

# ÇEVRE POLİTİKASININ EKONOMİK VE MALİ ARAÇLARI: ÇEVRE VERGİLERİ ÜZERİNE TEORİK BİR İNCELEME

Muhammed Yunus BİLGİLİ

(Araş. Gör., Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi  
Anabilim Dalı, E-mail: [mybilgili@ktu.edu.tr](mailto:mybilgili@ktu.edu.tr))

Emrah FİRİDİN

(Araş. Gör., Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi  
Anabilim Dalı, E-mail: [efiridin@ktu.edu.tr](mailto:efiridin@ktu.edu.tr))

## ÖZET

*Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren etkisini hissettiren çevre sorunlarının üstesinden gelebilmek adına devletlerin çevre politikaları oluşturdukları görülmektedir. Çevre politikası kısaca devletlerin çevresel ilke ve hedeflerini içeren politika bütünü olarak tanımlanabilir. Soyut bir şekilde çevre politikasında belirlenen hedeflere ulaşılabilmesi ancak bu hedeflerle uyumlu politika araçlarının geliştirilmesine bağlıdır. Çevre politikası araçları devletin emir yetkisine dayanan idari araçlar ile ekonomik ve mali araçlar olarak iki ana gruba ayrılabilir. Ekonomik ve mali araçlar ekonomik birimler üzerinde ekonomik güdü sağlayarak hem üreticilerin hem de tüketicilerin davranışlarını değiştirmeyi amaçlayan araçlardır. Ekonomik ve mali araçlar içerisinde devletler tarafından en çok tercih edilen uygulama aracının çevre vergileri olduğu söylenebilir. İşte bu çalışmanın amacı çevre politikalarında geniş bir uygulama bulan çevre vergilerinin teorik olarak incelenmesidir. Çalışmada çevre vergilerinin özellikleri, çeşitleri, kaynakları, avantajları ile dezavantajları ve uygulama sorunları teorik bir bakış açısıyla ele alınmaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** Çevre Politikası, Çevre Politikası Araçları, Ekonomik ve Mali Araçlar, Çevre Vergileri

**JEL Kodları:** H23, Q59

## ECONOMICAL AND FISCAL INSTRUMENTS OF ENVIRONMENTAL POLICY: A THEORIC EXAMINATION ON ENVRINMENTAL TAXES

### ABSTRACT

*From the second half of the twentieth century, the states seem to have created environmental policies in order to cope with the environmental issues that are affecting them. Environmental policy can be defined briefly as a policy set that includes the environmental principles and objectives of states. The ability to achieve the objectives set out in environmental policy in an intangible way depends on the development of policy instruments that are in terms of these objectives. Environmental policy instruments can be divided into two main groups; administrative instruments based on the state's command authority and economic and financial instruments. Economical and fiscal instruments providing economic incentives on economic units that aim to change the behavior of both producers and consumers. It can be said that the most favored application instrument among the economic and fiscal instruments are the environmental taxes. The aim of this study is to examine theoretically the environmental taxes which find wide application in environmental policies. The characteristics, types, sources, advantages and disadvantages of environmental taxes and their application problems are studied from a theoretical point of view.*

**Keywords:** *Environmental Policy, Environmental Policy Instruments, Economical and Fiscal Instruments, Environmental Taxes*

**JEL Codes:** *H23, Q59*

### 1. GİRİŞ

Temel ihtiyaçlarını karşılamak adına insanlar var oldukları andan itibaren çevreleri ile etkileşim içinde olmuşlardır. Bu etkileşimle birlikte insanlar hem çevreden etkilenmiş hem de çevreyi etkilemişlerdir. Bu etkileşim sürecinin her zaman çevre lehine olduğunu söyleyebilmek güçtür. İnsanlar içinde buldukları çevreye bilerek ya da bilmeyerek çeşitli zararlar vermişlerdir. Başlangıçta insanların çevreye verdikleri zararlar önemli sayılamayacak düzeyde iken, sanayileşme, kentleşme, fosil yakıtların kullanılması, nüfusun sürekli artması ile birlikte çevreye verilen zararlar büyük boyutlara ulaşmış ve özellikle yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren felaket olarak anılmaya başlanmıştır.

Çevreye verilen zararların büyümesiyle birlikte özellikle 1960'ların sonlarından itibaren artmaya başlayan çevre bilinci sonucunda devletler bu felakete sessiz kalamamışlardır. Gerek uluslararası gerekse de ulusal düzeyde bu büyük felakete çözüm arayışları başlamıştır. Çevre sorunlarına çözüm arayışları, devletlerin çevreye ilişkin ilke ve hedeflerini ortaya koyduğu çevre politikalarının oluşturulmaya başlanmasıyla sonuçlanmıştır.

Önceleri basit bir kirlenme olarak algılanan çevre sorunlarına yönelik oluşturulan çevre politikaları kirliliğin azaltılması ve temizlenmesine odaklanmış fakat çevre sorunlarının sadece basit bir kirlenme olmadığını anlaşılmasıyla birlikte bu politikalarında farklı yaklaşımlara yer vermeye başlanmıştır. Bu bağlamda devletler sadece kirliliğin azaltılması için değil, çevre sorunlarına neden olan faktörlerin ortadan kaldırılmasına yönelik çeşitli politikalar geliştirmeye başlamışlardır.

Çevre politikalarındaki bu değişimler çevre politikalarında belirlenen ilke ve hedeflere ulaşılmasını sağlayan çevre politikası araçlarının da çeşitlenmesi sonucunu doğurmuştur. Önceleri idari araçlar (komuta-kontrol araçları) ile çevre sorunlarını çözmeyi amaçlayan

devletler, çevre sorunlarının ulusal sınırları aşan ve çok çeşitli alanlara etkide bulunması nedeniyle istenilen başarıya ulaşamamışlardır.

İdari araçların istenilen amaca ulaşmada yeterli başarıyı gösterememesi ve kirletenin bu kirliliği azaltmanın maliyetine katlanması gerektiği yönündeki ilkenin (kirleten öder/polluter pay) geçerlilik kazanmasıyla birlikte, bu ilkeye işlerlik kazandırabilecek çevre politikası araçları geliştirilmeye başlanmıştır. Bu noktada, çevre vergilerinden, kirletme haklarına, gönüllü anlaşmalardan, çevresel değerler üzerinde özel mülkiyet yaratılmasına kadar çok geniş bir yelpaze oluşturan ekonomik ve mali araçlar olarak bilinen araçlar çevre politikalarının temel araçları haline gelmeye başlamıştır. Uygulanma kolaylıklarının yanı sıra, çevre sorunlarıyla mücadelede kullanılan ekonomik ve mali araçlar, kirletici birimleri, oluşturdukları kirliliğin maliyeti ile yüzleştirme esasına dayandığından birey ve/veya firmaları daha az kirlilik oluşturacakları teknolojiler geliştirmeye de teşvik etmektedirler. İşte bu çalışmanın amacı çevre politikasının ekonomik ve araçları içerisinde en yoğun şekilde başvurulan çevre vergilerinin teorik düzeyde analiz edilmesidir.

Çalışma giriş ve sonuç dâhil dört bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde çevre politikalarına yön veren ekonomik ve mali araçlar ile ilgili teorik bir takım açıklamalar yapılmaktadır. Burada dışsallık, Coase, Scitovsky, Kaldor-Hicks, Pigou ve Plott yaklaşımları çok fazla detaylandırılmadan ele alınmıştır. Bu yaklaşımlara ilişkin açıklamaların ardından ekonomik ve mali araç kavramından ne anlaşılması gerektiği ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ekonomik ve mali araçlar içerisinde yer alan çevre vergileri ayrıntılı bir biçimde analiz edilmiştir. Bu bölümde öncelikle, çevre vergisine ilişkin tanımlamalar ve bu vergilerin özellikleri ele alınmıştır. Çevre vergileri oluşturulma nedenlerine ve çeşitlerine göre iki ana gruba ayrılarak incelenmiş ve farklı ülke uygulamalarına yer verilmiştir. Çevre vergileri uygulamasının ne gibi avantajlara ve dezavantajlara sahip olduğu ele alınmıştır. Son olarak, çevre vergisi uygulamalarında ne gibi sorunlarla karşılaşıldığı irdelenmiştir.

## 2. KAVRAMSAL OLARAK EKONOMİK VE MALİ ARAÇLAR

Çevre politikalarında kullanılan ekonomik ve mali araçlara ilişkin açıklamalar yapılmadan önce, dışsallık, Coase Yaklaşımı, Scitovsky Yaklaşımı, Kaldor-Hicks Yaklaşımı, Pigou Yaklaşımı ve Plott Yaklaşımı hakkında kısaca bilgi verilecektir.

Bir bireyin davranışlarının, diğer bireylerin refahlarını olumlu ya da olumsuz etkilemesi, bir toplum olmanın zorunlu sonuçlarından bir tanesidir (Kirmanoğlu, 2007:153). Bu bağlamda, dışsallık, genel olarak bir kimsenin kendi amacını gerçekleştirmek için yaptığı faaliyetlerin başka kimseleri olumlu ya da olumsuz etkilemesi sonucu ortaya çıkan fayda ya da zarar (maliyet)'dir (Pehlivan, 2008: 45). Dışsallığın tanımından da anlaşılacağı üzere dışsallıklar olumlu (pozitif) olabileceği gibi olumsuz (negatif) da olabilir. Pozitif dışsallık veya dışsal fayda, bir mal veya hizmetin kullanımında özel faydanın yanında bir de topluma yayılan fayda olduğu anlamına gelmektedir (Kirmanoğlu, 2007:155). Negatif dışsallık ise bir mal veya hizmetin kullanımında veya bir üretim faaliyetinin sonunda topluma verilen zarar (maliyet) olarak tanımlanabilir. Dışsallıkların söz konusu olduğu durumlarda kişiler ya da firmalar, başka kişilerin/firmaların faaliyetleri sonucunda herhangi bir şey satın almadıkları ya da üretmedikleri halde olumlu ya da olumsuz şekilde etkilenirler. Günümüzde çevre sorunları negatif dışsallık olarak algılanmaktadır.

Negatif dışsallıkların içselleştirmesini sağlamak amacıyla ortaya atılan yaklaşımlar, piyasa ekonomisi yaklaşımları ve kamu ekonomisi yaklaşımları olarak ikiye ayrılabilir. Coase

Yaklaşımı, Scitovsky yaklaşımı ve Kaldor-Hicks Yaklaşımı piyasa ekonomisi yaklaşımlarına, Pigou Yaklaşımı ve Plott Yaklaşımı kamu ekonomisi yaklaşımlarına örnek olarak gösterilebilir. Çalışmada ilk önce piyasa ekonomisi yaklaşımları sonra da kamu ekonomisi yaklaşımları açıklanmaya çalışacaktır.

Negatif dışsallıkların içselleştirilmesini sağlamak amacıyla önerilen piyasa ekonomisi yaklaşımlarından birincisi mülkiyet ve anlaşma yaklaşımı olarak da bilinen Coase Yaklaşımıdır. Coase Yaklaşımında eğer dışsallık, tarafların mülkiyetinde olan alanla sınırlıysa, taraf sayısı azsa ve ayrıca dışsallığın çözümü için taraflar arasındaki yapılacak olan pazarlık maliyeti önemsenmeyecek kadar küçükse, devletin müdahalesine gerek olmadan, dışsallıklarla ilgili sorunlar taraflarca çözümlenebilecektir (Dinler, 2006:533). Coase yaklaşımının işletilebilmesi için, mülkiyetin iyi tanımlanmış olması, taraf sayısının az olması ve pazarlık maliyetinin önemsenmeyecek kadar az olması gerekmektedir. Anlaşmaya dayanan Coase Yaklaşımının uygulanmasında bazı zorluklarla karşılaşılır. Bu zorluklardan ilki anlaşma maliyetiyle ilgilidir. Genellikle anlaşmanın parasal maliyetleri ve zaman kullanımı yüksektir ve maliyetler çok kişiye dağılmıştır (Kirmanoğlu, 2007:163). İkinci zorluk olarak tarafların sayısının az olması gerektiği varsayımına ilişkindir. Hava ve su gibi kamusal mallar olarak nitelen mallara ilişkin taraf sayısı fazladır. Coase Yaklaşımını uygulamayı zorlaştıran bir diğer unsur bedavacılıktır. Bu noktada anlaşmak için görüşme maliyetine katlanmayan kişiler anlaşma sonucunda herhangi bir bedel ödemededen yarar sağlayabileceklerdir. Coase yaklaşımının uygulanmasını güçleştiren dördüncü neden artan pazarlık gücü kazanmak için anlaşmayı geciktirme şeklinde ortaya çıkabilir. Anlaşma kişi sayısı arttıkça henüz anlaşma yapmamış kişiler sayıca azalmakta ve bu kişilerin pazarlık gücü artmaktadır (Kirmanoğlu, 2007:163). Sonuç olarak, dışsal maliyetlerin piyasa ekonomisinden yararlanılarak içselleştirilebileceğini savunan Coase'nin yaklaşımının günümüzde dışsallıkların önlenmesi konusunda yetersiz kalacağı söylenebilir.

Negatif dışsallıkların içselleştirilmesini sağlamak amacıyla önerilen piyasa ekonomisi yaklaşımlarından ikincisi Pazarlık ölçütü olarak da bilinen Scitovsky Yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre, bir ekonomik birimin üretim ya da tüketim faaliyeti sonucunda başka bir ekonomik birimin dışsal maliyetini yükleniyorsa dışsal maliyet yüklenen birim, buna neden olan ekonomik birimin söz konusu faaliyetini sınırlaması için pazarlığa girişmelidir (Aktan, 2001: 18). Bu yaklaşıma göre, pazarlık taraflar arasında anlaşma şeklinde de olabilir. Dolayısıyla, bu yaklaşıma göre, negatif dışsallıkların içselleştirilebilmesi üretim ya da tüketim faaliyetinin etkileyen ve etkilenenin pazarlığına bağlıdır. Scitovsky Yaklaşımının uygulanabilmesi için taraf sayısının az olması gerekmektedir. Günümüzde, negatif dışsallıklara ilişkin tarafların çok sayıda olduğu göz önüne alınırsa dışsallıkların içselleştirilmesi bakımından bu yaklaşımın yetersiz kalacağı söylenebilir.

Negatif dışsallıkların içselleştirilmesini sağlamak amacıyla önerilen piyasa ekonomisi yaklaşımlarından üçüncü ve sonuncusu ise denkleştirme ölçütü veya tazmin ilkesi olarak da bilinen Kaldor-Hicks Yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre, dışsallıklar üretim veya tüketim faaliyetlerinin üretici veya tüketici tarafından ödenmeyen içselleştirilmemiş maliyetleri sonucunda oluşmaktadır. Bu yaklaşımda, dışsallıklardan yarar sağlayanlar dışsallıklardan zarar görenlerin zararını tazmin ettiğinde dışsallıklar içselleştirilmiş olmaktadır (Öztürk, 2011: 312). Bir başka ifadeyle negatif dışsal ekonomilerin söz konusu olduğu üretim faaliyetlerinde dışsal maliyete neden olan firmanın bundan zarar görene denkleştirici miktar olarak, üretim faaliyetinden elde ettiği dışsal faydayı karşılık olarak ödemesi gerekmektedir (Özsoy ve Yıldırım, 1994: 41). Bu açıklamalar doğrultusunda, bir yandan bazı bireylerin/birimlerin kazanç elde ettiği, diğerlerinin ise tazminat sonucunda uğradıkları zararı telafi ettikleri söylenebilir (Kesbiç ve diğ., 2010: 129). Özetle, Kaldor-Hicks yaklaşımı,

çevresel negatif dışsallık ortaya çıkarana bu dışsallıklardan elde ettikleri kazancı, bundan zarar görenlerle paylaşması üzerine kurulmuştur (Parlakay ve Yavuz, 2016: 213).

Negatif dışsallıkların içselleştirilmesini sağlamak amacıyla önerilen piyasa ekonomisi yaklaşımlarıyla ilgili sonuç olarak bu yaklaşımların az sayıda toplum üyesinin bulunduğu durumlarda uygulanabileceklerini ve günümüzün kompleks toplumsal yapısında ve dışsal ekonomilerinde yetersiz kalacaklarını söylemek mümkündür.

Öte yandan, negatif dışsallıkların içselleştirilmesini sağlamak amacıyla önerilen kamu ekonomisi yaklaşımlarından birincisi Pigou Yaklaşımıdır. Bu yaklaşım, firmalardan neden oldukları negatif dışsallık kadar vergi alınması anlayışına dayanır. Bu şekilde alınan vergiye literatürde Pigou'cu (Pigovian/Pigouvian) vergi denilmektedir. Bir ekonomik birimin (firmanın) üretimiyle çevreyi kirletmesi sonucunda çeşitli çevresel ve toplumsal maliyetlerin ortaya çıkması negatif dışsallığa neden olmaktadır. Bu görüşe göre; negatif dışsallığın önlenmesi için, gereğinden fazla üretip ekonomik kaynakların israfına neden olan firmanın, üretilen her bir birim malı için ek vergi koyulmalıdır (Bilgin ve Orkunoğlu, 2010: 83). Devlet üreticiden aldığı bu vergiyi söz konusu malın olumsuz dışsallıklarına maruz kalanların durumunu iyileştirmek için kullanacaktır (Dinler, 2006:536). Bu yaklaşımın zayıf tarafı çevreye zarar veren maddelerin sebep olduğu negatif dışsallıkları belirlemenin güç oluşudur.

Negatif dışsallıkların içselleştirilmesini sağlamak amacıyla önerilen kamu ekonomisi yaklaşımlarından ikincisi düzenleyici vergiler olarak da bilinen Plott Yaklaşımıdır. Plott, negatif dışsallıklara karşı, düzenleyici vergilerin kullanılması gerektiğini ele almıştır. Düzenleyici vergiler, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması için kullanılan vergiler olup, özellikle negatif dışsal ekonomilere neden olan faaliyetler için kullanılırlar (Aktan, 2001: 19). Düzenleyici vergilerin uygulanmasında, karşılaşılan temel sorun düzenleyici vergi olarak ne tür vergilerin kullanılacağıdır.

Sonuç olarak, negatif dışsallıkları içselleştirmede kamu ekonomisi yaklaşımlarının piyasa ekonomisi yaklaşımlarına göre daha uygulanabilir olduğu görülmektedir. Kişi veya firmaların ekonomik faaliyetleri (üretim-tüketim) sonucu ortaya çıkan ve olumsuz dışsallık yayan çevre kirliliği sorununa, ekonomilerin çözüm önerileri yönünden bakıldığında, piyasa ekonomisinin çevre sorunlarını çözmede yetersiz kaldığı, burada görevin yine kamu ekonomisine, dolayısıyla da devlete düştüğü kabul edilmektedir (Özsoy ve Yıldırım, 1994: 42).

Genel olarak dışsallıkların özel olarak da çevresel dışsallıkların nasıl içselleştirilebileceğine yönelik teorik tartışmalar yukarıda kısaca özetlenmiştir. Bundan sonraki aşamalarda kavramsal olarak "çevre politikasının ekonomik ve mali araçları"na değinilecektir.

Çevresel koşulların değişmesi ve çevre sorunlarının her geçen gün daha karmaşık bir hale gelmesi mevzuat araçlarının etkinliğinin sorgulanmasına yol açmıştır. Yerel ya da ulusal boyut taşıyan sorunlar için kirliliğin sorumlularının belirlenmesi ve kısıtlayıcı tedbirler ya da cezai yaptırımlarla kirliliğe yol açan faaliyetlerin kısıtlanması veya engellenmesi nispeten mümkündür (Ekeman, 1998: 43). Fakat küresel ısınma, ozon tabakasının incilmesi gibi uluslararası nitelik taşıyan çevre sorunlarında kirliliğe yol açan faaliyetin belirlenmesi, faaliyetin sorumlularının saptanması ve çevre sorunlarının neden ve sonuç ilişkilerinin kurulması zorlaşmaktadır. Ayrıca mevzuat araçlarının kısıtlayıcı tedbirler içermesi çevre sorunlarının engellenmesinde veya kirliliğin azaltılmasında yeterli başarıyı sergilemekte yeterli olamamıştır. Özellikle "sürdürülebilir kalkınma"nın hedef olarak belirlenmesiyle,



ancak üretim ve tüketim açısından köklü davranış değişiklikleri sonucu çevreye zarar veren faaliyetlerin engellenebileceği fikri ağırlık kazanmaya başlamış, bu da mevzuat araçlarının etkinliğinin sorgulanmasına yol açmıştır (Ekeman, 1998: 43). Ele alınan nedenlerden dolayı çevre sorunlarının çözümünde veya kirliliğin azaltılması konusunda yeni araçların kullanılması fikri yeşermeye başlamıştır.

Çevre sorunlarının temelinde ekonomik olguların yer aldığı söylenebilir. Dolayısıyla, çevre sorunlarını önlemeye yönelik yeni politika araçlarının ekonomik niteliklerle birlikte oluşturulmaya başlanması tesadüf değildir. Diğer bir anlatımla, ekonomik olguların doğru bir şekilde planlanması, yönlendirilmesi ve değerlendirilmesiyle çevre sorunlarını çözmeye başarılı araçlar oluşturulabilir. Ekonomik ve mali araçlar, ekonomiyi yönlendiren üreticiler ve tüketicilerin verecekleri kararlarda ve yapacakları üretim ve tüketim tercihlerinde fayda/maliyet dengesini göz önüne almalarını sağlayan yöntemlerdir (Değirmendereli, 2004: 494).

Ekonomik araçlar, ekonomik aktörlerin önündeki alternatif davranış seçeneklerinin maliyet ve faydalarını etkileyerek onları çevre lehine davranışta bulunmaya yönelten araçlar şeklinde tanımlanmaktadır. (Toprak, 2006: 154). Ekonomik ve mali araçlar ekonomik birimler üzerinde ekonomik güdü sağlayarak hem üreticilerin hem de tüketicilerin davranışlarını değiştirmeyi amaçlayan araçlardır. Çevre sorunları iktisat yazınında dışsallık olarak görülmektedir. Bu bakış açısından hareketle, ekonomik ve mali çevre politikası araçları, çevre sorunlarına neden olan dışsallıkların içselleştirilmesi amacıyla uygulanan araçlar olarak tanımlanabilirler. Özetle, ekonomik ve mali araçlar, ekonomik birimlere sergiledikleri davranışlar sonucunda ya fayda sağlayan ya da maliyet yükleyen araçlardır. Ekonomik ve mali araçların bu şekilde nitelendirilmesinin nedeni bu araçların temelinde yasal açıdan zorlayıcı herhangi bir müeyyide içermemelerine rağmen, üretici ve tüketicilere, bu araçlara uymaları durumunda fayda ve uymamaları durumunda ise maliyet yüklemesidir.

Ekonomik araçların teorik temellerinde iki temel düşüncenin yer aldığı söylenebilir. Birincisi, çevresel kaynakların kullanılmasından doğan negatif dışsallıkların piyasa fiyatlarında içselleştirilmesini sağlayacak uygun bir çevre vergisinin getirilmesi; ikincisi ise pozitif dışsallıkların özendirilmesi için alınan çevreci önlemlerle pozitif dışsallık yarananların yükünü hafifletecek mali yardımlarda bulunulmasıdır (Dağdemir, 2003: 172).

Ekonomik ve mali araçların tercih edilmelerinde rol oynayan bir takım etkenler mevcuttur. Öncelikle ekonomik araçlar, maliyetler üzerinde doğrudan ya da dolaylı etki yaratmaları nedeniyle üretim ve tüketim alışkanlıklarını değiştirmeyi teşvik eden bir yapı oluştururlar. Bu yapı “yönetim ve kontrol” çerçevesinde standartlara dayalı tek tip çözüm yolları belirleyen mevzuat araçlarının yapısına kıyasla daha esnek ve dinamiktir (Ekeman, 1998: 44). Ekonomik ve mali araçların tercih edilmesinin ilk nedeni, standartlar ve emir yasaklara dayanan mevzuat araçlarının limitlerine ulaşması ve mevzuat araçlarıyla çevre sorunları konusunda fazla bir ilerlemenin sağlanamayacağı düşünülmesidir. Ekonomik ve mali araçların tercih edilmesinin ikinci nedeni ise çevreye zarar veren grupların belirlenmesinde etkili olmalarıdır.

Ekonomik ve mali araçların temel hedeflerinden biri, doğal kaynakların verimli kullanımı ve dağılımı için doğru bir fiyat oluşumunu sağlamaktır (Değirmendereli, 2004:495). Doğru fiyattan kast edilen şey, çevresel zararların marjinal maliyetinin, kirliliği azaltmanın marjinal maliyetine eşit olduğu fiyattır. Hükümetler bu araçları uygulamaya koyarak, bireylerin ve şirketlerin çevreye verdiği zararın bir bölümü için parasal karşılık ödemelerini öngörür. Beklenti, çevre üzerinde olumsuz etki yarananların, ya bu karşılığın getirdiği ekonomik maliyete katlanmayı göze alması ya da bu maliyeti azaltmak için çevreye daha az

zarar veren davranışları, eylemleri, teknolojileri geliştirip uygulamaya koymasındadır (Keleş ve diğ., 2009:412). Özetle, çevre politikasının iktisadi araçlarının amacı, dışsal maliyetleri içselleştirerek, özel ve sosyal maliyetler arasında oluşan farkı azaltmak ve hatta kapatmaktır (Balın, 2011: 36). Bir başka anlatımla, iktisadi ve mali araçların uygulanması durumunda beklenen amaç, ekonomik birimlerin maliyetine katlanabilecekleri kadar kirlilik meydana getirmeleridir. Yukarıda yapılan açıklamalardan yola çıkarak, ekonomik ve mali araçların, çevre politikası ilkelerinden olan “kirleten öder” ilkesine dayandığı söylenebilir. Günümüzde çevre politikalarında çeşitli ekonomik ve mali araçlar kullanılmaktadır. Bu araçlara, çevre vergileri, harçlar, kirletme hakları, depozito-geri ödeme sistemi, çevre dostu ürünlere çevre etiketi kullanma izni verilmesi, çevre yönetim ve denetim sistemi, gönüllü anlaşmalar, sübvansiyonlar, fonlar, çevresel değerler üzerinde mülkiyet oluşturma, mevzuata uygunluğu teşvik, dış yardım kredisi-borç silme, yoksulluk giderme ve aile planlaması örnek olarak verilebilir. Bu çalışmada ekonomik ve mali çevre politikası araçlarından sadece çevre vergilerine ilişkin teorik açıklamalar yapılacaktır.

### 3. ÇEVRE VERGİLERİ

Çevre vergileri ekonomik ve mali araçlar içinde en çok tercih edilen çevre politikası araçlarıdır. Çevre vergileri yerine literatürde “çevre vergisi”, “ekolojik vergi”, “çevresel vergiler”, “eko-vergi” gibi kavramlarla da kullanılmaktadır. Çevre vergisi kavramının ne anlama geldiğini açıklamadan önce vergi kavramının ne ifade ettiğinin kısaca açıklanmasında yarar vardır. Vergi, devletin kişilerden kamu harcamalarını karşılamak veya devletin ekonomik ve sosyal yaşama müdahale etmesini sağlamak amacıyla cebri ve karşılıksız olarak istediği parasal yükümlülük şeklinde tanımlanabilir. Bu bağlamda çevre kirliliği negatif dışsallık olarak ele alınırsa, çevre vergileri kişilerin veya firmaların ortaya çıkardığı negatif dışsallığın içselleştirilmesi amacıyla devlet tarafından alınan karşılıksız parasal yükümlülükler şeklinde tanımlanabilir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere çevre vergileri sadece kamu harcamalarının finansmanı için değil, aynı zamanda sosyal olayları etkilemek ve ekonomik faaliyetlerin olumsuz dışsallıklarının önlenmesi ve giderilebilmesi için de kullanılabilir. Bir başka anlatımla çevre vergileri, çevre kirliliği ile ortaya çıkan negatif dışsallıklarla mücadelede yararlanılan ve ülkelerin vergi sistemlerinde gerçekleştirmeyi hedefledikleri diğer fiskal (mali) ve sosyal (ekstra fiskal) amaçlara yönelik olarak başvuru olan ekonomik, mali araçlardır (Bilgin ve Orkunoğlu, 2010: 80). Bu çerçevede, çevre vergilerinin, üretici ya da tüketici üzerinde mali baskı oluşturarak üretim ve tüketim alışkanlıklarının değiştirilmesine yönelik amacının olduğu söylenebilir. Çevre vergileri çevreye zararlı malların yarattığı negatif dışsallıkları bu malların fiyatı içine dâhil ederek, bunların içselleştirilmesine neden olmakta ve piyasa başarısızlığının düzeltilmesine, tüketici davranışının değişmesine katkıda bulunmaktadır (Balın, 2011: 42). Tanımlardan da anlaşılacağı üzere çevre vergilerinin amacı, çevreye zararlı davranışların azaltılmasını sağlamaktır. Çevre vergilerine, tüketicileri çevreyi kirleten ürünleri tercih etmemeye, üreticileri de çevre kirliliğini azaltmaya yönelik üretim teknolojilerine yatırım yapmaya yönlendirmek gibi bir fonksiyon yüklenmektedir (Dağdemir, 2003:173).

Çevreye zararlı davranışları azaltmayı amaçlayan çevre vergilerinin özellikleri (Ferhatoğlu, 2003:3; Toprak, 2006:155);

- Çevre vergileri çevreye zararlı malların, hizmetlerin veya faaliyetlerin maliyetini artırır,

- Çevre vergileri üretici ve tüketicileri çevreye zarar vermeyecek faaliyetlere yönlendirir,
- Üretici birimleri yeni üretim teknikleri geliştirmeye yönlendirerek teknolojik gelişmeye katkıda bulunur,
- Vergi gelirleri artarken, uzun vadede işgücü ve sermaye üzerindeki vergi yükünün azalmasıyla ekonomiye olumlu katkılarda bulunur, şeklinde sayılabilir.

Çevre vergileri oluşturulma nedenlerine göre veya çeşitlerine göre sınıflandırılarak ele alınabilir.

### **3.1. Oluşturulma Nedenlerine Göre Çevre Vergileri**

Oluşturulma nedenlerine göre çevre vergileri, mali kaynak yaratmak amacıyla oluşturulan vergiler ve özendirici işlev taşıyan vergiler şeklinde ikiye ayrılabilir.

#### **3.1.1. Mali Kaynak Yaratmak Amacıyla Oluşturulan Vergiler**

Çevrenin kirletilmemesini özendirmek için değil, hükümetlerin çevrenin temizlenmesine ilişkin yürüttüğü çalışmalara mali fon yaratmak amacıyla oluşturulan vergilerdir. Bu tip çevre vergileri ikincil (tali) çevre vergileri olarak da adlandırılmaktadır. Bu vergilerin ana hedefi mali kaynak oluşturmak olsa da, maliyetleri nedeniyle özellikle uzun vadede, çevreyi kirleten büyük çaplı üretici ve tüketiciler üzerinde özendirici etkileri olduğu söylenebilir (Ekeman, 1998: 45).

#### **3.1.2. Özendirici İşlev Taşıyan Vergiler**

Tüketicileri çevreyi kirleten ürünleri kullanmamaya, üreticileri ise çevre kirliliğini azaltmaya yönelik üretim teknikleri üzerinde yatırım yapmaya yöneltme amacı taşıyan vergilerdir (Ekeman, 1998: 45). Bu tip vergilere birincil (asli) çevre vergileri de denilmektedir. Doğrudan doğruya çevre hedefini gözeterek uygulamaya konulan vergiler birincil (asli) çevre vergisi olarak ifade edilebilir (Üstün, 2012:162). Bu kapsamdaki vergiler, çevre yatırımlarını özendirmek amacıyla kirliliğin temizlenmesi için gerekli marjinal maliyetlerden daha yüksek olacak biçimde düzenlenirler (Ekeman, 1998: 45).

Ayrıca çevre vergilerinin kesin olarak hangi amaçla oluşturulduğunu tespit etmek güçtür. Mali kaynak oluşturmak amacıyla oluşturulan vergiler çevreye dost ürünlerin tercih edilmesini özendirmek yoluyla, uzun vadede çevreyi kirletmemeye yönelik teşvik de oluşturmaktadır.

### **3.2. Çeşitlerine Göre Çevre Vergileri**

Çeşitlerine göre çevre vergileri, emisyon vergileri, ürün temelinde belirlenen vergiler, kullanım temelinde belirlenen vergiler ve vergilendirme farklılıkları şeklinde dörde ayrılarak incelenebilir.

#### **3.2.1. Emisyon Vergileri**

Emisyon vergileri, belirli türden kirleticilerin havaya, suya, toprağa atılması ya da gürültünün oluşması sonucunda ortaya çıkan çevre kirliliği için alınan vergilerdir. Üreticiler ve tüketiciler bıraktıkları ya da bıraktıkları varsayılan emisyon miktarınca vergi ödemektedirler (Değirmendereli, 2003:498).

Emisyon vergisi uygulamasıyla, üretici ve tüketicilerin çevreye bıraktıkları zararlı emisyonlarını azaltılması teşvik edilir. Hava, su ve toprağa bırakılan atık maddeler ile gürültü emisyonlarının miktar ve içeriği temel alınarak hesaplanan ve bu maddeler yoluyla çevreyi



kirletenlerin emisyon oranlarını azaltma amacını taşıyan (Ekeman, 1998:46) emisyon vergileri karbon vergisi, madeni yağ vergisi, enerji vergisi, taşımacılık vergisi, katı atık vergisi ve doğal kaynak vergisi olmak üzere altı gruba ayrılabilir.

Karbon vergisi, temel olarak, karbon emisyonu yayarak çevre kirliliğine katkıda bulunan işletmelerin, ortaya çıkarmış olduğu emisyon miktarına göre vergilendirilmesini içermektedir (Çakmak, 2007: 35). Etkili bir karbon emisyonu kontrolünün gerçekleştirilebilmesi için de, söz konusu verginin her bir fosil yakıtın içerdiği karbon miktarıyla orantılı olması gerekmektedir (Toprak, 2006; 156). Karbon vergisi fiyat mekanizması yoluyla karbon emisyonuna neden olan fosil yakıtların kullanım maliyetlerini artırmayı amaçlamaktadır (Hotunluoğlu ve Tekeli, 2007:111). Karbon vergisi, havaya bırakılan her bir ton karbon emisyonu için belirlenebileceği gibi, belirli bir enerji birimi başına göre de belirlenebilir. Karbon vergisi, fiyat mekanizması yoluyla maliyetlere etkide bulunduğu için karbon emisyonlarının azaltılmasında önemli rol oynamaktadır.

Karbon vergisi uygulamasında Finlandiya (1990), İsveç (1991), Norveç (1991) ve Danimarka (1992) yol gösterici ülkelerdir (Winkler ve Marquard, 2011: 56). Finlandiya'da ilk etapta ton başına %24,5 oranında karbon vergisi uygulanmıştır (Çakmak, 2007: 36). Ayrıca Finlandiya'da 1993 yılından itibaren petrol ve petrol ürünlerine içerdikleri karbon miktarına göre karbon vergisi uygulamaya koyulmuştur. İsveç 1991 yılından itibaren tüketim amaçlı enerji ürünleri üzerinden %25 oranında karbon vergisi almaya başlamıştır. 1991 yılından itibaren karbon vergisi uygulamasına yer veren Norveç, fosil yakıtların atmosfere bıraktığı karbon emisyonları için %23 oranında karbon vergisi almaktadır. Danimarka'da ise karbon vergileri, karbon emisyonu az olan yakıtları ve enerji kaynaklarını teşvik amacıyla uygulamakta ve konutlar için 11,1 Euro ve şirketler için 5,5 Euro karbon vergisi alınmaktadır (Çakmak, 2007: 36). İsveç, karbon vergisi uygulamasıyla yıllık 0,5-1.5 ton emisyon azaltımı gerçekleştirdiğini açıklamıştır. 1995 yılı baz alındığında, İsveç'te karbon vergisi uygulamasıyla 6 milyar dolar gelir elde edilmiş ve bu gelir gayri safi yurt içi hasılanın %3'ünü oluşturmuştur (Winkler ve Marquard, 2011:56). Söz konusu uygulamalar dikkate alındığı zaman karbon vergisinin hem karbon emisyonlarını azaltmak hem de devlete ek gelir sağlamak üzere ikili bir etkisinin olduğu görülmektedir.

Enerji vergileri temelde enerji kullanımı üzerinden alınan vergilerdir. Enerji mamullerinin taşımacılıkta ya da durağan kullanımları sırasında alınır (Toprak, 2006:156). Taşımacılıkta kullanılan enerji mamulleri benzin ve motorin iken durağan olarak kullanılan enerji mamulleri fuel oil, kömür, doğal gaz ve elektrik olarak karşımıza çıkar. Enerji vergileri genellikle taşıtlarda kullanılan yakıtlar üzerinden alınmaktadır. Ayrıca enerji vergileri tüketim alışkanlıklarını etkileyerek çevre kirliliğine neden olmayan yakıtların kullanılmasını amaçlamaktadır. Avusturya'da 1996'da elektrik ve doğalgaz üzerine enerji vergisi konulmuştur (Bilgin ve Orkunoğlu, 2010: 88). Avusturya'da uygulanan enerji vergisinden elde edilen gelir 2009 yılı itibariyle 4.456 milyon Euro'dur (Stamatova ve Steurer, 2011: 10). Ayrıca Avusturya'da uygulanan enerji vergisinden elde edilen gelir 2009 yılı itibariyle gayrisafi yurtiçi hasılanın yaklaşık %1,6'sını oluşturmuştur (OECD, 2011:2). Belçika'da ısınmada kullanılan yağlar için 1000 litre üzerinde 5.69 dolar olan ek tüketim vergisi alınmaktadır (Çakmak, 2007: 38). Belçika'da enerji vergilerinden 2009 yılı itibariyle 4.323 milyon Euro gelir elde edilmiş (Stamatova ve Steurer, 2011: 10). Bu tutar gayrisafi yurt içi hasılanın yaklaşık %1.3'ünü oluşturmuştur (OECD, 2011:2). İsveç'te 1000 litre benzin için 567,40 dolar vergi alınmaktadır (Çakmak, 2007: 38). İsveç'te uygulanan bu vergi sonucunda elde edilen gelir 2009 yılı itibariyle gayri safi yurtiçi hasılanın yaklaşık %2,1'ini oluşturmaktadır (OECD, 2011:2). Söz konusu enerji vergisi uygulamaları dikkate alındığı

zaman, hem devletin bir gelir elde ettiği hem de daha az vergi ödemek isteyen kişilerin daha çevreci enerjilere yöneldiği görülmektedir.

Taşımacılık vergilerinin konusunu motorlu taşıtlar oluşturmaktadır. Taşımacılık vergileri, bir motorlu taşıtın ithali ya da satışında, bir kere alınabileceği gibi yıllık olarak da alınabilmektedir (Ferhatoğlu, 2003:4). Avusturya'da kamyonlarda gürültü emisyonunu azaltıcı yatırımların teşviki amacıyla %61 yatırım indirimi uygulanmaktadır (Çakmak, 2007: 40). Avrupa ülkelerinin pek çoğunda hibrit (melez) araç satın alımlarında alıcılara KDV indirimi, aracın fiyatının alıcısı tarafından %50'sinin ödenmesi veya belirli Euro'luk tutarlarda vergi avantajları uygulamaları görülmektedir. Örneğin; Hollanda'da hibrit araç kullanıcıları yol vergisinin yarısını ödemektedirler. Fransa'da hibrit araç kullanıcılarına 2000 Euro indirim, firmalara ise 700 Euro indirim uygulanmaktadır (Gubandru, 2009). Sonuç olarak, motorlu taşıtları konu edinen taşımacılık vergileri dikkate alındığı zaman, bu verginin kişileri veya firmaları çeşitli teşvik mekanizmalarıyla çevre dostu taşıtlara yönelttiği söylenebilir.

Katı atık vergileri, kirli su ve emisyonları ile katı atık ve gürültü üzerinden alınabilmektedir (Toprak, 2006:157). Kirli su ve emisyonları genellikle sanayi işletmeleri faaliyetlerinden ve konutların oluşturduğu atıklarla ilgilidir. Gürültü kirliliği vergileri bazı ülkelerde uygulanan iniş vergisi, uçakların tipi, ağırlığı veya gürültü seviyesine göre alınır. Atığın ortaya çıkmasından işlenmesine kadar olan süreçte atıkların yok edilmesine ilişkin vergiler alınmaktadır.

Doğal kaynak vergileri, değerli madenler ve petrolün çıkarıldığı madenin kira bedeli üzerinden alınan vergiler olarak tanımlanabilir. Bu nedenle, örneğin, ürünlerin fiyatları üzerine konan ve fiyatları arttırıcı etkisi olan diğer çevre vergileri gibi fiyatları arttırmazlar (Toprak, 2006:157).

### 3.2.2. Ürün Temelinde Belirlenen Çevre Vergileri

Ürün vergileri, üretim süreçlerinde, kullanım sırasında veya kullanılıp atıldıktan sonra çevreye zarar veren ürünlerin fiyatı üzerinden alınan vergilerdir (Kekeç, 2005:137). Bu vergiler nihai ürün fiyatı üzerinden belirlenebileceği gibi, üretim sürecinde kullanılan ve çevre üzerinde zararlı etkisi olduğu tespit edilen ara mallar üzerinden de alınabilir (Ekeman, 1998: 46). Naylon poşetler ya da geri dönüştürülemeyen maddelerin fiyatları üzerinden alınan vergiler ürün temelli çevre vergilerinin örnekleri olarak gösterilebilir. Çevreye verilen zararın ölçülemediği durumlarda emisyon vergilerinin yerine ürün temelli vergiler alınmaktadır. Ürün temelli vergiler ürünün miktarına, ürünün içeriğinde yer alan zararlı maddelerin varlığına veya toksisitesine göre belirlenebilir. Ürün temelli çevre vergilerinin amacı, çevreye zararlı olan ürünlerin fiyatlarının yükseltilerek tüketimlerinin azaltılmasının sağlanmasıdır.

Ürün vergileri gürültü kirliliği ile mücadele etmede de kullanılabilir. Gürültü vergisi türüdür. Gürültülü çalışan cihazların fiyatının yükselmesini sağlamak üzere, gürültüye yol açmayan ikame ürünleri lehine vergi farklılaştırılmasına gidilmesi, aynı zamanda bu ikinci türden malların üretimi yönünde bir teşvik oluşturmaktadır (Kekeç, 2005:138).

Ayrıca ürün vergileri hava kalitesinin korunması amacıyla da yaygın olarak kullanılmaktadır. Bu kullanımın gerisinde genellikle ek gelir temin etme amacı yatmaktadır. Bu kullanımın gerisinde genellikle ek gelir temin etme amacı yatmaktadır. Bu kullanımın gerisinde genellikle ek gelir temin etme amacı yatmaktadır. Bu kullanımın gerisinde genellikle ek gelir temin etme amacı yatmaktadır.

### 3.2.3. Kullanım Temelinde Belirlenen Çevre Vergileri

Kullanım temelli vergiler, çevre ile ilgili bir hizmetin kullanılması karşılığında ödenen vergilerdir. Bir başka ifadeyle, çevrenin temizliği ile ilgili bir hizmetten yararlanma

karşılığında, yararlanan kişinin ödediği vergilerdir (Değirmendereli, 2006:498). Belediyelerin atık suları uzaklaştırması, içme suyunun temizlenmesi karşılığında ödenen vergiler kullanım temelinde belirlenen çevre vergilerine verilebilecek örneklerdir. Kullanım temelinde belirlenen vergiler, genellikle tüketilen oran arttıkça değişiklik göstermez ve söz konusu kirliliği temizlemek için gereken maliyeti kapsayacak biçimde sabit değerde belirlenirler (Ekeman, 1998: 46-47). Kullanım temelli vergiler genellikle çevre kirliliğinin önlenmesini teşvik etmek amacıyla değil, çevre kirliliğini temizleme çalışmaları için mali kaynak yaratmak güdüsüyle alınırlar.

### 3.2.4. Vergilendirme Farklılıkları

“Vergisel avantajlar sağlama”, “ekolojik/yeşil vergi reformu”, “vergi değişimi” gibi adlarla da anılan vergilendirme farklılıkları, çevreyi kirleten sanayilerin vergileri arttırılırken çevreye duyarlı sanayilerin vergilerinin azaltılması, sonuç olarak devletin aldığı vergi miktarının ve toplumun vergi yükünün değişmemesi durumu olarak tanımlanabilir. Katalitik konvektör bulunan araçlardan, diğer araçlara oranla daha düşük vergi alınması vergilendirme farklılıklarına örnek olarak gösterilebilir.

Ürün temelinde belirlenen çevre vergileriyle benzerlik gösteren vergi farklılaştırmasında, çevreyi kirleten ürünlerin kullanılması caydırılmakta, çevreye zarar vermeyen ürünlerin kullanılması teşvik edilmektedir.

Çevre vergilerinin üreticiler ve tüketiciler tarafından tepkiyle karşılanmaması için büyüme, rekabet ve istihdam üzerinde olumsuz etkilere neden olmaması gerekmektedir. Bu bağlamda, çevre vergileri mali kaynak yaratılması amacıyla kullanılmamalı ve vergi oranları, sermaye ya da işgücü üzerinden değil kirlilik ya da enerji kullanımı üzerinden belirlenmelidir (Ekeman, 1998: 47).

### 3.3. Çevre Vergilerinin Avantajları

Yukarıda, hedefleri, gerekçeleri, türleri ve uygulamalarıyla açıklanmaya çalışılan çevre vergilerinin uygulamada bir takım avantajlarından söz edilebilir. Bunlar;

Çevre vergilerinin birinci avantajı, çevresel hedeflere ulaşmada daha az maliyetli olmasıdır. Çevre vergileri, kirleticilerin, emisyonlarını azaltmak için daha temiz alternatifler aramasını sağlar. Çevre vergileri, piyasa ekonomisinde, firmaların fayda maksimizasyonunun daha az sosyal maliyetle gerçekleştirilmesini sağlar (OECD, 2011: 1). Çevre vergilerinin, çevre kirliliğinin önlenmesinde maliyetleri toplumdan kirliliği oluşturan birey ya da firmalara kaydırma özelliği olduğu söylenebilir (Dağdemir, 2003: 174).

Çevre vergilerinin ikinci avantajı, yeni teknolojilerin geliştirilip yayılması yönündeki etkisidir. Çevre vergileri, kirletmenin maliyetini arttırarak üreticilerin ve tüketicilerin daha yeni ve temiz teknolojik çözümler bulmasını sağlar (OECD, 2011: 3). Sonuç olarak, çevresel vergiler, kirletici birimlere oluşturdukları kirlilikleri azaltma yönünde teşvik sunarlar ve bunun en düşük maliyetle gerçekleştirilmesini sağlarlar. Burada oluşturulan her birim kirlilik için vergi uygulanması yeni teknolojilerin geliştirilmesi için teşvik oluşturur (Fullerton ve diğ., 2008:7). Çevre vergisi uygulamasında, kirliliği azaltmanın marjinal maliyeti vergi oranından daha düşük düzeyde gerçekleşmektedir. Yani firmalar, çevre vergisi uygulamasında maliyet etkin teknolojiler geliştirme yoluna gitmektedirler.

Çevre vergilerinin üçüncü avantajı, gelir yaratma potansiyelidir. Çevre vergilerinden elde edilen gelirler çevre kirliliğinin önlenmesinde ve kirliliğin temizlenmesinde kullanılabileceği gibi ekonominin başka alanlarında vergilerin azaltılması için de kullanılabilir. Çevre vergisi gelirlerinin, ekonominin başka alanlarındaki vergilerin

azaltılmasına imkân sağlaması durumu “çifte kazanç” (double dividend) hipotezi olarak adlandırılır. Örneğin, sera etkisinin temel sebebi olan karbondioksit emisyonu üzerinden alınan bir vergi, bu emisyonları azaltacak; elde edilen vergi geliri de etkinliği bozan diğer vergilerin azaltılmasında kullanılarak etkinliği sağlayacaktır (Kargı ve Yüksel, 2010:195). Bunun sonucunda, uzun vadede, çevre vergilerinin bir yandan kirliliği azaltarak çevresel yararlar sağladığı, diğer yandan da ve işgücü ve temiz üretim biçimleri üzerindeki vergi yükünün azaltılmasına imkân sağlayarak ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesini kolaylaştırdığı söylenebilir.

Çevre vergilerinin dördüncü avantajı, kirleticilere çevre kirliliğini önleme konusunda esneklik tanımlarıdır. Kirliliği azaltmanın maliyeti yüksek ise kirleticiler vergi ödemeyi, kirliliğin önlenmesinin maliyeti düşük ise kirleticiler bunu sağlayacak yatırımlara yönelmeyi tercih etmektedirler. Bu bakımdan vergi esneklik getirir ve kirleticilerin ödemek istedikleri miktarların yerine getirilmesinde geleneksel araçların sert ve kesin olması nedeniyle kirleticiler bu avantajdan yararlanamazlar (Tanrıvermiş, 1997:309-310).

### 3.4. Çevre Vergilerinin Dezavantajları

Yukarıda hedefleri, gerekçeleri, türleri, uygulamaları ve avantajlarıyla ele aldığımız çevre vergilerinin bir takım dezavantajları da söz konusudur. Şöyle ki; çevre vergilerinin birinci dezavantajı, bu vergilerin siyasi müdahalelere konu edilebilmesidir. Bu bağlamda sermaye sahipleri lobi faaliyetleri ile hükümeti etki altına alabilirler. Dolayısıyla koyulan çevre vergisi sosyal maliyetleri karşılama konusunda başarısız kalabilir. Daha da ileri aşamada, firmalar kamusal otorite tarafından belirlenen çevre standartlarını “uygulanamaz” bulurlar ise uygulanan politikaya tepki göstermek amacıyla üretimlerini düşürebilir ya da fabrikalarını başka ülkelere taşıyabilirler (Balın, 2011: 42).

Çevre vergilerinin gelir yaratma potansiyelinin olduğuna daha önce değinilmişti, işte bu noktada çevre vergilerinin hükümetlerce gelir elde etme yolu olarak kullanılması da bu tür vergilerin ikinci dezavantajı olarak görülebilir. Bu doğrultuda hükümetler, gelir elde etmek amacıyla çevre vergilerinin oranını arttırma eğilimine gidebilmektedirler. Vergi oranının ve dolayısıyla vergi yükünün artması sonucunda bireyler ya da firmaların vergi ödememe-kaçırma yoluna gidebileceği unutulmamalıdır. Özetle, çevre vergilerinin gelir arttırmanın bir yolu olarak görülmesi, çevre vergilerinden beklenen yararın sağlanabilmesini engelleyici rol oynamaktadır.

Çevre vergilerinin üçüncü dezavantajı, uluslararası ticarete rekabet gücünü zayıflatabilecek olmalarıdır. Üretimde kullanılacak olan girdiler üzerine çevre vergisi konulması üretimin maliyetini arttıracaktır. Örneğin; otomobil üreten X firmasını ele alalım. X firması otomobil üretiminde kullanılmak üzere 1000 dolarlık hammadde, 500 dolar işgücü, 300 dolarlıkta enerji kullandığını varsayalım. X firması söz konusu otomobili 1800 dolarlık maliyetle üretmektedir. X firmasının faaliyette bulunduğu A ülkesi, hammadde üzerine %10 ve enerji üzerine de %20’lik bir çevre vergisi uygulamaya koyduğu zaman daha önceden 1800 dolara mal olan otomobil 1960 dolara mal olacaktır. Otomobil üreten bir diğer B firmasının 1000 dolarlık hammadde, 500 dolarlık işgücü ve 300 dolarlık enerji maliyetiyle 1800 dolara otomobil üretmektedir. B firmasının üretimde bulunduğu Y ülkesinde çevre vergilerinin olmadığını kabul edelim. Bu durumda, A firması 1960 dolara (çevre vergileri dâhil) B firması 1800 dolara arabalarını pazara çıkaracaklardır. Sonuç olarak A firmasının otomobili B firmasının otomobilinden daha pahalı olduğu için tüketiciler tarafından ya daha az tercih edilecek ya da hiç tercih edilmeyecektir. Özetle, çevre vergileri üretimde kullanılan girdilerin maliyetini arttırmakta ve bu durum çevre vergilerinin olumsuz bir özelliğini teşkil etmektedir.

Çevre vergilerinin dördüncü dezavantajı, verginin toplumsal kesimler arasındaki dağılımında ortaya çıkmaktadır. Çevre vergileri genellikle, karbon içeren yakıtlar ve enerji üzerinden alınmaktadır. Hane halkının büyük kesimini oluşturan alt gelir grubu gelirini elektrik, ısınma amaçlı yakıt ve ulaşım için harcamaktadır (Fullerton ve diğ., 2008: 10). Toplumun büyük kesimini oluşturan alt gelir grubunun gelirinin bir kısmını çevre vergileri yoluyla devlete ödediği, dolayısıyla çevre vergilerinin etkisinin alt gelir grubunda daha çok hissedileceği söylenebilir.

Çevre vergilerinin olumsuz sayılabilecek bir başka yönü kirlilik emisyonunu düşürmeyi teşvik etmek yerine emisyon ile bağlantılı malın talebini sınırlamasıdır. Elektrik üretim santrallerinde girdi olarak kullanılan sülfürdioksit ve kömüre ve nihai mal alan elektriğe, kirliliğin azaltılması amacıyla vergi konulmaktadır. Burada elektrik üzerine konulan vergi üretimi azaltmak suretiyle kirliliği azaltacaktır. Ancak üretilen elektrik birimi başına kirliliği düşürmekte başarılı olamayacaktır. Kirletici girdi olan kömür üzerine konulan vergi elektrik birimi başına kirliliği düşürmekte başarılı olabilir ancak bu da çevreye zararsız yakıt kullanma yolunda bir teşvik yaratmaz (Balın, 2011: 43).

Çevre vergilerinin altıncı dezavantajı, bu vergilerin tepkiyle karşılaşabilecek olması ihtimalidir. Örneğin, toksik atıklar üzerine konulacak bir vergi bu atıkların azaltılması yönünde önemli bir teşvik oluşturabilir, fakat aynı zamanda bu vergi toksik atıkların yasal olmayan yollardan depolanması ya da yakılması riskini de içinde barındırmaktadır (Fullerton ve diğ., 2008:9).

### **3.5. Çevre Vergileri Uygulamasında Karşılaşılan Sorunlar**

Çevre vergileri uygulamasında karşılaşılan ilk sorun verginin oranına ilişkindir. Çevre vergisi oranı belirlenirken hem çevresel açıdan, hem de ekonomik ve mali açıdan etkinliği sağlayacak bir oran belirlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle pratikte çevre vergilerinin tasarlanmasıyla ilgili öneriler, çevresel düzenlemeciler ve mali yöneticiler şeklinde iki farklı politika yapıcı grubunu gerektirir (Kargı ve Yüksel, 2010:192). Dolayısıyla çevresel açıdan etkinliği sağlamak adına düşük görülebilen bir vergi oranı, mali açıdan etkinlik kaybı yaratabilecek düzeyde yüksek olarak görülebilir.

Çevre vergisi uygulamasında karşılaşılan bir diğer sorun, verginin uygulandığı ülkedeki ekonomik yapıyla ilgilidir. Tam rekabet piyasasının olmadığı bir durumda, firmalar kirlenmeyi azaltmak yerine vergileri ödemeyi ve bunları tüketiciye yansıtmayı tercih edebileceklerdir (Ertürk, 2009:212).

Çevre vergisi uygulamasında karşılaşılan bir başka sorun ise verginin konusuna ilişkindir. Bu bağlamda çevre vergisinin konusunu, üretim sürecinin mi yoksa üretim sonucu ortaya çıkan zararlı atıkların mı oluşturacağı tartışma konusudur.

Ayrıca çevre vergisi uygulamasında karşılaşılan bir diğer sorun, çevreye zararlı atıkların alıcı ortama bırakıldıktan sonra maliyetinin nasıl hesaplanacağı ve ekonomik büyüme ve çevrenin nasıl uzlaştırılacağı, taviz verilecekse hangisinden taviz verileceğinin belirsizliği önemli sorunlar olarak görülmektedir.

Ayrıca çevre vergilerinin dezavantajları ve çevre vergilerinin uygulamasında karşılaşılan sorunlar, bu tür vergilere yönelik eleştirilerle paralellik gösterir.

## **4. SONUÇ**

Artan çevre sorunlarıyla mücadele edebilmek adına devletler bir taraftan emredici yetkileri doğrultusunda çeşitli politika araçları belirleyebildikleri gibi parasal yönlendirme sağlayan ekonomik ve mali araçları da uygulayabilmektedirler.



Ekonomik ve mali araçların önemli avantajları, maliyet etkin bir şekilde kirlilik azaltıcı yeni teknolojilerin geliştirilmesine yönelik teşvikler oluşturmaya elverişli oldukları, devlet açısından çevresel amaçların gerçekleştirilmesi için gelir yaratma potansiyellerinin olması, idari denetim maliyetlerinin nispeten düşüklüğü, kirlenen öder ilkesinin uygulamaya geçirilmesinin sağlanmasına imkân tanımaları şeklinde tespit edilmiştir. Ekonomik ve mali araçlara çevre politikalarında yer verirken dikkat edilmesi gereken bir husus da bu araçların, maliyet etkinliği, idari ve finansal yapılabilirlik, diğer amaçlarla tutarlılık, eşitlik, şeffaflık ve esneklik kriterleri ile birlikte ele alınmasıdır. Ekonomik ve mali araçların dezavantajları ise, birey ya da firmaların maddi olarak yaptırımlara katlanmak suretiyle çevreyi kirletmeyi bir hak olarak görmelerine neden olabilmeleri, uluslararası ticarete, ekonomik ve mali araçların uygulanmadığı ülkeleri dezavantajlı konuma getirebileceği, ekonomik ve mali araçların uygulanmadığı ülkelere kirli sanayilerin yerleşmesi tehlikesine olanak vermeleri şeklinde tespit edilmiştir. Ekonomik ve mali araçlar içerisinde en çok başvurulan araçlardan biri olan çevre vergileri ayrıntılı olarak analiz edilmiştir.

Ekonomik ve mali araçlar içerisinde en yoğun kullanılan çevre vergileri; kişilerin veya firmaların ortaya çıkardığı negatif dışsallığın içselleştirilmesi amacıyla devlet tarafından alınan parasal karşılıklar şeklinde tanımlanmıştır. Tanımında bir birlik sağlanabilecek olmasına rağmen çevre vergisi uygulamalarının çok farklı boyutlarda olduğu tespit edilmiştir. Bu tespitten hareketle, çevre vergilerinin asıl amacının aynı ama uygulamalarının çok farklı olabileceği söylenebilir.

Çevre vergisi uygulamasının avantajları olarak; çevresel hedeflere ulaşmada diğer araçlarla kıyaslandığında daha az maliyetli olduğu, çevreye duyarlı yeni teknolojilerin geliştirilmesini teşvik edebileceği, uygulandığı ülke için bir gelir yaratma potansiyeline sahip olduğu ve ekonomik birimlere kirliliği önleme konusunda esneklik sağladığı tespit edilmiştir.

Çevre vergisi uygulamasının dezavantajları olarak ise, bu vergilerin siyasi müdahalelere konu olabilmeye elverişliliği, hükümetlerin gelir arttırma yolu olarak bu vergilerin oranlarını arttırması sonucunda bireylerin ve /veya firmaların vergi kaçırma gibi bir tutum içerisine girmeleri, uluslararası ticarete rekabet gücünü olumsuz etkileyebilecek olması, verginin gelir dağılımını bozabilecek bir etki yaratma potansiyelini içinde barındırıyor olması ve illegal depolamaya fırsat verebilmesi ortaya konulmuştur.

Bütün bunlara ek olarak çevre vergisi uygulamalarında bir takım sorunlarla karşılaşıldığı söylenebilir. Bunlardan ilki, vergi oranının belirlenmesine ilişkin ortaya çıkan sorunlardır. Örneğin, çevresel açıdan etkinliği sağlamak adına düşük görülebilen bir vergi oranı, mali açıdan etkinlik kaybı yaratabilecek düzeyde yüksek olarak görülebilir. Bu noktada vergi oranının uygulanması düşünülen ülkenin kendi özelliklerine göre optimal bir vergi oranı belirlemesi gerektiği söylenebilir. İkinci olarak verginin konusunu doğuran olaya ilişkindir. Bu noktada çevre vergisine ilişkin düzenlemelerin farklı yorumlamalara mahal vermeyecek şekilde belirtilmesi gerekmektedir. Üçüncü olarak, çevreye zararlı atıkların alıcı ortama bırakıldıktan sonra maliyetinin nasıl hesaplanacağına ilişkin sorunların varlığıdır. Bu sorunun uzantısı, ekonomik büyüme ve çevre koruma çabalarının bir bütün olarak nasıl ele alınması gerektiğidir. Bu noktada taviz verilecekse ekonomik büyümeden mi yoksa çevre korumadan mı taviz verileceğinin belirsizliği önemli sorunlar olarak görülmektedir. Burada hem ekonomik büyümeden hem de çevre korumadan taviz verilmesi gerekmediği belirtilmelidir. Eğer sürdürülebilir kalkınma nosyonuyla uyumlu bir çevre vergisi düzenlemesi yapılabilirse ne çevreden ne de ekonomiden taviz vermeye gerek vardır. Bir diğer ifadeyle, sürdürülebilir kalkınma fikriyle düzenlenen bir çevre vergisi ekonomi ile çevre arasındaki uzlaşmazlığı giderebilecektir.



- Aktan, Coşkun,C.,2001, *Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi*, İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Balın, Billur, E., 2011, *Çevre Politikası [İktisadi Bir Yaklaşım]*, İstanbul: Derin Yayınları.
- Bilgin, Sibel ve Orkunoğlu, Işıl,F., 2010, Fiskal ve Ekstrafiskal Amaçlar Bağlamında 1970’lerden Günümüze Çevre Vergileri, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:12(1), 77-103.
- Çakmak, Hüseyin, 2007, *Türkiye’de Uygulanan Çevresel Vergilerin Eleştirel İncelenmesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Maltepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Dağdemir, Özcan, 2003, *Çevre Sorunlarına Ekonomik Yaklaşımlar ve Optimal Politika Arayışları*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Değirmendereli, Ali, 2004, Çevrenin Korunmasında Özel ve Kamu Girişimi ya da Çevre Koruma Araçları, Mehmet C. Marın ve Uğur Yıldırım (Ed.), *Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar* (489-514 ), İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Dinler, Zeynel, 2006, *Mikro Ekonomi*, Burs: Ekin Kitabevi.
- Ekeman, Ebru, 1998, *Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı İncelemesi*, İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, İKV no: 153.
- Ertürk, Hasan, 2009, *Çevre Bilimleri*, 3. Baskı, Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Ferhatoğlu, Emrah, 2003, Avrupa Birliğinde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri, *e-yaklaşım*, 3, 1-7.
- Fullerton, Don ve diğ., 2008, *Environmental Taxes Prepared for The Report of A Comission Reforming The Tax System for The 21st Century*, Chaired by Sir James Mirrlees, The Institute for Foscal Studies.
- Gubandru, Cristian, 2009, Benefits of Buying A Hybrid Car in Europe (www.wall-street.ro/artical/Englishversion/69515/Benefits-of-buying-a-hybrid-car-in-Europe.html (Erişim Tarihi: 05.03.2012).
- Hotunluoğlu, Hakan ve Tekeli, Recep, 2007, Karbon Vergisinin Ekonomik Analizi ve Etkileri: Karbon Vergisinin Emisyon Azaltıcı Etkii Var mı?, *Sosyo Ekonomi*, 6(6), 107-126.
- Kargı, Veli ve Yüksel, Cihan, 2010, Çevresel Dışsallıklarda Kamu Ekonomisi Çözümleri, *Maliye Dergisi*, 159, 183-202.
- Kekeç, Seçil, 2005, *Çevre Politikalarında Ekonomik Araçların Kullanımı*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Keleş, Ruşen ve diğ., 2009, *Çevre Politikası*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Kesbiç, Cüneyt, Yenal ve diğ., 2010, Dışsallıkların Ekonomi Üzerindeki Etkileri Ve İçselleştirilmesine İlişkin Teorik Yaklaşımlar Çözüm Önerileri: Yatağan Termik Santrali Analizi, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 14, 123-138.
- Kirmanoglu, Hülya, 2007, *Kamu Ekonomisi Analizi*, İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- OECD, 2011, *Taxation, Innovation, and The Environment: A Policy Brief*, <http://www.oecd.org/dataoecd/24/25/48178034.pdf> (Erişim Tarihi: 22/05/2012).

- Özsoy, İsmail ve Yıldırım, Uğur, 1994, Çevre Kirliliğinin Önlenmesinde Ekonomik Yaklaşımlar ve Çözüm Önerileri, *Ekoloji Dergisi*, 11, 39-42.
- Öztürk, Nazım, 2011, *Kamu Ekonomisi*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Parlakay, Oğuz ve Yavuz, Alpagut, 2016, Negatif Dışsallıkların Çevreye Olumsuz Etkilerinin Önlenmesinde Kullanılan Çözüm Yolları, *Akademik Bakış Dergisi*, 57, 210-220.
- Pehlivan, Osman, 2008, *Kamu Maliyesi*, Trabzon: Derya Kitabevi.
- Stamatova, Stela ve Steurer, Anton, 2011, In 2009, EU-27 Environmental Tax Revenue Rose to 2.4% of GDP, *Eurostat* 67/2011 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-067/EN/KS-SF-11-067-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-067/EN/KS-SF-11-067-EN.PDF) (Erişim Tarihi: 22/05/2012).
- Tanrıvermiş, Harun, 1997, Çevre Kirliliğinin Vergilendirilmesi: İlkeler, Uygulamalar ve Türkiye Açısından Genel Değerlendirme, *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt 8(27)303- 328.
- Toprak, Düriye, 2006, Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl:2(4), 146-169.
- Üstün, Ümit, S., 2012, Motorlu Taşıtlar Üzerinden Alınan Vergilerin Çevreyi Korumaya Yönelik ve Adil Olarak Düzenlenmesi, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt XVI,(1), 153-190.
- Winkler, Harald, ve Marquard, Andrew, 2011, Analysis of The Economic Implications of A Carbon Tax, *Journal of Energy in Southern Africa*, Vol:22(1), 55-68.