısında idari makamlar çevre kalitesini ölçerek, ortaya çıkan zararlı etkilerinin belli sınır değerler üzerine çıkmasını engellemeye çalışmaktadır. İdari makamların görevi, standart değerler getirme ya da sınır değerler belirlemektir. Teknik

---

<sup>146</sup> Budak, a.g.e.,s.60.

<sup>147</sup> Budak, a.g.e.,s.52.

çalışmalar sonucu getirilen bu standartlar faaliyette bulunacaklar için uyulması gereken zorunlu kurallardır.<sup>148</sup>

Çevreye bırakılacak veya atılacak kirleticilere belli sınırlar getirme veya alıcı ortamlarda belli standartlara uyulması ve belli eşiklerin aşılmaması yönünde yasal düzenleme yapılması şeklindeki uygulamalardır. Bunlar tüm üreticilerin uyması gereken zorunlu kurallardır. Bunlara uymayan kişi veya kuruluşlara para cezası, iş yeri kapatma, hapis cezası gibi yaptırımlar uygulanır.<sup>149</sup>

Hukuki açıdan çevre standartları, kalite standartları, emisyon standartları, teknoloji standartları ve ürün standartları olmak üzere dörde ayrılmaktadır. *Kalite standardı*, alıcı ortamda aşılmaması gereken seviyeyi belirleyen standartlar olup çevrenin korunmasını amaçlamaktadır.<sup>150</sup> Örneğin hava kalite standardı, havanın solunabilir nitelikte olmasıdır. *Emisyon standardı*, yasal olarak izin verilmiş en yüksek emisyon oranını belirleyen standartlardır. Kirlilik kaynaklarından gelen kirletici emisyonlarının aşılamayacak maksimum miktarını gösterir. Kalite standardı ile emisyon standardı arasındaki fark; kalite standartları ortam kalitesine yönelik iken, emisyon standartları kirleticilere yöneliktir.<sup>151</sup> *Teknoloji standartları*, üretim sürecinin veya kirletici fabrikaların kurması gereken emisyon azaltıcı donanımın tipini belirleyen standartlardır. Standartlara muhatap olan firma ya da kişiler belirlenen teknolojik alt yapıyı kurmak zorundadırlar. Bütün çimento fabrikalarının bacasına filtre takılması, atıgını su kaynaklarına bırakacak fabrikalara arıtma tesisi kurma

---

148 Budak, a.g.e.,s.52,53.

149 Recep Akdur, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Koruma Politikaları Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyumunu, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi : 23, Ankara, 2005, s.39.

150 Hasan Ertürk, Çevre Bilimine Giriş, 3.Baskı, Vipaş Yayınları, Bursa,1998,s.124.

151 Değirmendereli, a.g.e.,s.492.

zorunluluğunun getirilmesi bu standartlara örnek olarak gösterilebilir.<sup>152</sup> *Ürün standardı ise, ürünlerin taşınması gereken özelliklerinin belirler veya belirleyen standartlardır.*<sup>153</sup>

#### *1.5.2.2. Kirletme Yasakları- Kirletmeme Emri*

Kirletme yasağı, 2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun çevre korumasına ilişkin önlemler ve yasaklar başlıklı üçüncü bölümde, “ her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak ve benzeri faaliyetlerde bulunmak yasaktır” şeklinde tanımlanmıştır. Kirlenme ihtimalinin olduğu durumlarda kirleticiler kirliliği önlemekle, kirlenmenin etkilerini en aza indirmekle ve kirlenmenin neden olduğu zararları ortadan kaldırmakla sorumludurlar.<sup>154</sup>

Yasaklar ve emirler, yasa gücü ile çevreye zarar verecek bazı faaliyetlerin yapılmasına izin verilmemesini, sınırlandırılmasını ya da devam eden bir faaliyetin durdurulmasını ifade eder. Yasaklar ve emirler en eski ve en sık kullanılan araçlardır. Hemen hemen bütün devletlerin çevre politikalarının temelinde yasaklar ve emirlerin yattığı görülmektedir. Birçok alanda emir ve yasakların kullanılması zorunludur. Öyle alanlar vardır ki, emir ve yasakların yerine başka bir çevre koruma aracının kullanılması mümkün değildir. Çünkü bu alanlarda, o emir ve yasakların öngördüğü davranış şeklinin dışında herhangi başka bir alternatifin uygulanması mümkün değildir. Örneğin, içme suyu havzalarının yakınına konut ve fabrika yapım yasağının bir alternatifi yoktur. O bölgeye

---

152 Birol Kovancılar, “Çevre Kirliliğinin Kontrolünde Standartlara Alternatif Olarak Vergileme ve Çevresel Vergi Araçları”, Prof.Dr. Adan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi, Yay. No:600, Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yay.No:13, İstanbul,2000,s.318.

153 Akdur, a.g.e., s.40.

154 2872 Sayılı Çevre Kanunu, Madde 8.

yerleşim ve iş alanlarının yapımına izin verilmesi demek, temiz içme suyu kaynaklarının yok edilmesi demektir. Bu nedenle çevre koruma araçları içerisinde tartışılmakla birlikte, hala vazgeçilmez bir niteliğe sahiptir.<sup>155</sup>

Vazgeçilmez olmakla birlikte bu aracın, çevresel sorunların ulusal sınırları aşip uluslararası bir boyut kazanmasıyla birlikte bu aracı uygulamak güçleşmektedir. Bu güçlük hem devletin egemenlik hakları açısından hem de sorunların sınırlar ötesi bir boyut kazanmasından kaynaklanmaktadır. Asit yağmurları, deniz kirliliği, radyoaktif maddelerin yayılması gibi sorunlar sınırlar ötesi sorunlara birer örnektir.

Kirletme yasakları ya da kirletmeme emirleri yetkili idari makamların denetimine muhtaçtır. Kamu tarafından konulan bu kuralların uygulanıp uygulanmadığının denetiminin sürekli yapılması gerekmektedir. İdari makamların denetimi için hukuki düzenlemeler yapılmış ve yapılan bu hukuki düzenlemeler idari makamlara denetim yetkisi vermiştir. Bu yetkiler sonucunda faaliyet sahibi ya da kirleticiler sürekli denetim altında olacak, böylece de çevreye gelebilecek zararlar minimum seviyede tutulmuş olacaktır.<sup>156</sup>

### *1.5.2.3. Ruhsata Bağlama*

Faaliyette bulunacak herkesin faaliyete başlayabilmek için almak zorunda olduğu ruhsat, faaliyette bulunacak kişi veya kuruluşlar tarafından belirli şartlar yerine getirildikten sonra verilir. Gerekli mevzuat şartlarının yerine getirilmesi ile birlikte faaliyet başlar, ilgili firmanın faaliyet süresi içerisinde çevre sorunu ortaya çıkarsa ruhsat idare tarafından iptal

---

<sup>155</sup> Degirmendereli, a.g.e.,s.490.

<sup>156</sup> Budak, a.g.e.,s.55.

edilebilir. Böylece idarenin faaliyet üzerinde denetleme yetkisi bulunmaktadır.<sup>157</sup>

#### *1.5.2.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi*

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), çevre koruma politikası araçları içinde önemli bir yere sahip teknik bir araçtır. ÇED, çevre sorunlarındaki ekolojik, ekonomik, politik ve teknik boyutları harmanlayan, ekonomiyi ve ekolojiyi uzlaştıran bir araç olarak ortaya çıkarılmıştır.<sup>158</sup> ÇED, gerçekleştirilmek istenen bir faaliyetin planlama aşamasında, faaliyetin uygulanması halinde ortaya çıkabilecek olumlu ve olumsuz tüm etkilerin sistemli bir şekilde araştırılması, belirlenmesi ve değerlendirilmesi, olumsuz etkilerin azaltılması ve önlenmesi amacıyla tedbirler alınması için, faaliyetin uygulanması kararına izin verecek idari organlara çevre koruma amaçları doğrultusunda karar vermelerine yardım etmek ve yol göstermek için kullanılan bir yöntemdir.<sup>159</sup>

İlk defa Amerika Birleşik Devletleri'nde kullanılan ÇED daha sonra Avrupa ülkelerinin de çevre koruma araçlarından biri olmuştur.<sup>160</sup> AB üyesi devletlerin önemli bir kısmı ÇED düzenlemelerini AB'nin ilgili yönergelerini iç hukuka yansıtma zorunluluğu çerçevesinde yapmıştır. ÇED ile ilgili uluslararası düzeyde kısa adı ESPOO olan Sınırlar Ötesi Bağlamda Çevresel Etkilerin Değerlendirilmesi Sözleşmesi yapılmış olup, bu sözleşmede, bir ülkede gerçekleştirilen bir yatırımın olası olumsuz etkileri özellikle sınır ülkelerde meydana getirdiği olumsuz etkileri düzenlenmiştir.<sup>161</sup>

---

<sup>157</sup> Budak, a.g.e.,s.56.

<sup>158</sup> Turgut, a.g.e.,s.209.

<sup>159</sup> Gülün Egeli, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara, 1996, s.36-37.

<sup>160</sup> İsmet Karalar, "Çevre Etki Değerlendirmesi", Yeni Türkiye Dergisi, 1995, Sayı: 5, s.298

<sup>161</sup> Turgut, a.g.e.,s.213.



Türkiye’de çağdaş anlamda ÇED uygulamalarına 2872 Sayılı Çevre Kanunu’nun onuncu maddesinde ve 2006 yılında çıkarılan 5491 sayılı kanunun yedinci maddesinde yer verilmiştir.

#### *1.5.2.5. Bildirme ve İşaretleme Yükümlülüğü Getirme*

Bildirme yükümlülüğü, üreticilerin ürettiği ürün ve üretim faaliyeti sonucu ortaya çıkan atığın niteliği hakkında idari birimlere bildirimde bulunma yükümlülüğü taşıyan yasal düzenlemelerdir.

İşaret yükümlülüğü, ürünlerin niteliklerinin işaretleme yöntemiyle gösterilmesi esasına dayanan bir uygulamadır. Özellikle kimyasal atıklar, tıbbi atıklar ve zehirli atıkların standart hale gelmiş belli işaretlerle gösterilmesi gerekmektedir.

2872 Sayılı Çevre Kanunu’nda bildirme yükümlülüğüyle ilgili olarak, “İlgililer çevre kirliliğine neden olabilecek faaliyetleri ile ilgili olarak kullandıkları hammadde, yakıt, çıkardıkları ürün ve atıklar ile üretim şemalarını, acil durum planlarını, izleme sistemleri ve kirlilik raporları ile diğer bilgi ve belgeleri talep edilmesi halinde Bakanlığa ve yetkili denetim birimine vermek zorundadırlar”<sup>162</sup> şeklinde bir düzenlemeye yer verilmiştir.

---

<sup>162</sup> 2872 Sayılı Çevre Kanunu Madde 12.

## 2. ÇEVRE POLİTİKALARINA YÖN VEREN ULUSLAR ARASI ANTLAŞMALAR ve TÜRKİYE’NİN ÇEVRE POLİTİKALARI

### 2.1 Çevre Politikalarına Yön Veren Antlaşmalar

#### 2.1.1. *Stockholm Konferansı*

“İnsan Çevre Konferansı” olarak da anılan ve uluslararası düzeyde çevre konusunda yapılan ilk büyük değerlendirme toplantısı olması bakımından önem taşıyan Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı 5 Haziran 1972’de Stockholm’de toplanmıştır. Bu konferansa Türkiye’nin de aralarında bulunduğu 113 ülke ve 1200 delege katılmıştır. Kalkınma uğruna çevrenin gözardı edilmemesi gerektiği ve çevre konusunda tüm dünyanın ortak tutum sergilemesi gerekliliği konuları konferansın ana çerçevesini oluşturmuştur.<sup>163</sup> Konferans son günü olan 16 Haziranda “Stockholm Deklarasyonu” yayınlanmış ve bu bildirmede insan-çevre ilişkilerine, insan faaliyetlerinin çevre üzerindeki olumsuz etkilerine, ülkelerin ekonomik gelişme sorunlarına, yaşam koşullarının geliştirilmesine, küresel örgütlere ve hukuka değinilmiş ve önemle uluslararası işbirliği ve dayanışmanın üstünde durulmuştur.<sup>164</sup> Stockholm Deklarasyonu ile çevrenin “taşıma kapasitesi”ne dikkat çekilmiş, kaynak kullanımında kuşaklararası hakkaniyet savunulmuş ve ekonomik-sosyal gelişmenin çevre ile bağlantısı belirtilmiş ve böylece “sürdürülebilir gelişme” kavramının temelleri atılmıştır.

Stockholm Deklarasyonu’nda;

---

<sup>163</sup> Çamur Derya, Vaizoğlu Songül A., “Çevreye İlişkin Önemli Toplantı ve Belgeler”, TSK Koruyucu Hekimlik Bülteni, 2007:6, s.297

<sup>164</sup> Keleş- Hamamcı, a.g.e.,s.198.

- Çevrenin korunması ve geliştirilmesi tüm insanlığın esenliği ve ekonomik gelişmenin temel ögesi olarak nitelendirilmiş, bunun tüm hükümetlerin görevi olduğu belirtilmiştir(madde 2).
- Çevrenin iyileştirilmesi ve korunması ile ilgili uluslararası konular, işbirliği ruhu ile, büyük küçük bütün ülkelerce eşit olarak ele alınmalıdır. Çok taraflı veya iki taraflı anlaşmalarla veya diğer uygun yöntemlerle işbirliği bütün ülkelerin egemenlik ve çıkarlarını dikkate alarak her alanda istenmeyen çevresel etkilerin etkin kontrolünün önlenmesi, azaltılması, ortadan kaldırılması için şart olduğu belirtilmiştir(Madde 24).
- Devletler, çevrenin korunması ve geliştirilmesinde Uluslararası kuruluşların koordinasyonunu, etkinliğini ve dinamikliğini sağlayacaklardır(Madde 25).<sup>165</sup>

Stockholm Konferansı'nın "Bir tek dünyamız var" sloganı, konferansta ortak kabul gören, tek olan dünyadan yararlanmanın eşit hak ve sorumluluklar doğurduğu ve amaçların gerçekleşebilmesi için topluluğun üyesi tüm ülkelerin dayanışma içinde olması anlayışını özetlemektedir. Bu bağlamda küresel düzeyde, tüm canlıların ve insanın varlığını sürdürebileceği, ekolojik açıdan dengeli koşullara sahip bir çevreyi sağlamak, korumak ve geliştirmek de tüm insanlığın ortak sorumluluğu olarak kabul edilmiştir.

1972 Stockholm Konferansından sonra çevre ile ilgili olarak Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO), Besin ve Tarım Örgütü (FAO), Dünya

---

<sup>165</sup> Stockholm Deklarasyonu ,16 Haziran 1972.

Sağlık Örgütü (WHO) ve Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) gibi adlar altında kurumlar ve programlar yaşama geçirilmiştir.

### *2.1.2. Rio Bildirimi ve Gündem 21*

Stockholm konferansının 20. Yılında BM 3-14 Haziran 1992 tarihinde Brezilya'nın Rio De Jenario kentinde Çevre ve Kalkınma Konferansı düzenlemiştir. Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı(UNCED 92) “Rio Konferansı” ve “Yeryüzü Konferansı” olarak da anılmaktadır. 179 ülkenin devlet ve hükümet başkanları ile birlikte, binlerce resmi temsilcinin ve 35,000'in üzerinde sivil toplum kuruluşu temsilcisinin katılımıyla gerçekleşen Rio Zirvesi, BM'in en yüksek katılım düzeyine ulaşılan toplantısı olma özelliğini korumaktadır. Bu konferansta 1972 yılında yapılan Stockholm konferansı ilkelerine bağlı kalındığı belirtilmiş ve “ihtiyatlılık ilkesi” üzerinde durulmuştur. Bu ilkede “İnsan sağlığına yönelik risklerin varlığı veya boyutu hakkında bilimsel şüphe varsa; karar vericiler durumun tam olarak gerçekleşmesini veya ciddileşmesini beklemeden gerekli önlemleri almalıdır”<sup>166</sup> denilmektedir. Konferans sonunda Rio Deklarasyonu, Gündem 21, Orman İlkeleri, İklim Değişikliği Sözleşmesi ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi belgeleri kabul edilmiştir. Rio Deklarasyonunun bazı önemli maddeleri şu şekildedir;

- Sürekli ve dengeli kalkınma ilkesinin temel noktasını oluşturan insanlar doğa ile uyumlu sağlıklı ve yaratıcı bir yaşam hakkına sahiptirler.
- Devletler Dünyanın ekosisteminin sağlık ve bütünlüğünü korumak, kollamak ve iyileştirmek için evrensel ortaklık ruhunda işbirliği içinde olmalılar.

- Kalkınma hakkı şimdiki ve gelecek nesillerin çevresel ve kalkınma gereksinimlerini adil olarak karşılayacak şekilde yerine getirilmelidir.
- Kirilenmenin ortaya çıkardığı sorunları çözmek amacıyla her ülke etkili çevre kanunları çıkarmalıdır.
- Devletler her türlü çevresel anlaşmazlıklarını barış içinde ve Birleşmiş Milletler Beyannamesi ile uyum içinde uygun yollarla çözeceklerdir.<sup>167</sup>

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ile insandan kaynaklanan çevresel kirliliklerin iklime zarar verdiği kabul edilerek atmosferdeki sera gazı oranlarının düşürülmesi ve belli bir oranda tutulması amaçlanmaktadır.<sup>168</sup> Rio Konferansında imzaya açılan ve Mart 1994’de yürürlüğe giren İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine bugüne kadar 189 ülke taraf olmuştur.

1992 Rio Yeryüzü Zirvesi’nde “sürdürülebilir kalkınma”, tüm insanlığın 21. yüzyıldaki ortak hedefi olarak benimsenmiş ve bu doğrultuda 21. yüzyılda çevre ve kalkınma sorunlarıyla başa çıkılmasına ve sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşılmasına yönelik ilkeleri ve eylem alanlarını ortaya koyan “Gündem 21” başlıklı Eylem Planı, Zirve’nin temel çıktısı olarak, BM üyesi ülkelerce kabul edilmiştir. Gündem 21, kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasını hedefleyen “sürdürülebilir gelişme” kavramının yaşama geçirilmesine yönelik küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en üst düzeydeki

---

<sup>167</sup> Rio Deklarasyonu, 14 Haziran 1992.

<sup>168</sup>[http://tr.wikipedia.org/wiki/Birle%C5%9Fmi%C5%9F\\_Milletler\\_%C4%B0klim\\_De%C4%9Fi%C5%9Fikli%C4%9Fi\\_%C3%87er%C3%A7eve\\_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi](http://tr.wikipedia.org/wiki/Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_%C4%B0klim_De%C4%9Fi%C5%9Fikli%C4%9Fi_%C3%87er%C3%A7eve_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi), (Erişim Tarihi: 15.08.2010).

ifadesi olan bir eylem planıdır.<sup>169</sup> Çıkış yolu olarak ise Gündem 21, “küresel ortaklık” kavramını gündeme getirmektedir. Bu kavram ile birlikte, tüm dünyada geleneksel “yönetim” anlayışı, yerini “yönetişim” (*governance*) olarak ifade edilen, katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı yeni bir yaklaşıma bırakmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşım kapsamında yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve diğer yerel aktörler, uluslararası topluluk ve merkezi yönetimler tarafından “ortaklar” olarak görülmeye başlamıştır.<sup>170</sup>

Gündem 21, üç ana ve bir tamamlayıcı bölümden oluşmakta ve toplam 40 hedefi içermektedir. Bölümler sosyal ve ekonomik boyutlar, kalkınma için kaynakların korunması ve yönetimi, etkin grupların rollerinin güçlendirilmesi ve uygulama yöntemlerinden oluşmaktadır.

### *2.1.3. Kyoto Protokolü*

Kyoto Protokolü, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) Sekretaryası tarafından, 1997’de Japonya’nın Kyoto kentinde Üçüncü Taraflar Konferansında imzalanmış küresel ısınma ve iklim değişikliği konusunda mücadele sağlamaya yönelik tek çerçevedir. Sözleşme sanayileşmiş ülkelerin sera gazı salımlarını stabilize etmeleri yönünde bağlayıcı olmayan bir yükümlülük tanımlamışken, Protokol sanayileşmiş ülke taraflarına bağlayıcı sera gazı salım sınırlama ve azaltım yükümlülükleri getirmiştir.<sup>171</sup> Bu protokole taraf olan ülkeler karbondioksit ve sera etkisine neden olan gazların salınımını azaltmaya veya bunu yapamıyorlarsa salınım ticareti yoluyla haklarını

---

169 Emrealp, Sadun, Türkiye Yerel Gündem 21 Programı, 2005, İstanbul, s.16

170 <http://www.la21turkey.net/index.php?pages=topic&op=cat&cid=101&tid=259>, (Erişim Tarihi: 15.08.2010).

171 <http://iklim.cob.gov.tr/iklim/AnaSayfa/Kyoto.aspx?sflang=tr> (Erişim Tarihi: 15.08.2010).

artırmaya söz verdiler. İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesinin gereği olarak her yıl yapılan Taraflar Konferansı'nın üçüncüsünde, Sözleşme'de öngörülen amaçlara ulaşamadığı, yani sera gazı emisyonlarının 1990 yılı düzeyinde tutulması için yetersiz kalındığı dikkate alınarak, iklim değişikliğine yol açan sera gazı emisyonlarının 2008- 2012 bütçe yıllarını kapsayan dönemde, 1990 yılındaki emisyon düzeyinin en az yüzde 5 altına indirilmesi önerisi 38 gelişmiş ülkenin katılımıyla protokol hedefi olarak belirlenmiştir. Kyoto Protokolü kapsamında bazı ülke veya blokların emisyon azaltım hedeflerini farklı düzeylerde belirledikleri görülmektedir.<sup>172</sup> Örneğin 1990 yılı emisyon seviyesinin altına indirme bağlamında; AB ortalama olarak %8, ABD %7, Japonya %6 ve Rusya %0 hedefi belirlemiştir. AB üyesi ülkeler belirlenen hedefe ulaşırken “Yük Paylaşımı” ilkesi gereği bazı üye ülkeler çok fazla emisyon indirimi taahhüdü altına girmiş, bazı ülkeler 1990 seviyesinin daha da üstünde sera gazı emisyonu üretebileceklerini bildirmiştir.<sup>173</sup>

Protokol önergesi; tarafların karbondioksit (CO2) salımlarını 2005 yılına kadar 1990 yılı düzeyine göre yüzde 20 azaltmaları idi. Bu hedef birçok ülke tarafından desteklenmesine karşın Kyoto Protokolünün geçerlik kazanması için önkoşul küresel anlamda sera gazı emisyonunun %55'ine tekabül eden ve en az 55 ülkenin bu yükümlülük altına girmesi gerekliliğidir. Bu nedenle 1997'de imzalanan protokol %55'lik emisyon oranına 8 yıl sonra 2005 yılında Rusya'nın katılımıyla ulaşabilmiştir. Ağustos 2009 tarihi itibarıyla toplam 184 ülke protokole taraf olmuştur. Rusya'nın

---

172 Özcan Dağdemir, “Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Ekonomik Büyüme: İklim Değişikliği Politikasının Türkiye İmalat Sanayi Üzerine Olası Etkileri”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 2005, 60-2, s.52.

173 TÜİK, “Çevre İstatistikleri Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi”, s.9, 2009, Ankara.

katılımının ardından, gelişmiş ülkeler arasında Kyoto Protokolü dışında sadece ABD ve Avustralya kalmıştır. Bununla birlikte Afganistan, Andorra, Brunei, Çad, Filistin, Irak, Sahra Arap Demokratik Cumhuriyeti, San Marino, Somali, Tayvan ve Vatikan protokole taraf olma konusunda herhangi bir beyan ve taahhütte bulunmamışlardır.

Protokolde Ek-I listesinde yer alan ülkeler 2008-2012 yılları arasında sera gazı emisyonlarını 1990 seviyesine göre en az %5 azaltmaları şart koşulmuştur. Protokolde öngörülen hedeflere uymakta başarısız olan Ek-I ülkeleri, bir sonraki dönemde azaltma hedeflerinin %30 daha azaltılması ile cezalandırılacaktır. Ek-II listesi, teknoloji transferi ve mali yaptırımları yerine getirmekle yükümlü gelişmiş ülkeleri içermektedir.

Türkiye, BMİDÇS 1992 yılında kabul edildiğinde gelişmiş ülkeler ile birlikte Sözleşme'nin EK-I ve EK-II listelerine dâhil edilmişti. 2001'de Marakeş'te gerçekleştirilen 7. Taraflar Konferansı'nda (COP7) alınan kararla Türkiye'nin diğer EK-I Taraflarından farklı konumu tanınarak, adı BMİDÇS'nin EK-II listesinden çıkarılmış, fakat EK-I listesinde kalmıştır. Türkiye 24 Mayıs 2004'te 189. Taraf olarak BMİDÇS'ne katılmıştır. Türkiye, 5386 Sayılı BMİDÇS'ye Yönelik Kyoto Protokolüne Katılmamızın Uygun Bulduğuna Dair Kanun'un 5 Şubat 2009'da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce kabulü ve 13 Mayıs 2009 tarih ve 2009/14979 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın ardından, 26 Ağustos 2009 tarihinde Kyoto Protokolü'ne taraf olmuştur. Protokol kabul edildiğinde BMİDÇS tarafı olmayan Türkiye, EK-I Taraflarının sayısallaştırılmış salım sınırlama veya azaltım yükümlülüklerinin tanımlandığı Protokol EK-B listesine dâhil edilmemiştir. Dolayısıyla, Protokol'ün



2008-2012 yıllarını kapsayan birinci yükümlülük döneminde Türkiye'nin herhangi bir sayısallaştırılmış salım sınırlama veya azaltım yükümlülüğü bulunmamaktadır.<sup>174</sup>

Kyoto Protokolü ile uygulamaya konulacak önlemler pahalı yatırımlar gerektirmektedir. Sözleşmeye göre; endüstriden, motorlu taşıtlardan, ısıtmadan kaynaklanan sera gazı yeniden ayarlanmalı, daha az enerji tüketen enerji sistemleri sanayiye girmeli, fosil yakıt yerine bio dizel yakıt kullanılmalı, çimento, demir çelik ve kireç fabrikaları gibi yüksek enerji tüketen işletmelerin atık sistemleri yeniden düzeltilmeli, termik santrallerde daha az karbon gazı salan sistemler oluşturulmalı, güneş enerjisi ön plana çıkarılmalı, fazla yakıt üreten ve fazla karbon üreten daha fazla vergi alınmalıdır.<sup>175</sup>

#### *2.1.4. Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi*

1992 Rio Konferansı, daha sonra düzenlenen tüm büyük BM toplantılarının gündemini etkilemiştir. 1994 Kahire-Dünya Nüfus ve Kalkınma Konferansı, 1995 Kopenhag-Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi, 1996 İstanbul-HABITAT II İkinci İnsan Yerleşimleri Konferansı, ve 2000 New York- Binyıl Zirvesi, bu konferansların başlıcalarını oluşturmaktadır. Gündem 21 ve Rio Konferansı'nın diğer sonuç belgelerinin uygulanması ve değerlendirilmesi amacıyla BM bünyesinde Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu (SKK) kurulmuştur. Bu çerçevede, Rio Konferansı'nın son on yıllık değerlendirmesinin ve ileriye dönük somut stratejilerin geliştirilmesinin 26 Ağustos - 4 Eylül 2002 tarihleri arasında

<sup>174</sup> <http://iklim.cob.gov.tr/iklim/AnaSayfa/Kyoto.aspx?sflang=tr>, (Erişim Tarihi: 16.08.2010).

<sup>175</sup> Jale Çökgezen, "Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye", Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi Cilt XXIII 2007-2.s. 100.

Güney Afrika Cumhuriyeti'nin Johannesburg kentinde yapılması kararlaştırılmıştır.<sup>176</sup> Bu konferans “Rio+10” olarak da adlandırılmaktadır. Bu zirve BM'in diğer toplantılarına göre çeşitli kesimlerden daha fazla katılımcının katıldığı bir etkinlik olmuştur. Konferansa, devlet temsilcilerinin, yerel yönetimlerinin yanı sıra sivil toplum örgütleri ve özel sektör kuruluşlarından temsilcilerde katılmıştır.<sup>177</sup> Çok sayıda devlet ve hükümet başkanının katıldığı bu zirvede öncelikle ülkelerin Gündem 21'i hayata geçirebilmek için neler yaptıkları, Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Stratejilerini hazırlayıp hazırlamadıkları; sürdürülebilir kalkınmaya yönelik çalışmalarında ne gibi engellerle karşılaştıkları gibi konulara odaklanılmıştır. Zirvede katılımcı ülkelere ulusal düzeyde oluşturulan koordinasyon grupları aracılığıyla sürdürülebilir kalkınma kapsamında ulusal düzeyde son on yılı değerlendiren raporlar oluşturulmuştur.<sup>178</sup>

Zirveye katılan devlet ve hükümet başkanları sürekli ve dengeli gelişme ilkelerine bağlı olduklarını tekrarlamış ve bu ilkenin yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde yaşama geçirilebilmesinin, iktisadi ve toplumsal gelişme ve çevrenin korunması öğeleri arasındaki karşılıklı bağlılığa dayanması gereğini belirtmişlerdir.<sup>179</sup>

Zirve sonunda iki temel belge ortaya çıkmıştır. Bunlardan biri Uygulama Planı, diğeri ise siyasi iradenin yansıtıldığı Johannesburg Sürdürülebilir Kalkınma Bildirgesi'dir. Uygulama Planı yoksullukla mücadele, sürdürülebilir olmayan tüketim ve üretim kalıplarının değiştirilmesi, ekonomik ve sosyal kalkınmanın doğal kaynak temelini

---

176 <http://www.habitatingenclik.org.tr>, (Erişim Tarihi: 17.08.2010).

177 Recep Bozlağan, “Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı”, Sosyal Siyaset Konferansları Kitap 50, s.1024, 2007.

178 Çamur - Vaizoğlu , a.g.m., s.302.

179 Keleş - Hamamcı, a.g.e., s. 207.

korunması ve yönetilmesi, sağlık konularını kapsamaktadır. Zirve'nin diğer temel çıktısı olan Johannesburg Sürdürülebilir Kalkınma Bildirgesi'nde, Rio'dan Johannesburg'a uzanan süreç özetlendikten sonra, karşılaşılan sıkıntılara ve darboğazlara dikkat çekilmekte, "sürdürülebilir kalkınma" hedefine yönelik küresel taahhüt yinelenmekte, ortaklıkların önemi dile getirilmekte ve uygulamanın güçlendirilmesi gereği vurgulanmaktadır. Plan'da öngörülen hedeflerin bazıları aşağıda sıralanmıştır:

- Dünyada günlük geliri 1 dolardan daha az olan ve açlık çeken insan sayısının 2015 yılına kadar yarı yarıya azaltılması, temiz içme suyu imkânlarından mahrum insan sayısının da aynı tarihe kadar yarı yarıya azaltılması,

- Kız-erkek bütün çocukların her yerde ilkokul eğitimini tam olarak tamamlamalarının sağlanması, sürdürülebilir nitelikteki üretim ve tüketim kalıplarının yerleştirilmesine yönelik politika ve önlemlerin benimsenip yaşama geçirilmesi,

- Daha temiz üretime ve eko-verimliliğe yönelik yatırımların bütün ülkelerde artırılması,

- Bütün ülkelerde, daha temiz ve ekolojik açıdan verimli üretim biçimlerine yönelik yatırımlar ve teşvikler sağlanması,

- İleri, daha etkin, maliyet açısından makul ve maliyet etkin teknolojilerin geliştirilmesi, bu arada hidrolik enerji dahil fosil yakıt ve yenilenebilir enerji teknolojilerinin devreye sokulması yoluyla enerjinin çeşitlendirilmesi ve bu tür teknolojilerin karşılıklı anlaşmalar temelinde gelişmekte olan ülkelere aktarılması,

- Temiz içme suyu ve uygun sanitasyon imkanlarından yoksun insan oranının 2015 yılına kadar yarı yarıya azaltılması,

- Biyolojik çeşitliliğin yok olma hızında önemli bir azalma sağlanması.<sup>180</sup>

### 2.6.5. Kopenhag İklim Zirvesi

2009 Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Konferansı ya da yaygın olarak kullanılan adıyla Kopenhag Zirvesi, Danimarka'nın başkenti Kopenhag'da 7 - 18 Aralık 2009 tarihleri arasında küresel ısınma ve sera gazı salınım oranlarını azaltma amacıyla 192 ülkenin katılımıyla gerçekleştirilen bir organizasyondur. BMİDÇS kapsamında düzenlenen on beşinci, Kyoto Protokolü'nün yürürlüğe girmesinin ardından düzenlenen beşinci konferanstır. Bu nedenle COP 15 ve MOP 5 olarak da isimlendirilmektedir.<sup>181</sup> Bu konferansta, sera gazlarının atmosfere salınmasının azaltılması ve yoksul ülkelere temiz teknoloji için milyarca dolarlık yardım yapılması yönünde anlaşmaya varılması hedeflenmiştir. Ancak konferansta Amerika Birleşik Devletlerinin başını çektiği 30 ülke mutabakata varabildi. Anlaşma kabul edilmiş olsa da üzerinde uzlaşa sağlanamadığı için oy birliği olmadan geçmiştir. “Kopenhag Mutabakatı” olarak adlandırılan bu mutabakatın temel özellikleri şunlardır:

- İklim değişikliğiyle ilgili temel sorunlardan biri olan küresel sıcaklık artışının 2 °C'nin altında tutulması hedeflenmektedir.
- Antlaşmanın ülkelere yasal bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır.
- Ülkelerin karbon gazı salınımlarını azaltmalarına dair bir karar içermemektedir.

<sup>180</sup> <http://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-cevre-konulari.tr.mfa>, (Erişim Tarihi: 26.08.2010).

<sup>181</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/2009\\_Birle%C5%9Fmi%C5%9F\\_Milletler\\_%C4%B0klim\\_De%C4%9Fi%C5%9Fikli%C4%9Fi\\_Konferans%C4%B1](http://tr.wikipedia.org/wiki/2009_Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_%C4%B0klim_De%C4%9Fi%C5%9Fikli%C4%9Fi_Konferans%C4%B1), (E.T. 26.08.2010)

- 2020 yılına kadar yoksul ülkelerin iklim değişikliğiyle mücadelesine destek olunması için gelişmiş ülkelerin 100 milyar dolarlık desteği öngörülmektedir.
- Ülkelerin karbon gazı salınımlarını kota uygulamasıyla sınırlandırmayı sağlayacak olan karbon piyasası ile ilgili ayrıntılı bir açıklama yer almamaktadır.<sup>182</sup>

Kopenhag zirvesinde bilim adamları 2000 li yılların başından bu yana yapılan çalışmaların eksik olduğunu “kaybolan on yıl” olarak nitelendikleri sürecin telafi edilmesi gerektiğini söylediler.<sup>183</sup>

## 2.2.Türkiye’de Çevre Politikaları

### 2.2.1. Türkiye’de Çevre Politikalarının Tarihi

Ülkemizde 1970’li yıllardan sonra hızlı bir şekilde başlayan sanayileşme ve kentleşme, çevre sorunlarının en önemli nedeni olarak görülmüş olup, çevre koruma düşüncesi ve politikaları gündeme gelmiştir.<sup>184</sup> Türkiye’de 1970’li yıllara kadar çevre konusunda politika olarak nitelendirilebilecek bir olgudan bahsetmek mümkün değildir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde ve Cumhuriyet’in ilk yıllarında bazı gündelik problemlerin çözümü için genel nitelikte tedbirlerin alındığı ve bazı hukuki düzenlemelerin yapıldığı bilinmektedir.<sup>185</sup> Cumhuriyet’in ilanından sonraki ilk yıllarda da çevre politikalarından söz etmek güçtür. Ülke savaştan yeni çıkmış olduğu için öncelikli hedefi

182 [http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2009/12/091221\\_miliband\\_china.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2009/12/091221_miliband_china.shtml), “İngiltere’den Çin’e İklim Suçlaması” (Erişim Tarihi: 31.08.2010).

183 Sabah Gazetesi, “Kirlenler Çaldıkları 10 Yılın Günahını Çıkartacak” (8 Aralık 2009)

184 Ökmen, a.g.e.,s.357.

185 Görmez,(1) a.g.e.,s.172.

savaşta tahrip edilmiş olan b6lgelerin imarı ile ilgili planlamalardır. Cumhuriyet d6neminde çevreye ilişkin yapılan ilk adım 1925 yılında 642 sayılı yapılara ilişkin kanundur. Buna g6re belediye b6lgesinde 150 den çok yanmış yapı ve bunların bitiřiēindeki bostan, baē, bahçe ve arsa gibi yerler tarla sayılmıştır. Bu alanları d6zenleme yetkileri belediyelere verilmiştir. 1930’lu yıllardaki 1580 sayılı Belediye Kanunu, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve K6y Kanunu gibi temel hukuki d6zenlemeler evre ile ilgili tedbirler olarak sayılabilir.1933 yılında 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile kent planlaması yapılması zorunlu hale getirilmiştir. 1937 yılında Orman Kanunu ile ilk defa orman tanımı yapılmıştır. 1956 yılında ise yeni bir orman kanunu çıkarılmış ve ilk defa “milli park” ifadesi kullanılmıştır.<sup>186</sup> 1957 yılında 6785 sayılı İmar Kanunu y6r6rl6ēe girmiş ve eski yasa y6r6rl6kten kaldırılmıştır. 1958 yılında imar ve iskân bakanlıēı kurulmuştur. 1960’lı yıllarda kentleşmenin hızlanmasına paralel olarak b6y6k şehirlerde gecekondulaşma hızla yayılmış, bunun sonucu olarak gecekondular kentler için çevresel sorunlar yaratmıştır. Bunun gelişmelere paralel olarak, çevreyle ilgili 6nemli d6zenlemelerden sayılabilecek 775 sayılı Gecekondu Kanunu çıkarılmıştır. 1970’li yıllar D6nyada ve T6rkiye’de evre sorunlarının hissedilir boyutlara ulařtıēı yıllar olmuştur. T6rkiye, 1972 yılında Stockholm’de toplanan D6nya evre Konferansı’na bir bildiri ile katılmıştır. T6rkiye’de evre sorunları ilk kez 1973-1977 d6neminde hazırlanan 66nc6 Beş Yıllık Kalkınma Planında ayrı bir b6l6m olarak ele alınmıştır. 1978’de Bařbakanlıēa baēlı bir evre M6steřarlıēı kurulmuştur. 1980’li yıllar evre politikalarında çok b6y6k

---

186 G6rmez, (2) a.g.e., s.155.156.157.

dönüşümün ve çok hızlı gelişmelerin olduğu dönemdir. 1982 Anayasası'na çevre ile ilgili 56. madde konmuş, 1983 yılında bir Çevre Yasası çıkarılmış, aynı yıllarda Milli Parklar, Boğaziçi ve Doğa ve Kültür Varlıklarını Koruma yasaları çıkarılmıştır. 1984 sonrasında, çevre konularının halka mal edilmesinde ve siyasallaştırılmasında yoğun adımlar atılmıştır.<sup>187</sup>

Askeri dönemi takip eden liberal dönem, çevre konusunda kurumsallaşmanın hızlandığı dönemdir. 1991 yılında 443 sayılı KHK ile Çevre Müsteşarlığı Çevre Bakanlığı'na dönüştürülmüştür. Bu dönemde Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel amacı, "insan sağlığını ve doğal dengeyi koruyarak, doğal kaynakların sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkan verecek şekilde yönetimini sağlamak" olarak belirlenmiş ve bu strateji doğrultusunda temel ilke, gelecek nesillere insana yakışır bir doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakmak olarak saptanmıştır. Bu plan döneminde, daha önceki dönemlere kıyasla oldukça geniş olarak çevre politikalarına yer verilmiştir. Planın temel politikası, çevre politikasının ekonomik ve sosyal politikalara entegre edilmesi, kalkınmanın sürekliliğinin sağlanması, doğal kaynakların rasyonel bir şekilde kullanılması ve araştırma geliştirme faaliyetlerinin teşvik edilmesi olarak belirlenmiştir.<sup>188</sup>

### *2.2.2. Türk Çevre Politikalarını Şekillendiren Kaynaklar*

#### *2.2.2.1. Anayasa*

Birçok ülkenin anayasasında olduğu gibi, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan beri, anayasalarımızda çevre ile ilgili düzenlemelere rastlanmaktadır. Ancak Cumhuriyet'in

<sup>187</sup> Keleş - Hamamcı, a.g.e.,s.204.

<sup>188</sup> <http://ekutup.dpt.gov.tr/cevre/eylemler/torosa.pdf> s.4

ilk yıllarında çevre korumadaki temel yaklaşım insan sağlığının korunması yönünde olmuş, çevre koruma konusuna “Sağlık Hakkı” bölüm ya da başlıkları altında değinilmiştir.<sup>189</sup> 1921, 1924 ve 1961 Anayasalarında çevre ile ilgili doğrudan hükümler bulunmamaktadır.

1961 Anayasası'nın 49. maddesinde “sağlık hakkı” ile ilgili düzenleme yapılmıştır. Bu madde de sağlık hakkı, “*Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir*” şeklinde yer almıştır. Ayrıca devletin doğal kaynakları ve zenginlikleri hüküm ve tasarrufu altında bulundurduğunu hükme bağlayan 130. madde ve 131. madde, ormanların korunması ve geliştirilmesini düzenleyen maddeler 1961 Anayasası'nda yer almaktadır.

1982 Anayasası çevre konusunda doğrudan düzenleme yapılan ilk Türk Anayasasıdır. 1982 Anayasası'nda çevre ile ilgili birkaç madde yer almıştır. 1982 Anayasası'nın 56. maddesinde şöyle denilmektedir: “Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek, devletin ve vatandaşların ödevidir”.

1982 Anayasası'nın diğer maddelerinde de çevre konusu vurgulanmıştır. Kıyıların korunması ile ilgili 43. madde de, “Kıyılar, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyılarla sahil şeritleri kullanım amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkân ve şartları kanunla düzenlenir” denilmektedir. Toprak mülkiyetine ilişkin 44. madde de ise , “Devlet, toprağın verimli

---

189 Akdur, a.g.e., s.183.



olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz.

Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde, dağıtılan toprağın devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir.” hükmü vardır.

Konut hakkına ilişkin 57. madde, “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler” hükmünü içermektedir. Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ile ilgili 63. madde de ise, “Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır.

Bu varlıklar ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir” hükmünü getirmiştir.

169 ve 170. maddeler ise ormanların korunması ve geliştirilmesi ile ilgili hükümler içermektedir.

### 2.2.2.2. Çevre Kanunu

12 Eylül 1980 Askeri Darbesi'nden sonra seçimle işbaşına gelen Özal Hükümeti'nin ilk icraatından biri çevre sorunlarını ele alması ve 2872 sayılı Çevre Kanunu çıkarmış olmasıdır. Yasa ilk maddesinde amacını “ bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin sürdürülebilir çevre olmasını ve korumasını sağlamak” şeklinde belirlemiştir.<sup>190</sup> 1982 Anayasası'nın 56. maddesine dayanılarak çıkarılan 2872 sayılı Çevre Kanunu,<sup>191</sup> Türkiye'nin temel çevre ile ilgili kanunlarından biridir. Türkiye'de çevre politikasını yönlendiren temel yasa kuşkusuz 2872 sayılı Çevre Kanunu'dur.<sup>192</sup> Çevre Kanunu'nda 2006 yılında geniş çaplı değişiklikler yapılarak, 5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 13.05.2006 tarih ve 26167 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Çevre kanununun amacı 5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1. maddesinde şöyle açıklanmıştır; “Bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır” olarak belirlenmiştir.<sup>193</sup> Yasada çevre, “canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam” olarak tanımlanmıştır. Çevre korunması kavramı, “çevresel değerlerin ve ekolojik dengenin tahribini, bozulmasını ve

---

190 Selahattin Tuncer, “Türkiye'de Çevre ve Çevre Vergileri”, Yaklaşım, Mayıs 2007, Sayı 173, s.9,10.

191 Resmi Gazete, 11 Ağustos 1983, Sayı 1813.

192 09.08.1983 tarihinde kabul edilen 2872 sayılı Çevre Kanunu, 11.08.1983 tarihinde 18132 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Çevre Yasası, 3301, 3416, 4629 ve 5491 sayılı yasalar ve 222, 409 ve 443 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile değişikliğe uğramıştır.

193 Resmi Gazete, 26 Nisan 2006, Sayı, 26167, md.1.

yok olmasını önlemeye, mevcut bozulmaları gidermeye, çevreyi iyileştirmeye ve geliştirmeye, çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmaların bütünü” olarak tanımlanmıştır. Çevre kirliliği ise, “çevrede meydana gelen ve canlıların sağlığını, çevresel değerleri ve ekolojik dengeyi bozabilecek her türlü olumsuz etki” şeklinde tanımlanmıştır. Çevre Kanunu’nda daha önce yer verilmemiş olan sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma kavramları da yapılan değişiklik ile 2872 sayılı yasaya eklenmiştir. Buna göre sürdürülebilir çevre, “gelecek kuşakların ihtiyaç duyacağı kaynakların varlığını ve kalitesini tehlikeye atmadan, hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda (sosyal, ekonomik, fizikî vb.) ıslahı, korunması ve geliştirilmesi süreci”dir. Sürdürülebilir kalkınma ise, “bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişme” şeklinde tanımlanmıştır.

Çevrenin korunmasına, iyileştirilmesine ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler Kanununun 3. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir:

a) Başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkes, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ile görevli olup, bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler.

b) Çevrenin korunması, çevrenin bozulmasının önlenmesi ve kirliliğin giderilmesi alanlarındaki her türlü faaliyette; Bakanlık ve yerel yönetimler, gerekli hallerde meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yaparlar.

c) Arazi ve kaynak kullanım kararlarını veren ve proje değerlendirmesi yapan yetkili kuruluşlar, karar alma süreçlerinde sürdürülebilir kalkınma ilkesini gözetirler.

d) Yapılacak ekonomik faaliyetlerin faydası ile doğal kaynaklar üzerindeki etkisi sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde uzun dönemli olarak değerlendirilir.

e) Çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkı esastır. Bakanlık ve yerel yönetimler; meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlüdür.

f) Her türlü faaliyet sırasında doğal kaynakların ve enerjinin verimli bir şekilde kullanılması amacıyla atık oluşumunu kaynağında azaltan ve atıkların geri kazanılmasını sağlayan çevre ile uyumlu teknolojilerin kullanılması esastır.

g) Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar, kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanır. Kirletenin kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edilir.

h) Çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi ve giderilmesi için uyulması zorunlu standartlar ile vergi, harç, katılma payı, yenilenebilir enerji kaynaklarının ve temiz teknolojilerin teşviki, emisyon ücreti ve kirlenme bedeli alınması, karbon ticareti gibi piyasaya dayalı mekanizmalar ile ekonomik araçlar ve teşvikler kullanılır.

ı) Bölgesel ve küresel çevre sorunlarının çözümüne yönelik olarak taraf olduğumuz uluslararası anlaşmalar sonucu ortaya çıkan ulusal hak ve yükümlülüklerin yerine getirilmesi için gerekli teknik, idarî, malî ve hukukî düzenlemeler Bakanlığın koordinasyonunda yapılır.

Gerçek ve tüzel kişiler, bu düzenlemeler sonucu ortaya çıkabilecek maliyetleri karşılamakla yükümlüdür.

j) Çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevre sorunlarının çözümüne yönelik gerekli teknik, idarî, malî ve hukukî düzenlemeler Bakanlığın koordinasyonunda yapılır. 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunu kapsamındaki konular Türkiye Atom Enerjisi Kurumu tarafından yürütülür.

Kanunda, çevrenin korunmasına yönelik önlemlere ve yasaklara da yer verilmiştir. Bu bağlamda, kanunda kirletme yasağı, çevrenin korunması, çevresel etki değerlendirilmesi, izin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü, denetim, bilgi verme ve bildirim yükümlülüğü, tehlikeli atıklar ve kimyasallar, gürültü ve faaliyetlerin durdurulması gibi yasaklar ve sınırlamalar yer almakta olup, bu önlemlere ve yasaklara uymayanlar için cezai hükümler getirilmiştir. Cezai hükümler ise idari ve adli nitelikli cezalardan oluşmasına karşın, ağırlıklı idari nitelikli cezalar yönündedir. İdari nitelikli cezalar kanununun 20. maddesinde sıralanmıştır.<sup>194</sup>

Çevre Kanunu'nda çevre sorunlarının önlenmesine yönelik getirilen düzenlemelerden biri de Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'dur. Fonun gelirleri şunlardır: 1) ithalat izni verilen kontrole tabi yakıt ve atıkların CIF (mal bedeli) bedelinin % 1'i ile hurdaların CIF bedelinin binde beşi, 2) büyükşehir belediyelerinin su ve kanalizasyon birimlerince tahsil

---

<sup>194</sup> Ağun, a.g.t.,s.157,158.

edilen su ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedelinin % 1'i, 3) yurt içi ve yurt dışından sağlanan her türlü hibe, yardım ve bağışlar.<sup>195</sup>

Fon, çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi amacıyla yönelik olarak uygulanmaktadır. Bu bağlamda; 1) atık su arıtımı, atık bertarafı ve katı atık geri kazanım tesislerinin gözetimi, fizibilite, etüd, proje ve inşaat işlerinin kredi ve yardım suretiyle desteklenmesi ile çevre düzeni planlarının yapımı, hava, su ve toprak kalitesinin ölçüm ve izleme ağının oluşturulması, 2) gürültünün önlenmesi ile ilgili etüd ve projelerin desteklenmesi, 3) acil müdahale planlarının hazırlanması, 4) ÇED faaliyetleri, 5) havza koruma planı çalışmaları 6) biyolojik çeşitliliğin korunması, 7) çölleşme ve iklim değişikliği ile mücadele çalışmaları, 8) stratejik çevresel değerlendirme, 9) nesli tehlikede olan bitki ve hayvan türleri ile yaşama ortamlarının korunması, 10) uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerin karşılanması, 11) çevre eğitimi ve yayını ile ilgili faaliyetler, 12) ihtisas komisyonları için yapılan harcamalar ile çevre kirliliğinin giderilmesi için Bakanlık bütçesine, yılı bütçe gelirleri içerisinde tahmin edilen yukarıdaki gelirler karşılığı ödenek öngörülmektedir.<sup>196</sup>

Çevre Kanunu'nda teşviklere de yer verilmiştir. Çevre kirliliğinin önlenmesi ve giderilmesine ilişkin faaliyetler teşviklerden yararlandırılmaktadır. Arıtma tesisi kuran, işleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinin, sanayi tesislerinde kullanılan enerji

---

<sup>195</sup> Çevre Kanunu, Madde, 18.

<sup>196</sup> Çevre Kanunu, md. 18.

tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilendirilmiştir.<sup>197</sup>

### 2.2.2.3. Kalkınma Planlarında Çevre

#### 2.2.2.3.1. Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları

1960'lı yıllarda yapılmaya başlanan kalkınma planları çevre politikaları açısından incelediğinde, 1963-1967 (Birinci Beş Yıllık) kalkınma planında ve 1968-1972 (İkinci Beş Yıllık) kalkınma planlarında çevre sorunlarının çözümü için herhangi bir çevre politikasına yer verilmediği görülmektedir.<sup>198</sup> Türkiye'de de tıpkı dünyada olduğu gibi 1960'lı yıllara gelinceye kadar çevre sorunları karşısında herhangi bir düzenleme yapılmadığı, plan ve programlarda çevre konusunun yer almadığı ve çevre bilincinin oluşmadığı görülmektedir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (BBYKP) çevre için herhangi bir planlamanın yapılmaması o dönemde çevre bilincinin oluşmadığının bir göstergesidir. Türkiye bu dönemde sanayileşme sonucunda oluşan çevre kirliliği ile karşılaşmamıştır. Bu dönemdeki tek amaç, hızlı bir kalkınma sağlamak ve bunun sonucunda sağlanacak gelirin sosyal adalet ilkelerine göre dağıtımının ülke genelinde yapılmasıdır. BBYKP, halka daha yüksek refah düzeyini sağlamayı amaçlamaktadır.<sup>199</sup>

1968-1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (İBYKP) ise konut sorunu ele alınmış ve konut sorununun yol açtığı çarpık kentleşme ile ilgili şehircilik

---

197 Çevre Kanunu, md.29.

198 Nuran Talu, Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Çevre Politikaları, Türkiye Çevre Mühendisleri Odası Yayınları, Ankara, 2006, s.20.

199 Budak, a.g.e.,s.424-425.

sorunlarına ve sağlık politikalarına yer verilmiştir.<sup>200</sup> Birinci ve ikinci beş yıllık kalkınma planlarında doğrudan çevre sorunlarına değinilmemiş tarım, kentleşme ve sağlık politikaları ile dolaylı olarak çevre konusu ele alınmıştır.

#### 2.2.2.3.2. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Çevre sorunlarının uluslararası düzeyde ilk kez ele alındığı 1972 Stockholm Konferansı'ndan sonra Türkiye'de çevre bilinci oluşmaya başlamış ve bunun sonucu Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (ÜBYKP) çevreye çevre sorunları başlığı altında ayrı bir bölüm verilmiştir. ÜBYKP'nda hava, su ve kıyı kirliliği sorunlara dikkat çekilmiş, ayrıca halkın çevre konusundaki eğitiminin yetersizliği vurgulanmış, çevre ile ilgili yasal düzenlemeler yeniden gözden geçirilerek günün koşullarına uygun tekrar yapılmasının altı çizilmiştir. Ayrıca kuruluşlar arası iletişim ve birlikteliğin sağlanması konusu da ele alınmıştır. ÜBYKP'de yer alan ilkeler ve tedbirler başlığı altında açık olarak çevre sorunları ile ilgili yapılacak olan uluslararası çalışmalar ve yasal düzenlemelerde Türkiye'yi sanayileşme hedefinden vazgeçirici nitelik taşıyan hiçbir yükümlülüğün kabul edilmeyeceği belirtilmiştir.<sup>201</sup>

ÜBYKP, çevre sorunlarını tanımlamış fakat teknik yetersizlikler ve uygun çözüm yollarının bilinmemesi nedeniyle çevresel standartlar belirlenememiş ve halkın bilinçlendirilmesi tam olarak sağlanamamıştır.<sup>202</sup>

#### 2.2.2.3.3. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

---

<sup>200</sup> Egelı, a.g.e., s.89.

<sup>201</sup> ÜBYKP, 1973-1977, s.866-867.

<sup>202</sup> Egelı, a.g.e., s.90.



Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (DBYKP) dönemine damga vuran olaylar 1982 Anayasası'nda çevre hakkından söz edilmesi ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun bu dönemde çıkarılmasıdır.

DBYKP'ında çevre sorunlarının toplumsal değişim ile birlikte çözüme kavuşturulması temel ilke olarak belirlenmiştir. Planda; sanayileşme, tarımda modernleşme, kentleşme sürecinde çevre unsurunun dikkate alınması ve çevre sorunları ortaya çıkmadan önce önlem alınması, ayrıca insan sağlığı için tehlike yaratan çevre sorunlarının giderilmesi için bu sorunları yaratan bölgelerle ilgili projelere öncelik verilmesi ele alınmıştır. Yerel çevre politika ve uygulama kararlarının oluşumunda gerekli bilgi birikimini sağlamak üzere yerel yönetimle merkezi yönetim arasında iletişim ağı kurulması, kararların yerel yönetimlere doğru kaydırılması ve çevre sorunları konusunda çalışan dernek, vakıf vb. gönüllü kuruluşların plan doğrultusundaki faaliyetlerinin destekleneceği ve özendirileceği DBYKP'nda altı çizilen konulardandır.<sup>203</sup>

DBYKP'nda çevre sağlığı için de bir düzenleme getirmiştir. Çevre sağlığı sadece bedensel, ruhsal ve sosyal iyilik hali olarak görülmemiş, sadece fiziki faktörler değil biyolojik ve kimyasal faktörlerde dikkate alınmıştır.<sup>204</sup>

#### *2.2.2.3.4. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planının (BBYKP) “Sosyal Hedef ve Politikalar” adını taşıyan IV. bölümde çevre sorunları konusu ele alınmıştır. Çevre sorunları; kentleşme,

---

203 DBYKP, 1979-1983, s.297.

204 DBYKP, 1979-1983, s.462

erozyon, doğal afetlerin sebep olduğu kirlenmeler, sanayileşme ve tarımda modernleşme sonucu meydana gelen kirlenmeler şeklinde sıralanmıştır.

BBYKP’nda sürdürülebilir kalkınmanın önemi vurgulanmış, doğal kaynakların kullanımında ekolojik dengenin korunmasının ve bu kaynakların gelecek nesillerin kullanımı için korunmasına ve geliştirilmesine önem verilmesinin altı çizilmiştir. 1982 Anayasası’nın 56. Maddesi ile “Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir” ifadesine yer verilerek çevrenin korunması devletle birlikte vatandaşa da verilmiştir.

Planda ayrıca çevre alanında araştırma ve geliştirme faaliyetlerine önem verilmesi, hava kirliliğinin sağlık yönünden ciddi tehlike yaratacağı şehirlerde tedbirler alınması ve su ve hava kirliliği konularına değinilmiştir.<sup>205</sup>

#### *2.2.2.3.5. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın (ABYKP) “Sosyal Hedef, İlke ve Politikalar” bölümünde “Çevre ve Yerleşme” başlığı altında çevre sorunlarına ilişkin uygulanması öngörülen ilke ve politikalara yer verilmiştir.

ABYKP’nın temel ilkesi, insan sağlığı ve doğal dengeyi koruyarak sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkan verecek şekilde doğal kaynakların yönetimini sağlamak ve gelecek nesillere insana yakışır bir doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakmaktır.<sup>206</sup>

Türk çevre politikasına ilişkin oldukça ayrıntılı hükümler getiren bu planda, sürdürülebilir kalkınma anlayışının izlerine rastlanmaktadır. ABYKP’nın 971., 972., 973.

---

<sup>205</sup> BBYKP, 1985-1989, s.171.

<sup>206</sup> ABYKP, 1990-1994, s.312.

ve 975. maddelerinde hem insan sağlığının hem de doğal dengenin bir arada dűşünüldüđü çevre merkezli ve sürdürülebilir bir kalkınma planının temel öğelerini taşıyan bir koruma anlayışının hâkim olduğu görölmektedir.<sup>207</sup>

Planda kirliliğin kaynağında önlenmesi ilkesi benimsenmiş ve kirlilik meydana gelmeden gerekli tedbirlerin alınacağı belirtilmiştir. Yine bu planda Türkiye'nin çevre politikası ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve AB çevre politikaları ile uyum çalışmalarına da yer verilmiştir. Çevre standartlarının belirlenmesi aşamasında mevcut ülke şartlarının göz önünde bulundurulması, çevre bilincinin yaygınlaştırılması, çevreye zararlı kimyasalların sınıflandırılması, enerji üretiminde ve kullanımında çevre faktörünü göz önüne alan ekonomik değerlendirmenin yapılması gibi ilkelerin AB çevre politikalarına uyum gösterdiği görölmüştür.<sup>208</sup>

#### *2.2.2.3.6.Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (YBYKP) çevre sorunlarına üçüncü bölümde "çevrenin korunması ve geliştirilmesi" başlığı altında üç alt başlık halinde ayrıntılı olarak çevre sorunlarına yer verilmiştir. İlk bölümde mevcut duruma değinilmiş, ikinci bölümde amaçlar, ilkeler ve politikalar ele alınmış son bölümde ise hukuki ve kurumsal düzenlemelere yer verilmiştir.

İlk başlıkta, bir önceki plan önerilerinin gerçekleştirilmesine yönelik yetersizlikler açıklanmış, bunun nedenleri üzerinde durulmuştur. Bu nedenler çevre yönetiminden sorumlu kuruluşlar arasında eşgüdüm, işbirliği ve iş bölümünün sağlanamamış olması,

---

<sup>207</sup> Budak, a.g.e.,s.433.

<sup>208</sup> Eğeli, a.g.e., s.92-93.

çevre finansman sistemi, çevresel veri ve bilgi alt yapısının oluşturulamamış olması ve hukuksal düzenlemelerde etken bir çevre yönetimine imkân verecek düzeye gelinememesidir.<sup>209</sup>

İkinci başlıkta amaçlar, ilkeler ve politikalara yer verilmiştir. Planın temel stratejisi, bundan önceki planda olduğu gibi, sürdürülebilir kalkınma ve çevreye duyarlı bir gelişmedir.

Üçüncü başlıkta, hukuki ve kurumsal düzenlemelerin yapılması gerektiğine yer verilmiştir. Buna göre ilk yapılması gereken Anayasa'nın çevre ile doğrudan ve dolaylı şekilde ilgili maddelerinde sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda düzenlemeler yapılmasıdır. Ayrıca, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 6831 sayılı Orman Kanunu, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda önemli değişikliklerin yapılmasının gerektiği vurgulanmıştır.<sup>210</sup>

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile Türkiye'nin gerçek anlamda çevre politikalarının oluştuğu görülmektedir. Planda; çevre politikalarının ilkelerinden önleme, ihtiyat, uluslar arası alanda işbirliği ve entegrasyon ilkelerine, çevre politikası araçları konusunda ise, yasaklar ve sınırlamalar, ÇED, fonlar, geri kazanım ve geri dönüşüm ile birlikte tüm araçları kapsayacak ifadeler yer verilmiştir.

#### *2.2.2.3.7.Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001 - 2005)*

---

<sup>209</sup> YBYKP, 1996-2000, s.189.

<sup>210</sup> YBYKP,1996-2000, s.194.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (SBYKP) yine bir önceki planda olduğu gibi, geçmiş planda önerilen ilke ve politikaların gerçekleştirilemediğine ve özellikle de sürdürülebilir kalkınmada çevrenin dikkate alınmadığına ve çevre politikalarının diğer politikalarla uyum sağlanamadığına vurgu yapılmıştır.

SBYKP çevre sorunlarına çevre başlığı altında üç alt başlıkta yer verilmiştir. İlk alt başlıkta yine bir önceki planda ki mevcut duruma yer verilmiştir. SBYKP'nda mevcut durum şu şekilde özetlenebilir. Çevre yönetim sistemlerinde istenilen düzeye getirilememiştir, eğitim, kararlara katılım süreçleri ve yerelleşme konularındaki eksiklikler, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi ve çevre sorunlarının çözümünde önemli engeller oluşturmaktadır, Bakanlık ve ilgili kurum ve kuruluşlar arasında yetki ve sorumlulukların yeniden düzenlenmesine ilişkin bir ilerleme kaydedilememiştir, ÇED Yönetmeliğinin uygulanmasında istenen başarı elde edilememiştir.<sup>211</sup>

İkinci başlıkta amaçlar, ilkeler ve politikalar kısmında, planın amacı; insan sağlığını, ekolojik dengeyi, kültürel, tarihi ve estetik değerleri korumak suretiyle ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak esastır şeklinde açıklanmıştır. Bunun yanında ilkeler ve politikalar ise şu şekilde özetlenebilir. UÇEP'in yasal bir çerçeveye kavuşturulması, çevresel yönetim kapasitesinin geliştirilmesi, çevre politikalarının ekonomik ve sosyal politikalarla uyumunda ekonomik araçlardan yararlanılması, uygulanan politikaların AB normları ve uluslar arası standartlara paralel olması, çevre ve kalkınmayla ilgili veri ve bilgi erişim sistemlerinin oluşturulması, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımının teşvik

---

211 SBYKP, 2001-2005, s.187.

edilmesi, çevre dostu teknolojilere önem verilmesi, ÇED sürecinin daha etkin hale getirilmesi, biyoteknolojik uygulamalardan kaynaklanabilecek risklerin en aza indirilmesi için yasal, kurumsal ve uygulamaya yönelik düzenlemelerin yapılması, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi sürecine katılmak üzere çalışmaların sürdürülmesi ve sera gazı emisyonlarını kontrol etmek ve azaltmak için enerji verimliliğinin artırılması yönünde düzenlemeler yapmak.

Üçüncü alt başlıkta ise, hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılması gerektiğine yer verilmiştir. 2872 sayılı Çevre Kanunu ve Çevre Bakanlığının Kuruluşu ve Görevleri Hakkında 443 sayılı KHK'da günün ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde düzenlemeler yapılacaktır. Biyogüvenlik Yasası çıkartılacak, Ulusal Biyogüvenlik Kurulu oluşturulacaktır. Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımını temin etmek üzere gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılacaktır. Bu bağlamda, 6831 sayılı Orman Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda ve çevreyle ilgili yönetmeliklerde gerekli düzenlemeler yapılacaktır.<sup>212</sup>

#### *2.2.2.3.8.Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007 - 2013)*

AB'ye üyelik sürecine katkı sağlamak üzere temel strateji dokümanı olarak hazırlanan Dokuzuncu Kalkınma Planı (DKP), AB mali takvimi dikkate alınarak ve diğer planlardan farklı olarak yedi yıllık olarak hazırlanmıştır. DKP'nda çevre ile ilgili temel ilkelerinden biri “ doğal ve kültürel varlıklar ile çevrenin gelecek nesilleri de dikkate alan

---

<sup>212</sup> SBYKP, 2001-2005, s.187,188,189.

bir anlayış içinde korunması”dır.<sup>213</sup> Diğer planlarda olduğu gibi önceki planlardaki hedeflerin ne ölçüde gerçekleştiğine yönelik değerlendirmeler yapılmıştır. Rekabet gücünün artırılması başlığı altında çevrenin korunması ve kentsel altyapının geliştirilmesi alt başlığında mevcut durum, ilkeler ve politikalardan söz edilmiştir.

DKP mevcut durum şu şekilde özetlenebilir. Hızlı nüfus artışı ve sanayileşme süreci doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı üzerinde önemli bir baskı unsuru olmaya devam etmektedir. Çevrenin korunması ve üretim sürecinin olumsuz etkilenmemesi açısından doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı konusunda kurum ve kuruluşlar arasındaki görev ve yetki dağılımındaki belirsizlikler yeterince giderilememiştir. AB’ye uyum sürecinde, atık yönetimi, doğa koruma, gürültü ve çevresel etki değerlendirme konularında ilerleme sağlanmasına rağmen, çevre alanında hala çok sayıda düzenlemeye gereksinim bulunmaktadır. Ancak, uyumun gerektirdiği yüksek maliyetli yatırımların fazlalığı bu alanda özel sektörün katılımı da dahil yeni finansman yöntemleri arayışını gündeme getirmiştir. Bu kapsamda mevzuat uyumunun sağlanması ve gerekli ilave yatırımların yapılabilmesi için uzun bir zaman dilimine ihtiyaç vardır. Ülkemizdeki doğal bitki gen kaynağı ile biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilirliği için Genetik Olarak Değiştirilmiş Organizmalar (GDO) ve biyoteknoloji ürünlerinin kullanımı ve dolaşımı konusunda standartların oluşturulması ihtiyacı devam etmektedir. BMİDÇS’nin TBMM tarafından onaylanmasıyla ülkemiz, 24 Mayıs 2004 tarihi itibarıyla İDÇS’ye taraf olmuştur. Çevresel izleme, denetim ve raporlama sisteminin altyapısının geliştirilerek uygulamaların

---

213 DKP, 2007-2013, s.3.

etkinleştirilmesi, ilgili kuruluşlar arasında bilgi akışının ve paylaşımının bütüncül bir sistemle sağlanması ihtiyacı devam etmektedir.<sup>214</sup>

DKP’nda ilkeler ve politikalar kısmında ise, ilke defa çevre politikasının ilkelerinde kirleten öder ilkesine doğrudan yer verilmiştir. Bunun dışında, planda ayrıca işbirliği, ihtiyat, önleme ve entegrasyon ilkeleri de bulunmaktadır.<sup>215</sup>

---

214 DKP, 2007-2013,s.28.29.

215 Agun, 2008, a.g.e.,s.175.



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 1. EKOLOJİK VERGİ KAVRAMI

#### 1.1. Ekolojik Vergilerin Tarihsel Gelişimi

Bugün ekolojik vergiler kapsamında ele alınan konular temel olarak 20. yüzyılın başında ortaya çıkan neoklasik olarak bilinen iktisadi düşünce sistemine uzanmaktadır. Bu düşünce sistemindeki , “bırakınız yapsınlar ” anlayışı sanayi kapitalizmine hız veren, devletin müdahalesinin asgari olduğu bir ekonomik yapıyı oluşturmuş, bu yapı ile zaman içerisinde çevrenin büyük bir bölümü kirletilmiş, doğal kaynaklar ise aşırı derecede tüketilmiştir. Neticede sanayileşmenin getirdiği toplumsal refah ve zenginlik ile çevresel zararın toplumsal maliyeti ve kayıpları karşılatılmaya başlanmıştır.<sup>216</sup>

Çevre sorunları ile ilgili özellikle son 20-30 yıl içinde birçok araştırma yapılmış ve çeşitli sonuçlar ve gözlemler elde edilmiştir.<sup>217</sup> Özellikle 1970’li yıllardan sonra oldukça güncellik kazanan ve üzerinde hassasiyetle durulan çevre meseleleri ve bu alandaki hukuki düzenlemeler ve vergi izlerine milattan öncelerde de rastlanmaktadır. Mesela Babil ormanlarının (M.Ö.1900) ve eski Mısır’da tabii kaynakların (M.Ö. 1370) korunmasına ilişkin hukuki düzenlemeler yapıldığı bilinmektedir. Osmanlı Devleti’nde bu konuda çeşitli tarihlerde kanunnameler çıkarılmıştır.<sup>218</sup>

Ekolojik vergileri kullanma fikrinin temeli 1920’lerde atılmıştır. Dışsalılık yaratan

---

<sup>216</sup> Jamali, a.g.e.,s.107.

<sup>217</sup> [http://paribus.tr.googlepages.com/t\\_tugcu3.doc](http://paribus.tr.googlepages.com/t_tugcu3.doc) (Erişim Tarihi 15/10/2010)

<sup>218</sup> Veysel K. Bilgiç, “Çevre Hukukunun Tarihi Gelişimi”, Çevre Dergisi, Sayı.14, 1995,s.38.

mallar üzerine vergi konulması fikri ilk olarak Arthur C. Pigou tarafından önerilmiştir.<sup>219</sup> Pigou mal üretiminin çevre üzerindeki olumsuz etkilerini anlayan ilk iktisatçıdır.

Arthur C. Pigou *The Economics of Welfare* (Refah Ekonomisi) adlı kitabında, çoğu birey ve işletmenin diğerlerine maliyet yükleyen kararlar verdiklerini ve buna rağmen yükledikleri maliyetlere karşılık herhangi bir engelle karşılaşmadıklarını vurgulamış ve çözüm olarak da hükümetlerin maliyet yükleyenlerin verdikleri zararın tam maliyetini karşılamalarını sağlayacak vergiler getirmesini savunmuştur. Pigou'nun vergi çözümü sayesinde kirleticiler, daha temiz üretim yolları bulmaya ve ödedikleri vergi nedeniyle ürün fiyatlarını yükseltmeye yönelecekler, bu da tüketicileri bu ürünü daha etkin şekilde kullanmaya ya da başka alternatifler aramaya zorlayacaktır.<sup>220</sup>

“Pigou türü vergiler” olarak bilinen bu vergileri daha sonra C.Plott “düzenleyici vergiler” kavramı olarak ele almış ve negatif dışsallık yaratan ürünler üzerinde düzenleyici vergilerin etkilerini incelemiştir. Daha sonra Buchanan, negatif dışsal ekonomilere karşı düzenleyici vergilerin kullanılması durumunda, tekel ve tam rekabet piyasalarında refah kazancı ve kaybını geometrik olarak açıklamıştır.<sup>221</sup> Son yıllara artan çevre sorunları Pigou tipi vergileri tekrar güncel hale getirmiştir. 1972 yılında OECD tarafından kabul edilen “kirleten öder” ilkesi bir anlamda Pigou'nun önerilerinin güncel halidir.

Asit yağmurları, küresel ısınma, ozon tabakasının delinmesi gibi kirliliğin sınır

---

219 <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum1.htm> (Erişim Tarihi 15/10/2010)

220 Kovancılar, a.g.m., s.12.13.

221 [http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu\\_maliyesi/kamu-ekonomisi/kamu-ekon-rasyoneli.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/kamu-ekonomisi/kamu-ekon-rasyoneli.pdf) (Erişim Tarihi : 15.10.2010)

tanımayan boyutları ve çevre problemlerinin, hükümetleri tek başlarına çözemeyecekleri kadar kapsamlı oluşu 1972 yılında Stockholm Konferansı'nın toplanmasına sebep olmuştur.<sup>222</sup>

1972'de Stockholm Konferansı'nda kabul edilen bildirinin ilk maddesinde “İnsan onurlu ve iyi bir yaşam sürmeye olanak veren, nitelikli bir çevrede, özgürlük, eşitlik ve yeterli yaşam koşulları temel hakkına sahiptir” ilkesi yer almıştır. Bu ilkenin önemi, ilk kez bir bildiriye sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının ifade edilmesidir. Söz konusu bildiri, yasal açıdan bağlayıcı olmamakla birlikte hukuki bir önem taşımaktadır. Stockholm Konferansı'ndan sonra da çevre sorunları ile ilgili birçok uluslararası konferans ve toplantılar yapılmış olup, çevre sorunları ele alınmıştır.

Son yıllarda çevre kirliliğinin önlenmesinde atılan adımlar çevre vergilerinin önemini artırmıştır. Çevre vergisi, ekolojik vergi (eco-tax) ve yeşil vergi (green tax) adı altında pek çok isimle gündeme gelmiştir.

Sonuç olarak ekolojik vergilerin temel ve ortak çıkış noktalarından en önemlisi, insan faaliyetlerinin çevre üzerinde yarattığı dışsallıklardır.

## 1.2. Ekolojik Vergilerin Amacı

Ekolojik vergilerin temel mantığı üretimden tüketime kadar her alanda tercihlerin çevre lehine oluşmasını sağlamaktır. Madde ve enerji kaynaklarının kirliliğinin azaltılması, diğer bir ifadeyle atıkların azaltılması veya önlenmesi, doğal kaynakların aşırı kullanımının önlenmesi ve tekrar kullanımının sağlanması, ürünleri oluşturan maddelerin belli bir

---

<sup>222</sup> Zafer Ayvaz ve Ş.Ali Tekalan, “Çevre Koruma Çalışmalarında Gönüllü Kuruluşların Yeri ve Önemi”, Çevre Dergisi, Sayı.5, 1992,s.4.

kısının yeniden kullanılabilmesi, üretilen maddelerin daha uzun ömürlü olmasının sağlanması, yenilebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması ekolojik vergi reformunun temel amaçlarını oluşturmaktadır.<sup>223</sup>

Ekolojik Vergi Reformu düşüncesinin akademik ve politik çevrelerde tartışılmasının nedeni çevre vergilerinin öneminin artmasıdır. Mali araçların çevre politikası kapsamında yaygın olarak kullanımını öngören Ekolojik Vergi Reformunun iki dayanağı vardır. Bunlardan birincisi, çevre tahribatına neden olan ekonomik faaliyetlere yönelmiş devlet yardımlarının kaldırılması; diğeri ise, işgücü, sermaye ve ticari faaliyetler üzerindeki vergi yükünün çevreye zararlı ekonomik faaliyetler üzerine kaydırılmasıdır. Bu bağlamda, Ekolojik Vergi Reformunun amacı, çevreye zararlı ekonomik faaliyetlere yönelen mali yardımları kaldırarak ve/veya yeni vergiler getirerek cezalandırmak, bunu gerçekleştirirken de işgücü, sermaye ve ticari faaliyetler üzerindeki vergi yükünü nispi olarak azaltmaktır.<sup>224</sup>

Ekolojik vergilerin amaçları arasında, madde ve enerji kaynaklarının kirliliğinin azaltılması, diğeri bir ifadeyle atıkların azaltılması veya önlenmesi, doğal kaynakların aşırı kullanımının önlenmesi ve tekrar kullanımın sağlanması, ürünleri oluşturan maddelerin belirli bir kısmının yeniden kullanılabilmesi, üretilen maddelerin daha uzun ömürlü olmasının sağlanması, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması ekolojik vergilerin temel amaçlarındandır. Tüm bu işlemlerde kullanılmak üzere önerilen anahtarının adı ise “3R” dir. (Reduce, Reuse, Recycle) azaltma, tekrar kullanım ve geri

---

223 Tarık Jamali, “Avrupa Birliği’nin Ekolojik Vergilere Yaklaşımı” Lebib Yalın Mevzuat Dergisi, 2006, Sayı 234, s.1.

224 Emrah Ferhatoğlu, “Avrupa Birliği’nde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri” Yaklaşım Dergisi,(e-yaklaşım),Ekim 2003, Sayı 130, s.1.

dönüşümdür.<sup>225</sup>

Ancak 3R nin sağlanabilmesi için ekolojik vergilerin amacı, genel kamu hizmetlerinin finansmanı amacıyla gelir elde etmek olmamalı, elde edilen gelir sadece çevresel amaçlar için kullanılmalıdır.

### 1.3. Ekolojik Vergi Uygulamaları

Çevre vergileri veya ekolojik vergi türlerini sistematik olarak tasnifini yapmak konu edilen unsurların çokluğu nedeniyle zordur. Dr. Tarık JAMALİ, Ekolojik Vergiler adlı kitabında ekolojik vergiler başlığı altında vergi türlerini aşağıdaki gibi, dört ana başlık altında toplamıştır. Avrupa ülkelerinde genel kabul görmüş bir ekolojik vergi sınıflandırması olmamakla beraber, enerji vergileri, taşımacılık vergileri ve kirlilik vergisi ana başlıkları halinde ekolojik vergi uygulamalarına rastlanmaktadır.

#### *1.3.1. Atık ve Emisyon Azaltılmasına Yönelik Vergiler*

##### *1.3.1.1. Karbon-Enerji Vergileri*

Birçok ülkede artan endüstrileşme, ulaşım amaçlı enerji kullanımı sonucunda atmosferdeki sera gazlarından biri olan karbon gazı miktarında büyük ölçüde artış meydana gelmektedir. Karbon gazı ciddi anlamda tehlike oluşturmaktadır. Küresel ısınma sonucu iklim değişikliği, deniz suyunun ısınması ve kuraklık gibi tehlikeli sonuçlar meydana gelmektedir. Karbon büyük ölçüde enerji kullanımının bir sonucu ortaya çıktığından, global emisyonadaki artışı durdurmak için üretim ve tüketim faaliyetlerinin yapısına yönelik değişime ihtiyaç duyulmaktadır. Konunun önemine dikkat çekmek isteyen kuruluşlar ve

---

<sup>225</sup> Jamali, a.g.e.,s.84.

organizasyonlar, uluslararası konferanslar düzenlemekte ve çeşitli politikalar uygulamaktadırlar. Çeşitli politika tercihleri olmakla birlikte doğrudan etki yaratabilecek en önemli unsur ekolojik vergilerdir. Bunun sebebi fosil yakıtlarının tüm üretim ve tüketim faaliyetlerine egemen olmasıdır. Pek çok ülkede CO<sub>2</sub> (Karbondiyoksitler), NO<sub>x</sub> (Azot oksitler), SO<sub>x</sub> (Kükürt oksitler) gibi havaya karışan kimyasal maddeler çeşitli ölçülere göre “karbon vergisi” adı verilen ekolojik vergiler ile azaltılmaya çalışılmaktadır.<sup>226</sup>

Karbon vergilerinin amacı, talebi daha yüksek karbon içeren enerji türlerinden daha az karbon içeren enerji türlerine kaydırmaktır. Dolayısıyla vergi uygulaması sonucu oluşan fiyat artışı talebin daha az karbon içeren ürünler yönünde değişmesine yardımcı olacaktır.

### *1.3.1.2. Su Kirliliği Vergileri*

Su kirliliğini, suya bırakılan atık maddeler ile kirliliği atık sular oluşturmaktadır. Atık sular çevre kirliliği açısından önemli bir sorundur. Özellikle arıtma tesislerinin olmadığı veya işlevinin yetersiz olması durumunda çevreye bırakılan atık sular tehlike arz etmektedir.

Mahalli idareler tarafından evlerin büyüklüğüne veya su miktarına bağlı olarak alınan bu vergi ve harçlar prensip olarak atık suyun işlenmesi ve temizlenmesi karşılığı olup, hane halkı açısından çevreye verilen zararlar doğrudan ilişkisi yoktur.<sup>227</sup>

1969 yılında ilk kez Hollanda’da alınmaya başlanan su vergisi, atıkların düzeyi ve toksit derecesine bağlı olarak su yüzeyi kirlenme vergisi ve su arıtma kaynağının kurulması amacıyla katkı payı olarak alınmıştır. Toplanan bu katkı payları, öncelikle suların sağlıklı

---

<sup>226</sup> Jamali, a.g.e.,s.223.

<sup>227</sup> Jamali, a.g.e.,s.240.

hale getirilmesi için kullanılmakta, fakat aynı zamanda bu yükümlülükten etkilenen sanayi kuruluşlarını atık sularını önemli ölçüde azaltma ve özel arıtma sistemleri kurmaya teşvik etmiştir. Daha sonra bazı değişikliklere uğrayarak AB ülkelerinin pek çoğunda su kirlenmesi ile ilgili olarak uygulanmıştır. Verginin uygulanabilmesi için kullanılan kriter, 24 saat içinde su yüzeyine bırakılan ve oksijen reaksiyonuna girmeyen materyaller için belli bir sürede suya bırakılan reaktif olmayan maddenin ağırlığıdır.<sup>228</sup>

### *1.3.1.3. Katı Atık Vergileri*

Katı atık, hane halkı açısından çöpleri, endüstri anlamında her türlü hacimsel ve akışkan olmayan atığı ifade etmektedir. Katı atık vergilerinin önemli bir kısmını evsel atık olarak adlandırılan çöp vergileri oluşturmaktadır.

Birçok ülkede evsel veya endüstriyel atığın en aza indirilmesi için atığın hacmi dikkate alınmaktadır. Bu husus, tüketicilerin daha az atık meydana getiren ürün veya ambalajları tercih etmesini, üreticilerin de daha az atık oluşturan ürün tasarımları oluşturmasını sağlamaktadır. Atık hacminin dikkate alınarak vergileme yapılması uygulamada “atığı öde” (pay-as-you-throw) sistemi olarak bilinmektedir.<sup>229</sup>

Endüstriyel atıklara ilişkin vergiler ise daha çok tehlikeli olup olmadıklarına göre değişmektedir. Tehlikeli atık ve kimyasallardan atık miktarına ve cinsine bağlı olarak daha ağır bir yükümlülük getirilmekte ve tehlikeli atığın cinsi, miktarı ve atılış şekline göre değişen oranlarda vergi ödenmektedir.

---

<sup>228</sup> Yıldız, a.g.e., s.172.

<sup>229</sup> Jamali, a.g.e.,s.246.

#### *1.3.1.4. Ürün Vergileri*

Ürün vergilerinin amacı, diğer ekolojik vergilerde olduğu gibi, tercihlerin fiyatlar yoluyla etkilenmesi suretiyle çevreye duyarlı bir üretim ve tüketim yapısının oluşturulmasıdır. Bu vergiler, üretim, tüketim veya atılma aşamasında kirlilik oluşturan ürünler ve hizmetler üzerine konulmaktadır. Ürün vergileri, temel olarak üretim (girdi), tüketim (nihai ürün) ve elden çıkarma (atık) durumlarında kirlilik yaratan ürünün fiyatına uygulanmaktadır. Bu şekilde vergilendirilen ürünlere katıyağlar, yakıtlardaki karbon ya da sülfür, gübreler, geri dönüşümsüz kutular, civa ve kadmiyum piller örnek gösterilebilir. Ürün vergileri dolaylı vergiler kapsamındadır. Çünkü, bu vergi matrahını emisyon değil ürünün kendisi oluşturmaktadır. Ürün vergileri, bazı ürünlerin karakteristik özelliklerine ya da ürünün kendisi üzerine konmaktadır. Burada amaç, çevre için zarara yol açan ve sosyal maliyet oluşturan ürünleri vergilemektir. Örneğin üretiminde kirletici emisyonlar (kloroflorokarbonlar, madeni yağlar, solventler gibi) bulunan ürünler, kimyasal maddeler barındıran atıklar (böcek ilaçları, gübreler gibi) ve tüketimleri sonucu kirletici atık durumu oluşturan ürünler (piller, naylon poşetler ve kutular gibi) verginin temelini oluşturmaktadır. Vergiyi doğuran olay, bu tür bir ürünün üretimi ya da tüketicilere satılmasıdır. Ürün vergilerindeki amaç, tüketiminde ya da tüketildikten sonra elden çıkarılma durumlarında çevresel zarara yol açan ürünlerin üretimlerinin ve tüketilmelerinin azaltılmasını teşvik etmektir.<sup>230</sup>

Ürün vergilerinin önemli bir özelliği vergi farklılaştırmasının kolay olmasıdır. Vergi

---

<sup>230</sup> Agun, a.g.t.,s.64-65.



farklılaştırılması, çevresel korumanın sağlanması açısından çeşitli tüketim maddelerinin üzerindeki verginin farklı oran ve tutarlarda uygulanmasını ifade etmektedir. Çevreyi kirleten ürünlerden yüksek, çevre kirliliğine yol açmayan ya da daha az kirlilik yaratan ürünlerden daha az vergi alınması yaygın kullanılan bir uygulamadır.<sup>231</sup>

Ürün vergileri, esas olarak üretim veya tüketim esnasında kirliliğe yol açan ürünler veya bunların imalatında kullanılan girdiler üzerinden alınan vergilerdir (örneğin yakıtlarda, karbon yada sülfür içeriği, ambalajlamada kullanılan materyaller vb.)

### *1.3.2. Geri Kazanıma Yönelik Vergiler*

#### *1.3.2.1. Atık Pil ve Akümülatör Vergisi*

Piller ve akümülatörler, ağır metallerin bileşiminden oluşmakta, özellikle kurşun ve sülfürik asit içermeleri nedeniyle atıldıklarında veya yakıldıklarında çevreye önemli zarar vermektedirler. Pil atıklarının miktar olarak diğer atıklarla mukayese edildiğinde fazla olduğu söylenemez. Ancak taşınabilen elektronik ürünlerin çeşit ve miktarının artması sonucu pil kullanımı artmış, bunun sonucu olarak atık pillerin sayısı az olmasına rağmen çevreye ciddi zararlar vermeye başlamıştır. Bu sebeple çeşitli ülkelerde atık pil ve akümülatör vergileri, bunların güvenli bir şekilde toplanması, geri kazanılması ve tekrar şarj edilebilir pillerin kullanımına doğru olumlu bir gelişme sağlanmasını amaçlamaktadır.<sup>232</sup>

Türkiye’de atık pil ve akülerin toplanması hususunda çıkarılan Atık Pil ve

---

<sup>231</sup> Jamali, a.g.e., s.251.

<sup>232</sup> Jamali, a.g.e.,s.260.

Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği'ne<sup>233</sup> göre pil ve akümülatör üreticileri, atık pilleri toplamak ve piyasaya sürülen belli bir kısım pili bertaraf etmek zorundadırlar.

### *1.3.2.2. Ambalaj Vergileri*

Bu verginin amacı, ambalajların çevreye duyarlı madde ve malzemelerden yapılmasının, ağırlık ve hacimsel atığın azalması ile ambalaj malzemelerinin geri dönüşümünün sağlanmasıdır. Ambalaj malzemeleri üzerinde önemle durulmasının nedeni, bu malzemelerin geri dönüşümünün sağlanmadığı hallerde ekonomik kayıpların oldukça yüksek olmasıdır.

Vergi başta plastik olmak üzere cam, kağıt, şişe, kutu şeklindeki ürün ambalajlarını hedef almaktadır. Herhangi bir ambalaj vergisinin öncelikli amacı, çevreye zararlı ürün ambalajlarının ayırt edilmesini sağlamak ve çevre dostu ürün ambalajlarını desteklemektir. Diğer bir amaç ise, geri dönüşüm ekonomisini geliştirmek, kullanılan ambalajların çevresel açıdan zararlı olmayan maddelerden seçilmesini sağlamak ve nihai atığı minimuma indirmektir. Sonuç olarak, ambalaj vergilerinde öncelikli hedefin geri dönüşüm olduğunu söylemek mümkündür.<sup>234</sup>

Türkiye'de ise bu konuda özel herhangi bir vergi düzenlemesi olmamakla birlikte Çevre Yasası'na istinaden çıkarılan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği<sup>235</sup> bu işlevi yerine getirmeye çalışmaktadır.

---

233 Resmi Gazete, 03.03.2005, Sayı. 25744 – 31.8.2004, Sayı. 25569.

234 Jamali, a.g.e.,s.263-268.

235 Resmi Gazete, 24.06.2007, Sayı. 26562.

### *1.3.3. Doğal Kaynakların Korunmasına Yönelik Vergiler*

#### *1.3.3.1. Su Çıkarma Vergileri*

Yer altı sularının korunması ve aşırı tüketimin önlenmesi amacıyla su çıkarma vergisi birçok ülkede uygulanmaktadır. Su çıkarma vergileri, esasen doğal kaynaklar üzerindeki mülkiyet hakkını sınırlayan bir uygulama olduğundan, AB üyesi ülkelerde nadiren görülmekte ve uygulandıkları yerlerde de genellikle yönetsel ödemelere karşılık alınmaktadır. Yönetsel vergilerin dışında bu vergiler, Fransa ve İspanya gibi ülkelerde uzun zamandır nehir havzalarının yönetimine mali destek sağlamak amacıyla kullanılmaktadır.<sup>236</sup>

Su çıkarma vergisi, gelir elde etme amacından ziyade mevcut vergilerin çevresel vergilere doğru yön değiştirmesine yöneliktir. Amaç, gerek içecek yapımı gerekse endüstriyel kullanım amacıyla yer altından su çıkarılmasını sınırlamaktır. Mükellefi, suyu yer altından çıkaranlardır. Vergi matrahı, yer altından çıkan suyun kübik miktarıdır. Yer altından çıkarılan sular, içecek olarak ticari amaçla, sulama amacıyla ve sanayi amaçlı kullanılmaktadır.<sup>237</sup>

Türkiye’de yer altı ve yer üstü sularının korunmasını amaçlayan doğrudan bir vergi uygulaması olmamakla birlikte, 167 sayılı Yer altı Suları Kanunu, yer altı sularının korunması için çıkarılmış bir düzenleme olarak kabul edebilir.

---

<sup>236</sup> Jamali, a.g.e.,s.273.

<sup>237</sup> Jamali, a.g.e.,s.273.

### *1.3.3.2. Avcılık ve Balıkçılık Vergileri*

Hayvan nesillerinin tükenmesinin başlıca nedeni aşırı avlanmadır. Aşırı avlanmanın nedeni ise, denizlerdeki ve karadaki hayvanların serbest mal olarak görülmesidir. Bu nedenle devletler hayvan nesillerini ve ekolojik dengeyi koruma amacıyla çeşitli uygulamalar yapmaktadır.

Avlanma alanlarının ihale edilmesi veya av ruhsatlarının verilmesi ekonomik nitelikteki bazı tedbirlerdendir. Fakat avcılık ve balıkçılık üzerinde daha çok emir ve kontrol düzenlemeleri ön plandadır. Özellikle avcılık ve balıkçılık konusunda hemen hemen tüm ülkelerde yasaklama ve sınırlamalar mevcuttur. Türkiye’de avcılık konusunda Harçlar Yasasına göre alınan avcılık ruhsatname harçları ekolojik vergilere örnek olarak gösterebilir.

Türkiye’de Ticari Amaçlı Su Ürünleri Avcılığını ve Sportif Amaçlı Su Ürünleri Avcılığını düzenleyen tebliğler çevreyi koruma amaçlı çıkarılmış tebliğlerdir.

### *1.3.3.3. Agregat Vergileri*

Agrega, büyük çoğunlukla inşaat sektöründe kullanılan kum, kırma taş, mıcır, taş tozu kırılmış ufalanmış taş, kaya, çakıl vs. materyallerinin tümüne verilen genel addır. Verginin konusunu, taş, çakıl, kum, kil, kireçtaşı, tebeşir, üst toprak, ve benzeri tortul maddelerinin ticari amaçla herhangi bir taş ocağı, maden veya benzeri bir alandan özütlenmesi, çıkarılması, yontulması veya ithal edilmesi oluşturmaktadır. Genellikle tek tek sayılan taş cinsleri için metreküp ölçüsü dikkate alınmakta ve her maddenin metreküpüne gelen birim vergiye esas olmaktadır. Bu tür materyaller daha çok inşaat sektöründe

kullanılmaktadır. Yüksek ekolojik vergi oranlarına sahip Danimarka’da tüm inşaat yıkım atığının % 90’ı geri dönüştürülebilmektedir.<sup>238</sup> Türkiye’de Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği<sup>239</sup> hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atıklarının çevreye zarar vermeyecek şekilde öncelikle kaynaktan azaltılması, toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması, değerlendirilmesi ve bertaraf edilmesine ilişkin teknik ve idari hususlar ile uyulması gereken genel kuralları düzenlemektedir.

#### *1.3.4. Diğer Vergiler*

##### *1.3.4.1. Turizm Üzerindeki Ekolojik Vergiler*

Çevre kirliliği turizmi olumsuz yönde etkilemektedir. Diğer yandan turizm de çevre kirliliğine neden olmaktadır. BM Çevre Programı’nın (UNEP) Akdeniz Eylem Planındaki “Mavi Plan” raporlarına göre 1990 yılında Akdeniz bölgesini toplam 380 milyon turist ziyaret etmiş olup, bu sayının 2025 yılında 760 milyon olması beklenmektedir. Bu oranda bir nüfus artışının belli bir bölgede yoğunlaşması su ve enerji kaynakları, ulaşım araçları, doğal yaşam alanları gibi unsurlar üzerinde şüphesiz olumsuz etkiler yaratacaktır. Bu nedenle AB’nin beşinci eylem planında da öncelikli beş sektörden biri olarak görülen turizm sektöründe de bir dizi önlem alınması sürdürülebilir kalkınmanın temeli olarak kabul edilmiştir.<sup>240</sup>

Yalnız alınan bu tedbirler direktifler ve eylem planlarından öteye gitmemiştir. Vergi tedbirleri içermemekle birlikte, bazı ülkeler turistlerden çevreye verilen zarar karşılığı bir

---

<sup>238</sup> Jamali, a.g.e., s.276-277.

<sup>239</sup> Resmi Gazete, 18 Mart 2004, 25406

<sup>240</sup> Jamali, a.g.e.,s.281.

miktar vergi almaktadır. Örneğin, İspanya'ya bağlı Balerik Adasında turistlerden otellere veya kampa alanlarına giriş yapmaları sırasında belirli bir ücret alınmakta, bu alınan ücret tamamen adanın çevresel temizliği için kullanılmaktadır.

Türkiye tarihi ve turistik olarak çok büyük bir varlığa sahip olmakla birlikte, turizmin yarattığı çevre kirliliğini önleyecek yeterli vergi tedbirleri mevcut değildir.

#### *1.3.4.2. Yeşil Bina Vergileri*

Küresel ısınma, susuzluk, çevre kirliliği ve doğal kaynakların hızla tüketilmesi yapı sektöründe çevre dostu binaların yapılmasını gündeme getirmiştir. Çevre dostu bina yapımına ilgi giderek artarken, yeşil bina olarak tabir edilen yapılar ortaya çıkmıştır. Belli standartlar getirilerek sertifikalanmakta olan yeşil binalar, yapı sektöründe daha değerli, doğaya saygılı, ekolojik, konforlu ve enerji tüketimini azaltan binalar olarak yeni bir yönelim ve sektör ortaya çıkarmıştır.<sup>241</sup>

Yeşil bina kredisi adı altında A.B.D.'nin New York eyaletinde 2000 yılından itibaren çevreye duyarlı iş yeri ya da mesken inşa edenlere bir vergi teşviki uygulanmaya başlanmıştır. Bu teşvik, binaların enerji verimliliğini, tekrar kullanılabilen malzemelerden inşasını ve bina içi hava kalitesinin iyileştirilmesini amaçlamakta ve inşaat endüstrisi gibi geniş bir alanı ilgilendirmektedir. Yasa, enerji kullanımı, malzeme seçimi, iç hava kalitesinin sağlanması, verimli su kullanımı ve atık madde imhası gibi konularda getirilen normlara uyulması halinde vergi indirimi sağlamaktadır. Bu vergi indirimi inşaat endüstrisini de çevreye duyarlı madde ve malzeme üretimine yöneltmekte, insan sağlığının

---

<sup>241</sup> <http://www.yesilbina.com/yesilbinanedir.asp> (E.T. 28.10.2010)

korunmasına hizmet edecek ve enerji tasarrufunun sağlanmasına katkıda bulunacak yeni arayışları teşvik etmektedir.<sup>242</sup>

Dünyada son 20 yıldır artan çevre dostu ve enerji tasarrufu sağlayan yeşil bina uygulamaları Türkiye'de de yaygınlaşmaya başladı. Siemens'in Gebze yerleşkesi de bunlardan biridir. Çevreci bina özelliğine sahip yerleşkede, yapım maliyeti yüzde 2 artmasına rağmen, yüzde 50 su, yüzde 25 enerji tasarrufu sağlanmaktadır.

#### *1.3.4.3. Gürültü Vergisi*

Kentsel çevre sorunları sıralanırken gürültü kirliliği en son dikkati çekmiş, ancak günümüzde önemli bir çevre sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Gürültü vergileri, ağırlıklı olarak uçakların oluşturduğu gürültü sebebiyle alınan vergilerdir. Birçok uluslararası hava alanı başlangıçta yerleşim yerlerinden uzakta olmalarına rağmen, zamanla kent nüfusunun artması ile yerleşim yerleri içinde kalmış ve uçakların iniş ve kalkışlarında çıkan gürültünün sınırlandırılması gündeme gelmiştir.

Bu vergi uygulamasında uçaklar iniş ve kalkışlarda oluşturdukları ses seviyelerine göre çeşitli gruplara ayrılmakta ve bu gruplama üzerinden vergi tahakkuk ettirilmektedir. Vergi tutarı belirli saat aralıklarına göre, örneğin gece kalkışlarında artış göstermekte hatta bazı saatler için uçakların kalkışları tamamen yasaklanmaktadır.<sup>243</sup>

Karayolları trafiğinin neden olduğu gürültü üzerinden uygulanan vergiler de mevcuttur. Örneğin, Hollanda da bu vergi yine araç yakıtları üzerinden ancak gürültü vergisi adı altında alınmaktadır.

---

<sup>242</sup> Jamali, a.g.e.,s.282.

<sup>243</sup> Jamali, a.g.e.,s.284.

Türkiye’de motorlu araç trafiğinden uçak iniş kalkışlarına, endüstriden eğlence yerlerine kadar hemen her alanda gürültünün önlenmesine ilişkin düzenleme Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği’nde<sup>244</sup> yer almaktadır. Yönetmeliğin 20. maddesinde Türk tescilindeki ve yabancı ülke tescilindeki havayolu araçlarının iç ve dış trafiğe açık hava alanlarımıza iniş ve kalkış yapabilmeleri için gürültü sertifikasına sahip bulunmaları gerekir. Gürültü sertifikası bulunmayan Türk ve yabancı ülke tescilli hava yolu taşıtları, iç ve dış trafiğe açık hava alanlarımıza gürültü tazminatı ödeyerek iniş ve kalkış yapabilirler. Tazminatla ilgili esaslar Ulaştırma Bakanlığınca belirlenir denmektedir.

#### *1.3.4.4. Gayrimenkul Vergileri*

Kentleşme sonucundan tarıma elverişli toprakların yapılaşma ile yok edilmesi sonucu bu vergi uygulanmaktadır. Özellikle Amerika Birleşik Devletlerinde uygulanan arazi kullanım vergisi, tarım arazilerinin yok edilmesi veya doğal manzaraya sahip arazilerin bu vasıflarını zamanla kaybetmesi sonucu uygulanmaya konmuştur. Bu özellikteki arazinin alım satımının vergilendirilmesi yoluyla uygulanmaya çalışılmaktadır.<sup>245</sup>

Türkiye’de Emlak Vergisi Yasası’nda böyle bir amaç güden düzenleme bulunmamaktadır. Ancak Emlak Vergisinin % 10’u tutarında “taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payı” 01.01.2005 tarihinden itibaren ilave bir mükellefiyet olarak getirilmiştir. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 12. maddesini

---

<sup>244</sup> Resmi Gazete , 4 Haziran 2010, 27601.

<sup>245</sup> Jamali, a.g.e.,s.285.



değiştiren 5226 sayılı Yasa'nın<sup>246</sup> 6. maddesi ile Belediyeler tarafından, görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi için yapılan masrafları karşılamak için ihdas edilen bu mükellefiyet söz konusu varlıkların korunması açısından önem arz eden bir gelir kaynağı olmuştur.

## 2. AVRUPA'DA Kİ BAZI ÜLKELERDE VE TÜRKİYE'DE EKOLOJİK VERGİ UYGULAMALARI

### 2.1. Seçilmiş Bazı Avrupa Ülkelerindeki Ekolojik Vergi Uygulamaları

Ekolojik sorunlar son yıllarda önemini artıran konular haline gelmiştir. Hemen hemen her ülkede ekolojik vergilerle ilgili düzenlemeler mevcuttur. Bu düzenlemeler kamusal hizmetlerin arttırılmasında ülkelere avantaj sağlayan niteliktedir. Ekolojik vergilerle ilgili olarak özellikle Avrupa kıtası ülkelerindeki düzenlemeler dikkat çekicidir. Bu bağlamda seçilmiş bazı Avrupa ülkelerinden Hollanda, İsveç, Danimarka, Almanya, Fransa, İngiltere ve Norveç inceleme altına alınacaktır.

#### 2.1.1. Hollanda

Bu ülke ekolojik vergiler konusunda öncülerden sayılmaktadır. Daha 1988 yılından beri çeşitli çevresel vergiler uygulanmaya başlanmıştır. 1992 yılında bir CO<sub>2</sub>-Enerji vergisi uygulanmaya başlanmıştır. Daha sonra da 1996 yılında kapsamlı bir ekolojik vergi reformuna geçilmiştir.<sup>247</sup>

---

<sup>246</sup> Resmi Gazete, 27 Temmuz 2004, 25535.

<sup>247</sup> Değirmendereli, a.g.m., s.5.

Hollanda'da çevre vergileri yer altı suları vergisi, su vergisi, yakıt ve enerji vergileridir. Bu vergiler Hollanda'da çevre vergilerinin genelini oluşturmaktadır. Bunların yanında mineral yağlar vergisi, taşıt alım vergileri ve taşıtlardaki yıllık vergiler Hollanda'da çevre vergilerini tamamlayan vergilerdir.<sup>248</sup>

Atık su vergileri, yer altı suyu vergileri, kullanım suyu vergileri, yakıt vergileri ve enerji vergileri beyanlarına göre değerlendirilmektedir. Vergi mükellefleri, tekabül eden vergiyi, vergi beyanname formlarında belirtilen vergi kategorilerinde belirtmekle yükümlüdür. Genelde bu vergi dairesi tarafından otomatik olarak gönderilmektedir. Eğer gönderilmezse mükellef vergi dairesinden form istemektedir. Vergi beyanları yılda 4 kez ya da yıllık bir beyanla yapılabilir.<sup>249</sup>

Kirlilik vergileri atık miktarına göre alınmaktadır. Verginin amacı israfı azaltmak ve işletmeleri çevreyi korumaya teşvik etmektir. Vergi mükellefi ise atık işletim merkezleridir. Yükümlüler en az atığı elde etmek için ve daha az vergi ödemek için çaba harcarlar.<sup>250</sup>

Yakıt vergileri, kirliliği ve enerji tüketimini azaltmak için kömüre uygulanmaktadır. Enerji vergileri CO2 emisyonlarını azaltmak amacıyla getirilmiştir. Enerji vergileri enerji vergilerine konu olan (akaryakıt, elektrik ve gaz) mamulü kullananlardan alınmaktadır. Enerji vergileri fiyatın içindedir. Enerji vergileri, vergi konusu mamulü üreten şirketlere ödemesi gereken vergi miktarı gönderilerek tahsil edilir. Şirket vergi dairesine giderek

---

248 "Taxation in Netherlands", <http://www.minfin.nl/dsresource?objectid=58942&type=org>, s.30. (Erişim Tarihi: 1.11.2010).

249 "Taxation in Netherlands", <http://www.minfin.nl/dsresource?objectid=58942&type=org>, s.33. (Erişim Tarihi: 1.11.2010).

250 "Taxation in Netherlands", <http://www.minfin.nl/dsresource?objectid=58942&type=org>, s.31. (Erişim Tarihi: 1.11.2010).

vergi borcunu öder. Elektrik vergisinde, vergi oranları kullanım ile doğru orantılıdır. Doğal gaz ve diğer gazlardan elektrik üretiminde, bu gazlardan vergi alınmamaktadır.<sup>251</sup>

### 2.1.2. İsveç

İsveç'te enerji vergileri, hem mali hem de çevre politikası aracı olarak uzun yıllardır kullanılmaktadır. 1991 yılında enerji vergileri sistemi düzenlenmiş ve karbon vergileri getirilmiştir. Enerji sektöründe var olan diğer vergiler ise azottoksit ve sülfür vergileridir. Her iki vergi türü de sabit ve değişken kaynakların emisyonlarını azaltmak için yönetmelikler içermektedir. Bu yönetmelikler CO2 emisyonlarını belirli bir seviyede tutmayı başarmıştır. Uygulamaya konulan enerji vergisinden sanayi kesiminin olumsuz etkilenmesini önlemek için indirilmiş oranlar uygulanmıştır.

Ayrıca sivil havacılık alanında ilk defa, uçak tiplerine göre farklılaştırılmış azot oksit ve CO2 vergisi getirilmiştir. Bu vergi sadece iç hatlardaki uçuşlara uygulanmıştır. Bu vergilerin uçak teknolojisinde daha az emisyona neden olan teknolojilerin geliştirilmesine yönelik önemli bir faktör olduğu bildirilmektedir. Ancak bu vergiler 1997 yılında AB normlarına aykırılığı nedeniyle kaldırılmak zorunda kalınmıştır. Bu vergiler uygulanırken genel vergi yükünün artmamasına özel bir dikkat gösterilmiştir. Ekolojik vergi reformunun çok önemli bir hedefi olan, enerji/çevre vergileri ile genel vergi yükünün artmaması, getirilen yeni vergiler ile artacak vergi yükünün özellikle istihdam üzerindeki yüklerin (vergi, zorunlu kesintiler vb.) düşürülmesi suretiyle eşitlenmesi ve böylece "gelir nötrlüğü" ve "vergi yükünün aynılığı"nın sağlanmasına çalışılmıştır. Getirilen yeni

---

251 "Taxation in Netherlands", <http://www.minfin.nl/dsresource?objectid=58942&type=org>, s.31. (Erişim Tarihi: 1.11.2010).

vergiler ile vergi yükünün artışı önlemek için gelir vergisi tarifesinde indirimler yapılmıştır. Uluslararası karşılaştırmalarda oldukça yüksek gelir vergisi oranlarına sahip olan İsveç bu sayede %85 olan en yüksek vergi oranı %50'ye çekilebilmiştir. Sermaye kazançları vergisi de %30'a indirilmiştir. Kükürtdioksit vergisi (SO<sub>2</sub>) ilgili işletmenin hava kirliliğini önleme konusunda gerekli tedbirleri alanlara ve böylece emisyon miktarını azaltana aynen iade edilmektedir. Bu tedbirler sayesinde yeni getirilen vergilerin benimsenmesinin daha kolay olduğu bildirilmektedir. Anılan reform ile tüm vergi gelirlerinin %10'u etkilenmiştir. Yapılan düzenlemelerde vergilerin konusu daha çok çevreyi kirleten aktivitelere kaydırılmaya çalışılmıştır.<sup>252</sup>

### *2.1.3. Danimarka*

Bu ülkede çevreye yönelik vergiler, üç temel başlık altında toplanmış olup, bunlar enerji vergileri, taşımacılık vergileri ve kirlilik/kaynak vergileridir. Enerji vergileri içerisinde yer alan tüm vergiler tüketim vergisi niteliği taşımaktadır. Bu vergiler şunlardır: Elektrik vergisi; kömür, linyit ve kok kömürü vb. vergisi; akaryakıt ürünleri üzerindeki enerji vergisi; doğal gaz vergisi ve belirli enerji ürünlerinden alınan CO<sub>2</sub> vergisidir. Taşımacılık vergileri başlığı altındaki tüm vergilerde tüketim vergisi niteliği taşımaktadır. Bu vergiler şu şekilde sıralanmaktadır: Yol vergisi, yol kullanıcı, harcı, belirli tipteki uçuş vergisi, motorlu taşıt ağırlık vergisi, otomobillerdeki yeşil vergi, motorlu taşıt tescil vergisi ve motorlu taşıtlar için üçüncü şahıs sigorta vergisidir. Kirlilik/kaynak vergileri de diğer vergiler gibi tüketim niteliği taşımaktadır. Danimarka'da bu kapsamda on iki vergi

---

<sup>252</sup> Değirmendereli, a.g.m.,s.4.

uygulanmaktadır. Bu vergiler şu şekilde sıralanmaktadır: su kullanımı vergisi, atık su vergisi, atık ve belirli hammaddeler vergisi, PVC ve plastik katkı maddesi (*phthalates*) vergisi, belirli ambalaj, plastik çatal, bıçak, vb. vergisi, kükürt tüketim vergisi, kursun içeren nikel kadmiyum piller vergisi, zirai ilaç vergisi, hayvan yemi maddelerinde kullanılan büyüme hormonları ve antibiyotik vergisi, nitrojen vergisi, kloroflorokarbon , hidroflorokarbon , perfluorinated compound ve sülfürhekzaflorür (*SF6*) gazı vergisi ve belirli klor içeren çözücüler vergisidir.<sup>253</sup>

Danimarka'daki ekolojik vergiler enerji vergileri ile başlamakta enerji vergilerinin uygulanması ise 1970'li yıllardaki petrol krizine dayanmaktadır. Danimarka 1973'teki petrol krizinden çok etkilenmiştir. Petrol türevli yakıtlar, kömür ve gaz üzerindeki uygulanan vergiler halen dünyadaki en yüksek oranlı vergilerdir. Fakat Danimarka'daki elektrik üretimi neredeyse tamamen kömür tabanlı termik santrallerden sağlandığından elektrik üretmek amaçlı fosil yakıt tüketimleri vergiden istisna edilmiştir.<sup>254</sup>

1994 ile 1998 yılları arasında gerçek kişilerin gelir vergilerinde % 2'lik bir azalma kaydedilmiş, bunun finansmanı enerji vergilerindeki artış ile diğer ekolojik vergilerden sağlanmıştır. 1996 yılında endüstrinin talebini daha az sülfür içeren yakıtlar lehine değiştirmek için sülfürdioksit emisyonlarını hedef alan sülfür vergisi yürürlüğe girmiştir. 1 Ağustos 1998 tarihinden itibaren bazı ambalaj malzemeleri üzerinde de yeni bir vergi

---

253 Agun,a.g.t.,119,120,121.

254 Jens Holger ve Helbo Hansen, "Green Tax Reform in Denmark", Heidelberg, Ed.by. Kai Schlegelmilch, Green Budget Reform in Europe, 1999,s.51.

konumlu ve nihayet 1 Ocak 1999 tarihinden itibaren uygulanmak üzere hafif pvc ambalaj malzemeleri üzerinde diğerk bir vergi ağırlık esasıyla uygulanmaya başlanmıştır.<sup>255</sup>

Tüm bu vergisel tedbirler Danimarka’da yenilenebilir enerji kaynaklarına olan ilgiyi oldukça artırmıştır. Tüm enerji üretimi içinde rüzgar enerjisi ve yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilen oranın zamanla yükseldiğı görülmektedir. Ayrıca ülkede “Rüzgar Değirmeni” en önemli ihraç ürünleri arasına girmiştir.<sup>256</sup>

#### 2.1.4. Almanya

Bu ülkede çevreye yönelik vergiler iki temel başlık altında toplanmıştır. Bunlar enerji vergileri ve taşımacılık vergileridir. Enerji vergileri kapsamında iki vergi (enerji vergisi ve elektrik vergisi) uygulanırken, taşımacılık vergileri kapsamında sadece bir vergi (motorlu taşırlar vergisi) uygulanmaktadır.

Almanya’da ekolojik vergi reformuna Alman Ekonomi Enstitüsü tarafından hazırlanan ve DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) raporu olarak bilinen araştırma öncülük etmiştir. Rapor ana hatları ile Almanya’daki CO2 emisyon hacminin 1987 yılı referans alınarak 2005 yılına kadar %30 oranında azaltılması amacına yönelik tedbirler içermektedir. Bu amaca ulaşılması için gerekli enstrüman olarak enerji vergisi seçilmiş ve vergi gelirlerinin çalışanların sosyal güvenlik katkılarının azaltılmasında kullanılması öngörülmüştür.<sup>257</sup>

---

<sup>255</sup> Jens Holger ve Helbo Hansen, a.g.e.,s.54.55.

<sup>256</sup> Değirmendereli, a.g.e.,s.5.

<sup>257</sup> Jamali, a.g.e.,s.203.

Raporda çok çeşitli enerji kaynakları tespit edilerek, farklı kirletici kaynakların çevre üzerindeki etkileri yaklaşık olarak tahmin edilerek model oluşturulmuştur. Oluşturulan model ışığında Alman hükümeti doğal kaynakları korurken, sürdürülebilir ekonomik gelişmeyi ve istihdam artışını amaç edinmiş, bu amaçlara ulaşmada ise bir tek politika üzerinde odaklanmıştır. Bu politika ekolojik vergi reformu olmuştur. Buna göre, çevre enerji ve doğal kaynak maliyeti arttırılarak korunacaktır.<sup>258</sup>

Almanya'da Yeşillerin iktidara gelmesiyle birlikte ekolojik vergi reformu alanında önemli gelişmeler olmuştur. Bu iktidar değişikliğine kadar Almanya'da çevresel alandaki düzenlemeler genel emir ve yasaklamalar aracılığı ile yapılmıştır. 1999 yılında ekolojik vergi reformu uygulamaya konulmuştur. Bu reformun aşama aşama uygulanması kararlaştırılmıştır. Yeni düzenlemeler çerçevesinde vergi artışlarına gidilmiş, aynı zamanda da sosyal sigorta primlerinde de indirim yapılmıştır. Bu yeni düzenlemelerle de ilk defa elektriğin vergilendirilmesine de geçilmiştir.

Elektrik vergisi, 1999 yılında çıkarılan Elektrik Vergisi Kanunu ile uygulanmaya başlamıştır. Bu verginin mükellefleri tüketicilerdir. Ancak, çok fazla tüketiciden toplanması mümkün olmadığından ve bu yüzden vergi dairesinin vergi toplama maliyetini düşürmek için elektrik üreticileri üzerinden alınmaktadır. Verginin konusu ise elektrik enerjisi olup, matrahı da elektrik miktarına göre hesaplanan sabit bir tutardır.<sup>259</sup>

---

258 Jamali, a.g.e., s.204.

259 [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/tax\\_inventory\\_18\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/tax_inventory_18_de.pdf) (Erişim Tarihi 01.11.2010)

### 2.1.5. Fransa

Fransa’da ekolojik vergi süreci, 1999 yılında özel endüstri atıkların depolanması ve iyileştirilmesi, hava kirliliğinin önlenmesi, akaryakıt tüketiminin, gürültü kirliliğinin ve katı atıkların azaltılması amacıyla uygulanan bir takım vergilerle başlamıştır. Esasen tüm bu vergiler son 30 yıldır kirlilikle mücadele için var olan vergiler olup mahalli idarelerin finansmanı açısından kısa adı TGAP (Taxe Generale sur les Activites Polluantes) olan “Kirlletici Faaliyetler için Genel Vergi Yasası”na entegre edilmiştir. 2000 yılına gelindiğinde verginin kavradığı konulara, temizlik maddeleri, doğadan çıkarılan kaynaklar ve böcek zehirleri de dâhil edilmiştir.<sup>260</sup>

Ekolojik vergi reformunun Fransa’da 3 aşamalı olarak gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Birinci aşamada kirlletici faaliyetlere yönelik mevcut vergi oranları yükseltilmiş, ikinci aşamada yeni kirlletici kaynaklar vergileme konusuna dâhil edilmiştir. Üçüncü aşamada ise tüm vergi gelirleri de tamamen sosyal güvenlik katkılarının azaltılmasına tahsis edilmiştir.<sup>261</sup>

Fransa’da ekolojik vergilerin uygulanmasında en önemli problem, 1964 yılından itibaren uygulanan “ su yönetimi” nin 2001 yılında reformist bir anlayışla gözden geçirilmesi esnasında, mahalli idareler ile merkezi idareler arasında yasal düzenlemeler ve vergi gelirlerinin paylaşımı konusunda yaşanmıştır.<sup>262</sup>

---

260 Jose Frederic Deroubaix ve Francois Leveque, “The Design of Ecological Tax Reform The French Ecotax”, A Petras Report, 2002, s.19.

261 Jose Frederic Deroubaix ve Francois Leveque, a.g.m. s.21.

262 Jose Frederic Deroubaix ve Francois Leveque, a.g.m. s.21-24.



Fransız hükümeti küresel ısınmanın yol açtığı etkileri hafifletmek ve Kyoto protokolünün hedeflerine ulaşabilmek için 2001 yılından itibaren yeni bir enerji vergisi uygulamaya sokmuştur. Çevre ve mali yönetim bir araya gelerek 1999 yılında yeni bir enerji vergisinin nasıl olması gerektiği konusunda çalışmış ve 22 soruluk anket ile halka sormuştur. Bu sorular nelerin vergilenmesi gerektiği ve yöntemin nasıl olması gerektiğine yönelik olmuştur. Söz konusu enerji vergisi, rekabet, çevresel verimlilik, adalet, yönetsel basitlik konularında odaklaşarak, endüstriyel tüketim üzerinde ancak vergi gelirlerinin sosyal güvenlik katkılarının azaltılmasında kullanılacak şekilde tasarlanmıştır.<sup>263</sup>

Fakat verginin hedef aldığı konula başta olmak üzere bazı hususların Çevre ve Maliye bakanlıkları arasında tartışmalı olması ve hükümet ile iş dünyası arasındaki müzakerelerin şeffaflıktan yoksun olması gibi sebeplerle enerji vergisi Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.<sup>264</sup>

### *2.1.6. İngiltere*

En eski ekolojik vergi uygulayıcılarından biri de İngiltere'dir. İngiltere'nin çevre ilişkili vergilerinin tarihçesi 1921 lere kadar uzanmaktadır. İlk defa 1921 yılında taşıt yakıtları tüketim vergisi getirilmiştir. Sonra bunu 1928 yılındaki hidrokarbon yağları üzerindeki vergi, 1973 de otomobil vergisi, 1990 yılında fosil yakıtları vergisi, 1994 yılında uçak yolcuları üzerine getirilen vergi, 1996 yılında atık vergisi, 2001 yılında iklim değişikliği yükümlülüğü izlemiştir.<sup>265</sup>

---

<sup>263</sup> Jose Frederic Deroubaix ve Francois Leveque, a.g.m. s.30.

<sup>264</sup> Jose Frederic Deroubaix ve Francois Leveque, a.g.m. s.49.

<sup>265</sup> <http://www.statistics.gov.uk/pdfdir/envir1003.pdf>, s.3. (Erişim Tarihi: 02.10.2010).

Fakat ekolojik vergi reformu anlamında ilk vergi 1996 yılında uygulamaya alınan atık vergisi (Lanfill Tax) dir. Bu vergiden elde edilen gelirin, sosyal güvenlik kesintilerinden işveren payının azaltılmasında kullanılacağı bildirilmektedir.<sup>266</sup> Atık vergisinden daha önemli diğer bir uygulama ticari amaçlı kullanılan enerji üzerine Nisan 2001 tarihinde getirilen “İklim Değişikliği Yükümlülüğü” olmuştur. Düzenlemeyle göre hükümetle emisyon azatılımı konusunda gönüllü olarak anlaşmaya varmış firmaların vergi yükümlülükleri % 80 oranında azaltılmaktadır.<sup>267</sup>

Kirlilik/kaynak vergileri kapsamında da çöp boşaltma vergisi ve taşıma vergisi yer almaktadır. Çöp boşaltma vergisinin yasal dayanağı 1996 yılında kabul edilen Mali Kanun'dur. Bu verginin mükellefleri çöp alanlarını yönetenlerdir. Verginin konusu ise, lisanslı çöp alanlarındaki atık ve benzeri maddelerin imha edilmesidir. Matrahı da bu atıkların ağırlığı olup düşük ve standart oran olmak üzere iki farklı oran uygulanmaktadır. Taşıma vergisi, 2002 yılından beri uygulanmakta olup, yasal dayanağı Mali Kanun'dur . Bu verginin mükellefleri taşıma işletmeleridir.<sup>268</sup>

Hidrokarbon yakıtı vergisi, 1979 yılından beri uygulanmakta olup, yasal dayanağı Hidrokarbon Yakıtı Vergisi Kanunu'dur. Bu verginin konusu, ithal edilmiş ve ülke içinde üretilmiş akaryakıt ürünleri, kömür katranı, kömürden üretilmiş yağlar, tortulu şist, çürümüş bitki kömürü, sıvılaştırılmış hidrokarbonlar ve araçlarda yakıt olarak kullanılan gazlardır. Vergi, tüketiciler tarafından tükettikleri ürünün birim miktarı üzerinden sabit

---

266 <http://www.foes.de/themen/oekologische-steuerreform/eu-datenbank/grossbritannien> (Erişim tarihi 2.11.2010).

267 Jamali,a.g.e., s.206,

268 Agun,a.g.t.,128.

bir tutarla alınmaktadır.<sup>269</sup>

### 2.1.7. Norveç

Norveç ekolojik vergiler konusunda tarihsel bir deneyime sahiptir. Çevresel amaçlarla vergilerin kullanımı 1931 tarihli petrol vergisine kadar uzanır. Ancak çevresel amaçlı ilk vergi 1971 yılında mineral yağlar üzerindeki sülfür vergisidir. Ekolojik vergilerin geniş bir şekilde kullanımı ise 1980'lerin sonu 1990'ların başıdır. Özellikle çeşitli mineraller, gübreler, böcek ilaçları, zehirli kimyasallar, makine yağları gibi ürünler 1988 yılından itibaren vergilendirilmeye başlanmıştır. Çeşitli yakıtlar ve petrol sektörü üzerindeki CO2 vergisi de 1991 yılında uygulanmaya konulmuş ve 1990'lı yıllardan itibaren temiz bir üretim ve tüketim yapısının sağlanmasında ekolojik vergiler büyük rol oynamıştır.<sup>270</sup>

### 2.2. Türk Vergi Sisteminde Ekolojik Vergiler İle İlgili Düzenlemeler

Çevre vergilerinin Türkiye'deki uygulamasının yakın zamanlarda söz konusu olduğu bilinmektedir. Türk Vergi Sistemi ekolojik vergiler ya da çevreyi koruyucu vergiler olarak adlandırılan vergileri 1967 yılında ülkemizin gündemine vergi reform komisyon başkanı hesap uzmanı Ali ALAYBEK'in getirdiği Prof.Dr. Halil NADAROĞLU'nun Vergi Dünyasında yayımlanan bir yazısındaki şu ifadeden anlaşılmaktadır; *“Sanırım 1967 yılı idi. Komisyon toplantısına kendine üslubu ve yöntemi ile ki her ikisi de gerçekten çok özel olan bir öneri getirdi. Önerisinin özeti şu idi: Ekolojik amaçlı harcamaların gider*

---

<sup>269</sup> Agun,a.g.t.,127,128.

<sup>270</sup> “The history of green taxes in Norway”, [http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/skatte\\_og\\_avgifter/The-history-of-green-taxes-in-Norway.html?id=418097](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/skatte_og_avgifter/The-history-of-green-taxes-in-Norway.html?id=418097) (Erişim Tarihi:8.11.2010).

*kaydedilebilmesi için Gelir Vergisi'nin ilgili maddesine bir fıkra ilave edilmesini teklif ediyordu. O tarihte ekoloji sözcüğü Türkiye'de henüz telaffuz edilmiyordu. Belki istisnası vardı, ancak durum söylediğim gibi idi. Bir üye arkadaşımız bu teklife 'önemsiz şeyler için Gelir Vergisi Kanunu'na dokunulmasının doğru olmayacağı' gerekçesi ile karşı çıktı. Dokunulduğunda adeta manolya gibi solan Alaybek de önerisini hemen geri çekti. Aradan yıllar geçti itiraz eden arkadaşımız, 1980'li yıllarda beni ziyarete geldiğinde 'ekoloji ve çevre konusundaki gelişmeleri görünce o günkü itirazımdan dolayı bugün adeta vicdan azabı duyuyorum; demek ki üstat henüz 1967'de bugünleri görebilmişti.'<sup>271</sup>*

Türkiye'de AB ya da OECD ülkelerindeki anlamıyla Çevre Vergileri uygulaması bulunmamaktadır. AB ve OECD ülkelerinde uygulanan çevre vergileri, üzerine konuldukları mal ve hizmetlerin maliyetini artırarak üretici ya da tüketici birimleri çevreye zararlı olmayan faaliyetlere yönlendirirken, aynı zamanda teknolojik gelişmeyi de sağlamaktadır. Bu nedenle bu ülkelerde uygulanan çevre vergileri ilk planda yönlendirmek ve denetlemek amacını gütmektedir. İkinci planda ise mali amaç güdülmektedir. Ülkemizde ise, Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) dışında yönlendirmek ve denetlemek amacıyla konmuş bir çevre vergisine rastlamak mümkün değildir.<sup>272</sup> Türk vergi sisteminde çevre ile ilgili doğrudan tek düzenleme olarak sayılabilecek olan 01.08.1993 tarihinden itibaren uygulanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasasının mükerrer 44. maddesinde yer alan ÇTV'dir.

Türkiye'de ÇTV dışında yönlendirme ve denetleme amacıyla konmuş bir çevre

---

271 Halil Nadaroğlu, 'Özel Yaşamındaki Ali Alaybek' Vergi Dünyası, Sayı:179,1996. akt. Nazmi Karyağdı, 'Enerji Verimliliğini Artırıcı Vergisel Teşvikler', Vergi Dünyası, Sayı:336, 2009, s.32.

272 Toprak, a.g.m., s.157.

vergi bulunmamakla birlikte bu verginin dışında dolaylı olarak çevreye olumlu katkıları bulunan motorlu taşıtlar vergisi ve özel tüketim vergisi kapsamına dâhil edilen akaryakıt tüketim vergisi ve taşıt alım vergisi çevre vergileri grubuna dâhil edilebilecek vergiler olarak kabul edilebilir. Türkiye’de çevre vergisi olarak kabul edilen vergilerin mali amaçlarla uygulamaya konması ve toplanan vergi gelirlerinin çok az bir kısmının çevreyi koruma amaçlı kullanılması, bu vergilerin yönlendirici ve denetleyici niteliklerinin AB ülkelerine benzer şekilde ortaya çıkmasına engel olmaktadır. Nitekim bu durum 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda belirtilmiştir.<sup>273</sup>

### *2.2.1. Doğrudan Düzenleme (Çevre Temizlik Vergisi)*

Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV), 1993 yılında 3914 sayılı Kanunla, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na eklenen mükerrer 44. maddeyle uygulamaya girmiştir. Tek maddeden oluşan bu verginin ilk fıkrasında, belediye ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediye katı atık toplamaya kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların ÇTV’ye tabi olacakları belirtilmiştir. Halk arasında “Çöp Vergisi” olarak da adlandırılan ÇTV’nin konusu, katı atık toplama ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanma olarak belirlenmiştir. ÇTV’nin mükellefi her ne şekilde olursa olsun, binaları kullananlardır. Boş binalarda verginin mükellefi olarak binanın sahibi ya da sahibi gibi tasarruf edenlerdir. Kanunda, ÇTV’ne tabi olmayan binalara yer verilmiştir. Buna göre; genel ve katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler, köyler, bunların kuracakları birlikler, darülaceze ve benzeri kuruluşlar ve üniversiteler tarafından

---

<sup>273</sup> Aykut Tavşancı, “Avrupa Birliği Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri”, İktisat İşletme ve Finans, Kasım 2005, s.48.

münhasıran hizmetlerinde kullanılan binalar, Kızılay Genel Merkezi ile şubeleri ve kampları, kredi ve yurtlar kurumuna ait öğrenci yurtları ile umuma açık ibadet yerleri, karşılıklı olmak şartıyla elçilik ve konsolosluk hizmetlerinde kullanılanlarla elçilerin ikametine mahsus olan binalar, milletlerarası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleri tarafından kullanılan binalar ile bunların müstemilatı çevre temizlik vergisine tabi olmayacaktır.

İş yeri ve diğer binalarda vergi tutarı, Bakanlar Kurulu kararınca belirlenen bina guruplarına göre tahsil edilmektedir. Bu kapsamda binalar yedi ayrı bina gurubuna ayrılmış, her gurupta kendi içerisinde beşe ayrılmıştır. Tarifede yer alan tutarlar Vergi usul Kanunu hükümleri uyarınca belirlenen şekilde her yıl arttırılmaktadır.

#### Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde Uygulanacak

#### Çevre Temizlik Vergisi

#### Yıllık Vergi Tutarları (YTL)

#### Türkiye Geneli (2010)

Bina Grupları	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.900	1500	1200	970	790
2. Grup	1.200	900	700	570	480
3. Grup	790	600	480	390	300
4. Grup	390	300	230	190	150
5. Grup	230	190	130	120	97
6. Grup	120	97	68	55	40
7. Grup	40	33	23	20	16

Kaynak: [www.gib.gov.tr](http://www.gib.gov.tr).

Büyükşehir Belediyelerinde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi

### Yıllık Vergi Tutarları (YTL)

#### Büyükşehir Belediyelerinde (2010)

Bina Grupları	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	2.375	1.875	1.475	1.212	987
2. Grup	1.500	1.125	875	712	600
3. Grup	987	750	600	487	375
4. Grup	487	375	287	237	187
5. Grup	287	237	162	150	121
6. Grup	150	121	85	68	50
7. Grup	50	41	28	25	20

Kaynak: www.gib.gov.tr.

#### İndirimli Çevre Temizlik Vergisi Uygulaması

(Kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5.000'den az olan belediyelerde yüzde 50 indirimli )

Bina Grupları	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	950	750	600	485	395
2. Grup	600	450	350	285	240
3. Grup	395	300	240	195	150
4. Grup	195	150	115	95	75
5. Grup	115	95	65	60	48
6. Grup	60	48	34	27	20
7. Grup	20	16	11	10	8

Kaynak: www.gib.gov.tr.

2010 yılında ÇTV, konutlarda su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına büyükşehirlerde **20 kuruş**, diğer yerlerde ise **16 kuruş** olarak hesaplanacaktır. ÇTV tahsilâtı yıl içerisinde Ocak ve Temmuz ayı içerisinde iki eşit taksitte ödenir. Yeni

binalarda bu verginin mükellefiyeti, bina takvim yılının ilk altı ayı içinde bitmiş ise yılın ikinci yarısından, yılın ikinci yarısında bitmiş ise ertesi takvim yılından itibaren başlar.

Katı atık yönetimi hizmetlerinin finansmanı için oluşturulan ÇTV'nin etkili olarak toplanabilmesi amacıyla 2 Ocak 2004 tarih ve 5035 sayılı Kanunla söz konusu vergi, su faturalarına dâhil edilmiştir. Katı atık – atık su ayırımı yapılmaksızın konutlara ait ÇTV'nin su tüketim miktarına bağlı olarak metreküp başına ödenmesine karar verilmiştir. Başka bir deyişle katı atıklar ve atık sulara ait ÇTV birleştirilmiştir. Atık su ile ilgili çevre temizlik vergisi, su tüketim bedeli ile birlikte tarh ve tahakkuk etmiş sayılır ve bu bedel ile birlikte tahsil edilir.

27 Ekim 2010 tarihli Resmi Gazete'nin 27742 sayısında Atık Su Altyapı ve Evsel Katık Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik çıkarılmış olup, bu Yönetmeliğin amacı; atık su altyapı tesisleri ile evsel katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, bakımı, onarımı, işletilmesi, kapatılması ve izlenmesi, bu tesislerle ilgili olarak verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin atık su altyapı yönetimleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından belirlenmesi, ayarlanması ve uygulanması yoluyla çevresel altyapı hizmetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamaktır.

Çevre Vergisi Kanunu'na bakıldığında, toplanan vergilerin çevre temizlik gayesi dışında kullanılmayacağı açıkça belirtilmiştir. Ancak bir verginin adının çevre vergisi olması ya da gelirlerinin çevresel amaçlara tahsis edileceğinin belirtilmesi, bu verginin gerçek anlamda çevre vergisi olduğu anlamına gelmez. Böyle bir nitelendirme yapabilmek için



o verginin ilave başka özelliklere sahip olması gerekmektedir. Bu özelliklerden en başta yönlendiricilik özelliği gelmektedir. Bir verginin çevresel amaçlı sayılabilmesi için her şeyden önce mükelleflerini çevreye duyarlı davranmaya yöneltmesi ve kaçınma imkânlarını beraberinde getirmesi gereklidir. ÇTV'ye bu açıdan bakıldığında yönlendiricilik özelliği taşıdığı gözükmemektedir. Yönlendirici unsur mükellefin davranışına göre vergi miktarının değişebilmesidir. Oysa ÇTV'de ödenecek vergi miktarı binanın sınıfına göre değişmekte, mükellefin davranışına göre değişme imkânı bulunmamaktadır. Bir başka ifadeyle, verginin mükellefi durumunda olan kişilerin, verginin konusu olan katı atıklarını azaltmaları durumunda ödemek zorunda olacakları vergi miktarında bir değişiklik meydana gelmeyecektir. Katı atık miktarını arttıran kişi de azaltan kişi de aynı miktarda vergi ödemek zorunda kalacaktır. Dolayısıyla bu vergide, kişilerin çevresel anlamda bir davranış değişikliği göstermeleri hedeflenmemektedir. Bu da çevre temizlik vergisinin, çevresel amaçtan çok belediyelere gelir sağlama amacına hizmet etmek üzere çıkarılmış olduğu yönündeki eleştirileri haklı çıkarmaktadır.<sup>274</sup>

Anayasanın 73. maddesinde vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülükler kanunla konur, değiştirilir, kaldırılır hükmü yer almasına rağmen çevre vergisi miktarı kanunla belirlenmeyerek belediye meclislerine bırakılmıştır. Yani anayasal açıdan yasama organına ait olan yetki belediye meclisince kullanılmaktadır. Bu açıdan çevre temizlik vergisinin anayasaya uygunluğu hukukçular tarafından tartışılmaktadır.

Türk vergi sisteminde ödeme gücü esas olmasına rağmen, çevre temizlik vergisine

---

274 Ali Değirmendereli, "Türk Vergi Sisteminde Uygulanan Bazı Vergilerin Çevresel Vergi Kavramı Açısından Değerlendirilmesi" Vergi Sorunları, Mart 2003, Sayı: 174, s.119.

bakıldığında istifade anlayışına dayandığı görülmektedir. Çevre temizlik vergisi bir hizmet vergisi niteliği taşımaktadır. Bu nedenle bu yükümlülük vergiden ziyade harç kavramına benzemektedir. Çevre temizlik vergisi, çevre temizleme hizmeti karşılığı ödenen çevre temizlik harcı gibi değerlendirilir.

Belediye gelirleri içerisinde yer alan ÇTV'nin toplanması ve harcanması konusunda da ayrı bir sorun teşkil etmektedir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 44. maddesinde Çevre Temizlik Vergisi başlığı altında çevre ile ilgili toplanacak vergilere yer verilmiştir. Belediyelerin çevredeki vergi mükelleflerini tespit edebilecek genel bir bilgi alabileceği bir merkez bulunmamaktadır. Daha açıkçası bugün tapu kayıtları ve özellikle tapu kayıtları üzerindeki yapılması gereken cins tahsillerine göre sınıflandırma ve hukuksal alt yapı oluşturulmamıştır. Bu da çevre vergisi mükelleflerinin kim olacağı sorununu yaratmaktadır. Dolayısıyla belediyeler bu konuda kendi becerilerine ve çalıştırdıkları personelin niteliğine ve özelliğine bağlı olarak bu vergiden gerekli verimi sağlamaktadırlar. Bunun sonucunda da vergi kapsamında ki binaların hangi dereceye dahil olacağının belirlemesi de adil bir biçimde işlememektedir. Belediye meclislerinin bazıları bu sınıflandırmayı metrekafe, bir kısmı sokak, bir kısmı ise mahalle esasına göre yapmakta ve bu da vergi oranlarının adaletsiz dağılımını ortaya çıkarmaktadır.

Bir belde de, bir yerel yönetimde, belediye hudutları içerisinde yaşayanlar o belediyenin güzelliklerinden, o yörenin güzelliklerinden yararlanırken onlarda bu güzelliklerin maliyetine katlanmak zorundadırlar. Bir örnek uygulamaya bakacak olursak, Londra'da Richmond kentinde oturmanın bedeli, diğer bölgelerde oturmanın bedelinden en az % 80 daha pahalıdır. Çünkü oranın belediyesi oradan geçen ünlü nehrin bakımı,

temizliği için oranın sakinlerinden her yıl belli bir bedel tahsis etmektedir.

Türkiye’de bu uygulamanın hayata geçmesi zordur. Çünkü Türkiye’deki yasal mevzuatlar bu uygulamanın hayata geçmesinin önünde bir engeldir. Yerel yönetimlere aktarılan paylar ve ödediğimiz 2 taksit o yerel yönetimler için bir katkıdır, fakat bu çevre sorunlarını çözecek boyutta değildir. Bu katkıyı artırabilmek için mutlak surette yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç vardır. Belediyeler bütçelerinin önemli bir kısmını atık yönetimine ayırmaktadır. Ancak belediyelerde atık yönetimi finansmanını karşılamak amacıyla Belediye Gelirler Kanunu’na konmuş olan ÇTV, bu maliyetlerin çok azını karşılayabilmektedir. Belediyeler tarafından toplanan vergi gelirleri çevre koruma amacından çok genel giderler için de kullanılmaktadır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 44. maddesinde tahsil edilen vergiler çevre temizliği gayesi dışında kullanılamaz hükmü yer alsa da bu alınan vergilerin ne denli çevre sorunlarına önlemeye yönelik çözümler için kullanıldığı yönünde eleştiriler bulunmaktadır.

### *2.2.2. Dolaylı Düzenlemeler*

Türkiye’de çevre korunması için çevre vergisi dışında doğrudan bir düzenleme mevcut değildir. Çevre kalitesinin yükseltilmesi veya iyileştirilmesini amaç edinmemiş olmakla birlikte bazı vergi uygulamalarının çevreyi koruma açısından dolaylı etkilerinden söz edilebilir. Türkiye’de çevre vergileri sınıflamasında yer alabilecek bu nitelikte olan iki vergi uygulaması bulunmakta olup, bu vergiler petrol ve türevleri üzerinden alınmakta olan Özel Tüketim Vergisi (ÖTV), Motorlu Taşıtlar üzerinden alınmakta olan ÖTV’dir.

### 2.2.2.1. Gelir ve Kurumlar Vergisi Açısından

Türkiye’de gelir ve kurumlar vergisi bakımından, dolaylı dahi olsa bir çevre vergisi yoktur. Sadece Millî Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu’nun 12. maddesi gereğince ağaç ve orman sevgisinin yaygınlaştırılmasına, ormancılığın geliştirilmesine, erozyonun önlenmesine, çevrenin korunmasına önemli hizmetleri geçmiş, yeni ormanların kurulmasına fiilen veya maddî katkıda bulunmuş kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilere, Orman Bakanlığınca plaket ve sertifika verilebilir. Bu Kanun hükümlerine göre kurulan ormanlarda, ağaçlandırma bakım ve koruma masraflarının tamamı gelir ve kurumlar vergisi matrahından düşülür.<sup>275</sup>

### 2.2.2.2. Özel Tüketim ve Katma Değer Vergisi Açısından

Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) 12 Haziran 2002 tarihinde 4760 sayılı Kanun olarak Türk vergi sistemi içindeki yerini almıştır.<sup>276</sup> AB uyum süreci içinde önemli bir yere sahip olan ÖTV sistemde bulunan bazı vergilerin yerine geçmek üzere ortaya çıkmış ve böylece bazı vergileri yürürlükten kaldırarak belli bir basitliği ve etkinliği sağlamıştır. En önemlisi Akaryakıt Tüketim Vergisini (ATV) yürürlükten kaldırmış olmasıdır. Artık akaryakıt çeşitleri ATV tarafından değil ÖTV tarafından aynı şekilde vergilendirilmektedir. Bu bakımdan temelde değişen bir durum yoktur.<sup>277</sup>

---

275 Millî Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu, Madde 12. Kanun No: 4122

276 Resmi Gazete, 12.06.2002, S.24783

277 Değirmendereli, a.g.m., s.126.

ÖTV'nin çevre vergileri ile ilgili olan kısmı I sayılı listede yer almaktadır. Bu liste A ve B cetvellerinden oluşmaktadır. A cetvelinde uçak benzini, kurşunsuz normal benzin, kurşunsuz süper benzin, kurşunlu süper benzin, kurşunlu normal benzin, doğal gaz, fuel oiller, yağlama yağları, diferansiyel yağı, baz yağı, jet yakıtı ve motorin gibi çeşitli türde petrol ürünleri ve yağ türleri yer alırken; B cetvelinde daha çok benzol, solvent, vernikler, pentan, eter, incelticiler ve benzeri ürünler yer almaktadır.<sup>278</sup>

Bütün vergilerde olduğu gibi ÖTV'de gelir elde etme amacı ön plana çıkmaktadır. Ancak niteliği gereği, ÖTV tüketici tercihlerini etkileme ve yönlendirmede etkili bir araçtır. İyi tasarlanmış bir ÖTV ile mali amaçların sağlanmasının yanı sıra, çevrenin korunması konularında da tüketici tercihlerini etkilemek mümkündür.<sup>279</sup>

ÖTV'nin bir diğer gerekçesi negatif dışsallıklardır. Dışsallıklar fiyat içine dâhil edilerek tüketici davranışlarının değişmesi sağlanmaktadır. Bir mal topluma üreticisinin veya tüketicisinin katlanmadığı bir sosyal maliyet yüklüyorsa devletin vergileme ile bu dışsallığı içselleştirmesi gerekmektedir. Çevre kirliliği doğuran malların vergilendirilmesi bu temele dayanmaktadır.<sup>280</sup>

Türkiye'de ÖTV'nin çevresel amaçlar ve hedefler açısından değerlendirilmesi yapıldığında aynı ÇTV ve ATV'de olduğu gibi bu vergide de herhangi bir çevresel amacın ve yönlendirmenin olmadığı söylenebilir. Sadece Kanunun 12. maddesinin c bendinde (II) sayılı listedeki mallar için belirlenen oranları bir katına kadar artırmaya, sıfıra kadar

---

278 Soner Ülgen, "Özel Tüketim Vergisinin Kapsamı" Yaklaşım, Ağustos, 2002, s.113.

279 Mehmet Erkan, "Avrupa Birliği Yasal Uyum Sürecinde Yeni Bir Vergi: Özel Tüketim Vergisi", Vergi Dünyası, Temmuz 2002, Sayı 251, s.69.

280 Ömer Faruk Batirel, "Özel Tüketim Vergisi ve 4760 Sayılı Özel Tüketim Yasası Üzerine Bazı Düşünceler", Vergi Dünyası, Eylül 2002, Sayı 253, s.4.

indirmeye; uygulanmakta olan oranları EURO normlarını sağlayan katalitik konvertör sistemi ile teçhiz edilmiş taşıtlarda yarısına kadar indirmeye, Bakanlar Kurulu yetkilidir denilerek, Bakanlar Kuruluna çevresel amaçlar doğrultusunda düzenleme yapma yetkisi verilmiştir.<sup>281</sup>

Sonuç olarak, KDV ve ÖTV akaryakıt fiyatlarını yükseltmek suretiyle tüketimi kısıtlaması, ÖTV'nin motorlu taşıt fiyatını yükseltmek suretiyle araba alımını sınırlandırması üretim ve tüketim faaliyetlerinde tercihlerin çevre lehine olmasını sağlamaktadır. Örneğin, LPG ile çalışan arabaların sayısının artması ile benzin ya da dizel tüketiminin azalmasından kaynaklanan vergi kaybı, LPG üzerindeki vergi artırılarak telafi edilmeye çalışılmaktadır. Oysaki, LPG, benzin ya da dizel ile karşılaştırıldığında daha az hava kirliliğine neden olmaktadır. Araçlardan motor silindir hacmine göre alınan ÖTV'nin karbon salınımına göre yeniden düzenlenerek alınması çevre korunması yönünden yararlı olacaktır.

### *2.2.2.3. Motorlu Taşıtlar Vergisi Açısından*

Motorlu Taşıtlar Vergisi (MTV) 1957 yılında “ Hususi Otomobil Vergisi” adı altında sisteme dâhil olmuştur. Bu vergi 1963 tarihinde 197 sayılı Motorlu Kara Taşıtları Vergisi Kanunu ile yasal dayanağa kavuşmuş olup, 1980 yılında şimdiki adı olan “Motorlu Taşıtlar Vergisi” haline gelmiştir. 2004 yılındaki 5035 sayılı “*Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun*” ile bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Değişiklik yapılmadan önce Motorlu taşıtlar Vergisi, tüm motorlu araçlar net ağırlıkları ve yaş

---

<sup>281</sup> Değirmendereli, a.g.m., s.126-127

kriterlerine göre alınmaktaydı.Yeni sistem I sayılı tarifede yer alan otomobil, kaptıkaçtı, arazi taşıtları ve benzerleri ile motosikletlerin yaş ve motor silindir hacim kriterlerine göre vergilendirilmesi esas alınmıştır.<sup>282</sup>

Böylelikle taşıt ağırlığı uygulamasından vazgeçilip, motor büyüklüğünün baz ölçüt alınmaya başlamasıyla taşıtların daha küçük motorlu olarak tercih edilmesi yönünde eğilimlerin arttığı söylenebilir. Bu durum, çevre yönünden karbon emisyonlarının azaltılmasına dolaylı olarak etki eden önemli bir unsurdur.

MTV, konusu ve yapısı itibariyle çevresel hedefler için kullanıma oldukça uygun bir vergidir. Türk vergi sistemindeki uygulamasına bakıldığında bu verginin çevresel hedef ve amaç gütmeyeceği görülmektedir. Vergi miktarlarının artış ve azalışında, aracın çevreye zarar verme potansiyeli göz önünde tutulmamıştır. Kabul edilen kriterler tamamen aracın değerine yönelik olarak belirlenen kriterlerdir.<sup>283</sup>

MTV konusuna giren bütün araçlar için belirlenen vergi miktarları, taşıtın yaşıyla ters orantılı olarak düşünülmüştür. Bunun doğal sonucu olarak da yeni araçların vergileri eski araçlara göre daha yüksek kalmakta, aracın yaşı ilerledikçe fark daha da artmaktadır. Taşıtın yaşı arttıkça değeri düşmektedir. Dolayısıyla değeri düşen araçtan daha düşük vergi alınmaktadır. Ancak uygulamanın böyle olması eski taşıt alımını teşvik etmektedir. Her eski aracın çevreye zararlı olduğu iddia edilmese de, yeni araçların motorlarının yeni olması ve teknolojik olarak daha gelişmiş olmaları bakımından eski araçlara göre daha fazla çevre dostu olmaları beklenen bir durumdur. Model olarak eski araçlar yeni modellere göre

---

282 5035 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun, Resmi Gazete, 02/01/2004, 25334 (Mükerrer).

283 Yıldız, a.g.m.,s.116.

daha fazla kirlilik yaymaktadır.<sup>284</sup>

Avrupa’da birçok ülke taşıtlar vergisini araçların karbon salınımına göre belirlerken Türkiye motor hacmine göre belirlemektedir. Motor hacmi büyük olan bir dizel araç, motor hacmi küçük olan benzinli bir araca göre daha az karbon salınımı yapıp çevreyi daha az kirletmektedir. Ama Türkiye’de çevre kirliliği dikkate alınmayıp, 2.0 ve üstü motoru olan araçlardan daha çok vergi alınmaktadır. Türkiye’de karbon salınımına göre bir vergilendirme yapılmadığı içinde birçok firma 2.0 motorlu dizel araçlarını yüksek MTV’den dolayı Türkiye’ye ithal etmemektedir. Çünkü MTV’nin yüksek olması araçların diğer araçlarla rekabet etmesini olumsuz yönde etkileyecektir.

Türk vergi sisteminde, MTV’de yapılacak değişiklik ile çevreci araçlar dikkate alınarak, istisna ve teşvikler uygulanmalıdır. Başta elektrikli ve hibrid modeller olmak üzere çevre dostu otomobillere vergi kolaylığı sağlanmalıdır. Yeni araçlar daha düşük vergiye tabi tutulmalı, eski ve yaşlı araçların daha düşük vergi ile ödüllendirilmesi çarpıklığı ortadan kaldırılmalıdır. Çevre dostu olan ve karbondioksit salınımı düşük araçlar daha az vergi ödemeli, istisna ve muafiyetlerden faydalanamayacak yaşlı araçlar, diğerlerine göre daha yüksek vergiye muhatap olmalıdırlar.

#### 2.2.2.4. *Harçlar Açısından*

492 sayılı Harçlar Yasası’na ek olan 8 sayılı tarifede imtiyazname, ruhsatname ve diploma harçları başlığı altında avcılık belgeleri, silah bulundurma ve taşıma vesikaları harca tabi tutulmuşlardır. Bu uygulamaların hiçbirisinin çevreyi ve doğayı koruma amacı

---

284 Yıldız, a.g.m.,s.116..



olmamasına rağmen işlemlerin harca tabi tutulmuş olmasının çevrenin korunmasında dolaylı bir etkisinin olacağı umut edilmektedir. Petrol arama ve işletme izinlerinden alınan harçların da çevreyi korumaya katkısı olacağını düşünebilir.

### *2.2.3. Teşvik ve İstisnalar*

5491 sayılı Çevre Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 20. maddesinde çevre kirliliğinin önlenmesi ve giderilmesine ilişkin faaliyetler teşvik tedbirlerinden yararlandırılır denmektedir. Aynı madde de yer alan arıtma tesisi kuran, işleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinin, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir ifadesi çevre ve insan sağlığını korumaya yönelik dolaylı düzenleme olarak kabul edebilir.

Vakıfların vergi muafiyetinden yararlandırılmasına ilişkin hükümler içeren 903 sayılı Kanun'un, 1 Ocak 2002 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 1028. maddesiyle yürürlükten kaldırılmasıyla bu konu Yapılması ve Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Kanunu ile bu yasal boşluk ortadan kaldırılmış ve vakıflara Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınması uygulamasına yeniden işlerlik kazandırılmıştır.

4962 Sayılı Kanun'un 20. maddesi ile gelirlerinin en az üçte ikisini nevi itibariyle genel, katma ve özel bütçeli idarelerin bütçeleri içinde yer alan bir hizmetin veya hizmetlerin yerine getirilmesini amaç edinmek üzere kurulan vakıflara Maliye

Bakanlığı'nın önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınabileceği hükme bağlanmış, vakıfların vergi muafiyetinden yararlanmasına ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca belirlenmesi öngörülmüştür. Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınacak vakfın;

- Çevre koruma, ağaçlandırma, sağlık, sosyal yardım, eğitim, bilimsel araştırma ve geliştirme, kültür, konularının biri veya birden fazlasında faaliyette bulunmayı amaç edinmiş olması gerekmektedir. Bu faaliyetlerin aynı zamanda, kamuya açık ve devletin kamu hizmeti yükünü azaltıcı etki yapacak düzeyde olması şarttır.

10.06.2002 tarih ve 2002/4367 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uygulanmasına ilişkin 2002/1 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ çerçevesinde enerji üretimine yönelik yatırımlar Yatırım Teşvik Belgesine bağlanmakta olup, anılan ve diğer ilgili tebliğler çerçevesinde Gümrük Muafiyeti ve KDV istisnası gibi destek unsurları uygulanmaktadır.

Anılan Tebliğ'in 24. maddesinin (b) şıkkı kapsamında; çevre koruma ile ilgili yatırımlar, Çevre Bakanlığı'nca "sıcak nokta olarak belirlenmiş acil önlem gerektiren çevre kirliliklerinin giderilmesi dâhil üretim için hammadde ithalatı gerektirmeyen katı-sıvı-gaz tehlikeli atık ve benzeri yurt içindeki her türlü atığın toplanması, geri kazanılması, arıtılması ve bertaraf edilmesine ilişkin teknolojilere ilaveten çevre kirliliği oluşturabilecek durumları önlemeye ve doğal kaynakların rasyonel kullanımına yönelik temiz üretim teknolojileri, temiz ürünler üreten teknolojiler, temiz biyoteknoloji, temiz enerji teknolojileri, sürdürülebilir tarım teknolojileri gibi çevre ile uyumlu teknolojiler

konusundaki yatırımlar” olarak tanımlanarak, teşvik belgeli ya da belgesiz olarak bütçe kaynaklı kredi tahsisi yapılabilecek yatırımlar olarak değerlendirilmektedir.

Elektrikte artan talebi karşılamakta zorlanan Enerji Bakanlığı, yeni önlemler almaktadır. Bu kapsamda TBMM’ye sunulan düzenleme ile kamunun yatırım yapmasının önündeki engelin kaldırılması hedeflenmektedir. Enerji yatırımı yapanlara teşvik verilecek. Yenilenebilir enerji yatırımlarına orman arazileri açılacak. Lisans aldığı halde yatırım yapmayanların lisansı iptal edilecek ve yeni lisans verilmeyecektir.

1.4.2008 tarihinde T.B.M.M.’ne sunulan Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı’nda, EPDK tarafından ilgili mevzuat çerçevesinde haklı görülmeyen gerekçelerden dolayı üretim tesisi yatırımlarının lisanslarının ve ilgili mevzuat kapsamında belirlenen süreler içerisinde gerçekleştirilemeyen tüzel kişilerin lisanslarının iptal edilmesi ve takip eden üç yıl lisans verilmemesi önerilmektedir.

Tasarıda, üretim ve otoprodüktör lisansı sahibi tüzel kişilere teşvikler sağlanacaktır. Bu kapsamda; üretim tesislerinin işletmeye giriş tarihlerinden itibaren 2012 yılı sonuna kadar iletim sistemi sistem kullanım bedellerinden yüzde 50 indirim yapılacaktır. Ayrıca, 2012 yılı sonuna kadar işletmeye girecek üretim tesislerinin yatırım döneminde, üretim tesisleriyle ilgili yapılan işlemler ve düzenlenen kağıtlar damga vergisi ve harçtan müstesna olacaktır.

Düzenleme ile ayrıca artan elektrik enerjisi talebinin karşılanması ve 2013 yılına kadar arz güvenliğinin sağlanması amacıyla mevcut kapasitenin en üst düzeyde

kullanılabilmesini teminen sıvı yakıtlı elektrik üretim santrallerinde kullanılan yakıtlara vergi muafiyeti getirilmektedir.

Düzenleme ile TRT payı azaltılması planlanmaktadır. Mevcut uygulamada enerji bedelinin yanı sıra vergiler, harçlar ve fonlar da eklendikten sonra oluşan sistem kullanım bedeli üzerinden yüzde 2 TRT payı alınmaktadır. Yeni düzenleme ile yüzde 2'lik pay yalnızca enerji bedeli üzerinden alınacaktır. Bu durumda yüzde 30 civarında daha az tutar üzerinden yüzde 2 pay alınacaktır. Bu durum hem elektrik üreticisi üzerindeki hem tüketici üzerindeki yükü azaltırken; TRT'nin aldığı miktarda düşüş meydana gelecektir.

Orman vasıflı olan veya Hazine'nin özel mülkiyetinde ya da devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlardan yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretimi yapılmak amacıyla tesis, ulaşım yolları ve şebekeye bağlantı noktasına kadarki enerji nakil hattı için kullanılacak olanlar hakkında Çevre ve Orman Bakanlığı veya Maliye Bakanlığı tarafından bedeli karşılığında izin verilecektir. 2011 yılı sonuna kadar devreye alınacak tesislerden, ulaşım yollarından ve şebekeye bağlantı noktasına kadarki enerji nakil hatlarından yatırım ve işletme dönemlerinin ilk 10 yılında izin, kira, irtifak hakkı ve kullanma izni bedellerine yüzde 85 indirim uygulanacaktır.

Hidroelektrik üretim tesislerinin rezervuar alanında bulunan Hazine'nin özel mülkiyetindeki ve devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz mallar için Maliye Bakanlığı tarafından bedelsiz olarak kullanma izni verilecektir.

#### *2.2.4. Konaklama Vergisi*

Dünyada turizmin gelişmesiyle beraber doğal ve tarihsel zenginlikleri olan ülkeler,

yabancı turistlerin otel, motel, tatil köyü, pansiyon gibi tesis ve yerlerde gecelemleri nedeniyle konaklama vergisine tabi tutmuşlardır. Bazı ülkelerin başlattığı bu uygulama zamanla yayılmış ve konaklama vergisi, yeni bir tür çevre vergisi olarak literatürdeki yerini almıştır.<sup>285</sup>

Türkiye’de bugüne kadar konaklama vergisi adı altında bir vergi uygulaması bulunmamaktadır. Fakat TBMM’ye sevk edilmiş olan İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı’na 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu içinde yer almayan yeni bir vergi olarak konaklama vergisi ilave edilmiştir. Bu tasarıya bakıldığında, otel, motel, tatil köyü, pansiyon gibi tesis ve yerler de konaklama, konaklama vergisine tabidir. Konaklama Vergisinin mükellefi, konaklama tesislerinde konaklayanlardır. Konaklama tesislerini işletenler, konaklama vergisini tahsil ederek mükellefler adına yetkili idareye ödemekten sorumludur.

Öğrenci yurt ve pansiyonları, huzurevleri ile koruma evlerinde yapılan konaklamalardan konaklama vergisi alınmaz. Konaklama vergisinin matrahı, günlük yeme, içme ve yatak ücretleri dâhil olmak üzere, mükelleflerce ödenen toplam konaklama bedelidir. Konaklama Vergisinin oranı, günlük toplam konaklama bedelinin yüzde 3’üdür. Bu oranı sifıra kadar indirmeye ve kanuni haddine kadar çıkarmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir.

---

285 Tuncer, a.g.m., s.13.

Turizmin kısmen de olsa çevreye zarar verdiği ve çevre kirlenmesine neden olduğu kabul edilecek olursa, konaklama vergisinin bu zararları telafi edici olumlu bir yönü bulunmaktadır.

## SONUÇLAR ve ÖNERİLER

Günümüzde çevre sorunlarının dünyamızın geleceğini tehdit eder boyutlara ulaşması, çevre konusunun öncelikle ele alınmasını gerektirmektedir. Dünyada gözlemlenen küresel ısınma, ekolojik dengenin bozulması, su, orman ve toprak gibi doğal kaynakların giderek kirlenmesi sınır aşan ve ülkeler arası karşılıklı çözüm içeren küresel bir sorun haline gelmiştir. Bunun sonucu olarak, ülkelerin sınırlarını aşan ve küresel bir nitelik taşıyan çevre sorunlarının çözümü de küresel nitelik taşıyan çevre politikaları ile mümkündür.

Küresel kamusal mallar içerisinde dışsallıkları en fazla olan ve gelecek nesilleri de etkileyebilecek zararlara yol açan çevre sorunları, piyasa çözümleri veya ülkelerin kendi çabaları ile çözümlenebilecek sınırı aşmıştır. Sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmek, küresel ısınmayı önlemek gibi somut çevresel iyileştirmelerin sağlanması için adımlar atılmalıdır. Bu da etkili çevre politikaları ile mümkündür.

Küresel kamusal malların küresel düzeyde sunumunu sağlamak için yetkili bir kuruluş bulunmamaktadır. Küresel düzeyde yasa koyma, vergilendirme ve standartları belirleme yetkisine sahip bir kuruluşun olmaması, küresel kamusal malların sunumunda ve finansmanında birçok sorun ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle, söz konusu malların sunumunda ve finansmanında sivil toplum kuruluşlarının, bireylerin, uluslararası organizasyonların, kar amacı taşıyan ve taşımayan kuruluşların ulus devletler ile birlikte ortaklaşa rol alması gerekmektedir. Sonuç olarak, küresel kamusal mallar yarattıkları

pozitif ve negatif dışsallıklar ile bütün dünya ülkelerini ilgilendiren ve etkileyen bir boyuta ulaşmıştır.

Çevre kirliliği, insan ve çevre üzerinde oluşturduğu tehditten ötürü acil önlem alınması gereken sorunların başında gelmektedir. Bu sorun ile mücadele edebilmek için başta vergiler olmak üzere çeşitli politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Çevre politikaları araçlarının en önemlilerinden birisi de çevre vergileridir. Çevre vergileri, çevreye zarar veren, başka bir deyişle negatif dışsallığı olan üretim ve tüketim üzerinden alınan vergilerdir. Dolayısıyla, çevre vergileri, negatif dışsallıkları içselleştirmede kullanılan bir araçtır. Çevre vergileri ile özel ve sosyal maliyetler arasındaki fark ortadan kaldırılmakta, negatif dışsallık içselleştirilmekte ve çevresel zararın maliyeti, kirletenin maliyetine ya da ürün fiyatına eklenmektedir. Bu araç daha çok gelişmiş ülkelerde kullanılmakta buna bağlı olarak da, maliyetler artmaktadır. Artan maliyetler ise, üretim yapan sektörleri olumsuz etkilemektedir.

Çevre sorunlarının çözümüne yönelik politikalar oluşturma ve çevreyi korumaya yönelik uygulamalar ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu farklılıklara rağmen, çevre politikalarının temel amacı, çevreyi koruyarak gelecek kuşaklara daha temiz bir çevre bırakmaktır. Bu amaca yönelik olarak da, çeşitli araçlar geliştirilmiştir. Çevre korumacı politikada en iyi yöntem, çevreye zarar veren ürün ve teknolojiler üzerine ilave vergi koymaktır. Bu uygulama ile yatırımların çevreye daha az zarar veren ürün ve teknolojilere yönelmesi sağlanmaktadır. Ancak bu ilave vergilerin caydırıcılık gücüne sahip olacak kadar yüksek seviyede tutulması gerekmektedir. Çevre korumada ekonomik bir araç olarak kullanılacak olan Ekolojik Vergiler, çevreye zararlı ürün ve üretime ilave vergi koyacak,



alternatifi durumundaki çevreye daha az zarar veren ya da zararlı olmayan ürünlere ise daha az vergi konulmasını sağlayacaktır.

Çevre politikaları açısından bakıldığında, Türkiye’de çevre konuları ile ilgili olarak 1970’li yıllara kadar politika olarak nitelendirilebilecek bir olgudan söz etmek mümkün değildir. 1970’li yıllarda dünyada ve Türkiye’de çevre sorunları hissedilir boyuta ulaşmış ve buna paralel olarak dünyada ve Türkiye’de çevreye yönelik politikalar oluşturulmaya başlanmıştır. Çevre ile ilgili politikalar dar anlamda, bir ülkenin çevre konusundaki tercih ve hedefleri olmakla birlikte, çevre sorunlarının ulusal sınırları aşması çevre politikalarının küresel boyut kazanmasına neden olmuştur.

Çevre vergilerinin Türkiye’de uygulanmaya başlanması yakın zamanlarda söz konusu olmuştur. Ancak çevre vergisi adı altında uygulanan bazı vergilerin çevresel amaçlara hizmet etmese de Türkiye’de uygulandığı söylenebilir. Bunlar içerisindeki en temel vergi çevre temizlik vergisidir. Çevre temizlik vergisi dışında dolaylı da olsa çevresel etkilere sahip olan özel tüketim vergisi ve motorlu taşıtlar vergisi uygulanmaktadır. Ancak bu vergilerin konuluş amacının çevreyi korumak olmadığı daha çok gelir elde etme amacıyla konulduğu söylenebilir. Bununla birlikte Türkiye’de çevre vergilerinin türleri yetersizdir. Çevre vergisi olarak tanımlanan vergilerin nitelikleri ve kapsamı genişletilip, gelirlerin çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla kullanılması sağlanmalıdır.

Türkiye’de çevre vergisi adı altında uygulamada olan vergiler, çevre koruma bilincinden çok mali kaynak yaratılması amacıyla uygulanan vergilerdir. Türkiye’nin AB müktesebatına uyum süreci içerisinde çevre vergileri konusunda da düzenlemeler yapılmalı,

AB genelinde uygulanan kirlilik, enerji ve taşımacılık vergileri Türkiye içinde uygulanabilecek çevre vergileri türleri olmalıdır.

Ayrıca Türkiye’de yaşama geçirilecek çevre politikalarının bütünleşik bir biçimde ele alınması gerekmektedir. Kalkınma planları, bölge planları, çevre düzeni planları, imar planları biçiminde aşağıdan yukarıya doğru hiyerarşinin sağlam olması, birbirleriyle çelişmemesi ve tam olarak uygulanması gerekmektedir. Çevre yönetiminde ve kurumlar arasında çok başlılığın giderilmesi, yetki ve hukuki karmaşasına da son verilmesi de gerekmektedir.

Bugün insanlığın gündeminde ilk sırada yer alan çevre sorunları oldukça karmaşık bir niteliktedir. Bu nedenle bu sorunların çözümü için, bütün bireyler, kurumlar, hatta bütün ülkeler ortak hareket ederek çevre sorunlarına çözüm aramalıdırlar.

## KAYNAKÇA

- ACAR, İ.A. ve GÜL, H. (2007), “1980 Sonrasında Kamusal Mal ve Hizmet Sunumunda Yaşanan Dönüşüm”, 22. Maliye Sempozyumu, 9-13 Mayıs, Antalya.
- ACAR, İ.A. (2006), “Vergilemede Tahsis İlkesinin Çevre Vergileri Açısından Değerlendirilmesi”, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt. 11, Sayı.1.
- AGUN, B.H. (2008), Çevre Sorunlarına Yönelik Vergisel Düzenlemeler ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar, Marmara Üniversitesi SBE, Maliye ABD Doktora Tezi, İstanbul.
- AĞBAL, N. (2000), “Çevrenin Korunması ve Çevre Vergileri – I”, Yaklaşım, Yıl.9, Sayı.100.
- AKDEMİR, A. ve ŞAHİN, M. (2006), “Küresel Kamusal Malların Üretim ve Yönetim Dinamikleri Bağlamında Sınıflandırılması”, Maliye Dergisi, Sayı.150.
- AKDUR, R. (2005), Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Koruma Politikaları Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Uyumunu, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi: 23, Ankara.
- ARAT, Z. (1995), “Çevre Yönetimi”, Yeni Türkiye Dergisi, Temmuz-Ağustos, Sayı.5.
- ARIKAN, A.N. (2009), “Çevre Vergilerinin Önemi”, Vergi Dünyası, Sayı.336.
- ARMAĞAN, R. (2003), “Kamu Ekonomisinde Dışsallıklar ve Dışsallıkların İçselleştirilmesi”, Dumlupınar Üniversitesi, SBE Dergisi, Sayı.9.

- ARSLAN, O. (2008), Uluslar arası Mali İlişkiler, Anadolu Üniversitesi, Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Yayın No: 898, Eskişehir.
- AYDOĞDU, M. ve GEZER, K. (2007), Çevre Bilimi, Anı Yayıncılık, 3. Baskı, Ankara. AYVAZ, Z. Ve TEKALAN, Ş.A. (1992), “Çevre Koruma Çalışmalarında Gönüllü Kuruluşların Yeri ve Önemi”, Çevre Dergisi, Sayı.5.
- BALSEVEN, H. (2004), “Globalizasyon Sürecinde Önerilen Yeni Vergiler ve Regülasyonlar I”, Yaklaşım Dergisi, Sayı.136.
- BARANZİNİ, A., GOLDEMBERG, J. ve SPECK, S. (2000), “A Future for Carbon Taxes”, Ecological Economics, Sayı.32.
- BAŞARAN, F. (2007), “Küresel Bir Kamu Malı Olarak Çevrenin Artan Önemi ve Sayıştay Denetimi”, Sayıştay Dergisi, Sayı.65.
- BATIREL, Ö.F. (2002), “Özel Tüketim Vergisi ve 4760 Sayılı Özel Tüketim Yasası Üzerine Bazı Düşünceler”, Vergi Dünyası, Eylül, Sayı 253.
- BEZİRCİ, P.D. (2005), AB Sürecinde Çevre, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005.
- BİLGİÇ, K.V. (1995), “Çevre Hukukunun Tarihi Gelişimi”, Çevre Dergisi, Sayı.14.
- BLAUG, M. (1970), An Introduction to Economics of Education, London, Penguin.
- BOZLAĞAN, R. (2007), , “Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı”, Sosyal Siyaset Konferansları Kitap 50, s.1024.
- BROWNSTEIN, P.B. (1980), “Pareto Optimality, External Benefits and Public Goods : A Subjectivist Approach”, The Journal of Libertarian Studies Vol.9.
- BUCHANAN, J.M. (1969) “External Diseconomies, Corrective Taxes, and Market Structure”, The American Economic Review, Vol.59, No.1.

- BUDAK, S. (2000), Avrupa Birliği ve Çevre Politikası, Búke yayınları, 1. Basım, İstanbul.
- BULUTOĞLU, K. (1988), Kamu Ekonomisine Giriş – Devletin Ekonomik Bir Kuramı, Filiz Kitapevi, İstanbul.
- COASE, R. (1960), “The Problem of Social Cost”, Journal of Economics, Volume III.
- ÇAMUR, D. ve VAİZOĞLU, A.S. (2007), “Çevreye İlişkin Önemli Toplantı ve Belgeler”, TSK Koruyucu Hekimlik Bülteni.
- ÇELEBİ, A.K. ve YALÇIN, A.Z. (2008), “Kamusal Mallar Teorisinin Değişimi: Bölgesel Kamusal Mallar”, Celal Bayar Üniversitesi, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt.15, Sayı.2,
- ÇEVİK, H. (2003), “Modern Devlette Kamu Politikası Oluşturma: Kavramlar, Aktörler, Karar Verme, Kamu Politikası Süreci ve Türkiye Analizi”, (ed.), Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemâl Öztürk, Bayram Coşkun, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- ÇINAR, T. (2001), “Çevre Merkezilik ve Derin Ekoloji Akımı”, Cevat Geray’a Armağan, Mülkiyeliler Birliği Yayınları, No:25.
- ÇOKGEZEN, J. (2007), “Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye”, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi Cilt XXIII -2, s. 100.
- DAĞDEMİR, Ö. (2005), “Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Ekonomik Büyüme: İklim Değişikliği Politikasının Türkiye İmalat Sanayi Üzerine Olası Etkileri”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 60-2, s.52.

- DEĞİRMENDERELİ, A. (2000), “Çeşitli Ülkelerde Uygulanan Ekolojik Vergiler”,  
Mevzuat Dergisi, Sayı. 33.
- DEĞİRMENDERELİ, A. (2004), “Çevrenin Korunmasında Özel ve Kamu Girişimi Ya Da  
Çevre Koruma Araçları”, Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar, (ed) Mehmet  
C. Marın, Uğur Yıldırım, Beta Yayınevi, İstanbul.
- DEĞİRMENDERELİ, A. (2003), “Türk Vergi Sisteminde Uygulanan Bazı Vergilerin  
Çevresel Vergi Kavramı Açısından Değerlendirilmesi” Vergi Sorunları, Mart,  
Sayı. 174.
- DEROUBAÏX, J.F. ve LEVEQUE, F. (2002), “The Design of ecological Tax Reform The  
French Ecotax” A Petras Report.
- DİNLER, Z. (2007), İktisada Giriş, Ekin Kitapevi, Bursa.
- DİNLER, Z. (2000), Mikroekonomi, Ekin Kitapevi, 13. Baskı, Bursa.
- DURMAZ, B. (2004), “Avrupa Birliğinde Çevre Politikası Alanında Muhtemel Müzakere  
Sürecine Yönelik Gerekli Hazırlıkların Örneklerle Çalışılması”, Avrupa Birliği  
Genel Sekreterliği, Sektörel ve Bölgesel Politikalar Dairesi Uzmanlık Tezi,  
Ankara.
- DURMUŞ, M. (2006), “Sosyal (Kamusal) Malların Yeniden Tanımlanması Gereği”  
Ekonomik Yaklaşım Dergisi, Cilt.17, Sayı.59.
- DÜNDAR, Y. ve FİŞNE, M. (2002), “Avrupa Birliği’nde Çevresel Ekonomik  
Uygulamalar”, Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt:4,Sayı:2.
- EGELİ, G. (1996), Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Politikaları, Türkiye Çevre  
Vakfı Yayını, Ankara.

- EKEMAN, E. (1998), Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı İncelenmesi, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No.53, İstanbul.
- ERKAN, M. (2002), "Avrupa Birliği Yasal Uyum Sürecinde Yeni Bir Vergi: Özel Tüketim Vergisi", Vergi Dünyası, Temmuz, Sayı. 251.
- ERTÜRK, H. (1998) Çevre Bilimine Giriş, 3.Baskı, Vıpaş Yayınları, Bursa.
- ERTÜRK, H. (2009), Çevre Bilimi, Ekin Yayınevi, Bursa.
- FERHATOĞLU, E. (2003), "Avrupa Birliğinde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri", E-Yaklaşım Dergisi, Sayı.3.
- FERHATOĞLU, E. (2003), "Avrupa Birliğinde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri", Yaklaşım Dergisi, Sayı.130.
- GÖKLER, Z. (2008), "Kamusal Mal Tanımında Farklı Görüşler", Maliye Dergisi, Sayı.155.
- GÜNEŞ, İ. (2000), "Dışsallıklar, Kamunun Düzenleyici Rolü: Enerji Sektöründe Bir Uygulama", Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi SBE, Adana.
- GÜRBÜZ, A.K. (2009), "Analitik Yaklaşımın Teori Üretme Kapasitesi: Girişimcilik ve Refah Teorisi Örneği", C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt.10, Sayı.2.
- GÜRSOY, U. (2003), "Çevre Ekonomisi, Enerjide Dış (Toplumsal) Maliyetler ve Türkiye'nin Sağlık Maliyetlerini Hesaplama Zorlukları", II. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Sempozyumu, 15-18 Ekim İzmir.
- GÖRMEZ, K. (2003)(1), Çevre Sorunları ve Türkiye, Gazi Kitapevi, Ankara.
- GÖRMEZ, K. (2007)(2), Çevre Sorunları, Nobel Yayınları, Ankara.

- HICKS, J.R. (1941), “The Rehabilitation of Consumer’s Surplus”, The Review of Economic Studies Vol.8, No.2.
- HOERNER, F.M. “Do We Need an International Tax Organization” akt. Tarık Jamali, Ekolojik Vergiler, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara.
- HOLGER, J. ve HANSEN, H. (1999) “Gren Tax Reform In Denmark” Ed. By. Kai Schlegelmilch, Gren Budget Reform in Europe.
- JAMALI, T. (2007), Ekolojik Vergiler, Yaklaşım Yayınları, Ankara.
- JAMALI, T. (2005), “Kirlenilen Öder Prensibi”, Vergi Dünyası, Sayı.290.
- JAMALI, T. (2006), “Avrupa Birliği’nin Ekolojik Vergilere Yaklaşımı”, Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi, Sayı.234.
- KARABIÇAK, M. (2004), “Çevre Sorunlarının Ortaya Çıkış Süreci, Çevre Yönetiminin Temelleri ve Ekonomik Etkileri”, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt. 9, Sayı.2.
- KARABULUT, E. (2004), “Avrupa Birliği Çevre Politikaları” Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye, (ed) Turgay Uzun ve Serap Önen, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- KARALAR, İ. (1995), “Çevre Etki Değerlendirmesi”, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı.5.
- KARYAĞDI, N. (2009), “Enerji Verimliliğini Artırıcı Vergisel Teşvikler”, Vergi Dünyası, Sayı.336.
- KALDOR, N., (1939), “Welfare Propositions of Economics an Interpersonal Comparisons of Utility”, The Economic Journal, Volume.49, No.195.



- KAUL, I., GRUNBERG, I. ve STERN, M. (1999), “Defining Global Public Goods”,  
Global Public Goods – International Cooperation In The 21 St Century,  
Oxford University Pres.
- KAYIR, Ö.G. (2003), “AB Çevre Politikaları”, Avrupa Birliği ve Türkiye, (Ed) M.Şükrü  
Erdem, S.Mehter Aykın, Ezgi Kitapevi, Antalya.
- KELEŞ, R. (1983), “Çevre Sorunlarının Ekonomik Boyutları”, Çevre Sorunlarının  
Çözümlemesinde Ekonomik Yaklaşımlar ve Kaynak Sağlama Sempozyumu,  
Türkiye Çevre Koruma ve Yeşillendirme Derneği Yayınları, Ankara.
- KELEŞ, R. ve HAMAMCI, C. (2005), Çevre Politikası, İmge Kitapevi, 5.Baskı, Ankara,  
2005.
- KELEŞ, R., HAMAMCI, C. ve ÇOBAN, A. (2009), Çevre Politikası, İmge Kitapevi,  
Ankara.
- KİRMANOĞLU, H., YILMAZ, B.E., ve SUSAM, N. (2006), “Maliye Teorisinin  
Çıkmazı : Küresel Kamusal Mallar”, Maliye Dergisi, Sayı.150.
- KİRMANOĞLU, H. (2007), Kamu Ekonomisi Analizi, Beta Yayıncılık, İstanbul.
- KOVANCILAR, B. (2001), “Küresel Isınma Sorununun Çözümünde Karbon Vergisi  
Etkinliği”, Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:8,  
Sayı.2.
- KOVANCILAR, B. (2000), “Çevre Kirliliğinin Kontrolünde Standartlara Alternatif  
Olarak Vergileme ve Çevresel Vergi Araçları” , Prof.Dr. Adan Tezel’e  
Armağan, Marmara Üniversitesi, Yay. No:600, Maliye Araştırma ve Uygulama  
Merkezi Yay.No:13, İstanbul.

- MERİÇ, M. (2006), “Küresel Kamu Mallarının Yönetiminde Uluslar arası Kurumsal Oluşumların Önemi”, 21. Türkiye Maliye Sempozyumu, Çanakkale.
- MUTLU, A. (2006), “Küresel Kamusal Mal Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları”, 21. Türkiye Maliye Sempozyumu, Çanakkale.
- MUTLU, A. (2006), “Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi : Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları”, Maliye Dergisi, Sayı: 150.
- MUTLU, A. (2008), Uluslar arası Mali İlişkiler, Anadolu Üniversitesi, Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Yayın NO: 898, Eskişehir.
- MUTLU, A. (1989), “Dışsal Ekonomiler ve Çevre Kirlenmesi” Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE.
- MUTLU, A. (2002), Çevre Ekonomisi-Politikalar, Uygulamalar ve Türkiye, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No:15, İstanbul.
- ORTAÇ, R. (2004), Global Kamu Malları ve Finansmanı, Gazi Kitabevi, Ankara.
- ÖKMEN, M. (2004), Politika ve Çevre”, Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar, (ed) Mehmet C. Marın, Uğur Yıldırım, Beta Yayınevi, İstanbul.
- PAUL, J. ve WAHLBERG, K. (2002), “Global Taxes for Global Priorities”, Global Policy Forum, The World Economy, Ecology and Development Association (WEED) and The Heinrich Böll Foundation.
- PLOTT, C. (1966), “Externalities and Corrective Taxes”, Economica New Series, Vol.33, No.129.

- RAGHDERBENDRA, JHA. (1998), Modern Public Economics, Roudledge, Great Britain.
- SAMUELSON, P.A. ve NORDHAUS, W., Economics, 14. Edition, McGraw-Hill, Ine, Singapore.
- SARAÇOĞLU, F. ve ŞAHAN, Ö. (2004), “Tobin Vergisi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Sayıştay Dergisi, Aralık, Sayı.55.
- SARUÇ, N.T., “Global Çevre Vergilerinin Kalkınma Amaçlı Uygulanabilirliği”, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yayın No:2009/392, Ankara.
- SCİTOVSZKY, D.T. (1941), “A Note on Welfare Propositions in Economics”, The Review of Economic Studies, Vol.9, No.1.
- SCHMİTZ, A. ve RICHARD, O.ZERBE Jr. (2007), “The Unimportance of The Scitovsky Reversal Paradox and Its Irrelevance For Cost-Benefit Analysis”, (<http://web.uvic.ca/econ/schmitz.pdf>.)
- SUSAM, N. (2008), “Kamu Maliyesinde Sınır Ötesi Bir Kavram: Küresel Kamusal Mallar”, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt.12, Sayı.1-2.
- TALU, N. (2006), Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’de Çevre Politikaları, Türkiye Çevre Mühendisleri Odası Yayınları, Ankara, 2006, s.20.
- TAVŞANCI, A. (2005), “Avrupa Birliği Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri”, İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Kasım.
- TEKELİ, R. ve HOTUNOĞLU, H. (2007), “Karbon Vergisinin Ekonomik Analizi ve Etkileri: Karbon Vergisinin Emisyon Azaltıcı Etkisi Var mı?”, Sosyo Ekonomi, Temmuz, 2007, s.121.

- TEKİN, A. ve VURAL, Y.İ. (2004), “Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri”, Selçuk Üniversitesi SBE Dergisi, Sayı.12.
- TOPRAK, D. (2006), “Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar”, Süleyman Demirel Üniversitesi SBE Dergisi, Yıl. 2, Sayı:4.
- TUNCER, S. (2007), “Çevre Vergileri (Ekolojik Vergiler)”, E-Yaklaşım Dergisi, Sayı.44.
- TUNCER, S. (2007), “Türkiye’de Çevre ve Çevre Vergileri”, Yaklaşım, Mayıs 2007, Sayı 173.
- TURGUT, N. (1995), “Kirlenen Öder İlkesi ve Çevre Hukuku”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt.44, Sayı.1-4.
- TURGUT, N.Y. (2009), Çevre Politikası ve Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara.
- TURGUT, N. (1996), “Çevre Hukukunda Çevreci Örgütlere Tanınan Olanaklar”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt.45, Sayı.1.
- TÜİK, (2009), ““Çevre İstatistikleri Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi”, Ankara.
- TÜLAY, B. ve ERDÖNMEZ, P.A. (1999), “Küresel Krizlere Yeni Yaklaşımlar”, Türkiye Bankalar Birliği Bankacılar Dergisi, Sayı.32.
- ÜLGEN, S. (2002), “Özel Tüketim Vergisinin Kapsamı” Yaklaşım, Ağustos.
- ÜNSAL, E.M. (1998), Mikro İktisat, İkinci Baskı, Kutan Ofset, Ankara.
- ÜNSAL, E.M. (2010), Makro İktisat, İmaj Yayınevi, Ankara.
- ÜNSAL, E.M. (2010), Mikro İktisat, İmaj Yayınevi, Ankara.

- VURAL, İ.Y. (2006), “Ekolojik Değişimin Kamu Maliyesine Yansıması: İklim Değişiklikleri, Sürdürülebilir Kalkınma ve Karbon Vergileri”, Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar, (Ed.) Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y.Vural, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- YALÇIN, A.Z. (2009), “Küresel Çevre Politikalarının Küresel Kamusal Mallar Perspektifinden Değerlendirilmesi”, Balıkesir Üniversitesi, SBE Dergisi, Cilt.12, Sayı.21.
- YILDIRIM, U. (2004), “Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar”, Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar, Mehmet C. Martin, Uğur Yıldırım (ed), Beta Yayınevi, İstanbul.
- YILDIRIM, N. (2002), “Finansa Piyasaların Yeniden Düzenlenmesi: Tobin Vergisi”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Sayı.37.
- YILDIZ, H. (2005), Küreselleşmenin Vergileme Üzerine Etkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, Seçkin Kitapevi, Ankara.
- YILDIZ, H. (2006), “Kirliliğin Önlenmesinde Çevre Vergilerini Rolü”, İktisat İşletme ve Finans, Ağustos, Sayı:245.
- YÜKSEL, C. (2006), Dışsallıklarda Kamusal Çözümler: Türkiye Uygulaması, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi SBE, Adana.

## İNTERNET KAYNAKLARI

- [http://www.emo.org.tr/ekler/1cb702efff93dda\\_ek.pdf](http://www.emo.org.tr/ekler/1cb702efff93dda_ek.pdf) (Erişim Tarihi: 18.10.2010).
- Feriştah Sönmez ve Kamil Bircan, “İşletmelerin Sosyal Sorumluluğu ve Çevre Sorunlarında Ekonomik Yaklaşımlar”, [http://www.econturk.org/turkiyeekonomisi/Feristah\\_II.doc](http://www.econturk.org/turkiyeekonomisi/Feristah_II.doc) (Erişim Tarihi: 03.08.2010).
- İsmail Güneş, <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum10.htm> (Erişim Tarihi: 03.08.2010).
- Brendon Sewill, <http://www.aef.org.uk/downloads/HiddenCost.pdf> (Erişim Tarihi: 12.09.2010).
- <http://www.airnewstimes.com/Dunya/1509-Merkel-havacilarin-k%C3%A2busu-oldu.html> (Erişim Tarihi: 13.10.2010).
- <http://www.ceedweb.org/iirp/factsheet.htm> (Erişim Tarihi:14.09.2010).
- Jullyette UKABIALA, ‘Can the Financing Gap Be Closed’ <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/216/45923.html> (Erişim Tarihi: 15.9.2010).
- Mustafa Taytak ve Oytun Mekiç, “Küresel Çevre Sorunlarına Karşı Uluslar arası Yeşil Diyalog” s.9 <http://idc.sdu.edu.tr/tammetinler/kalkinma/kalkinma16.pdf> (Erişim Tarihi:19.8.2010).

- UNEP, Environment and Trade: A Handbook, s.8  
<http://www.unep.ch/etu/etp/acts/aware/handbook.pdf> (Erişim Tarihi:17.8.2010).
- AB'nin Çevre Politikası,s.7. <http://www.ikv.org.tr/pdfs/4f3a608d.pdf>  
(Erişim Tarihi:17.08.2010).
- [http://www.kibris.net/kkctc/kurumlar/lefkectd/rio\\_deklarasyonu.htm](http://www.kibris.net/kkctc/kurumlar/lefkectd/rio_deklarasyonu.htm)
- <http://www.la21turkey.net/index.php?pages=topic&op=cat&cid=101&tid=259>,  
(Erişim Tarihi: 15.08.2010).
- <http://iklim.cob.gov.tr/iklim/AnaSayfa/Kyoto.aspx?sflang=tr>  
(Erişim Tarihi: 15.08.2010).
- <http://iklim.cob.gov.tr/iklim/AnaSayfa/Kyoto.aspx?sflang=tr>,  
(Erişim Tarihi:16.08.2010).
- <http://www.habitaticingenlik.org.tr>, (Erişim Tarihi: 17.08.2010).
- <http://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-cevre-konulari.tr.mfa>,(Erişim Tarihi: 26.08.2010).
- [http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2009/12/091221\\_miliband\\_china.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2009/12/091221_miliband_china.shtml),  
“İngiltere’den Çin’e İklim Suçlaması” (Erişim Tarihi: 31.08.2010).
- <http://ekutup.dpt.gov.tr/cevre/eylemler/torosa.pdf> s.4
- <http://www.yesilbina.com/yesilbinanedir.asp> (Erişim Tarihi: 28.10.2010).

- <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum1.htm> (Erişim Tarihi 15/10/2010)
- <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum5.htm> (Erişim Tarihi 15/10/2010)
- Taxation in Netherlands”,<http://www.minfin.nl/dsresource?objectid=58942&type=org>, s.30.  
(Erişim Tarihi: 1.11.2010)
- <http://www.statistics.gov.uk/pdfdir/envir1003.pdf>, s.3. (Erişim Tarihi: 02.10.2010).
- <http://www.foes.de/themen/oekologische-steuerreform/eu-datenbank/grossbritannien>  
(Erişim tarihi 2.11.2010).
- “The history of green taxes in Norway”,  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/skatter\\_og\\_avgifter/The-history-of-green-taxes-in-Norway.html?id=418097](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/skatter_og_avgifter/The-history-of-green-taxes-in-Norway.html?id=418097) (Erişim Tarihi:8.11.2010).
- [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/tax\\_inventory\\_18\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/tax_inventory_18_de.pdf)  
(Erişim Tarihi:01.11.2010).



## ÖZGEÇMİŞ

Ozan DURAN, 1978 yılında Tokat'ta dünyaya geldi. İlköğrenimini Gaziosmanpaşa İlkokulunda tamamladı. 1990-1997 yılları arasında ortaokul ve lise eğitimini Tokat Anadolu Lisesi'nde tamamladı. 2006 yılında Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme bölümünden mezun oldu. 2007 yılında Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Bölümü yüksek lisans programına kayıt yaptırdı. 2000 yılından itibaren Gaziosmanpaşa Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde Bilgisayar İşletmeni olarak görevine devam etmektedir.