

**Dr. Mesut Kayaer**

Sakarya Üniversitesi – Kamu
Yönetimi

mkayaer@sakarya.edu.tr

UOT 336.221:574

BİR ÇEVRE KORUMA ARACI OLARAK ÇEVRESEL VERGİLERİN, SÜBVANSİYON VE TEŞVİKLERİN VE DIŞ YARDIMLARIN KULLANILMASI

səh. 129-142

Özet

Araştırmanın amacı: Bu çalışmanın amacı çevresel vergiler, destekleme alımları (sübvansiyonlar), teşvikler ve ödüller ile uluslararası destekler ve dış yardımların çevrenin korunmasında bir çözüm önerisi olarak tartışılmasıdır. Konu bu üç çevre koruma aracı çerçevesinde tartışılacaktır.

Araştırmanın yöntemi/yaklaşımı: İnsanoğlunun ihtiyaçları sınırsız fakat çevre kaynakları sınırlıdır. Dolayısıyla temel ihtiyaçların karşılanması ya da çevre kaynaklarından daha fazla pay sahibi olunması konusunda insanlar sürekli bir arayış ve yarış içinde olmuştur. Çeşitli ekonomik faaliyetlerde bulunan insanlar refah seviyesini yükselterek daha mutlu yaşamak istemişlerdir. Bu çerçevede çevreyi korumak ve ekonomik faaliyetleri sürdürmek birtakım mali araçların kullanılması ile mümkün olmuştur.

Temel sonuçlar: Çeşitli ekonomik faaliyetler nedeniyle yaşanan olumsuzluklar ve bunların çevreye yansımaları karşısında bazı ekonomik ve mali tedbirler alınarak kirliliğin en aza indirilmesi gerekmiştir. Zira sürdürülebilir bir ekonomi, sürdürülebilir bir toplum, sürdürülebilir bir çevre ve sürdürülebilir bir gelecek açısından önemi görülmüştür.

Araştırmanın özgünlüğü: Uluslararası destekler ve dış yardımlar çevre sorunlarının uluslararası boyuttaki etkilerinin görülmesinin yanında bazı sorunların çözümünde ülkelerin tek başına yetersiz kalması nedeniyle bir çözüm önerisi olarak sunulmuştur. Uluslararası işbirliğinin ve uluslararası toplumsal sorumluluğun bir gereği olan bu uygulamalar özellikle gelişmemiş ülkelerin kalkınmasında çevreci bir anlayışı benimsemelerini desteklemiştir. Sonuçta çevre koruma aracı olarak bahsedilen bu araçların çevre kirliliğinin azaltılması ve diğer çevre sorunlarının çözümünde yönlendirici etkisi çevre koruma politikalarının oluşturulmasını destekleyecek ve böylece çevrenin korunması sağlanmış olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Çevre sorunları ve çevre koruma, çevresel vergiler, sübvansiyonlar ve teşvikler, dış yardımlar.

1. Giriş

Yaşanan çevre sorunları insanoğlunu ekonomik faaliyetlerinde daha duyarlı olmaya zorlamış ve çevre kaynakları tüketilirken ve atık üretilirken bireysel, toplumsal ve uluslararası talepler kadar çevre hassasiyetinin ve ekolojik dengenin de gözlemlenmesi gerektiği görülmüştür. Zira kaynak paylaşımında daha fazla pay almak ve mutlu ve refah içinde yaşamak isteyen insanlar çevre ve gelecek öngörü ve düşüncesi olmayan kalkınma ve gelişme modelleri ile daha çok üretmiş ve tüketmiştir. Çeşitli çevre sorunları insanları etkilemeye başlamış ve böylece ortaya çıkan çevre ekonomisi, ekonomik faaliyetlerin yönlendiricisi olarak merkezi bir konuma ve etkin bir yapıya kavuşmuştur. Bu çerçevede ekonomik faaliyetlerin durdurulması söz konusu olamayacağına göre çevre ile ekonomi bağdaştırılmaya ve daha verimli, daha çevreci ve daha gelecek öngörülü ekonomi model ve anlayışlarının uygulanması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Bu anlayışların çevrenin korunması amacıyla hayata geçirilmesi aktarılması mali açıdan vergiler, destekleme alımları, teşvik ve ödüller ve uluslararası yardımlar şeklinde uygulanması mümkündür.

Çevre ile uyumlu ekonomi modellerinin uygulanması ve böylece çevrenin korunmasının sağlanması konusunda çevresel vergilerin oldukça önemli bir yeri vardır. Çünkü üreticiler üzerinde maliyetleri artırma baskısı oluşturacaktır. Dolayısıyla üreticiler, daha çevreci üretim yapmanın yollarını arayacaklar ve çevresel vergi yükünü düşürmek amacıyla daha az atık üretecek daha az ve verimli enerji ve kaynak kullanacaklardır. Bu tür vergiler; çevre vergisi, çevresel vergi, yeşil vergiler, ekolojik vergiler şeklinde adlandırılır. Uygulamada ise akaryakıt tüketim, çevre temizlik, karbon, enerji vergileri olarak tahsil edilir. Bu vergilerin uygulamaya konulma amacı çevrenin korunması olup geliri çoğaltıcı özellik taşıması ve üretici ve tüketici davranışlarında sadece küçük iyileştirmeler sağlaması hedeflenmemelidir. Zira teorik olarak başarılı olacağı öngörülmüş olsa da vergilerin uygulamada her zaman istenilen sonuçları verdiği ve çevreci ekonomik yapıyı desteklediği söylenemez.

Temel amacı maliyetlerin hem üreticiler hem de tüketiciler açısından düşürülmesi olan sübvansiyonların çevresel kaynakların korunması bakımından işlevi ise çevre politikalarının uygulanmasına yöneliktir. Dolayısıyla üreticilere teknoloji transferi, teçhizat alımı, eğitim verilmesi gibi çeşitli konularda sübvansiyonlar verilerek eski ve kirli üretime sebep olan uygulamalara son verilmesi ve onun yerine çevresel hassasiyetleri gözetilen üretim süreçlerinin desteklenmesi amaçlanır. Ancak sübvansiyonların her zaman ya da uzun süreli uygulanması olumlu sonuçlar vermeyebilir. Çevrenin korunmasında uygulanan bir diğer kalem çevre etiketi uygulamasıdır. Doğrudan üreticilerin dolaylı olarak da tüketicilerin ödüllendirilmesine dayanan sistemde ürünlerin üretimden tüketime kadar tüm süreçlerde çevresel zararlarının minimize edilmesini hedefler. Böylece hem üreticiler hem de tüketiciler çevre konusunda teşvik edilerek çevre koruma politikaları desteklenmiş olur.

Çevre sorunları zaman zaman etki alanını genişleterek ulusal sınırları aşarak uluslararası boyutta sonuçlar doğurur. Bu durumda ortaya çıkan sorunun çözümü ülkeler arasında bir işbirliğini gerektirir. Yine etkilediği alan küçük de olsa bir ya da birkaç ülkenin üstesinden gelemeyeceği kadar girift ve yoğun çevre sorunları yaşandığında çeşitli yardımların yapılması ya da sorun yaşayan ülkelere destek sağlanması gerekir. Zira özellikle küresel ısınma, ozon tabakasının incilmesi, nükleer sızıntılar, tanker kazaları gibi tüm dünyayı tehdit eden sorunların çözümü uluslararası işbirliği tesis edilmeden mümkün değildir. Ayrıca gelişmişlik farkı nedeniyle oluşan çevre sorunları, yoksulluk ve adaletsizlik bir çevresel adaletsizliğe sebep olur. Dolayısıyla gelişmiş ülkelerin az gelişmiş ülkelerin ulusal çevre politikalarına katkı vermesi, ekonomilerinin çevre ile uyumlu gelişmesini sağlaması ve böylece çevre sorunlarının çözümü noktasında yardımcı olması mümkün olacaktır.

2. Bir çevre koruma aracı olarak çevresel vergilerin, sübvansiyon ve teşviklerin ve dış yardımların kullanılması

Çevre koruma arayışlarında ekonomik araçların kullanılması uzun bir süre tartışılmış ve bu araçların çevresel bozulmanın en önemli müsebbibi olarak görülen ekonomik faaliyetlere karşı çevreyi korumak için kullanılması bir zorunluluk olarak görülmüştür. Çünkü ekonomik kazanç ve kar amacı güden işletmelerin çevre hukuku alanında yapılan düzenlemelere göre ekonomik tedbirler karşındaki tepkileri daha hızlı, net ve etkin olmuştur. Serbest piyasa koşulları çerçevesinde şekillenmeyen düzenleme ve ekonomik tedbirler istenilen sonuçları verememiştir. Bu nedenle ekonomik araçların, tüketicileri çevre hassasiyetini gözeterek pazarlara yönlendirecek bir şekilde kullanılması gerektiği ortaya çıkmıştır.

Bu kapsamda çevresel vergiler, destekleme alımları (sübvansiyonlar), teşvikler ve ödüller ile uluslararası destekler ve dış yardımlar çevrenin korunmasında mali temelli çözüm önerileri olarak incelenecektir.

2.1. Çevresel Vergiler

Ekonomik kalkınma yarışı ülkeleri, enflasyon ve işsizlik gibi kısa vadeli sorunlara yöneltmiştir. Çevreye yansıyan olumsuzluklar bu anlayışın değişmesi gerektiğini göstermiştir. İnsan yaşamının idamesi ekonomik faaliyetlere bağlı olduğuna göre çevreyi en az kirlüten ekonomik anlayışların etkin olması ve bu anlayış çerçevesinde bazı ekonomik tedbirlerle kirliliğin en aza indirilmesi gerektiği görülmüştür. Bu tedbirlerin hem çevre hem de ekonominin sürdürülebilirliği bakımından önemi açıktır.

Çevresel vergilerin toplum tarafından kabul edilebilirliği, çevre sorunlarının çözümünde, vergilerin başarı derecesi ve toplumsal bilinç düzeyi ile ilişkilidir. İrlanda'daki plastik çöp torba üzerinden katkı payı alınması ile ilgili olarak ka-

muoyunda çok odaklı tanıtım ve bilinçlendirme uygulaması ile İsviçre’de 2001 yılından itibaren uygulanan ağır vasıtaların verdiği rahatsızlığın giderilmesi amacıyla mesafe bazlı yol ücreti uygulaması örnekleri bu ilişki ve algının toplumun büyük kesimi tarafından doğru anlaşıldığını ve kabul edildiğini göstermektedir. Doğrudan ve açık bir tehdit olarak algılanan çevre sorunları karşısında verilen bu tepkinin, iklim değişikliği, ozon tabakasının incilmesi ve uzak sulak alanların ötrofikasyona uğraması gibi çevre sorunları karşısında, doğrudan toplumun büyük kesimlerine nüfuz etmemesi nedeniyle, gösterilmesi daha zor olacaktır.

Kirliliğin önlenmesi ve çevre koruma politikalarının uygulanması bakımından en etkin ve verimli, en güçlü ve en yaygın mali tedbir çevresel vergi uygulamaları olup amaç kirleticilerin kirliliğin çevreye ve maliyetlere etkisinin bir yansıması olarak masrafları dikkate almalarını teşvik etmektir. Buna göre çevresel vergiler, çevreye zararlı ürünlerin fiyatlarının artmasını, talebin düşmesini ve böylece çevrenin geliştirilmesini sağlayacaktır. Çevresel vergilerin diğer ekonomik tedbirlere göre daha bağımsız uygulanabilirliği ve verimliliği ise çevre kirliliğinin istenilen ve doğru (optimal) bir seviyede tutulmasına yardım edecektir. Bu kirlilik seviyesi toplam sosyal ve özel maliyetlerin toplam fayda ile karşılaştırıldığında kirliliğin ve maliyetlerin minimize edilmesine dayanır.

Çevre kirliliğine vergi uygulama düşüncesini ilk kez 1920 yılında Refah Ekonomisi (The Economics of Welfare) adlı eseriyle İngiliz ekonomist Arthur C. Pigou gündeme taşımıştır. Pigou’ya göre kirlilik seviyesinin optimum düzeyde olması, klasik çevre vergisi anlayışının (marjinal fayda-marjinal sosyal maliyet) temelidir. Bu anlayışı daha sonra, çevre vergileri ile ilgili fizibilite çalışmaları yapan Paulus, ‘tüm vergi sisteminin ekolojik olarak yeniden yapılandırılması gerektiği’ görüşünü belirterek bir adım ileri götürmüştür.

Çevre vergisi, çevresel vergi, yeşil vergiler, ekolojik vergiler (akaryakıt tüketim, çevre temizlik, karbon, enerji) adlarıyla anılan bu vergilerin geliri çoğaltıcı özelliğinin olmaması, birey ve firmaların davranışlarında sadece ufak değişiklikler sağlama amacı gütmemesi gerekir. Bunun yanında sadece çevresel zararı azaltma amacı gütmek de çevre vergisi uygulamasının eksik kalmasına sebep olacaktır. Çevresel vergilerin uygulanmasında asıl amaç; çevreye zararlı emisyon salınımı, atık üretimi ve doğal kaynakların aşırı kullanımı gibi faaliyetlerin kısıtlanmasını teşvik ederek çevre kirliliğinin azaltılması, ‘temiz’ ve ‘kirli’ ürünlerin ayrılarak temiz üretim ve tüketimin yaygınlaştırılması, çevre koruma politikalarının sürdürülebilmesi ve sosyal refahın artırılması olduğuna göre bu vergilerin ‘çifte’ kazanç sağladığı söylenebilir.

Teorik bazı zorlukları olan çevre vergileri, uygulamada her zaman istenilen sonucu vermeyebilir. Kirliliğin optimum seviyede tutulması amacıyla vergi uygulanması sanayide marjinal maliyet ve kirliliğin ortaya çıkardığı marjinal maliyet ikileminde idarenin bilgi verme ve düzenleme yapmasını zorlaştıracaktır. En verimli

vergisel düzenlemelerin paradoksal olarak en karmaşık ve adaletsiz olması muhtemeldir. Vergilerin her zaman kirleticilerin davranış değişikliklerini sağladığı, teknolojik yenilikleri desteklediği, yenilikçi gelişmeleri teşvik ettiği ve temiz ile kirli teknoloji ayrımı yaptığı söylenemez. Tek taraflı, karmaşık ve yoğun vergi uygulamaları üretimin sürdürülebilmesi bakımından yerli sanayiye olumsuz etkileyerek firmaların vergiler açısından daha uygun ortamların olduğu ülkelere kaçmasına sebep olabilir. Vergi uygulamaları sosyal adaleti gözeten ve zengin karşısında fakiri koruyan bir anlayışı yansıtmalıdır. Bu, tüm vergi sistemlerinin önemli bir aşmasıdır.

Bütün OECD ülkelerinde çevre koruma amaçlı enerji vergileri (150), motorlu taşıt vergileri (125), atık vergileri (50), üretim ve atık yönetimi vergileri (35) ve atık geri dönüşüm, yakma ve depolama vergileri (15) gibi çeşitli doğrudan ve/veya dolaylı vergiler uygulanmaktadır. Ancak ulusal düzeyde yaygın bir çevre koruma tedbiri olarak kullanılmasına rağmen uluslararası alanda henüz genel kabul gördüğü söylenemez. 1998 yılında James Tobin tarafından önerilen ve Tobin vergisi olarak bilinen sınırlar ötesi kur değişimleri üzerine ticaret yapanlara vergi getirilmesi ise uluslararası çevre vergileri bakımından bir başlangıç olarak kabul edilebilir. Bu çerçevede 2002 yılında Meksika’da yapılan organizasyonda bu vergi uygulamasından elde edilen gelirin küresel öncelikli sorunlara (küresel ısınma, işsizlik, nüfus artışı vs.) özellikle çevresel sorunlara harcanması kabul görmüştür. Bunun yanında ilk kez 1992 yılında AB, CO2 seviyesinin düşürülmesi ve dengelenmesi amacıyla, özellikle fosil yakıt ürünlerine, uluslararası çevre vergisi konulmasını önermiştir. Bu uygulama 2003 yılında 2003/87/EC sayılı Direktif ile hayata geçirilmiştir.

AB Adalet Divanı verdiği bir kararda çevresel vergi ve bu alanda çıkarılması düşünülen Direktif önerilerine atıf yapmıştır. Anlaşmazlık, Finlandiyalı elektrik şirketi Outokumpu Oy’un, İsveç’le kontrat imzalaması üzerine çıkmış ve AB Adalet Divanı’na gelince ulusal düzeyde olduğu kadar Topluluk düzeyinde de çevresel vergi çalışmalarının eksikliği görülmüştür. Bu vergilerin yararları belirtilirken atıklarla ilgili çeşitli düzenlemeler bulunduğu ancak bu alanda bir boşluk olduğu kabul edilmiştir.

Çevre vergileri çeşitli şekillerde uygulanmaktadır. Emisyon (atık ve emisyon azaltılmasına yönelik) vergileri, havaya, suya ve toprağa salınan atık miktarı baz alınarak hesaplama yapılmaktadır. Üretici ve tüketiciler çevreye bıraktıkları atık miktarına göre vergi öderler. Bu alandaki en önemli vergi karbon vergisidir. Ürün temelli vergiler ortama bırakıldığında çevreye zarar veren maddelerden alınan vergilerdir. Gübre, böcek ilaçları, naylon poşetlerden alınan vergiler buna örnektir. Kullanım temelli vergiler genellikle çevre temizliği ve diğer hizmetlerden yararlanma karşılığında ödenen ve genellikle yerel yönetimler düzeyinde uygulanan vergilerdir. Bu vergiler doğal kaynakların korunmasına yöneliktir. Bu konuda su çıkarma, atıkların uzaklaştırılması, arıcılık ve balıkçılık ve agrega vergileri daha çok kaynak oluşturmak için uygulanmaktadır. Yeni bir vergi konulması yerine mevcut vergilerin

farklı şekilde uygulanmasına dayanan vergisel farklılaştırmalar çevresel vergi örneği kabul edilebilir. Mevcut bazı vergisel avantajlardan yararlanma bir diğer çevresel vergi kaynağı kullanılarak çevrenin korunmasının sağlanması yoludur. Turizm, yeşil bina, gürültü, gayrimenkul vergileri de ekonomik çevre koruma araçları olarak kullanılmaktadır.

Türkiye’de vergiler fiskal amaçla ihdas edildiğinden doğrudan kirliliğin önlenmesi amacıyla konulmuş bir vergi yoktur. Yerel yönetimlerin çevre hizmetlerinde kaynak oluşturmak amacıyla konulan Çevre Temizlik Vergisi, doğrudan çevre ile ilgili bir düzenleme olarak görülebilir. Ancak çevre sorunlarının çözümünde kaynak olma noktasında olduğu söylenemez. Gelirler, Kurumlar, Katma Değer, Özel Tüketim, Motorlu Taşıtlar vergileri ise dolaylı bazı vergi düzenlemeleridir. Bu vergilerin amacı çevre kirliliğinin önlenmesi olmamasına rağmen çevre sorunlarının çözümüne katkı verdiği söylenebilir.

2.2. Destekleme Alımları (Sübvansiyonlar), Teşvikler ve Ödüller

Sübvansiyon, hibe, yardım, esnek ve düşük faizli kredi ya da finansal garantiler şeklinde devletin özel kişi ve kuruluşlara sermaye ya da mal transfer etmesidir. Bu tanımlama OECD tarafından “tüketiciler açısından fiyatların piyasa fiyatının altında tutulması, üreticiler açısından fiyatların piyasa fiyatının üstünde tutulması ya da hem üreticiler hem de tüketiciler açısından maliyetlerin doğrudan ya da dolaylı desteklerle düşürülmesi” şeklinde açıklanmıştır. Bu tanımlamada tüm finansal destekler, mali düzenlemeler bulunduğu için sübvansiyon kavramı ve kullanımı basit olmayıp kullanım amacı çok çeşitlidir.

Çevresel sübvansiyonlar, çevre politikalarının gerektirdiği emisyon azaltımı maliyetlerinin düşürülmesi ve emisyon azaltımı için inisiyatif sağlanması amacıyla dayanmaktadır. Dolayısıyla asıl amaç eski ve fazla kirlilik üreten uygulama ve teknolojilerin bırakılarak yerine yeni ve gelişmiş uygulama ve teknoloji kullanımını özendirme ve çevreye duyarlı üretim ve tüketim yapılmasını teşvik etmektir. Birçok ülkede vergilerin yanında ve daha etkili olarak eğitim, teçhizat alımı, denetim, doğrudan yardım alanlarında kullanılmak üzere sübvansiyon uygulaması söz konusudur.

Müdahale edilmediğinde çeşitli zararlara sebep olacak piyasa eksikliklerinin giderilmesi amacıyla uygulanan sübvansiyonlar, davranış değiştirme açısından vergi uygulamalarının karşısındadır. Bu nedenle sübvansiyonların vergiler gibi her zaman çevre koruma amacına hizmet etmez. Ulusal ve uluslararası ticari dengeleri bozması ve eşitsizliğe sebep olması ve firmaların kar amacıyla kullanılması söz konusudur. Nitekim bazı sübvansiyonların ekonomik açıdan etkisiz olması ve çevresel açıdan olumsuz sonuçlar doğurması nedeniyle EEA, 2005 itibarıyla sübvansiyon konusunda yeniden düzenleme önermiştir.

Olumlu davranış değişiklikleri oluşturmak amacıyla kullanılan sübvansiyonlar

firmaları çevreci birtakım standartlara uygun davranmaya yönlendirir. Bu davranış değişiklikleri ekonomik faaliyetlerin sadece insan ve şehir yaşamına zararlı olanlarının sınırlandırılması şeklinde olmayıp yaban hayatı, biyolojik çeşitlilik ve diğer vahşi yaşam alanları bakımından muhtemel zararların giderilmesini de kapsamalıdır. Tarım ve sanayi sübvansiyonlarının ve oluşturulan kuralların, gereksiz ya da aşırı kaynak kullanımının önüne geçilmesini sağlaması ve savurganlığı önlemesi sayesinde çevre üzerinde derin etkisi olabilir.

Su gibi temel ihtiyaçlarda sübvansiyonlar kritik önemdedir. Konu ekonomik boyuttan çok insani ve ekolojik boyutla ön plandadır. İhtiyaca göre dengeli ve adaletli bir su politikası oluşturmak ekolojik sübvansiyon uygulamasına güzel bir örnektir. Tarım, sanayi, ticaret ayrımı yerine tüm üretim/tüketim süreçlerini içine alan çapraz sübvansiyonlar uygulanır. Çünkü bir sektörün sübvansiyon edilmesinin hem rekabet hem de bağlı diğer sektörlerin çevre duyarlılığı açısından adaletsiz ve dengesiz bir durum oluşturma riski ortaya çıkar.

Kirletenlerin sebep oldukları kirliliğin maliyetlerinin karşılanması ya da muhtemel kirliliğin önlenmesi amacıyla önlerine konulan vergi uygulamaları ve ödemeler ekonomik açıdan kaygılara ve girişimciliği zora sokacak için birtakım açmazlara sebep olabilir. Bu nedenle istisna olmak üzere teşviklerin kullanılması söz konusudur. Ancak özü itibarıyla kirletenlerin devlet tarafından sübvansiyon edilerek kirlilik maliyetlerine bütün toplumun katlanması bir çelişki olduğu söylenebilir. İstisnalar, genellikle kirliliğin azaltılmasına yönelik geçiş dönemlerinde, kirleticilerin yeni sisteme uyum sağlamasına yöneliktir.

Teşviklerin uzun süreli uygulanması hem ekonomi hem de çevre açısından bazı olumsuz sonuçlar doğurabilir. Zira teşviklerin, ticaret ve rekabeti bozan bir yapısı vardır. Hükümetlerin firmaları çevresel fayda zeminine çekmek amacıyla sübvansiyon etmesi, haklı gerekçeler olarak gösterilebilir. Bu bakımdan vergilerle birlikte teşviklerin kullanılması, çevresel amaçları gerçekleştirme düşüncesinin hayata geçirilmesidir. Çevresel vergilerle oluşturulan fonların çevre koruma ve geliştirme amacıyla sübvansiyon olarak kullanılması bu anlayışın çıkış noktasıdır.

Türkiye’de çevresel sübvansiyonlar Çevre Kanunu’nda (m. 29) düzenlenmiştir. Kirliliğin önlenmesi ve giderilmesine yönelik faaliyetler teşvik kapsamında değerlendirilmiştir. Ek fıkra ile getirilen düzenlemeye göre arıtma tesisi kuran işletmelerin tesislerde kullandığı enerjiyi % 50 ucuza elde etme imkânı vardır. Bunun yanında başka teşvik olanakları da bulunmaktadır (m. 3/h ve 18). Dolayısıyla Kanun’da teşvik konusunun geniş bir çerçeveye ilişkin olduğu söylenebilir. Ancak genel olarak Türk vergi sisteminde çevre korumaya yönelik bir teşvik unsuru ve davranış değişikliğine yönelik mali bir mekanizma yoktur.

Çevre etiketi uygulaması şeklinde üretimden tüketilip tamamen yok edilmesine kadar geçen süreçte çevresel zararı minimize edilmiş ürünlere ‘çevre etiketi’ verilmesi bir ödül sistemidir. Bir çeşit teşvik olan sistem, çevre duyarlılığı bulunan üre-

tim-tüketim piyasasının oluşturulmasına katkı sağlarken çevre dostu ürünlere ve bu ürünleri üreten ve tüketenlere ödül verilmesi firmaların üretim davranışlarını etkileyecektir. Çevre politika araçlarından sayılan çevre etiketi, eko-etiket olarak da adlandırılır. Sistem, mal ve hizmetlere çevreye karşı duyarlı olduğunu gösteren bir etiket verilerek firmaların taltif edilmesi şeklinde yürütülür. Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT), Dünya Ticaret Örgütü (WTO-World Trade Organization) ve OECD gibi uluslararası örgütlerin çalışmaları ve Aarhus Sözleşmesi, bu sürece katkılar yapmıştır. AB'nin, 1992 yılında kabul ettiği (92/880/EC sayılı Direktif) ve 2000 yılında revize ettiği (1980/2000/EC sayılı Direktif) Çevre Etiketleri Düzenlemesi, uygulamada uluslararası alanda ilk belge olma özelliği taşımaktadır. Bu düzenleme, çevreye olumsuz etkileri azaltmak, kaynakları verimli kullanmak ve bu sayede yüksek düzeyde çevre korumayı sağlamak amacıyla yapılmıştır.

2.3. Uluslararası Destekler ve Dış Yardımlar

Çevre sorunlarının çoğunun, kaynaklandığı bölgenin ötesinde alanları etkilemesi, sınır aşan özellikler göstermesi ve çözümünde ülkelerin tek başına yetersiz kalması uluslararası alanda işbirliğini gerektirmiştir. Ülkelerin sorunları çözmek ya da olası sorunların önüne geçmek için kurdukları uluslararası örgütlerin çevre ile ilgili konularda da sorumluluğu olduğu kabul edilmiştir.

Bir ülkenin tek başına üstesinden gelemeyeceği bir çevre sorunu ile karşı karşıya kalması durumunda diğer ülkelerin yardıma koşması, sosyal sorumluluğun ötesinde kendilerini ve bir bütün olarak dünyayı etkilemesi açısından önemlidir. Küresel ısınma, ozon tabakasının incilmesi, nükleer sızıntılar, tanker kazaları, çeşitli kimyasal atık sorunları, eski teknoloji ve sistemlerle yapılan üretimin ortaya çıkardığı kirlilik gibi sorunların tüm dünyayı etkilemiştir. Dolayısıyla sorun karşısında duyarlı ve eylemsiz kalınması söz konusu değildir.

Adaletsizlik ve adaletsiz kaynak paylaşımını sonucunda ortaya çıkan yoksulluk, çevre sorunlarına; çevre sorunları ile adaletsizlik yoksulluğa ve çevre sorunları ile yoksulluk da adaletsizliğe sebep olduğu için ülkeler arasında çevre ile ilgili kaygılar ve çözüm önerileri çeşitlenmiştir. Bu önerilerden birisi de uluslararası destek ve dış yardımlardır. Kaygıların ise çevresel adaletsizliğe yol açtığı ve gelişmiş-az gelişmiş ülkeler arasında (kuzey-güney) çevresel risk taşıyan yatırım, tehlikeli tesis ve diğer ekonomik faaliyetlerin fakir ve güçsüz ülkelere kaydırılması anlamında çevresel sömürgeciliğe sebep olduğu söylenebilir. Güney ülkeleri, kuzey ülkelerinin çevre politikalarını, gelişme çabalarını sekteye uğratma aracı olarak algıladığı için neden güney ülkeleri küresel çevre politikalarına kuzey ülkelerinden farklı bakar sorusunun cevabını kendi içinde vermektedir. Zira hükümetler, iç siyasi ve ekonomik faktörlerden, uluslararası çevre müzakerelerinde etkilenmektedir.

Gelişmiş ülkeler az gelişmiş ülkelere çeşitli yatırımlar kanalıyla kirlilik ihraç et-

mektedir. Tehlikeli sektörlerin gelişmiş ülkelerden az gelişmiş ülkelere kaydırılması zayıf ve yetersiz çevre anlayışı olan bu ülkelerde ekonomik getiri nedeniyle sorun oluşturmamaktadır. Çevreye zarar vereceği gerekçesiyle yasaklanan ürünlerin az gelişmiş ülkelerde üretilmesi kısa vadeli ekonomik kazanç sağlayacağı için az gelişmiş ülke yönetimleri tarafından kabul edilmekte ve zararlar göz ardı edilmektedir. Kendi ülke topraklarında depolama risklerinin ve maliyetlerinin yüksekliği nedeniyle gelişmiş ülkeler kendi sanayi atıklarını az gelişmiş ülkelere gönderir. Bunun yanında eski teknoloji ve üretim teknikleri ile üretim yapılması bu ülkelerde büyük çapta çevre sorunlarına sebep olur. Ancak bu ülkelerin bu sorunların tek başına üstesinden gelmesi olanaksız görünmektedir. Bu nedenle uluslararası işbirliği çerçevesinde gelişmiş ülkelerin desteği ve yardımları, uluslararası çevre politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında önemli bir ekonomik araç olarak görülebilir.

Az gelişmiş ülkelerde çevre koruma ve geliştirme çabaları, temel ihtiyaçların karşılanması çerçevesinde yapılan ekonomik faaliyetlerin gölgesinde kalmıştır. Çevre koruma kurumları yokluğu, bozuk ve verimsiz bürokrasi, yasal zayıflıklar, mülkiyet haklarının korunmasında gevşeklik, sorumlu tutulamayan bürokrat ve politikacılar, denetim mekanizmalarının yokluğu ve yüksek işlem maliyetleri gibi eksiklikler söz konusudur. Dış yardımların bu kısır döngüyü kırarak ve sistemi değişime ve gelişmeye teşvik edecek nitelikte olması gerekir. Buna göre dış yardım ve yabancı yatırımların gelişmiş ülke standartlarında teknoloji çerçevesinde yapılmasının çevre kalitesini geliştireceği iddia edilebilir.

Gelişmiş ülkelerin az gelişmiş ülkelere yapacağı ekonomik yardım ve yatırımların hem yatırımcı ülke ve firma hem de yatırım yapılan ülkeye olumlu yansımaları olmalıdır. Çünkü kuzey-güney çekişmesine sebep olan en önemli çevre sorunlarından birisi kirlilik ihracıdır. Bu da yabancı yatırımlarla gelir. Bu nedenle uluslararası hukuk açısından insan hakları ve çevrenin korunması ve geliştirilmesi kapsamında yabancı yatırımların ekonomik kalkınma boyutunun bir araç olarak kullanılıp kullanılmayacağı önemli bir açmazdır. Bu açmazın adaletli paylaşım, sürdürülebilir kalkınma, kaynakların verimli kullanımı ile çevresel hassasiyet arası bir denge unsuruna dönüştürülmesi güney ile kuzey arası kalkınma-çevre uyumuna katkı sağlayabilir. Bu çerçevede BM, AB, EEA, WB, IMF, WTO, UNEP, UNDP, OECD, ISO, ILO, FAO gibi uluslararası örgütlere ve gelişmiş ülkelere önemli roller düşer. Geçmişte yabancı yardım ve yatırımların kötü bir sicilinin olması nedeniyle çevre ile uyumlu büyüme ve gelişme konusunda gelişmiş ülkelerin sömürge anlayışını terk ederek çevreci sorumluluk rollerini üstlenmeleri ve az gelişmiş ülkelerin de bu destek, yardım ve yatırımları çevre kurumları dışında kullanmayı bırakarak bu rollerle uyumlu davranışlar geliştirmeleri gerekir.

WB'nin öncülüğünde UNEP ve UNDP'nin katılımıyla biyolojik çeşitlilik, iklim değişikliği, ozon tabakasının incilmesi, kirlilikler gibi küresel çevre sorunlarına

çözüm bulmak ve küresel çevreyi koruyup geliştirmek amacıyla 1990'da GEF kurulmuştur. Bu çerçevede GEF'e, az gelişmiş ülkelere çevreye zararsız teknoloji transferi, yatırım projeleri, teknik ve araştırma yardımları ve hibeler sağlama misyonu yüklenmiştir.

Uluslararası örgütler, gelişmiş ülkeler ve hükümet-dışı örgütlerin (NGO-non-governmental organizations) destek ve yardımlarının adalet, hakkaniyet, dengesizlikleri giderici ve kalkınmayı sağlayıcı özelliklerinin yanında çevreyi koruyucu ve geliştirici özellikleri de olmalı ve çevreyi gözetken kalkınma amacı gütmelidir.

Sonuç olarak bu yardımların amacı az gelişmiş ülkelerin ulusal çevre politikalarının uygulanmasına destek olmak, ekonomilerinin çevre ile uyumlu gelişmesini sağlamak ve doğal kaynaklarının ve çevrelerinin korunmasını özendirmek, gelişmiş-az gelişmiş farkının minimize edilmesi ile uluslararası çevresel işbirliğini geliştirmek, ulusal ve uluslararası çevre koruma çaba ve çalışmalarına destek olmak şeklinde özetlenebilir.

3. Sonuç

İnsanoğlu yaşamını idame ettirebilmek, daha rahat bir yaşam sürmek ve kaynak paylaşımından daha fazla pay almak amacıyla çeşitli ekonomik faaliyetler gerçekleştirmiştir. Bu faaliyetler nüfus artışı ve kentleşme ile daha da artırmıştır. Dolayısıyla ekonomi yaşamın merkezini oluşturmuştur. Ancak ekonomik faaliyetlerin hem insan hem de diğer çevre değerleri üzerinde olumsuz etkileri görülmeye başlamıştır. Dolayısıyla insanoğlunun tarihin her döneminde çevreyi kirlettiği açıktır. Sorunların insanlara ve insan yaşam kalitesine olumsuz yansımaları ise çevre koruma dürtü ve düşüncesinin temelini oluşturmuştur.

Ortaya çıkan durum sanayi devrimi ile içinden çıkılmaz bir hale gelince çevre ile uyumlu ekonomi ve yaşam projeksiyonları gündeme gelmiş ve insanlar çevre ile barışık yaşamaya mecbur kalmıştır. Bu çerçevede çevre koruma amacıyla çok çeşitli ekonomik ve mali araç geliştirilmiş ve kullanılmıştır. Bu araçlardan çalışmasının konusunu oluşturan çevresel vergiler, sübvansiyonlar, teşvik ve ödüller ve uluslararası yardımlar çevre koruma politika ve uygulamalarına katkılar sağlarken çevre üzerindeki yansımaları çevre sorunlarının çözümünde insanların önündeki açmazlarından birisi olmuştur. Ancak ekonomik ve mali araçların üreticiler ve tüketiciler yani tüm toplum üzerinde oluşturduğu baskı çevre koruma konusunda önemli birer araç olmalarını sağlamıştır.

Bahsedilen gerekçeler çerçevesinde mali araçlar, çevreci amaçlar doğrultusunda kullanılmaya başlamıştır. Bu araçlardan çevresel vergi uygulamalarının kaynakların verimli ve makul kullanılmasına ve gelecek kuşaklara yaşanabilir bir dünya bırakılmasına katkı sağladığı açıktır. Ayrıca sübvansiyon, teşvik, çevre etiketi, uluslararası destekler ve dış yardımlar da hem ulusal hem de uluslararası alanda adaletsizliğin

giderilmesi, sosyal adaletin sağlanması ve çevrenin korunması konularında olumlu sonuçlar verdiği için uygulamaya konulmuştur.

Üreticiler ve tüketiciler ekonomik baskı ve maliyetlere karşı her zaman duyarlı olmuştur. Bu nedenle vergilerle maliyeti artan ürün ve üretim modelleri terk edilirken sübvansiyonlarla desteklenerek maliyetleri düşürülenlere talep ve yönelim artmıştır. Ödül ve teşvikler de hem üreticiler hem de tüketiciler açısından kalite, prestij ve çevresel duyarlılık göstergesi olmuştur. Uluslararası yardımlar ise sorun çözme odaklı olduğu kadar çevresel adaletsizliği ortadan kaldırmaya dönük çevre politikalarını desteklemeye yöneliktir. Sonuç olarak mali araçlar çevrenin korunmasına oldukça önemli katkılar vermiştir ve verecektir.

Kaynakça:

1. Albinsson, Harry, (1997), "Legal, Economic and Administrative Instruments", Ed. Brune, Dag, D.V. Chapman, M. D. Gwynne ve J. M. Pacyna, The Global Environment: Science, Technology and Management, Scandinavian Science Publisher, VCH, vol. 1., Weinheim, s. 1131-1140.
2. Bowles, Ian, David Downes, Dana Clark ve Marianne Guerin-MCmanus, (1998), "Economic Incentives and Legal Tools for Private Sector Conservation", Duke Environmental Law and Policy Forum, Spring, Vol. 8/209, s. 209-243.
3. Değirmendereli, Ali, (2004), "Çevrenin Korunmasında Özel ve Kamu Girişimi ya da Çevre Koruma Araçları", Ed. Marın, Mehmet C. ve Uğur Yıldırım, Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar, Beta Yayınları, Yayın No: 1483, İstanbul, s. 489-514.
4. Faure, Michael, Marjan Peeters ve Andri G. Wibisana (2006), "Economic Instruments: Suited to Developing Countries?", Ed. Faure, Michael ve Nicole Niessen, Environmental Law in Development: Lessons from the Indonesian Experience, New Horizons in Environmental Law Series, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, s. 218-262.
5. Gerlach, Esther, (2008), "Regulating for The Poor", Ed. Franceys, Richard ve Esther Gerlach, Regulating Water and Sanitation for The Poor: Economic Regulation for Public and Private Partnerships, I. P., Earthscan, MPG Books, London, s. 37-54.
6. Holder, Jane, (2008), "The Prospects for Ecological Impact Assessment", Ed. Holder, J. ve D. McGillivray, Taking Stock of Environmental Assessment: Law, Policy and Practice, I. P., Routledge-Cavendish, Oxon, s. 259-283.
7. Jamali, Tarık, (2007), Ekolojik Vergiler (Çevre Vergileri), Yaklaşım Yayıncılık, Ankara.
8. Kaboğlu, Ö. İbrahim, (1996), Çevre Hakkı, İmge Kitabevi, Yenilenmiş 3. Basım, Ankara.

9. Kaplan, Ayşegül, (1999), Küresel Çevre Sorunları ve Politikaları, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Yayın No: 19, Tezler Dizisi: 3, Ankara.
10. Kiss, Alexandre ve Dinah Shelton, (2007), Guide To International Environmental Law, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden.
11. Kramer, Ludwig, (2002), Casebook on EU Environmental Law, Hart Publishing, 2. Revised Edition, Oxford.
12. Linde-rahr, Martin ve Thomas Sterner, (1997), “Environment and Economics”, Ed. Brune, Dag, D.V. Chapman, M. D. Gwynne ve J. M. Pacyna, The Global Environment: Science, Technology and Management, Scandinavian Science Publisher, VCH, vol. 1., Weinheim, s. 671-690.
13. Marsden, Simon, (2008), Strategic Environmental Assessment in International and European Law: A Practitioner’s Guide, Earthscan, Dunstan House, I. P., London.
14. O’neill, Kate, (2009), The Environment and International Relations, Cambridge University Press, 1. Edition, Cambridge.
15. Oecd, (2006), The Political Economy of Environmentally Related Taxes, OECD Publishing, Paris.
16. PUvımanasinghe, Shyami F., (2007), Foreign Investment, Human Rights and the Environment: Perspective From South Asia on The Role of Public International Law for Development, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden.
17. Rogers, Peter P., Kazi F. Jalal ve John A. Boyd, (2008), An Introduction to Sustainable Development, (Ed.), I. P., Earthscan, Glen Educational Foundation, London.
18. Rostron, Jack, R. P. Jackson, D. Legge, E. J. Longworth, J. Parry ve P. J. Regan, (2001), “Environmental Law For The Built Environment” (Ed.), I. P., Cavendish Publishing, London.
19. Sands, Philippe, (2003), Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, 2. Edition, Cambridge.
20. Shirley, Mary M., (2008), Institutions and Development: Advances in New Institutional Analysis, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
21. Şahin, Yusuf, (2004), “Çevre Yoksulluk ve Adalet”, Ed. Marın, Mehmet C. ve Uğur Yıldırım, Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar, Beta Yayınları, Yayın No: 1483, İstanbul, s. 431-446.
22. Turgut, Nükhet Y., (2009), Çevre Politikası ve Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara.
23. Usui, Mikoto, (2004), “The Private Business Sector in Global Environmental Diplomacy”, Ed. Kanie, Norichika ve P. M. Haas, Emerging Forces in Environmental Governance, UN University Press, Tokyo, s. 216-259.
24. Wilkinson, David, (2002), Environment and Law, Routledge, New York.

Dr. Mesut KAYAER

Türkiyə Respublikası Sakarya Universiteti, Dövlət İdarəetməsi Bölməsi
mkayaer@sakarya.edu.tr

**Ətraf mühiti qoruma vasitəsi kimi ekoloji vergilərdən, subvensiyalardan,
təşviqlərdən və xarici yardımlardan istifadə edilməsi**

Xülasə

Tədqiqatın məqsədi – bu tədqiqatın məqsədi ekoloji vergilər, subvensiyalar, təşviqlər və mükafatlar ilə beynəlxalq dəstəklər və xarici yardımların ətraf mühitin qorunmasında bir həll yolu kimi müzakirə edilməsidir. Mövzu bu üç ətraf mühiti qoruma vasitəsi çərçivəsində müzakirə ediləcəkdir.

Tədqiqatın metodologiyası – insan oğlunun ehtiyacları sonsuz, ancaq ətraf mühit resursları məhduddur. Başqa sözlə, təməl ehtiyacların ödənilməsi, ya da ətraf mühit resurslarından daha çox paya əldə edilməsi məsələsində insanlar daim bir axtarış və yarış halındadır. Müxtəlif iqtisadi fəaliyyətlərlə məşğul olan insanlar rifah səviyyəsini yüksəldərək daha xoşbəxt yaşamaq istəmişlər. Bu çərçivədə ətraf mühiti qorumaq və iqtisadi fəaliyyətləri davam etdirmək bir sıra maliyyə vasitələrindən istifadə edilməsi yolu ilə mümkün olmuşdur.

Tədqiqatın nəticələri – çeşidli iqtisadi fəaliyyətlər səbəbi ilə yaşanan mənfiliklər və bunların ətraf mühitə təsiri qarşısında bəzi iqtisadi və maliyyə tədbirlər həyata keçirilərək çirkliliyin ən aşağı həddə endirilməsi lazımdır. Çünki bu, davamlı bir iqtisadiyyat, davamlı bir cəmiyyət, davamlı bir ətraf mühit və davamlı bir gələcək baxımından əhəmiyyətlidir.

Tədqiqatın orijinallığı və elmi yeniliyi – tədqiqatda beynəlxalq dəstəklər və xarici yardımlar, ətraf mühit problemlərinin beynəlxalq səviyyədəki təsirlərinin görünməsi ilə yanaşı, bəzi problemlərin həllində ölkələrin tək başına yetərsiz qalması səbəbilə bir həll yolu kimi təqdim olunmuşdur. Beynəlxalq əməkdaşlığın və beynəlxalq ictimai məsuliyyətliliyin bir tələbi kimi bu tədbirlər, xüsusilə inkişaf etməmiş ölkələrin inkişafında ekologiya dostu bir anlayışı mənimsəmələrini dəstəkləmişdir. Nəticədə ətraf mühiti qoruma vasitəsi kimi qəbul edilən bu vasitələrin ətraf mühit çirkliliyinin azaldılması və digər ətraf mühit problemlərinin həllində yönləndirici təsiri ətraf mühit siyasətlərinin formalaşdırılmasını dəstəkləyəcək və beləliklə ətraf mühitin qorunması təmin edilmiş olacaqdır.

Açar sözlər: *ekoloji problemlər və ətraf mühitin qorunması, ekoloji vergilər, subvensiyalar və təşviqlər, xarici yardımlar.*

Dr. Mesut Kayaer

Sakarya University - Public Administration
mkayaer@sakarya.edu.tr

The Use of Environmental Taxes, Subsidies and Incentives, and Foreign Aid as a Instruments of Environmental Protection

Abstract

Purpose – the purpose of this study is to discuss environmental taxes, subsidies, incentives and rewards, and international support and foreign aid as a proposal for a solution to the protection of the environment. The issue that will be discussed within the framework of the three environmental protection instruments.

Design/methodology/approach – unlimited human needs but limited environmental resources. So people have been in a constant race and quest to meet their basic needs or acquiring a greater share of environmental resources. People who make a variety of economic activities wanted to live more happy by raising the level of prosperity. In this context, protecting the environment and sustaining economic activities made possible by the use of certain financial instruments.

Findings – the negative effects of various economic activities and their reflections to the environment were based on some of the economic and financial measures required to minimize pollution. Because in terms of the importance of a sustainable economy, a sustainable society, a sustainable environment and a sustainable future was come out.

Originality/value – in addition to appearance of the effects of the international dimension of environmental problems, due to countries inadequacy, international support and foreign aid submitted as a proposal for a solution. The applications that a necessity of international co-operation and international social responsibility are supported, especially developed countries, to foster development of an environmental mentality. As a result, the effect of canalizing of these instruments that are referred to as an instrument of environmental protection reduce environmental pollution and solve the other environmental problems will support the creation of environmental protection policies and thus protection of the environment will be provided.

Key Words: *Environmental Problems and Protection, Environmental Taxes, Subsidies and Incentives, Foreign Aid*

JEL Classification Codes: E01, F18, F35, F63, F64, H2, K32, K34, O13, O44, Q0, Q1, Q2, Q3, Q4, Q5.

Məqalə redaksiyaya daxil olmuşdur: 02.12.12.

Təkrar işləməyə göndərilmişdir: 12.02.13.

Çapa qəbul olunmuşdur: 15.02.13.