

# Küresel Kirlenme Sürdürülebilir Ekonomik Büyüme ve Çevre Vergileri<sup>1</sup>

Biltekin ÖZDEMİR\*

## Özet

*Küreselleşmenin de bir sonucu olarak, günümüzde hem bireysel olarak ülkeler, hem de evren, bir ülkenin tek başına çözemeyeceği özellikte, yer yüzünün tüm kara, hava ve deniz alanlarını da içine alan çevre kirliliği başta olmak üzere, ozon tabakasının incilmesi, küresel ısınma ve iklim değişikliği, hayvan ve bitki türlerinin (yani biyolojik çeşitliliğin) azalması, asitleşme, suların kullanımı, atık yönetimi, küresel yoksulluk, finansal istikrarsızlık, salgın hastalıklar, savaşlar, göçler, kentleşme ve gürültü gibi çok sayıda ortak dış sorunla karşı karşıya bulunmaktadır. Kuşkusuz ki, bu nitelikteki dışsallıkların (negative externalities) olumsuz etkilerinin ve zararlarının önlenmesi ya da azaltılması ancak küresel işbirliği, uluslararası anlaşma, dayanışma ve evrensel yaklaşımları içeren çözümler ve önlemlerle mümkün olabilir.*

*Bu bağlamda, çevresel maliyetlerin büyük önem taşıdığı, sanayi kuruluşlarının aşırı derecede konulmuş kurallardan ve kontrol araçlarından şikayetçi oldukları, maliyetlerin bir teorik tartışma meselesi değil, görüldüğünden de büyük makro-ekonomik bir mesele olduğu, doğal kaynakların küresel piyasa fiyatları ile belirlenmekte olduğu, bu yüzden doğal kaynak vergilerinin küresel olması gerektiği, çok karmaşık bir yapı taşıyan ürün fiyatlarının ulusal ya da bölgesel ölçekte oluşmasının rekabeti bozduğu, her bir çevresel soruna özgü özel çözümler bulunması gerektiği, işletmelerin ve bireylerin iktisadi faaliyetleri ve yaptıkları tüketim harcamaları sonucu klasik bir kamu malı olan çevreye hava, su ve toprak kirlenmesi biçiminde yarattıkları negatif dışsallık dolayısıyla topluma yükledikleri maliyetlerin ilgili firmalara ve bireylere devlet tarafından alınacak kamusal tedbirlerle aktarılması düşünceleri ile, çevre vergileri, “ekonomik ve mali nitelikte” alternatif yeni bir yöntem olarak, maliyet-düşürücü, esnek ve dinamik özellikler taşıyan, gelir getiren ve gelir dağılımına olumlu katkı sağlayan, hem ekonomik*

(<sup>1</sup>) ‘23.Türkiye Maliye Sempozyumu’nda sunulmuştur.

\*Dr, TBMM Plan-Bütçe Komisyonu E.Başkanı; Maliye Bakanlığı E.Müsteşarı (biltekinozdemir@superonline.com)

dışsallıkları gideren, hem de diğer unsurlar üzerindeki vergi yükünün azalmasına yardımcı olmak suretiyle çifte getiriye (double dividend) sahip, daha etkili iyi bir düzenleme biçimi olarak değerlendirilmektedir.

**Anahtar Kelimeler :** Küresel Kirlenme, Sürdürülebilir Ekonomik Büyüme, Çevre Vergileri

### **Global Pollution Sustainable Economic Development And Environmental Taxes**

#### **Abstract**

*As a result of globalisation as well, inowadays, both all countries individually and world as a whole face in a large number of special common external problems which can not be solved alone, such as, environmental pollution covering all continents, atmosphere and seas of the world , and depletion of ozone layer, the global warming and climate change, disappearance of animal and plant diversities, acid rain, use of waters, waste managment, global poverty, financial instability, epidemic diseases, wars, international environmental refugees , urbanization and noise. There is no doubt that preventing and decreasing the effects, harms and losses of this kind of negative externalities can only be overcome by the solutions and measures implying global cooperation, international agreements, solidarity and world-wide approaches.*

*Taking into account of :*

- *the great importance of environmental costs,*
- *complaints by industrial corporations about the excessive regulations and control tools,*
- *being costs is not a matter of dispute theoretically, but is a great matter of macroeconomic issue much greater than at glance,*
- *as natural sources are determined by global market prices, and therefore the environmentally related taxes should be levied globally,*
- *as product prices, structurally complicated and appearing nationally or locally, disrupt competition,*
- *due to specific solutions should be developed for each environmental problem,*
- *the necessity of transfers of costs on the public emerging from negative externalities on environment as a classic public property to those individuals or enterprises using air, water and land for their economic activities and consumption expenditures,*

*environment taxes, as an alternative new way economically and financially, have been considered a much better effective tool of taxation which is cost-effective, flexible and dynamic, generating revenue and contributing to income distribution, bringing double dividend in the way that both removing economic externalities and helping to reduce tax burden on the other tax bases.*

**Keywords:** Global Pollution, Sustainable Economic Development, Environmental Taxes”

**Jel Classification Code:** H23

## 1. Ekonomide Sürdürülebilirlik ve Çevre Sorunları

Küreselleşmenin de bir sonucu olarak, günümüzde hem bireysel olarak ülkeler, hem de evren, bir ülkenin tek başına çözemeyeceği özellikte, yer yüzünün tüm kara, hava ve deniz alanlarını da içine alan çevre kirliliği başta olmak üzere, ozon tabakasının incilmesi<sup>2</sup>, küresel ısınma ve iklim değişikliği, hayvan ve bitki türlerinin (yani biyolojik çeşitliliğin) azalması, asitleşme, suların kullanımı, atık yönetimi, küresel yoksulluk, finansal istikrarsızlık, salgın hastalıklar, savaşlar, göçler, kentleşme ve gürültü gibi çok sayıda ortak dış sorunla karşı karşıya bulunmaktadır. Kuşkusuz ki, bu nitelikteki dışsalılıkların (negative externalities) olumsuz etkilerinin ve zararlarının önlenmesi ya da azaltılması ancak küresel işbirliği, uluslararası anlaşma, dayanışma ve evrensel yaklaşımları içeren çözümler ve önlemlerle mümkün olabilir.<sup>3</sup>

Gerek özellikle klasik iktisatçıların, teoride, ekonominin görünmez bir el (invisible hand) tarafından otomatik olarak dengeleneceğine ve doğal kaynakların (kendi kendini yenileyeceği için) tükenmeyeceğine (self-regulating) ilişkin varsayım ve yaklaşımları, gerek merkezi ve yerel yöneticilerin hala bugün bile ekonomik büyümeye ve kalkınmaya öncelik vermeleri, hem gelişmiş ülkelerde, hem gelişmekte olan ülkelerde doğal kaynak kullanımının ve çevre kirliliğinin uzun yıllar geri plana atılması sonucunu doğurmuştur.

Ekonomilerin gündemini uzun yıllar ekonomik kalkınmanın hızlandırılması, işsizliğin önlenmesi veya enflasyonun kontrol altına alınması gibi kısa dönemli politik öncelikler işgal etmiş, yerel ve merkezi yönetimler de ekonomik büyüme ve kalkınma kaygıları ile politikalarında önceliği üretimle ilgili değişkenlere verme durumunda kalmışlardır. Gerek teoride, gerekse uygulamada görülen bu gelişmeler ve “ilginç paralellik”, sadece gelişmekte olan ülkelerde değil, sanayileşmiş ülkelerde de çevre bilincinin oluşmasını uzun yıllar engellemiş, ancak, nihayet 1970’li yıllar sonrası dönemde, başta Birleşmiş Milletler Örgütü olmak üzere OECD, AB ve diğer gönüllü kuruluşlar çevrenin korunması ile ilgili çabalarını artırmışlardır. Özellikle 1980’lerden itibaren, küreselleşmenin de etkisiyle, izlenen politikaların gelecek nesillerin refahını azaltabileceği görüşünden hareketle ekonomik kalkınmanın kavramsal ve kuramsal içeriği değişmeye başlamış, böylece, ekonomik kalkınma politikalarının doğal çevre üzerinde yaptığı tahribata vurgu da yapılarak, geleneksel kısa dönemli ekonomi yönetimi anlayışının yerini uzun dönemli perspektif almış, çevre sorunları da ön plana çıkarılmıştır.<sup>4</sup>

Bu bağlamda, 1990’lı yılların başından itibaren uluslararası kabul görmeye başlamış olan “sürdürülebilir kalkınma” (sustainable development) yaklaşımı ile,

<sup>2</sup>Sezen ÖZSAVRANGİL / İZMİR, Akşam Gazetesi, 8.4.2007; “Ozon mucizesi kirliliği bitirecek” “Kanada’dan gelen “ozomax” mucizesi, özellikle büyük kentlerde yaşanan hava ve su kirliliğini yok edecek. Hiçbir kimyasal içermeyen ve doğaya oksijen olarak geri dönen ozon gazı üreten jeneratörler sayesinde, kanalizasyon suları tarımsal sulamada kullanılacak hale getiriliyor. En güçlü dezenfektanlardan biri olan ve klordan 3 bin kat etkisi olan ozon, kirlenen dünyaya umut oldu.

<sup>3</sup>Ahmet TEKİN, Yrd. Doç. Dr. ; İstiklal Y. VURAL, Yrd. Doç. Dr.; “Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl: 2004 - Sayı: 12 - ISSN 1302-1796, Sh. 323. ([http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos\\_mak/articles/2004/12/ATEKIN-IYVURAL.PDF](http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/articles/2004/12/ATEKIN-IYVURAL.PDF))

<sup>4</sup>Murat Ali DULUPÇU, Doç. Dr.; “Sürdürülebilir Kalkınma Politikasına Yönelik Gelişmeler”, Dış Ticaret Dergisi, 20, 46-70.2000. (<http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/politika.doc>).

“bugünün insanların ihtiyaçlarını karşılarken, kendilerinden sonra gelecek insanların ihtiyaçlarını karşılamalarına zarar vermemeleri” anlayışına dayalı çözümler benimsenmiştir.

Küresel nitelik taşıyan sürdürülebilirlik olgusu ulusal ekonomilerin doğal çevrenin korunması yönündeki duyarlılığını arttırmakla birlikte, gelişmekte olan ekonomilerde, fiziki-beşeri altyapı yetersizliği yanında, ekonomik gelişmelere öncelik verilmesi zorunluluğu sürdürülebilir kalkınma politikasının eyleme dönüşmesini en azından kısıtlamaktadır. Kuşkusuz, yine de ekonomik gelişmenin yanı sıra, kurumsallaşmaya gidilerek ve özel önlemlerle, müstesna bir önem taşıyan doğal çevrenin korunması hiç bir nedenle ihmal edilmemelidir.<sup>5</sup>

Kabul edileceği üzere, sürdürülebilir ekonomik gelişmenin çevreye ve doğal kaynaklara zarar vermeden sağlanması ve zararlı etkilerin durdurulması, en azından sınırlandırılması ve çevre kirliliği ile mücadele edilmesi bugün her zamankinden daha fazla önem kazanmış ve konu uluslararası çalışmalarda da memnuniyetle belirtilen ki gündemin üst sıralarına kadar yükselmiştir. Başka bir anlatımla, sanayi devriminin ürünü olan ısınmanın ve yarattığı diğer çevresel maliyetlerin küresel boyutu ve bunun yaratacağı olası tehlikelerin önlenmesi, önümüzde kalan çok kısa zamanda, küresel ısınma ile mücadeleyi daha fazla gecikmeden bugün insanlığın karşısına en acil sorun olarak getirmiştir.

Karbon dioksit, metan ve azot oksit gibi sera gazı emisyonları (greenhouse gases emissions) azaltılmazsa, 2100 yılında deniz seviyesi 20-100 cm arasında yükselecektir; üstelik bu, kutuplardaki buzulların tamamen erimeyeceği varsayımına dayanmaktadır. Acilen harekete geçilmezse, dünyadaki yoğun nüfuslu bazı şehirler sular altında kalacak, küresel ısınma, şiddetli fırtınaları, selleri, kuraklıkları, çölleşmeyi, susuzluğu ve tehlikeli tropikal hastalıkları tetikleyecektir.<sup>6</sup>

Yalçın Bayer’in Prof. Dr. Erkan Topuz’a atfen verdiği bir haberi de burada zikretmek vacip oldu.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Dulupçu; a.g.m.

<sup>6</sup> Terry Townsend; “İklim değişikliği” - Çeviri: Tayfur Cinemre. Alinteri.net- Democratic Socialist Platform, 28 Ağustos 2007.

<sup>7</sup> Yalçın Bayer : Hürriyet Gazetesi, 19 Nisan 2008.

“Kanser çiğ gibi geliyor :

İstanbul Üniversitesi Onkoloji Enstitüsü Direktörü Prof. Dr. Erkan Topuz kanserle ilgili önemli uyarılar yapıyor ve 2020 yılında 20 milyon kişinin kansere yakalanacağını bildiriyor. Kardiyovasküler hastalıklardan sonra kanser ikinci sıradaydı, ama önümüzdeki yıllarda kanser birinci sıraya geçecek. Geçiyor! Belki üç beş sene sonra birinci sırada olacak.

Kanserin artış sebeplerinin en önemlisi, çevre kirliliği, aldığımız gıdalar, çevre kirliliğiyle beraber ozon tabakasının delinmesi. Yalnız çevre kirliliği dediğimiz zaman her şey giriyor içine... Kanser esasında anne karnında başlıyor.

Deterjan artıkları, fabrika artıkları, etrafa sıkılan böcek ilaçları artıkları, inorganik gübreler, plastik artıkları, bunların hepsi pestisit. Yani insanlar tarafından üretilmiş zehirler pestisit deniliyor. Yani kanser yapan maddeler!

Genellikle cep telefonları ile 30 saniyeden fazla konuşmayın, diyoruz. En fazla bir dakika. Ya da kulaklık takın. 10 sene sonra beyin tümörleri iki katına çıkacak. Her ne kadar büyük telefon üreticileri tehlikeyi en aza indirdiklerini söylüyorlarsa da araştırmalar telefonların büyük radyasyon yaydığını ve beyin tümörlerinin iki katına çıkacağını gösteriyor. Televizyonu en azından 5 metre veya 7 metre mesafeden seyretmemiz gerekiyor. Baz istasyonlarından 1 kilometre mesafede olmamız lazım. Sadece insanlar mı etkileniyor bu radyasyondan, pestisitlerden? Tabii ki sadece insanları değil diğer memelileri de etkiliyor. Beyaz balinaların nesli tükenmek üzere, sebebi de dörtte birinin kolon kanserine yakalanmaları. Nedeni körfez ağzlarındaki zehirli atıklardan etkilenmeleri. Örneğin, Kaliforniya’da denizyaslanları iki sene önce ölü olarak sahile vurdular. Bunların % 20’sinde genital kanser bulundu.

Bu bağlamda, her yıl düzenlenen ve 2007 yılında Endonezya'nın Bali kentinde 3-14 Aralık 2007 tarihleri arasında gerçekleştirilmiş olan Birleşmiş Milletler 'İklim Değişikliği' konulu bakanlar konferansı, Kyoto Protokolünün<sup>8</sup> 2012 yılında sona ereceği dikkate alındığında ve 2007 yılı Nobel Ödülü sahibi önceki A.B.D. Başkan Yardımcısı Al Gore'un en son bilimsel değerlendirmeleri içeren "2007 İklim Değişikliği" raporunda işaret ettiği "insanoğlunun faaliyetlerinin iklim değişikliğine yol açtığı, bu değişikliklerin zaten tüm ülkelerce hissedildiği ve fosil yakıtlardan kaynaklanan karbon dioksit (CO2), metan, azot oksitler, su buharı vb. gazların atmosferdeki yoğunluklarının hızla artması sonucunda evrensel ısınmayı 2-4 derece hapsederek 2030 yılına kadar büyümeyi her yıl % 0,12 oranında yavaşlatacağı" biçimindeki saptamaları ve "gezegenle ilgili gerçekçi ivedi önlemler alınması gerektiği" şeklindeki uyarıları ışığında, tüm dikkatleri üzerine çekmiş, ülkelerin emisyon kısıtlamalarına gecikmeden başvurmaları gerektiği, küresel ısınmanın durdurulması ve ekolojik olarak sürdürülebilir bir toplum için acilen radikal önlemler alınması gerektiği vurgulanmıştır.

OECD Genel Sekreteri Angel GURRÍA da "Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Konferansı"nda 11 Aralık 2007 tarihinde Maliye Bakanları'nın da bulunduğu bir oturumda yaptığı konuşmada, 'OECD Çevresel Outlook tahminlerine göre, iklim değişikliklerinden en çok gelişmekte olan ülkelerin etkileneceğine işaret edildiğini, atmosferdeki sera gazlarının (greenhouse gases) 450 ppm co-eşiti düzeyde tutulmasının sağlanması halinde büyüme oranlarında bugünden 2050 yılına kadar küresel olarak yılda ortalama % 0,10 dan daha az bir oranda azalışa yol açacağını hesap edildiğini, bunun da ancak en başta gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere emisyon azaltmada en ucuz-maliyet politikalarının uygulanmasına bağlı olduğunu

Washington'daki bir nehirdaki balıklarda 16 cins kanser tespit edildi. Köpeklerde mesane kanseri son zamanlarda 6 kat arttı. Peki ne yapacağız? Büyükşehirlerde yaşıyoruz, organik yiyecek bulma, egzozdan kaçma, radyasyondan korunma gibi şansımız yok. Ne kadar korunabiliriz ki?

Bu kansere yol açan faktörleri devlet yavaş yavaş kaldıracak kanunlarla... Devleti bekleyene kadar biz kişisel olarak ne yapabiliriz, madem bir korunma bin tedaviden evla..."

<sup>8</sup> İklim değişiklikleri'ni konu edinen Birleşmiş Milletler Kyoto Protokolü Aralık 1997 tarihinde imzalanmıştır. Protokol 2000 yılından itibaren gelişmiş ülkelerin emisyon hedeflerinin sınırlandırılmasını öngören düzenlemeler içermektedir.

Protokol özel şirketlerin de kirletme hakkı alım satımı yapmasına izni vermektedir.

Kyoto Protokolü, özellikle gelişmiş ülkelerde 150 yıl kadar önce başlamış olan karbon dioksit ve metan gibi sera gazlarının (greenhouse gases) emisyonlarının durdurulması veya azaltılması suretiyle, insan oğlunun iklim değişiklikleri üzerinde yarattığı tehlikeli müdahalelerin önlenmesini hedeflemektedir. Gelişmiş ülkeler kendileri için belirledikleri gaz emisyon hedeflerini (en önemlileri karbon dioksit, metan ve azot oksit olmak üzere) 6 anahtar gaz türü için 2008-2012 döneminde en az % 5 düşürme taahhüdünde bulunmuşlardır.

Ancak, aradan geçen yıllarda ülkeler giderek artan kullanımlarında bir dondurmaya gitmediklerinden, başlangıçta % 5 olarak düşünülen azaltma bugün için % 20 dolayında indirimi gerektirmektedir.

AB'nin kendisi ve üyesi ülkeler Kyoto Protokolünü Mayıs 2002 tarihinde onaylamışlar, ancak Protokolün uygulamaya konulması Rusya'nın imzalamasından sonra 2005 Şubat'ında mümkün olmuştur. 195 ülkeden Kyoto Protokolü'nü 174 ülke ve Avrupa Birliği imzalayarak ve/veya onaylayarak yürürlüğe sokmuştur.

Protokol'ü imzalayan ülkelerden sadece dünyanın en büyük sera gazı emisyonunu (% 23'ü) yapan ABD, Çin ve Hindistan gibi, Protokplü yine onaylamamış ve Başkan George Bush böylece zorunlu emisyon kısıtlamasını kabul etmemiştir.

Türkiye, ekoloji ve küresel adalet ilkelerine bağlı bir iklim politikasına sahip olmak için ilk adım olarak Kyoto Protokolü'nü en kısa zamanda imzalamalı ve ötüne gerçekçi ve işe yarar bir emisyon hedefi koymalıdır.

ve ancak bu takdirde maliyetlerin adil bir biçimde bölüştürülerek karşılanabileceğinin anlaşıldığını<sup>9</sup> vurgulamıştır.

Al Gore'nin tespitleri küresel ısınmanın bilinen etkilerini ve tehlikelerini (hızla eriyen ve yok olan buzullar, yükselen deniz seviyesi, şiddetli kasırgalar, seller, vb) grafiksel olarak ortaya koymanın yanında, eko-sistemlerin küresel ölçekte çöküşü (Örneğin, 2000 yılında martların ilk kez kuzey kutbunda görülmeleri, kutup ayılarının kilometrelerce yüzdükleri halde üzerine çıkacakları buz adacıkları bulamamaları sonucu boğulmaları, hastalık taşıyan sivrisineklerin tropik bölgelerden tüm dünyaya yayılarak milyarlarca insanın sağlığını tehdit etmeleri) gibi daha az bilinen bazı noktalara da ışık tutmuş ve küresel ısınmanın durdurulması ve ekolojik olarak sürdürülebilir bir toplum için acilen radikal önlemler alınması gerektiğine dair inançları daha da pekiştirmiş olmasına rağmen, varılan çözümlere eleştiriler ve itirazlar da eksik bulunmamaktadır.

Bu bağlamda, meselenin bilindiği halde 20 yıldır yeterince önemsenmediği, Kyoto Protokolü'nün 1997 yılında kabul edilmiş olmasına rağmen uygulanmasına ancak 2005 yılında başlanabildiği, Kyoto Protokolü'nün yapılması gerekenlerin çok gerisinde kaldığı, öngörülen "Temiz Kalkınma Mekanizması" (Clean Development Mechanism-CDM) gibi kapitalist pazar ekonomisine dayalı yaklaşımların<sup>10</sup> büyük şirketleri rahatsız etmemeyi esas aldığı, temiz teknolojiler yerine bazı ürünlere talebi azaltmaya yönelik yatırımların motive edildiği, büyük şirketlerin kirletme hakkı alım satımı yapmasına ve ayrıca gelişmemiş ülkelerde sera gazı emisyonunu güya azaltma amacı güden yatırımları için "emiyon kredileri" kazanmalarına izin verdiği ve sorumluluğu "yeşil vergilerle" ve "yasal kurullarla" bireylerin üzerine yıktığı<sup>11</sup>, üstelik "yeşil vergiler" yolu ile kapitalizmin çevreye verdiği tahribatın düzenlenebilmesi için yapılan girişimlerin, vergileri koymak durumunda olan kapitalist hükümetlerin büyük şirketler tarafından finanse edilmesi ve uygulayıcılarının da statükonun korunmasını kendine görev edinmiş olan bürokratlar olması yüzünden başarılı olamadığı, vergi miktarlarının ve cezaların caydırıcı etkinlikte düzenlenmediği ifade edilmiştir.

<sup>9</sup> OECD Observer No.264, December (Aralık) 2007.

<sup>10</sup> Temiz teknolojilere yatırım yapılması, çevresel amaçların, iklim değişikliğe ile mücadelede, hava ve su kirliliğini kontrol etmeye ve genelde doğal kaynak etkinliğini zenginleştirmeye kadar uzanan geniş bir bölümünde başarı sağlanmasına yardımcı olabilir. Bu alanda eko-yenilik de denilen yeni teknolojilerle ek önlemler getirilmesi de giderek önem kazanmaktadır. Yeni buluşlara patent hakkı verilmesi böyle bir önlem için özellikle çekici bir unsur olmaktadır. Patente bağlanmış buluşlar Uluslararası Patent Sınıflandırılması Sisteminde 60.000'den fazla birbirinden farklı teknolojik sınıf halinde kategorize edilmektedir.

Rüzgardan enerji elde edilmesi (wind power), güneş ısısından yararlanma (solar power), atık kullanan enerji teknolojileri, okyanus enerjisi, jeotermal enerji gibi, kamunun da büyük katkı sağlayabileceği ve rol oynayabileceği, yenilenebilir enerji kaynakları (renewable resources) konusu, en önemli çalışma alanını oluşturmaktadır. Yenilenebilir enerji kaynakları konusundaki yeniliklerin fiskal reformlarla da özendirilmesi veya yönlendirilmesi desteklenebilir. Yine üretim kotaları konulması da yeni teknolojiler aranmasını özendirici olabilir. Otomotiv emisyonları da en önemli yerel hava kirliliği kaynaklarıdır. Yüksek benzin ve mazot fiyatlarının da etkisiyle, katalitik konvörtörler, partiküler (toz) filtreleri ve benzeri teknolojiler dışında, yakıt etkinliğini geliştiren ve emisyon üretimini başlangıçta önleyen daha entegre teknolojiler de geliştirilmektedir.

<sup>11</sup> Terry Townsend; a.g.m.

## 2. Çevre Sorunları İle Küresel Mücadelede Ekonomik Enstrümanlara Geçiş

Kuşkusuz, belirtilen nitelikteki dışsallıkların (negative externalities) olumsuz etkilerinin ve zararlarının önlenmesi ya da azaltılması ancak küresel işbirliği, uluslararası anlaşma, dayanışma ve evrensel yaklaşımları içeren çözümler ve önlemlerle mümkün olabilecektir.

1970 ve 1980'in ilk yıllarında izlenen çevre politikaları genellikle yasal düzenlemeler, teknolojik önlemler (arıtma tesisleri, biyolojik savaşım ve emisyon azaltma ameliyeleri) ve ekolojik önlemler (alternatif enerji kaynakları, ekolojik planlama, eğitim) gibi 'gaz emisyonları, çevresel kalite, uygulama süreçleri ve teknolojiler' konularında konulan kurallarla yönlendirilmiştir. Başka bir anlatımla, çevre kirliliğine yönelik mücadeleler bu yıllarda daha çok "kumanda ve kontrol edici" düzenlemeler özelliğinde enstrümanlarla yapılmaya çalışılmıştır.

1980'lerin başından itibaren yürütülen çalışmaların ardından, 1992 yılında düzenlenen ve Rio Konferansı adı ile bilinen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda çevre kirliliğinin kontrolü ve önlenmesi konusunda, maliyet-karşılıklı kullanıcı harçları ve teşvik uygulamaları yerine yeşil vergiler gibi ekonomik enstrümanlara önem verilmesi özellikle vurgulanmıştır. 1980'lerin sonlarından itibaren de politika belirleyenlerin tercihlerini kumanda ve kontrol edici unsurlar değil, piyasa-temelli (çevresel vergiler, ciro edilebilir lisanslar, teminat iadeli sistemler gibi) daha fazla maliyet-düşücü ekonomik enstrümanlar yönlendirmeye başlamış, piyasaların yeniden düzenlenmesi ve kamu politikalarında kuralların yumuşatılması veya kaldırılması (deregulation) ön plana çıkmış, konuya küresel nitelikte ilgi artmış ve yeşil vergiler bir çok ülkede giderek yaygınlaşan bir uygulama alanı bulmuştur. Burada da, haksız vergi rekabetinde olduğu gibi, vergilendirmenin adil olması için ülkeler arasında küresel vergi işbirliğinin gerekliliği özellikle vurgulanmıştır.<sup>12</sup>

Bu bağlamda :

- Önemli ekonomik maliyetlere rağmen konulan kuralların oluşan çevresel sorunlarla baş edememesi,
- 'Kirliten öder' ilkesinin yeteri etkinlikte uygulanamaması,
- Çevresel maliyetlerin fiyatlara yansıtılarak uluslararasılaştırılması arzusu,
- Çevresel politikaların ( tarım, ulaştırma, sanayii, turizm ve istihdam gibi) diğer politikalarla entegre edilmesi ihtiyacı,
- Çevresel ilerleme konusunda daha maliyet-etkili (az maliyetli) ve esnek araçlar gereksinimi,

gibi endişeler ve mülahazalar çevre vergilerine resmi desteğin artışına yol açmıştır.

Bu çerçevede, bir bakıma hakettiği yeri bulamamış olan ve küresel sonuçlar yaratan ekonomide sürdürülebilirliğin ve çevre sorunlarının önemi ve çevresel değerlerin ulusal gelir hesaplarına dahil edilmesi nihayet Dünya Bankası'nın öncülüğünde 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren son 15 yıldır yakın mercek altına alınmaya başlanmış ve doğal kaynaklardaki azalmanın ve çevre kirlilik

<sup>12</sup> Esra Ekmekçi, Prof. Dr. ; "Küreselleşme ve Vergilemede Yeni Eğilimler", İstanbul: İÜHF.- İstanbul: Kazancı Hukuk Yayınları, 2003. (www.istanbul.edu.tr/hukuk/belgeler/2004\_ktp.pdf -)

maliyetinin düşürülmesiyle sağlanacak ulusal tasarrufların makro ekonomik dengelere dahil edilmesi aşamasına gelinilmiştir.

1993 yılında kabul edilmiş olan AB-5 inci Çevre Eylem Planı, ekonomik kaynakların sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak üzere gerektiği biçimde yeniden tahsisi için, tüm sosyal ve çevresel maliyetlerin ve doğal kaynakların kullanımından kaynaklanan ek maliyetlerin, öncelikle sanayileşmiş ülkeler olmak üzere, buna neden olan (piyasaya sunan) ilgili ülkelerce adil ve dengeli surette yüklenilmesini ve bölüşülmesini sağlamak suretiyle, çevresel dışsallıkların uluslararasılaştırılmasının ve gerekli ekonomik aktivitelere sürdürülebilir biçimde entegre edilmesinin gerekliliğini vurgulamıştır. Başka bir ifade ile, çevresel maliyetlerin ve doğal kaynakların kullanımından doğan ek maliyetlerin sürdürülebilir biçimde, piyasaya sunan ilgili ülkelerce yüklenilmesini (uluslararasılaştırılmasını) sağlayacak şekilde ekonomik faaliyetlere dahil edilmesi gerekli görülmüş ve bu amacın temini için gerekli görülecek önlemler arasında ekonomik ve mali enstrümanlara yer verilmesi ve çevre vergileri türündeki ekonomik araçların da geniş biçimde kullanımı öngörülmüştür.<sup>13</sup>

Diğer taraftan, Avrupa Parlamentosu'nun ve Avrupa Konseyi'nin 2002 yılı 6 ncı Çevre Eylem Planına dayalı olarak, Topluluk Anlaşmasını ve özellikle Anlaşmanın 175(3) maddesinde öngörülen hedefleri gözönünde bulundurarak, almış olduğu 22.9.2002 tarihli ve 1600/2002/EC sayılı Kararının başlangıç kısmında da, “doğal kaynakların sağlıklı kullanımı ve ekolojik sistemin ekonomik refahla ve dengeli bir sosyal kalkınma ile beraber korunması sürdürülebilir kalkınma için şarttır”<sup>14</sup> ifadelerine yer verilmekte<sup>15</sup>, Kararın, amaçlara ve hedeflere hangi yollarla ulaşılabileceğine dair ‘çevresel amaçların karşılanmasına ilişkin stratejik yaklaşımlar’ başlıklı 3 üncü maddesinin 4 üncü fıkrasında da, piyasa temelli ve ekonomik nitelikli olanlar dahil, enstrümanların birlikte kullanımı suretiyle çevre üzerindeki olumlu ve olumsuz etkilerinin uluslararasılaştırılması (tüm ilgili kişilere ve ülkelere yayılması ve bölüştürülmesi) için, sürdürülebilir üretimin ve tüketim kalıplarının, başka bir anlatımla sürdürülebilir kalkınmanın, 2 inci maddede gösterilen ilkelerin etkin biçimde uygulanması suretiyle geliştirilmesi gereğine değinilmektedir.

Bu amaçlara ulaşmak için de, yine aynı maddede, diğer tedbirlerin yanı sıra, şu önlemlerin de alınması gereğine işaret edilmektedir :

**(1) Çevreye çok ağır olumsuz etkileri olan sübvansiyonlar ve destekler sürdürülebilir büyüme ile bağdaşmaz ve saptanan bu nitelikteki yardımların uygulama kriterleri öngörülerek bir program dahilinde orta vadede tamamen kaldırılması,**

---

<sup>13</sup> AB-5 inci Çevre Eylem Programı (1993) ; “Towards Sustainability”: European Community Programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development. (<http://ec.europa.eu/environment/actionpr.htm>)

<sup>14</sup> AB-6 ncı Çevre Eylem Programı (2002) :

([http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2002/l\\_242/l\\_24220020910en00010015.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2002/l_242/l_24220020910en00010015.pdf).)

<sup>15</sup> Burada ayrıca, Topluluk,

- iklim değişikliği,
- doğa ve bio-çeşitliliği,
- çevre ve sağlık ve yaşam kalitesi, ve
- doğal kaynaklar ve atıklar,

konularına öncelik verilmesini öngörmektedir.



(2) Fizibiliteledi olduğu sürece kullanımlarının sağlanması veya artırılması görüşünden hareketle, bir jenerik (özel tür) enstrüman olarak el değıştirebilir (ciro edilebilir) çevresel kullanım lisanslarının (tradable environmental permits) ve emisyon ticaretinin çevresel etkinliklerinin analiz edilmesi,

(3) Çevreyle ilgili vergilerin ve teşviklerin kullanımlarının geliştirilmesi ve desteklenmesi,

(4) Standardizasyon eylemlerinde çevresel korunmanın gerekli kıldığı koruma önlemlerinin entegrasyonun geliştirilmesi.<sup>16</sup>

Avrupa Çevre Ajansı'nın (European Environmental Agency-EEA) çevre politikaları enstrümanlarının gözden geçirilmesi ve değerlendirilmesi konusundaki çalışmaları 1996 yılında 'Avrupa Parlamentosu Çevre, Kamu Sağlığı ve Tüketicinin Korunması Komitesi'nin bu Ajansdan "yeşil vergiler" ve "çevreyle ilgili gönüllü anlaşmalar" konusunda iki rapor hazırlamasını istemesi üzerine daha da hız kazanmış, sunulan raporlarda da çevre vergilerinin iyi düzenlenmesi ve uygulanması halinde :

- Çevresel sorunlar bakımından,
- Yeni buluşlar (icatlar) ve rekabet açısından,
- İstihdam açısından ve
- Vergi sisteminde,

iyileştirmeler ve gelişmeler sağlanacağı temel sonuçlarına ulaşılmıştır.

Çevre vergileri de dahil olmak üzere, çevre sorunları en son, her yıl düzenlenen ve 2007 yılında Endonezya'nın Bali kentinde 3-14 Aralık 2007 tarihleri arasında gerçekleştirilmiş olan "Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği" konulu bakanlar konferansında geniş şekilde ele alınmıştır.

Bu toplantıda, Kyoto Protokolü'nün süresinin 2012 yılında sona ereceği hususu da dikkate alınarak, ülkelerin emisyon kısıtlamalarına gecikmeden başvurmaları gerektiği, küresel ısınmanın durdurulması ve ekolojik olarak sürdürülebilir bir toplum için acilen radikal önlemler alınması gerektiği vurgulanmıştır.

Toplantıda konuşan OECD Genel Sekreteri Angel Guria, iklim değışikliği ile mücadele maliyetlerinin ülkelerin gelişmişlik düzeyleri dikkate alınmak suretiyle paylaştırılarak, daha adil bir uygulamaya geçilmesini önermiş ve mücadelenin yeni buluşlar için düzenlemeler ve teşviklerle de tamamlanmış, vergiler veya küresel bir emisyon ticareti sistemine<sup>17</sup> dayandırılması gerektiğine işaret etmiştir. Genel

<sup>16</sup> Magnus Cederlöf ; Finlandiya Çevre Bakanlığı tarafından 29.9.2005 tarihinde Helsinki'de düzenlenen "Çevre ve Ekonomi ; Çevresel Maliyetlerin Uluslararasılaştırılması" konulu Uluslararası Seminerde, piyasa ekonomisi ile sürdürülebilir kalkınmanın birbirlerini karşılıklı etkiledikleri gerçeği tartışılmış; maliyetlerin ilgili uluslara bölüştürülmesi, izlenecek politikanın araçlarının neler olacağı, vergiler ve ticari işlemlerin ilişkisi, dışsal zararların maliyetleri, işletmelerde çevresel düşümenin genişletilmesi, kirlenmeyi azaltıcı gönüllü önlemler, kirlenmeyi azaltma hususuna bir ekonomi etkinliği meselesi olarak yaklaşıması, ciddi fiyat farklılıkları yaratmak suretiyle tüketiciyi kirleticiliği yüksek ürünlerden uzak durmaya yönlendirmek gibi başlıklar tartışma konusu olmuştur. Bu bağlamda, kullanılabilen ekonomik enstrümanların özellikleri değerlendirilmiş, bilhassa kömür, yağ gibi fosil yakıtlardan gelen hasar maliyetlerine değinilerek, izlenecek enerji politikalarında nükleer enerji, doğal gaz, kömür kullanımı seçenekleri üzerinde durulmuş ve rüzgar, su ve güneş ışığı gibi yenilenebilir enerji kaynaklarının özendirilmesi tartışılmıştır.

<sup>17</sup> "cap and trade system-şapka ve ticaret sistemi-" olarak da adlandırılmaktadır. Emisyon azaltma politikalarının bir sonucu olan "cap and trade" sistemleri piyasanın maliyet-azaltıcı ve esnek bir biçimde emisyonu azaltma gücünü esas almaktadır. Uygulamada, bu sistemde kirlenme için bir maliyet

Sekreter, iklim değişikliği konusundaki mücadelede iyi davranışlara sübvansiyon uygulama politikalarının yeniden gözden geçirilmesi gerektiğine değinerek, bunun sera gazı emisyonlarının azaltılmasının maliyetini artırdığını, teknolojik yenilikleri kilitleyebildiğini, bunun yerine kötü davranışların vergilendirilmesinin daha uygun olduğunu ve bu tercihin kirlilikle mücadele maliyetlerini düşürmede ve daha az kirlenmeye yeni buluşlar bakımından çok daha etkin, yenilikçi ve kalıcı bir teşvik yarattığını vurgulamıştır.<sup>18</sup>

Bu bağlamda, AB'nin izlediği çevreyi koruma politikaları da şu 6 temel ilkeyi esas almaktadır.<sup>19</sup>

**(1) Bütünleyicilik ilkesi:** Bu ilke, çevre korunmasının AB'nin malların serbest dolaşımı ve rekabet politikası gibi diğer politikalarının içine entegre edilmesini ifade eder.

**(2) Yüksek çevre koruma standartları sağlanması ilkesi:** Bu ilke, başta komisyon, parlamento ve konsey olmak üzere, AB'nin tüm kurumlarının AB'nin farklı bölgelerindeki çevre koşullarını hesaba katarak yüksek seviyede çevre korumasını amaç edinmeleri anlamına gelmektedir.

**(3) Tedbirli olma ilkesi:** Bu ilke, eğer belli bir hareketin çevre açısından olumsuz ve zararlı sonuçlar doğuracağı hakkında ciddi şüphe mevcutsa, bilimsel kanıtın ortaya çıkmasını beklemeden önlem alınması gereğini amaçlamaktadır.

**(4) Önleyici olma ilkesi:** Bu ilke, zararın tam olarak ortaya çıkmasından önce gerekli önlemlerin alınması gereğinin altını çizer.

**(5) Kaynağında önleme ilkesi:** AB çevre politikası, çevresel zararın, öncelikle kaynağında önlenmesi ilkesine dayanıyor.

**(6) Kirleten öder ilkesi:** AB çevre politikasının temel taşı olan bu ilke, kirletenlere sebep oldukları kirlilik ile mücadelenin bedelini ödemelerini öngörmekte ve onları kirliliği azaltmaya ve daha az kirleten ürün ve teknolojiler bulmaya teşvik etmektedir.

3-4 Haziran 2008 tarihinde Pariste yapılacak OECD Forum'unda da “ İklim Değişikliği, Büyüme, İstikrar” konusu yine günün en önemli uluslararası gündem maddesini oluşturmakta ve anahtar meseleler arasında “İklim Değişikliği” ile mücadele için, Kyoto dışında, ne tür sağlam bir ekonomik çerçeve kurulabileceği ve çevresel vergilerin diğer politika enstrümanları ile birarada çevresel amaçların gerçekleştirilmesi için nasıl kullanılabileceği de yer almaktadır.

Ekonomik-çevresel projeksiyonlar, eğer yeni politikalar geliştirilmezse, sera gazı emisyonlarının 2030 yılına kadar % 7, 2050 yılına kadar da % 52 oranında artacağını göstermektedir.

2008 OECD Çevresel Görünüm Raporunda dünya GSYİH'sının 2030 yılına kadar iki katına yükseleceği tahmin edilmekte, OECD de oluşacak temel hava

---

belirlenerek, emisyonun düşürülmesi için bir mali teşvik yaratılmaktadır. Önce bir çevre düzenleyici, örneğin enerji tesisleri gibi, seçilmiş bir grup kirleticiden, emisyonun cari emisyon düzeyinden daha düşük bir düzeyde sınırlandırılmasını öngören bir şapka (sınır) oluşturmakta, sonra bu miktar yaratılabilecek emisyon hakkını temsil eden – genellikle bir ton kirliliğe eşit- alıp satılabilen (tradeable permits) bireysel lisanslara bölüştürülmektedir. İşletmelere esneklik sağlaması ve miktarı açıkça belli bir kirlenme hakkı tanınması bakımından avantajlı görünen bir yöntem olarak düşünülmektedir. (<http://www.ucsusa.org/publications/catalyst/page.jsp?itemID=27226959>)

<sup>18</sup>“ Sustainable Energy Consumption and Climate Change”, Waterloo, Ontario (Canada), 27 October 2007. ([www.oecd.org/document/51/0,3343,en\\_2649\\_201185\\_39769203\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/51/0,3343,en_2649_201185_39769203_1_1_1_1,00.html)).

<sup>19</sup> <http://www.thefreelibrary.com/Avrupa+Birligi+cevre+Hukuku+ve+KKTC-a0164327866>

kirliliği nedenlerinin üçte bir kadar azaltılabildiğini sağlayacak politikaların uygulamaya konulabilmesi için büyümenin % 1'ini aşan bir maliyet gerektireceğini ve yeni politikalar düşünülmezse sera gazı emisyonlarının %12-37 dolayında artacağını beklemektedir.

Daha önce de vurguladığımız üzere, OECD bu alanda karma politikalar uygulanmasını tavsiye etmekte ve bu politikaların maliyetlerinin düşük tutulabilmesi için geniş ölçüde ekonomik ve piyasa-bazlı enstrümanlara dayandırılmasını önermektedir. Örnek olarak da yeşil vergiler, etkin su kullanımı, emisyon ticareti, kirlen-öde sistemleri, atık harçları, çevreye zararlı özellikli (fosil yakıtlar gibi) sübvansiyonların kaldırılması gösterilmektedir. Fakat (örneğin nakliye ve bina inşaatı için daha katı kurallar ve standartlar), araştırma ve kalkınma konularında yatırımlar, sektörel ve gönüllü yaklaşımlar ve eko-işaretleri, danışma ve bilgi gibi yaklaşımlara da gereksinim duyulmaktadır. OECD Outlook, küresel politika eyleminin maliyetini tanımlamakta, bugün için sera gazı emisyonlarının çoğundan gelişmiş ülkelerin sorumlu olduğunu, ancak önümüzdeki 30 yıllık dönemde, özellikle Brezilya, Rusya, Hindistan ve Çin'in birlikte yaratacağı toplam emisyon gazının diğer 30 OECD ülkesi toplamını geçeceğini ve teknolojik gelişmeler ve politika aletlerinin seçimi kadar adil maliyet paylaşımı ve dağıtım boyutlarının da önemli olduğunu değerlendirmektedir.

OECD Genel Sekreteri Guria " Çevre konusunda doğruyu bulmak sadece ne yapılması ve nasıl yapılması gerektiği ile sınırlı olmayıp, kimin ne için ödemedede bulunacağı sorusunun da yanıtlanması gerekir. Eylemin küresel maliyeti tüm ülkeler birlikte çalışırlarsa çok daha az olacaktır." Hususunun altını çizmektedir.<sup>20</sup>

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, çevre ile ilgili vergilendirme, kronolojik olarak, şu aşamalardan geçmiştir :

- ❖ 1960'larda ve 1970'lerde maliyet-karşılama kullanıcı harçları kullanılmıştır.
- ❖ 1970'lerin ikinci yarısından itibaren belli amaçlara tahsisli (earmarked) harç ve yükümlülükler tercih edilmiştir.
- ❖ 1980'lerde ve 1990'lı yıllarda mali çevresel vergilerle teşviklerin kombinasyonu uygulamalara esas teşkil etmiştir.
- ❖ 2000'li yılların başından itibaren, küresel düzeyde yaşanan çevresel sorunların da etkisiyle, ekolojik vergi reformları bağlamında "iyi" eylemlerin teşviki geri plana itilmiş, bunun yerine "kötü" eylemlerin vergilendirilmesini konu edinen "yeşil vergi reformları"na gelinilmiş ve "kötü"yü vergilendirin, "iyi"yi sübvansiyonla destekleyin" aşamasına gelinilmiştir.

▪ <sup>20</sup> Policy Brief : ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, © OECD 2007  
[http://www.oecd.org/document/15/0,3343,en\\_21571361\\_39644413\\_40239695\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/15/0,3343,en_21571361_39644413_40239695_1_1_1_1,00.html)  
 ▪ The Political Economy of Environmentally Related Taxes;  
<http://www.oecd.org/dataoecd/26/39/38046899.pdf>

### **3. Çevre Vergileri ve Diğer Piyasa-Temelli Ekonomik ve Mali Mücadele Araçlarının Gerekliliği, Yöntemleri ve Türleri<sup>21</sup>**

#### **(1) Çevre Vergileri ve Diğer Piyasa-Temelli Ekonomik ve Mali Mücadele Araçlarının Temel Gerekçeleri**

Çevre ile ilgili kuralların ilk düzenlenmeye başlandığı günlerden sonra geçen yaklaşık otuz yıllık bir sürenin ardından, zamanımızda çevre kirliliğini kontrol biçimi yeni bir anlayışa ulaşmıştır. Piyasa özendiricilerinin kullanılması suretiyle kirliliğin kontrolünü amaçlayan ve adına (mali) ekonomik araçlar denilen bu yeni çevre kirliliği ile mücadele yöntemleri, belli bir teknolojinin kullanılmasını veya belli bir performansı, çevreye zarar verici nitelikteki bazı kimyasal maddelerin üretiminin yasaklanması, işletme izinlerinin verilmesi sırasında çevre ile ilgili standartlara uyma mecburiyetinin getirilmesi, çevreye zararlı kimyasal maddelerin ithali, depolanması ve satışı ile ilgili sınırlamalar ve yasaklamalar, arıtma tesislerinin kurulması mecburiyetinin getirilmesi gibi,<sup>22</sup> kumanda ve kontrol araçları ile gerçekleştirmeyi öngören klasik yöntemlerden farklıdır.

Çevresel maliyetlerin sanayi kuruluşları için büyük önem taşıdığı, bu kuruluşların aşırı derecede konulmuş kurallardan ve kontrol araçlarından şikayetçi oldukları, maliyetlerin bir teorik tartışma meselesi değil, görüldüğünden de büyük makro-ekonomik bir mesele olduğu, doğal kaynakların küresel piyasa fiyatları ile belirlenmekte olduğu, bu yüzden doğal kaynak vergilerinin küresel olması gerektiği, çok karmaşık bir yapı taşıyan ürün fiyatlarının ulusal ya da bölgesel ölçekte oluşmasının rekabeti bozduğu, her bir çevresel soruna özgü özel çözümler bulunması gerektiği<sup>23</sup>, işletmelerin ve bireylerin iktisadi faaliyetleri ve yaptıkları tüketim harcamaları sonucu klasik bir kamu malı olan çevreye hava, su ve toprak kirlenmesi biçiminde yarattıkları negatif dışsallık dolayısıyla topluma yükledikleri maliyetlerin ilgili firmalara ve bireylere devlet tarafından alınacak kamusal tedbirlerle aktarılması bağlamında, çevre vergileri'nin “ekonomik ve mali nitelikte” alternatif yeni bir yöntem olarak, maliyet-düşürücü, esnek ve dinamik özellikler taşıyan, gelir getiren ve gelir dağılımına olumlu katkı sağlayan, hem ekonomik dışsallıkları gideren, hem de diğer unsurlar üzerindeki vergi yükünün azalmasına yardımcı olmak suretiyle çifte getiriye (double dividend) sahip, daha etkili iyi bir düzenleme biçimi olarak düşünülmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.<sup>24</sup>

Bununla birlikte, taşıdığı ve kanıtlanmış önemine ve bu yönlü tespitlere rağmen, öncelik kazanmakta yine de zorlanmakta olan çevre politikalarında, küresel kamusal malların finansmanına yönelik küresel vergi düzenlemelerini de bir kenara atmadan, ancak fon yaratabilen ve mali desteğe göreceli olarak daha az gereksinim duyulan yaklaşımlarla daha başarılı olunulabileceği anlaşılmaktadır.<sup>25</sup>

Çevre vergilerinin ve yeşil vergi reformunun temel gerekçeleri olarak ileri sürülen argümanlar şunlardır :

<sup>21</sup> Çok ayrıntılı bilgi için şu çalışmadan da yararlanılabilir: “Competitiveness Effects of Environmental Tax Reforms, Final Report to the European Commission, DG Research and DG Taxation and Customs Union, 2007” ([http://www2.dmu.dk/cometr/COMETR\\_Final\\_Report.pdf](http://www2.dmu.dk/cometr/COMETR_Final_Report.pdf)).

<sup>22</sup> Naci AĞBAL; Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, “Çevrenin Vergilenmesi ve Çevre Vergileri”, E-Yaklaşım, Sayı 105, Eylül, 2001

<sup>23</sup> Ağbal, a.g.m.

<sup>24</sup> Ekmekçi, a.g.m.

<sup>25</sup> Dulupçu, a.g.m. (<http://www.econturk.org/dtm2.htm>).

**(1.1)** Bu vergiler ‘dışsallıkları’ (yani çevresel maliyetleri) fiyatlara yansıtılarak uluslararasılaştırılırlar ve yanlış fiyat oluşumlarının önlenmesini sağlarlar.

Ekonomik araçların (çevre vergilerinin) amacı, çevreyi doğrudan veya dolaylı olarak kirleten iktisadi faaliyetlerin azaltılması ve çevreye dost üretim ve tüketim yöntemlerinin özendirilmesi suretiyle endüstriyel faaliyetlerin çevreye verdiği zararların önlenmesi ve önlemenin maliyetinin de eylemleri sonucu buna neden olan bireylere ve işletmelere yansıtılması esasına dayanır. İncelemeler bir çok ülkede çevre vergilerinin dışsal (çevresel) etkilerinin, uluslararası niteliğe kavuşturulması olanaklarının bulunduğunu da göstermektedir.

AB bu enstrümanların temel amacının, ürünlerin kaynağından başlayarak, üretim, dağıtım, kullanım ve atık aşamalarını içerecek şekilde oluşan bütün dış çevresel maliyetlerin ilgili ülkelere adil ve dengeli bir biçimde paylaşılması (uluslararasılaştırılmak) suretiyle, çevresel açıdan zararsız ürünlerin kirlenmeye ve atık oluşturmaya neden olan ürünlere karşı rekabet açısından piyasada dezavantajlı konuma düşmesine fırsat verilmemek olduğu görüşündedir.

Özellikle dolaylı vergiler alanında farklı vergi sistemlerinin karşılıklı yarışa girme riskinden uzak durma arzusu gözönünde bulundurularak, bu husus Avrupa nezdinde de giderek destek bulmaya başlamış, Avrupa Konseyinde uzun yıllar süren tartışmalardan sonra, enerji ürünlerinin ve elektriğin vergilendirilmesi konusundaki Topluluk direktifi (2003/96/EC) Ekim 2003’de kabul edilerek, Topluluk asgari vergi sistemi<sup>26</sup>, kömür, doğal gaz ve elektiriği içine alacak şekilde genişletilmiştir.<sup>27</sup>

Bununla birlikte, faydalarına rağmen, çevre vergileri gelirleri en başta eski üye ülkelerde olmak üzere geçen yıllarda önemli bir artış gösterememiştir. Örneğin, 2005’de bu kaynaktan elde edilen gelirler, en çok enerjiden olmak üzere, AB-27 üye ülkede ağırlıklı ortalama olarak GSYİH’nın % 2,6’sı, toplam vergi gelirlerinin de % 6,6’sı oranında gerçekleşmiştir (Tablo 1 ve Tablo 5) . Diğer yandan, emisyon ticareti gibi mali-olmayan enstrümanların artan popülaritesi ve dünya petrol fiyatlarında 1990’dakilerden daha yüksek fiyat beklentileri, en azından enerji alanında, ek çevre vergileri konulmasının çekiciliğini ve tadını azaltmıştır.

Özellikle günümüzde, petrolün varil başına fiyatının 100 dolarların üzerinde olduğu düşünülürse, bu durum daha da güçlenmektedir.

**(1.2)** ‘Kirleten öder’ ilkesinin gerçekleşmesini ve ekonomik politikalarla çevre politikalarının entegrasyonunu mümkün kılarlar.

Çevreye zarar vermeyen teknolojilerin geliştirilmesini ve kirleten öder ilkesinin (polluter pays principle) uygulanmasını sağlamak üzere, çevre vergileri (ya da, yaygın adıyla yeşil vergiler) (green taxes) düzenlenirken, vergi veya harç koyma, ruhsata bağlama, teminat alma gibi değişik mali araçların üçüncü kişilere

<sup>26</sup> AB’de uygulanan asgari ÖTV miktar ve oranları için, bakınız : Biletekin Özdemir, “Küreselleşme Bağlamında Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi”, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, 2006, Shf. 147.

<sup>27</sup>“AB’de Çevre Vergilerine İlişkin Trendler“ ([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-DU-07-001/EN/KS-DU-07-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-07-001/EN/KS-DU-07-001-EN.PDF))

verilen zararlarla ilgilendirilmesinin yanı sıra bu vergilerin, girdi ve çıktılarda kullanılan çevreye zararlı maddelerin miktarı ile orantılı öngörülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.<sup>28</sup>

OECD tarafından 1997 yılında çevre vergilerinin ya da yeşil vergilerin tanımı yapılırken<sup>29</sup>, bu vergilerin amacının sadece çevreyi korumak, bunun için de üretim ve tüketim tercihlerinde çevre lehine bir fark yaratmak olduğu, çevre vergilerinin amacının diğer vergiler gibi mali, yani bütçeye ek gelir yaratmak, olmadığı vurgulanmıştır.

**(1.3)** Teşvik edici etkileri vardır. Hem üreticileri, hem tüketicileri kaynakları daha yerinde kullanmaya yöneltir. Kirletme kontrol maliyetlerini asgariye indirir. İktisadi birimlere alacakları kararlar konusunda inisiyatif sağlar.

**(1.4)** Yeni buluşları ve yapısal değişiklikleri özendirir, kurallara uyumu artırır.

**(1.5)** Gelir artırıcı etkileri de vardır. Çünkü üretici ve tüketiciler yine de vergiyi doğuran olayların içinde olabileceklerdir.

**(1.6)** Sağlanan gelirler, emek ve sermaye üzerindeki diğer ağır vergilerin düşürülmesi için kullanılabilir.

**(1.7)** Çevresel öncelikler için en etkili politika aletleri olarak kullanılabilirler (hava ve deniz kirliliği dahil, ulaştırma araçlarının yarattığı emisyon kirliliğinin, paketleme, pil ve bataryalar dahil, atık kirliliklerinin ve tarımda kullanılan gübre ve ilaçlar gibi kimyasalların kirliliklerinin önlenmesi). AB ülkeleri, son on yıllık dönemde, özellikle başta enerji olmak üzere, girdi maliyet unsurlarındaki artışların yarattığı negatif etkilerden korunmayı “yeşil vergiler”in temel gerekçesi olarak görmüşler ve bu alanda reformist yaklaşımları uygulamaya koymuşlardır.

**(1.8)** Çevre vergileri bir yandan ekonomik dışsallıkları giderirken, diğer yandan da öteki unsurlar üzerindeki vergi yükünün azalmasına yardımcı olmak suretiyle çifte getiriye (double dividend) sahip bir özellik taşırlar.

**(1.9)** Çevre vergileri, mevcut vergilerde bir sadeleştirme ve değiştirme gerektireceği için toplumun çevre konusuna duyarlılığını da artıracaktır.

**(1.10)** Ülkeler ve türler itibarıyla giderek yaygınlaşan sözü edilen ekonomik veya mali araçların kilit noktası, belli bir kirlilik hedefinin ilgililere daha düşük bir toplam maliyet getirmesinin özendirilmesi anlayışı üzerine kuruludur. Ekonomistlere göre, bu yeni araçlar, bir piyasa başarısızlığı<sup>30</sup> olarak düşünülebilecek kirletilmenin azaltılmasını sağlayan bir sistem yaratmaktadır. Çevre korunmasının daha az maliyetle sağlanması, politik yönden çekici olduğu gibi, kişilere yerel düzeyde ve serbestçe karar alabilme imkanını da vermektedir.

<sup>28</sup> Stefan Speck “Productivity And Environmental Tax Reform In Europe ; Midpoint Event, Berlin, 30.11.2007

([www.agf.org.uk/currentprogramme/Outlines/csge%20outlines%20session%20III%20Speck.pdf](http://www.agf.org.uk/currentprogramme/Outlines/csge%20outlines%20session%20III%20Speck.pdf))  
([http://66.102.9.104/search?q=cache:XQ6UBAqyVxsJ:www.agf.org.uk/currentprogramme/Outlines/csge%20outlines%20session%20III%20Speck.pdf+trends+for+environmental+taxes+in+EU&hl=tr&ct=clnk&cd=8&gl=tr&lr=lang\\_en](http://66.102.9.104/search?q=cache:XQ6UBAqyVxsJ:www.agf.org.uk/currentprogramme/Outlines/csge%20outlines%20session%20III%20Speck.pdf+trends+for+environmental+taxes+in+EU&hl=tr&ct=clnk&cd=8&gl=tr&lr=lang_en))

<sup>29</sup> OECD (1997), “Environmental Taxes and Green Tax Reform”,

[http://www.oecd.org/topic/0,2686,en\\_2649\\_37465\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37465,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37465_1_1_1_1_37465,00.html), (11.09.2005)

<sup>30</sup> Burada verilen klasik örnek, bir nehrin yakınında kurulu bir imalathanenin, kendisini etkilemediği halde, nehir yatağında balık neslini, çevresel güzellikleri, yaban hayatını, ekolojik yapıyı bozan dışsal etkiler (externalities) yarattığı ve bu zarardan imalathane sahibine bir külfet gelmediği, şu halde bunun karşılığının telafi edilmesi gerektiridir.

Tablo 1- AB-27 Ülkelerinde Çevre Vergilerinin GSYİH'ya Oranları (%) 1995-2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Almanya	2,3	2,2	2,2	2,1	2,3	2,4	2,5	2,5	2,7	2,5	2,5
Avusturya	2,1	2,1	2,3	2,3	2,3	2,4	2,6	2,6	2,7	2,7	2,6
Belçika	2,3	2,5	2,6	2,5	2,5	2,3	2,3	2,3	2,3	2,4	2,4
Danimarka	4,5	4,8	4,8	5,2	5,3	5,2	5,1	5,3	5,1	5,5	5,8
Fransa	2,8	2,9	2,7	2,7	2,8	2,5	2,4	2,5	2,4	2,4	2,4
Finlandiya	2,9	3,1	3,3	3,3	3,4	3,1	2,9	3,0	3,2	3,2	3,0
İngiltere	2,9	3,0	3,0	3,1	3,2	3,1	2,8	2,7	2,6	2,6	2,5
İrlanda	3,1	3,1	3,0	3,0	3,0	2,9	2,3	2,3	2,3	2,5	2,3
İtalya	3,6	3,5	3,5	3,4	3,5	3,2	3,0	2,9	3,0	2,8	2,8
İsveç	2,8	3,1	3,0	3,0	2,9	2,8	2,8	2,9	2,9	2,9	2,9
İspanya	2,2	2,2	2,1	2,3	2,3	2,2	2,1	2,1	2,1	2,0	2,0
Hollanda	3,6	3,8	3,7	3,8	3,9	3,9	3,8	3,6	3,7	3,9	4,0
Luxembourg	3,0	2,9	3,0	2,9	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	3,1	3,0
Portekiz	3,5	3,5	3,3	3,5	3,4	2,7	3,0	3,1	3,1	3,1	3,1
Yunanistan	3,5	3,5	3,4	3,2	3,1	2,6	2,8	2,5	2,4	2,4	2,3
Çek Cumh.	2,9	2,7	2,5	2,4	2,6	2,6	2,6	2,5	2,6	2,8	2,8
Estonya	0,8	1,2	1,5	1,8	1,7	1,5	1,9	1,8	1,9	2,1	2,2
Kıbrıs	2,8	2,8	2,5	2,5	2,5	2,7	3,0	2,9	3,8	4,0	3,5
Letonya	1,2	1,2	1,4	1,9	2,3	1,8	1,9	1,9	2,0	2,0	1,9
Litvanya	1,1	1,6	2,1	3,0	2,5	2,4	2,2	2,3	2,5	2,6	2,7
Macaristan	3,1	3,1	3,0	3,5	3,4	3,0	2,8	2,8	3,0	2,9	2,9
Malta	3,3	3,1	3,5	3,9	4,0	3,7	3,7	3,5	3,5	3,2	3,5
Polonya	1,8	1,9	1,8	1,8	2,1	2,1	2,1	2,4	2,5	2,6	2,7
Slovenya	-	-	-	-	2,2	3,0	3,4	3,4	3,4	3,4	3,3
Slovakya	-	-	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0	2,3	2,6	2,6	2,5
Bulgaristan	-	-	-	-	-	2,5	2,8	2,3	3,0	3,4	3,1
Romanya	-	-	-	-	-	-	-	1,9	2,5	2,5	2,1
Türkiye	1,62					3,18		4,41		4,74	5,49
AB-27 Ağırlıklı Ort.	2,8	2,8	2,8	2,8	2,9	2,8	2,7	2,7	2,7	2,7	2,6
AB-27 Enerji Verg. (Ağırlıklı Ort.)	2,1	2,1	2,1	2,1	2,2	2,1	2,0	2,0	2,1	2,0	1,9

Kaynak AB Komisyonu (www.eu.europa); www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf

Harvard Üniversitesi ekonomistlerinden Michael Porter ve van der Linde de iyi düzenlenmiş, piyasa-temelli çevre düzenlemelerinin:

- Kaynak verimsizliklerine doğrudan dikkat çekerek,
  - Kurumsal dikkati artırıp, bilgi toplanmasını sağlayarak,
  - Yeşil buluşlar sağlayanlara ilgiyi artırarak,
  - Örgütsel çıkmazları çözerek ve yaratıcı düşüncüyü dirilterek,
  - Kısa dönemli kayıpları uzun dönemli kazançlara dönüştürecek şekilde öğrenmeyi geliştirerek,
- etkili ve amaca hizmet edici olacağına değinmektedir.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> (http://www2.dmu.dk/cometr/COMETR\_Final\_Report.pdf, shf. 8)

## (2) Çevre Vergileri ve Diğer Piyasa-Temelli Ekonomik ve Mali Mücadele Enstrümanları Nelerdir ?

Çevrenin ve doğal kaynakların yönetimi ve iklim değişikliği ile mücadele için çevresel amacı olabilecek piyasa-temelli değişik ekonomik ve mali enstrüman türleri söz konusu olabilir<sup>32</sup>. Bunların genel ayırımı göre belli başlıları şunlardır :

### (A) Vergiler veya harçlar

Öngörülecek mali yükümlülük, kirleticilerin çevreye verdiği zararların miktar veya kalitesi esas alınarak hesaplanmış tahmini bedelleridir.

Vergi, doğrudan doğruya hesaplanan kirletme miktarı üzerine zararlı madde yayma (karbon ya da emisyon) vergisi olarak konulur. Bunun tespitinin zor olması durumunda, ürünün kullanım noktasında yani, ürün imal edilirken, tüketilirken veya atık haline gelince, içindeki kirletici madde emsal alınarak kirletmeye neden olduğu kaynakta, ürün vergisi biçiminde, alınır.<sup>33</sup>

Bir fikir vermesi bakımından, çevre korunmasına büyük ve özel önem gösteren Avrupa ülkelerinde çevreye ilişkin bazı vergi türleri aşağıda gösterilmiştir:

Motorlu Araçlar Vergisi (tescil, sirkülasyon veya satışından)

Motorlu Araçlar Yakıt Vergileri

Atık Vergisi (waste tax)

Alkollü İçkiler Ek Vergisi (alcoholic beverage surtax)

Meşrubat Ek Vergisi (soft drink surtax)

Meşrubat Kutusu Vergisi (beverage container tax)

Kimyasal İlaç Vergisi (pesticide fee)

Tarımsal Girdiler Vergisi

Enerji Vergileri (energy taxes)

Hava ve su Kirliliği Vergisi

Batarya, Akümülatör, ambalaj maddeleri Vergisi

Araba Lastik Vergisi

Petrol Atık Vergisi (oil waste tax)

Petrol Kirliliği Kontrol Resmi (oil pollution control fee)

### (B) Transfer edilebilir emisyon lisansları (tradeable permits)

Ciro edilebilir emisyon lisansları çevre politikalarında maliyet düşürücü çok etkili enstrümanlar olarak düşünülmekte ve duyulan ilgi gerek kirliliğin kontrolü, gerek doğal kaynak yönetimi açısından giderek artmaktadır. Bunlar çevresel açıdan etkili, ekonomik yönden maliyeti azaltan etkin ve gelir dağılımını olumsuz etkilemeye fırsat vermeyecek biçimde düzenlenebilecek özellikle enstrümanlardır. Lisansların düzenlenmesinde emisyon miktarları, teminatlar, kapasiteler baz alınabilir.

Burada kirliliğin önlenme yöntemi kirletici maddelerin belli bir düzeyde kullanımlarına izin veren ve alım-satım konusu yapılabilen (transfer edilebilen) lisanslara (tradable permits) bağlanması düşünülmüştür. Her bir birim emisyon (zararlı madde yayma) için vergi alma şeklinde bir bedel değil, toplam kullanım için bir bedel, bir lisans harcı tahsil olunur. Bu lisanslar ihtiyaç sahipleri arasında alınıp, satılabilir. Bu şekilde, lisansların toplam adedi kontrol edilebildiği için de, kirletme ve kirleticiler kontrol altında tutulabilir.

<sup>32</sup> Bakınız : <http://www3.sympatico.ca/david.macleod/EPOLL.HTM>, (25.5.2005).

<sup>33</sup> Bunlar ülkelere göre, 'taxes, levies, fees veya duties' gibi değişik isimler alabilirler.



Transfer (ciro) edilebilir lisanslar şu şekillerde olabilir :

- a. Kotalar ya da tahsisler (firmalara kamu otoritelerince belli bir dönem için üst veya alt sınırları olan bir emisyon hacmi izni verilir; bu izinler transfer edilebilir)
- b. Kredi sağlanması (belli bir dönem sonunda firmaların fiili performansı ile izin verilen baz performansları arasındaki emisyon farklarını öngörür)
- c. Ortalama değerler belirlenmesi (aynı sektörde faaliyet gösteren firmalarca imal edilen bir dizi benzer ürün için, örneğin taşıtlar veya motorlar için, yetkili makamlarca ortalama sınır değerler belirlenmesi söz konusudur; transfer edilebilir izinlerin hacmi her ürünün üretim düzeyine bağlıdır)

Transfer edilebilir kullanım hakları (serbestçe sağlanabilen kaynaklar konusunda kurallar konulması veya mülkiyeti ortak kaynakların kullanımına dair kuralların organizasyonu şeklinde, bölgeden bölgeye, dönemden döneme, bir yetkiliden diğer yetkiliye devredilebilir hakları ifade eder ; bu haklar kamu yetkililerine tanımlanır). Politika belirleyenlerin bir lisans sistemi öngörürken bazı hususları ve kısıtları dikkate almaları gereği vardır.<sup>34</sup>

### (C) Sübvansiyonlar

Daha az kullanılan bu yöntemde, belli bir düzeyin altında kirletmede bulunanlara sübvansiyonda bulunulur. Ancak, diğerleri hükümete gelir getirici olduğu halde, bu yol sanayie fon aktarımı sonucunu doğurur. Sübvansiyonlar, hibe veya ucuz kredi şeklinde direkt, ya da amortisman tarzında dolaylı olabilir. İyiye prim vermek yerine kötüyü kullananları ödüllendiren bu yaklaşım benimsenmemektedir.

<sup>34</sup>Bakınız ; “The OECD Environment Programme; Strategic Guidelines For The Design And Implementation of Domestic Transferable Permits.”; (<http://www.oecd.org/dataoecd/44/13/1894654.pdf>)

Dikkate alınacak temel hususlar şunlardır:

- Rekabet edebilirlik,
- Sunulan sistemin mevcut yasal ve kurumsal çerçeve ile uyumu,
- Gelir dağılımına etkisi,
- “Kirletme hakkı” kavramının siyasi ve sosyal kabul edilebilirliği.

Kurulacak sistem kurullarda ve kurumlarda köklü değişiklikleri de gerektirebilir :Transfer edilebilir lisanslar amaçları, biçimi ve uygulamaları açısından şu 4 gereksinimi karşılayabilmelidir :

- Transfer edilebilir lisanslar, yan etkilerini veya beklenen başarı ile ilgili belirsizlikleri gidermek için, mümkün mertebe çevresel veya kaynak yönetimi ile ilgili amaçlarla irtibatlı olmalıdır.
- Lisansın fiziki alt yapısı ya homojen olmalı ya da homojen olmayan unsurlar arasında kabul edilebilir benzerlikler oluşturmalıdır.
- Hem sahibi tarafından, hem de bir üst denetici ya da üçüncü kişi tarafından kesin ve doğru biçimde ölçülebilir veya tahmin edilebilir olmalıdır.
- Coğrafi yönden ve zaman itibarıyla taraflar arasında transferi bakımından esnekliği, lisans sahibi bakımından ekonomik güvenilirliği, politikalara uyum sağlamayı ve çevresel amacın gözlemlenebilmesini güvence altına alacak özelliklere sahip olmalıdır.

Genellikle lisans (izin) sisteminin vergi sistemi ile bir arada düşünülmesi tavsiye olunur.

Transfer edilebilir lisanslar sayısal hedefler, limitler ya da kısıtlar ve bunların bir yerden bir başka yere veya zamana aktarılmasını öngörürler.

Güvenirlilikleri açısından en az üç tip operasyon gereksini vardır :

- Hem lisans kullanıcılarına, hem de üçüncü şahıslara sorumluluk getirecek şekilde, doğrudan yönlendirme veya performans verilerinin toplanması sistemleri organize edilmiş bulunmalıdır.
- Fiili performanslar (emisyonlar) ve yapılan transferler özel forumuna uygun olarak ilgili üst makama bildirilmelidir.
- Tüm bilgiler kamunun saydam bir biçimde bilgilendirilmesi için muhafaza edilmelidir.

**(D) Teminat iade sistemleri**

Mali araçlardan bir başkası da, başlangıçta alınan teminatların belli şartlarla kısmen veya tamamen iadesinin öngörülmesidir. Bilhassa içki konteynırları, piller ve ambalaj ve paketleme malzemeleri için kullanılır.

**(E) Standartlar ve kurallar konulması** (bina kodları gibi).

**(F) Piyasa-temelli krediler** (karbon kredileri)<sup>35</sup>.

Bu enstrümanlara yardımcı olmak üzere benzer çerçevede düşünülecek veya bulunacak (maliyet düşürücü yeni buluşlara patent hakkı verilmesi gibi) diğer çeşitli enstrümanların da etkili bir ekonomik strateji için gerekli olduğu unutulmamalıdır.

Hangi tür enstrüman söz konusu olursa olsun, nihai anlamda, enerji tesisleri, taşıt araçları, fabrikalar, tarımsal kullanımlar için optimal emisyon limitleri konulması, yine optimal düzeyde kirlilik vergisi öngörülmesi ve emisyon limitleri için optimal miktarlar konulması hedef alınmaktadır.

Kullanılan bu enstrümanları hedefleri açısından da şu şekilde başka bir sınıflandırmaya tabi tutmak mümkün görünmektedir :

**(A) Maliyet-karşılayan kullanıcı harçları** (cost-covering user charges)

a) Kullanıcı harçları; atık su kullanımı ve atık yakılması gibi, özel bir hizmet dolayısıyla ödenen harçları ifade eder.

b) Belli amaçlara tahsisli kullanıcı harçları (earmarked user charges).

**(B) Özendirici vergiler** (incentive taxes) ; Üreticileri ve tüketicileri belli amaçlara yönlendirici ve teşvik edici vergilerdir. Fiyatlar yolu ile bazı girdilerin veya kirlenici maddelerin kullanımının etkilenmesi amaçlanmaktadır. Etkili olmak için, vergi konusunun olabildiğince çevreye zararlı görülen davranışa yakın düşünülmesi gerekir. (Örneğin, kirlilik yaratan emisyonlar üzerindeki çok dikkatle yönlendirilen bir vergi, düz (flat) bir vergiden ya da bir girdi vergisinden daha iyidir).

**(C) Mali Nitelikli Çevre Vergileri** (fiscal environmental taxes) ; esasta gelir artırıcı amaç güden vergilerdir.

**(D) Vergi ve harçları çevreyi geliştirici özel fonlara ödemelerde bulunmayla kombine halde öngören finansal mekanizmalar.** Bunlar çevrenin geliştirilmesi veya doğal kaynak kullanımının yönetimi amaçlı programların yatırım ve işletme maliyetlerinin finansmanı için öngörülür.

**(E) Yeşil Vergiler** (green taxes)<sup>36</sup> ; temel amacı çevresel kirliliklerin disipline edilmesi ve önlenmesi olan vergilerdir.

<sup>35</sup> Bunların da, Temiz Kalkınma Mekanizması dahilinde, diğer enstrümanlarla birlikte emisyon kontrolünde yararlı olacağı, ancak zamana ihtiyaç olduğu ve üzerinde yeni çalışmalar yapılması gerektiği ifade edilmektedir.

Temiz Kalkınma Mekanizması'nın amacı, sanayileşmiş ülkelerin kendi ülkelerinde emisyonların azaltılması konusundaki taahhütlerini yerine getirmelerine yardımcı olmak yanında, hem atmosferde seragaz konsantrasyonlarının stabilize edilmesine katkıda bulunmak ve bu arada da gelişmekte olan ülkelerin sürdürülebilir büyümeyi sağlamalarına yardımcı olmaktadır.

Tanımlamalara uygun bir emisyon azaltıcı-yatırım projesi kabul edilip, kayıtlara alındığında, ilgili sanayileşmiş ülkeye bu proje için kredi öngörülmekte ve buna 'Sertifikalı Emisyon İndirimleri' ya da daha yaygın ismiyle 'Karbon Kredileri (Certified Emission Reductions- Carbon Credits) denilmektedir.

<sup>36</sup> Vergilerin emek ve sermaye gibi 'ekonomik' faktörlerden, kirlilik gibi 'kötü' eylemler üzerine kaydırılmasına, ekolojik ya da sera vergi reformu denilmektedir.

### (3) Çevre Vergilerinin Diğer Enstrümanlarla Kombine Edilerek Kullanılması

Uygulamada çevre vergileri, kurallar ve koşullar konulması, ciro edilebilir lisanslar ve emisyon ticareti, gönüllü yaklaşımlar, uzlaşmış sözleşmeler, sübvansiyonlar ve etiket kullanımı gibi diğer enstrümanlardan ayrı ve bağımsız olarak değil, çok kere onlarla bir arada “bir alet kutusunda kombine biçimde bir arada” kullanılır. Ürün açısından bakıldığında vergiler belli bir ürünün toplam miktarı ve farklı ürün kategorileri arasında seçim için daha etkili, buna karşılık diğer kurallar belli bir ürünün nerede, ne zaman nasıl kullanılacağı üzerinde daha etkili olurlar. Her halükarda hepsinin birlikte kullanılması gereksinimi vardır.<sup>37</sup>

#### 4. Çevresel (Yeşil ) Vergilere Yakından Bakış

Dr. Tarık JAMALI'nin ekolojik vergiler konulu tezindeki belirlemesine göre, kirlilik vergisi (pollution tax) deyimini ilk kullanan yazarın 20 inci yüzyılın ilk çeyreğinde 1920'de yayımladığı ünlü Refah Ekonomisi (Economics of Welfare) başlıklı eserinde büyük İngiliz İktisatçısı A.C. Pigou (1877-1959) olduğu ifade edilmektedir; Pigou Londra'nın meşhur sisinin yarattığı hava kirliliğini dışsallık vergisi (externality tax) ile vergilendirme fikrini ortaya atmış ve bu vergi Pigou vergisi olarak mali literatüre girmiş fakat fazla yankı yapmamıştır.<sup>38</sup>

Çevre kirliliği ile mücadele politika araçları içinde yeşil vergiler olarak da bilinen çevre vergileri son yıllarda özel önem kazanmış, özellikle Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde bu kaynak, vergi gelirleri içinde tatmin edici düzeyde olmasa bile dikkate değer bir paya sahip olmaya başlamıştır (Tablo : 1 ).<sup>39</sup>

19-20 Mart 2007 tarihleri arasında Brüksel'de gerçekleştirilen AB-1. Vergileme Forumu'nda (Tax Forum-2007) vergileme politikaları ele alınmış, yeni dönemde çevre vergileri bağlamında, çevreyi kirletenlerin daha yüksek oranda vergiye tabi tutulmaları istenmiştir.

AB'nin merkezi Brüksel'de yapılan ve üye ülkelerin yanı sıra, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu, aday ülkelerin üst düzey yetkililerinin katıldığı bu toplantıda özellikle yeni vergileme politikaları ele alınmış, özellikle çevre vergileri üzerinde durulmuş, karbon monoksit emisyonu yüksek olanlar başta olmak üzere, çevreyi kirletenlere daha yüksek oranda vergi uygulanması kararı alınmıştır. Alınan kararın bağlayıcı olabilmesini sağlamak için AB direktifi haline getirilmesi ve ülkelerin kısa süre içinde buna yönelik düzenlemeler yapması görüşü de benimsenmiştir.

Vergilendirmede güdülen 'kirleten öder' prensibi ile de uyumlu söz konusu karar doğrultusunda, Avrupa Birliği'nde çevre kirliliği yaratılan her alanda vergiler yükseltilecektir.

Yeni konulacak çevre vergileri ve halihazırda uygulanan çevre vergilerinin yükseltilmesi ile, halen toplam vergi gelirleri (sosyal güvenlik pirimleri dahil) içindeki payı % 5 ile % 10 arasında değişen (Tablo 2) ve son yıllarda da azalışlar gösteren, çevre vergilerinin payının yükseltilmesi hedeflenmektedir. Bu da GSMH'nin genel olarak en az % 3'üne tekabül etmektedir.

<sup>37</sup> <http://213.253.134.23/oecd/display.asp?CID=&LANG=EN&SF1=DI&ST1=5L9VKXHWGNMT>

<sup>38</sup> Selahattin TUNCER, Prof.Dr; E-Yaklaşım / Mart 2007 / Sayı: 44

<sup>39</sup> Ayşe Uyduranoğlu, Öktem, Doç.Dr. Prof.Dr ; “Çevre Vergileri Ve Çevre İçin Fedakârlık” (<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=240844&tarih=06/12/2007>)

Zaman içinde söz konusu düzeye ulaşılabilmesi için akaryakıt ürünlerinden alınana tüketim vergileri de artırılacaktır. Ancak petrol fiyatlarındaki şiddetli artışların buna şimdilik imkan vermeyeceği anlaşılmaktadır.

**Tablo 2-** OECD Ülkelerinde Çevre Vergilerinin Toplam Gelirler İçindeki Payı (2000)

Aynı şekilde motorlu taşıtlar vergisi tutarlarına zam yapılacaktır.

	(%)
Kore	11,7
İrlanda	9,5
Hollanda	9,0
Portekiz	8,8
İngiltere	8,3
Meksika	7,7
Norveç	7,5
Lüksemburg	7,2
Yunanistan	7,1
İtalya	6,7
Avusturya	6,5
Avusturalya	6,5
Japonya	6,3
Polonya	5,8
Fransa	5,7
İsveç	5,7
İspanya	5,5
Belçika	4,5
Kanada	3,8
<b>Türkiye</b>	<b>9,85</b>

**Kaynak :** [www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf)

#### **a) Çevre Vergilerinin Çekiciliği ve Hedefleri ;**

Çevrenin korunması ve kirlenmenin önlenmesi toplumun ve dolayısıyla hükümetlerin gündeminde üst sıralarda yer almakta, çevreye zararlı davranışların önlenmesi için OECD ülkelerinde, yukarıda değinildiği üzere, değişik enstrümanlar kullanılmaktadır. Yeşil vergilerin bu konuda çok yararlı bir alet olduğu kanıtlanmıştır.

Emisyon yayarak kirlilik yaratan kimi kirleticilerin emisyon düzeylerini sınırlandırmak için dolaysız kurallara başvurulması işletmeleri ve bireyleri mukayeseli maliyetlere bakmaksızın düzenlemelere derhal uymaya zorlamaktadır. Çevresel vergiler, ilgililere, ileride vergi ödemek durumunda kalmayacakları değişiklikleri ve teknolojik yenilikleri uygulamaya koyabilmeleri için “zaman satın alabilme imkanı tanıdığı” için, onlara esneklik kazandırmakta, bu da ekonominin tümü bakımından aynı çevresel amaca dolaysız önlemden daha ucuza ulaşmayı mümkün kılmaktadır.

Son 10 yılda OECD ülkelerinde kullanılan çevresel vergilerin sayısı devamlı artış göstermiştir. Bir çok ülke kapsamlı “yeşil vergi reformları” ya da vergilerin

anahtar rol oynadığı “karma enstrümanlar” uygulamaya koymuşlardır. Yapılan bir araştırmada (250 dolayındaki çevresel resim ve harçlar hariç) 375 dolayında çevresel vergi türü saptanmıştır.<sup>40</sup>

Çevre vergilerinin hedeflerine değişik açılardan bakılabilir :

- Çevresel açıdan, kirlilik maliyetlerini içerecek bir vergiye de başvurulması halinde, maliyet-azaltıcı yaklaşımlar aranmasına da katkıda bulunarak, ülke içinde, yönlendirici ve özendirici özellikleri ile insanların ekonomik kararlarını etkileyerek çevrenin korunmasına ve çevre dostu politikalar uygulanmasına hizmet etmek,<sup>41</sup>

- Mali politika ve gelir perspektifinden, gelir vergisi oranlarının düşürülmesi, buradan uğranılacak gelir kayıplarının vergi tabanının genişletilmesiyle telafi edilmesi, tarafsız (neutral) özellikte yeni çevre vergileri konulması yönlü yaklaşımlarla hem vergi bozulmalarını azaltmak, hem yeni vergi kaynakları sağlamak, hem de modern vergi sistemine geçiş ve çevresel ve mali politika hedeflerinin sağlanması için fırsat yaratmak,

- Ekonomik açıdan, devlet yardımlarının çevreye ve ekonomiye zararlı yönlerinin ve hükümlerinin kaldırılması ve uygun vergi yansımaları oluşturmak suretiyle daha etkin ve gerçek yapısal düzenlemelere kavuşmuş bir ekonomi yaratmak,

- Sosyal açıdan da ücretlere ve istihdama yönelik uygulanan vergi indirimleri ile giderek daha yaygın hale gelen işsizliğin önüne geçmek, olacaktır.<sup>42</sup>

### **b) Çevre Vergilerinin Rekabete Etkisi**

Çevre vergilerinin çoğu, verginin devamlılığını güvence altına almak için talep esnekliği düşük ürünler tercih edildiğinden, ulusal veya yerel çaplı enerji ve ulaştırma vergileri türünde düzenlenmekte, bu bakımdan da hükümetlerin enerji-yoğun veya ihracat-hedefli veya benzeri kimi sektörler için güttüğü politikalara rekabet açısından ters görünebilir; o itibarla yeşil vergi reformunun uygulandığı ülkelerde dikkate getirilen anahtar konu, bu vergilerin uluslararası rekabeti olumsuz etkileme ihtimalidir. Bu yüzden bazı sektörler çevre vergileri yerine gönüllü katılım gibi yolları önermektedirler.

Ancak, makro ekonomi açısından, çevre vergileri bir ekonominin toplam rekabet gücünü etkilemekle birlikte, sonuçta, vergi ekonomik birimler arasında kaybedenler kadar kazananların da olduğu bir transfer şeklidir ve transferin genel sonucunun nötr olması gerekir. Keza, ekonomik olarak kirlilikle mücadeleyi amaçlayan etkin bir vergileme uzun dönemde toplam maliyeti de indirmektedir. Nitekim, mevcut çalışmalar ve veriler, çevre vergilerinin uluslararası ticarete önemli bir etkisinin olmadığını göstermekte, yapılan diğer araştırmalar da, genel olarak, rekabetçilikle çevre korumaları arasında bir çatışma olduğu iddiasını doğrulamamaktadır.<sup>43</sup> Bunun

<sup>40</sup> The Political Economy of Environmentally Related Taxes

(<http://www.oecd.org/dataoecd/26/39/38046899.pdf>); <http://www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf>;

<sup>41</sup> Habib YILDIZ, Doç. Dr.; “Kirliliğin Önlenmesinde Çevre Vergilerinin Rolü” Sakarya Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü

<sup>42</sup> M. Bahattin KULU , Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı ; “Çevre Vergileri ve Gelişmiş Ülkelerdeki Uygulaması”, Vergi Dünyası Subat 2001 – 234.

<sup>43</sup> Kulu, a.g.m.

da bir nedeni olarak, çevre vergilerini uygulayan ülkelerin enerji-yoğun endüstriler için kısmi veya genel nitelikte muafiyetler uygulaması gösterilmektedir.<sup>44</sup>

Benzer çevre vergilerini uygulayan ülkeler ne kadar fazla sayıda olursa, sektörel rekabet de o ölçüde sınırlı etkilenir. Başka bir ifade ile, eğer sera gaz emisyonlarını azaltacak enerji veya karbon vergileri sınırlı sayıda ülkede uygulamaya konulursa, bu o ülkelerin kimi sanayi sektörlerinin rekabetine uluslararası düzeyde negatif etkide bulunur.

OECD ülkelerindeki mevcut yeşil vergi uygulamalarında, rekabete olan olası negatif etkileri önlemek için de

- Belli sektör, ürün ve girdiler için indirimli vergi oranları veya vergi istisnası uygulaması yapılmaktadır. Nitekim, sadece 21 ülkedeki 170 değişik çevre vergisi uygulamasında bu amaçla 1150'den fazla sayıda istisna ve muafiyet ve yüzlerce vergi iade mekanizması ve vergi kolaylığı uygulandığı görülmektedir.

- Belli sektör ve faaliyetlere vergi iadesinde bulunulması veya (sağlanan gelirlerin bir kısmının en etkilenen sektörlerle harcanması, belli sektör yatırımlarına teşvik verilmesi ve indirimli sosyal güvenlik prim ödeme ayrıcalığı tanınması gibi) vergi gelirinin geri dönüşünü öngören uygulamalar söz konusu olabilmektedir.

- Verginin mali etkisini azaltmak için vergiye tedrici biçimde kademeli geçilmesi ya da önceden belirlenen hedeflerin gerçekleştirilememesi halinde yeni vergiler getirilmesi gibi uygulamalarla karşılaşılmaktadır.

Bu muafiyetlerin, istisnaların ve iade mekanizmalarının çevre vergilerinin etkinliğini ve ekonominin verimliliğini olumsuz etkilediği de bilinmektedir.<sup>45</sup>

Bu düzenlemelerin nasıl kaldırılabilirliği veya sınırlandırılabilirliği de başka bir önemli husustur.

Konu ile ilgili tartışmalar daha ziyade uluslararası düzeyde ve sektörel bazda oluşmaktadır. Geniş muafiyetler uygulanması yerine, örneğin çelik ve çimento sektörlerinde ve diğerlerinde, çevresel özendiricileri azaltmadan şu yaklaşımların düşünülmesi de pek ala mümkün görünmektedir :

- Belli bir sektörde yer alan firmalar bir çevresel vergi uygulanmasından, farklı girdi bileşimleri kullandıkları ve değişik emisyon profiline sahip oldukları için, aynı şekilde etkilenmeyeceklerdir.
- Bir politikanın belli bir sektör üzerindeki etkilerini değerlendirirken, ilişkili sektörlerdeki olası düzenlemeleri göz önünde bulundurmamak önemlidir.
- Eğer iklim değişikliği ile mücadele için OECD'nin tümünü kapsayan bir vergi uygulansaydı, diğer ülkelerdeki bazı "karbon sızma"larına rağmen, karbon emisyonlarında önemli küresel azaltmalar sağlanabilirdi.<sup>46</sup>

### **c) Çevre Vergilerinin Gelir Dağılımı Etkisi**

Tartışmalarda ve politik değerlendirmelerde çevre politikalarının gelir dağılımına etkisi büyük yer tutmaktadır.

Araştırmalar, özellikle enerji vergileri olmak üzere, çevresel vergilerin hane halkları gelir dağılımına ric'i (regressive) etkisi olduğunu göstermiştir. Gelirinin daha büyük bir kısmını vergi konusu mal ve hizmetlere ayırmak durumunda kalan

<sup>44</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf>

<sup>45</sup> Sustainable Energy Consumption and Climate Change, Waterloo, Ontario(Canada), 27 October 2007([www.oecd.org/document/51/0,3343,en\\_2649\\_201185\\_39769203\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/51/0,3343,en_2649_201185_39769203_1_1_1_1,00.html))

<sup>46</sup> Kulu, a.g.m.

alt gelir gruplarının gelir dağılımı açısından etkilenmesi aleyhlerine sonuçlar verebilir.

Bu vergilerin gelir dağılımına etkisi, vergi konusu ürünlerin fiyatlarını artırması, sağlanan hasılatın kullanım şekli, telafi edici ödemeler ve verginin yarattığı sonuçlardan yararlanma gibi dolaylı etkileri de içermektedir.

Diğer taraftan, muafiyetler veya alt gelirliilere indirimli tarifeler uygulanması ise çevresel vergilerin etkinliğini azaltacaktır. Hükümetler bunun yerine, düşük gelirliiler için sosyal güvenlik veya diğer vergilerde indirimler yolu ile (asgari geçim indirimi, vergi istisnası gibi) gelir dağılımını düzeltici yollara başvurabilirler.<sup>47</sup>

#### **d) Çevre Vergilerinin Genel Açından ve Politik Açından ‘Kabul Edilebilir’liği ve İdari Maliyetleri Ne Ölçüde Yüksek?**

Bu vergilerin kamu oyunca benimsenmesi önemli bir husustur ve halkın çevre sorunlarına ilgisine ve çevresel sorunların çözümüne katkısına inanması ile bağlantılıdır. Bunun için kamu oyunun önüne açık bilgilendirme ve hedefler ortaya konulmalı, halk doğru biçimde bilgilendirilmelidir.

Politik kabulde verginin dış ticarete rekabet açısından, düşük gelirliilere de gelir dağılımı yönünden etkisi en önemli unsurlardır. Bu vergilerin geniş tabanlı, adil ölçülerde ve genel vergi sisteminin bir parçası olarak sunulması politik kabulü kazanmada ve uygulamasını kolaylaştırmada faydalı olmaktadır.

Verginin nedenlerinin, yansımalarının ve kullanılacak olası enstrümanların etkilerinin işin en başında açıklıkla ortaya konulup, ortak bir anlayış yaratılması politik kabulü de güçlendirir.

“Adil” ve “politik açıdan kabul edilebilir” bir vergileme ile maliyetler arasında bir açık oluşabilir. Az sayıda vergi türü ve vergi tabanının açık ve anlaşılır olması kabule ve uygulamaya olumlu biçimde yansır. Petrol ürünlerinin rafineri aşamasında veya depolarda vergilendirilmesi örneğinde olduğu gibi, nispeten düşük idari maliyetli ekonomik enstrümanlar öngörülebilir.

Vergi koymanın zamanlaması da kuşkusuz büyük önem taşır.

Vergilerin özellikle gönüllü yaklaşımlar tarzındaki diğer enstrümanlarla kombinasyonu ve hazırlıkların tüm sivil toplum ilgili kuruluşları ile birlikte yürütülmesi de “politik kabulü” olumlu etkiler.<sup>44</sup>

#### **e) Çevresel vergilerden sağlanan gelirler nasıl kullanılmalıdır ?**

Çevresel vergilerden sağlanan gelirler şüphesiz bütçe gelirlerini iyileştirmek için kullanılabilceği gibi, fonlar kanalı ile belli amaçlara tahsis edilmek üzere veya diğer vergileri azaltmak için de kullanılabilir. Asıl olan, bu vergilerden sağlanan hasılatın, çevreyi korumak ve eylemleri denetlemek için bir kontrol aracı ve yeni yararlı teknolojilerin geliştirilmesi için kullanılmasıdır.

#### **f) Çevresel Vergilerin Çeşitleri**

Konu edinilen unsurların çokluğu dolayısıyla, çevre vergileri veya ekolojik vergiler başlığı altında 250’yi aşkın sayıda vergi konulduğuna yukarıda değinilmiştir.

<sup>47</sup> The Political Economy of Environmentally Related Taxes  
(<http://www.oecd.org/dataoecd/26/39/38046899.pdf>).

Bu konuda bir doktora tezi yazan, Dr. Tarık JAMALİ, yayımlanmamış doktora tezinde, çevre vergisi başlığı altında sayılabilecek vergi türlerini, aşağıdaki Tablo 3’de de görüldüğü üzere, dört ana başlık altında toplamıştır.<sup>48</sup>

**Tablo 3- Çevre Vergilerinin Sistematik Tasnifi**

<b>I- Atık ve emisyon azaltılmasına yönelik vergiler</b>
1- Karbon ve enerji vergileri
2- Su kirliliği vergileri
3- Katı atık vergileri
4- Ürün vergileri (gübre ve böcek ilacı vergileri)
<b>II- Geri kazanım sağlamaya yönelik vergiler</b>
1- Atık pil ve akümülatör vergileri
2- Ambalaj vergileri
<b>III- Doğal kaynakların korunmasına yönelik vergiler</b>
1- Su çıkarma vergileri
2- Avcılık ve balıkçılık vergileri
<b>IV- Diğer vergiler</b>
1- Turizm üzerindeki ekolojik vergiler
2- Yeşil bina teşvikleri
3- Gürültü vergileri
4- Gayrimenkul vergileri

Kaynak: Dr. Tarık JAMALİ, Ekolojik Vergiler, Yayımlanmamış Doktora Tezi. (Selahattin TUNCER’in makalesinden alınmıştır. E-Yaklaşım / Mart 2007 / Sayı: 44).

Çevre vergileri uygulama alanları ve vergi konuları açısından da şu dört başlık (Tablo 4) altında toplanmaktadır:<sup>49</sup>

- 1. Enerji (energy) Vergileri :** Enerji vergileri çevre vergilerinin en önemli bölümünü oluşturmaktadır ve toplam çevre vergileri gelirlerinin % 75’i, toplam vergi gelirlerinin de (sosyal güvenlik primleri dahil) % 5’i bu tür vergilerden gelir. Bu vergiler, benzin, motorin, fuel oil, doğal gaz, kömür ve elektrik gibi enerji ürünlerinin kullanımları sırasında alınır.
- 2. Ulaştırma (transport) Vergileri :** AB-27’de motorlu araçlar dolayısıyla alınan ulaştırma vergileri çevre vergilerinin ortalama % 23,2’sını ve toplam vergi gelirlerinin de % 1,5’ini oluştururlar.

<sup>48</sup> Selahattin TUNCER ; Türkiye’de Çevre ve Çevre Vergileri, Yaklaşım Dergisi / Mayıs 2007 / Sayı: 173

<sup>49</sup> Emrah FERHATOĞLU, Dr ; “Avrupa Birliği’nde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri”, Yaklaşım Dergisi (E-Yaklaşım/Ekim 2003/Sayı :130.(<http://iibf.ogu.edu.tr/ferhatoglu/ABCevreVergisi.htm>)



3. **Kirlilik (pollution) Vergileri** : Su ve her türlü kirlilik yaratan emisyonlar ile katı atık ve gürültü üzerinden alınmaktadır.
4. **Doğal Kaynak (resource) Vergileri** : Bu vergi de daha çok değerli maden ve petrol çıkartılan arazilerin kira bedeli üzerinden alınmaktadır Bu son iki kategori, kirletme vergileri ve kaynak vergileri, gelirlere marjinal düzeyde katkıları olup, toplam çevre vergilerinin sadece % 1,5-2,0'sini teşkil ederler.

Düzenlemelerin özendirme dengesini bozmaması gerekir. Hükümetler hem zararlı maddelerin kullanımını veya yayılmasını vergilendirerek, hem de büyük kirleticilere uluslararası rekabet gücü kazandıran muafiyetleri azaltarak vergi hasılatına katkı sağlayacaktır. Böylece, hem çevre kirliliğine ilişkin giderler kısıtlanacak, hem diğer vergilerin yüklerinde azalma sağlanabilecek, hem de doğal çevrenin korunması mümkün olacaktır.

**Tablo 4- OECD Ülkelerinde Çevre Vergilerinin Çeşitleri ve Toplam Çevre Vergi Gelirleri İçindeki Payı**

Verginin Çeşidi	Toplam Gelirler İçindeki Payı (%)	
<b>Enerji Ürünleri İle İlgili Vergiler</b>		<b>75,1</b>
<b>Trafikteki Enerji Ürünleri</b>	<b>56,7</b>	
Petrol	<b>31,1</b>	
Dizel	<b>11,4</b>	
<b>Diğer Enerji Ürünleri</b>	<b>3,6</b>	
Fosil Yakıtları	<b>1,7</b>	
Elektrik	<b>1,7</b>	
<b>Motorlu Araçlar İle İlgili Vergiler</b>		<b>23,6</b>
Kayıt (registration)	<b>4,7</b>	
Kullanım	<b>16,6</b>	
Diğer trafik bağlantılı vergiler	<b>0,6</b>	
<b>Atık Üzerine Vergiler</b>		<b>0,7</b>
Çöp dökme (Dumping)	<b>0,5</b>	
Paketleme	<b>0,0</b>	
Diğer	<b>0,2</b>	
<b>Diğerleri</b>		<b>0,5</b>
<b>TOPLAM</b>		<b>100,0</b>
<b>Kaynak : <a href="http://www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf">www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf</a></b>		

**Tablo 5- OECD Ülkelerinde Çevresel Vergilerin Gelişimi (1995-2005)**

Ülkeler	1995			2000			2002			2004			2005		
	1(%)	2(%)	3(\$)	1(%)	2(%)	3(\$)	1(%)	2(%)	3(\$)	1(%)	2(%)	3(\$)	1(%)	2(%)	3(\$)
Avustralya	2,66	9,06	554	2,45	7,66	495	2,37	7,54	496	2,16	6,93	715	2,03	6,56	743
Avusturya	2,08	5,01	610	2,28	5,35	544	2,64	6,04	680	2,67	6,25	971	2,62	6,21	974
Belçika	2,32	5,17	629	2,28	5,00	508	2,25	4,88	533	2,29	5,10	792	2,28	5,01	811
Kanada	1,69	4,72	340	1,39	3,79	324	1,37	3,89	316	1,28	3,82	409	1,22	3,64	439
Çek Cumh.	3,36	8,83	169	2,64	7,35	143	2,83	7,64	204	3,00	7,84	318	3,05	8,07	370
Danimarka	4,36	8,83	1,502	4,85	9,78	1,438	4,91	10,06	1,562	4,79	9,73	2,168	4,81	9,56	2,304
Finelanda	2,93	6,52	741	3,18	6,67	740	3,10	6,80	790	3,25	7,47	1,178	3,09	7,02	1,154
Fransa	2,51	5,70	672	2,35	5,29	530	2,29	5,28	560	2,29	5,27	790	2,17	4,91	764
Almanya	2,41	6,30	724	2,34	6,29	540	2,52	7,11	616	2,54	7,29	843	2,46	7,06	830
Yunanistan	4,71	12,65	450	3,04	7,95	315	2,49	6,71	303	1,82	6,71	435	1,72	6,29	439
Macaristan	2,91	6,86	125	2,88	7,39	131	2,65	6,83	169	2,57	6,84	259	2,56	6,89	280
İzlanda	2,90	9,30	796	3,08	7,81	922	2,43	6,54	705	2,61	6,81	1,192	-	-	-
İrlanda	3,06	9,24	559	2,88	8,95	720	2,34	8,16	720	2,48	8,21	1,151	2,47	8,06	1,223
İtalya	3,65	8,86	705	3,50	8,11	658	3,65	8,58	753	3,28	7,98	984	3,29	8,0	998
Japonya	1,73	6,09	716	1,72	6,35	644	1,76	6,86	550	1,76	6,71	636	1,76	6,42	628
Kore	2,35	11,45	255	2,28	12,50	309	2,89	11,86	332	1,93	7,85	274	1,89	6,64	279
Lüksemburg	3,31	7,90	1,462	2,86	7,12	1,279	2,91	7,03	1,405	3,10	8,18	2,301	3,03	7,84	2,441
Meksika	1,55	9,35	48	1,72	9,33	101	2,44	14,49	155	1,34	7,07	89	0,83	4,19	62
Hollanda	3,34	7,95	894	3,73	9,06	868	3,48	8,88	903	3,56	9,52	1,334	3,71	9,49	1,433
Yeni Zel.	1,68	4,46	277	1,61	4,71	217	1,65	4,69	251	1,80	5,06	448	1,17	3,09	317
Norveç	3,54	8,52	1,189	2,92	6,75	1,084	3,01	6,87	1,261	2,97	6,87	1,684	2,80	6,41	1,838
Polonya	1,52	3,83	50	1,85	5,71	79	1,90	5,48	95	1,87	5,59	123	1,96	5,72	155
Portekiz	3,90	11,15	390	2,88	10,53	300	3,31	9,07	385	3,11	9,22	533	3,16	8,80	539
Slovak Cu.	2,34	5,81	80	2,08	7,71	78	2,07	-	93	2,43	-	190	2,34	-	205
İspanya	2,16	6,58	321	2,13	6,27	308	2,02	5,82	337	2,02	5,83	503	2,97	5,50	518
İsviç	2,91	6,12	792	2,81	5,22	738	2,92	5,83	790	2,87	5,76	118	2,90	5,22	733
İsviçre	2,02	6,03	882	2,11	6,90	720	2,13	7,09	808	2,24	7,70	1,097	2,32	7,79	1,144
<b>TÜRKİYE</b>	1,62	7,16	44	3,18	9,85	94	4,41	14,23	117	4,74	15,15	202	5,49	17,02	280
İngiltere	2,96	8,42	575	3,08	8,25	738	2,75	7,74	728	2,62	7,36	949	2,51	6,88	936
ABD	1,12	4,07	310	1,05	3,52	373	0,91	3,45	328	0,89	3,43	357	0,89	3,25	373
Avr. Ort.	2,65	6,03	424	2,57	5,59	436	2,61	5,87	444	2,56	5,90	560	2,52	5,63	577
Agr. Ort.	1,96	7,28	579	1,83	6,97	544	1,78	7,34	587	1,17	7,22	831	1,73	6,94	861

Sütun 1 - Çevresel Vergilerin GSYİH'ya Oranı(%)

Sütun 2 - Çevresel Vergilerin Toplam Vergiler İçindeki Payı(%)

Sütun 3 - Fert Başına Toplanan Çevresel Vergiler (\$)

Kaynak : "http://www2.oecd.org/econinst/queries/index.htm" den yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

## 5. Çevre Vergileri Konusunda Türkiye’de Durum Nedir ve Neler Yapılabilir ?

### a) Anayasanın ve Çevre Kanununun Çevrenin Korunmasına ve Çevre Vergilerine İlişkin Hükümleri

1982 tarihli T.C. Anayasası, kişiler için 73 üncü maddesi ile yüklediği genel vergi ödevi dışında, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlıklı ÜÇÜNCÜ BÖLÜMÜ’nün 56 ncı maddesinde “Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.” ifadesine yer vererek, çevrenin korunması konusunda da çevresel vergiler ve benzeri yükümlülükler getirilebilmesi için adeta dolaylı surette yeni ve ek bir dayanak oluşturmuştur.

Bu hükme uygun olarak kabul edilen 9.8.1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu ile de gerekli yasal düzenleme yapılmış, bu Kanunun 18 inci maddesinde:

“Çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi amacıyla;

a) İthaline izin verilen kontrole tâbi yakıt ve atıkların CIF bedelinin yüzde biri ile hurdaların CIF bedelinin binde beşi oranında alınacak miktar,

b) Büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilen su ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedelinin yüzde biri, çevre katkı payı olarak tahsil edilir. Tahsil edilen bu tutarlar, ilgililerce en geç ertesi ayın onbeşine kadar ilgili mal saymanlıkları hesaplarına aktarılır ve bütçeye gelir kaydedilir.”

hükmüne yer verilerek, bir kaynak oluşturulması hedeflenmiş, ancak, başlangıçta Çevre Kirliliğini Önleme Fonu adı ile kurulmuş bir özel hesaba intikal eden bu gelirler, daha sonra bu Fonun kaldırılması dolayısıyla, genel bütçe havuzu içinde bir bakıma özel bir kaynak olma niteliğini kaybetmiştir.

Diğer taraftan, aynı Kanunun “İlkeler” başlığını taşıyan 3/g maddesinde “Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar kirlenme veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanır. Kirlenme kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirlendenden tahsil edilir.” denilerek, ülkemizde de vergilemede “kirlenme öder” ilkesi yasal çerçeveye kavuşturulmuş bulunmaktadır.

Çevrenin korunması ile ilgili olarak, Çevre Kanununa ek 26.4.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanunun 23 üncü maddesi ile ek ve yeni düzenlemeler yapılarak, “Toprağın korunmasına ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin esaslar, faaliyetleri sonucu çevre kirliliğine neden olacak veya çevreye zarar verecek kurum, kuruluş ve işletmeler için sorumluluklar, trafikte seyreden taşıtların egzoz emisyon ölçümleri ve standartları ile ilgili usul ve esaslar, ölçme, izleme ve denetleme faaliyetleri ile çevre sorunlarının çözümüne yönelik diğer kurumsal altyapı çalışmaları, hava kalitesinin korunması ve hava kirliliğinin önlenmesi için, ulusal enerji kaynakları öncelikli olmak üzere, belirlenen standartlara uygun temiz ve kaliteli yakıtların ve yakma sistemlerinin üretilmesi ve kullanılması zorunluluğu, hava kalitesinin belirlenmesi, izlenmesi ve ölçülmesine yönelik yöntemler, hava kalitesi sınır değerleri ve bu sınır değerlerin aşılmaması için alınması gerekli önlemler ile kamuoyunun bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesine ilişkin çalışmalar, iyonlaştırıcı olmayan

radyasyon yayılımı sonucu oluşan elektromanyetik alanların çevre ve insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkilerinin önlenmesi için usûl ve esaslar, kokuya sebep olan emisyonların önlenmesine ilişkin tedbirler ve buna ilişkin idarî ve teknik usûl ve esaslar” konuları yasal hükümlere bağlanmış, konu ile ilgili çeşitli tebliğ ve genelgelerle öngörülen yaptırım ve koşullara ek olarak, Çevre Kanununun çeşitli maddelerinde öngörülen yükümlülüklerle aykırı hareket edenlerle ilgili olarak da, 5.1.2007 ve 31.1.2007 tarihli Resmi Gazetelerde yayımlanan 2007/1 ve 2007/2 sayılı Çevre Bakanlığı Tebliğlerinde idari para cezalarının uygulanması konusunda ceza miktarlarının güncel değerlerine ve açıklayıcı düzenlemelere yer verilmiştir.

Bu düzenlemeler yanında, AB ile eşgüdümlü olarak Çevre ve Orman Bakanlığı Operasyonel Programı (CCI No: 2007 TR 16 I PO 001) da 2007 yılında hayata geçirilmiştir.

Düzenlemelerin yeterince yönlendirici ve denetleyici niteliğe kavuşturulabilmesi için doğru mali enstrümanlarla desteklenmesi ihtiyacı kanımızca hala da devam etmektedir.

### **b) Türkiye’de Çevre Amaçlı Vergi Düzenlemeleri**<sup>50</sup>

Çevre vergilerinin Türkiye’deki uygulamasının yakın zamanlarda söz konusu olduğu bilinmektedir. Ancak, ülkemizde çevre vergisi adı altında uygulanan verginin gerçek manada, yani, fert ve işletmeleri çevreye duyarlı davranmaya ve çevrenin korunmasına yönlendiren ve bu anlamda çevrenin kirlenmesini azaltan etkilere sahip bir vergi olduğu söylenemez. Bu açıdan değerlendirildiğinde Türkiye’nin OECD ülkeleri içinde çevre vergilerinden en az yararlanan ülkelerden birisi olduğu pek ala ifade edilebilir.<sup>51</sup>

Bununla birlikte, tam anlamı ile olmasa bile, çevresel amaçlara hizmet edebilen bazı vergilerin Türkiye’de uygulandığı söylenebilir.

### **1. Çevre Temizlik Vergisi :**

Bunlar içerisinde en başta geleni çevre temizlik vergisidir. Bu vergi 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na 15.07.1993 tarih ve 3914 sayılı Yasa ile eklenen mükerrer 44 üncü. madde ile ihdas edilmiş ve verginin konusu belediyelerin katı atık toplama ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanma olarak tanımlanmış olup, vergi belediye sınırları ve mücavir alanları içinde bulunan ve belediyelerin temizlik hizmetinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan, öngörülen maktu tarifesine göre 1 Ocak 1994 tarihinden itibaren alınmakta olan bir yerel idare vergisidir.

Bu verginin çevreyi korumaya yönelik etkisinin az olması ve yıllık artış oranının yetersiz kalması, verginin yönlendirici ve gelir getirici bir politika aracı olma

---

<sup>50</sup> Tuncer ; a.g.m. Yaklaşım Dergisi / Mayıs 2007 / Sayı: 173

<sup>51</sup> Türkiye’de akaryakıt üzerindeki vergi yükünün, zaten AB ülkelerine göre çok yüksek olduğunu değerlendiren kimi bürokratlar, “bizde akaryakıttan alınan özel tüketim vergisi, toplam vergilerin % 18’ini oluşturuyor. Bu rakam, KDV de eklendiğinde toplam %20-21’i buluyor. Karayolları geçiş ücretleri ve motorlu taşıtlar vergileri de dikkate alındığında, bu oran % 22’ye ulaşıyor.” diyerek, Türkiye’nin farkında olmadan AB Direktiflerine uyum sağladığını ileri sürmektedirler. (Bknz : Selahatin Tuncer ; Türkiye’de Çevre ve Çevre Vergileri, Yaklaşım Dergisi / Mayıs 2007 / Sayı: 173)

özelliğini azaltmaktadır. Ayrıca Türkiye’de çevre temizlik vergisinden elde edilen gelirler çevrenin korunmasında kullanılmamaktadır.

Çevre temizlik vergisi dışında Türkiye’de, fiyatlar yolu ile veya kimi yaptırımlarla, dolaylı olarak da olsa çevresel etkilere sahip vergiler olarak şunlar zikredilebilir:

## 2. Motorlu Taşıtlar Vergisi

18.02.1963 tarih ve 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu ile ülkemizde uygulanmasına başlanmış olan bu vergi, motorlu kara, hava ve deniz taşıtlarından alınan özel bir mülkiyet ve servet vergisi türüdür. Türkiye’de taşıt vergileri arabanın ağırlığı, silindir hacmi ve yaşını yansıtabilecek şekilde uygulanmakta iken, 25.12.2003 tarih ve 5035 sayılı kanunla 1.1.2004 tarihinden geçerli olmak üzere yapılan düzenleme ile sadece silindir hacmi ve yaşına göre vergilendirilmeye başlanmıştır. Asıl amaç çevreyi koruma edinilmediğinden, daha önceki gibi, taşıtların yaşı arttıkça vergi miktarı düşmektedir.

**3. Akaryakıt Tüketim Vergisi** (6.6.2002 tarih ve 4760 sayılı Kanunla kaldırılarak ÖTV kapsamına alınmıştır)

**4. Taşıtlar Alım Vergisi** (6.6.2002 tarih ve 4760 sayılı Kanunla kaldırılarak ÖTV kapsamına alınmıştır)

## 5. Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) (06.06.2002 tarih ve 4760 sayılı Kanun) :

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

## 6. Katma Değer Vergisi (KDV) ( 25.10.1984 tarih ve 3065 sayılı Kanun):

Kanun kapsamına giren doğal gaz, petrol ve bunların ürünleri ile (bunların boru hatları ile taşınmaları dahil) diğer tüm enerji ürünleri, motorlu taşıtların alım-satımları KDV’ye tabi bulunmaktadır.

## 7. Harçlar (02.07.1964 tarih ve 492 sayılı Kanun)

Petrol arama ve işletme izinlerinden alınan harçlar bir örnek olarak gösterilebilir.

## c) Türkiye’de Çevre Amaçlı Vergi Düzenlemeleri Bütünü İle Yeniden Düzenlenmelidir

Araştırmalar ve anketler genelde bütün ülkelerde halkın çoğunluğunun çevrenin korunması konusunda duyarlı olduğu ve bu hususta daha fazla vergi alınmasına olumsuz bakmadığı yönünde olmakla birlikte, Türkiye’de yine de çevre bilinci henüz yeterince gelişmediği için, uygulanan politikalar, çevre sorunları ile mücadelede hala da beklenen kapsamda ve etkinlikte gelişmemiştir.

Çevreciler, vergilerin, teşviklerin ve diğer önlemlerin doğru bir sentezinin sağlanması halinde herkesin bundan kazançlı çıkabileceği, bu yolla, büyük firmaların birim üretim başına harcanan malzeme ve enerjiyi azaltarak daha verimli, dolayısıyla daha karlı bir üretime, tüketicilerin ise daha çevre dostu ürünlere ve temiz enerji kaynaklarına sahip olabilecekleri görüşündedirler. AB üyesi ülkelerde

yönlendirici ve denetleyici özellikler de taşıyan Çevre Vergilerinin GSYİH'ya oranları % 2-6 arasında değişmektedir. (Tablo 3).OECD'de ve Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde çevre sorunları ile mücadele edebilmek için uygulanan vergilerin benzerine Türkiye'de rastlanmamaktadır. Hatta Türkiye'de uygulanan çevre vergilerinin sayısı ve kapsadıkları alan yok denecek kadar azdır.

Gelişmiş ülkelerde konulan çevre vergileri, üzerine konuldukları mal ve hizmetlerin maliyetine yansıtılarak, üretici ya da tüketici durumundaki birimleri çevreye zararlı olmayan faaliyetlere yönlendirmekte ve aynı zamanda teknolojik gelişmeye de yol açmaktadır. Yani, bu ülkelerde çevre vergileri ile ilk planda “yönlendirmek ve denetlemek” hedef alınmakta, ancak ikinci aşamada mali amaç güdülmektedir<sup>52</sup>. Bu nedenle de, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde uygulanan çevre vergilerinin (karbon vergisi ve hava kirliliği vergisi gibi) benzerlerine Türkiye'de rastlanmamaktadır. Hatta Türkiye'de uygulanan çevre vergilerinin sayısı ve kapsadıkları alan yok denecek kadar azdır.

Doğaya verilen zararların önlenmesi yanında vergi yüklerine katkısı bakımından da Çevre Vergileri artık ülkemizde daha kapsamlı ve önleyici bir anlayışla düzenlenme ihtiyacıdır. Türkiye'de özellikle endüstriyel üretim kaynaklı çevre kirlenmesi bilhassa belli yörelerimizde yaygın olarak varlığını sürdürmekte olup, sanayi işletmeleri tarafından çevreye yayılan zararlı gazlar ile endüstriyel atıklar, hava, toprak ve su kaynakları üzerinde ciddi tehditler oluşturmaktadır. Diğer yandan, hızlı kentleşme, başta kıyı alanları, denizler ve nehirler olmak üzere doğal kaynaklar üzerindeki baskıları, atıkların miktarını ve diğer çevre sorunlarını arttırmaktadır.

Çevreye ancak dolaylı etkileri olan bizdeki vergilerin ‘çevre vergisi’ olarak kabul edilmesi düşünülse bile, bunların hiç birisinin konuluş asıl hedefinin “yönlendirmek ve denetlemek” biçiminde çevreyi korumak olmadığı, daha çok gelir elde etmek amacıyla uygulandığı söylenebilir.<sup>53</sup> Diyebiliriz ki, Türk vergi sisteminde tercihlerin, çevreden yana olmasını sağlayan, çevre kirlenmesinin önlenmesine hizmet eden, sadece çevrenin değil, doğal kaynakların korunması, bunların aşırı tüketiminin engellenmesi, madde ve malzemenin geri kazanımı ve yeniden kullanımını sağlayan herhangi bir vergi veya mali bir mekanizma ya da teşvik uygulaması henüz mevcut değildir. Bu bakımdan da ülkemizde çevre, çevre politikaları ve çevre vergileri ile ilgili yeni düzenlemelere şiddetle ihtiyaç vardır.<sup>54</sup>

AB'nin 19-20 Mart 2007 tarihleri arasında Brüksel'de düzenlediği ‘1 inci Vergileme Forumu’nda çevreyi kirletenlerden 'kirleten öder’ prensibi dahilinde daha fazla vergi alınması yönünde bir karar çıkmıştır. ‘Vergi Forumu’nda alınan bu kararın bağlayıcı olabilmesini sağlamak için konunun bir AB direktifi haline getirilmesi de beklenmektedir.

<sup>52</sup> Yıldız, a.g.m.

<sup>53</sup> Ferhatoğlu, a.g.m.

<sup>54</sup> DEİK/Türk Amerikan İş Konseyi ve TÜBİTAK işbirliğiyle düzenlenen “Temiz Enerji Konferansı”nda konuşan Enerji Bakanı Hilmi Güler, küresel ısınma ve iklim değişikliğiyle mücadelenin hem insanı, hem sağlığı, hem çevreyi ilgilendiren boyutları olduğunu ve dolayısıyla demokrasi kadar önemli olduğunu vurgulayarak, çevre dostu ve geleceğin enerjisi olarak nitelendirilen hidrojen enerjisini ciddi şekilde desteklediklerini, Türkiye'nin 40 bin megavatlık kurulu gücü bulunmasına karşın 48 bin megavatlık da potansiyeli olduğunu, yapılacak ayıklamanın ardından en az 10-15 bin megavatlık gücün devreye gireceğini, Sedef adasında hem rüzgar tribünü hem de güneş enerjisiyle enerji üretmeyi amaçladıklarını, ortaya çıkacak hidrojenle de adada kullanılacak arabaların çevreyi kirletmeden çalışmasını sağlayacaklarını” ifade etmiştir.

(Hilmi Güler: Sedef adası cennet adası olacak <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/8124584.asp?sd=3>).

AB ile müzakerelerin başladığı bu dönemde Türkiye'nin pek çok alanda yeni düzenlemeler yapması gerektiği bilinmektedir. Bu süreçte çevresel kaygıların tekrar göz önüne alınarak çevre vergileri alanında bazı düzenlemelerin yapılmasında yarar vardır.

Ülkemizde çevre sorunları ile mücadele ederken yeni yeşil vergiler konulabileceği gibi (Kuzey Avrupa ülkelerinde uygulanan karbondioksit, sülfürdioksit, nitrojenoksit emisyonları ile mücadele etmek için konulan vergiler), mali amaçlı, yani bütçeye gelir sağlamak için, konulan vergiler de yeniden düzenlenebilir.

Bu bağlamda şu noktaların göz önünde tutulmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir :

1. Ülkemizin Kyoto Sözleşmesi kapsamında yüklediği sorumluluklarla ilgili olarak Başbakanlık tarafından oluşturulan İklim Değişikliği Koordinasyon Kurulu'nun alt çalışma grupları arasında mali mekanizma ve düzenlemelerle ilgili bir çalışma alanı ve grubu düşünülmemiş olmasını bir eksiklik olarak görmekteyiz. Bu çalışmalara konunun mali yönünün de eklenmesi gereksinimi vardır.

2. Gelişmiş ülkelerde % 85-90 dolayında olan kentsel nüfusun toplam nüfusa oranının Türkiye'de de hızla artarak % 70'e ulaştığı, kentleşme yanında, toplam nüfusun da hızla arttığı, sanayileşmenin de yoğunlaştığı, kaynakların kit oluşu da dikkate alındığında, diğer çalışmalara ek olarak, hem ekonomik dışsallıkları gidermek, hem de diğer unsurlar üzerindeki vergi yükünün azalmasına yardımcı olmak üzere, kirletilmenin azaltılmasını daha düşük maliyetle sağlayan ve politik yönden çekici olduğu gibi, kişilere yerel düzeyde ve serbestçe karar alabilme imkanını da veren yeşil vergiler konusunda yeni ve kapsamlı yaklaşım ve düzenlemelere kesinlikle ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.<sup>55</sup>

3. Nitekim, DPT 'ÖİK Çevre Raporu'nun Mali Sorunlar başlıklı paragrafında özetle "İstikrarlı bir ortamda sürdürülebilir büyümenin sağlanması, ekonomik rekabet gücünün artırılması ve çevre yönetiminin etkin ve verimli bir biçimde çalışması için tutarlı ve rasyonel bir çevre finansman politikasının oluşturulması gerekmektedir. Etkin bir çevre finansman politikasının olmaması nedeniyle, yatırım öncelikleri sağlıklı belirlenememekte; bu durum iç kaynakların etkin olarak, zamanında ve doğru alanlara aktarılmasını engellemektedir. Dış kaynak kullanımının etkin planlanmaması, hibe ve kredilerin zamanında değerlendirilememesi kaynak kaybına yol açmaktadır. Çevre finansman mekanizma ve modellerinin geliştirilmesinde en önemli konu, çevre yatırımlarında özel sektörün rolünü artırmaktır. Özellikle çevresel altyapı yatırımlarında özel sektörü özendirerek mekanizma ve modeller zayıftır. Bu nedenle kamu kesiminden beklenen, bu konudaki yasal ve kurumsal yapının yeniden gözden geçirilmesi ve geliştirilmesidir. " denilerek, bu alandaki mali mekanizmalar eksikliğine vurgu yapılmıştır.<sup>56</sup>

Bununla birlikte aynı raporda, konumuzla ilgili olarak :

-Ekonomik ve sosyal kararlar alınırken çevre ile ilgili değerlendirmelerin karar mekanizmasında yeterince yer almaması,

-Çevre finansman politikalarının zayıflığı,

<sup>55</sup>DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007, Yayın No.2737.Sh. 4. C:\Documents and Settings\oem\Desktop\DPT, Kütüphane.mht.

<sup>56</sup>DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007, Yayın No. 2737. Sh. 46-47.

-Dış kaynaklı finansman seçiminde bilgisizlik ve bilinçsizlik,  
-Çevre için toplanan mali kaynağın çevre sorunlarının çözümü için harcanmaması,

“zayıf yönler” arasında zikredildiği ve çevre finansman mekanizma ve modellerinin geliştirilmesi çerçevesinde düşük faizli krediler, teşvikler, hibelerin kredilendirilmesi gibi çözümlerden bahsedildiği halde, çevre ve yeşil vergiler meselesine hiç değinilmemiştir.<sup>57</sup>

4. Çevre yönetiminin mali kaynak açısından güçlendirilmesi, fiziksel altyapı sorunlarının giderilmesine de katkı sağlayacağı için<sup>58</sup>, çevre vergilerinin daha büyük çapta kullanılması üzerine yoğunlaşılmalıdır.

5. Yeşil vergi hazırlık çalışmalarının, ilgili bakanlıklar, sanayi kurumları, sendikalar ve çevresel sivil toplum örgütleri temsilcileri ile birlikte yürütülmesi ve tüm tarafların çalışmalara iştirak ettirilmesi, tedbirlerin dışsallıkları da dikkate alan sağlıklı araştırmalara, iyi değerlendirmelere dayandırılması yararlı olacaktır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için alınması öngörülen tedbirler arasında, çevre ile ilgili kurumlar arasında işbirliğinin ve koordinasyonun sağlanması, çevre yönetim araçlarının etkin hale getirilmesi, çevre bilgi sistemlerinin geliştirilmesi ve çevre dostu yeni üretim teknolojilerinin teşvik edilmesi yer almaktadır.

6. Taşınmaz mallardan alınacak emlak vergileri yoğun göç hareketlerini ve kentleşme olgusunu dikkate alarak ve deniz ve kıyı kirlenmesini de yansıtacak kapsamlı bir biçimde yeniden değerlendirilmelidir.

7. Çoğu Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, taşıt vergileri, artık arabaların emisyon özellikleri göz önüne alınarak yeniden düzenlenmeli ve daha çok hava kirliliğine neden olan arabalar daha fazla vergilendirilmelidir. Kurşunsuz benzin ve motorin üzerinden alınan vergilerle ilgili son 7-8 yılın en dikkate değer gelişmesi, Türkiye’de her iki ürün üzerinden alınan vergilerin, çok büyük ölçüde artarak son 5 yılda iki katına yükselmiş olmasıdır. 2007 yılında ortalama kurlarla petrolden litre başına 0,753 € vergi alan ülkemiz OECD ülkeleri birinciliğini elinde tutmaktadır. (Tablo 6).

8. Çevre vergilerinden elde edilen gelirler, bütçe içinde çevre için oluşturulacak özel tertiplere aktarılır ve buradan merkezi idare, belediyeler, il özel idareleri ve köye hizmet götürme birlikleri aracılığı ile amacına yönelik projeler için kullanılır ise çok yönlü yararlar sağlanabilir.<sup>59</sup>

9. Çevre vergilerinden elde edilen hasılatın Türkiye’de , gelir ve kurumlar vergileri gibi, toplam gelirler içindeki payı % 30'lara kadar zaten hayli düşmüş olan, dolaysız vergilerin oranının indirilmesi için kullanılmaması gerektiğine dair görüşlere biz de katılmaktayız.<sup>60</sup>

Türkiye’de bugüne kadar, konaklama vergisi başlığı altında bir vergi uygulanmamıştır.<sup>61</sup> Fakat İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı’na yeni

<sup>57</sup> DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007, Yayın No. 2737. Sh.52-53 ve 89.

<sup>58</sup> DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007, Yayın No. 2737. Sh.102.

<sup>59</sup> Uyduranoğlu Öktem ; a.g.m.

<sup>60</sup> Aykut Herekman, Prof.Dr.; Uluslararası Mali İlişkiler,(Uluslararası Kamu Malı Olarak Çevre). Anadolu Üniversitesi AÖF yayınları, Eskişehir, Ağustos 2005.

<sup>61</sup> Hükümet, 2006 yılında TBMM’ye sunduğu söz konusu kanun tasarısında da Çevre Temizlik Vergisi, Emlak Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Elektrik ve Gaz Tüketim Vergisi ve Konaklama



bir vergi olarak konulan Konaklama Vergisinin çevre kirliliğini önleme ve kirlilik maliyetlerine katılım yaklaşımları dairesinde ele alınması uygun olur.

10. Yeni düzenlemeler yapılırken, vergi kanunlarımızı bütünü ile gözden geçirilerek, mevcut vergilendirmenin sağlıksız yapısı düzeltilmeli (kömür, gübre, su, enerji gibi girdiler için yapılan gereksiz sübvansiyonlar yeniden düzenlenerek vergi çarpıklıkları giderilmeli), vergi çeşitliliği azaltılmalıdır.

11. İyi düzenlemeler kadar iyi ve etkili uygulamalar da önemlidir.

**Tablo 6- 2007 Yılında OECD Ülkelerinde Petrolden Alınan Toplam Vergiler**

Ülkeler	Litre Başına €
Avusturalya	0,229
Avusturua	0,417
Belçika	0,592
Kanada	0,070
Kanada (+federal)	0,171
Çek Cumhuriyeti	0,418
Danimarka	0,546
Finlandiya	0,588
Fransa	0,607
Almanya	0,655
Yunanistan	0,331
Macaristan	0,392
İzlanda	0,481
İrlanda	0,443
İtalya	0,564
Japonya	0,368
Kore	0,621
Lüksemburg	0,462
Hollanda	0,679
Yeni Zelenda	0,219
Norveç	0,618
Portekiz	0,583
Slovak Cumhuriyeti	0,416
İspanya	0,396
İsveç	0,547
İsviçre	0,465
<b>Türkiye</b>	0,753(1999= 0,366)
İngiltere	0,709
ABD	0,039
ABD(+Eyaletler)	0,086
<b>Not : Ortalama kurlar esas alınmıştır</b>	
Kaynak : <a href="http://www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf">www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf</a>	

Vergisi adları ile, Konaklama Vergisi hariç, öncekilerden mahiyeten fazlaca bir farkı olmayan ve esasta vergi had ve oranlarını artıran bir kanun teklifinde bulunmuştur. Ancak, bu tasarıda yer alan düzenlemelerin çevreyi etkin şekilde korumak, ilgilileri yönlendirmek ve denetlemek amaçlarından çok uzak olduğunu görüyoruz.

## **Kaynakça**

- AB'de Çevre Vergilerine İlişkin Trendler  
([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-DU-07-001/EN/KS-DU-07-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-07-001/EN/KS-DU-07-001-EN.PDF))
- AB-5 inci Çevre Eylem Programı (2002) : [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2002/l\\_242/l\\_24220020910en00010015.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2002/l_242/l_24220020910en00010015.pdf).
- AB-5 inci Çevre Eylem Programı: "Towards Sustainability": the European Community Programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development) <http://ec.europa.eu/environment/actionpr.htm>)
- Ağbal, N. (2001),. "Çevrenin Vergilenmesi ve Çevre Vergileri", E-Yaklaşım, Sayı 100 ve 105, Eylül, 2001
- Batirel, Ö. F. (2002), "Özel Tüketim Vergilemesi ve 4760 Sayılı Özel Tüketim Yasası Üzerine Bazı Düşünceler", Vergi Dünyası, Sayı 253, Eylül
- Cinemre, T. , (Çeviri) "İklim değişikliği", Terry Townsend /Democratic Socialist Platform, Alinteri.net-28 Ağustos 2007.
- Cederlöf, M. ; "Çevre ve Ekonomi ; Çevresel Maliyetlerin Uluslararasılaştırılması";  
([http://www.tfif.fi/micaj\\_storage/QsFGhycZuzISjzT9R4HZYZCb/942/Magnus%20Cederl%F6fs%20presentation.pdf](http://www.tfif.fi/micaj_storage/QsFGhycZuzISjzT9R4HZYZCb/942/Magnus%20Cederl%F6fs%20presentation.pdf)) (29.9.2005)
- Çepel, N.; Ergün, C. "Ozon mucizesi kirliliği bitirecek" ; [www.tema.org.tr](http://www.tema.org.tr)  
DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007, Yayın No. 2737.
- C:\Documents and Settings\oem\Desktop\DPT, Kütüphane.mht.
- DPT, Türkiye Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (Ankara 1998), s. 20.
- Dulupçu, M. A. ; "Sürdürülebilir Kalkınma Politikasına Yönelik Gelişmeler"  
<http://www.econturk.org/dtm2.htm>
- Ekmekçi, E. (2003), Küreselleşme ve Vergilemede Yeni Eğilimler, İstanbul: Kazancı Kitap Ticaret, A.Ş.; İÜHF. - İstanbul: Kazancı Hukuk. Yayınları, 2003.  
[www.istanbul.edu.tr/hukuk/belgeler/2004\\_ktp.pdf](http://www.istanbul.edu.tr/hukuk/belgeler/2004_ktp.pdf) -
- European Commission (EC) (2001), "Environmental Taxes, Economy and Finance",  
[http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/taxation/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/index_en.htm), (08. 07. 2005)
- European Commission (EC) (2002), "Environmental Taxes, National Accounts",  
[http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/taxation/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/index_en.htm), (14.09. 2005)
- European Environment Agency (EC) (1997), "Cleaner Production: A Guide to Information Sources",  
[http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/taxation/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/index_en.htm), (18.10.2005)
- Ferhatoğlu, E., "Avrupa Birliği'nde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri", Yaklaşım Dergisi, Ekim 2003, S. 130.  
<http://iibf.ogu.edu.tr/ferhatoglu/ABCevreVergisi.htm>
- Herekman, A. Uluslararası Mali İlişkiler, (Uluslararası Kamu Malı Olarak Çevre). Anadolu Üniversitesi AÖF yayınları, Eskişehir, Ağustos 2005.
- Jamali, T. 'Ekolojik Vergiler', Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul 2005

Kulu, B. (2001), “Çevre Vergileri ve Gelişmiş Ülkelerdeki Uygulamaları”, Vergi Dünyası, Sayı: 234, Şubat 2001.

OECD “Environment Programme; Strategic Guidelines For The Design And Implementation Of Domestic Transferable Permits”;  
(<http://www.oecd.org/dataoecd/44/13/1894654.pdf>)

OECD (1997), “Environmental Taxes and Green Tax Reform”,  
[http://www.oecd.org/topic/0,2686,en\\_2649\\_37465\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37465,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37465_1_1_1_1_37465,00.html),  
(11.09.2005)

OECD Environment Programme; Strategic Guidelines For The Design And Implementation of Domestic Transferable Permits.”;  
(<http://www.oecd.org/dataoecd/44/13/1894654.pdf>)

OECD Observer No.264, December 2007

OECD (2005), “More Information On Environmentally Related Taxes, Fees And Charges”, <http://www2.oecd.org/econstat/queries/TaxInfo.htm>, (10.10.2005)

Öncel, T. (1993); “Çevre Koruma Önlemlerine Genel Bir Bakış”, İ.Ü.İktisat Fakültesi Maliye Araştırma

Konferansları, Prof. Dr. Memduh Yaşa'ya Armağan, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayını

Özdemir, B. (2006); “Küreselleşme Bağlamında Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi”, Ankara, Maliye ve Hukuk Yayınları.

Salminen: Environmental (EHS) costs in industrial companies: views on cost internalization [http://www.tfif.fi/micaj\\_storage/mUisA-DjcCDRqsvU39u3bsSN/942/Alec%20Estlander%20s](http://www.tfif.fi/micaj_storage/mUisA-DjcCDRqsvU39u3bsSN/942/Alec%20Estlander%20s)

TFIF September 29, 2005, Finnish Environment Institute SYKE

Speck, Stefan; “Productivity And Environmental Tax Reform In Europe; Midpoint Event, Berlin, 30.11.2007  
([www.agf.org.uk/currentprogramme/Outlines/csge%20outlines%20session%20III%20Speck.pdf](http://www.agf.org.uk/currentprogramme/Outlines/csge%20outlines%20session%20III%20Speck.pdf).)

Tuncer, S.; Yaklaşım Dergisi / Mart 2007 / Sayı: 40

Tuncer, S.; Yaklaşım Dergisi / Mayıs 2007 / Sayı: 173

Turhan, S. (1998); “Vergi Teorisi ve Politikası”, İstanbul: Filiz Kitapevi

Turhan, S. (1993); “Maliye Politikası ve Çevre Kirliliği” Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOĞLU'na Armağan, İktisat Fakültesi, Maliye Araştırma Merkezi, İstanbul 1993,

Tekin, A.; Vural, İ. Y.; “Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri” Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl: 2004 - Sayı: 12

Uyduranoğlu Öktem, A.: “Çevre Vergileri Ve Çevre İçin Fedakârlık”

(<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=240844&tarikh=06/12/2007>)

Bilgi Üniversitesi ekonomi bölümü öğretim üyesi

[http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos\\_mak/makaleler%5CAhmet%20TEK%20C4%B0N%20-%20C4%B0stiklal%20Y.%20VURAL%5C323-337.pdf](http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler%5CAhmet%20TEK%20C4%B0N%20-%20C4%B0stiklal%20Y.%20VURAL%5C323-337.pdf)

Yıldız, H. (2005), Küreselleşmenin Vergileme Üzerine Etkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, Ankara: Seçkin Yayınevi

Yıldız, H., Kirliliğin Önlenmesinde Çevre Vergilerinin Rolü, Sakarya Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü.

Sustainable Energy Consumption and Climate Change, Waterloo, Ontario(Canada), 27 October 2007. [www.oecd.org/document/51/0,3343,en\\_2649\\_201185\\_39769203\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/51/0,3343,en_2649_201185_39769203_1_1_1_1,00.html).

- [www.oecd.org/publications/Policybriefs](http://www.oecd.org/publications/Policybriefs);
  - <http://www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf>
  - <http://www3.sympatico.ca/david.macleod/EPOLL.HTM>, (25.5.2005).
  - [www.oecd.org/publications/Policybriefs](http://www.oecd.org/publications/Policybriefs);
- <http://www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf>

### Çevre İle İlgili Bazı Kavramlar

Emisyon vergileri (emission tax): Ölçümleme (veya tahmin) sonucunda bulunan kirliliğin miktarına bağlı olarak yapılan vergi ödemelerini ifade eder.

Karbon dioksit vergisi (carbon dioxide tax) : Daha az karbon-yoğun yakıt kullanımını ve enerji tüketiminin azaltılmasını teşvik amacıyla yakıt maddeleri üzerine içerdikleri karbon miktarına bağlı olarak konulan vergiyi ifade eder.

Tahsisli vergi (earmarked tax) : Spesifik bir amaç için toplanan ve harcanan vergiyi ifade eder.

Fosil yakıt (fossil fuel) : Milyonlarca yıl önce ölmüş olan hayvanların ve bitkilerin çürümüş artıklarından meydana gelmiş kömür, doğal gaz ve petrol ürünleri (motorin gibi).

Sera gazı (greenhouse gas) : Doğal sera etkisine katkısı olan gaz demektir. Kyoto Protokolü insanoğlunun eylemlerinden oluşan altı sera gazından oluşan bir sepet öngörmektedir: karbon-dioksit, metan, nitros-oksit, hidroflor-karbonlar, perflor-karbonlar ve sülfür-heksaflorid.

İklim değişikliği (climate change) : Doğal olarak veya insanoğlunun eylemleri sonucu oluşan herhangi bir iklim değişikliğini ifade eder.

Avrupa Kirlenici Emisyon Kaydı (EPER-European Pollutant Emission Register): AB üye ülkelerinin başlıca emisyonlar ve bunun kaynakları hususunda veri tedariki ve vanterlenmesi.

Eko-sistem (ecosystem) : Karşılıklı etkileşimde bulunan bitki, hayvan ve mikro organizmaların ve onların yaşamayan çevrelerinin oluşturduğu dinamik bir kompleksi içerir.

Emisyon (emission) : Kirleticinin kirliliği havaya veya suya doğrudan yayması veya site dışı atık su işleme tesisine aktararak dolaylı yayması.

Emisyon Faktörü (emission factor) : Belirli bir kirleticinin tahmini ortalama emisyon oranı.

EAA: Avrupa Çevre Ajansı

Atık (waste): Artık ekonomik yararı kalmayan ve birincil ürün özelliği taşımayan kalıntılar.