

**T.C.
CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK ÇEVRE POLİTİKASI ÇERÇEVESİNDE ÇEVRE
VERGİLERİ VE TÜRKİYE İÇİN BİR DEĞERLENDİRME**

Alper KÜÇÜKKAYA

DANIŞMAN

Yrd. Doç. Dr. Tülin CANBAY

**MANİSA
2008**

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri Ve Türkiye İçin Bir Değerlendirme” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

02.07.2008

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü // tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisans Üstü öğretim Yönetmeliği'nin 8. Maddesi gereğince Enstitümüz Maliye Anabilim Dalı Maliye Teorisi Programı öğrencisi Alper KUÇUKKAYA "Avrupa Birliği Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri Ve Türkiye İçin Bir Değerlendirme" Konulu tezi incelenmiş ve aday 16.07.2008 tarihinde saat 10.30'da/de jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 75 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin

BAŞARILI olduğuna

DÜZELTME yapılmasına *

RED edilmesine **

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.

** Bu halde adayın kaydı silinir.

OY BİRLİĞİ

OY ÇOKLUĞU

ile karar verilmiştir.

BAŞKAN

Yrd. Doç. Dr. Tülin CANBAY

ÜYE

Yrd. Doç. Dr. Ahmet UTKUSEVEN

ÜYE

Yrd. Doç. Dr. Coşkun Çılbant

Evet Hayır

*** Tez, burs, ödül veya Teşvik prog. (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir.

Tez, mutlaka basılmalıdır.

Tez, mevcut haliyle basılmalıdır.

Tez, gözden geçirildikten sonra basılmalıdır.

Tez, basımı gereksizdir.

**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ FORMU**

Tez No:

Konu:

Üniv.Kodu:

Not: Bu bölüm merkezimiz tarafından doldurulacaktır.

Tezin yazarının

Soyadı: KÜÇÜKKAYA

Adı: ALPER

**Tezin Türkçe adı: AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK ÇEVRE POLİTİKASI ÇERÇEVESİNDE
ÇEVRE VERGİLERİ VE TÜRKİYE İÇİN BİR DEĞERLENDİRME**

Tezin Yabancı adı:

Tezin yapıldığı

Üniversite: CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ Enstitü: SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Yılı: 2008 kuruluşlar:

Tezin Türü: Yüksek Lisans

Dili: Türkçe

Sayfa Sayısı:

Referans Sayısı

Tez Danışmanının

Ünvanı: Yrd. Doç. Dr.

Adı: TÜLİN

Soyadı: CANBAY

Türkçe anahtar kelimeler:

- 1- Çevre Politikası
- 2- Çevre Vergileri
- 3- Avrupa Birliği
- 4- Çevre Kirliliği
- 5-

İngilizce anahtar kelimeler:

- 1- Environment Policy
- 2- Environment Taxes
- 3- European Union
- 4- Environmental Pollution
- 5-

Tarih: İmza:

02.07.2008

ÖZET

Çevre kirliliğinin dışsal maliyetleri oldukça yüksektir. Özellikle sanayileşme ve teknolojik gelişmeler ile birlikte üretimin ve tüketimin hızla artması sonucu; hava, su ve toprak hızla kirlenmeye, doğal kaynaklar tükenmeye başlamış, doğanın kendi kendini yenileme niteliği zarar görmüştür. Bu gibi dışsallıklar tüketime konu olan mal veya hizmetler üzerine vergi konulması ya da sosyal maliyeti olan üretim sürecinin çeşitli aşamalarının vergilendirilmesi şeklinde içselleştirilebilir.

Avrupa Birliği'ne üyelik müzakerelerinin başlamasıyla Türkiye'de, Avrupa Birliği müktesebatına uyum çerçevesinde çevre politikalarında bir değişim meydana gelmektedir. Bu değişim, çevre vergilerinde de görülmeye başlanmıştır. Türkiye'de Avrupa Birliği ya da OECD ülkelerindeki anlamıyla çevre vergileri, uygulama alanı bulamamaktadır. Bu ülkelerdeki çevre vergileri, üzerine kondukları mal ve hizmetlerin maliyetini arttırarak üretici ya da tüketicileri çevreye zararlı olmayan faaliyetlere yönlendirirken aynı zamanda teknolojik gelişmeyi de sağlamaktadır. Bu nedenle bu ülkelerde uygulanan çevre vergileri ilk planda “yönlendirmek ve denetlemek” amacını gütmektedir. İkinci aşamada ise mali amaç güdülmektedir.

Türkiye'de çevre vergisi olarak kabul edilebilecek vergiler; ÖTV'nin içerisinde yer alan Akaryakıt Tüketim Vergisi, Motorlu Taşıtlar Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi'dir. Ancak bu vergilerin ilk planda mali amaçlarla uygulamaya konulması ve hâsılatlarının çok az bir kısmının çevreyi korumak maksadıyla kullanılması bu vergilerin “yönlendirici-denetleyici” niteliklerinin Avrupa Birliği ülkelerindekine benzer biçimde ortaya çıkmasına engel olmaktadır.

Türkiye'nin Avrupa Birliği Müktesebatına uyumu çerçevesinde, Türkiye'de çevre vergileri, çevreye zararlı ekonomik faaliyetler üzerine kaydırılmalıdır. Çevreye daha az zarar veren teknolojiler, vergi indirimleri, muafiyet ve istisnalarla desteklemelidir. Böylece hem çevreyi koruma amacıyla çevreye zararlı faaliyet düzeyinin azaltılmasını sağlarken, aynı zamanda ekonomik büyümenin önünde engel olarak kabul edilebilecek işgücü ve sermaye üzerindeki vergileri azaltılarak ekonomik büyüme teşvik edilmelidir.

ABSTRACT

External costs of environmental pollution are extremely high. As a result of an increase in production and consumption due to industrial and technological improvements, air, water and soil have started to be polluted, the national resources has started to be exhausted, and refreshing nature itself has damaged. Such externalities can be characterized by taxation on products and services subject to consumption or taxation on some stages of production processes having social costs.

Beginning of negotiations of EU membership in Turkey, there is a variation in environmental policy within the frame of adaptation program of Acquis Communautaire. This variation has also begun to seen on environment taxes. Enviromental taxation could not find an application area in Turkey as in OECD countries or European Union. In these counties, environment taxes make producers and consumers direct to harmless environment activities as well as provide technological development. Thus, environment taxes of these countries aim firstly”to direct and to control”. Secondly, it aims financial benefits.

In Turkey; the taxes accepted as environment taxes are fuel consumption tax, motor vehicles tax and environment tax. However, since these taxes aim firstly financial benefit and a little bit of their income are used in order to conserve, it is an obstacle for their specifications in directing and controlling to evolve same as EU countries. In frame of Turkey's adaptation to Acquis Communautaire, environment taxes of Turkey should be directed to economic activities of environmental damage. The technologies and tax reductions which damage environment less should be encouraged. As a result of this, the level of environmental pollution aiming to protection of environment can be decreased and also economical development can be encouraged by decreasing in tax on manpower and capital, which can also be an obstacle for economical development.

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ.....	i
TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI.....	ii
YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ FORMU.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
KISALTMALAR.....	xiii
ŞEKİLLER VE GRAFİKLER LİSTESİ.....	xiv
GİRİŞ.....	xv

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE VERGİLERİ

I. ÇEVRE KİRLİLİĞİNİN ÖNLENMESİNDE KULLANILABİLECEK KAMUSAL ARAÇLAR.....	1
A. ÇEVRE KİRLİLİĞİNİN TANIMI.....	2
1. Çevre Kirliliğinin Tanımı.....	3
2. Çevre Kirliliğinin Etkileri.....	4
a. Havanın Kirlenmesi.....	5
b. Suyun Kirlenmesi.....	6
c. Toprağın Kirlenmesi.....	7
d. Gürültü Kirliliği.....	7
3. Çevre Kirliliğinin Temel Nedenleri.....	8
a. Hızlı Nüfus Artışı.....	9
b. Kentleşme.....	10
c. Plansız Sanayileşme Ve Endüstrileşme.....	12
d. Fakirlik.....	13
B. ÇEVRE KİRLİLİĞİNİN ÖNLENMESİNDE KULLANILABİLECEK KAMUSAL ARAÇLAR.....	14
1. Vergiler.....	15
2. Harçlar.....	16
3. Sübvansiyonlar.....	18
4. Regülasyonlar ve Kontroller.....	19
5. Kirlilik Lisansı.....	20
6. Atıkların Yeniden Değerlendirilmesi.....	22
7. Diğer Yöntemler.....	23
II. ÇEVRE VERGİLERİ.....	23

A. ÇEVRE VERGİSİ KAVRAMI.....	24
1. Çevre Vergisi.....	24
2. Tarihsel Gelişimi.....	26
3. Çevre Sorunların Çözümü İçin Vergileme Aracının Tercih Edilme Nedenleri.....	31
B. ÇEVRE VERGİLERİNİN TÜRLERİ.....	32
1. Emisyon Vergileri.....	33
2. Ürün Vergileri.....	35
3. Vergi Farklılaştırması.....	36
4. Vergi İndirimleri.....	39
III. ÇEVRE VERGİLERİNİN SINIFLANDIRILMASI.....	40
A. BENİMSENEN SINIFLANDIRMA.....	40
1. Enerji Vergileri.....	41
2. Taşımacılık Vergileri.....	41
3. Kirlilik Vergileri.....	42
4. Doğal Kaynak Vergileri.....	43
B. KÜRESEL ÇEVRE VERGİLERİ.....	43
1. Küresel Karbon Vergileri.....	45
2. Yakıt Vergileri.....	47
3. Hammadde Vergileri.....	48
4. Havacılık Vergileri.....	48
IV. ÇEVRE SORUNUN ÇÖZÜMÜ AÇISINDAN ÇEVRE VERGİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	51
A. ÇEVRE VERGİLERİNİN ÇEVRE KİRLİLİĞİNİ ÖNLEMEDEKİ ROLÜ VE ETKİSİ.....	51
1. Bilinçlendirme Rolü.....	52
2. Çevreye Duyarlılığının Arttırılması.....	53
3. Çevre Vergilerinin Çevreye Zararlı Malların, Hizmetlerin Veya Faaliyetlerin Maliyetini Arttırması.....	54
4. Üretici Ve Tüketici Birimleri Çevreye Zararlı Olmayan Faaliyetlere Yönlendirmesi.....	55
5. Teknolojiyi Geliştirici Etkisi.....	56
6. Vergi Gelirleri Üzerine Etkisi.....	57
7. İşgücü Ve Sermaye Üzerindeki Etkisi.....	58
B. ÇEVRE VERGİLERİNE YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER.....	58
1. Kullanılabileceği Alanın Sınırları.....	58
2. Boğucu (Aşırı) Vergileme Yapılmaması.....	59
3. Ekonomik Faaliyetleri Engellememesi.....	60
4. Yönlendiricilik Etkisinin Kişilerin Mali Gücüne Göre Farklı Olması.....	60

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK ÇEVRE POLİTİKASI KAPSAMINDA UYGULANAN ÇEVRE VERGİLERİ

I. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASININ OLUŞUMU.....	62
A. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK ÇEVRE POLİTİKASI.....	63
B. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ORTAK BİR ÇEVRE POLİTİKASI OLUŞTURMASININ NEDENLERİ.....	65
C. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASINI OLUŞTURAN DÜZENLEMELER.....	67
1. Avrupa Tek Senedi.....	68
2. Maastricht Antlaşması.....	69
3. Amsterdam ve Nice Antlaşmaları.....	70
4. Avrupa Anayasası.....	71
II. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKALARI.....	72
A. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKALARININ HEDEFLERİ VE TEMEL İLKELERİ.....	72
1. Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Hedefleri.....	73
2. Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Temel İlkeler.....	75
a. Kirleten Öder İlkesi.....	75
b. İhtiyat İlkesi.....	77
c. Önleme İlkesi.....	78
d. İşbirliği ilkesi.....	78
e. Bütünleyicilik İlkesi.....	78
f. Yüksek Seviyede Koruma.....	79
g. Kaynaktan Önleme.....	79
B. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASI ARAÇLARI.....	79
1. Mali Araçlar.....	80
2. Hukuki Araçlar.....	81
C. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASINDA TEMEL UYGULAMA ALANLARI.....	83
1. Hava Kalitesi.....	83
2. Gürültü Kirliliği Yönetimi.....	85
3. Su Kalitesi.....	86
4. Atık Yönetimi.....	87
5. Endüstriyel Kirliliğin Kontrolü Ve Risk Yönetimi.....	89
6. Kimyasallar Ve Doğanın Korunumu.....	89
7. İklim Değişikliği.....	91
8. Nükleer Güvenlik Ve Radyasyondan Korunma.....	92
9. Yatay Mevzuat.....	93
D. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASININ FİNANSMANI.....	95
1. Kirletme / Atık Hakkı Ticareti.....	95
2. Depozito – Geri Ödeme Sistemi.....	96
3. Mali Yardımlar.....	97
4. Mevzuata Uygunluğu Teşvik.....	97
5. Çevresel Sorumluluk Kapsamı.....	97

6. Çevre Etiketleri.....	98
7. Çevre Yönetimi Ve Denetim Sistemi.....	98
8. Çevre Vergileri.....	99
III. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇEVRE VERGİLERİ.....	99
A. AVRUPA BİRLİĞİNDE UYGULANAN ÇEVRE VERGİSİ TÜRLERİ.....	102
1. Emisyon – Atık Vergileri (Kirlilik Vergileri).....	104
2. Enerji Vergileri.....	105
3. Taşımacılık Vergileri.....	109
4. Doğal Kaynak Vergileri.....	111
B. ÇEŞİTLİ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE UYGULANAN ÇEVRE VERGİSİ ÖRNEKLERİ.....	112
1. Finlandiya	112
2. İsveç	114
3. İngiltere	116
4. Avusturya	117
5. Danimarka	118
6. Hollanda.....	120
7. Belçika	121
8. Almanya.....	122
9. İrlanda.....	124
IV. DÜNYADA ÇEVRE VERGİLERİ VE ÇEVRE POLİTİKALARI.....	125
A. KÜRESEL ÇEVRE POLİTİKASI.....	125
1. Dünyada Küresel Çevre Politikalarının Gelişimi.....	126
2. Küresel Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi.....	129
B. KÜRESEL ÇEVRE VERGİLERİ.....	130

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ÇEVRE POLİTİKASI KAPSAMINDA UYGULANAN ÇEVRE VERGİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE ÖNERİLER

I. TÜRKİYE'DE ÇEVRE POLİTİKASI.....	133
A. TÜRKİYE'DE ÇEVRE POLİTİKASININ GELİŞİMİ.....	134
1. 1973 – 1980 Dönemi.....	135
2. 1980 – 2008 Dönemi.....	137
B. TÜRKİYE'DE ÇEVREYİ KORUMAYA YÖNELİK MEVZUAT VE KURUMLAR.....	144
1. Çevre İle İlgili Hukuki Altyapı.....	145
a. T.C. Anayasası.....	145
b. Çevre Kanunu.....	146
c. Çevre Mevzuatı İle İlgili Diğer Kanunlar.....	149

d. Türkiye'nin Çevre Konusunda Taraf Olduğu Uluslararası Sözleşmeler.....	150
2. Çevre İle İlgili Kurumsal Yapı.....	153
C. TÜRKİYE'DEKİ ÇEVRE POLİTİKALARININ YÖNETSEL – KANUNİ VE MALİ SORUNLARI.....	156
1. YönetSEL Sorunlar.....	157
a. Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması.....	157
b. Yönetimde Çok Başlılık.....	159
c. Planlama Süreci.....	160
d. Yönetime Katılım.....	161
e. Bilgi Yetersizliği.....	162
2. Kanuni Sorunlar.....	163
a. Çevre Kanunu.....	163
b. Çevre Etki Değerlendirmesi Süreci.....	164
3. Mali Sorunlar.....	165
II. AVRUPA BİRLİĞİ'NE KATILIM SÜRECİNİN TÜRKİYE'DEKİ ÇEVRE POLİTİKALARINA ETKİLERİ.....	168
A. AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINA UYUMUN MEVCUT DÜZEYİ..	168
B. AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINA UYUM SÜRECİNDE ATILMASI GEREKEN ADIMLAR.....	170
C. TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE MÜKTESEBATINA UYUM SÜRECİNİN ANALİZİ.....	172
III. TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE ÇEVREYLE İLGİLİ DÜZENLEMELER.....	176
A. DOĞRUDAN DÜZENLEMELER	176
B. DOLAYLI DÜZENLEMELER.....	180
1. Gelir Vergisi Ve Kurumlar Vergisi'ndeki Dolaylı Düzenlemeler.....	180
2. ÖTV ve KDV'deki Dolaylı Düzenlemeler.....	180
a. Akaryakıt Üzerinden Alınan Vergiler.....	181
b. Biyoyakıtlar Üzerinden Alınan Vergiler.....	184
c. LPG Üzerinden Alınan Vergiler.....	185

3. Motorlu Taşıtlar Vergisi.....	188
C. TEŞVİKLER VE İSTİSNALAR.....	192
1. Akaryakıt Vergilerinde Uygulanan İstisnalar.....	192
2. Motorlu Taşıtlar Vergisinde Uygulanan İstisnalar.....	193
3. Sera Gazı Emisyonlarının Azaltılmasına Yönelik Teşvik ve Muafiyetler.....	194
4. Enerji Sektöründe Uygulanan Teşvik ve İstisnalar.....	196
5. Biyoyakıtlara ve Üretimine Uygulanan Teşvikler.....	197
6. Vakıflara uygulanan Vergi Muafiyeti.....	199
IV. TÜRKİYE’DE UYGULANAN ÇEVRE VERGİSİ UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ.....	199
A. TÜRKİYE’DE UYGULANAN ÇEVRE VERGİSİ UYGULAMALARINDAKİ YETERSİZLİKLER.....	200
1. Gerekli Anlamda Çevre Vergisi Yoktur.....	200
2. Çevre Vergisi Türleri Yetersizdir.....	201
3. Çevre Vergileri Türk Vergi Sisteminde Yaygınlaştırılmamıştır.....	201
4. Çevre Vergileri Çevre Koruma Amaçlı Değil, Mali Amaçlı Olarak Alınmaktadır.....	202
5. Çevre Vergilerinin Yönlendirme Ve Denetleme Fonksiyonu Yoktur.....	202
6. Kirliliği Teşvik Edici Niteliktedir.....	203
7. Teşvikler Yetersizdir.....	203
8. Bilinçlendirme Rolü Bulunmamaktadır.....	204
9. Kaçakçılığı Teşvik Etmektedir.....	204
B. TÜRKİYE’DE ÇEVRE VERGİSİ UYGULAMA ÖNERİLERİ.....	205
1. Kirlilik Vergilerine İlişkin Öneriler.....	205
a. Katı Atık Vergisi.....	205
b. Atıksu Vergileri.....	207
c. Sera Gazı Emisyonlarının Azaltılmasına Yönelik Öneriler.....	210
d. Kirlilik Vergileri ve Emisyon Ticareti.....	211
2. Enerji Vergilerine Yönelik Öneriler.....	214
a. Yeşil Enerji Vergileri.....	214
i. Muafiyet Ve İstisnalar.....	215
ii. Teşvikler.....	216
b. Yenilenebilir Enerji Vergileri.....	217
3. Taşımacılık Vergilerine İlişkin Öneriler.....	219
a. Taşımacılık Vergilerinde Uygulama Alanları.....	220
b. Kayıt Vergisi.....	223
c. Yıllık Sirkülasyon Vergisi.....	224
d. Teşvikler.....	227

4. Yakıt Vergilerine İlişkin Öneriler.....	228
a. Akaryakıt Vergileri.....	228
i. Türkiye’deki Akaryakıt Sektöründeki Sorunlar Ve Vergi Kayıpları.....	229
ii. Türkiye’deki Akaryakıt Sektörü İçin Vergi Önerileri.....	231
b. LPG Vergileri.....	233
c. Madeni Yağ Vergileri.....	234
5. Doğal Kaynak Vergilerine İlişkin Öneriler.....	235
a. Doğal Kaynak Suları.....	235
b. Madencilik.....	236
SONUÇ.....	239

EKLER

EK-1 Dokuzuncu Kalkınma Planının Çevre Vizyonuna Dönük Temel Amaç ve Politikaları

EK-2 Çevre Ve Orman Bakanlığı Mevzuatı’nda Bulunan Çevre Kanunu’na Dayanılarak Çıkarılmış Olan Bazı Önemli Yönetmeliklerin Yayım Ve Değişiklik Tarihleri

EK-3/A Türkiye'nin Çevre Konusunda Taraf Olduğu Uluslararası Sözleşmeler

EK-3/B Avrupa Topluluğunun Taraf Olduğu Çevre İle İlgili Anlaşmalar

KISALTMALAR

ABGS	: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
AEF	: Havacılık Çevre Federasyonu
AT	: Avrupa Topluluğu
BIGS	: Birleşik Isı ve Güç Santrali ve Kojenerasyon sistemleri
BM	: Birleşmiş Milletler
CİF	: Maliyet Sigorta Bedeli
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
ÇEKÜD	: Çevre ve Kültür Kuruluşları Dayanışma Derneği
ÇEKÜL	: Çevre Ve Kültür Değerlerini Koruma Ve Tanıtma Vakfı
DDK	: Devlet Denetleme Kurumu
DHKD	: Doğal Hayatı Koruma Derneği
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EMAS	: Çevre Yönetimi Ve Denetim Sistemi
EPDK	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
ETS	: Emisyon Ticaret Sistemi
EU	: Avrupa Birliği
EURATOM	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
GİB	: Gelirler İdaresi Başkanlığı
GMO	: Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar Deklarasyonu
IEA	: Uluslararası Enerji Ajansı
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
İDÇS	: İklim Değerikliği Çerçeve Sözleşmesi
İDKK	: İklim Değerikliği Koordinasyon Kurulu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KOB	: Katılım Ortaklığı Belgesi
LIFE	: Avrupa Birliği Çevre Projelerini Destekleme Programı
MEDA	: Akdeniz Ekonomik Kalkınma Alanı
MMO	: Maden Mühendisleri Odası
MTV	: Motorlu Taşıtlar Vergisi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
OSPAR	: Kuzeydoğu Atlantik Deniz Çevresi Koruma Antlaşması
ÖUKP	: Ön Ulusal Kalkınma Planı
RAMSAR	: Sulak Alanların Korunmasına İlişkin Sözleşme
SÇD	: Stratejik Çevresel Değerlendirme
SUDER	: Doğal Kaynak Suyu ve Maden Suyu Üreticileri Derneği
TÇV	: Türkiye Çevre Vakfı
TEMA	: Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı
UÇEP	: Ulusal Çevre Stratejisi Ve Eylem Planı
UNEP	: Birleşmiş Milletler Çevre Programı
UNFCCC	: Birleşmiş Milletler İklim Değerikliği Çerçeve Sözleşmesi
UP	: Türkiye Ulusal Programı
WHO	: Dünya Sağlık Örgütü
YPK	: Yüksek Planlama Kurulu
ZMO	: Ziraat Mühendisleri Odası

ŞEKİLLER VE GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1. 2004 Yılı Dünyada Sera Gazları Sektörel Dağılımı.....	5
Tablo 1. Çevre Kirliliğinin Önlenmesinde Kullanılabilecek Kamusal Araçların Sınıflandırılması.....	14
Grafik 2. Dışsallığı Azaltıcı Sübvansiyonlar.....	19
Tablo 2: Emisyon Vergileri.....	34
Tablo 3: Ürün Vergileri.....	35
Grafik 3. Karbon Vergilerinin Emisyon Azaltma Mekanizması.....	46
Tablo 4. Avrupa Birliği Çevre Politikasının Gelişimi.....	63
Tablo 5. Avrupa Birliği'nin Beşinci Çevresel Eylem Programı Çerçevesinde Hava Kalitesi Ve Hedeflerine İlişkin Örnekler.....	73
Tablo 6. Ortak Pazar'ın Çevre Boyutu.....	74
Grafik 3. Avrupa Birliği Bütçesinin Paylaşımı 2007.....	80
Tablo 7. Avrupa Birliği Ülkelerinde Uygulanan Çevre Vergilerinin Milli Gelire Oranı.....	101
Tablo 8. 2005 Yılında Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde Toplam Vergi Gelirleri İçerisindeki Vergi Kalemlerinin Oranı	101
Tablo 9. 2008 Yılı Finlandiya'da Enerji Vergileri Ve Ek Vergiler.....	113
Grafik 4. İsveç'te Uygulanan Kükürt, Karbon Ve Enerji Vergileri.....	115
Grafik 5. İngiltere'de Enerji Ve Taşımacılık Vergilerinden Elde Edilen Gelirler.....	116
Tablo 10. 1997-2006 Yıllarında Avusturya'da Uygulanan Çevre Vergileri.....	117
Tablo 11. Belçika'da Emisyon Oranlarına Göre Vergi Matrahlarından Düşebildikleri Araç Giderleri.....	122
Tablo 12. Yıllar İtibariyle Almanya'da Uygulanacak Vergi Miktarları.....	123
Tablo 13. Çevre İle İlgili Hükümler İçeren Kanunlar.....	149
Tablo 14. Tarifelerde Yer Alan Bina Grupları.....	177
Tablo 15. 2008 yılı Büyükşehir Belediyelerinde İş yerlerine uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (YTL).....	179
Tablo 16. 2008 yılı Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde İş yerlerine Uygulanacak Olan Çevre Temizlik Vergisi Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları.....	179
Grafik 6. Türkiye'de GSYİH, Toplam Vergi Gelirleri, Toplam Çevre Vergileri.....	182
Tablo 17. Enerji Ürünlerinde Verim, Kalorifik Değer, ÖTV Ve Yanma Verimliliği Değeri Kullanılarak Hesaplanan 1000kcal İçin ÖTV Miktarı.....	187
Tablo 18. 2008 Yılı Motorlu Taşıtlar Bandrol Vergileri.....	190
Tablo 19. Doğrudan Gelir Desteği.....	197
Tablo 20. Destekleme Primleri.....	198
Grafik 7. Kanalizasyon Yatırımlarının Finansman Kaynaklarına Göre Dağılımı.....	208
Tablo 21. CO ₂ Emisyonlarına İlişkin Temel Bazı Göstergeler.....	212
Tablo 22. Türkiye'de Otomobillerin Yaş Durumu.....	220
Tablo 23. Türkiye'de Ticari Araçların Yaş Durumu.....	221
Grafik 8. Motorlu Taşıtlarda Uygulanan Yıllık Vergi Sistemi.....	222
Grafik 9. Eski Araçların Kaldırılması Sonucu Olaşan CO ₂ Değişimi.....	223

GİRİŞ

Son yıllarda ekolojik dengeyi bozacak çevre sorunları insan hayatını tehdit eder boyutlara ulaşmıştır. Çevreyi kirleten insan, çevre kirliliğinin neden olduğu dışsallıkların kendisinin etkilemeye başlamasından sonra çevre bilincini kavramış ve önlemek için önlem almaya başlamıştır. Bir ülkede yaşanan çevre kirliliği nedeniyle yaşanan sorunlar diğer ülkeleri de etkilemektedir. Hızlı nüfus atışı, hızlı ve palansız kentleşme, fakirlik, plansız sanayileşme ve endüstrileşme çevre kirliliğinin temel nedenleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çevre kirliliğini önlenmesi amacıyla, çevre vergileri, sübvansiyonlar, regülasyonlar, kontroller ve kirlilik lisansları gibi kamusal araçların kullanılması, uygulanan çevre politikalarının istenen hedeflere ulaşılması için önemli bir yere sahiptir. Fakat ülkeler arasındaki farklı çevre politikaları, özellikle sübvansiyon ve çevre vergileri gibi birbirine zıt mali araçların eşgüdümsüz ve uyumsuz kullanımları uluslararası çevre politikalarının yanlış yönlendirilmesine ve hatta çevre kirliliğinin artmasına nede olmaktadır. Bu tür sakıncaların ortadan kaldırılması amacıyla özellikle Avrupa Birliği ülkelerinde ortak çevre politikaları geliştirilmeye başlanmıştır.

Oluşturulmaya başlanan çevre politikaları içerisinde çevre vergileri, çevre kirliliğinin azaltılması için etkin bir yöntem ve ekonomilerin daha iyi bir çevre sağlığına ilerlemesini sağlayacak güçlü bir araçtır. Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde bu vergiler, vergi gelirleri içerisinde önemli sayılabilecek bir paya sahip olmaya başlamıştır. Ekonomik ve mali amaçların birçok çeşidinin bulunmasına rağmen, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin özellikle çevre vergilerini en yaygın araç olarak kullandığı göze çarpmaktadır. Çevre vergileri, tepkiye yol açmayacak, büyüme, istihdam ve rekabet üzerinde olumsuz etkiye neden olmayacak biçimde pek çok Avrupa Birliği ülkesi tarafından etkin bir araç olarak kullanılmaktadır. Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan çevre vergilerini enerji vergileri, taşımacılık vergileri, kirlilik vergileri ve doğal kaynak vergileri olarak sınıflandırabiliriz.

Çevre kirliliği alanında Türkiye'de diğer ülkelerde yaşananlara benzer bir süreçten geçmiştir. Oluşturulan çevre politikaları 1970'li yıllardan itibaren mevcut politikalar içerisinde yer almıştır. Avrupa Birliği'ne üyelik çerçevesinde son yıllarda Türkiye'nin çevre politikalarında da Avrupa müktesebatına uyum süreci başlamış, getirilen düzenlemelerle çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla Avrupa Birliği müktesebatıyla uyum çalışmaları hız kazanmıştır. Avrupa Birliği'yle tam uyum içerisinde gerçekleştirilecek çevre politikaları

Türkiye için önemli bir yapıya sahiptir. Özellikle çevreyi koruma amacıyla getirilen çevre vergilerinin Türkiye’de benimsenmemiş olması önümüzde bulunan en önemli sorunlardan biridir. Türkiye’de mevcut çevre vergileri, Avrupa’da uygulanan çevre vergileriyle karşılaştırıldığında önemli eksikliklerin olduğunu görmekteyiz.

Türkiye’de uygulanan çevre vergilerinin Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde uygulama alanı bulan çevre vergilerine uyum sürecinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Avrupa Birliği’ne üyelik yolunda olduğumuz bu dönemde, Türkiye’de uygulanan vergilerin kullanım amacından, yönlendirme amacına kadar uyumlaştırılması gerekmektedir. Mevcut yetersizliklerin giderilip, çevre vergisi alanında mevcut yapının yeniden yapılandırılması ve Avrupa Birliği müktesebatına uyumu sağlanmalıdır.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de uygulanan çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla çevre vergilerini inceleyip sorunları tespit ederek, çevre vergileri alanında ihtiyaçları ortaya koymak ve bu çerçevede Avrupa Birliği müktesebatına uyum sağlayacak çevre vergisi önerileri getirmektir. Bu öneriyi getirirken, Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan mevcut çevre vergisi sistemleri ve çevre politikaları örnek alınacaktır. Amacımız, Türkiye’nin mevcut yapısı dâhilinde uygulanabilecek çevre vergisi önerileri getirerek Türkiye’deki değişmesi gereken uygulamalara ışık tutmaktır.

Tez çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde çevre kirliliğinin ne olduğu, etkileri ve temel nedenleri ele alındıktan sonra, çevre kirliliğinin önlenmesinde kullanılabilecek kamusal araçlardan bahsedilecek ve bu araçlar içerisinde yer alan çevre vergilerinin yapısı, türleri ve çevre sorununun çözümü açısından çevre vergilerinin değerlendirilmesi yapılacaktır.

İkinci bölümde, Avrupa Birliği’nde çevre politikalarının oluşumu, hedef ve temel ilkeleri, Avrupa Birliği çevre politikası araçlarının temel uygulama alanları ve finansmanı hakkında bilgi verilecektir. Çevre vergileri alanında mevcut durum incelenip, Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan çevre vergileriyle, ülke örnekleri incelenecektir.

Üçüncü bölümde, Türkiye’de çevre politikasının gelişimi, çevreyi korumayı amaçlayan mevzuat ve kurumları inceledikten sonra, uygulanan çevre politikalarının yönetsel, kanuni ve mali sorunları belirlenecektir. Avrupa Birliği’ne katılım sürecinin Türkiye’deki çevre politikalarına etkileri, Avrupa Birliği müktesebatına uyumun mevcut düzeyi Avrupa Birliği müktesebatına uyum sürecinde atılması gereken adımlardan bahsedilecektir. Türk vergi sisteminde çevreyle ilgili mevcut doğrudan ve dolaylı düzenlemeler değerlendirilerek, son olarak Türkiye’de çevre vergisi uygulama önerileri sunulacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE VERGİLERİ

İnsanoğlunun yeryüzünde yaşamaya ve kendisine ait yapay çevre oluşturmaya başlamasından bu yana insan ve doğa arasındaki denge, insan aleyhine devamlı olarak bozulmuştur. Özellikle son yıllarda ekolojik dengeyi bozarak çevre sorunları yaratan insan, bu sorunların kendisine dönmesi ve sağlığını olumsuz yönde etkilemesi üzerine çevre bilincine varabilmiş ve bu kavramı kabul etmiştir. Bu bölümde çevre kirliliği, çevre kirliliğini önlemede kullanılacak kamusal araçlar ve bu araçlar içerisinde önemli bir yere sahip olan çevre vergileri açıklanacak, değerlendirilmesi yapılacaktır.

I. ÇEVRE KİRLİLİĞİNİN ÖNLENMESİNDE KULLANILABİLECEK KAMUSAL ARAÇLAR

Çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi için kullanılan kamusal araçlar, ülkelerin çevre politikalarında ulaşmak istedikleri hedeflere varmak için kullanılan politika araçları zararlı emisyonları azaltmak amacıyla fiyat ya da diğer ekonomik değişkenleri kullanan sistemlerdir.

Kamusal araçlar, çevreyi kirletenlerin nihai bertaraflarına kadar neden oldukları çevresel hasarın ve kaynak kullanımının çevresel maliyetini ödemek için kullanılabilirler. Ayrıca ekonomik araçlar geri dönüşüm ve bertaraf faaliyetleri gibi çevre yönetimi bileşenlerini sağlamak için gerekli olan mali bütçeyi sağlamaya yardım edebilirler¹. Çevre kirliliğinin önlenmesinde kullanılacak kamusal araçları sayacak olursak; vergiler, harçlar, sübvansiyonlar, regülasyonlar ve kontroller, kirlilik lisansı ve atıkların yeniden değerlendirilmesi olarak sıralayabiliriz.

¹İzzet, ÖZTÜRK; Nevzat M. KOR; B. Suat, TÜYLÜOĞLU; Aslı, ÖZABALI; B. Hande, TEZER; “Türkiye’nin AB ile Uyumlu Bölgesel Katı Atık Yönetimi Ana Planı”, **AB Sürecinde Türkiye’de Katı Atık Yönetimi ve Çevre Sorunları Sempozyumu** – TÜRKAY 2007, İstanbul Lütfi Kırdar Uluslararası Kongre ve Sergi Sarayı, 28-31 Mayıs 2007, İstanbul.

A. ÇEVRE KİRLİLİĞİ

İçinde bulunduğumuz yüzyıl; birçok teknolojik imkânları insanlığın hizmetine sunarken, bir yandan da insanlığın ortak malı olan çevreden geri getirilmesi zor, hatta imkânsız olan varlıkları da alıp götürmektedir.

Dünyada bütün canlılar organik ya da inorganik maddelerden oluşmuş belli bir ortamda ve karşılıklı etkileşim içinde yaşamlarını sürdürürler. Canlı varlıkların yaşamsal bağlarla bağlı oldukları, etkiledikleri ve aynı zamanda çeşitli yollardan etkilendikleri bu alana çevre denir².

Çevre insan veya başka bir canlının yaşamı boyunca ilişkilerini sürdürdüğü dış ortamdır. Hava, su, toprak çevrenin fiziksel unsurlarını, insanlar, hayvanlar, bakteri ve mantarlar ise çevrenin biyolojik unsurlarını oluştururlar³. Doğadaki canlıların kendi aralarındaki ve fiziksel çevreyle olan ilişkileri, canlıların sağlıklı gelişmesine imkân veriyorsa, doğal denge sağlanmış demektir. Aksine bir durum ise, bu dengenin bozulduğunu gösterir.

Çevreyi bir bütün olarak “canlıların yaşamsal işlevlerini; yani biyolojik, ekonomik, toplumsal ve kültürel yaşamlarını sürdürdüğü ortam olarak” tanımlayabiliriz⁴.

Gelişmiş ülkelerde çevre sorunları genellikle aşırı sanayileşme ve doğal kaynakların yoğun bir şekilde tüketilmesiyle meydana gelirken geri kalmış ya da başka bir ifadeyle gelişmekte olan ülkelerde çevre sorunlarının temelini mevcut sanayinin çarpık yapısı, kaynakların planlı ve programlı bir şekilde kullanılmaması vb. faktörler oluşturmaktadır.

Son yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerde çevre faktörü daha bir dikkate alınmaya başlamış, ekonomik büyüme ve kalkınma açısından çevrenin vazgeçilmez bir tamamlayıcı olduğu fikri zihinlerde ve uygulanan politikalarda kalıcı bir şekilde yer etmiştir⁵.

Doğayı kirleten ve ekolojik dengeyi bozan başlıca etken insan unsurudur. Normal şartlarda kendi kendini temizleme özelliği olan doğa, insanların çeşitli faaliyetleri sonucu aşırı olarak kirlenmekte ve kendi gücünü aşan bu kirlenmeyi temizleyememektedir. Hızlı nüfus artışı, buna bağlı olarak beslenme, enerji, eğitim, çarpık kentleşme, sağlıksız

² Emrullah, GÜNEY; **Çevre ve İnsan (Toplum Doğa İlişkileri)**, Çantay Kitabevi, İstanbul, 2003 s:13.

³Can, Tansel, TUĞCU; “Çevre Ekonomisine Teorik Bir Yaklaşım: Sürdürülebilirlik Kavramının Üretim Fonksiyonuna Dâhil Edilebilirliği”, www.geocities.com/ceteris_tr/t_tugcu3.doc, Erişim Tarihi: 11.11.2007.

⁴ Fevzi, ALTUĞ; **Çevre Sorunları**, Uludağ Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1990, s.12.

⁵ TUĞCU ; **a.g.m.**, www.geocities.com/ceteris_tr/t_tugcu3.doc Erişim Tarihi: 11.11.2007.

sanayileşme, azalan ve tükenen canlı türleri, artan kirlilik ve iklim değişiklikleri dünyamızın en önemli çevre sorunlarını oluşturmaktadır⁶.

1. Çevre Kirliliğinin Tanımı

İnsanoğlu, refah seviyesini yükseltmek için, gelişen teknolojiyi de kullanarak yaşadığı çevre ile sürekli mücadele etmekte ve çevreyi değiştirmektedir. İnsanlığın geleceğini her geçen saniye daha güçlü tehdit eden çevre sorunları da, bu mücadelenin ve değişikliklerin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Çevrede meydana gelen değişiklikler olumsuz ve bozucu özellikte ise, bunlar çevre sorunları olarak değerlendirilmektedir.

M. Gandhi'nin dediği gibi: "Dünya herkesin ihtiyacına yetecek kadarını sağlar, fakat herkesin hırsına yetecek kadarını değil" derken, insanoğlunun dünyanın insana, insanın dünyaya bakışını karşılıklı olarak vurgular. Gerçekten dünya, üzerinde yaşayan tüm insanların ihtiyaçlarını karşılayacak düzeydedir. Ancak, insanın fazla hırsı, gözü doymazlığı yüzünden dünyanın dengesi her geçen gün bozulmaktadır⁷.

Başta sanayi olmak üzere insanların tüm ekonomik ve yaşamsal faaliyetleri sonucu ortaya çıkan zehirli kimyasallar ve tehlikeli atıkların küresel ortama verdikleri zarar da önemli boyuttadır. Özellikle zehirli kimyasalların ve tehlikeli atıkların sanayi üretimi sırasında ve sonrasında, kontrolsüz şekilde doğaya bırakılması dünyada geri dönüşü imkânsız zararlara yol açmaktadır.

Doğanın temel fiziksel unsurları olan, hava, su ve toprak üzerinde olumsuz etkilerin oluşması ile ortaya çıkan ve canlı öğelerin hayati aktivitelerini olumsuz önde etkileyen çevre sorunlarına "Çevre Kirliliği" adı verilmektedir⁸. Çevre kirliliğinin pek çok tanımı mevcuttur.

Yalman'a göre doğanın temel fiziksel unsurları olan, hava, su ve toprak üzerinde olumsuz etkilerin oluşması ile ortaya çıkan ve canlı öğelerin hayati aktivitelerini olumsuz önde etkileyen çevre sorunlarına "çevre kirliliği" adı verilmektedir⁹.

Çepel'e göre çevre kirliliği, bütün canlıların sağlığını olumsuz yönde etkileyen, cansız çevre öğeleri üzerinde yapısal zararlar meydana getiren ve niteliklerini bozan yabancı

⁶ Çevre ve Orman Bakanlığı; "Çevre Sorunlarının Kaynakları"; http://www.cevreorman.gov.tr/co_03.htm, Erişim Tarihi: 25.11.2007.

⁷ Ramazan, ÖZEY; **Günümüz Dünya Sorunları**, Aktif Yayınevi, İstanbul, 2004, s.10.

⁸ "Çevre Kirliliğinin Sınıflandırılması", <http://kokusuzhava.azbuz.com/rss.xml>, Erişim Tarihi: 25.11.2007.

⁹Süleyman YALMAN; "Çevre Kirliliğinin Tanımlanması", <http://w3.gazi.edu.tr/web/alperal/cevre1.htm>, Erişim Tarihi: 10.10.2007.

maddelerin; hava, su ve toprağa yoğun bir şekilde karışması olayıdır. Veya çevre kirliliği, ekosistemlerde doğal dengeyi bozan ve insanlardan kaynaklanan ekolojik zararlarıdır¹⁰.

Ertürk'e göre çevre kirliliği, ekonomik ve ekolojik sistemlerin karşılıklı etkileşimi ve kıt kaynakların savurganca kullanımı sonucunda ortaya çıkmasıdır¹¹. Ayrıca ekonomik yönden tanımlayacak olursak "özel veya sosyal çevrede başkalarının oluşturduğu ve dışsalılıklara neden olan uğraşlar¹²" dır.

İnsanların her türlü faaliyetleri sonucu havada, suda ve toprakta meydana gelen olumsuz gelişmelerle ekolojik dengenin bozulması ve aynı faaliyetler sonucu ortaya çıkan koku, gürültü ve atıkların çevrede meydana getirdiği arzu edilmeyen oluşumlara çevre kirliliği denir.

Ekolojik olarak; doğadaki dengeyi bozabilecek her hareket sonucu ortaya çıkan oluşumların tamamı çevre kirliliğidir.

Çevre kirliliği, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 2. maddesinin c bendinde şu şekilde tanımlanmaktadır:

"İnsanların her türlü faaliyetleri sonucu havada suda ve toprakta meydana gelen olumsuz gelişmeleriyle ekolojik dengenin bozulması ve aynı faaliyetler sonucu ortaya çıkan koku, gürültü ve atıkların çevrede meydana getirdiği arzu edilmeyen sonuçlardır."

Çevre kirliliği ve doğal kaynakların üretim ve tüketim süreçlerindeki yanlış kullanım sonucu yok olması, çevre sorunlarının kaynağını oluşturmaktadır. Çevredeki bozulma ve tükenmenin hızı, boyutları ve nedenleri çevre politikalarının ekonomik politikalarla örtüşmesi gereğini ortaya koymaktadır.

2. Çevre Kirliliğinin Etkileri

Çevrenin kirlenmesi ve devamında kirliliğin getirdiği olumsuzluklar sadece insanları değil bununla beraber bütün doğal yaşamı etkilemektedir. Bununla beraber kirlilik nedeniyle bir ülkede yaşanan olumsuzluklar komşu diğer ülkeleri de değişik ölçülerde etkilemektedir. Örneğin asit yağmurları bir ülkedeki kirliliği diğer bir ülkeye kolaylıkla taşıyabilmektedir. Çevreye ilişkin bir çalışmadaki verilere göre Rusya'da doğaya salınan toplam 2,7 milyon ton sülfür asidin 2,2 milyon tonu kendisinde kalırken, kalan 0,5 milyon tonu asit yağmurlarının

¹⁰ Necmettin, ÇEPEL; "Çevre Kirliliği", <http://www.kuresel-isinma.org/kuresel-isinma/cevre-kirliligi.html>, Erişim Tarihi: 25.11.2007.

¹¹ Hasan, ERTÜRK; "Çevre Kirliliğinin Ekonomik Anlamı", **Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt VI, Sayı 2 1985, s.22.

¹² ERTÜRK, **a.g.e.**, s.19.

etkisiyle İskandinav ülkeleri, Avrupa Birliği ve diğer komşu ülkelere taşınmaktadır. Son zamanlarda çevrenin tahribatı nedeniyle ortaya çıkan negatif dışsallıkların içselleştirilmesi koşulu, yani kirleten öder prensibi gerçek uygulamalarda pek işe varamamaktadır. Çevre sorunları, sınırlar ötesi özelliğinden dolayı tüm dünyanın ortak gündemini oluşturmaktadır. Örneğin 26 Nisan 1986 yılında Eski Sovyetler Birliğinde yaşanan Çernobil nükleer faciası büyük bir coğrafyayı etkisi altına almıştır. Üstelik bu etkinin 50 yıl kadar süreceği tahmin edilmektedir¹³.

Çevre kirliliğinin ekonomistleri ilgilendiren yanı dışsallığıdır. Dışsal ekonomi bireylerin kendileri dışında gelişen ekonomik faaliyetlerden olumlu (pozitif dışsallık), veya olumsuz (negatif dışsallık) olarak etkilenmesi olarak tanımlanmaktadır¹⁴.

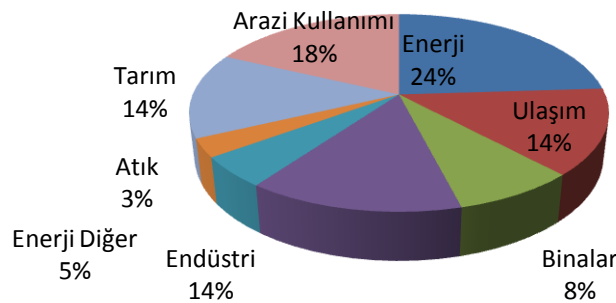
Çevre kirliliğinin etkileri havanın, suyun, toprağın kirlenmesi olarak sayabiliriz. Bunun yanında gürültü kirliliği de çevre kirliliğinin etkileri arasında yer alır.

a. Havanın Kirlenmesi

Hava kirliliği, insanlarda solunum yolu hastalıklarının artmasına sebep olmaktadır. Sanayi, endüstri ve ısınmada kullanılan fosil yakıtlar ile ormanların tahribi küresel ısınmaya yol açabileceği öngörülmektedir¹⁵.

Dünyada hava kirliliği pek çok nedenden meydana gelmektedir. Enerji üretimi, tarım, arazi kullanımı, ulaşım endüstri, be binalar hava kirliliğinin en önemli nedenidir. Grafik 1’de dünyada sera gazı emisyonlarının sektörel olarak dağılımı görülmektedir.

Grafik 1. 2004 Yılı Dünyada Sera Gazları Sektörel Dağılımı



¹³ Mevlüt. KARABIÇAK; ARMAĞAN, Ramazan; “Çevre Sorunlarının Ortaya Çıkış Süreci, Çevre Yönetiminin Temelleri Ve Ekonomik Etkileri”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Y.**, C.9, S.2, 2004, s.205.

¹⁴ İsmail GÜNEŞ; (1) “Vergiler”, <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum1.htm>, Erişim Tarihi: 05.10.2007.

¹⁵ Çevre ve Orman Bakanlığı; “Hava Kirliliği”, http://www.cevreorman.gov.tr/hava_01.htm Erişim Tarihi: 25.11.2007.

KAYNAK: DERİNÖZ, Canan; “AB Müktesebatına Uyum Çerçevesinde İklim Değişikliği ile Mücadele Politikaların Çimento Sektörüne Olası Etkileri”, www.ikv.org.tr/pdfs/cananderinoz.pdf, Erişim Tarihi: 20.11.2007.

Hava kirliliği gerek insan sağlığını gerekse doğayı tehdit eden büyük bir tehlikedir. Kirli hava içerdiği maddeler nedeniyle bronşların iltihaplanmasından akciğer kanserine varan düzeylerde solunum yolu hastalıklarının nedeni olurken, insanların bağışıklık sistemini etkileyerek, başka pek çok hastalığa karşı da savunmasız bir hale getirmektedir. Benzer etkiler hayvanlar için de söz konusudur. Hava kirliliği aynı zamanda değişime uğrattığı atmosfer koşulları nedeniyle, doğal iklim dengesini bozmakta, bitkilerin dokusu bozularak, toprağın verimliliği azalarak tarımsal üretim düşmektedir. Yapılar ve eşyalar da hava kirliliğinden kendilerine düşen payı almakta, nitelikleri bozularak ömürleri kısalmaktadır. Bu tür sonuçların yanı sıra ortaya çıkan zararlara tüm dünya açısından bakıldığında¹⁶;

a) Atmosferdeki karbondioksit birikiminin artması sonunda dünyanın ısınmasına, dolayısıyla iklimlerin değişmesine, kutuplardaki buzulların erimesine, deniz düzeyinin yükselmesine, büyük bir oranda tarım toprağının sular altında kalmasına yol açmakta,

b) Ozon tabakasının incilmesiyle tüm canlı varlıkları olumsuz bir biçimde etkileyen güneşin morötesi ışınlarının zararlı etkisinin giderek daha yoğun olarak hissedilmesine yol açmaktadır.

Hava kirliliği gelişmekte olan ülkelerde çok ciddi bir çevre sorunu olarak varlığını sürdürmektedir.

b. Suyun Kirlenmesi

Su kirliliği, istenmeyen zararlı maddelerin, suyun niteliğini ölçülebilecek oranda bozmalarını sağlayacak miktar ve yoğunlukta suya karışma olayıdır. Konutlar, endüstri kuruluşları, termik santraller, gübreler, kimyasal mücadele ilaçları, tarımsal sanayi atık suları, nükleer santrallerden çıkan sıcak sular ve toprak erozyonu gibi süreçler ve maddeler su kirliliğini meydana getiren başlıca kaynaklardır. Bunların hepsi doğrudan doğruya veya dolaylı olarak canlı ve cansız varlıklara zarar vermektedir¹⁷.

¹⁶ Sibel, TÜRKÜM; “Çağdaş Toplumda Çevre Sorunları Ve Çevre Bilinci”, **Çağdaş Yaşam Çağdaş İnsan**, Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi İlköğretim Öğretmenliği Lisans Tamamlama Programı, Eskişehir, 1998, s.166.

¹⁷ “Su Kirliliğini Önlemek İçin Yapmamız Gerekenler”, <http://www.suyla.com/ne-nedir/su-kirliligini-onlemek-icin-yapmamiz-gerekenler.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

Su kirliliğini oluşturan etmenlerin başında lağım sularıyla sanayi atık suları gelmektedir. Bunun yanında petrol atıkları, nükleer atıklar, katı sanayi ve ev atıkları da önemli kirleticilerdir. Bunlar deniz kenarındaki bitki ve alg gibi kaynakları yok etmektedir. Kirlenme sonucu denizlerde hayvan soyu tükenmeye başlamıştır.

Doğrudan hastalık nedeni olabileceği gibi bazı hastalıkların yayılımını da kolaylaştırabilen bir kirlilik çeşidi olan su kirliliği başta kanser hastalığı olmak üzere kalp, kronik solunum yolu hastalıkları ve diğer hastalıklara yol açarken, gelişim ve sinir sistemi bozuklukları ile bağışıklık sistemi rahatsızlıklarına da neden olabilmektedir.

Lağım suları ile kirlenen sularda bakteri ve virüs oranı artarak tifo, dizanteri, hepatit, kolera ve diğer önemli bulaşıcı hastalıkların bu yolla yayılımına sebep olmaktadır¹⁸.

c. Toprağın Kirlenmesi

Toprak kirliliği, toprağın, insan etkinlikleri sonucu oluşan çeşitli bileşiklere bulaştırılmasını takiben, toprakta yaşayan canlılar ile yetişen ve yetiştirilen bitkilere veya bu bitkilerle beslenen canlılara toksik etkide bulunacak ve zarar verecek düzeyde anormal fonksiyonda bulunmasını, toprağa eklenen kimyasal materyalin toprağın özümleme kapasitesinin üzerine çıkması, toprağın verim kapasitesinin düşmesi şeklinde tanımlanabilir¹⁹.

Toprağın kirlenmesi neticesinde atık sular tarım alanlarının sulanmasında kullanılırsa içindeki kimyasal maddeler toprağa bulaşır ve kirlenmeye neden olur. Bu kimyasal maddeler insanlar ve hayvanlara ciddi zararlar verebilir.

Egzoz ve baca gazları içinde karbon dioksit, azot dioksit, kükürt dioksit gibi gazlar bulunur. Bu gazlar havdaki su buharı ile birleşerek asit damlacıklarını oluştururlar. Asit damlacıkları yağmurlarla yeryüzüne iner. Bitki ve hayvanlara zarar verdiği gibi toprağa yeni kimyasal maddeler ekleyerek doğal yapısını bozar. Erozyon nedeniyle tarıma elverişli topraklarımızın kalınlığı gün geçtikçe azalmaktadır. Elverişli toprağın azalması neticesinde özellikle çiftçiler zarar görmektedir.

d. Gürültü Kirliliği

¹⁸Mine, ÇAĞLAR; “Su Kirliliğinin Etkileri ve Kirliliğin Önlenmesi İçin Alınma” <http://www.kibrisgazetesi.com/printa.php?col=88&art=1075> Erişim Tarihi: 25.11.2007.

¹⁹ Çevre ve Orman Bakanlığı; “Toprak Kirliliği”, <http://www.cevreonline.com/CevreKR/toprak%20kirlilik.htm> Erişim Tarihi: 25.11.2007.

1970’li yıllardan beri bütün devletler gürültü kirliliğini bir çevre sorunu olarak görmektedir. Amerika’da otoban ve hava alanları için federal gürültü standartları getirilmiştir. Kanada ve Avrupa Birliği ülkelerinin bir kaçında gürültü kirliliğini azaltmak amacıyla kanunlar getirilmiştir.

Çarpık ve plansız şehirleşme sonucu olarak trafik yoğunluğu yaşamı etkilemektedir. Özellikle düşük kapasiteli toplu taşıma araçları ve özel araçlarla yapılan ulaşım sonucunda trafik sıkışmakta, insan sağlığını olumsuz yönde etkilemektedir. En önemli yan etkilerinden biri olan çevresel gürültü ise gün geçtikçe daha rahatsız edici bir hal almaktadır. Gelişmiş ülkelerde ulaşım sistemlerinin çevresel etkileri, bu etkilerin maliyetleri ve bu çevresel etkilerin olumsuzluklarının azaltılması için alınacak önlemlerin belirlenmesi üzerinde önemle durulmaktadır. Arazi kullanımında gürültünün kaçınılmaz kriterlerden biri olmasının bir sebebi de budur. Gün geçtikçe insanlar gelir ve yaşam standartlarının yükselmesi nedeniyle daha fazla gürültüye duyarlı hale gelmektedirler. Dolayısıyla bu kullanım gerçekleşirken oluşacak yan etkiler ve bunlardan biri olan çevresel gürültü de tasarım aşamasından itibaren dikkate alınmalıdır²⁰.

Şehir merkezlerinde gürültü kirliliğini önleme amacıyla getirilen mevzuat ve düzenlemeler gürültü kirliliğinin giderilmesinde kesin etkiler sağlayabilmektedir. Gürültü kirliliğinin önlenmesi için en önemli rol mahalli idarelere düşmektedir²¹.

3. Çevre Kirliliğinin Temel Nedenleri

Son yıllarda teknoloji ve sanayinin hızla gelişmesi, çevre sorunlarının da artmasına sebep olmuştur. Artan nüfusla birlikte devreye giren altyapılar, faaliyete geçtikleri günde bile yetersiz kalmaktadır. Bu plansız endüstrileşme ve sağlıksız kentleşme, nükleer denemeler, bölgesel savaşlar, verimi artırmak amacıyla tarımda kimyasal maddelerin bilinçsizce kullanılmasıyla birlikte, gerekli çevresel önlemler alınmadan ve arıtma tesisleri kurulmadan yoğun üretime geçen sanayi tesisleri, çevre kirliliğini tehlikeli boyutlara çıkarmıştır. Yapılan araştırmalar Dünyadaki mevcut çevre kirliliğinin % 50 'sinin, son 35 yılda meydana geldiğini ortaya koymaktadır²².

²⁰Nizami, AKTÜRK; Remzi, TOPRAK; Ertuğrul, ASILOĞULLARI; “Hızlı Raylı Ulaşım Sistem Kaynaklı Çevresel Gürültü”, **Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi**, Cilt 18, No 3, 2003, s.15.

²¹ “Environmental Noise”, <http://www.nonoise.org/library/envnoise/index.htm>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.

²² Oktay, ÖZKAN; Çevre Eğitimi, SÇMYO Ve AB Türkiye Delegasyonu Tarafından Düzenlenen Yerel Kalkınma Girişimleri Hibe Programı (CFCU/Tr0405.02/LDI) Kapsamında Ücretsiz Olarak “Tarımsal Bilgi Temini Ve Danışmanlık Desteği(TARGEL) Projesi” Eğitimleri Ders Notları, s.7.

Çeşitli kaynaklardan çıkan katı, sıvı ve gaz halindeki kirletici maddelerin hava, su ve toprakta yüksek oranda birikmesi çevre kirliliği oluşmasına neden olmaktadır. Hızla artan dünya nüfusunun ihtiyaçlarının karşılanması için teknolojinin gelişmesine bağlı olarak endüstrileşmenin de artması gerekmektedir. Bu artış beraberinde var olan doğal kaynakların hızla tükenmesine neden olmaktadır. Çevre Kirliliğinin temel nedenlerini sıralayacak olursak: Hızlı nüfus artışı, plansız kentleşme, plansız sanayileşme ve endüstrileşmedir.

a. Hızlı Nüfus Artışı

İnsan ve çevre ilişkilerinin tarihi, insanın yeryüzünde görülmesiyle başlar. İnsan, yaşamını sürdürebilmek için ihtiyaç duyduğu doğal kaynakları bilinçsizce ve aşırı miktarlarda kullanmasına paralel artık ve atık sorunlarıyla karşılaşmış ve çevre bozulmaları giderek artmıştır. İnsan, yaşam standardını yükseltme çabaları sırasında, özellikle çevrede yaratılan sorunları gözardı ederek veya gerekli çözüm yolları aramadan çevrenin aşırı kirlenmesine ve tahrip olmasına neden olmaktadır. Çevre kirlenmesi ve bozulması üzerine hızlı nüfus artışının önemli etkisi olduğu bir gerçektir. Hızlı nüfus artışı ve yaşam standardının yükseltilmesine ilişkin çabaların sonucu sanayileşme yaygınlaşmakta, tarımda aşırı suni gübre kullanımı ve fazla ürün elde etme uğraşları sırasında toprağın yanlış kullanımı, kömür, petrol, doğalgaz gibi fosil yakıtların aşırı tüketimi, hava, su ve toprak kirlenmesine neden olmaktadır²³.

Hızlı nüfus artışı beraberinde çarpık kentleşmeyi de getirmektedir. Sağlıksız yapılaşmanın getirdiği sonuç ise sağlıksız bir çevre ve sağlıksız insanlardır. Çevre kirlenmesinin önlenmesi, ana ilke insan sağlığının korunmasının sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamasını amaçlar. Bu nedenle kirlenmenin önlenmesinin amacı, başta insan sağlığı olmak üzere diğer canlıların dengeli ve temiz bir ortamda yaşamlarını sürdürmelerini sağlamaktır.

Günümüzde yaklaşık 6,6 milyar olan dünya nüfusu yılda ortalama % 1,7 oranında artmaktadır. Buna göre günde 250 binden fazla kişi, yılda ise 100 milyon civarında insan, dünya nüfusuna katılmaktadır. Bu artışın % 90'ı gelişmekte olan ülkelerde olmaktadır. Dünya nüfusu başlangıçta, günümüze oranla daha yavaş artış göstermiştir. Dünya nüfusunun ikiye katlanma süresi Üst Paleolitik'te 10.000 yıl iken, tarım kültürüne geçişle (Neolitik Dönem) bir yüzyıldaki artış % 2.6'ya, 19. yüzyıldaki artış % 42.5'e ve 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren her 35 yılda dünya nüfusu bir kat daha artmaktadır. Bu nedenle 20. yüzyılın ikinci

²³ Galip, AKIN; "Küresel Çevre Sorunları", C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, Mayıs 2007, Cilt: 31, No:1, s.46.

yarısına kadar dünyada nüfus yoğunluğundan kaynaklanan önemli sayılabilecek sorun ya da sorunlar yaşanmamıştır.

Dünya nüfusu bu hızla artışına devam ederse, 2025 yılında 8,7 milyar, 2050 yılında ise 13 milyarın üzerine çıkması beklenmektedir. Günümüzde hızlı nüfus artışı olmasına rağmen yaşam standardının yükselmesi, teknoloji, sağlık, beslenme alanlarındaki gelişmelerin etkisiyle ortalama ömür uzunluğu artmıştır. Paleolitik dönemlerde ortalama ömür uzunluğu 25-30 yıl civarında iken 1900'lü yılların başında 45, günümüzde ise gelişmiş ülkelerde 80 yılı aşmıştır. Hızlı nüfus artışı yaşam alanlarını olumsuz yönde etkilemektedir²⁴.

Ekolojik dengeyi hızla bozarak çevre sorunlarına sebep olan insan bu sorunların kendine önemi ve sağlığını olumsuz yönde etkilemesi üzerine çevre sorunu farkına varabilmiştir. Doğal dengenin bozulmasında en büyük etkenlerden biri hızlı nüfus artışı ve çarpık kentleşmedir. Sağlıksız yapılaşmanın getirdiği sonuç ise sağlıksız bir çevre ve sağlıksız insanlardır. Çevre kirlenmesinin önlenmesi, ana ilke insan sağlığının korunmasının sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamasını amaçlar. Bu nedenle kirlenmenin önlenmesinin amacı, başta insan sağlığı olmak üzere diğer canlıların dengeli ve temiz bir ortamda yaşamlarını sürdürmelerini sağlamaktır.

b. Kentleşme

Kentlerde artan nüfusun oluşturduğu kirlilik kentin normal alt yapısı ile temizlenemeyecek kadar büyüdüğünde ortaya **kent kirlenmeleri** çıkmaktadır. Bir diğer deyiş ile büyük kentlerde kentin kirlenmesini önlemeye yönelik gelişmeler kentlerdeki nüfus artışının gerisinde kaldığı için kentleşme her zaman için çevre kirliliğinin oluşmasında etkili olmuştur²⁵.

Hızlı ve plansız kentleşme, hava kirliliğinin önemli sebeplerindendir. Kentlerdeki kirliliğinde büyük ölçüde ısıtma sistemlerinden, yakma tekniği ve yakıt kalitesinden, ayrıca motorlu taşıtlardan kaynaklandığı bilinmektedir. Bunlar kentlerin meteorolojik ve topografik şartlara göre yanlış yerleşmesi yeşil alan azlığı da kirliliğe etki etmektedir.

Kentlerdeki ısınmadan kaynaklanan hava kirliliği özellikle kış döneminin başlaması ile birlikte artış göstermektedir. Kış aylarında ısınmadan kaynaklanan hava kirliliğinin temel sebepleri; ısınmada kalitesiz yakıtların (kükürt, kül ve nem oranı yüksek kalori değeri düşük

²⁴ AKIN, **a.g.e.** s.53.

²⁵ A.Kadir, HALKMAN; Metin, ATAMER; A.Hamdi ERTAŞ; "Endüstri Ve Çevre İlişkileri", www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/44.pdf, Erişim Tarihi: 05.06.2007.

kömürler) iyileştirilme işlemine tabi tutulmadan kullanılması, yanlış yakma tekniklerinin uygulanması ve kullanılan kazanların bakımlarının düzenli olarak yapılmaması olarak sıralanabilir. Bunların yanı sıra hızlı nüfus artışı ve kentlerde nüfus yoğunlaşması, topoğrafik ve meteorolojik şartlara göre şehirlerin yanlış yerleşmesi ve dolayısıyla çarpık kentleşme şehirlerimizde görülen hava kirliliğini artırmaktadır.

Bugün özellikle motorlu kara taşıtlarının egzozlarından kaynaklanan hava kirliliğinin tehlikeli boyutlara ulaştığı, bilimsel araştırmalarla ortaya konmuş bir gerçektir. Bu problem özellikle büyük kentlerde ısınma ve endüstri kaynaklı tüm kirlilikleri aşmış ve bu nedenle de acil ve kalıcı önlemleri gerektiren bir çevre sorunu haline gelmiştir²⁶. Hava kirliliğinin yarısı motorlu taşıtlardan kaynaklanmaktadır. Bu nedenle büyük kentlerin ana cadde ve kavşaklarında, karayolları çevrelerinde havayı kirleten madde emisyonları (atmosfere atılan gaz, toz, is v.s.) önemli boyutlardadır. Şehir trafiğindeki araçlar; teknik bakımlarının yeterince yapılmaması, bilinçsiz kullanımı ve bir kısmının çok eski oluşları nedeniyle kirletici özellikleri bir kat daha artarak, önemli kirletici kaynak durumundadırlar²⁷.

Birçok şehirde kanalizasyon suları herhangi bir ön işleme tabi tutulmaksızın, denize veya çevredeki en yakın su kaynaklarına boşaltılmaktadır. Kanalizasyon suları bilindiği gibi nitrat ve fosforca zengin sulardır. Bu özelliklerinin yanı sıra birçok hastalık yapıcı mikrobu da (patojen) beraberlerinde taşımaktadırlar. Bundan dolayı kanalizasyon sularının, su kaynaklarına boşaltıldığı yerlerdeki sularda önemli miktarda hastalık yapıcı mikrop bulunmaktadır. Bu da insan sağlığı ve çevre kirliliği açısından önemli bir sorundur.

Bir başka kirlilik türü ise çöplerdir. Çöpler, genelde kullanılmayan alanlara, kuru dere yataklarına, deniz, akarsu kenarlarına yakın olan yerlere boşaltılmakta ve bu durum zamanla suyun biyolojik ve fizyolojik olarak kirlenmesine neden olmaktadır. Ayrıca, çöpler uygun şartlar altında çok çabuk bozunuma uğrarlar. Bu bozunma sonucunda kendi bünyelerinde hastalık yapıcı mikroplar veya organizmalar bulundurulabilirler. Bu mikroplarda çeşitli yollarla insana aktarılmaktadır.

Evsel atıklar içinde çevre kirliliği açısından, kanalizasyona verilen en tehlikeli atıklar deterjanlar ve temizlikte kullanılan çamaşır suyu gibi kimyasallardır. Bunlar biyolojik atık su arıtma sistemlerinin çalışmasını da etkilediği için önemli ölçüde kirlenmelere neden olmaktadır. Son yıllarda biyolojik olarak parçalanan temizlik hammaddelerinin kullanımı ile bu sorun kısmen de olsa giderilmiştir.

²⁶ “Çevre Kirliliği Nedir”, <http://www.e-nedir.com/cevre-kirliligi-nedir/>, Erişim Tarihi: 25.05.2007.

²⁷ Çevre ve Orman Bakanlığı; “Hava Kirliliği”, **a.g.m.**

Evsel atıkların oluşturduğu çevre kirliliği yanında sanayide oluşan kirlilik çok daha önemli boyutlardadır. Büyük bir elektronik montaj tesisinde kanalizasyona hemen hiç bir endüstriyel atık karışmaz iken küçük bir mezbanhanın yarattığı kirlilik çok büyük boyutlarda olmaktadır. Bütün bunlardan başka, henüz kirlilik olarak kabul edilmiyorsa da özellikle kentler ve sanayi bölgelerinde trafik ve gürültü de çevre kirliliği içinde yer almaktadır.

Çevre koruması ile ancak sağlıklı kentleşme ve ekonomik büyüme sağlanabilir. Bunun yanında toplum sağlığı da buna bağlıdır. Çünkü sağlıklı toplumun yaşamasında en önemli bileşenlerin su, hava ve toprak olduğu açık ve net bir şekilde ortadadır²⁸.

c. Plansız Sanayileşme Ve Endüstrileşme

Sanayileşme, şehirleşme ve buna bağlı sorunlarında kaynağını oluşturmaktadır. İnsan sanayileşmenin getirdiği teknolojik imkân ve yetenekler ile mevcut olan çevrede değişiklikler yaparken, yapay çevre yaratma çalışmalarına da hız vermiştir. Sanayileşme tarım topraklarının hızla yok olmasına neden olmaktadır. Peşinden sanayi ürünlerinin atıkları, bu ürünlerin tüketimi, üretimi su ve hava kirliliğini ortaya çıkarmıştır. Daha da kötüsü bu doğal kaynaklar yok olma tehlikesi ile karşı karşıya kalmıştır.

Fabrikaların bacalarından çıkan kimyasal gazlar, tozlar ve dumanlar havayı kirletmektedir. Fabrikalarda enerji ihtiyacı için yakılan yakıtlar ve fabrikada yapılan işlemde oluşan kirliticiler baca ile havaya atılarak kirliliğe neden olmaktadır. Günlük ihtiyaçlarımızın karşılanması, yurdumuzun kalkınması, yeni iş sahalarının açılarak işsizliğin önlenmesi için bu fabrikaların mutlaka çalışması ve üretimlerini sürdürmesi gerekir. Burada önemli olan hem kalkınmayı sürdürmek ve hem de çevreyi korumaktır.

Sanayileşme sürecindeki ülkelerde gelişmiş ve gelişmemiş ülkelere oranla daha çok çevre kirliliği oluşmaktadır. Artan tüketim talebini karşılayabilmek için daha çok üretim yapılması bir yandan sanayiden daha fazla miktarda kontrolsüz katı, sıvı ve gaz atık oluşmasına öte yandan tüketicilerden başta ambalaj materyali olmak üzere daha fazla miktarlarda katı atık oluşmasına neden olmaktadır.

Üretim sürecinde ortaya çıkan atıkların temizlenmesi, işletme için üretimde ek maliyet oluşturarak pazar rekabetinde dezavantaj olacaktır. Gelişmekte olan ülkelerde devletin kontrol eksikliği ve yaptırım gücü zayıflığı nedeni ile sanayi tesislerinin arıtma

²⁸ O.ÜÇÜNCÜ; A. KARADAYI; “Kentleşmede Çevre, İnsan Ve Kent Bilgi Sistemleri”, **TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemleri Kongresi**, 30 Ekim -02 Kasım 2007, KTÜ, Trabzon, http://www.yapi.com.tr/V_Images/arastirma/kentbilgisistemleri_30.10.07.pdf, Erişim tarihi: 17.12.2007.

birimleri kurmaları bir anlamda sadece üretim maliyeti açısından ele alındığında caydırıcı bir faktördür. İşletmelerin arıtma tesisi kurup bunu çalıştırmaları yerine ceza vermeleri daha karlıdır. Aynı üretimi yapan aynı kapasite ve teknolojideki iki tesisten arıtma tesisi kuran ve çalıştırmanın üretim maliyeti, bunu kurmayıp cezaya razı olana göre daha yüksek olacağından pazar payını yitirecektir. Bu durumda sanayinin çevre kirliliği oluşturması kaçınılmazdır.

Gelişmiş ülkelerde ise, tersine olarak sanayi tesislerinin ya arıtma birimleri vardır ya da ücretini ödeyerek atıklarını kamu ya da özel sektöre ait arıtma tesislerinde arıttırırlar. Bu ülkelerde arıtmadan gelen ek maliyetler üretimde verimliliği artırmak ve giderleri azaltmak ile giderilmiştir. Dolayısı ile bu ülke ürünleri dış pazarlarda rekabet güçlerini korumaktadırlar. Gelişmiş ülkelerin arıtılmaları çok pahalı olan atıklarını uzak denizlere dökmeleri, pahalı arıtım gerektiren üretimleri geliştirmekte olan ülkelerde yaptırımları da bilinen bir gerçektir.

İşyerleri, fabrikalar çevreyi kirletmemek için gerekli önlemleri almalıdır. Örneğin, temiz enerji kaynakları kullanılmalı, filtre sistemleri kurulmalı, geri dönüşümü mümkün olan hammaddeler kullanılmalı, personel çevre konusunda eğitilmeli, yeşillendirme çalışmaları yapılmalı, teknolojik yenilikler takip edilmeli ve uygulanmalıdır. Sanayileşmenin yer seçimi önemlidir. En önemlisi yetkili kurumlardan gerekli izinler, mutlaka alınmalıdır²⁹. Günlük ihtiyaçlarımızın karşılanması, yurdumuzun kalkınması, yeni iş sahalarının açılarak işsizliğin önlenmesi için bu fabrikaların mutlaka çalışması ve üretimlerini sürdürmesi gerekir. Burada önemli olan hem kalkınmayı sürdürmek ve hem de çevreyi korumaktır.

d. Fakirlik

İnsanlığın ekonomik sistemiyle dünyanın biyofiziksel ekolojik sistemi aslında birbirine ayrılmaz şekilde bağlıdır. Ekolojik sistemin dikkatle yönetilmemesi halinde ekonomik sistem çöker. Bu durumun tersi de geçerlidir yani başarısız bir ekonomik sistem, çaresizliğe düşmüş insanların ekolojik sistemi mahvetmesine yol açar³⁰.

Fakirlik, insanların çevreye bağımlılığını arttırmakta ve zorunlu olarak insanları aşırı ölçüde doğal kaynak kullanımına yönelmektedir. Fakirliğin hızlı nüfus artışı ile birleşmesi halinde (pek çok geliştirmekte ya da az gelişmiş ülkede olduğu gibi) çevreye verilen zarar daha da artmaktadır. Ancak fakirliğin çevreye verdiği zararın sanayileşmenin çevreye verdiği zarar ile karşılaştırıldığında, daha dar bir alanı etkilediğini (en azından kısa dönemde) söylemek mümkündür. Sanayileşmenin çevreye verdiği zarar, çok daha geniş boyutlu olup etkisi bütün

²⁹Çevre ve Orman Bakanlığı; "Hava Kirliliği", a.g.m.

³⁰A. Eric, DAVIDSON; **Gayrisafi Milli Hasılayı Yiyemezsiniz-Çevrenin Önemli Olduğunu Varsayan Ekonomi**, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Mart 2004, s.6.

dünyaya yayılmaktadır. Öte yandan, kitle imha silahlarının -kimyasal, biyolojik ve nükleer- dünyada hızla yayılması bütün insanlık için potansiyel bir tehdit oluşturmaktadır³¹.

Küresel kamu malı niteliğine sahip çevre, bu yüzyılın önemli sorunlarından birisinin de “fakirlik” olduğunun kabul edilmesini sağlamıştır. Fakirlik yüzünden insanlar çevreye daha az duyarlı hale gelmekte, birincil amaç ekonomik kalkınma olarak algılanmaktadır. “Çevreye zarar vermemek adına üretimden vazgeçmek mi” yoksa “ne olursa olsun kalkınmak ve bu konuda çevreye zarar vermeyi göz ardı etmek mi” şeklinde ortaya çıkan bu ikilemi, altta görülen ve bir kısır döngüyü andıran şekilde açıklamak mümkündür. Bu kısır döngünün kırılması gereken zincirinin çevreye duyarlı kalkınma olduğu da ihmal edilemez bir gerçekliktir³². Çevreye duyarsız üretim arttıkça, üretimden vazgeçme konusu gündeme gelmekte bu da fakirliği tetiklemektedir. Uzun sürmeyen bu süreç, fakirliğin ortadan kaldırılması amacıyla yeniden duyarsız üretim yöntemlerinin kullanılmasına sebep olmakta ve kirlilik artışıyla beraber bu durum bir kısır döngü olarak sürüp gitmektedir. Önlem alınmadığı takdirde bu bir paradoks olarak yönetimin karşısında olacaktır.

B. ÇEVRE KİRLİLİĞİNİN ÖNLENMESİNDE KULLANILABİLECEK KAMUSAL ARAÇLAR

Piyasa ekonomilerinde kural olarak, dışsal maliyeti yaratan firmalar, yarattıkları bu maliyetleri maliyet fonksiyonlarında dikkate almazlar. Bu nedenle, devletin bu sorumluluklarını onlara anımsatması, zorlayıcı önlemler alması gerekmektedir. Bu amaçla, devletin dışsallıkların düzenlenmesinde kullanacağı araçları vergiler, harçlar, sübvansiyonlar, regülasyonlar, kontroller, kirlilik lisansı, atıkların yeniden değerlendirilmesi olarak sıralayabiliriz.

Tablo 1. Çevre Kirliliğinin Önlenmesinde Kullanılabilecek Kamusal Araçların Sınıflandırılması

Politikalar	Doğrudan araçlar	Dolaylı araçlar
Piyasa temelli politikalar	Harçlar; pazarlanabilir kirlilik hakları	Vergiler; sübvansiyonlar
Kumanda ve kontrol araçları	Emisyon regülasyonları	Ekipman, üretim süreci, girdi ve çıktıların regülasyonu

Kaynak: ESKE LAND, Gunnar S. and Emmanuel Jimenez “Policy Instruments for Pollution Control in Developing Countries”, **The World Bank Research Observer**, Vol. 7, No: 2, 1992, s.146.

³¹Coşkun, Can, AKTAN; “Globalleşmenin Ortaya Çıkardığı Tehlikeler”, <http://www.canaktan.org/yeni-trendler/globallesme/tehlake.htm>, Erişim Tarihi: 05.04.2008.

³² İbrahim, Attila, ACAR; “Vergilendirmede Tahsis İlkesinin Çevre Vergileri Açısından Değerlendirilmesi”, **S.D.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 11, Sayı 1, 2006, s.222.

Bu araçlardan kirlilik veya zararın miktarıyla ilgili olanlar doğrudan araçlar, girdi ve çıktı gibi değişkenlere bağlı olanlar da dolaylı araçlar olarak sınıflandırılabilir. Buna göre, standartlar kumanda ve kontrol aracı, vergi ve sübvansiyonlar piyasa temelli dolaylı araçlar, harçlar ve kirlilik izni ise piyasa temelli doğrudan araçlardır³³.

1. Vergiler

Çevre kirliliğinin önlenmesinde kullanılacak kamusal araçlardan biri olan vergiler; bazı üretim ve tüketim davranışlarının çevreye negatif dışsallık saçtığı gerçeğine dayanmaktadır. Ekonomi teorisi, bu gibi dışsallıkları sosyal maliyet olarak nitelendirmektedir. Bu gibi dışsallıklar tüketime konu olan mal veya hizmetler üzerine vergi konulması ya da sosyal maliyeti olan üretim sürecinin çeşitli aşamalarının vergilendirilmesi şeklinde içselleştirilebilir³⁴.

Piyasada üretilen bazı mal ve hizmetlerin, üreticilerin katlandıkları özel maliyetlerinin yanı sıra diğer üretici veya tüketicilere üzerinde kalan maliyetleri vardır³⁵. Bu dışsallığa en büyük örnek çevre kirliliğidir. Dışsallığı önlemede piyasa başarısızlıkları nedeniyle çevre kirliliği konusunda kamunun bütün iktisadi sistemlerde, ekonomik, mali, hukuki ve idari tedbirlerine gereksinim duyulmaktadır. Kamusal önlemlerin başında da vergiler gelmektedir.

Düzenleyici vergiler, dışsal maliyete yol açan endüstrilerdeki aşırı üretimi önlemek ve sosyal açıdan etkin üretim düzeyini gerçekleştirmek için önerilir.³⁶

Dışsal maliyetlerin bulunduğu durumda, bu dışsal maliyetler arz fonksiyonuna dâhil edilmezse, yani firmanın maliyet fonksiyonu sadece özel maliyetleri kapsıyorsa, vergiler piyasa dengesinin neden olduğu refahı azaltıcı etkileri ortadan kaldırır. Bu durum, ekonomide net refah artışına yol açan bir durumdur. Bu nedenle olumsuz dışsallıkların önlenmesinde, kamusal önlemlerin başında vergiler bulunmaktadır.

³³ Cihan, YÜKSEL; “Dışsallıklarda Kamusal Çözümler: Türkiye Uygulaması”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Adana, 2006, s.36.

³⁴ Emrah, FERHATOĞLU; “Avrupa Birliği’nde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri”, e-yaklaşım, Ekim, 2003, Sayı: 3, www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/cevre_vergisi.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2007

³⁵ Naci B. MUTER; A. Kemal, ÇELEBİ; Süreyya, SAKINÇ; **Kamu Maliyesi**, Emek Matbaası, Manisa, 2003, s.25.

³⁶ Kemal, ÇELEBİ; **Liberal Ekonomik Düşüncede Kamu Kesiminin Büyüklüğü Sorunu**, Emek Matbaası, Manisa, 2003, s.72.

Vergiler; emisyon vergileri, emisyon miktarının ölçümünün zor olduğu durumlarda ürün vergileri, vergi farklılaştırması (çevreye uyumlu olanların daha az vergilendirilmesi), vergi indirimleri (çevreye duyarlı mamul alımında indirim sağlanması) şeklinde olabilmektedir³⁷.

2. Harçlar

Çevre koruma ve etkin kaynak kullanımı amacıyla tercih edilen ekonomik araçlardan biri de harçlardır. Harçlar, çevresel kirliliğe yol açanlardan alınması gereken parasal karşılıkları ifade eder. Çevre literatüründe “kirleten öder” olarak bilinen ilkeye dayanılarak uygulanan harçlar, birçok ülkede uygulama alanı bulmuştur. Harçlar genellikle yerel yönetim birimlerince toplanmakta ve çevresel zararın giderilmesi ve tazmini amacını taşımaktadır³⁸.

Ülkeler arasındaki farklı çevre politikaları, özellikle sübvansiyon ve vergi-harçlar gibi birbirine zıt mali enstrümanların eşgüdümsüz ve uyumsuz kullanımları uluslararası ticaretin yanlış yönlendirilmesine neden olmaktadır. Bu gün bu tür sakıncaları ortadan kaldırmak amacıyla; özellikle kuzey ülkeleri ve Avrupa Birliği, ülkeler arasında geliştirilip kurumsallaştırılan işbirlikleri, ortak çevre politikaları benimsenen “Kirleten Öder” ilkesi; kirletici harç-vergi uygulamasını ve kirlilik standartlarına uymayı zorunlu kılmaktadır.

“Kirleten öder” ilkesi, çevrenin korunmasının sorumluluğunun ve çevrenin korunmasına ilişkin masrafların kirleticiye yani çevreye zarar veren kişi yahut kuruluşa yükletilmesini ifade etmektedir³⁹. Bu uygulama, bazen, cezaları ödeyemeyen şirketlerin iflasına bile yol açan ciddi mali yaptırımlar içeren yasaların uygulanması ile sağlanmaktadır⁴⁰.

“Kirleten öder” prensibinin, **ödeyen kirletebilir** şeklinde yorumlanması kabul edilemez. “Kirleten öder” prensibi, çevreyi kirletenlerin verdiği zararın neticesinde oluşan çevre bozulmasının düzeltilmesi amacıyla, kirletenler tarafından ödenen bir bedel olarak algılanmalıdır.

³⁷ Birol, KOVANCILAR; “Çevresel Kirliliğin Kontrolünde Standartlara Alternatif Olarak Vergileme ve Çevresel Vergi Afları”, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın 13, İstanbul, 2000, s.318–320.

³⁸ YÜKSEL; **a.g.t.**, s.50

³⁹ Ali, Rıza, KARACAN; “İşletmelerde Çevre Koruma Bilinci Ve Yükümlülükleri, Türkiye Ve Avrupa Birliğinde İşletmeler Yönünden Çevre Koruma Politikaları”, www.eab.ege.edu.tr/pdf/2_1/C2-S1-M1.pdf, Erişim Tarihi: 20.08.2007

⁴⁰Filippos, TSALİDİS; “Karadeniz Ülkelerinde Çevresel Sorunların Çözümlerinin Ekonomik Yönleri”, **Ekonomi, Ticaret, Teknoloji Ve Çevre İşleri Komisyonu**, 2005, http://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/keipa/komisyonlar/ec/GA25_EC24_REP_05_tr.htm, Erişim Tarihi: 20.08.2007.

Kirleten öder ilkesi; çevre sorunlarının ilk kez uluslararası ölçekte yoğun olarak gündeme getirildiği ve çözümler arandığı bir dönemde, OECD tarafından çözüm yollarından biri olarak ortaya konulmuştur. OECD 26 Mayıs 1972’de, 293. toplantısında kabul ettiği, “Çevresel Politikaların Uluslararası Ekonomik Yönlerine İlişkin Rehber İlkeler Konusunda Konsey Tavsiyesi” başlıklı metninde bu ilkeye ilk kez yer vermiş; daha sonraki bir tavsiyesinde de İlke’nin uygulanmasına açıklık getirmiştir. Her iki tavsiye kararında da üye devletlerin çevresel kontrole ait politika ve önlemleri belirlerken bu ilkeyi dikkate almaları gerektiğine açıkça işaret edilmiştir⁴¹.

Çörtoğlu’na göre “Kirleten öder” prensibi daha ziyade çevre sorunlarını önlemeye değil, doğan zararın tazminine yöneliktir. Bu prensip ile çevreye verilen zararın önlenmesi mümkün olmadığı gibi, zararın ölçüsü parasal olduğundan tazminle çevrenin eski hale getirilmesi de gerçekleşmeyecektir. Ayrıca zararın tazmin edilmesiyle çevreye zarar verme olayı da bir tür meşruluk kazanacaktır, kirleten öder ilkesi ödeyen kirletire dönüşmektedir. Bugün kirleten öder ilkesinin uluslararası çevre hukukunda da uygulanarak, kirliliğin kaynağı olan ülkelerin kirleten sonuçlarına da katlanması kabul edilmektedir. Somut olarak bu prensip çerçevesinde devletlerin söz konusu prensibi uygulama, borçlarının karşısında bir haklarının var olduğu da kabul edilmektedir⁴².

Kirleten öder prensibinin uluslararası ticaret açısından önemli iki yönü bulunmaktadır. Kirlilik için standartların uyumunu sağlamak ve kurmak, parasal yardımlar sağlamak. Prensip, maliyetlerin tahsis edilmesinde verimlilik prensibidir. Kirliliğin sıfır seviyesine çekilmesini gerektirmez. Kirliliğin bir en uygun seviyeye azaltılmasını da gerektirmediği gibi, bunun dışında da kalınmaz. Çevrenin alıcı olduğu durumu kabul eder⁴³.

Başlıca dört çeşit harç uygulamasından bahsedilebilir⁴⁴:

— **Atık Harçları:** Çevreye doğrudan bırakılan atıklar için yapılan ödemelerdir. Su kirliliği ile mücadelede daha sık kullanılan bir araçtır. Hollanda’da suların kirletilmesi üzerinden alınan harçların yüksek olması, onların kirliliği önlemede etkin bir yöntem olmasını sağlamıştır. Ancak bu istisnai bir durumdur. Şöyle ki, söz konusu hava kirliliği ile mücadele ise, uygulama ve hesap yöntemlerinin karmaşıklığı ve elde edilen gelirleri değerlendirecek ortak bir arıtım kuruluşunun olmaması nedeniyle atık harçları sınırlı bir rol oynamaktadır.

⁴¹ Nükhet, TURGUT; “Kirleten Öder İlkesi Ve Çevre Hukuku”, **Ankara Üniv. Hukuk Fakültesi Dergisi**, 1995, s.618.

⁴² İ. Sahir, ÇÖRTOĞLU; “Kirleten Öder İlkesi ve Ekolojik Zarar Kavramı”, **Yeni Türkiye**, C:1 S:5, 1995, s. 347-352.

⁴³ Feza, KARAER; “Sektörel Politikalar Ve Çevre”, **Uludağ Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, 2002, s.27.

⁴⁴ F. Nuran, ÖZGAN; “Çevre Sorunlarına Ekonomik Yaklaşım: Su-Deniz Kirliliğinin Denetimi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul, 1992, s.35.

— **Hizmet Harçları:** Atıklarla ilgili çeşitli hizmetlerin karşılığı olarak yapılan ödemelerdir. Yerel yönetimler tarafından çöplerin ve kirli suların toplanması değerlendirilmesi için ödenen harçlar bu tip hizmetlerin normal fiyatı olarak kabul edilmekte; bu nedenle kirliliği azaltmaya yönelik ciddi bir ekonomik etki yaratmamaktadır.

— **Üretim İlgili Harçlar:** Kirliliğe yol açan ürünlerin fiyatlarına, imalat ya da kullanım aşamalarında uygulanan harçlardır. Üretim harçlarının amacı, farklı ürünlerin görece fiyatlarını değiştirmek ve/veya toplama ve işleme sistemlerini finanse etmektir. Üretim harçları nitelikleri itibarıyla farklı (diferansiyel) vergilemeye benzeyebilir. Ancak, farklı vergileme mevcut vergiler içerisinde çevresel düzenlemeler yaparak ürünlerin görece fiyatını değiştirirken, üretim harçları yerel düzeyde ve diğer vergilerden bağımsız bir şekilde yüklenerek ürünlerin görece fiyatını değiştirir.

— **Yönetim İlgili Harçlar:** Temel olarak kirletme ruhsatlarının verilmesi ve bu ruhsat sahiplerinin denetimi gibi yönetsel işlevlerin kısmi veya tam finansmanını sağlamayı amaçlayan harçlardır.

3. Sübvansiyonlar

Sübvansiyon devletin kişi ve kurumlara para, mal veya hizmet şeklinde yaptığı karşılıksız yardımları ifade eder⁴⁵.

Sübvansiyonlar, sosyal faydası fazla olan malların toplum için istenilen düzeyde üretilmesi veya tüketilmesi için verilir. Sübvansiyonlar dışsal maliyeti azaltmak içinde kullanılabilir. Sübvansiyonlar, sübvansiyona konu olan ürünün üretim faktörlerinin bir kısmının ve ya hepsinin ucuzlaması sonucu üretimin artmasıdır. İkincisi ise birinci etkinin sonucu olarak fiyatın düşmesi ve tüketimin artmasıdır.

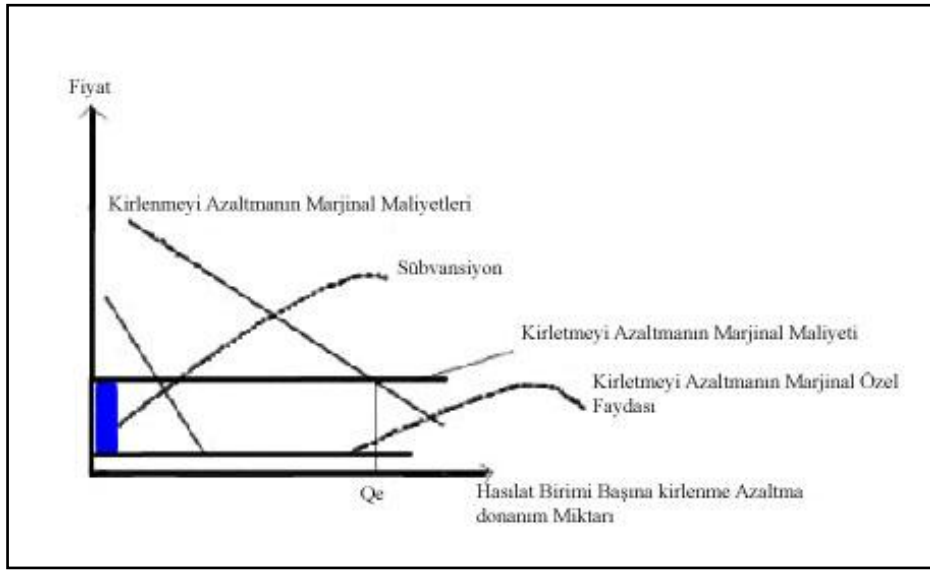
Kirlenme sonucu ortaya çıkan dışsallıklarda, kirlenmeye konu olan firma kirlenmenin azaltılmasından ihmal edilebilecek ölçüde doğrudan faydayı elde edebilir. Bu nedenle de kirlenmeyi azaltma konusunda harcama yapmaya gönülsüz olabilecektir. Kirlenmeyi vergilemek yerine devletin kirlenmeyi azaltma harcamalarını sübvansiyonla finanse etmesi bir yöntem olarak kullanılabilir. Kirlenmeyi azaltmanın marjinal sosyal faydası ile firmanın marjinal özel faydası arasındaki farka eşit bir sübvansiyon verilmesi yoluyla, etkin bir harcamayı azaltma harcama düzeyine ulaşılabilir⁴⁶.

⁴⁵ İsmail, GÜNEŞ; “Sübvansiyonlar”; <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum5.htm>, Erişim tarihi: 16.08.2007.

⁴⁶ Joseph, E. STIGLITZ; **Kamu Kesimi Ekonomisi**, (Çev. Ömer Faruk Batırel), (2.Baskı), Marmara Üniversitesi Yayın No 549, İstanbul, 1994, s.275.

Kirlenme sonucu ortaya çıkan dışsallıklarda, kirlenmeye konu olan firma kirlenmenin azaltılmasından ihmal edilebilir ölçüde doğrudan fayda elde edebilir. Bu nedenle de kirlenmeyi azaltma konusunda harcama yapmaya gönülsüz olabilir. Kirlenmeyi vergilemek yerine devletin kirlenmeyi azaltma harcamalarını sübvansiyon etmesi bir yöntem olarak kullanılabilir. Kirlenmeyi azaltmanın marjinal sosyal faydası ile firmanın marjinal özel faydası arasındaki farka eşit bir sübvansiyon verilmesi yoluyla, etkin bir harcamayı azaltma harcama düzeyine ulaşılabilir. Bu durum Grafik 2 'de gösterilmiştir⁴⁷.

Grafik 2. Dışsallığı Azaltıcı Sübvansiyonlar



KAYNAK: STIGLITZ, Joseph, E.; **Kamu Kesimi Ekonomisi**, (Çev. Ömer Faruk Batırel), (2.Baskı), Marmara Üniversitesi Yayın No 549, İstanbul, 1994, s.275.

Çevresel kirliliği önlemede kullanılan politikalarından olan sübvansiyonlar, gözlem ve fiyatlandırma zorlukları nedeniyle uygulama olanağı oldukça sınırlı kaldığından ve çevre vergilerine kıyasla kamu bütçesine parasal gelir sağlamadığından ekonomistlerce rağbet görmemektedir.

4. Regülasyonlar ve Kontroller

Regülasyon, devletin ekonomiye direkt müdahale ettiği çeşitli iktisat politikası araçlarından biridir. Devlet bu müdahalesini çeşitli alanlarda, piyasaya giriş çıkışı düzenleyici yasal tekeller oluşturarak yapmaktadır.

⁴⁷ STIGLITZ; a.g.e. s.274.

Sosyal regülasyonlar, geniş anlamıyla toplumsal hakları korumaya ve refahı arttırmaya yönelik regülasyon faaliyetleridir. Piyasanın gelir dağılımında adaleti tesis edememesi ve kaynak dağılımında etkinliği sağlayamaması nedenleri ile ortaya çıkan sorunlar, sosyal amaçlı kamu regülasyonları ile giderilmeye çalışılmaktadır. Firmaların neden olduğu çevre kirliliği sorunlarının çözümüne yönelik çevre regülasyonları sosyal regülasyonlara örnek olarak gösterilebilir.⁴⁸

AKTAN'a göre negatif dışsal ekonomilere ilişkin en bariz örneklerin başında, çevre kirliliği gelmektedir. Negatif dışsallıkların mevcut olduğu durumlarda devlet, devreye girerek bir işletmenin başka ekonomik aktörlere veya topluma yüklediği zararları telafi etmek amacıyla cebri vergiler koyabilir veya firmanın çevreye verdiği zararı ortadan kaldırmak ya da en azından minimize etmek için firmaya filtre takma mecburiyeti getirebilir veya çevreye zarar veren ürünlerin üretiminin maliyetlerini arttırma gibi önlemler alabilir. Böyle bir durum karşısında piyasa şartlarında makul düzeyde bir kar elde ederek piyasada var olmayı tercih eden firma üretimine devam edecek, fakat bunu çevreye zarar vermeyen üretim süreçlerini kullanarak gerçekleştirecektir.

Kirlilik durumunda regülasyonlar, firmaların kirliliği kontrol etmek için benimsemeleri gereken teknoloji hakkında detaylı kurallar oluşturur. Kirlilik-yoğun kimi endüstrilerdeki firmalar, endüstride kalmanın bir koşulu olarak özel kirlilik kontrol ekipmanı kurmalıdır. Bu, kirlilik kontrolü için pratik bir yoldur. Her firma, emredilen biçimde emisyonlarını temizlemelidir. Kirlilik izni yaklaşımından farklı olarak, doğrudan regülasyon firmalara kirliliğin kabul edilebilir düzeyinin altında kalmasının en etkin yolunu seçmesi için izin vermez. Firmalar kirletmeyi ya da kirletmemeyi, ya da kirlilik kontrolü teknolojilerinin farklı çeşitleri arasında seçim yapmayı tercih edemez. Onlar devlet tarafından konulan kanunlara uymak zorundadırlar⁴⁹.

5. Kirlilik Lisansı

Gerek dışsallıkların oluşturduğu marjinal maliyetlerin hesaplanma güçlükleri ve gerekse her bir aktörün farklı düzeyde dışsallık yayması gibi sorunlar nedeniyle dışsallıkların vergiler yoluyla içselleştirilmesi yönteminde etkinlik bakımından bir takım sorunla karşılaşılabilir.

⁴⁸ Coşkun, Can, AKTAN; Y. Tuğrul, KARAASLAN; "Regülasyon Ekonomisi Ve Kamusal Regülasyonlar Teorisi" www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/kamu-ekonomisi/regulasyon-ekon.pdf, Erişim tarihi: 16.08.2007.

⁴⁹ YÜKSEL; **a.g.t.** s.55.

Uygulamada ortaya çıkan bu sorunların azaltılması yönünde geliştirilen bir diğer içselleştirme metodu ise kirlilik lisansının oluşturulmasıdır. İlk olarak Dales tarafından ortaya atılan bu yöntem, dışsallık yayan unsurlara kamu tarafından belli sayıda dışsallık yayma hakkının satılmasından ibarettir. Bu yöntemin kullanılmasında amaç, belli başlı dışsallıklar için piyasa oluşturmak ve bu piyasa içerisinde oluşan dışsallıkları firma maliyetlerine yansıtarak içselleştirmektir⁵⁰.

Kirlilik lisansının iki amacı olduğu söylenebilir. İlki, çevre temizliğinde maliyeti minimize eden çözümler sağlamaktır. İkincisi ise, toplam emisyon miktarını artırmadan, bir kontrol bölgesinde genişleyici yeni faaliyetlere izin vererek çevre koruma ile ekonomik kalkınmayı bağdaştırmaktır⁵¹.

Kirlilik lisansı, “*kabarcık kuramı*” olarak da bilinmektedir⁵². Kabarcık kuramında herhangi bir yerleşim yerini çevreleyen atmosfer tek bir hava kabarcığı olarak kabul edilmektedir. Bu hava kabarcığının içindeki atmosferin de kendine özgü özellikleri ve nitelikleri vardır. Kent içindeki birçok etkinlik sonucunda kentin hava kalitesi belirgin bir değere ulaşmaktadır. Bu aşamada, kent yönetimi kentin hava kabarcığı içindeki hava kalitesini insan ve çevre sağlığı açılarından uygun bulduğu takdirde, kent içindeki kirlenici kaynaklarına yapabilecekleri en fazla kirlilik emisyonunu gösteren bir lisans verilmekte ve bu limitin ötesinde emisyon verilmesini yasaklamaktadır.

Kirlilik lisansı, önemli düzeyde çevresel dışsallık oluşturan firmalar üzerinde etkili olmaktadır. Bu etkilerden ilki, firmanın daha fazla kirlilik yayabilmesi için piyasada kısıtlı sayıda bulunan bu haklardan daha fazlasına ihtiyaç duymasıdır. Dolayısıyla üretim düzeyini artırmak isteyen firma oldukça yüksek maliyetlere katlanarak bu haklara sahip olmalıdır. İkinci etki ise, kirlilik düzeyini azaltan firma elinde bulundurduğu hakları oldukça yüksek fiyatlardan satın önemli bir düzeyde gelir kaynağı elde edebilir⁵³.

Yukarıda sayılan avantajlarına rağmen bu yöntemin üç temel güçlüğü vardır. Bunlar;

- (i) Ölçüm ve gözlemlenme,
- (ii) Kirlenicinin çok sayıda olması ve
- (iii) Piyasada çok sayıda farklı türde kirlilik yayan firmanın bulunmasıdır.

Dolayısıyla bu yöntemi uygulanmadan önce piyasa yapısı dikkatli bir biçimde analiz edilmeli ve sistemin yeni dışsallıklar oluşturmaya izin verilmemelidir. Bu açıdan

⁵⁰ Serkan, BENK; “Çevresel Dışsallıkların içselleştirilmesinde Kullanılan Regülasyon ve Hukuki Sorumluluk Sistemlerinin Değerlendirilmesi” **Çimento İşveren**, Eylül 2006, s.30-31.

⁵¹ Cihan, YÜKSEL; **a.g.e.** s.53-54.

⁵² Muhammet, ALAGEYİK; “Çevre Politikasının Ekonomik Araçları” http://www.geocities.com/muhammetalageyik/ekonomik_aracilar.htm, Erişim tarihi: 16.08.2007,

⁵³ BENK; **a.g.e.** s.31-32.

pazarlanabilir haklar sisteminin etkin bir biçimde çalışabilmesi piyasa içerisinde dışsallık yayan firmaların bilinmesine bağlıdır. Ayrıca firma tek tip dışsallık yaymalı ve oluşturduğu diğer dışsallıklar ihmal edilebilecek kadar düşük düzeyde olmalıdır. Aksi takdirde bu yöntem etkin bir biçimde çalışmaz. Örneğin bir firmanın sülfür dioksit emisyonu için pazarlanabilir kirlilik hakkı satın aldığını düşünelim. Eğer firma belirtilen dışsallığın yanı sıra başka dışsallıklar da oluşturuyorsa oluşan bu dışsallıklar pazarlanamadığı için içselleştirilemeyecek ve çevresel sorunlar devam edecektir.

6. Atıkların Yeniden Değerlendirilmesi

Doğal kaynakları ekonomik biçimde kullanmak ve kirliliği önlemek için alınabilecek en etkili önlemlerden biriside, eskiyen veya normal hizmet süresini tamamlayan kullanım mallarını atmayıp, birçok kez üretime katarak değerlendirmek ve böylece doğal kaynakları hem israf etmemek, hem de atıkların toprak, su ve havayı işgal etme, kirletme ve iyi niteliklerini bozmasına engel olmaktır⁵⁴.

Çöpün içindeki geri kazanılabilir maddeleri ayrı toplamak ve değerlendirmek ile ekonomiye hammadde olarak kazandırmanın yanı sıra, bu atıkların çöp depolama yerlerinde işgal edecekleri yerlerden tasarruf yapmış oluruz. Ayrıca da bu atıkların ve çöplerin çevreyi kirletme potansiyelini bertaraf etmiş oluruz⁵⁵. Tüketilen maddelerin yeniden geri dönüşüm halkası içine katılabilmesi ile öncelikle hammadde ihtiyacı azalır. Böylece insan nüfusunun artışı ile paralel olarak artan tüketimin doğal dengeyi bozması ve doğaya verilen zarar engellenmiş olur. Bununla birlikte yeniden dönüştürülebilir maddelerin tekrar hammadde olarak kullanılması büyük miktarda enerji tasarrufunu mümkün kılar⁵⁶.

Kalkınma çabasında olan ve ekonomik zorluklarla karşı karşıya bulunan gelişmekte olan ülkelerin de tabii kaynaklarından uzun vadede ve maksimum bir şekilde faydalanabilmeleri için atık israfına son vermeleri, ekonomik değeri olan maddeleri geri kazanma ve tekrar kullanma yöntemlerini araştırmaları gerekmektedir.

Demir, çelik, bakır, kurşun, kâğıt, plastik, kauçuk, cam gibi maddelerin geri kazanılması ve tekrar kullanılması, tabii kaynakların tükenmesini önleyeceği gibi ülke ihtiyaçlarını karşılayabilmek için ithal edilen hurda malzemeye ödenen döviz miktarını da

⁵⁴ Uğur, YILDIRIM; Çevre Kirliliğinin Önlenmesinde Vergilendirmenin Rolü Türkiye Örneği, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 1992 s.30.*

⁵⁵ Ertuğrul, ERDİN; “Çöp ve Katı Atıkların Geri Kazanılması”, <http://web.deu.edu.tr/erdin/pubs/doc125.htm> Erişim Tarihi: 20.08.2007.

⁵⁶ Cenk, AKMAN; “Geri Kazanma”, <http://st.fatih.edu.tr/~cenkakman/Geridonusum.html>, Erişim Tarihi: 20.08.2007.

azaltacak, kullanılan enerjiden büyük ölçüde tasarruf edilecektir. En az yukarıda sayılanlar kadar önemli olan diğer bir husus da uzaklaştırılacak katı atık miktarlarındaki büyük azalma ve dolayısıyla çevre kirliliğinin önemli ölçüde önlenmesidir. Özellikle katı atıkları düzenli bir şekilde bertaraf edebilmek için yeterli alan bulunmayan ülkeler için katı atık miktarının ve hacminin azalması büyük bir avantajdır.

7. Diğer Yöntemler

Çevre kirliliğinin önlenmesinde kullanılacak kamusal araçların seçilmesi ve kullanılması oldukça zordur. Kirliliğin önlenmesinde, diğer bazı araçlardan da yararlanılabilir. Bunların başlıcaları; kirlilik meydana getiren faaliyetleri yasaklama, kirlilik meydana getirmeyen teknolojileri kullanmaya zorlama, devlet tarafından çevreyi iyileştirici yatırımların yapılması, filtre takılması zorunluluğu, mesleklere göre çalışma saatlerinin düzenlenmesi, yol kullanımını düzenleme, ana merkezlerin trafiğe kapatılması, özel araçların trafiğe sokulmamasıdır.

II. ÇEVRE VERGİLERİ

Çevrede meydana gelen zararlar orta kesim halkın üzerine ağır bir yük getirmektedir. Vergilendirme bu yanlışın düzeltilmesi için etkin bir yöntem ve ekonomilerin daha iyi bir çevre sağlığına doğru ilerlemelerini sağlayacak güçlü bir araçtır. Devletler, doğal sistemleri kirleten, bozan ürün ve faaliyetleri vergilendirerek, özel kararlarda çevre maliyetinin de göz önüne alınmasını sağlayabilir⁵⁷.

Çevre vergilerinin tepkiye yol açmaması, büyüme, rekabet ve özellikle de istihdam üzerinde olumsuz etkiye neden olmaması için, çevre vergileri mali kaynak oluşturmak amacıyla kullanılmamalı, çevre vergileri ile getirilen yeni vergiler, mevcut bazı vergi ve vergi benzeri kamusal yüklerin düşürülmesi ile telafi edilmelidir. Böylece vergi sisteminde vergi yükünün ağırlığı çevresel zararlara neden olan faaliyetlere kaydırılması hedeflenmektedir. Ancak bunlar yapılırken de genel vergi yükünün mümkün olduğunca aynı kalmasına dikkat edilmelidir. “Yeşil Vergi Reformu” ya da “Ekolojik Vergi Reformu” olarak adlandırılan bu yeni yaklaşım birçok ülkede kabul görmüş ve uygulamaya konulmuştur⁵⁸.

⁵⁷ Lester, R. BROWN; Christopher, FLAVIN; Sandra, POSTEL; “Gezegnimizi Kurtarmak”, 1988, http://www.gata.edu.tr/kutuphane/Kitap_Ozetleri/Gezegen%fdm%fdz%fd_Kurtarmak.htm, Erişim Tarihi: 24.11.2007.

⁵⁸ Emel, EKEMEN; **Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı İncelenmesi**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:153, İstanbul, 1998, s.47.

Bu vergilerin karşılığında gelir vergilerinin ve diğer vergilerin azaltılarak toplam vergi yükünün aynı düzeyde tutulması, hem ekonomi hem de çevre açısından yararlı olacaktır. Vergi yasal düzenlemenin alternatifi değil, tamamlayıcısı olacaktır. Çevre vergileri, pazarın güçlü yönlerini korumaktadır. Fiyatları bir pazarın gerçek maliyetini yansıtacak şekilde düzenleyerek, pazarın işlemlerini sağlamaktadır.

A. ÇEVRE VERGİSİ KAVRAMI

Dışsallığı önlemede piyasa başarısızlıkları nedeniyle çevre kirliliği konusunda kamunun bütün iktisadi sistemlerde, ekonomik, mali, hukuki ve idari tedbirlerine gereksinim duyulmaktadır. Kamusal önlemlerin başında da vergiler gelmektedir. Bu bölümde, çevre vergisi kavramından, tarihsel gelişiminden ve çevre sorunların çözümü için vergileme aracının tercih edilme nedenlerinden bahsedilecektir.

1. Çevre Vergisi

Çevre politikası aracı olarak vergi salınması, bazı üretim ve tüketim davranışlarının çevreye negatif dışsallık saçtığı gerçeğine dayanmaktadır. Ekonomi teorisi bu gibi dışsallıkları sosyal maliyet olarak nitelendirmektedir. Bu gibi dışsallıklar tüketime konu olan mal veya hizmetler üzerine vergi konulması ya da sosyal maliyeti olan üretim sürecinin çeşitli aşamalarının vergilendirilmesi şeklinde içselleştirilebilir. Çevreye zararlı ekonomik faaliyetin vergilendirilmesiyle mükellef üzerindeki vergi yükü zarar verici davranışın azaltılmasına neden olacak şekilde arttırılır. Bu durumda vergi geliri de dışsallık yaratan ürünün fiyatı ve miktarı ölçüsünde artacaktır. Çevreye zararlı faaliyet üzerinde vergi yükünün artması, mükelleflerin söz konusu faaliyetle ilgili olarak kendilerine vergi avantajı sağlayacak alternatif üretim teknikleri ya da tüketim için ikame malları bulmaya itecektir⁵⁹.

Avrupa Birliği Komisyonundaki bir uzmanlık çalışma grubunda çevre vergileri “çevreye zararlı bir birimi ya da parçasını kendisine vergi konusu olarak almış vergi” olarak tanımlanmıştır⁶⁰.

Son yıllarda çevre kirliliğinin önlenmesinde atılan adımlarda çevre vergilerinin önemi gün geçtikçe artmıştır. Çevre vergisi, *ekolojik vergi* (eco-tax) ve *yeşil vergi* (green tax) adı altında pek çok isimle gündeme getirilmiştir.

⁵⁹ FERHATOĞLU; a.g.m.

⁶⁰ FERHATOĞLU, a.g.m.

Ekolojik vergilerde temel düşünce, çevreye zararlı ürün ve üretimlere ilave vergi konulurken, alternatifi durumdaki çevreye zararlı olmayan veya göreceli olarak daha az zararı dokunan faaliyetlerin daha az vergilendirilmesidir. Ekolojik vergileme, ekolojik sorunların küresel anlamda geleceğimizi tehdit etmeye başlaması neticesinde ekoloji ile ekonominin bir arada değerlendirildiği yeni sisteme geçişi sembolize etmektedir.

Ekolojik vergilemenin temel mantığı, üretimden tüketime kadar her alanda tercihlerin çevre lehine oluşmasını sağlamaktır. Bu anlamda madde ve enerji kaynaklarının kirliliğinin azaltılması, diğer bir ifadeyle atıkların azaltılması veya önlenmesi, doğal kaynakların aşırı kullanımının önlenmesi ve tekrar kullanımının sağlanması, ürünleri oluşturan maddelerin belirli bir kısmının yeniden kullanılabilmesi, üretilen maddelerin daha uzun ömürlü olmasının sağlanması, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması, ekolojik vergi reformunun temel amaçlarını teşkil etmektedir.

Yenilenemez kaynaklar üzerindeki fiyatlar yapay olarak düşük belirlenmekte, dışsal (havaya, suya, toprağa, gelecek kuşaklara ve işçi sağlığına olan) maliyetler ise tümüyle ihmal edilmektedir. Ekonomik sistemin tümü; bu maliyetlerin “dışsallaştırılması” yoluyla işletilmektedir. Çevreci bir ekonomi; ücretlerin gerçek maliyetleri kapsayacağı şekilde ayarlanır ve bu süreci işletmek için eko-vergi denilen bir sistemi ortaya koyar⁶¹.

Gelişmekte olan ve geçiş ekonomilerinde çevreye zarar veren teşviklerin yıllık 240 milyon dolar olduğu hesaplanmıştır. Dolayısıyla teşvik veya sübvansiyonların azaltılması çevre üzerindeki olumsuz etkileri azaltacağı gibi (örneğin suni gübre ve enerji kullanımına verilen sübvansiyonlar) mali bir tasarrufa da yol açacaktır. Ancak sübvansiyonun olmadığı bir piyasada fiyatlar üretim maliyetlerini tam olarak yansıtmamasına rağmen, çevreye verilen zarar giderilemeyecektir. Bu durumda kaynakların kullanımından ortaya çıkan dışsallıkların çevre vergileri ile giderilmesine gidilebilir⁶².

İngilizcede “double dividend” olarak bilinen argümana göre, çevre vergilerinin getirisi aslında iki türlü olabilir. İlk getirisi, fiyat mekanizması ile üretici ve tüketicilerin kararlarında çevre lehine bir değişiklik yaratmaktır. İkincisi ise, daha önce vergilendirilmemiş bir alanın vergilendirilmesi ile bütçeye sağlanan ek gelirin, ekonomiye doğrudan katkısı olan gelir ya da kurumlar vergisi gibi dolaysız vergilerin indirilmesi için kullanılmasıdır. Gelir ve çevre vergilerinin birleştirilmesini gerektiren faktör üretim ve tüketim modellerinin, vergilendirilen faaliyetlerden uzaklaşmasıyla birlikte çevre vergisi

⁶¹ Akdeniz Üniversitesi; “Sürdürülebilir Turizm”, <http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/tourism/glossary.htm>, Erişim Tarihi: 06.12.2007.

⁶² Murat, A. DULUPÇU; “Sürdürülebilir Kalkınma Politikasına Yönelik Gelişmeler”, **Dış Ticaret Dergisi**, Ocak, 2001, s.20.

gelirlerinin düşecek olmasıdır. Bazı ülkeler ise çevre vergilerini “ear-marked tax” olarak düzenlemektedir. Yani bu vergilerden elde edilecek hâsılat önceden belirlenen bir amaca yönelik olarak kullanılmaktadır⁶³.

2. Tarihsel Gelişimi

Çevre sorunları ile ilgili yapılan çalışmalar yakın tarihimize dayanmaktadır. Özellikle son 20-30 yıl içinde bu konu hakkında birçok araştırma yapılmış ve çeşitli sonuçlar ve gözlemler elde edilmiştir⁶⁴.

Çevrenin korunması ve çevre kirliliği problemi, kirliliğin kaynağı olan ülke ile sınırlı kalmamakta dünya üzerinde var olan diğer devletleri ve insanları da etkilemekte ve ilgilendirmektedir. Bunun tabii sonucu olarak, çevre ile ilgili birtakım devletlerarası düzenlemelerin yapılması da zorunluluk olduğundan dolayı çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi için birtakım devletlerarası çalışmalar ve toplantılar tertip edilmiştir⁶⁵.

Özellikle 1970’li yıllardan sonra oldukça güncellik kazanan ve üzerinden hassasiyetle durulan çevre meseleleri ve bu alandaki hukuki düzenlemeler ve vergiler, izlerine milattan önce rastlanan bir olaydır. Mesela Babil’de ormanların (M.Ö 1900) ve eski Mısır’da tabii kaynakların (M.Ö 1370) korunmasına ilişkin hukuki düzenlemeler yapıldığı bilinmektedir. Osmanlı Devleti’nde de bu konuda çeşitli tarihlerde kanunnameler çıkarılmıştır⁶⁶.

Çevre vergilerini kullanma fikrinin temeli 1920’lerde atılmıştır. Dışsallık yaratan mallar üzerine vergi konulması fikri ilk olarak A.C.Pigou tarafından öne sürülmüştür⁶⁷. Pigou, mal üretiminin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerini anlayan ilk iktisatçıdır. Günümüzde çevre kirliliğine sebep olanın, bu kirliliği ortadan kaldırma masraflarını karşılama zorunda olması ilkesi ve zararlı maddeler için bir vergi alınması konusundaki tartışmalara karşın, Pigou, çevreye zarar veren kimselerin sübvansiyon (devlet desteği) ile bu zararları azaltması için teşvik edilmesini önermiştir.

Arthur C. Pigou, *The Economics of Welfare* (Refah Ekonomisi) adlı kitabında, çoğu birey ve işletmenin diğerlerine maliyet yükleyen kararlar verdiklerini ve buna rağmen yükledikleri maliyetlere karşılık herhangi bir engelle karşılaşmadıklarını vurgulamış ve çözüm olarak da hükümetlerin maliyet yükleyenlerin verdikleri zararın tam maliyetini

⁶³ Ayşe, Uyduranoglu, ÖKTEM; “Çevre Vergileri Ve Çevre İçin Fedakârlık”, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=240844>, Erişim Tarihi: 06.12.2007.

⁶⁴ TUĞCU, a.g.m.

⁶⁵ Taner; ÜRKMEZ; “Çevre Hakkı Kavramının Tarihsel Gelişimi”, http://www.cekud.org/site/page.asp?dsy_id=904, Erişim Tarihi: 24.11.2007.

⁶⁶ Veysel, K. BİLGİÇ; “Çevre Hukukunun Tarihi Gelişimi” *Çevre Dergisi*, Sayı:14, 1995 s.38.

⁶⁷ GÜNEŞ, (1) a.g.m.

karşılıklarını sağlayacak vergiler getirmesini savunmuştur. Pigou'nun vergi çözümü sayesinde kirleticiler, daha temiz üretim yollar bulmaya ve ödedikleri vergi nedeniyle ürün fiyatların yükseltmeye yönelecekler bu da tüketicileri bu ürünü daha etkin bir şekilde kullanmaya ya da başka alternatifler aramaya zorlayacaktır⁶⁸.

“Pigou türü vergiler” olarak da bilinen bu vergileri daha sonra C.Plott “düzenleyici vergiler” kavramı olarak ele almış ve negatif dışsallık yaratan ürünler üzerinde düzenleyici vergilerin etkilerini incelemiştir. Daha sonra Buchanan, negatif dışsal ekonomilere karşı düzenleyici vergilerin kullanılması durumunda, tek el ve tam rekabet piyasalarında refah kazancı ve kaybını geometrik olarak açıklamıştır⁶⁹. Son yıllarda yoğun bir şekilde dünyanın gündemine giren çevre sorunları nedeniyle ortaya çıkan sorunların çözümlenmesi arayışları Pigou tipi vergileri tekrar güncel hale getirmiştir. 1972 yılında OECD tarafından kabul edilen “kirleten öder” ilkesi bir anlamda Pigou önermelerinin güncellenmiş halidir. Çevre vergileri pek çok uluslararası konferansta ele alınmış ve çevre politikalarının önemli bir bölümünü oluşturmuştur.

Avrupa Birliği'nin temelini oluşturan 1957 tarihli Roma Antlaşması'nda Birliğin Çevre Politikasının oluşturulması ve uygulanması konusu ile ilgili hüküm bulunmamaktaydı. Bu nedenle, çevre politikası ile ilgili düzenlemeler 1987 tarihli Avrupa Tek Senedine (European Single Act) kadar Roma Antlaşması'nın rekabeti düzenleyen hükümlerine göre yürütülmüştür.

Asit yağmurları, küresel ısınma, ozon tabakasının delinmesi gibi kirliliğin sınır tanımayan mahiyeti ve çevre problemlerinin, hükümetlerin tek başlarına çözemeyecekleri kadar kapsamlı oluşu 1972 Stockholm Konferansı'nın ilk uluslararası faaliyet olarak toplanmasına sebep oldu⁷⁰. 1973 yılında bu çalışmalar “Çevre İçin Birleşmiş Milletler Programı”nı meydana getirmiştir. Halen bu çalışmalar kısa adı UNEP olan kuruluş tarafından yürütülmektedir⁷¹.

1972'de Stockholm Konferansı'nda kabul edilen Bildiri'nin ilk maddesinde “İnsan, onurlu ve iyi bir yaşam sürmeye olanak veren, nitelikli bir çevrede, özgürlük, eşitlik ve yeterli yaşam koşulları temel hakkına sahiptir” ilkesi yer almıştır. Bu ilkenin önemi, ilk kez bir

⁶⁸ KOVANCILAR, **a.g.m.**, s.12-13.

⁶⁹ Coşkun, Can, AKTAN; “Piyasa Başarısızlığının Anatomisi Ve Kamu Ekonomisi Rasyoneli”, www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/kamu-ekonomisi/kamu-ekon-rasyoneli.pdf, Erişim Tarihi: 22.05.2008.

⁷⁰ Zafer, AYVAZ; Ş.Ali, TEKALAN; “Çevre Koruma Çalışmalarında Gönüllü Kuruluşların Yeri Ve Önemi” **Çevre Dergisi**, Sayı:5, 1992, s.4.

⁷¹ ÜRKMEZ; **a.g.m.**

bildiride sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının ifade edilmesidir. Söz konusu Bildiri, yasal açıdan bağlayıcı olmamakla birlikte hukukî bir öneme sahiptir.

Bu bildirmede; “ her ülkenin ekonomik gelişmesi ve sosyal gelişmesini kendi çevresini koruyacak şekilde gerçekleştirmesi, her ülkenin kendi kaynaklarını koruması, kirleten devletten kirletme tazminatı istenmesi, bütün ülkenin çevre kirliliğiyle ilgilenmesi teklif edilmiştir. Bu konferansın sonuç bölümünde ilk kez ferdin çevre hakkı olarak belirlenebilecek bir hakkı olduğu ortaya konulmuştur”. Çevre hakkı; bireye hürriyet, eşitlik ve refah içerisinde yaşayabileceği bir çevrenin gerçekleştirilmesini devletten istemek hakkını vermektedir.

1972’de Stockholm’de düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı’nda kabul edilen 97 sayılı kararda, devletler, çevrenin yönetim ve denetiminde kamunun katılımını kolaylaştırmaya çağrılmakta, bu amaçla bireylerin aktif katılımını teşvik edici yöntemleri geliştirmenin önemi vurgulanmaktadır.

Birleşmiş Milletlerin 1984 kayıtlarına göre 58’i 1971-83 arasında olmak üzere 108 uluslararası anlaşma imzalanmıştır. Bu sözleşmelerin sayısının artışında pek tabii ki kamuoyunun konuya olan ilgisinin artışı, kirlilik envanterinin yaygınlaşması, milli gönüllü çevre kuruluşlarının faaliyetleri ve uluslararası işbirliği için artan eğilimin rolü büyük olmuştur. Son olarak 1987 Montreal Ozon Protokolü, 1988’deki NOx protokolü ve 1989 Basel Tehlikeli Atıklar Konvansiyonu imzalanmıştır. 1992 Rio de Janeiro Dünya Çevre Zirvesi bu uluslararası çalışmaların son adımıdır⁷².

1984 yılında Tokyo Konferansı tertip edilmiş ve bu konferansın sonucunda yayınlanan bildiride ise “Gelişme kavramı yeniden gözden geçirilmeli ve her ülkenin ekonomik gelişmesi, kaynakların korunması ve arttırılması dikkate alınarak gerçekleştirilmelidir. İktisadi büyümede, sadece iktisadi geliştirme göstergeleri değil, aynı zamanda tabii kaynakların korunması, hastalıklarla mücadele edilmesi, kültür miraslarının korunması gibi konularla da ilgilenilmelidir. Temiz hava, su, orman, toprak gibi çevre kaynakları korunmalı, dengeli bir nüfus artışı sağlanmalıdır. Bütün ülkelerde teknolojik gelişmeler, çevre faktörlerine önem verecek şekilde yönlendirilmelidir⁷³.”

1992 Rio de Janeiro’da yapılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’nda kabul olunan Rio Deklarasyonu’nun 10. maddesi ise şöyledir:

“Çevresel konular her düzeyde ilgililerin katılımını gerektirir. Ulusal düzeyde, bireyler kamu otoritelerinin elinde bulunan, yerleşimlerdeki sağlığa zararlı maddeler ve faaliyetler de dahil olmak üzere, çevre ile ilgili bilgilere erişme ve karar verme süreçlerine

⁷² AYVAZ, a.g.m. s.4.

⁷³ ÜRKMEZ, a.g.m.

katılabilme fırsatlarına sahip bulunmalıdır. Ülkeler geniş bir biçimde bilgi sağlayarak kamu duyarlılığını ve katılımını teşvik etmeli ve kolaylaştırmalıdır. Tashih ve tazmin talebi de dahil olmak üzere adli ve idari işlemlere başvurma hakkı sağlanmalıdır.”

Rio deklarasyonuna göre ayrıca devletler etkili çevre kanunları çıkarmalıdır. Çevre standartları, idari amaçlar ve öncelikler uygulanacakları çevre ve kalkınma metnini yansıtmalıdır. Bazı ülkelere özellikle gelişen ülkelere uygulanan standartlar uygunsuz ve diğer ülkelere haksız ekonomik ve sosyal maliyettedirler. Bunu engellemek için devletler ayrıca kendi sınırları ve kontrol alanları içinde ve dışındaki faaliyetlerin sebep olduğu çevresel hasarların olumsuz etkilerinin tazmin ve mesuliyetine dair kararlı ve çabuk daha ileri uluslararası kanunlar ve kamusal araçlar geliştirmek için işbirliği içinde olmalıdırlar denmiştir.

Avrupa Birliği'nde 1972 yılına kadar Ortak Çevre Politikası ile ilgili düzenlemelere rastlanmamıştır. Bu eksikliği gidermek amacıyla, Birlik Organları ilk kez 1972 yılında Birliğin Ortak Çevre Politikasının temel ilkelerinin belirtildiği Birinci Eylem Programını yürürlüğe koymuştur. Programda Avrupa Birliği Ortak Çevre Politikasının prensipleri ve hedefleri belirtilmiştir. Günümüze kadar bu çalışmayı izleyen altı çalışma daha yapılmıştır. Bunlardan dördüncü çevre programı, çevre politikasını diğer Birlik politikaları ile ilişkilendirilmesi ve bu sayede çevre mevzuatının güçlendirilmesi bakımından dikkat çekicidir⁷⁴.

1993–2000 yıllarını kapsayan beşinci programda ise “sürdürülebilirliğe doğru” ifadesi yer almıştır.

Avrupa Birliğini Kuran Antlaşmada (Roma Antlaşması) Birliğin Çevre Politikası ile ilgili hükümlere yer verilmemiştir. Birliğin Çevre Politikasının yasal temeli 1987 tarihli Avrupa Tek Senedine dayanmaktadır. Avrupa Tek Senedi, Birliğin Çevre Politikasına Roma Antlaşmasında ayrı bir başlık altında yer verilmesini sağlamıştır. Roma Antlaşmasının “Çevre” başlıklı dokuzuncu bölümünde yer alan 174. maddeye göre, Çevre Politikasında Topluluk aşağıdaki amaçları izleyecektir:

- Çevrenin korunması ve kalitesinin yükseltilmesi
- İnsan sağlığının korunması
- Doğal kaynakların ihtiyatlı ve akılcı kullanılması
- Bölgesel ya da global çevre sorunları ile ilgili önlemleri uluslararası düzeye taşımak”

⁷⁴ FERHATOĞLU, a.g.m.

Birlik'in Çevre Politikası ile Ekonomi Politikasının kesiştiği ve Çevre Politikası amaçlarına ulaşmada mali araçların kullanılmasının Roma Antlaşmasındaki gerekçesi de yine aynı maddede yer alan bir hükme dayandırılabilir. Roma Antlaşması m.174/3'e göre: Topluluk Çevre Politikasını belirlerken aşağıdaki unsurları göz önüne alır:

- Ulaşılabilen bilimsel ve teknik bilgi,
- Müdahalenin olması ya da olmaması durumlarındaki fayda ve zararlar,
- Topluluk bütününde ülkeler arasında dengeli ekonomik ve sosyal gelişme.

Topluluk bütününde dengeli ekonomik ve sosyal gelişmenin sağlanması ise çeşitli ekonomi ve maliye politikası araçlarının kullanılmasını gerektirir. Diğer taraftan, çevreye zararlı bir faaliyete devlet müdahalesinin olması ya da olmaması durumlarındaki fayda ve zararların tahmin edilmesi de ekonomi ilminin tekniklerinden faydalanmayı gerektirir.

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı sonunda kabul olunan Helsinki Nihâî Senedi'nde (1992) bir çevre politikasının başarıya ulaşabilmesinin, bütün halk kategorilerinin ve toplumsal güçlerin, sorumluluklarının bilincinde olarak çevreyi koruma ve iyileştirmeye yardımcı olmalarına bağlı olduğu belirtilmiştir. Paris Şartı, çevre konusunda halkın bilgilendirilmesini, çevreyi düzeltici girişimlerde bulunabilmenin önkoşulu saymaktadır. Helsinki Belgesi'nde ise; devletler, çevre plânlaması ve karar alımında katılımı sağlamak için uygun adımlar atmayı taahhüt etmektedir⁷⁵.

“Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Çevresel Karar Verme Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi” 23-25 Haziran 1998 tarihleri arasında Danimarka'nın Aarhus kentinde düzenlenen “Avrupa İçin Çevre” konulu Bakanlar Konferansı'nda imzaya açılmıştır.

Sözleşme ile getirilen en önemli hüküm; “Yargı yoluna başvurma” maddesidir⁷⁶. Bu madde ile bilgiye ulaşmak isteyen kişilerin taleplerinin yanıtsız bırakılması, haksız yere kısmen ya da tamamen reddedilmesi, yetersiz yanıtlanması ya da bu Sözleşme'de öngörüldüğü biçimde bir işleme tâbi tutulmaması durumlarında, ilgilinin başvurusu üzerine mahkeme veya ulusal mevzuata göre oluşturulmuş tarafsız ve bağımsız bir organ önünde inceleme usulüne tâbi tutulması öngörülmektedir.

⁷⁵ ÜRKMEZ, a.g.m.

⁷⁶ “Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı Ve Uygulaması”, <http://www.istanbul.edu.tr/yerkure/Cevhak.htm>, Erişim Tarihi: 05.05.2008.

3. Çevre Sorunların Çözümü İçin Vergileme Aracının Tercih Edilme Nedenleri

Ekolojik sorunların çözümü için birçok araç geliştirilmiştir. Bu araçlar mevzuata dayalı düzenleyici mevzuat araçları ve ekonomik araçlar olmak üzere iki ana başlıkta toplanabilir. Devletin düzenleyici mevzuat araçları daha çok emir ve yasaklamalara dayanmaktadır. Bunun yanında ekonomik araçlar başta vergi, kirletme hakkı ticareti, mali yardımlar, mevzuata uygunluğa teşvik, gönüllü çevresel sorumluluk, çevre etiketi gibi araçları kapsamaktadır.

Her devlette anılan bu araçların, bazen tek başına bazen de diğerleri ile beraberce kullanıldığı görülmektedir. Beraberce kullanılmaları her aracın aynı etkinlikte olduğu anlamına gelmemektedir. Anılan araçlardan mevzuat araçlarının yalnızca kısıtlayıcı önlemler içermesi bunların zamanla yetersiz hale gelmesine neden olmuştur. İstenilen sonuçların alınabilmesi için sadece emir ve yasaklamanın yeterli olamayacağı bunun yerine üretim ve tüketim tarzında köklü davranış değişikliklerine gerek olduğu fikri hâkim olmaya başlamıştır. Böylece diğerlerine göre daha avantajlı görülen ekonomik araçlara daha çok ağırlık verilmeye başlanmıştır⁷⁷.

Ekonomik araçların diğer araçlara göre avantajı kişilerin çevreye zarar veren üretim ve tüketim alışkanlıklarını, maliyet fonksiyonu üzerindeki etki neticesinde, kendi isteği ile değiştirmeyi teşvik etmesidir. Bunun sonucunda da daha dinamik bir yapıya sahip olmasıdır. Kısacası fertler, bu araçların uygulanışında, kendisine emredildiği veya yasaklandığı için değil, sırf kendi maliyetlerini düşürmek için çevreyi daha az kirletme ve tahrip etme yoluna gitmektedirler.

Ekonomik araçların birçok çeşidi bulunmakla birlikte, devletlerin özellikle çevre vergileri ve harçları en yaygın araç olarak kullandığı göz çarpmaktadır. Bunun nedeni olarak da, çevre korumanın en etkili yolunun kişinin çevre tüketiminin maliyetine parasal katılımının sağlanması ve bu parasal katılımın da ancak çevre vergileri aracılığı ile mümkün olmasıdır.

⁷⁷ Ali, DEĞİRMENDERELİ; “Çeşitli Ülkelerde Uygulanan Ekolojik Vergiler”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl: 3, Sayı: 33, Eylül 2000.

B. ÇEVRE VERGİLERİNİN TÜRLERİ

Vergi ve harçlar, üretici ya da tüketici üzerinde oluşturdukları mali baskı nedeniyle üretim ya da tüketim alışkanlıklarını uzun vadede kirliliğe yol açmayacak biçimde değiştirmeyi özendirirler. Genel olarak çevre harçları belirli bir hizmet karşılığında ödenir. Çevre vergileri ise genel bütçeye karşılık beklemezsizin yapılan katkılardır⁷⁸. Genel olarak “çevre vergileri” ana başlığı altında değerlendirilecek olan vergi ve harçlar, oluşturulma nedenlerine dayalı olarak ikiye ayrılırlar:

Mali kaynak yaratmak amacıyla oluşturulan vergiler: Çevrenin kirletilmemesini özendirmek için değil, hükümetlerin çevrenin temizlenmesine ilksin yürüttüğü çalışmalara mali fon yaratmak amacıyla oluşturulan vergilerdir. Son dönemde bazı üye ülkelerin pil atıklarına karşı düzenlediği vergiler bu gruba dahil edilebilirler. Bu vergilerin ana hedefi mali kaynak oluşturmak olsa da, maliyetleri nedeniyle özellikle uzun vadede, çevreyi kirleten büyük çaplı üretici ve tüketiciler üzerinde özendirici etkileri olduğu söylenebilir.

Özendirici işlev taşıyan vergiler: Tüketicileri çevreyi kirleten ürünleri kullanmamaya, üreticileri ise çevre kirliliğini azaltmaya yönelik üretim teknikleri üzerinde yatırım yapmaya yöneltme amacı taşıyan vergilerdir. Bu kapsamdaki vergiler, çevre yatırımlarını özendirmek amacıyla kirliliğin temizlenmesi için gerekli marjinal maliyetlerden daha yüksek olacak biçimde düzenlenirler. Bu vergilere örnek olarak, kursun içeren benzinin daha yüksek vergi oranına tabi tutulması uygulaması verilebilir.

Yukarıda açıklanan genel sınıflandırmaya rağmen, çevre vergilerinin kesin olarak hangi amaçla oluşturulduğunun tespit edilmesi her zaman kolay olmamaktadır. Örneğin mali fon yaratmak amacıyla oluşturulan vergiler uzun vadede, özellikle büyük çaplı tüketiciler üzerinde çevreyi kirletmemeye yönelik teşvik unsuru olabilirler. Aynı şekilde, CO2 vergileri örneğinde olduğu şekilde, ana hedefi özendirici olsa bile bir vergi mali kaynak yaratmak amacıyla kullanılabilir. Bu genel sınıflandırmanın yanı sıra çevre vergileri çeşitlerine göre emisyon vergileri, ürün vergileri, vergi farklılaştırması ve vergi indirimleri olarak ayırabiliriz.

⁷⁸ OECD; “Economic Instruments for Environmental Protection Experience in OECD Countries”, **Applying Environmental Policies in China&OECD Countries**, 1997, s. 33.

1. Emisyon Vergileri

Hava, su ve toprağa bırakılan atık maddeler ile gürültü emisyonlarının miktar ve içeriği temel alınarak hesaplanan ve bu maddeleri kullanarak çevreyi kirletenlerin emisyon oranlarını azaltma amacı taşıyan vergilerdir⁷⁹.

Literatürde bu tip vergilere dolaylı vergi adı verilmektedir. Dolaylı vergilerin bir diğer avantajı da aynı anda birden fazla emisyonu kapsayabilmeleridir. Yukarıdaki örnekteki katı atık vergisi, metan yanında katı atıklardan çıkabilecek karbondioksit, su kirliliği, gürültü gibi diğer sorunları da kapsayacak biçimde düzenlenebilir.

Özellikle emisyonların ölçülmesi konusundaki sınırlamaları, emisyon vergilerinin, katı atık yönetiminde doğrudan kullanılmaması sonucunu doğurmuştur. Bu sorunu aşmak için doğrudan emisyon vergilerinin yerine, aynı vergiler emisyonların dolaylı olarak izlenmesini ve hesaplanmasını sağlayabilecek unsurlar üzerine uygulanmaktadır.

Uygulamada emisyon vergisi ile ulaşılmak istenen amaç doğrultusunda etkilere sahip çok sayıda vergi söz konusudur. Başka bir ifadeyle, karbon emisyonu çok sayıda ülkede emisyon vergisi dışındaki uygulamalarla vergiye tabi tutulmaktadır. Dolaylı vergilemeler de dahil olmak üzere enerji ürünleri üzerinden alınan her türlü vergi bir tür “gizli emisyon vergisi” olarak değerlendirilebilir.

Emisyon vergileri hava, su, ya da toprak kirliliğine yol açan emisyon ve gürültü miktarlarına göre bu kirliliklere yol açan atık kaynaklarına uygulanır. Bu harçların miktarı emisyonların insan sağlığına ve çevreye verdikleri zararla orantılıdır. Tablo 2, emisyon harçlarının ana amaç ve avantajlarını, başarılı olmaları için en uygun koşulları, kapsamaları ve başarılı bir uygulamayı engelleyebilecek sınırlamaları göstermektedir⁸⁰.

⁷⁹ İKV, “AB, niçin bir Çevre Politikası geliştirmiştir?”, www.ikv.org.tr/pdfs/4f3a608d.pdf, Erişim Tarihi: 16.11.2007.

⁸⁰ Çevre ve Orman Bakanlığı; Çevre ve Orman Bakanlığı; “Görev 3: Yerel Finansman 3a-Belediyelere Gelir Sağlanması”, www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/evsel/10.doc, Erişim Tarihi: 10.11.2007.

Tablo 2: Emisyon Vergileri

Ana Amaç ve Avantajlar	En Uygun Koşullar	Kapsam – Başarı Potansiyeli	Sınırlamalar
<ul style="list-style-type: none">• Kirliliği önleme ya da azaltma maliyetlerini azaltmak	<ul style="list-style-type: none">• Sabit nokta emisyonları	<ul style="list-style-type: none">• Su – <i>iyi</i>	<ul style="list-style-type: none">• Vergi kapsamına alınabilecek emisyon sayısı sınırlı
<ul style="list-style-type: none">• Uzun dönemde daha verimli teknolojilerin uygulanmasını teşvik etmek	<ul style="list-style-type: none">• Kirleticilerin marjinal kontrol maliyetlerinin değişik olması	<ul style="list-style-type: none">• Hava – ölçüm problemleri dolayısıyla <i>orta</i>	<ul style="list-style-type: none">• Kontrol ve ölçüm problemleri fazla
<ul style="list-style-type: none">• Gelir sağlamak	<ul style="list-style-type: none">• Emisyonların kontrol ve ölçümünün kolaylıkla yapılabilmesi	<ul style="list-style-type: none">• Katı Atıklar – <i>zayıf</i>	<ul style="list-style-type: none">• Eğer bu vergiden elde edilen gelir belirli bir amaç için harcanacaksa, bu dağıtım sisteminin iyi planlanması gerekli
<ul style="list-style-type: none">• Esnek bir çevre koruma sistemi yaratmak	<ul style="list-style-type: none">• Emisyonların azaltılması için gerekli teknolojilerin var olması• Emisyonları azaltacak teknik icatların varlığı	<ul style="list-style-type: none">• Gürültü – uçaklar için yüksek, diğer taşıtlar için zayıf	

KAYNAK: Çevre ve Orman Bakanlığı; “Görev 3: Yerel Finansman 3a-Belediyelere Gelir Sağlanması”, www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/evsel/10.doc Erişim Tarihi: 10.11.2007.

Emisyon vergileri ayrıca, salınan sera gazı emisyonu birimi başına ödenen vergilerdir. Ancak, emisyon miktarının doğrudan ölçülmesi çok zor olduğundan uygulamada bu tür vergiler üç ana kategori altında salınırlar⁸¹:

- Yandığında salınan karbon emisyonu miktarı ile orantılı olmak üzere her bir fosil yakıt başına alınan karbon vergileri;
- Havaya salınan her bir tonluk CO2 emisyonu için belirlenen CO2 vergisi ve
- Belirli bir enerji birimi başına salınan enerjidir.

İlk emisyon vergisi uygulaması karbon vergisi ile 1990 yılında Finlandiya kullanmıştır⁸². Norveç’in 1991’de yürürlüğe koyduğu karbon vergisi sayesinde ülkedeki enerji santrallerinden çıkan karbon emisyonları yüzde 21 oranında azalmıştır⁸³.

⁸¹ İstiklal, Y. VURAL; “İklim Değişikliği ile Mücadelede Karbon Vergisi”, <http://www.canaktan.org/ekoloji-cevre/karbon/tanim.htm>, Erişim Tarihi: 17.11.2007.

⁸² M. Bahattin, KULU; “Çevre Vergileri ve Gelişmiş Ülkelerdeki Uygulamaları”, “**Vergi Dünyası**”, sayı:234, Şubat 2001, s.50.

Emisyon vergilerinin yavaş yayılmasının, ya da belli muafiyetler içermesinin nedeni sanayide adil olmadıkları ve rekabete zarar verdikleri kanısının oluşmasıdır.

2. Ürün Vergileri

Ürün vergileri; kullanıldıkları ya da çevreye bırakıldıkları takdirde bazı özellikleri nedeniyle çevreye zarar veren ürünlerden alınan vergidir. Bu vergiler, ya ürünlerin nihai fiyatı ya da üretim sürecinde kullanılan ara mallar üzerinden alınmaktadır. Naylon poşetler ve diğer geri dönüştürülemeyen ambalajların pazar fiyatı üzerinden belirlenen vergiler buna örnektir.

Tablo 3: Ürün Vergileri

Ana Amaç ve Avantajlar	En Uygun Koşullar	Kapsam – Başarı Potansiyeli	Sınırlamalar
-Çevreye zararlı ürünlerin üretimini azaltmak ya da üretimin daha az zararlı ürünlere kaymasını teşvik etmek -Gelir sağlamak -Vergi sisteminde esneklik	-Büyük miktar ya da hacimlerde kullanılan ürünler -Talebi fiyat-esnek olan ürünler -Yerlerine başka ürünlerin kullanılmasının mümkün olduğu ürünler	-Su – orta Hava – özellikle yakıtlar için <i>yüksek</i> -Katı atıklar – <i>yüksek</i> -Gürültü – henüz pratik bir sistem bulunamadığı için <i>zayıf</i>	-Tehlikeli atıklar için kullanılmamalı (bu atıklar için kanuni yasaklar daha uygun) -Ticaret ve rekabet gücünü olumsuz yönde etkileme tehlikesi var -Uygulanması bürokratik problemlere yol açabilir

KAYNAK: Çevre ve Orman Bakanlığı, “Görev 3: Yerel Finansman 3a-Belediyelere Gelir Sağlanması”, www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/evsel/10.doc, Erişim Tarihi: 10.11.2007.

Ürün vergilerinde verginin miktarı, ürünün çevreye verdiği zararla orantılı olmalıdır. Bunun amacı, üretim ve tüketiminin çevreye zarar verdiği ürün ve teknolojilerden daha az zararlı ürün ve teknolojilere geçişi teşvik etmektir. Tablo 3 ürün vergileri hakkında daha ayrıntılı bilgi vermek amacıyla düzenlenmiştir.

Teorik olarak, ürün vergilerinin ürünlerin bertarafının çevreye yaptığı zararları yansıtacak şekilde hesaplanması mümkündür. Bunun için aşağıdaki benzer bir formül kullanılabilir⁸⁴:

$$V_{\bar{u}} = K_{\bar{u}} (1-g_{\bar{u}}).M$$

V, ürün miktarı başına vergi; K, ürünün yol açtığı katı atık miktarı; g, ürünün geri kazanılması oranı; M ise ürünün yol açtığı katı atıkların bertaraf edilmesinin (sosyal = finansal + çevresel) maliyeti. Bu formüle göre, geri kazanım arttıkça, ürün vergisi azalır,

⁸³TEMA; “İklim Değişikliğini Gündemin Ön Sıralarına Taşımak”, www.tema.org.tr/CevreKutuphanesi/KureselIsinma/pdf/DD_2002-2.pdf, Erişim Tarihi: 10.11.2007.

⁸⁴Çevre ve Orman Bakanlığı; “Görev 3: Yerel Finansman 3a-Belediyelere Gelir Sağlanması”, **a.g.m.**

ancak bertaraf maliyeti arttıkça ürün vergisi de artar. Bu vergin en kolay uygulama alanı ambalaj ürünleridir.

Aşağıda görüldüğü gibi, ürün (daha doğrusu işlenmiş ürün) vergisi kolaylıkla hammadde vergisine de dönüştürülebilir:

$$V_h = K_h (1-g_h).M$$

Avrupa Birliği'nde ambalaj atıklarına ilişkin birçok yönetmelik olmasına rağmen, bu tip ürün ya da hammadde vergileri kullanılmamaktadır. Ancak Macaristan'da uygulanan bir ambalaj vergisi, ambalaj atıklarının çevreye etkileri, bertaraf maliyetleri ve ekonomik sektörün vergiyi ödeme güçlerine göre ayarlanmaktadır. Ürünün geri kazanma oranının yüksek olduğu sektörler ise vergiden muaf edilmektedirler. Yine geri kazanma oranına dayalı olarak, cam ve kağıt ambalaj ürünlerine uygulanan vergi, plastik ürünlerine uygulanan vergiden çok daha azdır. Verginin yapısının karmaşıklığına ve bazı uygulama zorluklarına rağmen, ambalaj atıklarının önemini vurgulaması açısından başarılı olduğu görülmüştür. Verginin özellikle büyük çaplı üreticileri ambalaj kullanımını azaltmaya ve ambalaj atıklarının geri kazanılmasına teşvik ettiği söylenmektedir. Ayrıca, 1996 verilerine göre, ambalaj vergisi, Macaristan'ın en çok gelir getiren ikinci ürün vergisi durumundadır.

Belirli yağ ürünleri, kauçuk araba lastiği, soğutma ekipmanları ve buzdolapları, piller, ticari amaçlı basılmış kâğıtlar ve elektrikli ve elektronik cihazların Macaristan'daki yerli üreticileri ve ithalatçıları, değişen oranlarda Çevre Koruma Vergisi adı altında ürün vergisi ödemek zorundadır. Bu oran soğutma ekipmanları ve ticari paketlemeler hariç, kilo başına hesaplanmaktadır. Ayrıca, ithal mallarda söz konusu vergi, mal serbest dolaşıma sokulmadan evvel gümrük kapısında ödenmek durumundadır⁸⁵.

3. Vergi Farklılaştırması

Vergi farklılaştırması, çevreye zararlı olan ürünleri cezalandırarak bunların göreceli fiyatlarını değiştirir. Mevcut vergilerdeki çevreyle ilgili hükümler, son yıllarda en çok kullanılan araçlardan biridir. Çevreyle ilgili hükümler gelir vergilerinde, kurumlar vergisinde, genel satış vergilerinde, yakıt vergilerinde ve motorlu taşıt vergilerinde ortaya çıkarılmıştır. Bu yaklaşım mali reformlar ya da vergilemede yeniden yapılanmaları gerektirir.

⁸⁵ Budapeşte Ticaret Müşavirliği; "Macaristan Vergi Sistemi", www.musavirlikler.gov.tr/upload/H/vergi-not.doc, Erişim Tarihi: 24.11.2007.

Farklı vergilemenin en yaygın örneğini çevresel zararı azaltmak için uygulanan akaryakıt vergi farklılaştırması oluşturur. Almanya, Finlandiya, Norveç, Hollanda, İngiltere, İsveç, İsviçre gibi bazı ülkelerde motorlu taşıt yakıtı üzerine uygulanan farklı vergiler, kurşunsuz benzin kullanımını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Bunların etkileri oldukça sınırlı olsa da, yine de bazı ülkelerde bahsedilen farklı vergilendirmenin başlangıcı, kurşunlu benzin piyasasının ortadan kalkmasıyla aynı döneme rastlar⁸⁶.

Kurşunsuz benzin piyasaya çıkararak kullanılmaya başladığında, ürünün pompa fiyatı, çevreye zararlı kurşunlu benzinle daha zor rekabet ediyordu (kurşunsuz benzin gerektiren katalizörlü araçların pek çok ülkede az sayıda olması da gerçekte bu rekabeti zorlaştırıyordu). Problemi çözmek için kurşunsuz benzinin perakende satış fiyatını önemli ölçüde ucuzlatarak tüketiciler için daha çekici hale gelmesini sağlayacak şekilde kurşunlu ve kurşunsuz benzin arasında bir vergi farklılaştırması yapıldı. Bunun sonucunda pek çok ülkede kurşunlu benzinin piyasa payı, kendisine rakip ve çevreyle dost olan kurşunsuz ürün lehine azaldı⁸⁷.

Yakıt tüketimini ve motorlu taşıt kullanımını caydırmak için motorlu taşıt vergileri de kullanılır. Avustralya, Japonya, Rusya, İtalya, Portekiz, Arjantin gibi ülkeler otomobillere yıllık vergiler uygular; fakat motorun beygir gücü, yakıt tüketim türü, araç ağırlığı ya da motor büyüklüğü gibi belli bir yakıt tüketim ölçütüne göre oranları değiştirir. Diğer yandan taşıt vergileri, daha düşük emisyonlu araçların kullanımını özendirmek için de tasarlanmıştır. Örneğin, Avusturya'da eğer taşıt bir katalitik değiştiriciye sahipse, yıllık taşıt vergisi daha düşüktür. Kenya'nın dizel motorlu taşıtlar üzerindeki vergisi, dizel olmayan motorlardaki verginin iki katıdır. Motorlu taşıtlar üzerindeki bu tür vergi avantajları, "temiz otomobil" satışlarının tahminlerin üzerine çıktığı Almanya örneğinin gösterdiği gibi iyi sonuç vermiştir. Farklı vergilendirme hali hazırda vergi sistemi içinde yer alışından dolayı, yönetim açısından yerleştirilmesi yeni bir verginin konulması ve uygulanmasına oranla daha kolaydır⁸⁸.

Türkiye'de 1000 cc ve altı, 1000-1300 cc, 1300-1600 cc'ye vergi farklılaştırması yapılmıştır. Yaşlı aracın vergi yükü artmış, aracın silindir hacminin yanı sıra lüks olma derecesi de vergiyi etkilemektedir.

Genel satış vergileri ya da katma değer vergilerinde de farklılaştırma uygulamaları mevcuttur. Macaristan'ın katalitik değiştiricili araçlara daha düşük KDV uygulaması, Avusturya'nın geniş araçlara daha yüksek KDV uygulaması, Portekiz'in güneş enerjisi

⁸⁶ YÜKSEL; **a.g.e** s.42.

⁸⁷ GİB,"Taşıtların Vergilendirilmesi", http://www.gib.gov.tr/fileadmin/kitaplar/OECD_ulkeler/tasit_vergi.doc, Erişim Tarihi: 24.11.2007.

⁸⁸ İsmail, GÜNEŞ; "Farklı (Diferansiyel) Vergileme" <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum4.htm>, Erişim Tarihi: 25.11.2007.

oluşturmak için kullanılan ekipmanlara daha düşük KDV uygulaması ve Arjantin'in bazı elektrik arzlarına daha yüksek KDV uygulaması genel satış vergilerindeki farklılaştırmaya örnektir

Vergi farklılaştırmasının görüldüğü diğer bir alan da kömür, petrol ve doğalgaz gibi enerji üretiminin her birimi başına farklı miktarda karbon yayan fosil yakıtlardır. Enerji üretiminin her 1000 btu'su başına kömür 25.1, petrol 20.3, ve doğalgaz 14.5 gram karbon yaydığına göre, bu karbon yoğunluk rasyoları doğrultusunda, bir karbon vergisi oranı en yüksek kömür, sonraki en yüksek petrol ve en düşük doğalgaz üzerinde olmalıdır. Böyle bir vergi oranı farklılaştırması, vergi matrahına dahil edilmemiş fosil olmayan yakıtları fosil yakıtlara ikame ettireceği gibi, daha temiz fosil yakıtların daha kirli olan fosil yakıtlara da ikame edilmesine yol açacaktır.

Yakıt vergileri, ulaşım ve enerji sektörünün yanı sıra gazağının yoksul ülkelerde ısınma, aydınlanma ve yemek pişirmede kullanılması nedeniyle hane halkını önemli ölçüde etkileyen vergilerdir. Yakıt vergileri, temelde gelir elde etmek amacıyla alınırlar. Bu nedenle ülkelerin çoğunda çevreyi kirletici etkisi yüksek olan yakıtlar daha az vergilendirilirken diğerleri daha fazla vergiye tabi tutulmaktadır. Örneğin, petrol ürünlerinden ulaşım sektöründe kullanılan yakıtlar en fazla, endüstriyel alanda kullanılanlar daha az ve yemek pişirmede veya aydınlanmada kullanılan yakıtlar ise minimum düzeyde vergilendirilmektedir⁸⁹.

Farklı vergilendirmenin yeni vergiler yüklemek yerine hâlihazırdaki vergi sistemi içinde yapılan düzenlemeleri içermesi, yönetim açısından yerleştirilmesini oldukça kolaydır.

Çevre vergilerinin dünya uygulamasına baktığımızda, tüm ülkelerde ağırlıklı olarak farklı (diferansiyel) vergileme türünün uygulandığını görülmektedir.. Asya, Afrika ve Amerika kıtalarında Pigou tipi emisyon vergileri ve dolaylı çevre vergileri pek uygulanmazken, vergi farklılaştırmasının daha çok tercih edildiği dikkati çekmektedir. Avrupa ülkelerinde ise, çevre vergilerinin hemen hemen tüm türleri uygulanmaktadır. Özellikle Finlandiya, Hollanda, Norveç gibi ülkelerde çevre vergilerinin tüm çeşitlerinin uygulanması tesadüf değildir. Mevcut küresel ısınmadan en çok zarar gören, bu Kuzey Avrupa ülkeleridir.

⁸⁹ Ahmet, TEKİN; İstiklal, Y. VURAL; "Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 2004, Sayı: 12, s.329

4. Vergi İndirimleri

Vergi indirimleri çevreye daha az zarar veren hatta faydalı, insan sağlığına daha çok önem veren teknolojileri desteklemek amacıyla kullanılır. Vergi anlamında fiyattaki bir artış, atık üretme talebinde daha küçük bir azalmaya neden oluyorsa gelir amacı, daha büyük bir azalmaya neden oluyorsa çevresel zararın azaltılması için teşvik yaratma amacı söz konusudur.

Avrupa Birliği'nde 90'lı yıllardan bugüne kadar havayı daha az kirleten araçlar için teşvik sistemleri uygulanmaktadır. Örneğin Almanya'da Euro 3, Euro 4 seviyesindeki egzoz emisyonlu yeni araçların satış vergisinden benzinli araçlar için 307 avro, dizel araçlar için 614 avro indirim yapılmaktadır. Emisyon oranı 90gr/km'nin altında kalan benzinli araçların vergi indirim miktarı da 512 Euro'ya kadar çıkmaktadır⁹⁰.

Yine Avrupa ülkelerinden Avusturya'da ise yeni araçların alımında, satış ek vergisinde, kirlilik ve yakıt tüketim değeri kriter olarak yer alınmaktadır. Havayı daha az kirleten araçların ek vergisinde araç bedelinin maksimum yüzde 16'sına ulaşan bir indirim uygulanmaktadır. Yakıt tüketim miktarı az olan araçlar için vergi indirimi daha da yüksektir. Öte yandan dizel araçlar partikül miktarı 0,005 gr/km'den daha düşük olanlara 300 avro vergi indirimi yapılırken, partikül miktarı yüksek araçlara ise 150 ile 300 avro arasında daha yüksek satış vergisi uygulanmaktadır⁹¹.

Bunun yanında Avrupa'da hibrid araçlara yüzde 50'ye varan vergi indirimleri uygulanmaktadır. Avrupa'da vergiler motor hacmine göre değil, emisyon değerlerine göre belirlenmektedir. Düşük emisyon seviyesine sahip araçlar teşvik edilmektedir⁹².

Vergi indirimleri firma ve kurumları standartlara uymaya ve kirliliği azaltıcı yöntemlere geçmeye özendirici farklılaştırılmış amacı belirli politikalardan oluşmaktadır. Kore'de etkinliği artıran, enerji sakıman, kirlenmeyi azaltıcı ve zararlı atıkları azaltan sistemler için Kore'de imal edilenlere % 10, ithal edilenlere %3 vergi indirimi sağlanmaktadır. Çevre koruyan yeni teknolojileri adapte eden firmalara Kore'de üretilenler için %50, ithal edilenler için %30 hızlandırılmış amortisman uygulanmaktadır⁹³.

⁹⁰Radikal Gazetesi; “Çevreciler Daha Az Vergi Ödeyecek”, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=234379>, Erişim Tarihi: 11.12.2007.

⁹¹ “Daha Az Vergi”, <http://www.etikhaber.com/content/view/42521/30/>, Erişim Tarihi: 11.12.2007.

⁹²Milliyet Gazetesi; “Otomobilde “Çevre” Kavgası Başlıyor”, <http://www.milliyet.com.tr/2007/02/08/ekonomi/axeko02.html>, Erişim Tarihi: 11.12.2007

⁹³Alper, GÜZEL; “Ekonomik ve Mali Araçların Farklı Ülkelerde Uygulama Alanları”, www.tubitak.org/tubitak_content_files/vizyon2023/esk/EK-10.pdf, Erişim Tarihi: 11.12.2007.

III. ÇEVRE VERGİLERİNİN SINIFLANDIRILMASI

Çevre vergilerinin sınıflandırılması oldukça karmaşık bir konudur ve pek çok sınıflandırma mevcuttur. Çevre vergileri hizmet ettikleri amaca göre çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir. Yapılan bir sınıflandırma aşağıdaki gibidir:

Maliyeti kapsayan harçlar: Bu harçlar, çevresel kaynakların izlenmesi ve kullanımının kontrol edilmesi amacıyla bu kaynaklardan istifade edenlerin bu kaynağı kullanma maliyetine katılmaları ya da tamamına katlanması şeklindedir.

Çevreye zararlı faaliyete yönelik vergiler: Mali amaç güdülmeyen bu tip çevre vergilerinde amaç tamamıyla çevreye zararlı faaliyetin azaltılmasıdır.

Mali amaçlı çevre vergileri: Bu tür çevre vergilerinin hâsılatı küçümsenemeyecek düzeydedir. Bu nedenle birincil amaç olarak yüksek hâsılat, ikincil amaç olarak ise çevreye zararlı faaliyetin azaltılması hedeflenir.

Avrupa Birliği tarafından yapılan diğer bir sınıflandırma ise emisyon üzerinden alınan çevre vergileri ve mallar üzerinden alınan çevre vergileri şeklindedir. Yapılan bu sınıflandırmalar çevre vergilerinin kuramsal incelemesinde başarılı olabilse de bu vergi türünün son yirmi yıldaki eğilimlerinin incelemesinde yeterli olamayabilecektir. Bu nedenle bu çalışmada çevre vergisi türlerinin hâsılatlarının daha kolay karşılaştırılmasına imkân vermesi bakımından aşağıdaki şekilde bir sınıflandırma benimsemiştir:

- Enerji vergileri
- Taşımacılık vergileri
- Kirlilik vergileri
- Doğal kaynak vergileri

Son yıllarda çevre sorunları bütün dünyayı etkisine almış ve çevre kirliliği artık küresel bir sorun olarak algılanmaya başlamıştır. Çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla kullanılan çevre vergileri yerel vergilerden öteye gidememiştir. Bu bağlamda çevre vergisinin türlerini sınıflandırırken küresel çevre vergisi önerilerinden de bahsetmek gerekecektir.

A. BENİMSENEN SINIFLANDIRMA

Benimsenen sınıflandırma, negatif dışsallıkların sosyal maliyetini hesaplamamızda, vergi konusu olacak mal ve hizmetlerin vergilendirilmesinde ve sosyal maliyetlerin azaltılmasında kullanılacak alternatif tekniklerin ya da tüketimi için ikame malların bulunmasında bize kolaylık sağlayacaktır.

1. Enerji Vergileri

Enerji vergileri, daha çok karbon salınımına yol açan enerji türlerinden daha az karbon salınımına neden olan enerji türlerine doğru talepte kayma yaratmayı amaçlamaktadır. Bu verginin amacı, hiçbir şekilde bütçeye gelir yaratmak değildir. OECD, çevre vergilerini ya da yeşil vergileri tanımlarken, bu kaygıyı göz önünde tutmuş ve vergilerin amacının, tüketici veya üretici tercihlerinde çevre lehine değişiklik yaparak çevreyi korumak olduğu belirtilmiştir⁹⁴.

Enerji vergilerinin de getirisi iki türlü olabilir. İlk getirisi, fiyat mekanizması ile üretici ve tüketicilerin kararlarında çevre lehine bir değişiklik yaratmaktır. İkincisi ise daha önce vergilendirilmemiş bir alanın vergilendirilmesi ile bütçeye sağlanan ek gelirin, ekonomiye doğrudan etkisi olan gelir ya da kurumlar vergisi gibi dolaysız vergilerin indirilmesi için kullanılmasıdır.

Enerji vergilerinden elde edilecek hasılatın önceden belirlenen bir amaca yönelik kullanılması gerekir, Genelde, bu tür vergilerden elde edilen hasılatın çevreyi korumak için alınan önlemlere finansman kolaylığı sağlamakta kullanılması, vergiyi haklı kılacak ve vergi uygulamasının başarılı olmasına yol açacaktır.

Karbondiyoksit salınımını kontrol altına almak yönünde ilk uluslararası çabanın Avrupa Birliği'nden gelmiştir. Avrupa Birliği, iklim değişikliği politikasında karbondiyoksit salınımıyla mücadele etmede önemli bir yere sahiptir.

İsveç'in karbondiyoksit vergisi koyan ilk ülkedir ve bu ülkeyi, Finlandiya, Norveç, Hollanda ve Danimarka'nın izlemiştir.

2. Taşımacılık Vergileri

Dünyadaki en ciddi ve artmakta olan çevre sorunlarının çoğu ulaşım sektörü ile ilgilidir. Bu sektör karbon monoksit emisyonunun yaklaşık % 60'ına ve enerji ile bağlantılı CO2 emisyonlarının yaklaşık % 25'ine katkıda bulunmaktadır; başlıca gürültü kaynaklarından biridir ve toplam azot oksit emisyonunun yarısından fazlası sırf trafikten kaynaklanmaktadır. Bu emisyonlar gerek kırsal alanlarda gerek kentlerde sağlık üzerinde ciddi etkiler doğurmaktadır ve karayolu trafiğinden kaynaklanan asitleşme çevreyi tahrip etmeyi sürdürmektedir⁹⁵.

⁹⁴ GÜZEL; a.g.m.

⁹⁵ "Avrupa Birliği ve Çevre", www.eic.org.tr/up/download/abcevre.doc, Erişim Tarihi: 11.08.2007.

Hükümetler, motorlu taşıt, demiryolu ve hava ulaşım endüstrileri daha fazla seyahat ve daha az hasar talebini karşılamak üzere geleceğin altyapısını planlamaktadır.

Taşımacılık vergileri, bir motorlu araca sahip olmayı ya da kullanmayı konu edinmiştir. Taşımacılık vergileri bir motorlu taşıtın ithali ya da satışında olduğu gibi bir kere alınabileceği gibi yıllık olarak da alınabilmektedir. Bunu yanında; dışsal maliyetlerin içselleştirilmesi ve talebin çevresel bakımdan daha sürdürülebilir nitelikte ulaşım tarzlarına, örneğin karayolu yerine demiryolu ve deniz ulaşımına yöneltilmesi için vergi ve sübvansiyonlar vardır.

3. Kirlilik Vergileri

Kirlilik vergileri kirli su ve emisyonları ile katı atık ve gürültü üzerinden alınabilmektedir.

Atık yönetimi için kullanılacak ekonomik enstrüman alternatifleri atık yönetimi amaçlarına uygun olarak dikkatlice seçilmelidir. Bu alternatifler ilgili kamu yönetimine gelir sağlama ve çevresel zararların azaltılması için teşvik yaratma gibi iki özelliği bünyesinde barındırmalıdır. Ekonomik enstrümanın getirdiği mali yükün fiyat anlamına gelmesi koşuluyla, eğer atık üretme talebi fiyat-esnek değilse birinci, fiyat-esnek ise ikinci özellik ön plana çıkıyor demektir. Bir başka ifadeyle; vergi, harç, bedel vb. anlamında fiyattaki bir artış, atık üretme talebinde daha küçük bir azalmaya neden oluyorsa gelir amacı, daha büyük bir azalmaya neden oluyorsa çevresel zararın azaltılması için teşvik yaratma amacı söz konusudur. Birinci amaç için kullanılacak ekonomik enstrümanların miktarının hesaplanmasında atık yönetim hizmetleri için yapılan tüm harcamalar esas alınabilir. İkinci amaç içinse, insan sağlığı ve çevreye zararlı olan atık bertaraf yöntemleri, mali enstrümanlar aracılığıyla çevreye daha az zararlı (hatta faydalı) yöntemlere göre bu zararları oranında daha pahalı hale getirilmelidir.

Örnek olarak Britanya tarihinin ilk kirlilik vergisi, Londra'da hayata geçmiştir. Kentte 2003'te trafik için getirilen tıkanıklık vergisi, son yıllarda etkisiz hale gelince bir çevre vergisine dönüştürülmüştür. Bu çevre dostu uygulamaya göre, şehir merkezine girmek isteyen araçlardan, havada yarattıkları kirlilik oranına göre günlük olarak farklı vergi miktarları istenmektedir.

Brezilya'da Kamu su temizleme sisteminin maliyetini karşılayacak biçimde, kirleten maddenin niteliğine göre uygulanan atık harçları mevcuttur.

4. Doğal Kaynak Vergileri

Doğal kaynak vergileri daha çok değerli maden ve petrolün çıkartıldığı madenin kira bedeli üzerinden alınır. Bu nedenle, örneğin, ürünlerin fiyatları üzerine konan ve fiyatları arttırıcı etkisi olan diğer çevre vergileri gibi fiyatları arttırmazlar.

Doğal kaynak vergileri içerisinde kaynak sularının ve işlenmiş suların üzerinden alınan vergiler büyük bir paya sahiptir. İşlenmiş sular ve kaynak sularının özel kaplara doldurularak satışa sunulması pek çok ülkede vergiye tabidir.

Artık ambalajlı su tüketimi çok uzun zamandan beri bir lüks olmaktan çıkmıştır. İnsanlar sağlıklı ve temiz içme suyu ihtiyacını karşılayabilmek için ambalajlı suları yoğun biçimde tüketmektedir⁹⁶. Kamu otoriteleri tarafından su sektörünün genel toplum sağlığı üzerinde belki de ilaç sektöründen bile daha etkili ve önemli olduğunun anlaşılmaya başlanması, özellikle sondaj ve su kaynaklarının verimli kullanımı aşamasında son yıllarda artan şekilde ortaya çıkan çevresel sorunlarının önlenmesine yönelik vergi ve harçları arttırmıştır. Kaynak sularının ve işlenmiş suların üzerinden alınan vergilerin sadece gelir kaynağı olarak görülmesi pek çok gelişmekte olan ülkede sıklıkla kullanılmaktadır. Gelecekte önemli içme suyu kirliliği sorunuyla karşılaşabileceği bilinci içerisinde su kaynaklarının düzgün kullanımı yaygınlaştırılmalı, toplanan vergiler sadece kaynak sağlamak amacıyla toplanmamalıdır.

B. KÜRESEL ÇEVRE VERGİLERİ

Küresel kamu malı; dünya üzerindeki bütün bireyler tarafından elde edilebilen, tüketiminde rekabetin ve kısıtlamanın bulunmadığı, herkesin yararlanabildiği ve finansmanının küresel olarak sağlandığı faydalar olarak tanımlanmaktadır⁹⁷.

Küresel kamusal mallar, diğer kamusal mallarda olduğu gibi tüketimde rekabetin ve dışlamanın söz konusu olmadığı bölünemez nitelikteki mal ve hizmetlerdir. Ancak, bu temel özellikler, kamusal mallardan farklı olarak, ülke ve toplumlar için de geçerlidir. Dünya Bankası'na göre küresel kamusal mallar kalkınma ve yoksulluğun azaltılmasında önemli olan, yeterli düzeyde sunulabilmesi çok sayıda ülkenin işbirliğine ve ortak eylemde bulunmasına bağlı olan ve sınır aşan dışsallıklara sahip olan kaynaklar, hizmetler, kurallar ve politik

⁹⁶SUDER; “Ambalajlı Su Sektörünün Genel Yapısı Ve Rakamsal Büyüklüğü”, <http://www.suder.org.tr/default.asp?tanım=SuSektoruHakkında>, Erişim Tarihi: 21.07.2007.

⁹⁷ Aslan, EREN; Bora, SÜSLÜ; “Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye’de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirilmesi”, *Yeni Türkiye*, Yıl:7, Sayı: 41, Eylül-Ekim 2001, s.1.

sistemlerdir. Bu tip mal ve hizmetlerden ilkesel olarak küresel nüfusun tümü yararlanır ve faydası ülkeler, insanlar ve nesiller çerçevesinde evrenseldir. Buna göre, küresel kamusal mallar “dünya üzerindeki bütün bireyler (şu anda yaşayan bireyler ve gelecek kuşaklar) tarafından elde edilebilen, tüketiminde rekabetin ve kısıtlamanın bulunmadığı, herkesin yararlanabildiği ve finansmanının küresel olarak sağlandığı faydalar” olarak nitelenebilir⁹⁸.

Sınır aşan dışsallıkların meydana gelmesine yol açan çeşitli faaliyetler küresel kamusal malların finansmanında etkin bir gelir kaynağı olarak vergilendirilebilir. Bu çerçevede olumlu dışsallıkları teşvik etmek amacıyla tropik ormanları koruyan ülkelere diğer ülkelerden kaynak aktarılması ve yoksul ülkelere zengin ülkelere yönelik beyin göçünün vergilendirilmesi gibi öneriler dile getirilirken olumsuz dışsallıkların azaltılması için düzeltici ya da yasaklayıcı vergi önerilerinde bulunmaktadır. Olumsuz dışsallıkların önlenmesine yönelik vergilerde ana amaç olumsuz dışsallıklara yol açan faaliyetlerin azaltılması ve elde edilen gelirin küresel kamusal malların finansmanına tahsis edilmesidir. Karbon vergileri, yakıt vergileri ve hammadde vergileri küresel vergilere en iyi örnektir.

Çevresel anlamda küresel kamusal malların genellikle fiziki bir değeri söz konusudur. Bu malların birçoğu insanların yaşaması için gerekli olan koşulları sağlamaktadır. Normal koşullar altında tüketimlerinde rekabet olmayacak ölçüde bol miktarda bulunan kaynaklardan meydana gelmektedirler. Küresel ortak (doğal) mallar olarak adlandırılacak bu grupta yer alan küresel kamusal mallar nüfus artışı ve insan faaliyetleri sonucu aşırı tüketime tabi olabilirler. Bu malların aşırı tüketim sonucu yok olma tehlikesi ile karşı karşıya kalması veya niteliklerinin insanlara yeterince fayda sağlamayacak bir biçimde değişmesi halinde yeterince üretilebilmeleri için küresel işbirliği gereklidir. Dünyanın bizzat kendisi bir küresel ortak maldır. İnsanların ortak kullanımına konu olan ve yaşamın sürmesi için gerekli olan okyanuslar, ozon tabakası, atmosfer, su kaynakları, hava, biyolojik varlıklar v.b. bu grup içerisinde ele alınabilir.

Rio Deklarasyonunun (1992) 2. maddesi; “ülkeler egemenlik hakları çerçevesinde kendi doğal kaynaklarını kullanır; ancak devletler bu sırada sınırları dışındaki ülke ve çevrelere de zarar vermeme yükümlüğü de taşırlar” ve 7. madde ise; “devletler eko sistemin korunması konusunda küresel bir ortaklık ruhuyla hareket etmelidir” denmektedir.

⁹⁸ TEKİN; VURAL; a.g.m. s.324.

1. Küresel Karbon Vergileri

Karbon vergileri, CO2 emisyonunu azaltmak amacıyla tüketilen fosil yakıtın karbon içeriğine bağlı olarak alınan bir emisyon vergisidir. Emisyon vergileri, salınan sera gazı emisyonu birimi başına ödenen vergilerdir. Bu anlamda karbon vergileri 1990'lı yılların başında Avrupa Birliği ülkelerinin öncü olduğu “yeşil vergi reformu” çerçevesinde uygulamaya konulan çevre vergilerinin bir parçasıdır. Çevre vergileri olumsuz dışsallıkları önlemede diğer araçlara kıyasla birçok açıdan avantajlı bir politik araçtır: Karbon vergileri küresel ortak mallara zarar veren mal ve hizmetlerin yol açtığı maliyetleri “kirleten öder ilkesi” ne uygun bir biçimde bu mal ve hizmetlerin fiyatlarına dâhil ederek içselleştirir; maliyet etkin bir araç olan karbon vergileri ekonomik birimleri çevreyi kirletici faaliyetlerden uzaklaşmaya teşvik eder; çevreyi kirleten faaliyetlerin maliyetini artırmak suretiyle üreticilerin daha çevreci üretim yöntemlerine yönelmesini sağlar (dinamik etkinlik) ve doğrudan küresel ortak malların finansmanında kullanılabilecek gelir kaynakları yaratır.

Küresel karbon vergisi önerisi iklim değişikliği ve küresel ısınmaya yol açan sera etkisinin ortaya çıkmasında en büyük paya sahip olan sera gazlarından biri olan karbon dioksit (CO2) gazı emisyonunu azaltmayı amaçlar. CO2 emisyonunun küresel ortak mallar üzerindeki olumsuz etkileri ortadan kaldırmak amacıyla uluslararası düzeyde önlemler alınmakta ve politikalar devreye sokulmaktadır. Bu çerçevede, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Anlaşması Kyoto Protokolü, OECD ve Geçiş Ülkeleri'ne sera gazı emisyonlarını belirlenen hedeflere indirme zorunluluğu getirmiştir. Karbon vergileri, bir yandan CO2 emisyonunu azaltmak suretiyle küresel ortak malları (atmosfer, havanın kalitesi, ozon tabakası ve çevre) korurken; öte yandan, istihdam ve milli gelirin yanı sıra kamu gelirlerini artırır ve çevreyi korumayı amaçlayan küresel kurumların finansmanına katkıda bulunabilir.

Küresel karbon vergisi, ülkeler tarafından tek yanlı olarak salınan karbon vergilerinden farklı olarak petrol, kömür ve doğal gazın karbon içeriğine bağlı olarak küresel düzeyde alınması öngörülen dolaylı bir vergidir. Bu nedenle küresel karbon vergisi, küresel düzeyde, vergi uyumlaştırmasını gerektirir. Uygulamada karbon vergisi ile ulaşılmak istenen amaç doğrultusunda etkilere sahip çok sayıda vergi söz konusudur. Başka bir ifadeyle, karbon emisyonu çok sayıda ülkede karbon vergisi dışındaki uygulamalarla vergiye tabi

tarafından yapılan bir çalışma, bir ton karbon, başına alınacak 21 \$'lık küresel bir verginin yılda 125 milyar \$ gelir getirebileceğini ortaya koymaktadır¹⁰⁰.

2. Yakıt Vergileri

Yakıt vergileri, ulaşım ve enerji sektörünün yanı sıra gazyağının yoksul ülkelerde ısınma, aydınlanma ve yemek pişirmede kullanılması nedeniyle hane halkını önemli ölçüde etkileyen vergilerdir. Yakıt vergileri, temelde gelir elde etmek amacıyla alınır. Bu nedenle ülkelerin çoğunda çevreyi kirletici etkisi yüksek olan yakıtlar daha az vergilendirilirken diğerleri daha fazla vergiye tabi tutulmaktadır. Örneğin,- petrol ürünlerinden ulaşım sektöründe kullanılan yakıtlar en fazla, endüstriyel alanda kullanılanlar daha az ve yemek pişirmede veya aydınlanmada kullanılan yakıtlar ise minimum düzeyde vergilendirilmektedir. Keza, kaliteli mazotlar da dâhil tüm dizel yakıtları benzine göre daha fazla kirletici emisiyona yol açsalar da ülkelerin çoğunda (Avustralya, İsviçre, İngiltere ve ABD hariç) kurşunsuz benzine uygulanan vergi oranı mazota uygulanan vergi oranından daha fazladır¹⁰¹.

Sera gazlarının en önemlileri şunlardır: karbon dioksit (CO₂), metan (CH₄), azot oksit (N₂O), sülfür heksaflorid (SF₆), perflorokarbonlar (PFCs) ve hidroflorokarbonlar (HFCs) çoğunda (Avustralya, İsviçre, İngiltere ve ABD hariç) kurşunsuz benzine uygulanan vergi oranı mazota uygulanan vergi oranından daha fazladır. Yakıt vergileri, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde önemli bir gelir kaynağıdır; gelişmekte olan bir çok ülkede ise en önemli gelir kaynağı konumundadır. Keza Avrupa ülkelerinin çoğunda yakıt vergileri bütçe gelirleri içinde üçüncü sırada yer alan bir vergi türüdür¹⁰².

Yakıtların neden olduğu olumsuz dışsallıkları azaltmak için sınır aşan ulaşım faaliyetlerinin küresel yakıt vergisine tabi tutulması önerilmektedir. Bu önerilerin en önemlisi atmosfer üzerinde ciddi etkilere sahip olan uçak yakıtlarının vergilendirilmesi önerisidir. 1992 yılında uçuş emisyonları insan faaliyetlerinin yol açtığı toplam radyasyonun % 3,5'ini karşılamaktadır ve bu oranın 2015 yılına kadar her yıl % 3 artması beklenmektedir. Uçuş faaliyetleri nedeniyle atmosfere salınan hidrokarbonlar, nitratlar ve benzeri kirleticiler de atmosfer üzerinde olumsuz etkiler oluşturmaktadır. Yakıtların yol açtığı emisyonun azaltılması amacıyla üç farklı uçuş vergisi önerilmektedir: uçak yakıtı vergisi, yolcu ve yük

¹⁰⁰ UN; General Assembly, "Preparatory Committees for the International Conference on Financing for Development", **Technical Note No:3, Existing Proposals for Innovative Source of Finance 20**, New York: United Nations, 2001.

¹⁰¹ OECD; "Energy Prices & Taxes", **Quarterly Statistics, First Quarter**, Paris, 2002, s.20.

¹⁰² TEKİN; VURAL: a.g.m. s.322.

bileti vergisi ve uçak emisyonuna bağı olarak kullanım vergisi. Küresel kamusal mal olan atmosfer ve ozon tabakasının korunması için önerilen bu vergilerin emisyonu azaltıcı etkisi ve gelirleri yüksek olsa da küresel terör nedeniyle ciddi finansal sıkıntılar içinde bulunan havacılık sektörü vergilemenin yol açacağı ek mali yükü karşılayamaz. Uçak bileti ve yüküne vergi konması uluslararası hukuk ve uygulanabilirlik açısından daha elverişli bir seçenektir. Nitekim Norveç tren yolu alternatifi olan tüm ulusal uçuşlarda ve Norveç kaynaklı uluslararası uçuşlarda “yeşil vergi” almaktadır.

3. Hammadde Vergileri

Kentleşme ve nüfus artışına paralel bir biçimde dünyanın her tarafında sanayi ve kentsel atıklar hızla artmaktadır. Atık miktarındaki artış zehirlenmelere, tehlikeli maddelerin birikmesine ve kullanılmamış materyallerin mevcut nesil tarafından aşırı kullanımına yol açmaktadır. Atıkların yakılarak veya toprağa gömülerek ortadan kaldırılması çabaları ise zehirli kirletici ve sera gazları emisyonunun artmasına ya da yer altı sularının kirlenmesine neden olmaktadır. Atıklarda bulunan ağır metaller ve eritici-çözücü maddeler gıda zinciri içinde birikerek insan, hayvan ve bitkilere yönelik ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Öte yandan, küreselleşme sonucu piyasa ekonomisinin ve tüketim kültürünün küresel düzeyde yaygınlaşması çevreyi kirletici hammaddelerin aşırı kullanımına sebep olmakta ve böylece atık miktarının ve olumsuz çevresel etkilerin artmasını sağlamaktadır¹⁰³.

Hammadde vergisi, çevreyi kirletici materyallerin aşırı kullanımı sonucu ortaya çıkan piyasa başarısızlığının ortadan kaldırılması için önerilen bir vergidir. Plastik ve kâğıt hammaddeleri üzerine konacak bu tip bir vergi, üretim yapısını değiştirmek suretiyle tüketimi etkileyecek ve dolayısıyla çevre üzerinde olumlu bir etki oluşturacaktır.

Doğada hiçbir şey gerçek anlamda tüketilmemektedir; gerçekte tüm materyaller başka maddelere dönüşmektedir. Doğadan çıkarılarak işlenen tüm materyaller gelecekte az ya da çok atığa dönüşecektir. Çevreyi kirletici etkisi daha fazla olan organik (plastik, kâğıt v.b.) materyaller bir gün tamamen tüketilse bile bu materyallerden kaynaklanan atıklar gelecek nesillere aktarılacaktır. Ancak, iktisadi büyüme ve rekabet gücünü sürdürmek amacıyla vergi politikaları ve regülasyonlar hammaddeleri kayırcı niteliktedir. Bu durum, yenilenebilir materyallerin ve çevreci teknolojilerin geliştirilmesini engellemekte ve bu maddelerin aşırı kullanımına neden olmaktadır. “Kirleten öder” ilkesine göre dizayn edilen bir materyal

¹⁰³ TEKİN; VURAL, a.g.m. s.324.

vergesi ile kirletici, hem kullanılan materyalin bütün maliyetine katlanır hem de yol açtığı kirliliği azaltma yönünde teşvik edilmiş olur.

4. Havacılık Vergileri

Taşımacılık sektörü, enerji kullanımını konusundaki en büyük tüketim alanını oluşturmakta, hava taşımacılığında kaynaklanan karbon emisyonlarının payı ise, toplam emisyon miktarının içinde giderek artmaktadır. Son elli yıldaki teknolojik gelişmeler hava taşımacılığında önemli gelişmeleri sağlamış ve herkesin istifade edebileceği bir fiyat yapısını mümkün kılmıştır. Böylece hava taşımacılığına olan talep artmıştır. Ancak fiyatların ucuz olmasında sadece teknolojik gelişmeler yoktur. Asıl sebep havacılık alanındaki vergisizliktir.

Yakıtların yol açtığı emisyonun azaltılması amacıyla üç farklı uçuş (aviation) vergisi önerilmektedir¹⁰⁴: uçak yakıtı vergisi, yolcu ve yük bileti vergisi ve uçak emisyonuna bağlı olarak kullanım vergisi. Global kamusal mal olan atmosfer ve ozon tabakasının korunması için önerilen bu vergilerin emisyonu azaltıcı etkisi ve gelirleri yüksek olsa da global terör nedeniyle ciddi finansal sıkıntılar içinde bulunan havacılık sektörü vergilemenin yol açacağı ek mali yükü karşılayamaz. Uçak bileti ve yüküne vergi konması uluslararası hukuk ve uygulanabilirlik açısından daha elverişli bir seçenektir. Nitekim Norveç tren yolu alternatifi olan tüm ulusal uçuşlarda ve Norveç kaynaklı uluslararası uçuşlarda “yeşil vergi” almaktadır.

Tüm dünyadaki küresel ısınmaya yol açan emisyonun yüzde 3,5`ini oluşturan havacılık sektörü herhangi bir vergi yükü olmaksızın yakıt tüketmektedir. Bu sektör, en hızlı büyüyen emisyon kaynağını oluşturmakta ve emisyon miktarının 2015`te üçe katlanması beklenmektedir¹⁰⁵. Gerçekten havacılık sektörü hemen her türlü vergiden muaf tutulmaktadır. Özellikle havacılık sektörünün kullandığı yakıtlar üzerinde tüketim vergilerinin olmaması en önemli vergisizlik kalemini oluşturmaktadır. Ayrıca bu alanda kullanılan akaryakıt birçok ülkede katma değer vergisinden de istisnadır¹⁰⁶. Dolayısıyla akaryakıt fiyatı, kara taşımacılığındaki satış fiyatının dörtte birine tekabül etmektedir¹⁰⁷. Havaalanları birçok ülkede gümrük sahasının dışında sayılması sebebiyle gümrük vergileri de söz konusu değildir. Bu vergisizlik 1944 yılında imzalanan Chicago Konvansiyonu adı verilen uluslararası bir

¹⁰⁴ Albert, BINGER; “Global Public Goods and Potential Mechanism for Financial Availability”, **Background Paper Prepared for the Fifth Session of the Committee for Development Policy Meeting**, April 7, 2003,s.11.

¹⁰⁵ Kevin, BAUMERT; “Global Taxes and Fees: Recent Developments and Overcoming Obstacles” Mayıs 1998, <http://www.globalpolicy.org/soecon/glotax/baumert.htm>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.

¹⁰⁶ Brendon,SEWILL; “Tax Free Aviation”, Aviation Environment Federation,, 2000, <http://www.aef.org.uk>, Erişim Tarihi: 10.07.2007.

¹⁰⁷ “Eating Oil - Food In A Changing Climate”, A Sustain/Elm Farm Research Centre Report, 2001, www.sustainweb.org/pdf/eatoil_summary.PDF, Erişim Tarihi: 12.08.2007.

antlaşmanın ve iki binden fazla iki taraflı antlaşmanın sonucudur¹⁰⁸. Bugün 186 ülkenin kabul ettiği konvansiyonu Türkiye de 1946 yılında kabul etmiş, Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü'ne (International Civil Aviation Organisation ICAO) üye olmuştur. Ancak giderek büyüyen hava taşımacılığı sektörü ve kara taşımacılığında daha hızlı oranda artan uçak emisyonlarının yarattığı tehlike sebebiyle, Avrupa Parlamentosu'nun Ekonomik ve Parasal İşler Komitesi, Avrupa Birliği Komisyonu'nun uçak yakıtlarının vergilenmesi konusundaki önerisini kabul etmiş bulunmaktadır. Komite, uçak yakıtlarının vergilenmesi hakkında komisyon önerisini onaylamıştır (COM(2000) 110). Fakat komite, tek taraflı olarak uçak yakıtlarının vergilenmesinin 1944 tarihli Chicago Antlaşması hükümlerine aykırı olması sebebiyle Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü ile Chicago Antlaşması'nın vergi istisnası konusundaki hükümlerini tekrar gözden geçirmek durumunda kalmıştır. Çünkü 1944 tarihli antlaşmanın 24'üncü maddesinde uçakların her türlü yakıt, yağ, yedek parça vs. konusunda almış oldukları hizmetler üzerinde herhangi bir verginin olmaması hükmüne bağlanmıştır. Diğer sınırlamayı, üye ülkelerin kendi aralarında veya üçüncü ülkelerle yapmış oldukları çok taraflı havacılık hizmetleri antlaşmaları (Air Service Agreements ASAs) oluşturmaktadır. Bu antlaşmalara göre uçaklara verilen yakıtlar üzerinde herhangi bir yakıt vergisi olmaması gerekmektedir¹⁰⁹. Dolayısıyla Uçak Yakıtlarının Vergilenmesi adlı raporda (COM(2000)110) uluslararası antlaşmalarla engellenen vergileme hususunun tekrar görüşme konusu yapılabileceği ve yasal engellerin görüşme sonucu aşılabileceği vurgulanmaktadır. Avrupa Parlamentosu'nun yaptırmış olduğu araştırmada vurgulanan hususlardan bir diğeri uçak yakıtlarının üzerine getirilecek bir verginin çevreye faydalı olabilmesi için tüm varış noktalarında uygulanması gerekliliği olmuştur. Verginin, yolcu ve yük olarak hava taşımacılığı talebine ve arzına, operasyonel işlemlere etkileri incelenmiş, ekonomik açıdan havayolu şirketlerinin, gayrisafi milli hasılların, istihdamın nasıl etkileneceği ve uçak yakıtı vergi gelirlerinin ne düzeyde olacağı araştırılmıştır. Bu araştırmaların neticesinde havayolu endüstrisinde meydana gelebilecek olumsuz etkilerin, diğer ekonomik aktörler ve yasal düzenlemelerle giderilebileceği, vergi oranlarına 55.000 ton CO_x (karbonoksit), 70.000 ton NO_x (azotoksit) emisyonlarının azaltılabileceği öngörülmüştür. Fakat Avrupa Birliği, havacılık yakıtında küresel bir vergi için baskı yaptığı halde Avustralya ile birlikte ABD,

¹⁰⁸ SEWILL; a.g.m.

¹⁰⁹ GLOBALPOLICY, "European Parliament Supports Move To Tax Aircraft Fuel", **European Report, 2000**, www.globalpolicy.org/socecon/glotax/aviation/001213ep.htm, Erişim Tarihi: 10.07.2007.

böyle bir verginin en açık sözlü karşıtı olmuş ve olmaya devam etmektedir¹¹⁰. Havacılık sektöründe neredeyse hiçbir verginin olmaması eleştiri konusu olmakla birlikte özellikle (gürültü vergileri dışında) çevresel vergilerin hiç uygulanmayışı en çok tartışılan konuların başında gelmektedir¹¹¹.

2006 yılında Fransa, küresel sağlığı finanse etmek amacıyla düzenlediği toplantıda uçak biletleri üzerinden alınacak paralarla bir fon oluşturulmasını önerdi. Bu öneriye, 13 ülke yakın gelecekte vergilendirmek üzere onay vermiştir. Bu gelişmelerden sonra ki Paris konferansında bu vergiler için özel bir komisyon kuruldu¹¹².

Tüm bu söylemlere karşılık henüz bu konuda müspet bir adım atılamamıştır. Uçak yakıtlarının ekolojik amaçlı olarak vergilendirilmesi sadece uygulama zorlukları yüzünden değil, havayolu taşımacılığı yapan büyük şirketlerin önemli bir baskı grubu olması sebebiyle de kısa zamanda mümkün gözükmemektedir.

IV. ÇEVRE SORUNUN ÇÖZÜMÜ AÇISINDAN ÇEVRE VERGİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Dünyada gözlemlenen küresel ısınma, biyolojik dengenin bozulması, çevrenin giderek kirlenmesi insan sağlığını tehdit eder boyutlara ulaşmıştır. Bu durum akademisyenlerin çevre sorunlarına ilgisini arttırmıştır. Daha temiz ve güvenli bir çevrenin oluşturulabilmesi için akademisyenlerin önerdiği ve hükümetlerin ve diğer uygulayıcıların başvurdukları araçlardan biri de çevre vergileri olmuştur¹¹³.

Çevre kirliliğinin önlenmesinde çevre vergilerinin kullanılması, insanları bilinçlendirirken, çevreye duyarlılığı arttırmaktadır. Çevreye zararlı malların ve hizmetlerin maliyetlerini arttırma yöntemiyle çevre dostu mal ve hizmetlere yönlendirmesi bakımından da önemlidir. Böylelikle çevre dostu teknolojilerin gelişmesini sağlamaktadır. Çevre boyutu dışında çevre vergileri ülkeler içinde önemli bir gelir kaynağıdır. Çevre vergilerinin çevre kirliliğini azaltmadaki olumlu etkilerine rağmen, kullanılabileceği alanın sınırları, boğucu (aşırı) vergileme yapılmaması, ekonomik faaliyetleri engellememesi, yönlendiricilik etkisinin kişilerin mali gücüne göre farklı olması gibi eleştiriler ve eksiklikler mevcuttur.

¹¹⁰ EU, Taxation of Aircraft Fuel”,

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/energy_products/aircraft_fuel/index_en.htm, Erişim Tarihi: 11.12.2007.

¹¹¹ SEWILL; a.g.m.

¹¹² GLOBALPOLICY, “Aviation Taxes”, <http://www.globalpolicy.org/soecon/globaltax/aviation/index.htm> Erişim Tarihi: 15.11.2007.

¹¹³ Habib, YILDIZ; “Kirliliğin Önlenmesinde Çevre Vergilerinin Rolü”, <http://www.isletme-finans.com/dergi-arsiv/2006/245/habib245.pdf>, Erişim Tarihi: 05.05.2007.

A. ÇEVRE VERGİLERİNİN ÇEVRE KİRLİLİĞİNİ ÖNLEMEDEKİ ROLÜ VE ETKİSİ

Çevre vergileri, doğasında bulunan yönlendirici özelliği nedeniyle insanların ekonomik kararlarını etkilemekte ve böylece çevrenin korunmasına hizmet etmektedir. Bunun yanında çevre vergilerinin hükümetlere, yerel yönetimlere mali kaynak sağlama gibi fonksiyonları da vardır. Günümüzde gelişmiş ülkelerin pek çoğunda önemli sayılabilecek bazı çevre vergileri uygulanmaktadır. Ancak çevre vergileri ile ilgili yapılan uygulamalardan çıkan sonuca göre, bu vergilerin çoğunda vergilemenin yönlendirici amacı göz önünde bulundurulmakta ise de mali kaynak yaratma amacının daha önemli olduğu söylenebilir. Nitekim çevre vergilerinin ülke GSMH'sı ve toplam vergi gelirleri içindeki payı yıllar itibariyle artış eğilimi göstermektedir.

1. Bilinçlendirme Rolü

Etkili bir çevre politikasında, çevreyi korumaya ilişkin içinde bulunulan zaman dilimine uygun, caydırıcı olabilen yasalarla düzenlemeler gerekmektedir. Ancak insanların çevreyi koruyan davranışlar sergilemeleri için bu tür düzenlemeler birisi vergilemedir.

Bulduğumuz her yerde, doğaya zarar vermeyecek ve enerjiyi boş yere sarf etmeyecek biçimde yaşam sürdürme tarzına çevre bilinci diyebiliriz¹¹⁴.

Çevre bilincinin ileri düzeyde bulunduğu ülkelerde çevre dostu üretimin kullanımını özel fiyat politikaları, vergi indirimleri ve vergi iadesi gibi yöntemlerle teşvik edilmektedir. Vergi politikaları sayesinde çevreye daha az zarar veren teknolojilerin kullanılması sağlanmaktadır. Aynı durum tüketiciler açısından da geçerlidir. Vergi teşvikleriyle tüketici çevreyi daha az kirleten teknolojileri kullanmaya teşvik etmekte ve halkı bu tür ürünleri kullanmasını özendirilmektedir.

Önemli olan kirlilik bir kere oluştuğundan sonra çözmek değil, bu konuda bilinçli yaklaşımlarla çevresel kirlenmeye neden olmadan üretmek ve tüketmektir. Bu anlamda bilincin artırılmasına yönelik vergi politikaları izlenmelidir. Bu konuda, çevreye duyarlı üretim ve tüketim kültürünün yeniden oluşturulması gerekmektedir.

¹¹⁴ “Çevre Bilinci”, http://www.multikulti.de/aktuelles/tuerkisch/cevre/cevre_b_1_nc.html, Erişim Tarihi: 07.06.2008.

2. Çevreye Duyarlılığının Arttırılması

Özellikle gelişmiş ülkelerde getirilen çevre vergileri, tüketici gruplarının ve sivil toplum örgütlerinin ekolojik konular üzerindeki duyarlılığı ve bunun sonucunda oluşan çevre bilincini arttırmış ve tüketicileri “çevre dostu” ürünleri tercih etmeye yöneltmiştir. Tüketici tercihlerindeki çevre duyarlılığı firmaların üretim tekniklerine yansımış ve böylece firmalar, gerek rekabet güçlerini ve gerekse Pazar paylarını arttırmak için çevre dostu ürünler üretmeye yönelmiştir. Bu durum firmalar için ulusal ve uluslararası yeni fırsatları da beraberinde getirmiştir. Ticari açıdan düşünüldüğünde, çevresel düzenlemeler, firmalar için uyulması zorunlu düzenlemeler olmaktadır. Zira bu düzenlemeleri uygulayan firmalar, uluslararası ticarete çevresel amaçla uygulanan ticari engelleri daha kolay asabilirler. Böylece, aynı piyasalara yönelmiş bulunan ve söz konusu düzenlemeleri uygulamayan rakip firmalar karşısında önemli bir rekabet gücü elde ederek pazar paylarını arttırabilirler¹¹⁵.

Çevre duyarlılığı konusunda, bireyden topluma, firmadan kurumlara pek çok görev düşmektedir. Tüketicilerin, çevreye duyarlı ürünlerin vergileme yoluyla değiştirmeyi dikkate almalıdır. Onların bu konudaki talebi, firmaları da çevre dostu mallar üretmeye yönlendirecektir. Çevre kirliliğine neden olan ürünleri tüketen bunun maliyetine katlanmak durumundadır. Öte yandan önemli olan çevreyi bir kere kirlettikten sonra maliyetine katlanmak değil, çevreyi kirletmeme yönünde bir tüketim kültürü oluşturmaktır. Bu sürdürülebilir tüketimin koşuludur.

Üreticilere, üretim ve ticaret sürecinde çevreyi korumaya yapılacak vergileme yöntemleriyle çevresel değerlere önem vermeye teşvik etmek çevreye olan duyarlılığın arttırılmasını sağlayacaktır.

Etkili bir hükümetin, çevrenin korunması için önemlidir. Ulusal çevre politikaları ile ticaret politikaları arasındaki uyum ve çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum dış-ticaret çevre etkileşiminin olumsuz yönlerini gidermek açısından önemlidir.

Temiz teknolojiler olarak adlandırılan çevreye duyarlı teknolojileri hayata geçiren firmalara önemli vergi avantajları sağlanmasıyla ve temiz teknolojilerin üretim sürecine uyarlanmasıyla doğal kaynak ve enerji tasarrufunun sağlanacağı toplum tarafından kullanılması gerektiğini bilmesi çevre vergilerinin çevre duyarlılığa katkısıdır.

¹¹⁵ Ekrem, GÜL; Aykut, EKİNCİ; “Çevresel Düzenlemelerin Dış Ticaret ve Rekabet Gücü Üzerine Etkisi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:7, Yıl: Aralık 2002, s. 90.

3. Çevre Vergilerinin Çevreye Zararlı Malların, Hizmetlerin Veya Faaliyetlerin Maliyetini Arttırması

Birçok iktisatçı için, ciddi dışsallıkların olduğu durumlarda vergiler gerçek fiyatlara ulaşmak için en etkin mekanizmadır. Bunun nedeni, vergilerin, fiyatların marjinal sosyal maliyeti içerir şekilde oluşmasına katkıda bulunabilmeleridir. Özel ve sosyal maliyetler/faydalar arası farklar giderme ve sosyal optimuma ulaşmanın bir aracı olarak vergilerin kullanılabilceği fikri ilk olarak Pigou tarafından ileri sürülmüştür.

Çevre vergilerinin hedef aldığı mal ya da servislerin fiyat esnekliği hakkındaki varsayım ve veriler Çevre vergilerinin planlanmasında belki de en önemli unsurlardır. Bu bilgi bir çevre vergilerinin hem teşvik yaratma kapasitesini, yani çevre performansını, hem de gelir sağlama performansını belirlemede kullanılır. Talebin fiyat esnekliği tüketicilerin fiyat artışlarına olan tepkilerini ölçmeye yarayan bir kavramdır. Eğer talep esnekse*, fiyatta (mali enstrüman yüzünden) meydana gelecek küçük bir artış, talepte (ve talebin yarattığı çevre etkilerinde) büyük bir azalmaya yol açacaktır. Aynı şekilde, esnek olmayan bir talepte** kayda değer bir azalma sağlamak ancak fiyatta (ekonomik enstrüman yüzünden) büyük bir artış yaratmakla mümkün olur.

Ülkelerin, çevreyi korumak amacıyla uyguladıkları çevre vergileri firmaların üretim maliyetlerini arttırarak rekabet güçleri üzerinde olumsuz etkiler yaratır. Firmalar, uygulanan kirlilik standartlarına uyum sağlayabilmek için çevreyi korumaya yönelik yatırımlar yapmak zorunda kalırlar ve böylece maliyetleri artar. Bunun dışında, üretimden kaynaklanan kirlilik dolayısıyla firmaların ödemiş olduğu çevresel vergi ve harçlar maliyetleri arttıran diğer bir unsur oluşturur. Söz konusu bu düzenlemelerin rekabet gücü üzerinde yarattığı olumsuz etki özellikle kirlilik-yoğun sektörler ile doğal kaynak işletmeciliğine dayalı sektörlerde daha fazla hissedilir. Çevresel düzenlemelerin firmaların üretim maliyetleri ve dolayısıyla rekabet güçleri üzerinde yaratacağı etki, söz konusu düzenlemelerin uygulandığı ülkelere göre değişir¹¹⁶.

Toplumun refah kaybını oluşturan faktörleri ekonomik faaliyetlere yüklenbildiği ölçüde sosyal maliyet belirlenecektir. Sosyal maliyet vergi yolu ile üretim maliyetine yüklediğinde piyasa fiyatları yükseleceğinden tüketiciler de bedel ödemiş olacaktır. Çevre kirliliği nedeniyle oluşan negatif ekonominin piyasa fiyatına yansıtılmadığı bir yapıda özel maliyet ile sosyal maliyet birbirine eşit olması söz konusudur. Kirleten öderilmesine göre

* fiyat artışının talep azalmasına oranı birden büyükse.

** fiyat artışının talep azalmasına oranı birden küçükse.

¹¹⁶ GÜL; EKİNCİ; a.g.m. s.95.

dizayn edilen bir materyal vergisi ile kirletici, hem kullanılan materyalin bütün maliyetine katlanır hem de yol açtığı kirliliği azaltma yönünde teşvik edilmiş olur.

4. Üretici Ve Tüketici Birimleri Çevreye Zararlı Olmayan Faaliyetlere Yönlendirmesi

Özellikle, gelişmiş ülkelerde tüketici gruplarının ve sivil toplum örgütlerinin ekolojik konular üzerindeki duyarlılığı ve bunun sonucunda oluşan çevre bilinci, tüketicileri “çevre dostu” ürünleri tercih etmeye yöneltmiştir. Tüketici tercihlerindeki çevre duyarlılığı firmaların üretim tekniklerine yansımış ve böylece firmalar, gerek rekabet güçlerini ve gerekse pazar paylarını arttırmak için çevre dostu ürünler üretmeye yönelmiştir. Bu durum firmalar için ulusal ve uluslararası yeni fırsatları da beraberinde getirmiştir. Ticari açıdan düşünüldüğünde, çevresel düzenlemeler, firmalar için uyulması zorunlu düzenlemeler olmaktadır. Zira bu düzenlemeleri uygulayan firmalar, uluslararası ticarete çevresel amaçla uygulanan ticari engelleri daha kolay asabilirler. Böylece, aynı piyasalara yönelmiş bulunan ve söz konusu düzenlemeleri uygulamayan rakip firmalar karşısında önemli bir rekabet gücü elde ederek pazar paylarını arttırabilirler¹¹⁷.

Vergi farklılaştırmaları ve vergi indirimleri üretici ve tüketici birimleri çevreye zararlı olmayan faaliyetlere yönlendirmesi bakımında önemlidir. Çevreyi kirletici etkisi yüksek olan materyallerin daha az vergilendirilirken diğerleri daha fazla vergiye tabi tutulması, çevreyi daha az kirleten üretim birimlerine geçişi hızlandıracaktır.

Küresel iklim değişikliğinden kaçınmanın yolu, büyük ölçüde yeni enerji kaynağı sistemlerinin geliştirilmesine bağlı görülmektedir. Bu doğrultuda, ısı ve enerji kullanımını birleştiren, karbon emisyonlarını yüzde 60–80 oranda azaltan ve çok daha verimli enerji alternatifleri sunan yeni teknolojiler geliştirilmeye başlanmıştır. Özellikle, yenilenebilir enerji ve birlikte üretim teknolojilerini hızla piyasalara sokan politikaların önemi de açıkça ortaya çıkmıştır. Ekipman tesisatı ve elektrik üretimi vs. için vergi teşvikleri bu teknolojilerin arkasındaki temel itici gücü oluşturmaktadır. Teknolojiler pazarda yer edindikten sonra, teşvikler aşamalı olarak kaldırılabilir. Böylelikle, gelecek yüzyılda dünyanın enerji ihtiyacının büyük bir kısmı, güneş ışığının, rüzgârın ve diğer yenilenebilir kaynakların enerjiye çevrilmesi yoluyla karşılanabilecektir¹¹⁸.

¹¹⁷ GÜL; EKİNCİ; a.g.m. s.92.

¹¹⁸ Seyhun, DOĞAN; “Türkiye’nin Küresel İklim Değişikliğinde Rolü ve Önleyici Küresel Çabaya Katılım Girişimleri” C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 2, 2005 s.69.

Çevre kalitesinin iyileştirilmesi için daha az emisyonu (kirlilik) olan yeni nesil araçların teşviki edilmesi, çevreyi kirleten yaşlı araçların kullanımı yüksek motorlu taşıt vergileriyle caydırılırken, çevreyi daha az kirleten yeni nesil araçlar daha düşük vergilerle teşvik edecektir.

Karbondiyoksit emisyonlarına yönelik bir vergi, kömür kaynaklı elektriğin fiyatını arttırarak güneş enerjisi kaynaklı elektriği hem ulusal hem de uluslararası platformlarda ekonomik olarak avantajlı kılabilir ve de küresel ısınma tehlikesine karşı bir önlem oluşturabilir. Aynı doğrultuda, ana ormanlardan elde edilen keresteler, bunların elde edilişi sırasında biyolojik çeşitliliğe verilen zararlar da göz önünde bulundurularak fiyatlandırılırsa, sürdürülebilir bir yönetimle elde edilen keresteler ulusal ve küresel piyasalarda daha cazip hale gelecektir¹¹⁹.

5. Teknolojiyi Geliştirici Etkisi

Çevre vergileri, kumanda ve kontrol tedbirleriyle karşılaştırıldıklarında, daha esnek oldukları ve kirleticileri piyasa sinyallerine uyumda serbest bıraktıkları söylenilebilir. Her bireysel üretici veya tüketici yükselen maliyetlere nasıl uyarlanacağına kendi karar verecektir.

Örneğin, bir karbon vergisi, kimi fabrikalarda yeni kirlilik kontrol araçlarının kullanılmasına, kimilerinde üretim süreçlerinin değiştirilmesine ve kimilerinde de ürünlerin daha az atık yaratacak şekilde yeniden tasarlanmasına yol açacaktır. Yasal düzenlemelerin tersine karbon vergisi gibi çevre vergileri, piyasanın güçlü yönlerini korumakta, bir düzeltme vergisi şeklinde fiyatları bir faaliyetin gerçek maliyetini yansıtacak şekilde düzenleyerek, piyasanın işleyişini geliştirebilmektedirler.

Almanya’da çevreyi koruma anlayışı ile ekonomik gelişmeyi sağlayabilen çalışma grupları oluşturulmuştur. “Çevre Bilimsel İlkelere Dayalı Ekonomik Çalışma” adıyla faaliyetlerini sürdüren bu grup, çevre kirliliğini arttırmayan ekonomik gelişmeye uygun projeler üretmektedir. Bu projelere uygun faaliyet göstere üreticiler, çevreyi daha az kirleten ve daha düşük maliyetlerle ürün üretebilmektedir. Ürünlerin başına “Eko” sözcüğü koyarak piyasaya sürülmektedir¹²⁰.

¹¹⁹ Jörg, HAAS; Rita, HOPPE; Kippenhan, KERSTİN; Maennel ANNETTE; Erwin JÜNEMANN; **Kırlıgan Bir Dünyada Hakkaniyet**, Henrich Böll Vakfı Dünya Zirvesi Yazıları, Özel Baskı, Birinci Baskı, Nisan 2002, s. 56-56.

¹²⁰ Fevzi, ER; “Çevre Maliyet İlişkisinin Ekonomik Sonuçları”, www.archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/58MaliCozum/18%20-%2058%20FEVZİ%20ER.doc, Erişim tarihi: 26.02.2008.

Teknolojik yeniliklerle çevre kirliliğinden kaynaklanan refah kaybı piyasa fiyatlarına yansıtılmadığında, sosyal maliyetin özel maliyete yaklaşabileceği söylenebilir. Dünya’da Eko-Teknoloji yöntemiyle, çevre kirliliği sonucu oluşan sosyal maliyetleri asgariye indiren ve yeni üretim olanaklarıyla istihdam yaratan örnek çalışmalar yapılmaktadır. Almanya’da çevre koruma ile ilgili ekonomik faaliyetler üzerinde çalışmalar yapılmış ve verimli sonuçlar sağlanmaya çalışılmaktadır.

6. Vergi Gelirleri Üzerine Etkisi

Çevre vergileri olumsuz dışsallıkları önlemede diğer araçlara kıyasla bir çok açıdan avantajlı bir politik araçtır: çevre vergileri küresel ortak mallara zarar veren mal ve hizmetlerin yol açtığı maliyetleri bu mal ve hizmetlerin fiyatlarına dahil ederek içselleştirir; maliyet etkin bir araç olan çevre vergileri ekonomik birimleri çevreyi kirletici faaliyetlerden uzaklaşmaya teşvik eder; çevreyi kirleten faaliyetlerin maliyetini artırmak suretiyle üreticilerin daha çevreci üretim yöntemlerine yönelmesini sağlar ve doğrudan küresel ortak malların finansmanında kullanılabilir gelir kaynakları yaratır.

OECD ülkelerinde çevre vergilerinden elde edilen gelirler, ortalama olarak, ilgili ülkelerin gayri safi yurtiçi hâsıllarının %2’si ve toplam vergi gelirlerinin %6’sı civarındadır. Çevre vergilerinin gayri safi milli hâsıla içinde en yüksek paya sahip olduğu ülke Danimarka’dır ve bu ülkeyi Kore, Yunanistan, Portekiz ve Türkiye izlemektedir. Danimarka dışında kalan ülkelerde çevre vergilerinin gayri safi milli hâsılaya kıyasla yüksek bir paya sahip olması vergi sistemleri içinde yakıt vergilerinin öneminden kaynaklanmaktadır. Karbon vergisi gelirlerini vergi indirimleri ve belirli fon ve programlara tahsis etmek suretiyle yeniden dağıtıcı bir işlev ile kullanan Danimarka ve Hollanda hariç tutulursa OECD ülkelerinde karbon vergilerinden elde edilen gelirler genellikle genel bütçeye aktarılmaktadır¹²¹.

¹²¹ İstiklal, Y. VURAL; “İklim Değişikliği ile Mücadelede Karbon Vergisi”, **a.g.m.**

7. İşgücü Ve Sermaye Üzerindeki Etkisi

Çevreyi korumak için geliştirilmiş olan çevre vergileri, çevre korumaya yönelik mal ve hizmet piyasalarının da gelişmesine yol açmaktadır. Eko-endüstri ürünleri olarak tanımlanan mal ve hizmetler hava, su, toprak ve gürültü kirliliği ile ekolojik sistemlerdeki bozulmayı önleyen, ölçen, sınırlayan veya onaran ve çevresel riskler ile kaynak kullanımını minimize eden ürünlerdir. Bu ürünler arasında hava, su ve toprak kirliliğini önleyici filtre ve ekipmanlar, gözlemlene ekipmanları, atık su temizleyicileri, katı atıkların yok edilmesi veya yeniden işlenmesine ilişkin ekipmanlar, mühendislik ve danışma hizmetleri sayılabilir. Dünya piyasalarında eko-endüstri ürünleri önemli bir pazar oluşturmaktadır. 1996 yılında 450 milyar dolarlık bir ticari hacme ulaşan bu pazar çevresel düzenlemelerin sıkılaştırılması ile birlikte giderek büyümektedir. Eko-endüstri ürünlerinin uluslararası piyasalardaki gelişimini dikkate aldığımızda söz konusu ürünler piyasasında faaliyet gösteren firmalara önemli fırsatlar doğacağı söylenebilir¹²². Yakıt vergileri, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde önemli bir gelir kaynağıdır; gelişmekte olan birçok ülkede ise en önemli gelir kaynağı konumundadır. Keza Avrupa ülkelerinin çoğunda yakıt vergileri bütçe gelirleri içinde üçüncü sırada yer alan bir vergi türüdür¹²³.

B. ÇEVRE VERGİLERİNE YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER

Çevre vergilerine yöneltilen eleştirileri, küresel açıdan kullanıldığı alanların sınırlı olması, vergi düzenlemelerinin küresel anlamda bir standardının olmaması nedeniyle çevreyi aşırı şekilde kirleten sektörlerle boğucu verilememenin yapılamaması, ekonomik faaliyetleri engellemede yetersiz ve ya eksik kalması, bunu faaliyetleri engellerken kişilerin ekonomik durumlarının farklı olmasından kaynaklanan etkilerini giderememesi olarak 4 ana başlıkta toplayabiliriz.

1. Kullanılabileceği Alanın Sınırları

Çevre vergilerinin uygulanmasının önünde çok sayıda engel ve sorun mevcuttur. Vergi önerilerinin birçoğunu uygulayabilmek için küresel düzeyde etkin, yaptırım gücü olan ve meşru kabul edilen bir otoritenin kurulması veya görevlendirilmesi gereklidir ve bu

¹²² GÜL; EKİNCİ; a.g.m. s.96.

¹²³ TEKİN; VURAL, a.g.e s.330.

yetkilendirme küresel düzeyde katılım ile onaylanmış bir uluslararası anlaşmaya dayanmalıdır. Çevre vergilerinin ulus devletlerce tahsil edilip küresel örgütlere aktarılması bugün için daha gerçekçi bir tekliftir. Ancak bu durumda bile ulus devletlerin sisteme katılımını ve sistemin etkin bir biçimde işlemlerini sağlayacak ulus devlet düzeyinde güç ya da güçlere ihtiyaç vardır. Her iki halde de çevre vergisi uygulamasının başlangıcı küresel erk ya da erklerin ortaya çıkmasına ve ulus devletlerin egemenliklerinin bu örgüte devrine yol açacaktır. Bu olasılık, günümüzde, ülkelerin çevre vergisi uygulamalarına karşı çıkmaları için uygun bir gerekçe oluşturmaktadır.

Çevre vergileri, tüm dünyada kayıt dışı ekonomilerin büyümesine yol açabilir. Bu türden vergilerin bütün dünyada aynı tarz ve etkinlikte uygulanması gerekir. Vergi uyumlaştırmasının etkin olmaması halinde vergi yükünün dengesiz paylaşılması ülkeler ve bölgeler arasında eşitsizlikler ortaya çıkarabilir. Birçok Çevre vergilerinin etkin bir biçimde uygulanabilmesi verginin kapsamının mümkün olduğunca geniş olmasına bağlıdır. Bunun gerçekleşmesi için güçlü ülkelerin Çevre vergilerini desteklemesi gereklidir. Oysa birçok Çevre vergileri bu ülkelerin çıkarları ile çelişir. Bu sorun çözülsün bile küresel düzeyde salınacak bir vergi son derece karmaşık bir yapıya sahip olacaktır ve bu nedenle küresel düzeyde iktisadi büyüme olumsuz yönde etkilenebilecek; vergilerin karmaşıklığı küresel düzeyde katılımı azaltacak ve kayıt dışı ekonomiler küresel düzeyde büyüyecektir.

Çoğu ülkede çevre vergileri, zararlı büyüme belirtilerinin görülmesi üzere gelir elde etmek üzere geliştirilmiştir. Ancak bu politikalar mikro düzeydedir yani bireysel politikalarlardır. Tüm bu politikalar yerine makro düzeyde uluslar arası kaynakları koruyacak ve zenginleştirecek çevre vergilerine ihtiyaç vardır¹²⁴.

2. Boğucu (Aşırı) Vergileme Yapılmaması

Çevreyi korumak amacıyla getirilen vergilerin dünya genelinde belirli standartlarda geliştirilememesi ve uygulanamaması nedeniyle çevreye zararı büyük olan sektörlerin boğucu vergileme yöntemiyle çevrenin korunması gerçekleştirilememiştir.

Çevreyi kirleten sektörlerin aşırı vergilendirilmesi, büyümeyi ve kalkınmayı etkilediği gibi, karar alma sürecinde bu sektörlerin aşırı vergiler yoluyla önünün kesilmesi politik açıdan küresel ekonomilerde olumsuzluklara neden olacağından uygulanmamaktadır. Küresel çevre vergilerinin oluşturulamaması bu durumun en temel nedenidir. Aşırı vergileme

¹²⁴ Ömer, TOPÇUHASANOĞLU; “Çevre Korumanın Ekonomik Kalkınma ile Birlikteliği”, Kapadokya Toplantıları V, Mart 1999, s.60.

yöntemiyle, çevreye duyarlı yeni teknolojilere geçişi sağlamak ya da halk sağlığı açısından bu sektörlere yaptırımlarda bulunmaya bu yöntemle teşvik etmek zordur.

3. Ekonomik Faaliyetleri Engellememesi

Hali hazırda kullanılan çevre vergileri ve politika araçları, bir ekonomik faaliyet sonunda hasıl olan emisyon ve ürün standartlarıyla ilgili metot ve teknolojilerin düzenlenmesi için getirilir. Çevre kirliliğine karşı koyucu çevre vergileri ve uygulamaları, kirliliği azaltıcı yönde yönlendirmesi gerekmektedir. Ancak konulan bazı vergilerin yetersizlikleri çevreye zarar veren ekonomik faaliyetlerin engellenmesi ve ya azaltılmasında etkili olamamaktadır.

Örnek vermek gerekirse, dizel araçlar kurşunsuz benzinle çalışan araçlara göre daha çok çevreyi kirletmelerine rağmen kurşunsuz benzine uygulanan vergiler motorine uygulanan vergilere oranla daha yüksektir. Bu durumu önlemek amacıyla pek çok ülke motorin fiyatlarını kurşunsuz benzinin fiyatından daha yüksek yapmak için daha yüksek vergileme yoluna gitmektedir.

4. Yönlendiricilik Etkisinin Kişilerin Mali Gücüne Göre Farklı Olması

Çevre vergileri, doğasında bulunan yönlendirici özelliği nedeniyle insanların ekonomik kararlarını etkilemekte ve böylece çevrenin korunmasına hizmet etmektedir. Çevre vergileri, çevreye duyarlı teknolojileri teşvik etmektedir. Fakat bu teknolojilerin maliyetlerinin yüksek olması maliyetleri arttırmakta ve bu nedenle de ürün fiyatları vergi teşviklerine rağmen eski teknoloji üretim maliyetlerine göre daha yüksek olmaktadır. Bu nedenle de gelir seviyesi düşük bireyler çevreyi daha çok kirleten ürünleri ya kullanmaya devam etmekte ya da fiyatları nedeniyle eski teknolojileri tercih etmektedirler¹²⁵.

Bu durumun en yakın örneği Türkiye’de ki motorlu taşıt vergileridir. Çevreyi daha çok kirleten eski araçların fiyatlarının ve vergilerinin daha düşük olması, gelir seviyesi düşük bireyler tarafından kullanılmaya devam edilmesi sağlamaktadır.

¹²⁵ YILDIZ; a.g.m.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK ÇEVRE POLİTİKASI KAPSAMINDA UYGULANAN ÇEVRE VERGİLERİ

Çevrenin korunması günümüz ve gelecek nesillerin yaşam kalitesi için temel şarttır. Ancak, zor olan bunu ekonomik büyüme ile paralel olarak uzun dönemde sürdürebilmektir. Avrupa Birliği çevre politikası yenilik ve iş fırsatlarını teşvik eden yüksek çevre standartları inancı üzerine oturtulmuştur¹²⁶.

Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası, çevre kalitesinin en yüksek düzeyde korunması ve geliştirilmesinin sağlanmasına yönelik genel hedef üzerine kurulmuştur. 1970'li yılların sonundan beri, Avrupa çevresel konulara (özellikle, atık yönetimi, kaynakların korunması, hava ve su kalitesinin korunması) özellikle önem vermeye başlamıştır. AT Antlaşması'nın 174. maddesine istinaden, Avrupa Çevre Politikası, geniş bir çerçevede yer alan çevresel gereksinimleri karşılamayı hedeflemektedir.

Avrupa Birliğinin öncelikli sonullarının başında, uzun vadeli sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak hedefi çerçevesinde, çevrenin korunması konusunu sürekli ekonomik büyüme ile birleştirmek yer almaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği Çevre Politikası, yüksek çevresel standartların iş olanaklarını ve yenilikçi girişimleri teşvik ettiği görüşüne dayanmaktadır. Diğer bir deyişle, ekonomik, sosyal ve çevresel sorunlar, Avrupa Birliği düzeyinde birbirine entegre edilmiştir.

Avrupa Birliği, daha dengeli bir Avrupa yaklaşımına yönelik olarak, ulusal düzeydeki münferit çevresel yaklaşımları bir araya getirmeyi hedeflemektedir. Bu amaç doğrultusunda, atık yönetimi, su ve hava kalitesi, iklim değişikliği, kimyasalların kontrolü gibi değişik hususlarla mücadele amacına dönük stratejiler, eylem programları ve yasaları oluşturmaya yönelmektedir. Hâlihazırda, çevreye ilişkin politikaların teşvikine yönelik olarak Avrupa düzeyinde gösterilen çabaların, Avrupa Birliği'ni daha temiz ve sağlıklı bir ortam haline getirmeye katkıda bulunduğu doğrultusunda bir görüş birliği bulunmaktadır.

Çevresel hususlar ve planlara yönelik araştırmalar da, değişik programlar altında büyük miktarlarda fon sağlanan önemli alanlardan biri haline gelmiştir. Avrupa Birliği, aynı zamanda, iklim değişikliği gibi hususlardaki küresel liderlik rolünü güçlendirmeyi taahhüt

¹²⁶ “Avrupa Birliği'nin Hedefleri ve Faaliyetleri”, http://www.kobifinans.com.tr/tr/dis_pazar/042201/6477, Erişim Tarihi: 13.10.2007.

etmekte: bu doğrultuda küresel ısınmaya ilişkin olarak hem uluslararası platformlarda, hem de AB düzeyinde çalışmalar yürütmektedir.

Bu çerçevede, 3-14 Aralık 2007 tarihleri arasında Bali'de (Endonezya) gerçekleşmiş olan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Konferansı aracılığıyla, Kyoto sonrası döneme (Protokol'ün ilk taahhüt döneminin sona erdiği 2012 yılı sonrası) yönelik olarak geniş kapsamlı ve iddialı bir küresel iklim değişikliği anlaşmasına ilişkin görüşmeler başlamıştır. Zira mevcut ve geleceğe yönelik olarak iklim değişikliğine ilişkin endişe verici değerlendirmeleri takiben, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Birliği Üye Devletleri'nin ana hedefi bu doğrultudadır. Avrupa Birliği'nin amacı, 2012 yılı sonundan başlamak üzere, kapsamlı ve adil bir uluslararası anlaşmanın yürürlüğe girmesini temin etmektir.

Bu bölümde Avrupa Birliği ortak çevre politikasının oluşumu, çevre politikalarının hedefleri ve temel ilkeleri, çevre politikası araçları, çevre politikasında temel uygulama alanları, çevre politikasının finansmanı, Avrupa Birliği'nde uygulanan çevre vergileri ve Dünyada çevre vergileri ve çevre politikalarından bahsedilecektir.

I. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASININ OLUŞUMU

Avrupa Birliği düzeyinde ortak bir çevre politikasının oluşturulmasında özellikle Avrupa'da 1950'li yıllarda yaşanan bir dizi çevre felaketi önemli rol oynamıştır. Üye ve komşu Devletlerde yaşanan çevre felaketleri, çevre kirlenmesinin siyasal sınır tanımadığı gerçeğini bir kez daha ortaya çıkarırken, kirlenmenin bir ülkeden bir diğerine kolaylıkla yayıldığını, sonuç olarak çevre kirlenmesi ile mücadele konusunda kapsamlı bir işbirliği yapılması gerekliliğini ortaya koymuştur. Çevre odaklı itici güçlere ek olarak, Avrupa çapında genel bir çevre politikasının oluşturulmasında ekonomik etkenler de rol oynamıştır¹²⁷.

Serbest rekabet ve dolaşımın sağlandığı Avrupa Birliği'nde, Üye Devletler tarafından farklı çevre politikaları ve farklı çevresel ölçütlerin kullanılması, ürünlerin maliyetlerinin değişik olmasına sebep olurken, üye Devletlerdeki farklı kalite standartları üretilen bazı ürünlerin o ülkelere girmesine engel teşkil etmekteydi. Bu durumun önüne geçebilmek için ortak bir çevre politikasının oluşturulması öngörülmüştür. Birliğin ayrıca, ekonomik gelişim ve ticareti sürekli ön plana çıkararak çevresel değerleri arka plana itmekle suçlanması, Avrupa Birliği'nin yeni bir gelişme modeli üretmesine ve bu model de doğal kaynakların ve çevrenin

¹²⁷ Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, "İşletmelerin AB Müktesebatı Bağlamında Çevre Yükümlülükleri", http://min.avrupa.info.tr/QA/forum/viewthread.php?lang=1&forum_id=116&thread_id=2915, Erişim Tarihi: 13.10.2007.

korunmasına öncelik vermesine sebep olmuştur. Buna ek olarak genişleme süreci de genel bir çevre politikasının üretilmesinde önemli yere sahiptir. Yeni katılan üyelerin diğer Üye Devletlerdeki çevre ve yaşam kalitesi düzeyine erişebilmesi ve mevcut düzeyin geliştirilmesinin gerekli olduğunun anlaşılması Avrupa çapında bir çevre politikasının oluşturulmasına olanak sağlamıştır.

A. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK ÇEVRE POLİTİKASI

Avrupa'da çevre üzerindeki baskının giderek ağırlaşması; doğal kaynakların tükenme noktasına gelmesi; sel, kuraklık, orman yangını gibi yıkımların çoğalması; evlerden ve ulaşım araçlarından kaynaklanan karbondioksit emisyonunun sürekli artış göstermesi; özellikle kentsel yerleşim yerlerinde kirlilik ve gürültüden dolayı yaşam kalitesinin düşmesi; her yıl yaklaşık iki milyar ton atığın üretilmesi ve bunun yılda ortalama %10 artması gibi sorunlar nedeniyle Avrupa Birliği çevre sorunlarıyla ilgilenmeye başlamıştır. Çevrenin korunması günümüz ve gelecek nesillerin yaşam kalitesi için temel şarttır. Ancak, zor olan bunu ekonomik büyüme ile paralel olarak uzun dönemde sürdürebilmektir. Avrupa Birliği çevre politikası yenilik ve iş fırsatlarını teşvik eden yüksek çevre standartları inancı üzerine oturtulmuştur¹²⁸.

Avrupa Topluluğu çevre politikası 1973'te başlayarak, günümüze kadar uygulana gelen altı çevre eylem programıyla şekillenmiştir. Bu süreçte, 1987 Tek Avrupa Senedi, 1992 Maastricht Antlaşması ve 1997 Amsterdam Antlaşması'nda yer alan çevresel maddelerle temel hukuksal dayanaklara sahip bir politika statüsü elde etmiştir¹²⁹. Bir süreç sonucu ortaya çıkmış olan Birlik çevre politikasının gelişimi Tablo 4.'teki gibi özetlenebilir:

Avrupa Birliği'nin çevre politikası, Birlik'in diğer büyük politikaları ile karşılaştırıldığında görece yenidir. İlk defa 1972 yılında Bakanlar Komitesi, üye devletlerin bu alanda da topluluksal düzenlemeler yapabileceğini kararlaştırmıştır ki, bugün bu süreç, ortalama 200 hukuksal sözleşme ortaya koyan ve birçok alanda yönlendirici olan bir politikanın doğuşu olarak yorumlanmaktadır.

¹²⁸ Avrupa Birliği Çalışmaları Merkezi Derneği; "Avrupa Birliğinin Faaliyetleri", <http://www.abmerkezi.org.tr/abfaaliyet.php>, Erişim Tarihi: 05.05.2007

¹²⁹ Mehmet, ÖZEL; "Avrupa Birliği: Ekonomik Topluluktan Çevre Topluluğuna (Mı?)", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 1/2003, s. 232.

Tablo 4. Avrupa Birliği Çevre Politikasının Gelişimi

PROGRAMIN ADI	SÜRESİ	GETİRDİĞİ YENİLİK
Çevre Eylem Programları Öncesi	1951-1972	Kurucu antlaşmaların hiç birinde çevre ile ilgili doğrudan ve açık bir hüküm olmaması nedeniyle yalnızca kimi dolaylı düzenlemeler yapılmıştır.
T. Çevre Eylem Programı	1973-1976	1. Çevreye olan baskıların önlenmesi ve azaltılması, 2. Ekolojik dengenin korunması, 3. Doğal kaynakların akılcı kullanılması, 4. AT uluslararası çevre politikasının desteklenmesi.
II. Çevre Eylem Programı	1977-1981	Birinci programın devamı niteliğindedir.
III. Çevre Eylem Programı	1982-(986	1. Çevre politikasının diğer politikalarla uyumu, 2. Önlem alma politikasının önemi, örneğin ÇED uygulaması, 3. Öncelikli olanlar: - Emisyonların kaynağında önlenmesi, - Akdeniz'in korunması, - Gürültünün önlenmesi, - Sınır Ötesi emisyonlardan korunma, Tehlikeli maddelerin sınırlandırılması, Temiz teknolojilerin - desteklenmesi, AT doğa koruma alanları, Gelişmekte olan ülkelere yardım.
IV. Çevre Eylem Programı	1987-1992	1. Eylem alanlarına yönelik çevre politikası, 2. Katı çevre normlarının çıkarılması, 3. Üçüncü programın somutlaştırılması, 4. Çevreye uyumlu tarım politikası, 5. Toprağın korunması, 6. Kısıyaların korunması programı.
V. Çevre Eylem Programı	1993-2000	1. Sürdürülebilir kalkınma ilkesi, 2. Sorumluluğun toplumca paylaşılması, 3. Sanayi, enerji, tarım ve turizm sektörlerine özel Önem.
VI. Çevre Eylem Programı	2001-2010	1. Temelde V. Programın devamı niteliğindedir, 2. Çevre politikasının diğer politikalarla uyumuna Özel önem, Komisyon içi çevresel birleştirme mekanizmasının oluşturulması, 3. Ana çevresel göstergeler ile sektöre) birleştirme göstergelerinin oluşturulup, yıllık olarak yayımlanması, 4. Çevresel veri sisteminin kurulması, 5. Topluluk sorumluluk rejiminin oluşturulması, 6. İkame ve ispat yükümlülüğü ilkeleri, 7. GMOs ve hormon sistemlerinin çalışmasını etkileyen kirleticiler gibi yeni konuların çevre üzerindeki olası etkilerine dikkat çekilmesi.

KAYNAK: Süleyman, DÜNDAR; Mustafa, FİŞNE; "Avrupa Topluluğu Çevre Politikaları ve Altıncı Çevre Eylem Planı", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, C.III, S.I, 2001,s.142.

Avrupa Birliği'nin ortak çevre politikalarının özelliklerini saymak istersek:

- Avrupa Birliği çevre politikası, Avrupa Birliği çeşitli bölgelerindeki durumların farklılığını dikkate alarak, yüksek düzeyde bir korumayı hedefler. Bu politika, çevreye verilen hasarın bir öncelik olarak kaynağında düzeltilmesini, kirletici unsurun cezasını çekmesini içeren ilkeleri içerir.

- Çevre politikasını hazırlarken, mevcut bilimsel ve teknik veriler, Avrupa Birliği'nin çeşitli bölgelerindeki çevre koşulları, faaliyetin veya faaliyetsizliğin potansiyel faydaları ve maliyetleri, Avrupa Birliği'nin, bir bütün olarak ekonomik ve sosyal gelişimi ve bölgelerinin dengeli gelişimini göz önünde bulundurur.

- Birlik tarafından denetimi saklı kalmak üzere, Üye Devletlerin zorunlu hallerde çevrenin korunmasına uygun düşmeyen eylemlerine geçici olarak izin verilebilir.

Avrupa'da bütünleşmenin temel unsurlarından biri olarak kabul edilen serbest rekabetin ve serbest dolaşımın sağlanması, çevre alanında da ortak girişimleri ve ortak bir politikayı zorunlu kılmıştır. Üye ülkelerde farklı politikaların uygulanması, özellikle farklı çevresel ölçülerin belirlenmesi, ürünlerin maliyetlerinin değişik olmasına sebep olabilmektedir. Bu da kalite standartlarında farklılıklara, ürünlerin ülkeler arasındaki dolaşımında problemlere ve serbest rekabetin tam olarak sağlanamamasına neden olacaktır. Bu durum ancak ortak çevre politikası ile aşılabılır¹³⁰.

B. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ORTAK BİR ÇEVRE POLİTİKASI OLUŞTURMASININ NEDENLERİ

Nitelik ve nicelik olarak giderek büyüme gösteren çevre sorunları, Avrupa Birliği çapında ortak politikalar belirlenmesini zorunlu kılmıştır demek yanlış olmayacaktır. Ancak konuya biraz daha yakından bakıldığında, ortak bir çevre politikası oluşturup eyleme geçilmesinde başka etmenlerin de rol oynadığı görülecektir. Yukarıda değinilen, somut çevre sorunlarına birlikte çözüm bulma kaygısı dışarıda bırakılırsa, Birlik'in çevre sorunları konusunda ortak politikalar belirlemesinin ardındaki etmenler şöyle sıralanabilir¹³¹:

Avrupa bütünleşmesinin temel unsurlarından biri olarak kabul edilen serbest rekabetin ve serbest dolaşımın sağlanması, çevre alanında da ortak girişimleri ve ortak bir politikayı zorunlu kılmıştır. Üye ülkelerde farklı çevre politikaları uygulanması, özellikle farklı çevresel ölçütlerin belirlenmesi, ürünlerin maliyetlerinin değişik olmasına sebep olabilmektedir. Benzer şekilde, bazı üye ülkelerdeki kalite standartları, diğer üye ülkelerde üretilen bazı ürünlerin o ülkelere girmesine engel teşkil edebilmektedir. Ayrıca, üye ülkelerin bazılarında hava ve su kirliliğini önlemek amacıyla gerekli görülen yatırımlar, ürünlerin maliyetini önemli ölçüde artırmaktadır. Bu ve benzeri hususlar nedeniyle de üye ülkeler arasında malların serbest dolaşımının ve serbest rekabetin tam olarak sağlanamaması gibi bir

¹³⁰ Mete, ALIM; "Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Türkiye'de Çevre Ve İlköğretimde Çevre Eğitimi", **Gazi Üniversitesi Kastamonu Eğitim Dergisi**, Cilt:14, No:2, s.599.

¹³¹ İKV; "Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası", www.ikv.org.tr/pdfs/4f3a608d.pdf, Erişim Tarihi: 06.05.2007.

sorun ortaya çıkabilmektedir. Bu durumun önüne geçebilmek için ortak bir çevre politikası oluşturulması gerekli görülmüştür.

Ortak bir çevre politikası oluşturulmasına neden olan bir diğer önemli gelişme de üye ülkelerde erişilmiş bulunan yaşam kalitesinin daha da yükseltilebilmesi için doğal yaşam koşullarının sağlıklı bir biçimde devam ettirilmesinin ve geliştirilmesinin gerekli olduğunun anlaşılması olmuştur. Üye ülke toplumlarının bütünüyle daha iyi, kaliteli ve refah içinde yaşamalarını sağlamaya yönelik bir proje olan Avrupa bütünleşmesi, insan yaşamının sağlıklı bir biçimde devamı ve kalitesinin artırılması açısından öncelikli öneme sahip çevre ve doğal kaynakların korunması alanına yabancı kalması elbette ki düşünülemez. Ayrıca üye ülkelerdeki farklı çevre politikaları sebebi ile yaşam koşullarının farklı şekillerde ve düzeylerde olması, üye ülkelere arzu edilmeyen bir siyasi durum olarak değerlendirilmiştir¹³².

Ortak bir çevre politikası oluşturma zorunluluğunun bir nedeni de, çevre sorunlarının sınır tanımama özelliği ile ilgilidir. Ortaya çıkan pek çok sorunun, yerel boyutu aşarak kısa sürede bölgenin, Avrupa'nın, bir gündem maddesi haline geldiği, bu tür sorunlarda birlikte harekete geçmenin zorunlu olduğu anlaşılmıştır. Ozon tabakasının incilmesi, iklim değişikliği, uluslararası suların kirliliği, yaban yaşamının korunması gibi konularda Birlik düzeyinde önlemlerin alınması bununla ilgilidir. Bu konuda verilebilecek en iyi örnek, kıyı ülkelerince sürekli kirletilen Avrupa'nın üç yarı-kapalı denizinin (Baltık Denizi, Akdeniz ve Kuzey Denizi) içinde bulunduğu durumdur¹³³.

Avrupa Birliği'nin kendine özgü bir çevre politikası geliştirmesinin diğer bir nedeni ise siyasidir. Aynı ekonomik düzenin parçası olan ülkelerde çevre politikalarındaki farklılıklar nedeniyle, yaşam koşullarının farklı şekillerde ve düzeylerde olması üye ülkelere, siyasi bakımdan da, arzu edilmeyen bir durum olarak değerlendirilmiştir. En temel sebeplerden biri ise çevre kirlenmesinin siyasal sınırları tanımaması olgusudur. Çevre kirliliğinin bir ülkeden diğerine kolaylıkla yayılması, Avrupa Birliği'ne üye ülkeleri, ellerindeki imkânları bu konuda da ortaklaşa ve dayanışsa içinde kullanmaya itmiştir¹³⁴. Ayrıca, çevre kirliliği ile mücadelenin kapsamlı araştırmalar, kirlenmenin önlenmesi ve ortadan kaldırılmasının da kapsamlı çabalar gerektirmesi, bu alanda gerekli harcamaları paylaşma, işbirliğine ve işbölümüne gitme ihtiyacını arttırmıştır.

¹³² ALİM; **a.g.m.** s.602.

¹³³ Bülent, DURU; "Avrupa Birliği Çevre Politikası", www.acikarsiv.ankara.edu.tr/fulltext/1151.pdf, Erişim Tarihi: 11.08.2007.

¹³⁴ Çorlu Sanayi ve Ticaret Odası Gazetesi; "Avrupa Birliği Çevre Politikaları Ve Türkiye'nin Uyum Süreci", Arşivi, http://www.corlutso.com/_trk/?sayfa=hb_odagazetearsiv&id=101, Erişim Tarihi: 14.03.2008.

Bütün bu sebeplerden dolayı Avrupa Birliği Çevre politikası ortaya çıkmıştır. Genel olarak çevre politikası, bir ülkenin çevre konusundaki tercih ve hedeflerinin belirlenmesi olarak tanımlanmaktadır. Çevre politikası daha geniş anlamda ise, çevre sorunlarının çözümü için geleceğe yönelik olarak alınması gereken tedbirlerin ve benimsenen ilkelerin bütünü oluşturur¹³⁵. Avrupa Birliği'nin çevre politikasının hedefleri, kısaca, kirliliği ortadan kaldırmak, azaltmak ve önlemek, doğanın ve doğal kaynakların ekolojik dengeye zarar verecek şekilde işletilmesini önlemek ve rasyonel bir şekilde yönetilmelerini temin etmek, kalkınmaya, kalite gereksinimleriyle uyum içerisinde, özellikle de çalışma şartlarının ve çevrenin iyileştirilmesiyle yön vermek, kent planlaması ve toprak kullanımında çevresel etkilerin daha fazla hesaba katılmasını sağlamak, üye devletler dışındaki devletler, özellikle de uluslar arası örgütlerle çevresel problemlere ortak çözüm aramak şeklinde sıralanabilir¹³⁶.

C. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASINI OLUŞTURAN DÜZENLEMELER

Avrupa Birliği'nin temelini oluşturan 1957 tarihli Roma Antlaşması'nda Birliğin Çevre Politikasının oluşturulması ve uygulanması konusu ile ilgili hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle, çevre politikası ile ilgili düzenlemeler 1987 tarihli Avrupa Tek Senedine kadar Roma Antlaşması'nın rekabeti düzenleyen hükümlerine göre yürütülmüştür¹³⁷.

Günümüzde Birlik çevre konusunda 30'dan fazla sözleşme ve anlaşmaya taraftır. Topluluğun çevre alanındaki mevzuatı ise çevrenin korunması için yapılmış Eylem Programları ve Anlaşmalar yoluyla oluşturulan çeşitli ilkelere dayanmaktadır. Özellikle Amsterdam Anlaşmasının 174. (2) Maddesi, Avrupa çevre politikasının dayanacağı, Üye Ülkelerin somut yükümlülüklerine entegre edilmesi gereken ve gelecekte oluşacak mevzuatın yorumlanmasında yol gösterici bir vasıta olarak hizmet edebilecek ilkeleri sıralamaktadır. Bu ilkeler (kirleten öder ilkesi, ihtiyat ilkesi, önleme ilkesi, işbirliği ilkesi, bütüncül ilkesi, yüksek seviyede koruma, kaynaktan önleme) tüm karar alıcılar için yol gösterici temel prensiplerdir¹³⁸.

Avrupa Birliği'nde yönetmeliklerin kaleme alınması sırasında sadece sanayi ve ekoloji arasındaki çıkar ilişkileri gündemde olmamakta, aynı zamanda büyük oranda çok açık

¹³⁵ Sevim, BUDAK; **Avrupa Birliği ve Türkiye Çevre Politikası**, Buke Yayınları, İstanbul, 2000, s:22.

¹³⁶ Burcu, DURMAZ; **Avrupa Birliğinde Çevre politikası Alanında Muhtemel Müzakere Sürecine Yönelik Gerekli Hazırlıkların Örneklerle Çalışılması**. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Sektörel ve Bölgesel Politikalar Dairesi (Uzmanlık Tezi), Ankara, 2004, s.3.

¹³⁷ FERHATOĞLU; **a.g.m.**

¹³⁸ Hasan, Zuhuri, SARIKAYA; "Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Çevre Politikaları Ve Uygulamaları" **SKKD**, Cilt 14, Sayı 1, 2004, s.2.

olmayan ulusal öncelikler de dikkate alınmaktadır. Örneğin, ormanların yok olduğuna ilişkin Almanya'nın yaptığı şikayet, diğer ülkelerde kalıcı bir anlayış sağlayamamış; yoğun-tarım ve sanayileşme sıklıkla ön planda tutulmuş tur. Diğer taraftan, çevre koruma harçlarının, çok maliyet yükleyici ve devlet ekonomisine ya da sanayi yatırımlarına yük getirmekte olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. Bu nedende, Avrupa Komisyonu'nun karar önerilerinde ulusal yönetim, sanayi, tarım, turizm, sendika ve tüketicinin çıkarları gibi bir çok çıkarı dikkate alması gerektiği belirtilmektedir. Bu yüzden, Bakanlar Komitesi'nce kararlaştırılan yönetmelik ve kararname, daha çok beklentileri dile getirmektedir; çünkü bunlar daha çok bir uzlaşmayı ifade etmektedir¹³⁹.

Avrupa çevre politikasını oluşturan diğer düzenlemelere biraz daha yakından bakmak gerekirse:

Tüzükler: Genel nitelikli, ülke kanunlarına uyarlanmaksızın geçerli olan, bağlayıcı düzenlemelerdir.

Yönergeler-Direktifler: İçerik olarak üye devletleri bağlayan ancak uygulanması için iç hukukta düzenlemelerin yapılması gereken metinlerdir.

Kararlar: Türlü düzenlemelerin gerçek, tüzel kişilere ya da üye devletlere doğurduğu sonuçlarla ilgili özel nitelikli düzenlemelerdir.

Tavsiye Kararı ve Görüşler: Yasal bağlayıcılığı olmayan, daha çok devletler için yol gösterici nitelik taşıyan düzenlemelerdir¹⁴⁰.

1. Avrupa Tek Senedi

Roma Antlaşması'nda değişiklikler yapan ve çevre sorunlarına ilk kez bağımsız bir bölümde (VII. başlıkta) yer verilmesini öngören Avrupa Tek Senedi ile birlikte Topluluğun çevre politikasında yeni bir dönemin başladığı söylenebilir. Daha önce çevre ile ilgili dolaylı hükümler içeren Topluluk Mevzuatı, 1986 yılında Avrupa Tek Senedi'nin imzalanması ile çevre konusunu doğrudan düzenleyen bir niteliği bürünmüştür. Kurucu antlaşmanın 25. maddesi ile çevre adı altında bir başlık eklenmesi öngörülmüştür¹⁴¹. Avrupa Tek Senedi'nin 25 maddesi, AET kurucu Antlaşmasına eklenen çevre başlığı ile çevre değerlerinin korunmasını Topluluğun ortak amaçları arasına almıştır¹⁴².

¹³⁹ ÖZEL; **a.g.m.**, s.230-231

¹⁴⁰ DPT, IX. Kalkınma Planı (2007-2013), Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, Ocak 2006, s.61.

¹⁴¹ HAMAMCI, Can; **Çevrenin Uluslararası Boyutu İnsan Çevre Toplum**, Der: Ruşen Keleş, İmge Yayınları, Ankara, 1997, s.401.

¹⁴² E. Yasemin, ÖZDEK; **Çevre Hakkı**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1993, s.77.

Bu dönemde çevre sorunları alanında yol gösterici kuralların belirlenmesi, ekonomik alanda tam olarak bütünleşmeyi sağlamada gerekli adımlardan biri olarak değerlendiriliyordu. 130r, 130s ve 130t maddelerinden oluşan Yedinci başlık altında, çevre kalitesinin korunması ve iyileştirilmesinden, insan sağlığının korunmasından, doğal kaynakların ussal kullanımından, önleyici eylem ilkesinden, çevresel tahribatın kaynağında önlenmesinden, kirleten öder ilkesinden ve çevre koruma gereklerinin Topluluğun diğer politikalarının bir parçası olma gereğinden söz edilmektedir. İlgili bölümde değinilen noktalardan biri de, Topluluğun, ancak üye devletlerce gerçekleştirilmesinden daha iyi olacaksa çevre ile ilgili konularda harekete geçebilmesidir. Tek Senet'in ortak çevre politikası için önemli bir hükmü 100A maddesinde yer almaktadır. Buna göre, ortak pazara varma amacına dönük olarak Konsey, çevre koruma konusunda oybirliği yerine nitelikli çoğunlukla karar alabilecektir. Buna ek olarak aynı maddede, Komisyon'un sağlık, güvenlik, çevre koruma ve tüketiciyi koruma alanlarında yüksek düzeyde bir korumayı temel alacağı da belirtilmiştir. Tek Senet'te ayrıca, üye ülkelerin ve Topluluğun çevre sorunları ile savaşında üçüncü ülkelerle ve ilgili uluslararası örgütlerle işbirliğine gidebileceğine değinilmekte; üye ülkelerin, Senet'le getirilen kurallara aykırı düşmemek koşuluyla, daha sıkı koruma önlemleri alabileceğinden söz edilmektedir¹⁴³.

2. Maastricht Antlaşması

Roma Antlaşması'nı yeniden düzenleyen ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'ndan Avrupa Birliği'ne geçişi simgeleyen belge olan 1992 Maastricht Antlaşması ile Birliğin çevre politikası daha kapsamlı bir biçimde ele alınmıştır. Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği hukukunda sürdürülebilir gelişme kavramı resmen oluşturulmuştur. Çevreyle ilgili 130r, 130s ve 130t maddelerini yeniden düzenleyen Antlaşmanın 3/k maddesi, ortak bir çevre politikası oluşturulacağından söz etmektedir. Antlaşma, ortak çevre politikasında kökten değişiklikler getirmemiş, yalnızca kimi konuları daha ayrıntılı biçimde düzenlemiş ya da yeni konular üzerinde durmuştur. Maastricht Antlaşması, çevreye saygı duyan sürdürülebilir bir gelişmenin desteklenmesini hedeflemiştir¹⁴⁴. Sözgelimi, Birliğin temel ilkelerinden söz edilirken, “sürdürülebilir, enflasyonist olmayan ve çevreye duyarlı bir büyüme”ye değinilmiş, böylece ilk kez çevre politikalarının “sürdürülebilirlik” ilkesi çevresinde belirleneceği gündeme getirilmiştir.

¹⁴³DURU; a.g.m.

¹⁴⁴ Bülent, TOPKAYA; “Su Kirliliği Yasal Açıdan İnceleme”, Kent ve Sağlık Sempozyumu, Bursa, 2006, http://www.nilufer.bel.tr/kentsaglik/2_gun%5Csalon_a%5Cbulent_topkaya.pdf, Erişim Tarihi: 25.08.2007.

Çevre politikaları oluşturulurken değişik bölgelerdeki çevre koşullarının ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının göz önünde bulundurulması getirilen yeni hükümlerdendir. Maastricht Antlaşması, Birlik'in politikalarının oluşturulma sürecinde çevresel değerlerin dikkate alınmasını daha güçlü biçimde vurgulamaktadır. Buna göre, ticaret, endüstri, enerji, tarım, ulaşım ve turizm dâhil Birliğin diğer tüm ekonomik ve sosyal politikalarının belirlenmesinde çevresel kaygılar ön planda tutulacaktır¹⁴⁵.

Avrupa Birliğini kuran Maastricht Antlaşması'nda çevre ile ilgili unsurlar aşağıdaki gibi ortaya konabilir:

1. Avrupa Birliği Antlaşması'nın amaçları: istikrarlı, enflasyonsuz, çevreyle uyumlu bir büyüme (Avrupa Birliği antlaşması madde 2)
2. İlkeler: Tedbirlilik İlkesi, Sebepiyet verme ilkesi, Bütünleşme ilkesi (Avrupa Birliği Anlaşması mad. 130 r)
3. Çevre Korumanın Amaçları: Çevrenin korunması ve muhafaza edilmesi, kalitenin iyileştirilmesi, -İnsan sağlığının korunması, -Kaynakların korunması, Küresel çevre sorumluluğu,
4. Yerellik: Yetkililik: Topluluk, eğer üye devletler düzeyinde amaçlara yeterince ulaşamadığı ve Topluluk düzeyinde daha iyi ulaşılabildiği sürece, yetkilidir. (Avrupa Birliği Ant.mad.36)
5. Ortak Pazar'da Çevre Koruma: Karşılıklı olarak kabul ve onaylama, Standartların uyumlaştırılması, hukuksal benzeşim, Sağlık, güvenlik, çevre koruma, tüketicinin korunması alanlarında yüksek koruma düzeyi (Avrupa Birliği Ant.mad.100)

3. Amsterdam ve Nice Antlaşmaları

Amsterdam Anlaşması ise sürdürülebilir gelişmeyi Avrupa Topluluğu amaçlarından biri haline getirerek konuyu bir adım ileriye taşımıştır. Anlaşmanın 2. maddesi, tek pazar ve para birliğine ilişkin tedbirler alınırken, “yüksek düzeyli çevre koruma ve çevre kalitesinin iyileştirilmesi” hususunun dikkate alınması gerektiği belirtilmekte, 6. maddesi ise çevre koruma gereksinimlerinin, özellikle de sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesi amacıyla, Topluluk politika ve tedbirlerinin tanımlanması ve uygulanmasına entegre edilmesi gereğini ortaya koymaktadır¹⁴⁶.

Genel çevre politikasında kökten değişikliğe gitmeyen Amsterdam Antlaşması'nda Birlik'in çevre konusundaki etkisi artırılmak istenmiş, kimi konular da daha ayrıntılı biçimde

¹⁴⁵ DURU; a.g.m.

¹⁴⁶ SARIKAYA; a.g.m. s.5.

belirlenmiştir. Sözelimi, bütün politika alanlarında çevresel kaygıların göz önünde bulundurulması ve üye ülkelerin Birlik düzenlemeleri dışında, kendi koşullarına uygun farklı çevresel önlemler almaları durumunda Komisyonu bilgilendirmeleri, bunlardandır. 2001 yılında imzalanan Nice Antlaşması'nda ise Birlik'in çevre politikasında herhangi bir yenilik öngörülmemiş, yalnızca su kaynaklarıyla ilgili küçük bir değişiklikle yetinilmiştir¹⁴⁷.

4. Avrupa Anayasası

İçeriği kurucu antlaşmalar ve çevre eylem programları ile biçimlenen Avrupa Birliği çevre politikasının ana ilkelerini henüz yürürlüğe girmemiş olan Avrupa Anayasası'nda da bulabiliriz. Her ne kadar üye ülkelerce kabul edilip bağlayıcı bir tüzel belge haline gelmemişse de, Anayasanın çevreyle ilgili beşinci bölümünü incelemek, Avrupa Birliği çevre politikalarının gelecekte alacağı olası yönü görmede kolaylık sağlayabilir. Anayasanın çevreyi ilgilendiren maddelerine bakıldığında, ortak çevre politikasında kökten bir dönüşümün öngörülmediği, yukarıda sözü edilen kurucu antlaşmalardaki ilkelerin yinlendiği anlaşılacaktır. Buna göre Birliğin çevre politikası,

- Çevre kalitesinin muhafaza edilmesi, korunması ve geliştirilmesi;
- İnsan sağlığının korunması;
- Doğal kaynaklardan ussal ve makul biçimde yararlanılması;
- Bölgesel veya dünya çapında çevre sorunlarının üstesinden gelebilmek için uluslararası düzeyde tedbirlerin teşvik edilmesi hedeflerinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak üzere oluşturulmaktadır¹⁴⁸.

Anayasa'ya göre, "Avrupa Birliği çevre politikası, Birliğin çeşitli bölgelerindeki durumların farklılığının dikkate alınarak, yüksek düzeyde bir koruma hedefler. Bu politika, ihtiyat ilkesine ve önleyici tedbirlerin alınmasına, çevresel zararın kaynağında giderilmesine ve kirlenmeyi önleyen diğer ilkelere dayanır." (m.III-233) Anayasa'da ayrıca, bütün politika alanlarına çevre koruma gerekliliklerinin dahil edilmesi gerektiği belirtilmektedir. (m.III-119) Birlik tarafından alınan önlemlerin üye ülkeler tarafından finanse edilip uygulanacağı da kesin bir biçimde kurala bağlanmıştır. (m.III-234) Bu arada, Anayasa'da çevrenin ortak yetki alanlarından biri olarak düzenlendiğini de eklemek gerekir.

¹⁴⁷ DURU; a.g.m.

¹⁴⁸ ÖZER, Ahmet; "Yeni Avrupa Birliği Anayasası Hangi İlkeleri İçeriyor (5)", Türk İdare Dergisi, http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/A.%D6zer%20199-220.doc, Erişim Tarihi: 29.05.2008.

II. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKALARI

Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası, Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın birçok maddesinde yer almaktadır. Avrupa Topluluğu Antlaşması sadece temel hükümleri belirlemektedir. Hukuki çerçeve, yönetmelikler ve yönergeler aracılığıyla geliştirilmektedir. Avrupa Birliği Çevre politikaları Çevre Eylem Programlarıyla belirlenmektedir. Çevre Eylem Programlarıyla, Avrupa Birliği çevre politikalarının hedef ve ilkeleri, mali ve hukuksal araçlarının niteliği, uygulama alanları ve bu politikaların gerçekleştirilmesi için gereken finansman kaynakları yer almaktadır. Şu ana kadar altı Çevre Eylem Programı hazırlanmıştır. İlk dört Çevre Eylem Programında temel ilke, kirliliğin önlenmesidir. Beşinci Çevre Eylem Programının temel ilkesi sürdürülebilir kalkınma ve sorumluluk paylaşımı olarak belirlenmiştir. Altıncı Çevre Eylem Programı 2002 yılında Avrupa Birliği'nin önümüzdeki 10 yıl içindeki çevre hedefi ortaya konmuştur. "Çevre 2010: Geleceğimiz, Tercihimiz" başlıklı programın öncelikli hedefleri ise iklim değişikliği, doğa ve biyolojik çeşitlilik, çevre ve sağlık, doğal kaynaklar ve atıklar olarak belirlenmiştir. bu bölümde Avrupa çevre politikalarının hedef ve ilkeleri, mali ve hukuksal araçlarının niteliği, uygulama alanları ve bu politikaların gerçekleştirilmesi için gereken finansman kaynaklarından bahsedilecektir.

A. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKALARININ HEDEFLERİ VE TEMEL İLKELERİ

Avrupa Birliğinde nitelik ve nicelik olarak giderek büyüme gösteren çevre sorunları, Birlik çapında ortak politikalar belirlenmesini zorunlu kılmıştır. Birlik, çevre sorunları konusunda üye ülkelerdeki yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve yaşam kalitesinin bütün Avrupa'da ortak bir düzeye yükseltilmesi amacıyla henüz bütün üye ülkelerce onaylanmasa da, pek çok hedef ve ilke benimsemiştir. Bu hedeflerin gerçekleşmesi içinse mali ve hukuki politika araçları getirilmiştir. Bu bölümde Avrupa Birliği çevre politikalarının hedefleri ve temel ilkeleriyle, çevre politikasının mali ve hukuki araçlarından bahsedilecektir.

1. Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Hedefleri

Avrupa Birliği Çevre Politikalarının hedefleri; çevrenin korunması, kolanması ve çevre kalitesinin yükseltilmesi, doğanın ve doğal kaynakların, ekolojik dengeye zarar verecek şekilde isletilmelerinden sakınılması ve bunların akılcı bir şekilde yönetilmelerinin temin edilmesi, insan sağlığının korunması, kalkınmaya, kalite gereksinimleriyle uyum içinde, özellikle de çalışma şartlarının ve yaşam çevresinin geliştirilmesine yön verilmesi, kent planlaması ve toprak kullanımında çevresel etkilerin daha fazla dikkate alınmasının sağlanması ve topluluğun dışındaki devletler, özellikle de uluslararası örgütlerle küresel çevre problemlerine ortak çözümler aranmasıdır¹⁴⁹.

Tablo 5. Avrupa Birliği'nin Beşinci Çevresel Eylem Programı Çerçevesinde Hava Kalitesi Ve Hedeflerine İlişkin Örnekler

Sorun	Hedef	İlerleme
İklim Değişikliği	Yeryüzü gezegenin doğal absorpsiyon kapasitesinin aşılması	Aşağıda açıklanan eylemlerin toplamı olarak ele alınabilir.
Karbondioksit (CO2)	2000 -1990 seviyelerinde stabilizasyon	Hedefte
	2005 ve 2010 yıllarına kadar aşamalı olarak azaltma	Önerildi
Metan (CH4) Azot oksit (N20)	1994 - kontrol önlemlerinin belirlenmesi ve uygulanması	Metan azaltımı hakkında stratejik yayın Komisyon tarafından 1996 Kasım ayında yayınlandı.
Ozon tabakasının aşınması	“Ozona zarar veren emisyonların tümüyle önlenmesi nihai amacına yönelik çalışma”	CFC ve halonların 1996ya kadar aşama aşama devreden çıkartılması
HCFC	1995 - tüketimin 1989 CFC seviyesi olan % 2.6'da sınırlanması	Hedefe ulaşıldı
CFC, karbon tetraklorid, Halon yağları, İll-triklorotan	Bazı zorunlu kullanımlar haricinde 1996 yılına kadar aşama aşama devreden çıkartılması	Hedefe ulaşıldı
Asitleşme	“Kritik yük ve seviyelerin aşılması”	Komisyon'un stratejik yayını 1997'de yayınlandı
Nox	1994 -1990 seviyelerinde stabilizasyon	1994-Hedefe ulaşıldı
	2000 -1985 seviyelerinde % 30 azaltma	Ek önlemler olmadan hedefe ulaşılması muhtemel görünmüyor

KAYNAK: “Avrupa Birliği ve Çevre”, <http://www.cevreciyiz.com/akademi/default.aspx?SectionId=205&ContentId=330>, Erişim Tarihi: 25.05.2008.

Çevre politikalarının hedefi, insanların sağlık ve esenlik içerisinde yaşayabilecekleri bir çevreyi güvence altına almak, hava-su ve toprağı, bitki ve hayvanlar âlemini insanların

¹⁴⁹ BUDAK; a.g.e.,s.38.

zararlı etkilerinden korumak ve insanların faaliyetlerinden kaynaklanan hasar ve zararları ortadan kaldırmaktır¹⁵⁰.

Tablo 6. Ortak Pazar'ın Çevre Boyutu

ÇEVRE SEKTÖRÜ	AT ORTAK PAZARININ TAHMİNİ OLASI OLUMSUZ SONUÇLARI	ÇEVRE KOMİTESİNİN BAŞARILARI YA DA ALDIĞI ÖNLEMLER	AT KOMİSYONUNUN ÖNERİLERİ
1. ENERJİ	-Doğrusal büyümeye ilişkin enerji tüketiminin artması, -S02'de %8-9 oranında artış, -N02'de %12-14 oranında artış, -C02'de %x oranında artış.	-Yenilenebilir enerjiye yönelik araştırma ve teşvik edici önlemler ve verimliliğin iyileştirilmesi; enerjinin İdare ve kontrol edilmesi. -C02 emisyonunun 2000 yılına kadar kararlı hale getirilmesi.	-Enerji vergilerinin ve ayrıca enerji tasarruf önlemlerine ilişkin mali teşvikler; araştırma
2. ULAŞIM	-Ulaşım %100'e kadar artış, -Otomobil gereksiniminin artması.	-1996 yılına kadar yük arabaları ve otobüslerin emisyon vergilerinde %50'ye varan düşüş. -Otomobil vergilerinin katalizör işlevi, N02 ve S02 için hava kalite standardı.	-AT genelinde hareket limiti, -Nakliye araçları vergisi için kesinleşmiş atık-gaz sınır değerleri, -Sebebiyet verme ilkesine göre maliyetlerin şekillenmesi.
3. ÇÖP	-Çöp vergilerinde %4-7 oranında artış -Zehirli çöp ihracında artış.	-Çöp Çerçeve Yönetmeliği -Çöp işleme planlarına yönelik zorlamada bulunma, -Ülke içi çöplere öncelik verme. -Çöpleri geri dönüşüm yoluyla temizleme.	-Çöplerin yok edilmesinde teknik normların benzeştirilmesi, -Çöplerin azaltılmasına yönelik teşvik programı, -Çöp ihracının yüksek düzeyde standart hale getirilmiş denetimi.
4. ÜRETİM NORMLARI	-Çevreye en düşük standartlarda zarar vermek	-Ülke içi ulaşım ve tehlikeli madde nakli kararname; -sanayi tesisleri için çevre harcı -"Seves Yönetmeliği" 2000 yılına kadar FCKVV emisyonunun yürürlüğe konulması	-Avrupa Çevre Sertifikası'nın yürütülmesi, -Teknik 2 hızının en iyi durumuna göre yeni çevre normu yöntemleri.
5. BÜYÜME YOLUYLA DOĞANIN TÜKETİLMESİ	-Özel araba kullanımı %10-30 oranında artmaktadır, -Daha yoğun yol ağları, Daha çok turizm doğaya zarar vermektedir.	-AT Doğa Koruma Yönetmeliği'nin daha sıkı bir şekilde uygulanması, -Doğayla uyumlu turizm için mavi flama sertifikası, -Kıyılarda çevre korumaya yönelik teşvik tedbirleri.	-Flora-Fauna Habitat Yönetmeliği aracılığı ile yeni doğa koruma kavramı.

KAYNAK: Mehmet, ÖZEL; "Avrupa Birliği: Ekonomik Topluluktan Çevre Topluluğuna (Mı?)", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 1/2003, s.229-230

Çevre başlığı altında yer alan ve daha kapsamlı bir biçimde düzenlenen 174. maddede, Topluluğun çevre politikasının aşağıdaki hedeflerin varılmasına yönelik olduğu belirtilmektedir:

¹⁵⁰ BUDAK, a.g.e. s.31.

- Çevrenin korunması, kollanması ve çevre kalitesinin yükseltilmesi,
- İnsan sağlığının korunması,
- Doğal kaynakların akılcı ve dikkatli bir biçimde kullanılması,
- Bölgesel ve dünya çapındaki çevre problemleri ile ilgili olarak uluslararası seviyede tedbirlerin alınması.

Çevre terimine, Anlaşma içerisinde fazla bir açıklama getirilmemiştir Dolayısıyla, çevrenin iyileştirilmesini sağlayacak tedbirleri doğrudan Avrupa Birliği çevre politikasının hedeflerini oluşturmamakta, çevrenin iyileştirilmesini daha dolaylı bir şekilde sağlayan tedbirler Avrupa Birliği çevre politikasının hederleri kapsamında yer almaktadır.

Bu çerçevede Komisyon 1995'te yurttaşların şikâyetleri, Avrupa Parlamentosu'nun soruları ve dilekçeleri ve ayrıca kendi kişisel girişimleri ile AT çevre hukukuna aykırı 265 eylem saptamıştır ki bunlar, tescil edilen aykırı eylemlerin % 20 sinin üzerindedir. Ekim 1996'da Komisyon'da 600'ün üzerinde ilgili vaka bulunmaktaydı; buna göre çevreye ilişkin zararlı eylemde bulunma eğiliminin artış sürecinde olduğu söylenebilir. Diğer bir anlatımla, Birlik içerisinde oluşturulan hukuksal düzenlemelere karşın, özellikle çevre alanında kuralların çiğnendiği görülmektedir ki bu durum, Avrupa Birliği hukukunun uygulanabilirliğinin özellikle çevre alanında yeterince desteklenmediği şeklinde yorumlanabilir¹⁵¹.

2. Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Temel İlkeleri

Avrupa Birliği çevre politikası üç ilkeye dayanmaktadır:

- 1- Baştan itibaren çevreye zarardan kaçınmayı gerektiren “özen gösterme ilkesi”,
- 2- Çevreye zarar verenlerle öncelikle bunların kökeniyle savaşmayı öngören “kaynak ilkesi”,
- 3- Çevreye zarar verenlere, bu zararları bertaraf etme sorumluluğu veren “sebebiyet verme ilkesi”.

Avrupa Birliği'nin temel ilkeleri ise; kirleten öder ilkesi, ihtiyat ilkesi, önleme ilkesi, işbirliği ilkesi, bütüncül ilkesi, yüksek seviyede koruma ve kaynaktan önleme ilkesidir.

a. Kirleten Öder İlkesi

Çevreye verilen zararların giderilmesi için alınan önlemlerin maliyetine çevreyi kirletenin katlanması gerektiğini ifade eder. Bu ilke, 1970'lerin başında, çevre sorunlarının

¹⁵¹ ÖZEL; a.g.m., s.229.

uluslararası platformda tartışılmaya başlandığı ve çözüm arandığı dönemde Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı tarafından gündeme getirilmiş, çeşitli toplantılarda alınan kararlarla ilke somutlaştırılmıştır. OECD, kirleten öder ilkesini oluştururken, kirleticinin (burada kirletici ulusal düzeyde kirliliği yaratan kaynak, uluslararası düzeyde ise kirleten ülke olarak değerlendirilmelidir) kirlilikle mücadele önlemlerinin getireceği maliyete katlanması gerektiğini ifade etmektedir. Ancak, gerçekte, kirlenmenin gerçek maliyetinin saptanması çok zordur. Çoğu zaman uygulanan politikalar belli düzeyde kirliliğe izin vermektedir (Standart uygulamaları veya kirletici permileri gibi). Dolayısıyla, kirletene yüklenen maliyet, çevre bozulmasının giderilmesini sağlayacak seviyenin altında kalmaktadır.

Oysa etkinlik açısından kirleten öder ilkesinin gerçekçi uygulanması önem taşımaktadır. Etkinliğin sağlanması için kirleticilerin söz konusu sosyal maliyetleri üstlenmesi sağlanmalıdır. Böylece, dışsal etkiler içselleştirilmiş olacaktır. Aksi durumda, çevre sorunlarını azaltmak zorlaşacaktır¹⁵².

Bu ilke, ilk Çevre Eylem Programı'nda belirtildiği gibi Topluluk çevre politikasının temel taşıdır. Kirletenlere, sebep oldukları kirlilik ile mücadelenin bedelinin ödettirilmesi, onları kirliliği azaltmaya ve daha az kirleten ürün ve teknolojiler bulmaya teşvik etmektedir. Bu ilke, kirleticilerin uyması gereken çevre standartları koyularak da uygulanabilmektedir. Topluluk mevzuatının ikincil kaynakları kapsamında bu ilkeye çeşitli atıflar yapılmıştır. Örneğin Atık Çerçeve Direktifi, kirleten öder ilkesine doğrudan atıf yapmakta ve atığın yok edilmesi masraflarının atık sahibine ait olduğunu belirtmektedir.

Kirleten öder ilkesi daha ziyade çevre sorunlarını önlemeye değil, doğan zararın tazminine yöneliktir. Bu ilkenin olumsuz yönleri vardır. Bu ilke ile çevreye verilen zararın önlenmesi mümkün olmadığı gibi, zararın ölçüsü parasal olduğundan tazminle çevrenin eski hale getirilmesi de gerçekleşmeyecektir. Ayrıca zararın tazmin edilmesiyle çevreye zarar verme olayı da bir tür meşruluk kazanacaktır, kirleten öder ilkesi ödeyen kirletire dönüşmektedir. Bugün kirleten öder ilkesinin uluslararası çevre hukukunda da uygulanarak, kirliliğin kaynağı olan ülkelerin kirlenmenin sonuçlarına da katlanması kabul edilmektedir. Somut olarak bu ilke çerçevesinde devletlerin söz konusu ilkeyi uygulama, borçlarının karşısında bir haklarının var olduğu da kabul edilmektedir¹⁵³.

¹⁵² Ayşegül, MUTLU; “Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları”, **Maliye Dergisi**, Sayı 150 Ocak – Haziran 2006 s. 63.

¹⁵³ ÇÖRTOĞLU; **a.g.e.** s.347-352.

b. İhtiyat İlkesi

Kirleten öder ilkesinin iktisadi temeline karşılık, ihtiyat ilkesi daha çok hukuki bir yaklaşımdır. İhtiyat ilkesi, çevre sorunları yaratacak durumları önceden öngörüp, olası zararları önlemeyi ve ekosistemleri uzun dönemde korumayı amaçlamaktadır. Bu nedenle, uygun tedbirlerin alınıp kirlilik nedenleri ortadan kaldırılmalıdır. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) uygulamaları bu amaca yöneliktir¹⁵⁴.

Bu ilke ilk kez Maastricht Anlaşması'na dâhil edilmiştir. Belli bir hareketin çevre açısından olumsuz ve zararlı sonuçlar doğuracağı hakkında ciddi bir şüphe mevcutsa, bilimsel kanıtın ortaya çıkmasına kadar beklemeden ve çok geç olmadan önlem alınması anlamına gelmektedir.

İhtiyat ilkesinin üzerinde anlaşma sağlanmış belli bir tanımı olmadığı gibi uygulamada gerçekleştirilmesini sağlamak için saptanmış belirgin ölçütler de bulunmamaktadır. Hatta İlkenin uygulanmasına yönelik olarak kullanılacak yollar ve alınacak önlemler yönünden bir belirsizlik vardır. Böylece hukuksal düzenlemelerde spesifik ölçütlere yer verilemeyişinin doğal sonucu, çok değişik türde önlem ve ölçütlerin kullanılabilmesi ve İlkenin katı veya gevşek yorumlarını içeren değişik uygulamaların var olabilmesidir. İlkenin anlamına ilişkin en açık nokta, onun bilimsel belirsizlik olgusunun çevrenin korunması çabalarını önlememesi için getirilmiş olduğu ve bu bağlamda söz konusu olgunun eski dönemlerde sıkça yapıldığı gibi bir özür aracı sayılmasına artık İzin verilemeyeceğidir. Kısaca, bilimsel belirsizlik durumlarında dahi çevreye gelebilecek olumsuz etkilerin önlenmesi için gerekenler yapılacaktır. İşte bu, “belirsizliğe rağmen önleyici olma” özü nedeniyle, ihtiyat ilkesi bazı yazarlarca “önleyici ilkenin yeni bir şekli”, bazılarınca da “Önleyici ilkenin en gelişmiş şekli” olarak değerlendirilmiştir¹⁵⁵.

İhtiyat ilkesinde iki ana öğenin bulunduğunu söyleyebiliriz. Birincisi, bilimsel belirsizlik olgusu ikincisi ise potansiyel çevresel zarar riskidir. Bunlardan riskin varlığı bir kez saptandıktan sonra, çevre üzerinde oluşabilecek zararlarla bunlara sebep olarak gösterilen etkinlikler (veya kirleticiler) arasındaki sebep-sonuç ilişkisini gösterecek açık ve belirgin verilerin olmamasına karşın, sonucun gerçekleşmesi olasılığını önlemek için gerekli tedbirler alınacaktır. Bir başka deyişle, bilimsel açıdan belirgin sonuçların elde edilmesini beklemektense potansiyel zararın oluşmaması için ilk planda (çok geç olmadan) tedbirli hareket edilecektir. Kısacası risk ile ihtiyat arasında bir seçim yapılması söz konusudur.

¹⁵⁴ MUTLU, a.g.e, s.64.

¹⁵⁵Nükheth, TURGUT; “İhtiyat İlkesi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 45 Sayı 1-4, 1996 s.76.

Riskin yeğlenmesinin sonucu çevrede geri döndürülemez büyük bir zarar ya da umulandan daha küçük bir zarar ortaya çıkabilir. Tercihin ihtiyattan yana yapılması halinde ise, zararın ortaya çıkması önlenabilir ya da beklenenden çok düşük olması sağlanabilir. Bunun maliyeti ihtiyat için alınacak önlemin niteliğine göre değişik olacaktır.

c. Önleme İlkesi

Önleme ilkesi, zararın tam olarak ortaya çıkmasından önce gerekli önlemlerin alınması gereğinin altını çizmektedir. Bu ilke, Antlaşmalara Tek Senet ile eklenmiştir. Önleme ilkesi, zararın tam olarak ortaya çıkmasından önce gerekli önlemlerin alınması gereğinin altını çizmektedir¹⁵⁶. Bu ilkeye Üçüncü Çevre Eylem Programı'nda atıf yapılmıştır. Önleme ilkesinin uygulanabilmesi için karşılanması gereken koşullar; bilginin tüm karar vericiler için kullanılabilir (mevcut) olması, gerçek durumun karar alma süreçlerinin erken bir aşamasında değerlendirilmesi ve Topluluk tarafından kabul edilmiş olan tedbirlerin üye ülke iç hukuklarına aktarılıp aktarılmadığının izlenmesidir. Avrupa Birliği'nin çevre ile ilgili olarak geliştirdiği uygulamalar içinde önem taşıyan önleme ilkesi, çevre sorunlarına oluşma aşamasında müdahale etmeyi gerektirmektedir. Avrupa Birliği açısından, önleme ilkesine daha önce eylem programlarında değinilmiş olmasına rağmen, Topluluk anlaşmasında ayrıntılandırılmış ve ihtiyat ilkesi ile ayrılmıştır.

d. İşbirliği İlkesi

Çevre sorunlarının çözümlenmesinde devlet ve toplumun ortaklaşa hareket etmelerini, çözümün bulunmasında herkesin katkı ve payının olması gereğini benimsemektedir. Özellikle, planlama ve mevzuat ve mevzuatın uygulanması yönüyle kamunun katılımını belirginleştirmektedir.

e. Bütünleyicilik İlkesi

Çevre korumanın koşullarının Avrupa Birliği politikalarının içine entegre edilmesi gerektiğine ilişkin olan bu ilke AT Antlaşması'nın 6. Maddesinde "Çevre koşulları, sürdürülebilir gelişmenin teşviki için diğer Topluluk politika ve aktivitelerine eklenmeli" ifadesiyle yer almaktadır. Çevrenin korunmasının Birlik'in diğer politikalarının içine entegre

¹⁵⁶ Düriye, TOPRAK; "Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları Ve Mali Araçlar", **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl/Volume:2, Sayı/Issue 4, Güz 2006, s.152.

edilmesi ilkesi, topluluk tarafından yürütülecek faaliyetlerin temellerinden birini oluşturmaktadır.

Avrupa bütünleşmesinin başlangıcından itibaren bu ilkedен en çok etkilenen iki politika alanı malların serbest dolaşımı ve rekabet politikası olmuştur. Küresel kirliliğin önlenmesi konusunda en önemli ilkelerden biridir. Çevre sorunlarının etki alanlarının çok geniş olması nedeniyle, çevre politikalarının uygulanma ve başarılı olma koşulları içinde hem ulusal hem de uluslararası ölçekte işbirliği yapılması ve koordinasyon sağlanması gereklidir.

f. Yüksek Seviyede Koruma

Avrupa Birliği çevre politikasının en önemli ilkelerinden olan yüksek seviyede koruma ilkesi, Avrupa Birliği Kurumlarının, Avrupa Birliği'nin farklı bölgelerinde koşulları göz önünde bulundurarak yüksek düzeyde çevre korumayı amaç edinmelerine ilişkindir. İlke AT Antlaşması'nın 2. Maddesi'nde de yer almaktadır.

Bu ilke yasama yetkileri dâhilinde başta Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi olmak üzere Topluluğun tüm kurumlarını bağlamaktadır. Bütün kurumlar, Topluluğun farklı bölgelerindeki çevre koşullarını da hesaba katarak yüksek seviyede çevre korumasını amaç edinmelidir.

g. Kaynaktan Önleme

Kaynaktan önleme ilkesi, çevresel zararın öncelikle kaynağında önlenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Örneğin atık sektöründe, atık nakillerinin sınırlandırılması amacıyla, atığın mümkün olduğunca üretim yerine yakın bir yerde yok edilmesi gerekmesidir.

Topluluk çevre politikası, çevresel zararın, öncelikle kaynağında önlenmesi ilkesine dayanmaktadır. Topluluk mevzuatı bu ilkeyi, özellikle emisyon standartlarının çevre kalite ölçütlerini aştığı su ve atık sektörüne uygulamaktadır. Atık sektöründe, örneğin, atık nakillerinin sınırlandırılması amacıyla, atığın mümkün olduğunca üretim yerine yakın bir yerde yok edilmesi gerekmektedir.

B. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASI ARAÇLARI

Çevre kirliliğinin önlenmesinde büyük önem taşıyan mali ve hukuki araçlar, ekonomik aktörlerin önündeki alternatif davranış seçeneklerinin maliyet ve faydalarını etkileyerek onları çevre lehine davranışta bulunmaya yönelten araçlardır. Bu araçlar insanların ve firmaların üretim, tüketim, istihdam ve ulaşım gibi konulara ilksin kararları

gerçekleşmesinde rol oynar. Bu yönde etkili olan mali ve hukuki araçlar, ilgili kişileri, mal ve hizmetlerin üretim ve tüketiminde çevresel maliyetleri de göz önünde tutan tercihler yapmaya ve böylelikle çevre lehine davranışlarda bulunmaya yönlendirir. Bu araçlar; çevresel kaynakların verimli bir şekilde kullanımı ve tahsisini gerçekleştirmek için dışsallıkları önleyerek, bu kaynakların daha verimli kullanılmasını sağlamaktadır.

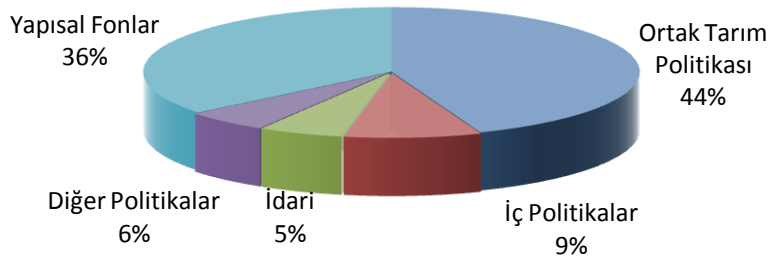
1. Mali Araçlar

Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası ile Ekonomi Politikasının kesiştiği ve Çevre Politikası amaçlarına ulaşmada mali araçların kullanılmasının Roma Antlaşmasındaki gerekçesi de yine aynı maddede yer alan bir hükme dayandırılabilir¹⁵⁷. Roma Antlaşması m.174/3'e göre, "Topluluk Çevre Politikasını belirlerken aşağıdaki unsurları göz önüne alır:

- Ulaşılabilen bilimsel ve teknik bilgi
- Müdahalenin olması ya da olmaması durumlarındaki fayda ve zararlar
- Topluluk bütününde ülkeler arasında dengeli ekonomik ve sosyal gelişme

Avrupa Birliği'nin genel bütçesi içinde çevre alanında yapılması öngörülen harcamalar İç Politikalar başlığı altında sınıflandırılmıştır. İç Politika Harcamaları, Tahsis edilen ödenek miktarına göre sırasıyla araştırma ve teknolojik gelişim; Avrupa ulaşım, enerji ve iletişim ağı; eğitim, mesleki eğitim ile gençlik programları; çevre; görsel medya ve kültür ile bilgi ve iletişim alanlarını kapsamaktadır. Bütçenin yaklaşık % 9'u bu kaleme ayrılmaktadır¹⁵⁸.

Grafik 3. Avrupa Birliği Bütçesinin Paylaşımı 2007



Kaynak: "Çevrenin Finansmanı", 2007-2013 Dönemi için AB Çevre Fonları Genel Çerçevesi, www.tucev.org/calistay/cevre_finansman.ppt Erişim Tarihi: 05.06.2007

¹⁵⁷ FERHATOĞLU; a.g.m.

¹⁵⁸ Ali, Kemal, AYDIN; "AB Bütçesi: Hazırlanması, Gelir Kaynakları, Gider Kalemleri ve Denetimi", http://www.mfa.gov.tr/ab-butcesi_-hazirlanmasi_-gelir-kaynaklari_-gider-kalemleri-ve-denetimi.tr.mfa, Erişim Tarihi: 25.02.2008.

2007 bütçesinden Çevre politikası için 353 milyon Euro ayrılmıştır. 2008 yılı içinde %14,29 artışla 403 milyon Euro olmuştur¹⁵⁹. Avrupa Birliği bünyesinde çevreyle ilgili ekonomik araçların kullanılmasını hedefleyen kesin politikalar, Dördüncü Çevre Eylem Programı ile birlikte oluşturulmaya başlanmıştır. Çevrenin korunmasının ekonomik boyutu ilk kez bu programda vurgulanarak, uygulamada kullanılacak somut araçlar (vergi, harç, sübvansiyon, kirletme/atık hakkı ticareti vb.) sıralanmıştır. Beşinci Çevre Eylem Programı ise bu alanda bir adım daha ileri giderek, çevre politikalarında mevzuat araçlarının hâkimiyetine son verilmesi ve kullanılacak araçların çeşitlendirilmesini ana hedef olarak belirlemiştir. Birlik üyesi ülkeler tarafından Ortak Çevre Politikası uygulamalarında kullanılan ekonomik araçlar, ‘kirleten öder ilkesi’ çerçevesinde farklılık göstermektedir. Mali araçlar, ileri bölümlerde Avrupa Birliği çevre politikası finansmanında detaylı biçimde bahsedilecektir.

2. Hukuki Araçlar

Avrupa Birliği, çevre konularına güçlü biçimde duyarlılık göstermiş uluslararası bölgesel örgütlerden birisidir. Birçok çevre hukuku ilkesinin ortaya çıkması ve uygulanmasında Avrupa Birliği, önde gelen kuruluşlardan birisi olagelmıştır. Avrupa Birliği, üye devletlerdeki çevre koruma ölçütlerini güçlendiren ve yükselten, ayrıca çevre korumada benimsediği ilkeleri yasama geçiren bir örnek olarak Uluslararası Çevre Hukukunun gelişimi açısından da çok önemli katkılarda bulunmuş ve bulunmaktadır. Avrupa Birliği üyesi devletlerde uygulanan çevre hukuku ilke ve pratikleri Avrupa Birliği ile bütünleşme aşamasına gelen ülkeleri yakından etkilemektedir¹⁶⁰.

Bugün için Avrupa Birliği adını taşıyan Avrupa bütünleşmesi hareketinin hukuki temelleri, 1951 tarihli Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu kuran Paris Antlaşması ve 1957 tarihli Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşmaları ile atılmıştır. Geçen 50 yıla yakın sürede, bu yapının hem yetki ve faaliyet alanlarının, hem de kurumsal yapısının büyük değişikliğe ve gelişime uğradığı; öte yandan da

¹⁵⁹EU; **General Budget Of The European Union For The Financial Year 2008**, The Figures, European Commission Brussels · Luxembourg, January 2008, s.20

¹⁶⁰ Birol, ERTAN; Kıvılcım, Akkoyunlu, ERTAN; “Avrupa Birliği Çevre Hukuku ve KKTC”, **Journal of Cyprus Studies**, http://www.accessmylibrary.com/coms2/summary_0286-32878161_ITM, Erişim Tarihi: 23.02.2008.

çeşitli genişleme aşamaları sonucu üye sayısının 6 kurucu üyeden bugün için 15 üye devlete yükselmiş olduğu görülmektedir¹⁶¹.

Tarihi bütünleşme deneyiminin temellerini meydana getiren unsur, başta ekonomik bütünleşme olarak tasarlanmıştır ve bugün için de ekonomik bütünleşme, Avrupa Birliği hareketinin esası niteliğindedir. Ekonomide kaydedilen gelişmelerin, bütünleşmenin siyasi alana da yayılmasında hem teşvik edici, hem de zorlayıcı bir işlev yerine getirmesi öngörülmektedir.

Avrupa Birliği ülkelerinde ve Avrupa Birliği düzeyinde çevre duyarlılığının yükselişi, Avrupa Birliği Çevre Hukuku'nun gelişmesi ve Avrupa Birliği Çevre Hukuku'na ilksin uygulamaların yayılmasına kaynaklık etmiştir. Avrupa Birliği ülkelerinde çevreci partilerin kuruluşu ve kamuoyu desteğini arttırmaları da, Avrupa Birliği ülkelerinde çevre politikalarının yasama geçirilebilmesinde önemli katkılarda bulunmuştur. Özellikle Avrupa Adalet Divanı'nın bazı kararları, çevre konusundaki hukuksal düzenlemelerin uygulanmasına yönelik yol gösterici ve yaptırımcı pratikler yaratmış ve çevre politikalarının yayılma zeminini genişletmiştir.

Hukuki araçlar, yasal her türlü sınırlamaya olanak sağlayan araçlardır. Kirleticiler, bu kısıtlamalara uymadıkları takdirde ceza yaptırımları ile karşılaşır. Bu önlemler, kirletme yasakları, çevre standartları, çevresel etki değerlendirme, ruhsat uygulamaları, kirleticilerin atılmasını düzenleme gibi önlemlerdir. Bunlar içinde özellikle kirleticilerin atılmasını düzenleme ile ilgili olarak, Avrupa Birliği de yasal düzenlemeler yer almaktadır: Katı atıklar, tehlikeli kimyasal maddeler, radyoaktif atıklar gibi. Bu konuda, Avrupa Birliği'nin tehlikeli atıklar konusunda konsey yönergesi, tehlikeli maddeler içeren piller ve aküler konusunda konsey yönergesi vb. düzenlemeler bulunmaktadır¹⁶².

Uluslararası Çevre Koruma standartları da atıkların düzenlenmesi ile ilgili pek çok hükmü barındırmaktadır. Çünkü özellikle nehirler aracılığı ile atıklar, ülkelerin ortak kullanımına açık denizlere iletilmektedir (Örneğin, Tuna nehri aracılığı ile Karadeniz kirletilmektedir). Bu çerçevede pek çok sözleşme yapılmıştır. Aşağıda buna ilişkin örneklere yer verilmiştir:

1977 Oslo Konversiyonu, Çözülemeyen Tehlikeli Kimyasalların Denizlere Atılması Yasakları

¹⁶¹ Mehmet, TUNÇER; "Avrupa Birliği Sürecinde Doğal Ve Tarihsel Çevrelerin Bütüncül Planlanmasına İlişkin Saptamalar Ve Sürdürülebilir Korumaya İlişkin Politika Önerileri", 4. "Çevre" Alt Başlığı, "Avrupa Birliği Süreci Ve Planlama", **Dünya Şehircilik Günü 5. Türkiye Şehircilik Kongresi**, 7-8-9 Kasım 2001, http://www.haberbilgi.com/bilim/cevre/mehmet_tuncer/sehircilik.html, Erişim Tarihi: 12.05.2008.

¹⁶² MUTLU; **a.g.e** s.68.

1976 Barselona, Akdeniz'in Kirilenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi,
1988 Temiz ve Güvenli Deniz-Yolu Çevresi Anlaşması (MAR-POLE),
1986 Basel, Tehlikeli Atıkların Sınır ötesi Taşınmasının ve İmhasının Kontrolü
Sözleşmesi gibi.

C. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASINDA TEMEL UYGULAMA ALANLARI

Çevre kirliliğine karşı alınabilecek önlemler, kirlilik kaynağına göre çok değişmektedir. Doğal ortamı oluşturan toprak, hava ve suyun çeşitli mikroorganizmalarla kirlenmesi ve dolayısıyla mikrobiyolojik yapının bozulması mikrobiyal kirlenmeyi, aynı ortamların mikroorganizmalarla kirlenmesi ise biyolojik kirlenmeyi tanımlar. Örneğin, tarım alanlarının kanalizasyon suyu ile sulanması veya kanalizasyon sularının akarsu, göl ve denizlere boşaltılması ile kanalizasyon sularında bulunan hastalık yapıcı mikroorganizmalar toprağa, suya ve atmosfere geçerek bu ortamların mikrobiyolojik kirlenmesine yol açar. Bu örnekleri çoğaltmak mümkündür. Çevre politikalarının daha düzgün uygulanabilmesi için kirlilik kaynaklarının bilinmesi gereklidir. Bu nedenle çevre kirliliğini önlemede kullanılacak çevre politikalarının temel uygulama alanları belirlenmiştir. Bunlar; hava kalitesi, gürültü kirliliği yönetimi, su kalitesi, atık yönetimi, endüstriyel kirliliğin kontrolü ve risk yönetimi, kimyasallar ve doğanın korunumu iklim değişikliği, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma ve son olarak yatay mevzuattır.

1. Hava Kalitesi

Küresel ısınmanın ana sebeplerinden birisi olan hava kirliliğinin azaltılması sadece Avrupa Birliği'nin değil tüm dünyanın öncelikli kaygılarından birini teşkil etmektedir. Bu kaygılar neticesinde 1992'de Birleşmiş Milletler İklim Değişiklikleri Konvansiyonu ve 1997 Kyoto Protokolü yürürlüğe girmiştir ve Protokole taraf ülkeler 2008-2012 döneminde sera etkisi olan gazların emisyonunu %8 indirerek 1990 seviyelerine indirmeyi kabul etmişlerdir.

Kyoto Protokolüne taraf olmanın neticesinde Avrupa Birliği, iklim değişiklikleri ile ilgili 'Sera Etkili Gazların Ticareti ve İklim Değişiklikleri' başlıklı bir programı uygulamaya koydu. Program; enerji, ulaştırma, sanayi ve özellikle araştırmayı öncelikli alanlar olarak sıraladı ve AB Üye Devletleri arasındaki ticaretle ilgili olarak da sera etkili gaz emisyonlarına

dair ‘Sera etkili Gazların Ticareti ve İklim Değişiklikleri’ başlıklı bir Yeşil Kitap yayımlandı¹⁶³.

Avrupa Birliği ayrıca Uzun Menzilli Sınırötesi Hava Kirliliği ile ilgili Cenevre Konvansiyonu ve söz konusu Konvansiyon’un bir parçası olarak da Asitli Maddeler Protokolü’nü de taraftır.

Bu çerçevedeki Avrupa Birliği kuralları sınaî faaliyetlerden ve taşıtlardan doğan emisyonu azaltmayı hedefliyor. Ulaştırma sektörü bağlamında Avrupa Birliği stratejisi şu unsurları içermektedir:

- Kirliliği artıran emisyonların azaltılması (katalitik konverter, yol değeri testleri vb),
- Özel taşıtların benzin tüketiminin azaltılması (üretici firmalarla işbirliği yaparak),
- Temiz araçların teşvik edilmesi(vergi indirimleri).

Hava kirliliğinin önlenmesiyle ilgili küresel strateji Mayıs 2001’de uygulanmaya başlanmıştır ve bu alanda birçok yönerge yürürlüğe girmiştir. Temel hedefi, havadaki ozon yoğunluğunun azaltılması, diğer atmosfer kirleticileri için ulusal tavan değerlerinin belirlenmesi ve büyük çaplı sınaî tesislerdeki kirlilik emisyonunun sınırlandırılmasıdır.

Küresel ısınma ile ozon tabakasının incelmesinden sorumlu olan gazların emisyonuyla ilgili önlemlere özel önem verilmektedir. Motorlu araçlar ve diğer kirleticiler üretim yerlerinden kaynaklanan kirliliğin denetlenmesi üzerine bir dizi yönerge kabul edilmiştir. Karbon/enerji vergisiyle ilgili bir öneri halen Konsey’in önünde durmaktadır¹⁶⁴.

Ozon tabakasına zarar veren kloroflorokarbonların ve halonların aşama aşama devreden çıkarılması hedefine 1996 yılında ulaşılmıştır. Hidrokloroflorokarbonların (HCFC) ise 2004 yılına kadar %35 oranında azaltılması hedeflenmekte, 2030 yılında ise tamamen yasaklanması öngörülmektedir. Birlik ayrıca, BM Uzun Vadeli Sınır ötesi Hava Kirliliği Hakkındaki Avrupa Sözleşmesi için Ekonomi Komisyonu kararınca sülfür dioksit (SO₂) miktarını %70, nitrojen oksit (NOX) oranını da %30 oranında azaltmıştır¹⁶⁵. Sera gaz emisyonları en hassas sorundur. Birlik 2000 yılına kadar CO₂ emisyonlarını 1990 seviyesinde durdurma yolunda olmakla birlikte daha fazla azaltımı mümkün kılacak olan enerji karbon vergisi önerisini yasalaştıramamıştır. 1992 BM İklim Değişikliği Hakkında Çerçeve Sözleşmesine ülkelerin sera gaz emisyonlarını 2005, 2010 ve 2020 yıllarına kadar aşamalar halinde azaltmalarını zorunlu tutan bağlayıcı bir protokol eklenmesi için yoğun çalışmalar

¹⁶³ Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu; “İşletmelerin AB Müktesebatı Bağlamında Çevre Yükümlülükleri”, **a.g.m.**

¹⁶⁴ DURU; **a.g.m.**

¹⁶⁵ İKV; “Avrupa Birliği’nin Çevre Politikası”, **a.g.m.**

yapmaktadır. Buna göre CO₂, metan ve azot oksit emisyonlarında 2005 yılına kadar % 7.5 ve 2010 yılına kadar da % 15 azaltma yapılması üzerinde bir mutabakat amaçlanmaktadır¹⁶⁶.

Bu hedefe ulaşmanın en iyi yollarından biri enerji tüketimini azaltmaktır. Daha yoksul olan bölgeler kişi başına daha fazla enerji tüketme eğiliminde olduğundan Yapısal Fonlar enerji altyapı projelerine yöneltilmiştir.

Avrupa Komisyonu, ayrıca CO₂ emisyonlarını azaltmak amacıyla petrol ve motorlu taşıt endüstrileri ile yakıt tüketiminde önemli azaltımlar konusunda da görüşmeler yapmaktadır. Motorlu taşıt araçları üreticileri ve petrol endüstrisi ile işbirliği içinde bir “Oto-petrol” programı hazırlamış olup bu program meyvelerini vermeye başlamaktadır. Komisyon hava kalitesinin artan trafiğe rağmen iyileşmeye devam etmesini sağlayacak yeni, düşük maliyetli emisyon limitleri ve yakıt kalitesi standartları önermiştir.

Büyük Avrupa kentlerinin çoğunda kısa vadeli hava kirliliği Dünya Sağlık Örgütü (WHO) hava kalitesi standartlarını yılda en az bir kere aşmaktadır. Bunun başlıca nedeni trafiktir, ancak motorlu taşıt araçlarından kaynaklanan emisyonların kontrolü gerek kent planlamacıları gerek otomobil endüstrisi için zorlu bir sorun teşkil etmektedir.

2. Gürültü Kirliliği Yönetimi

Konutlar, kontrol edilmeyen eğlence yerleri, karayolu, demiryolu, havayolu trafiği, inşaat işleri ve endüstriyel faaliyetlerden doğmaktadır. Bu kirlilik yaşam konforunu etkilediği gibi, insanların (kuşlar, balıklar ve doğal yaşamın diğer üyelerinin) beden ve ruh sağlığında ciddi bozukluklara neden olabilmektedir¹⁶⁷.

Avrupa Birliği stratejisi, çeşitli gürültü kaynağı makinelerde (motosiklet, uçak, bina dışında kullanılan makineler, çim biçme makinesi vs) izin verilebilir en yüksek gürültü seviyesini de belirlemek şeklindedir. 1996 tarihli Yeşil Kitapçıkta bu stratejinin gürültü emisyonunun kaynağında azaltılması ve gürültüyle mücadelede Topluluk programlarına uygunluğun geliştirilmesi öngörüldü. 2000 yılı tarihli Topluluk Yönergesi de gürültü atmosferi yönetimi ve değerlendirmesini içermektedir¹⁶⁸.

2002/49/AT sayılı Direktif çerçevesinde üye ülkeler, büyük ulaştırma altyapıları ile büyük şehirlerde kent taşımacılığının gürültü seviyelerinin bir haritasını çıkartmak ve gürültü

¹⁶⁶ EU; “Action Against Noise: Green Paper”, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l21224.htm>, Erişim Tarihi: 02.05.2008.

¹⁶⁷ KARACAN; **a.g.m.**

¹⁶⁸Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu; “İşletmelerin AB Müktesebatı Bağlamında Çevre Yükümlülükleri”, http://min.avrupa.info.tr/QA/forum/viewthread.php?lang=1&forum_id=116&thread_id=2915, Erişim Tarihi: 13.10.2007.

yönetimine ilişkin eylem planları oluşturmakla yükümlüdür. Topluluk mevzuatı gürültüye karşı korunma yöntemlerini üye ülkelerin tasarrufuna bırakarak, ses sınır değerleri belirlememiştir¹⁶⁹.

Avrupa Birliği Komisyonu'nca Çevresel Gürültü Yöntemi ve Belirlenmesi konusunda yeni bir yönerge hazırlanmıştır. Avrupa Çevre Ajansı bu yönergenin özellikle gürültü haritalanmasında kullanılan metotlar ve prosedürlerin geliştirilmesi için büyük katkı sağlamıştır. Yönergenin ön çalışmalarında; bütün büyük alanlar ve özellikle ulaşım ve endüstriyel gürültü kaynaklarından etkilenen alanlar için kapsamlı bir gürültü haritalaması yapılmasının gerekliliği vurgulanmıştır¹⁷⁰.

Arabalar, kamyonlar, motosikletler, traktörler, uçaklar, çim biçme makineleri ve inşaat araçları için üst düzey gürültü düzeyini belirleyen yönergeler kabul edilmiştir. Helikopter ve demiryolları ile ilgili düzenlemeler de öneri aşamasında bulunmaktadır.

3. Su Kalitesi

Avrupa Birliği, kentsel atık su arıtma yönergesi ile 2010 yılının sonuna kadar tüm yerüstü ve kıyı sularının organik kirlilikten arındırılması hedefini koymuştur. Bunun için önümüzdeki on yıl boyunca yerel yönetimler ve sanayiler tarafından atık su arıtımına muazzam yatırımlar yapılması gerekecektir.

Avrupa'nın atık suyunu temizlemek ve endüstriden kaynaklanan su kirletici atıkları azaltmak için önemli çabalar sarf edilmiştir. Ancak, kentsel atık su direktifi tam olarak uygulanana kadar hala yapılacak çok şey vardır. Şimdiye kadar sağlanan ilerleme sermaye yatırımları ve gelişmiş arıtma biçimleriyle elde edilmiştir.

Gelecekle ilgili eğilimler, 2007'den itibaren Avrupa Birliği yapısal ve birleşme fonlarının desteğiyle özellikle de Avrupa Birliği ülkelerinde atık su kirliliğinde daha da azalma elde edileceğini göstermektedir. Son 20 yıldaki atık su arıtma politikalarından edinilen deneyimler, arıtma kapasitelerine yapılan yatırımın kirliliği kaynağında azaltmak üzere gerçekçi ekonomik teşviklerle bir araya geldiğinde bu kirliliği azaltmak için en maliyet etkin yöntemi sağladığını göstermektedir¹⁷¹.

¹⁶⁹Ceyda, GORAL; “Ulaştırıcılara Ağır Çevre Standartları”, <http://www.deniztv.com/index.php?sayfa=hbgst&id=8617&links=19>, Erişim Tarihi: 02.05.2008.

¹⁷⁰Müslüm, ÜZÜLMEZ; “Gürültünün Etkileri Ve Uluslararası Çalışmalar”, <http://www.uzulmez.info/muslum/makale/gurultu.htm>, Erişim Tarihi: 02.05.2008.

¹⁷¹EU; “Avrupa'da Çevrenin Mevcut Durumu ve Görünümü 2005”, Yönetici Özeti, www.reports.eea.europa.eu/state_of_environment_report_2005_1/tr/TR-summary.pdf, Erişim Tarihi: 11.08.2007.

1995 sonrasında su kirliliği için daha küresel bir yaklaşım izlenmeye başlandı ve su politikasıyla ilgili bir çerçeve yönerge yürürlüğe girdi. Avrupa Birliği deniz çevreciliği ile ilgili birçok uluslararası Konvansiyona üyedir: OSPAR Konvansiyonu, Akdeniz'in korunmasıyla ilgili Barselona Konvansiyonu, Kuzeydoğu Atlantik denizinin korunmasıyla ilgili Paris Konvansiyonu, sınır ötesi denizler ve uluslararası göllerle ilgili Helsinki Konvansiyonu, Tuna nehrinin korunması için İşbirliği Konvansiyonu Ren'in korunması için Konvansiyon vs.

Geçmişte, Birlik, içme, balık üretimi ve yüzme gibi kullanımlar için su kalitesinin korunması ve bazı temel kirleticilerin kontrolü üzerinde odaklanmıştır. Bugünse, Birlik politikası daha iyi bir bilimsel temele ve daha geniş bir vizyona sahiptir, su kalitesinin korunmasını temiz su kaynaklarının ve arzının yönetimi ile bütünleştirmeyi amaçlamaktadır. Gelecekte, su kalitesi standartları ve deşarj limitleri, bazı Üye Devletlerde uzun süredir uygulandığı gibi doğal nehir havzaları üzerine kurulu ve iyi oluşturulmuş bir su yönetimi sistemi çerçevesinde uygulanabilir¹⁷².

Avrupa'nın diğer bölgelerinde de insan sağlığı ve ekosistemler özellikle Avrupa Birliği ve diğer uluslararası kuruluşlar tarafından belirlenen standartlarda öngörülenden daha yüksek derişim miktarlarında böcek ilaçları ve ağır metaller gibi organik ve anorganik kirleticiler tarafından kirlenilen sularla tehdit edilmektedir.

Avrupa'da su kaynaklarının yönetimi ve kalitesi ile ilgili önemli ilerlemeler kaydedilmesine rağmen özellikle izleme ve zorunlu önlemlerin ve teknik gelişmelerin uygulanması için yeterli kapasiteye ve mali kaynaklara sahip olmayan bölgelerde sorunlar devam etmektedir¹⁷³.

Salt düzenlemelerle kontrol edilmesi mümkün olmayan sorunlu bir alan da suların tarım alanlarından gelen nitratla kirlenmesidir. 1991 nitrat yönergesi çerçevesinde Üye Devletler tarımdan yerüstü ve yeraltı sularına nitrat sızıntısı düzeyini düşürmek amacıyla iyi tarım uygulaması yasaları hazırlamaktadır. Nitrat kirliliğinden fiilen ya da potansiyel olarak etkilenen suları belirlemektedirler. Tarım uygulamaları üzerinde hukuksal olarak yaptırımları haiz sınırlamalar ve organik gübre kullanımında limitler içeren eylem programları geliştirilecektir¹⁷⁴.

¹⁷² "Avrupa Birliği Ve Çevre", **a.g.m.**

¹⁷³ İKV; **Avrupa'nın Çevre Sorunları: Üçüncü Değerlendirme Raporu**, Kopenhag, 2003, s.44-45.

¹⁷⁴ İKV, "Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası", **a.g.m.**

4. Atık Yönetimi

Atıkların toplanması, bertaraf edilmesi, yeniden kazanılması ve işlenmesi ile ilgili çok sayıda yönerge bulunmaktadır. Atıkların ulusal sınırlar dışına ve özel alanlara taşınmasına yönelik önlemler alınmaktadır.

Topluluk sınırlarında her yıl 2 milyar ton dolayında atık ortaya çıkmaktadır. Bunların 40 milyondan fazlasını zararlı olarak sınıflandırılan atıklar oluşturmaktadır. Atıklar çevreye verdikleri zararın yanında, insan sağlığını ve yaşamını da tehdit etmektedir. Yetersiz atık doluluk tesisleri hızla dolmakta, ağır metaller ve toksinler yer altı sularına ve toprağa karışmaktadır. Avrupa Birliği, atık sorunuyla ilgili olarak teknik araştırma, dönüşüm endüstrilerinin geliştirilmesi, eğitim, bilinçlendirmeye yönelik eylem programları ve iyi uygulamaların değişimi gibi konulardaki tedbirleri desteklemekte ve finanse etmektedir. Atık yönetimi alanında belli başlı katılımcıları; merkezi hükümet, çevre ajansları, yerel ve bölgesel yönetimler, atık yönetim firmaları, endüstriyel ya da ticari amaçlı atık üreticileri, kamusal ya da hükümete bağlı olmayan sivil toplum organizasyonları oluşturmaktadır. Burada amaçlanan farklı toplumsal tarafların çözüm arama eylemine katılımını sağlamaktır. AB mevzuatı ile atık yönetimine ilişkin belirlenmiş beş temel prensip şunlardır¹⁷⁵:

- **Atık yönetimi hiyerarşisi:** Üye ülkeler, atık üretiminin önlenmesi, azaltılması ve zararın indirgenmesine, bunun yanında yeniden kullanım, dönüşüm ve atıkların enerji olarak kullanımına öncelik vermelidirler. Enerji kurtarımı olmadan yakarak ve toprak altında depolayarak atıklardan kurtulma, hiyerarşinin en alt sınırında yer almaktadır.

- **Topluluk ve üye ülke düzeyinde kendine yeterlilik:** En uygun teknoloji kullanılarak kapsamlı, bütünleşmiş ve yeterli düzeyde atık kullanım tesisatı kurulmasını içermektedir.

- **Asgari gidere sebep olan en uygun teknoloji (BATNAET):** İşletmelerden çevreye yayılan emisyonların ekonomik açıdan verimli bir şekilde mümkün olan en az seviyeye indirilmesidir.

- **Yakınlık:** Bu prensip, atıkların kaynağına mümkün olduğunca yakın bir alanda yok edilmesi gereğini vurgulamaktadır.

- **Üretim sorumluluğu:** Bu prensip, atık kullanımı masraflarının atık üreticisi tarafından karşılanması ya da atığı kullanım ya da toplama amaçlı olarak sahiplenilen kesim tarafından karşılanması anlamına gelen “kirleten öder” ilkesinin uygulanmasıdır.

¹⁷⁵ İKV, “Avrupa Birliği’nin Çevre Politikası”, **a.g.m.**

Avrupa'daki çöp sorununu çözmek için, kısa adı LIFE olan, Avrupa Birliği'nin çevre projelerini destekleme programı, atıkların yönetimi ve önlenmesi konusundaki yeni projeleri teşvik etmektedir. Bu kapsamda, 1996-2003 yılları arasında 141 katı atık projesine destek sağlandı ve 1992-2004 yılları arasında bu projelere yaklaşık 1,5 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. Bu programın LIFE-Çevre, LIFE-Doğa ve LIFE-3. Ülkeler adlı üç ana bölümü vardır. Adlarından da anlaşılacağı gibi bunlardan birincisi çevre teknolojilerine, ikincisi doğa koruma faaliyetlerine, üçüncüsü de Avrupa Birliği'ne komşu ve aday ülkelerdeki çevresel projelere destek sağlamaktadır¹⁷⁶.

Avrupa Birliği, atıkların yönetimi konusunda sorumluluğu üreticiye yükleme görüşündedir¹⁷⁷. İlgili mevzuat özellikle elektrikli ve elektronik aletlerin kullanımıyla oluşan atıkların ve bu aletlerde kullanılan bazı tehlikeli maddelerin kullanımı ile ilgili kuralları kapsamaktadır. Denizlerde petrol atıklarının boşaltılması ve doğal gaz platformları da tartışılan konular arasındadır. Uluslararası OSPAR Konvansiyonu gibi konferanslarda Avrupa Birliği, denize atık boşaltımının yasaklanmasını ve şimdiye kadar yapılan tesislerin kaldırılmasının da üretici tarafından yüklenilmesini talep etmektedir. Ayrıca Avrupa Birliği, ambalaj atıkları, piller ve mineral yağ atıklarıyla ilgili yeni kurallar da koymuş bulunmaktadır.

5. Endüstriyel Kirliliğin Kontrolü Ve Risk Yönetimi

Endüstriyel hava kirliliği, endüstrideki enerji kullanımının artması ve ağır sanayinin gelişmesiyle çok yakından ilgilidir. Son zamanlarda kurulan endüstriler, modern ve çevre koruyucu yöntemleri göz önünde bulundururken, eski ve özellikle devlete ait kuruluşların iyi örnekler olmadığı söylenebilir.

Endüstriyel atık suların boşaltımı, kentsel alanlardaki su kirliliğinin ve dolayısıyla civarlarındaki akarsuların ve topraktaki kirliliğin en önemli sebebidir.

Endüstriyel atıklar, özellikle tehlikeli atıklar, endüstriyel üretimle orantılı olarak artmaktadır. Arıtma tesisleri çok az sayıdadır ve boşaltım gelişigüzel yapılmaktadır. Bu atıklar, toprak ve yer altı suları, bazı durumlarda da halk sağlığı için çok ciddi tehlikeler yaratmaktadır¹⁷⁸.

¹⁷⁶ Zafer, AYVAZ; "Bozulan Doğal Denge Sonucunda Avrupa'daki Katı Atık Sorunlarına Çözüm Projeleri" <http://www.ekolojimagazin.com/?s=magazin&id=126>, Erişim Tarihi: 06.05.2007.

¹⁷⁷ Fatma, BÜYÜKBEKTAŞ; Kâmil, B. VARINCA; "Entegre Atık Yönetimi Kavramı Ve Ab Uyum Sürecinde Atık Çerçeve Yönetmeliği", http://cevre.club.fatih.edu.tr/webyeni/konfreweb/2008_pdf/sayfa351.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2008.

¹⁷⁸ KARACAN; a.g.m.

Endüstriyel üretim süreçleri Avrupa'daki toplam kirlilik içinde önemli bir yere sahiptir ve bunların sürdürülebilir çevre koşulları önünde bir engel teşkil etmesinin önüne geçilmelidir. Bu başlık altındaki Direktif ve Tüzüklerin kapsadığı başlıca alanlar; endüstriyel emisyonların kontrolü, önemli kazaların sebep olduğu zararların kontrolü ve çevresel muhasebe ile eko-etiketlenmesidir.

6. Kimyasallar Ve Doğanın Korunumu

Bu konudaki Topluluk eylemlerinin başlıca iki hedefi Topluluk içinde kimyasal ürünlerin serbest dolaşımını kolaylaştırmak ve insanlarla hayvanların sağlığını ve güvenliğini korumanın yanı sıra, çevrenin korunmasına da katkıda bulunmaktır. Bu konudaki Topluluk uygulamalarını düzenleyen temel ilke, Avrupa kimya sanayisinin rekabet edebilirliği ile çevrenin ve tüketici sağlığının korunması arasındaki makul dengenin tutturulmasıdır. Topluluğun bu alandaki iki temel önceliğinden ilki, tehlikeli maddelerin ve karışımların piyasaya sürülüşü ve kullanımında, asbest ve kansere yol açan maddeler gibi belirli ürünlerin yasaklanması ve nikel ve benzen gibi başka maddelerin de kullanımına kısıtlama getirilmesidir. Diğer bir öncelik ise, tehlikeli madde ve karışımların sınıflandırılması, paketlenmesi ve etiketlenmesini içermektedir. Yeni Kimyasallar Stratejisi'nin temel hedefi, iç piyasanın verimli işleyişini sağlayıp kimya sanayisinde yenilik ve rekabet edebilirliği teşvik ederken, bir yandan da çevre sağlığı ve çevre için yüksek düzeyde koruma sağlamaktır.

Tehlikeli maddelerin etiketlenmesi, paketlenmesi ve sınıflandırılması ile ilgili türlü yönergeler yayımlanmıştır. Piyasada bütün kimyasal ürünleri kapsayan Avrupa envanter listesi sayesinde kimyasalların ihbar, değerlendirme ve denetlenmesi mümkün olmaktadır. Üreticilere, ilgili kurumlara, kirlenici maddeler, fabrikalar ve kaza yerleri hakkında bilgi vermeyi zorunlu kılan bir yönerge de yayımlanmıştır.

Avrupa Birliği, küresel satışların %30'una karşılık gelen dünyanın en büyük kimyasal pazarına sahiptir. Kimyasallara yönelik Avrupa Birliği mevzuatı, tek bir Avrupa piyasasında faaliyet göstermek üzere, endüstriye yüksek düzeyde bir uyumlaştırma sağlamıştır.

7. İklim Değişikliği

94/69/EC sayılı Konsey Kararı tarafından onaylanan, iklim Değişikliğine ilişkin Birleşmiş Milletler Çerçeve Konvansiyonu (UNFCCC), iklim sistemine müdahale eden insan kaynaklı tehlikeli emisyonların önlendiği bir düzeyde atmosferdeki sera gazı konsantrasyonlarının stabilizasyonunu gerçekleştirmeyi hedeflemektedir.

Avrupa Birliği, iklim değişikliği politikasını sürdürülebilir kılmak amacıyla birtakım önlemler almıştır. Özellikle, 1993 tarihli Konsey Kararı aracılığıyla, CO2 emisyonlarının denetlenmesine yönelik bir mekanizma kurulmakta; bu çerçevede Üye Devletler insan kaynaklı emisyonların sınırlandırılmasını amaçlayan ulusal programları yayımlamak ve uygulamakla yükümlü kılınmaktadır¹⁷⁹.

UNFCCC, tüm ilgili tarafların kendi programlarını ulusal, gerekirse de bölgesel düzeyde formüle edip, uygulaması, yayımlaması ve düzenli bir şekilde güncellemesi gerektiğini belirtmektedir. Amaç, iklim değişikliğiyle mücadeleye yönelik gerekli tüm önlemlerin alınmasıdır.

Konvansiyonun yükümlülükleri, araçlardan kaynaklanan CO2 emisyonlarının azaltılmasına yönelik bir strateji ve sürdürülebilir perspektifi vurgulayan üç adet program ile tamamlanmıştır.

1. SAVE: enerjinin korunması ve enerji etkililiğinin geliştirilmesi;
2. ENERGY: daha temiz enerji sistemlerinin teşviki;
3. ALTENER: yenilebilir enerjinin geliştirilmesi.

Kyoto Protokolü, sera gazı emisyonlarının 2008-2012 yılları itibariyle 1990'daki seviyelerinden %8 oranında azaltılmasını öngörmektedir. Yeni Üye Devletler için, aynı hedef değer yaklaşık olarak konulmaktadır. Avrupa Çevre Ajansı ve Komisyon, denetleme faaliyetlerine ve UNFCCC ile Kyoto Protokolü altında sera gazı emisyonlarının raporlanmasına yönelik sorumluluğu üstlenmektedir.

Avrupa'nın sera gazı emisyonlarında kayda değer azaltımlarda bulunmak dışında, aynı zamanda iklim değişikliğine uyuma yönelik etkili önlemler alması gerekmektedir. Bu çerçevede bahse konu sürece yardım etmek amacıyla Avrupa Birliği düzeyindeki eylemlere yönelik seçenekleri ortaya koyan bir Yeşil Kitap (Avrupa'da İklim Değişikliğine Uyum - AB düzeyindeki eylemler için seçeneklere ilişkin Yeşil Kitap) 2007 tarihinde Avrupa Komisyonu

¹⁷⁹ **Çevre Hakkında AB Müktesebat Rehberi**, Corporate and Public Strategy Advisory Group, İstanbul: Brüksel, 2008, s.28.

tarafından yayımlanmıştır. Bahse konu Yeşil Kitap, uyuma yönelik girişimlere vurgu yapmaktadır: diğer bir deyişle değişen iklim koşullarıyla mücadele amaçlı eylemleri ortaya koymaktadır.

Yeşil Kitap, göz önüne alınacak dört öncelikli alan belirlemektedir:

- Mevcut bilgi temelinin yeterli olduğu durumlarda, adaptasyon stratejileri geliştirmeye yönelik erken eylem;
- Küresel uyum ihtiyaçlarının AB'nin dış ilişkilerine entegre edilmesi ve küresel partnerlerle yeni bir ittifakın kurulması;
- Avrupa Birliği düzeyindeki araştırma faaliyetleri ve ilgili alanlarda bilgi değişimi aracılığıyla adaptasyona yönelik bilgi eksikliklerinin tamamlanması;
- Eşgüdümlü stratejileri ve eylemleri analiz etmek amacıyla iklim değişikliğine uyuma ilişkin Avrupa Danışmanlar Grubu'nun kurulması.

İklim Değişikliğine ilişkin Yeşil Kitap, 2007 tarihinde ilgili tarafların katılımıyla Brüksel'de büyük bir konferansın düzenlenmesiyle başlayan geniş kapsamlı bir kamu istişare sürecinin devamını teşvik etmekte; böylelikle kamunun ilgili hususlara adaptasyonunu hedeflemektedir. Ayrıca, Kasım 2007 tarihine kadar sürecek şekilde, internet üzerinden de bir istişare süreci yürütülmektedir. Bu süreçten alınan veriler, Avrupa Komisyonu tarafından 2008 yılı sonu itibarıyla yayımlanacak olan İklim Değişikliklerine Uyuma ilişkin bir Tebliğin geliştirilmesine de yardım edecektir.

8. Nükleer Güvenlik Ve Radyasyondan Korunma

Nükleer enerji üretimi, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma standartlarına uygun gerçekleşirse, çevreye ve canlılara karşı zararlı bir etkisi bulunmaz. Nükleer enerji sera gazı etkisine yol açmaz ve asit yağmurlarına neden olmamaktadır. Nükleer enerji üretimi daha az miktarda yakıt gerektirir. Üretimde ortaya çıkan atıklar güvenli şekilde depolanabilir. Santralardan alınan yapay radyasyon, doğal radyasyona göre çok düşük seviyede bulunuyor. Çevreye ve insana zarar verebilecek şekilde kaza yapma riski, günümüzde kullanılan diğer teknolojik ürün ve süreçlere göre yok denecek kadar azdır¹⁸⁰.

Topluluk Radyasyondan Korunma Politikası, radyasyon veya radyoaktif maddelerin kullanıldığı işlemlerden, örneğin nükleer yakıt çeviriminin yanı sıra tıbbi ve endüstriyel uygulamalardan kaynaklanan iyonize edici radyasyonun doğurduğu tehlikelere maruz kalmış çalışanların ve halkın korunmasını amaçlamaktadır. Topluluğun radyasyondan korunma

¹⁸⁰ "TAEK'den 'Nükleer' Broşürü", <http://www.haberx.com/n/1022086/taekden-nukleer-brosuru.htm>, Erişim Tarihi: 22.08.2007.

alanına Şu öğeler girmektedir: kamunun maruz kalması, meslek gereği maruz kalma, tıbbi nedenlerle maruz kalma, doğal radyasyon, çevresel denetim ve değerlendirme, acil durumlara hazırlık ve müdahale, eğitim, bilgilendirme ve hazırlama. Avrupa Birliği’de nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konularına iliksin esas yasal zemini Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması (EURATOM) oluşturmaktadır. Antlaşma dâhilindeki çerçeve direktif ‘Temel Güvenlik Standartları’ direktifidir. Söz konusu direktif yapay radyasyon kaynakları dâhil, doğrulanmış işlemler için sağlık ve güvenlik kurallarını tarif etmektedir. Bu kurallar ve işlemler uygulayıcı ülkede açıklanmalı ve bunlara dair yetkili kurumlardan izin alınmalıdır. Temel standartlara uyulmasının sağlanması için gerekli önlemlerin alınması üye ülkelerin sorumluluęundadır¹⁸¹.

9. Yatay Mevzuat

Avrupa Birliği çevre hukukunda, çevresel enformasyon, Avrupa Çevre Ajansı ve Çevresel Etki Değerlendirmesi, LIFE ve Raporlama mevzuatı yatay mevzuat olarak adlandırılmaktadır.

Çevre Konusundaki Bilgilere Ulaşım Direktifi: Dördüncü Çevre Eylem Programı’nın sonucu olan Çevre İle ilgili Bilgiye UlaŐıma Özgürlüğüne Dair Konsey Direktifi, çevreye ilişkin bilgiye ulaŐıma hususunda ilke ve kuralları açıklamaktadır. Özel ve tüzel kişiler herhangi bir ilgi ispatına gerek kalmadan çevrenin durumuna dair bilgi sorma hakkına sahiptir. İstenen bilginin verilmesi için ilgili kuruma en fazla iki ay olmak üzere makul bir süre verilmektedir.

Avrupa Çevre Ajansı: Avrupa Çevre Ajansı, çevrenin durumu hakkında bilgi toplamakta, değerlendirmekte ve bu bilgiyi yaymaktadır. Avrupa Birliği’ne ve üye ülkelere çevreyi iyileştirme, çevreyle ilgili hususları ekonomik politikalara entegre etme ve sürdürülebilirliğe doğru ilerleme konularında bilgilendirilmiş kararlar vermelerinde yardımcı olmaktadır. Uygun ve etkili çevre politikaları oluşturmaları için Topluluk ve üye ülkelere gerekli olan temel bilgiyi sağlamaktadır. Avrupa Çevre Ajansı, öngörü tekniklerinin gelişimi ve uygulanmasını teşvik etmekte ve gösterge araçlarını kullanmaktadır. Ayrıca çevre hakkında güvenilir bilginin yayılmasını da sağlamaktadır. Senaryolar ve diğer teknikleri kullanarak ileride olabilecek eğilim, genel görünüş ve sorunları da belirlemeye çalışmaktadır. Ajans, Birlik üyesi olmayan ülkelerin katılımına da açıktır.

¹⁸¹ İKV; “Avrupa Birliği’nin Çevre Politikası”, **a.g.m.**

Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi: ÇED' in esas amacı bir yatırımın proje aşamasında çevreye verebileceği zararları irdelemek alınması gerekli önlemleri belirlemek ve projeye ilgili tüm faktörleri değerlendirmektir. ÇED aşamasında halkın da katılımını da sağlamak, toplumun Kamu Kurumlarınca hizmete sunulan projelere karşı güven duygusunu pekiştirmektedir¹⁸².

Stratejik Çevresel Değerlendirme sürecinde, plan ya da programın uygulanmasının olası çevresel etkilerini tanımlayan, değerlendiren, plan ve programın amaçlarını ve coğrafi kapsamını dikkate alarak alternatifler belirleyen bir çevresel rapor hazırlanması, çevresel sorumluluklar taşıyan otoriteler ve kamuoyu ile konsültasyonlar yapılması, çevresel raporun ve konsültasyon sonuçlarının karar oluşturma mekanizmasında dikkate alınarak çevresel etkilerin ortaya çıkmadan önlenmesi sürecin en temel özellikleridir. Bir yandan gelişme stratejileri ve hedefleri belirlenirken, diğer yandan bu stratejilerin çevresel yönlerinin ve çevresel hedeflerin belirlenmesi planlama ile değerlendirme sürecinin entegrasyonunu sağlayacak ve sorunlar ortaya çıkmadan çözülmüş olacaktır.

LIFE Tüzüğü: LIFE programı Avrupa Komisyonu tarafından 1992'de başlatılmış olup, Avrupa Birliği'nin çevre politikasının öncü unsurlarından biridir. LIFE, AB'nin çevre politikasının ve mevzuatının uygulanmasına, geliştirilip güçlendirilmesine ve bunların yanı sıra çevre konusundaki politikaların diğer Avrupa Birliği politikalarıyla bütünleşmesine katkıda bulunmaktadır. Avrupa Birliği ülkelerinin karşılaştığı çevre sorunları için yeni çözümler geliştirilmesine destek verirken, Altıncı Çevre Eylem programı çerçevesinde tanımlanan Avrupa Birliği politikalarının pratik bir yaklaşıma dayanarak uygulanması amacını gütmektedir¹⁸³.

Program, LIFE-Çevre, LIFE-Doğa ve LIFE-Üçüncü Ülkeler şeklinde üç bölüme ayrılmaktadır. Her birinin belirgin bir odak noktası bulunmakta, sonuncusu Akdeniz ve Baltık Denizi'ne kıyısı olan ülkelerde sürdürülebilir çevreyi teşvik etmek için teknik yardım faaliyetleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. 1992 ile 2006 arasında LIFE programının bu üç bölümü çerçevesinde, 40 ülke ve bölgeyi kapsayan yaklaşık 2,650 proje için toplam 1.5 milyar Euro'luk taahhütte bulunulmuştur¹⁸⁴.

¹⁸²“Environmental Assessment (EIA, SEA)”,

[http://www.cowiprojects.com/4CountryEnvironmentalProject/turkey/2ndRegionalWorkshop/NT_EnvironmentalAssessment_\(EIA-SEA\)_January2008.pdf](http://www.cowiprojects.com/4CountryEnvironmentalProject/turkey/2ndRegionalWorkshop/NT_EnvironmentalAssessment_(EIA-SEA)_January2008.pdf), Erişim Tarihi: 23.05.2008

¹⁸³ “LIFE Programı Hakkında”, <http://www.yesilkutu.net/?action=page&page=sponsors>. Erişim Tarihi: 11.05.2008.

¹⁸⁴ “LIFE Üçüncü Ülkeler Programı Hakkında”, <http://www.yesilkutu.net/?action=page&page=sponsors>, Erişim Tarihi: 06.05.2007.

Raporlama Direktifi: Bu Direktif, belli çevre koruma direktiflerinde istenen bilginin Komisyon'a iletilmesi ile ilgili sektörel bazda rapor verilmesi zorunluluklarının rasyonelleştirilmesini hedeflemektedir. Raporlar genelde her üç yılda bir verilmektedir.

D. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASININ FİNANSMANI

Avrupa Birliği bütününde dengeli ekonomik ve sosyal gelişmenin sağlanması için çeşitli ekonomi ve maliye politikası araçlarının kullanılmasını gerektirir. Diğer taraftan, çevreye zararlı bir faaliyete devlet müdahalesinin olması ya da olmaması durumlarındaki fayda ve zararların tahmin edilmesi de ekonomi ilminin tekniklerinden faydalanmayı gerektirir. Bu nedenle çevre politikalarının finansmanı büyük önem taşımaktadır. Avrupa Birliği üyesi ülkeler tarafından ortak çevre politikası uygulamalarında kullanılan finansman kaynakları, Avrupa Birliği ülkelerinde bu araçlar arasında kullanımı en yaygın olanlar kirletme / atık hakkı ticareti, depozito – geri ödeme sistemi, mali yardımlar, mevzuata uygunluğu teşvik, çevresel sorumluluk kapsamı, çevre etiketi, çevre yönetimi ve denetim sistemi çevre vergileridir.

1. Kirletme / Atık Hakkı Ticareti

Kota hakkının altında kirletme yapmış olan iktisadi birimlerin kota sınırını aşmış olan birimlere bu hakkını satması olayına “Ticaret Edilebilir Kirletme Permileri” denilmektedir. Bu yaklaşım oldukça yüksek bir maliyet etkin kirlilik kontrolüne yol açmaktadır. Bu enstrüman gereği, kirlilik seviyelerini düşük maliyetlerle azaltan firmalar, azaltmış oldukları kotalarını yüksek maliyetli kirlilik kontrolüyle uğraşan firmalara satabilmektedirler¹⁸⁵.

Avrupa Birliği'nin iklim değişikliği politikasında CO2 emisyonunun azaltılması öncelikli bir yere sahiptir. Avrupa Birliği'nde çevre sorunlarının önlenmesinde daha önceleri regülasyonlara dayalı politikalar yer alırken, son yıllarda market işleyişine dayalı politikalar ön plana çıkmaya başlamıştır.

Karbon ve enerji vergilerinin başarısız olması CO2 emisyonu ile mücadele de AB'nin kararlılığını etkilememiş ve Avrupa Birliği'ni, CO2 emisyonunda azalma elde etmek için uygulanabilir başka politikaların arayışına yönlendirmiştir. Kyoto Protokolü'nün 17.

¹⁸⁵ Etem, KARAKAYA; Mustafa, ÖZÇAĞ; “Sürdürülebilir Kalkınma Ve İklim Değişikliği: Uygulanabilecek İktisadi Araçların Analizi”, <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/manas.pdf>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.

maddesinin öngördüğü emisyon ticaretinden esinlenen AB, 2003/87/EC sayılı direktif ile bütün üye ülkelerin yer aldığı Emisyon Ticaret Sistemi (ETS) isimli market mekanizmasını oluşturmuştur. Kyoto Protokolü yürürlüğe girmeden önce 2005 yılı başında ETS işlemeye başlamıştır ve ilk uygulama dönemi 2007 yılında sona ermiştir. İkinci dönem ise 2008 yılı başında başlamış ve 2012 yılı sonuna kadar sürecektir. Çelik endüstrisi, çimento endüstrisi ve elektrik üreticileri gibi yoğun olarak enerji kullanan ve CO2 emisyonu belli miktarın üzerine çıkan firmalar sisteme dahil edilmiştir¹⁸⁶.

Bir firma bir yıl içinde kendine tanınan kotanın daha altında bir miktarda CO2 emisyonuna yol açar ise, kullanılmayan kotayı ya daha sonra kullanabilir ya da kendine tanınan emisyon kotasını aşan başka firmalara satabilir. Emisyon kotasını aşan firmalar ise, ya kendilerine tanınan emisyon kotasının altın da kalan diğer firmalardan emisyon hakkı satın alırlar ya da aştıkları miktar kadar cezaya tabi olurlar. 2005-2007 uygulama sürecinde ton başına ceza 40 Dolar iken, 2008-2012 uygulama sürecinde ton başına 100 Dolar olarak belirlenmiştir. Firmaların izleyebileceği üçüncü bir yol ise, üretim sürecinde kullandıkları teknolojide değişiklik yaparak daha az emisyonla yol açan teknolojiyi kullanmalarındadır. Ama bu yol, kısa dönemde devreye sokulamayabilir ya da önceki iki seçenektен daha pahalı olabilir.

Emisyon ticaretinin özelliği maliyet etkin bir yöntem olmasıdır. Kotasını aşan bir firma temiz enerjiye yatırım yapmak mı yoksa emisyon hakkı satın almak mı daha az maliyetli olur diye karşılaştırıp, ona göre kararını verecektir. Aslında emisyon ticaretinin amacı orta ve uzun dönemde firmaları daha az kirliliğe yol açan enerji ve teknolojiyi kullanmaya teşvik etmektir. İlk dönemin bitimine doğru karbon emisyon haklarının fiyatında ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Bunu iki nedeni vardır: Birincisi ilk uygulama döneminde kotaların fazla cömert bir şekilde tanınmasıdır. İkincisi ise, ilk dönemde kullanılmayan ya da gereksinim duyulmayan emisyon haklarının ikinci uygulama dönemine aktarılamamasıdır.

2. Depozito – Geri Ödeme Sistemi

Depozito - geri ödeme sisteminde çevreyi kirletme olasılığı bulunan ürünleri kullananlar, bu ürünler için belirli oranda depozito ödemektedirler. Ürünlerin tamamı ya da bir kısmı çevreyi kirletmeden geri dönerse verilen depozito geri ödenir. Bu konuda en bilinen uygulama, Avrupa Birliği ülkelerinin büyük bir kısmında yürürlükte olan, meşrubat ve bira sise ve kutularının iade edilmesi uygulamasıdır. Bu uygulama pil, plastik, araba aküsü, boya ve tarım ilaçlarının kutularını da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Örneğin Almanya'da

¹⁸⁶ Ayşe, Uyduranoğlu, ÖKTEM; “AB'de Emisyon Ticaret Sistemi Ve Karbondioksit Vergisi”, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=254071>, Erişim Tarihi: 28.5.2008.

Cam şişeden 0,08 Euro depozito kesilirken, pet şişeden 0,25 Euro depozito kesmek suretiyle geri dönüşümünü sağlamıştır.

Yine Almanya'da fuzuli ambalajlamayı, ambalaj maddesi üretmeyi frenlemek, durdurmak ve hatta önlemek için ambalaj maddesi üretenin, bunları geri almaları dual sisteme göre zorunlu kılınmaktadır. İçecek ambalajı üretenler de zorunlu depozito yolu ile ambalajlarını geri almaya ve bunu değerlendirmeye yönlendirilmektedir¹⁸⁷.

3. Mali Yardımlar

Topluluğun çevre politikasının temel unsurlarından biri olan kirleten öder İlkesine rağmen, üye ülkelerin tümü kirletenlere çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik uygulamalarda kullanılmak üzere mali yardım sağlamaktadır. En önemli vergi indirimleri, sübvansiyonlar ve düşük faizli krediler olan bu yardımlar, çevreyi kirletenlerin kirliliği önlemeye yönelik yatırımlarının finansmanına katkıda bulunmak amacıyla oluşturulmaktadır. Bu yardımlar; yatay destek mekanizmalarının geliştirilmesine yönelik yardımlar, yatırıma yönelik yardımlar, işletme yardımları ve çevre dostu ürünlerin kullanılmasına yönelik yardımlar şeklinde olabilmektedir.

4. Mevzuata Uygunluğu Teşvik

Mevzuata uygunluğu teşvik, mevzuat ile doğrudan bağlantılı tek ekonomik araçtır. Mevzuata uymamanın çeşitli yollarla cezalandırıldığı bu yöntemin amacı, çevreyi kirleterek üretim yapmayı ekonomik açıdan verimsiz kılmak ve üretimin çevre faktörünün dikkate alınarak yapılmasını teşvik etmektir.

5. Çevresel Sorumluluk Kapsamı

'Kirleten öder ilkesi' kapsamında çevreyi kirletenlerin mali açıdan temizlemekle yükümlü olmaları, çevreye zarar verme risklerinin sigorta şirketleri tarafından üstlenildiği bir pazar oluşturmuştur. Bu kapsamdaki sigorta primlerinin tutarı potansiyel riskler, çevreyi temizlemek için gerekli maliyet, cezai yaptırımların maliyeti gibi unsurlar tarafından belirlenmektedir. Çevrenin korunması ise kirleticinin çevre kirliliğindeki masumiyetini ispat etmesi halinde primlerde indirim yapılmasıyla teşvik edilmektedir.

¹⁸⁷ Ertuğrul, ERDİN; "Katı Atık Toplama Ve Değerlendirmede Yeni Adımlar: Ambalajlar Artık Yeşil Nokta'lı" www.ekolojidergisi.com.tr/resimler/3-6.pdf, Erişim Tarihi: 12.05.2008.

6. Çevre Etiketi

Çevre etiketi, çevresel etkileri, üçüncü bir tarafça belirlenen kriterlere uygunluğu açısından değerlendirilen ürünlere bu değerlendirme sonucunda verilen ve alınması zorunlu olmayan etikettir.

Eco-labelling programları, bu etikete sahip ürünlerin tüm evreleri boyunca aynı kategoride olup da, etikete sahip olmayanlara göre çevreye karşı daha az zararlı olduklarını göstermektedir.

Ürün kategorilerinin ve kriterlerin tanımlanması, üçüncü bir kuruluş tarafından bilimsel ilkelere dayalı olarak ve ilgili grupların (sivil toplum örgütleri gibi) görüşlerine de başvurmak suretiyle yapılmaktadır. Çevre etiketini taşıyan ürünler belli bir süre için bu etiketi taşımaktadırlar¹⁸⁸.

Avrupa Birliği ülkelerinde çeşitli çevre etiketlerinin hazırlanması ve yaygınlaştırılması üzerine, bütün Avrupa Birliği ülkeleri için geçerli olacak Avrupa Birliği Çevre Etiketi geliştirilmesi çalışmaları başlatılmış ve Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi'nin çıkardığı 23 Mart 1992 tarihli ve 880 sayılı Tüzük ile Avrupa Birliği Çevre Etiketi Sistemi kurulmuştur¹⁸⁹. Çevreye zarar vermeyen ürünlerin üretim ve kullanımının teşvik edilmesi amacıyla 1992 yılında başlatılan bu uygulama, üretimden yok olmasına dek tüm yaşam süreci içinde çevre üzerindeki zararlı etkisi azaltılmış ürünlerin 'çevre etiketi' ile ödüllendirilmesini öngörmektedir. Bu şekilde çevreye zarar vermeyen ürünlerin tasarım, üretim, pazarlama ve kullanımı özendirilmektedir.

Avrupa Birliği çevre etiketi sistemi ile amaçlanan, çevreye zarar vermeyen ürünlerin tasarımını, üretimini ve pazarlamasını geliştirmek, bu ürünleri çevre etiketi ile ödüllendirmek ve tüketicileri bu ürünlerin çevreye etkileri konusunda bilinçlendirmektir¹⁹⁰.

7. Çevre Yönetimi Ve Denetim Sistemi

EMAS, küresel bir çevre yönetim sistemi olan ISO 14000 ile benzerlik taşıyan, ancak yalnızca Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan bir sistemdir. Ekonomik bir araç olarak ise EMAS, Avrupa Birliği çevre etiketiyle benzerlik taşımaktadır. EMAS uygulamasının iki hedefi; işletmelerin faaliyette buldukları tesis kapsamında çevre politikaları, program ve

¹⁸⁸ DTM, "Çevre",

<http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&yayinID=184&icerikID=283&dil=TR>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.

¹⁸⁹ERTAN; ERTAN; **a.g.m.**

¹⁹⁰ "AB Yeşil Etiket Sınıflandırmaları", <http://www.carpetrium.com/?page=2&id=81>, Erişim Tarihi: 12.07.2007.

yönetim sistemleri oluşturarak, bu sistemlerin uygulanması ve denetlenmesi ile işletmelerin, çevrenin korunmasına ilksin performansları hakkında kamuoyunun bilgilendirilmesidir.

EMAS, kurumların çevresel performanslarını sürekli olarak değerlendirme, raporlama ve geliştirmelerine yardımcı olan ve katılımın gönüllü olduğu bir yönetim ve teşvik aracıdır. 2001 yılından beri kamu ve özel sektörlerinin bütün hizmetlerinde yer almaktadır¹⁹¹.

Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi tarafından yayınlanan, çevrenin sistemli bir şekilde işlenmesine yönelik bir araç olarak ayrıntılı bir şekilde hazırlanan bir direktiftir. Sanayi, hizmet ve kamu kurum ve kuruluşlarının çevreye yönelik işlemlerinin değerlendirilmesi ve iyileştirilmesi ile kamuoyunun etkileri hakkında bilgilendirilmesi amaçlarına hizmet eder. Bu Programa katılım gönüllülük esasına göredir ve katılarak kayda giren kuruluş onaylı yıllık çevre beyanı hazırlama yükümlülüğüne sahip olur¹⁹².

8. Çevre Vergileri

Topluluk üyesi ülkeler tarafından en yaygın olarak kullanılan ekonomik araçlar çevre vergileri ve harçlarıdır. Vergi ve harçlar, üretici ya da tüketici üzerinde oluşturdukları mali baskı nedeniyle üretim ya da tüketim alışkanlıklarını uzun vadede kirliliğe yol açmayacak biçimde değiştirmeyi özendirir. Genel olarak çevre harçları belirli bir hizmet karşılığında ödenir. Çevre vergileri ise genel bütçeye, karşılık beklemezsizin yapılan katkılardır. Çevre vergilerini sınıflandırmak istersek: Emisyon – Atık Vergileri (Kirlilik Vergileri), Enerji Vergileri, Taşımacılık vergileri, Doğal Kaynak Vergileri, Kullanım Temelinde Belirlenen Vergiler ve Vergilendirme Farklılıklarıdır.

III. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇEVRE VERGİLERİ

Son yıllarda artarak devam eden çevre kirliliğinin küresel ısınmaya, iklim değişikliğine ve asit yağmurlarına neden olduğu tartışılmaktadır. Bu nedenle çevre kirliliği giderek daha fazla önem arz eden bir problem haline dönüşmüştür. Çevre kirliliği ile mücadele edebilmek için çeşitli politikalar mevcuttur. Ve bu politika araçları içinde yeşil vergiler olarak da bilinen çevre vergileri son yıllarda gözde bir politika aracı haline gelmiştir. Özellikle Avrupa Birliği'ne üye çeşitli ülkelerde bu vergiler, vergi gelirleri içinde önemli sayılabilecek bir paya sahip olmaya başlamıştır. Ekonomik araçların birçok çeşidi

¹⁹¹ EU; “The Main Stages of EMAS”, http://ec.europa.eu/environment/emas/about/summary_en.htm, Erişim Tarihi: 14.07.2007.

¹⁹² EU; “How Does EMAS Work?”, http://ec.europa.eu/environment/emas/about/work_en.htm, Erişim Tarihi: 14.07.2007.

bulunmasına rağmen, devletlerin özellikle çevre vergilerini en yaygın araç olarak kullandığı göz çarpmaktadır. Bunun nedeni, çevre korumanın en etkili yolunun kişinin çevre tüketiminin maliyetine parasal katılımının sağlanması ve bu parasal katılımın da ancak çevre vergileri aracılığı ile mümkün olmasıdır.

Avrupa Birliği Ülkelerinde son on yıl içerisindeki gelişmeler, çevre vergilerinin çevre politikalarının içerisindeki etkisini arttırmıştır. Çevre vergileri, çevreyi kirleten kirleticilerin, fiyatlandırma yoluyla üretimlerini ve tüketimlerini etkilerler. Çevreye zararlı ürünlerin talebini fiyat artışlarıyla azaltan çevre vergileri çevresel gelişmeye katkıda bulunmaktadır.

Tüm OECD'ye üye ülkeler, çevreyle bağlantılı vergiler uygulamaktadır. OECD ve Avrupa Birliği Çevre Ajansının verilerine göre OECD ülkelerinde, 375 civarında detaylı doğrudan çevreyle alakalı vergi bulunmaktadır. Bununla birlikte 250 civarında da ceza ve ücret bulunmaktadır. Bu vergiler milli gelirin %2-2,5'ini oluşturmaktadır. Çevre vergilerinin %90'ını araçların kullandığı akaryakıt ve motorlu araç vergileri oluşturmaktadır. Fakat çevre vergilerini arttırmak yerine teşvik ve muafiyetler uygulamak OECD ülkelerince de daha doğru bulunmaktadır¹⁹³.

Avrupa Birliği ülkelerinde, çevresel çalışmaların artmasına rağmen, çevre vergilerinin, kamu gelirleri içerisindeki payı 1999 yılından beri düşmektedir. 2005 yılında çevre vergilerinin milli gelir içerisindeki payı %2,5 olarak gerçekleşmiştir. Bu düşüş enerji vergilerinde de benzer oranlarda görülmektedir¹⁹⁴. Çevre vergilerine, Avrupa Birliği ülkelerinin toplam gelirleri içerisindeki oranına bakıldığında ise çevre vergilerinin önemli bir yere sahip olduğunu görebiliriz¹⁹⁵.

¹⁹³ OECD, "Environmentally Related Taxes In The OECD Countries", Executive Summary, www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf, Erişim Tarihi: 07.04.2007.

¹⁹⁴ EU; "Taxation Trends In The EU Rise In Overall Tax Burden In The EU27 To 39.6% Of GDP In 2005 Environmental Tax Revenues Continue Their Downward Trend", Eurostat, 89/2007, 2007 www.epp.eurostat.ec.europa.eu/.../PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007_MONTH_06/2-26062007-EN-AP.PDF, Erişim Tarihi: 12.05.2008.

¹⁹⁵ Stefan, SPECK; "Environmental Tax Reforms In EU Member States – The Current Status And Future Development" Envecon 2008: Applied Environmental Economics Conference, London, 2008, www.petre.org.uk/ppt/london2008/speck.ppt, Erişim Tarihi: 12.06.2008.

Tablo 7. Avrupa Birliği Ülkelerinde Uygulanan Çevre Vergilerinin Milli Gelire Oranı

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Çevre Vergileri											
EU27*	2,8	2,8	2,8	2,8	2,9	2,8	2,7	2,7	2,7	2,7	2,6
EA13**	2,7	2,7	2,7	2,7	2,8	2,7	2,6	2,6	2,7	2,6	2,6
Enerji Vergileri											
EU27	2,1	2,1	2,1	2,1	2,2	2,1	2	2	2,1	2	1,9
EA13	2,1	2,1	2,1	2	2,1	2	2	2	2	1,9	1,9

KAYNAK: Eurostat, , “Taxation Trends In The EU Rise In Overall Tax Burden In The EU27 To 39.6% Of GDP In 2005 Environmental Tax Revenues Continue Their Downward Trend”, 89/2007, 2007 www.epp.eurostat.ec.europa.eu/.../PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007_MONTH_06/2-26062007-EN-AP.PDF, Erişim Tarihi: 12.06.2008.

Tablo 8. 2005 Yılında Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde Toplam Vergi Gelirleri İçerisindeki Vergi Kalemlerinin Oranı

Ülkeler***	CZ	DK	EE	DE	NL	SE	UK	EU
Dolaylı Vergiler	32,8	35,5	43,5	31,3	34,4	33,8	35,9	34,8
-KDV	19,8	19,8	28,4	16	19,2	18,2	18,4	17,4
Doğrudan Vergiler	25,6	62,3	22,9	26,6	31,2	39,3	45,4	33,2
-Kişi Başına Gelir	12,7	48,4	18,1	22,2	17,6	30,5	28,4	23,2
Sosyal Güvenlik	41,6	2,2	33,5	42,1	34,4	27	18,6	32,2
-İşverenler	28,7	0	32,3	18,1	10,8	21,1	10,5	18,4
-İşçiler	9,9	2,2	1	16,5	17,1	5,5	7,8	10,1
TOPLAM VERGİ	100	100	100	100	100	100	100	100
Toplam Vergilerin Milli Gelire % Oranı	36,3	50,3	30,9	38,3	38,2	51,3	37	39,7
Çevre Vergileri (Enerji Vergileri)	7,7 (6,9)	11,5 (4,6)	7,1 (6,1)	6,4 (5,4)	10,5 (5,5)	5,7 (4,9)	6,8 (5,4)	6,5 (4,8)

KAYNAK: Stefan, SPECK; “Environmental Tax Reforms In EU Member States – The Current Status And Future Development”, **Envecon 2008: Applied Environmental Economics Conference**, London, 2008, www.petre.org.uk/ppt/london2008/speck.ppt, Erişim Tarihi: 12.06.2008.

Avrupa Birliği ülkeleri farklı gelir seviyesine ve farklı çevre bilinci anlayışlarına sahiptir. Avrupa Birliği ülkelerinde çevre vergileri ve çevre bilinci arasında doğrusal bir bağ vardır. Çevre bilinci gelişmiş ülkelerde daha fazla çevre vergisi geliri elde edilir. Bu konu

* **EU27 Ülkeleri:** Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Almanya, Estonya, İrlanda, Yunanistan, İspanya, Fransa, İtalya, Kıbrıs, Letonya Cumhuriyeti, Lituanya, Lüksemburg, Macaristan Malta Hollanda, Avusturya Polonya Portekiz Romanya Slovenya Slovakya Finlandiya, İsveç ve İngiltere.

** **EA13 Ülkeleri:** Belçika, Almanya, İrlanda, Yunanistan, İspanya, Fransa, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Avusturya, Portekiz, Slovenya ve Finlandiya.

*** Çek Cumhuriyeti (CZ), Danimarka (DK), Estonya (EE), Almanya (DE), Hollanda (NL), İsveç (SE), İngiltere (UK), Avrupa Birliği (EU)

hakkında yapılmış bir çalışmada, milli gelir içerisinde çevre vergisi gelirleri düşük olan 4V**** ülkelerindeki çevre bilinci, karşılaştırma alanı olan E15 ülkelerine***** göre çok daha düşüktür¹⁹⁶. E15 ülkelerinde çevre vergileri hem daha bilinçli alınmakta hem de daha çok gelir elde edilmektedir.

Avrupa Birliği ülkelerinde genel kabul görmüş bir çevre vergisi tanımına rastlamak mümkün değildir. Avrupa Birliği'nin de resmi bir tanımının olmadığı bir ortamda farklı anlamlarda kullanılan benzer kavramlara rastlamak mümkün olabilmektedir.

Avrupa Birliği Komisyonundaki bir uzmanlık çalışma grubunda çevre vergileri “çevreye zararlı bir birimi ya da parçasını kendisine vergi konusu olarak almış vergi” olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre çevre vergisinin muhtemel konuları arasında zehirli gaz ve su emisyonları, enerji ürünleri (taşımacılıkta ve diğer şekillerde kullanılan), taşımacılık (kilometre esaslı, yıllık vergi ve satış vergileri), atık su, tarımsal girdiler (gübre, böcek ilacı), atıklar (genel atık toplama hizmetleri ve pil, araba lastiği, ambalaj malzemesi gibi kişisel ürünler), ozon tabakasına zararlı ürünler ve kirlilik yer almaktadır¹⁹⁷.

Ancak Avrupa Birliği, bazı üyelerinde yaşanan bu olumlu gelişmenin yetersiz olduğunu düşünmekte ve bunun Birlik geneline yayılmasını arzu etmektedir¹⁹⁸.

A. AVRUPA BİRLİĞİNDE UYGULANAN ÇEVRE VERGİSİ TÜRLERİ

Avrupa Birliği'nde çevre konusu çok hassas bir yere sahiptir. Çevrenin korunmasının en iyi şekilde sağlanabilmesi amacıyla birçok yasal düzenlemeler hızla devam etmektedir. Özellikle Avrupa Birliği üyesi ülkelerin sanayileşmiş ülkeler olmasından dolayı çevre temizliğine çok daha fazla dikkat edilmektedir. Bu nedenle vergi yapısında yapılacak düzenlemelerde çevrenin en iyi şekilde korunmasının sağlanmasına büyük önem verilmiş ve ekolojik vergi reformu fikri doğmuştur. Bu yöndeki çalışmalar 90'lı yılların başından itibaren hızla sürmektedir¹⁹⁹.

**** Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya ve Polonya.

***** Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, İngiltere, Portekiz, İspanya ve İsveç.

¹⁹⁶ Cecilia, SZIGETI; “Environmental Tax Revenue And The Environmental Consciousness In The European Union”,

<http://www.kutdiak.hu/dokumentumok/Environmental%20tax%20REVENUE%20AND%20the%20EU%20and%20the%20environmental%20consciousness.doc>, Erişim Tarihi: 20.05.2008.

¹⁹⁷ FERHATOĞLU; **a.g.m.**

¹⁹⁸ Ayşe, Uyduranoglu, ÖKTEM; “Çevre Vergileri Ve Çevre İçin Fedakârlık”, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=240844> Erişim Tarihi: 06.12.2007.

¹⁹⁹ Okan, ŞAFAKLI; “KKTC’de Kamu Kesimi Dengesi Ve Kamu Finansmanı Sorunları”, **Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, (5) 2003, s.119.

Ekolojik vergi reformlarıyla çevresel kalite ve vergi sisteminin etkinliğini sağlamak için kirli mallar üzerinde vergiler artırılıp temiz mallarda vergiler indirilerek talep yapısının değiştirilmesi hedeflenmektedir. Ekolojik yaklaşımlı vergi reformlarının gelir -nötr bir reform olabileceği üzerinde yoğun bir ilgi vardır²⁰⁰.

Son yıllarda olumsuz çevresel etkileri önlemek amacıyla “kurşunlu araba yakıt vergisi”, “enerji karbon vergisi”, “karbondioksit vergisi”, “ambalaj vergisi”, “emisyon vergisi” ve benzeri çevre vergileri gündeme getirilmektedir²⁰¹.

Avrupa komisyonu, ulusal düzeyde çevresel ve diğer politikaların başarıya ulaşabilmesi için ticari öğelerin fiyatlandırılmasında çevre vergileriyle sübvansiyon ve teşviklerin birlikte uygulanmasının gerekliliği savunulmaktadır.

İklim değişikliği ve yenilenebilir enerji politikaları Avrupa Birliğinin bundan sonraki 10-15 yıl sonrasında büyük bir devrim niteliği taşıyacaktır. Bunu gerçekleştirmek içinse, çevre vergileri ve teşvikler yoluyla tüketici tercihlerini değiştirmeye çalışılacaktır. Uzun vadede uygulanacak bu politikalar hem mali hem de çevresel getiri bakımından yüksek olacağı düşünülmektedir.

2007 Mart’ında Brüksel’de gerçekleştirilen Avrupa Birliği Birinci Vergileme Forumu’nda (Tax Forumu 2007) yeni vergileme politikaları ele alınmıştır.

Üye ülkelerin yanı sıra aralarında Türkiye’nin de bulunduğu aday ülkelerin Maliye Bakanı ya da üst düzey Maliye bürokratlarının katıldığı toplantılarda, özellikle çevresel vergiler üzerinde durulmuştur.

Toplantıda bütün ülkelerin karbonmonoksit emisyonu yüksek alanlar başta olmak üzere, çevreyi kirletenlere daha yüksek oranda vergi uygulaması kararı alındı. Bu kararın AB Direktifi haline getirilmesi ve ülkelerin kısa süre içinde buna yönelik düzenlemeler yapması görüşü de benimsenmiştir.

Karar doğrultusunda, Avrupa Birliği’nde çevre kirliliği yaratılan her alanda vergiler yükseltilecek. Çevre vergilerininin toplam vergiler içindeki payı da yüzde 7-8’lere çıkarılacak. Bu vergilerin toplamı da, yeni düzenlemelerin ardından gayri safi milli hasılanın yüzde 2-3’ü düzeyinde olacağı kararlaştırılmıştır.

Söz konusu rakamlara ulaşılması için akaryakıt ürünlerinden alınan tüketim vergileri arttırılacaktır. Aynı şekilde motorlu taşıtlar vergisi tutarlarına zam yapılacak. Çevre ile ilgili diğer vergiler de yeniden düzenlenecektir.

²⁰⁰Ali, Rıza, GÖKBUNAR; “Türk Vergi Sisteminde Reform Gereği”, http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/gokbunar-turkvergi-sistemi.pdf, Erişim Tarihi: 06.12.2007.

²⁰¹ “Uluslararası Çevre Sözleşmeleri”, <http://www.ayazprint.com/images/TEMA.pdf>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.

Çevre vergileriyle sağlanan hâsılat, bu ülkelerde dolaysız vergilerin indirilmesinde kullanılacak ve bu şekilde ekonomiye katkı sağlanacaktır²⁰².

Çevresel sorunların çözümünde ekonomik araçların ağırlığı gittikçe artmaktadır. Klasik araçlardan emir ve yasaklamaların yerine artık, üretici ve tüketicilerin maliyetlerini düşürmeleri yani daha az vergi ödemeleri için çevreyi koruma isteğinin kendiliğinden oluşturulması politikası daha başarılı gözükmemektedir. Avrupa ülkelerindeki uygulamalar, bu politikanın gün geçtikçe daha da yaygın bir şekilde kabul bulmaya başladığının bir göstergesidir. 1990'lı yıllar ile birlikte bu konudaki çalışmaların ve gayretlerin arttığı görülmektedir. Özellikle bu konuda öncü sayılan ülkelerdeki uygulamaların bu zamana dek başarılı sayılabilecek sonuçlar vermesi, diğer ülkeleri cesaretlendirmektedir. Bu alandaki gelişmelerin ve girişimlerin, yakın bir zamanda, Avrupa Birliği çerçevesinde tüm üye ülkeleri bağlayacak bir şekilde sonuçlanması sürpriz olmayacaktır. Diğer bir ifade ile, yakın bir gelecekte, tüm birlik ülkelerin uygulamak zorunda olacağı ortak bir CO2 ve/veya enerji vergisi getirilmesi ihtimal dâhilindedir²⁰³.

1. Emisyon – Atık Vergileri (Kirlilik Vergileri)

Ekonomik büyüme, nüfus, enerji tüketimi, fosil kaynaklı yakıtların kullanımı sonucu oluşan karbon emisyonu ve ormansızlaşma gibi etmenler, karbon emisyonunu belirleyen etmenler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hava, su ve toprağa bırakılan atık maddeler ile gürültü emisyonlarının miktar ve içeriği temel alınarak hesaplanan ve bu maddeleri kullanarak çevreyi kirletenlerin emisyon oranlarını azaltma amacı taşıyan vergilerdir. Atık, atıksu ve NOx vergileri bu kapsamda alınmaktadır.

Çevreyle ilgili endişeler, emisyonu düşürmek amacı ile etkin ulaşım teknolojilerine olan eğilimi artırmaktadır. Etkin ulaşım teknolojileri kavramının içine daha temiz yakıt yanı sıra teknik olmayan tedbirler de dâhil edilmiştir. Avrupa Birliği, bu konuda bir strateji geliştirmeye çalışmaktadır. Strateji geliştirmedeki amaç çeşitli faaliyetler içerecek olan kentsel sürdürülebilir hareketliliğin desteklenmesidir. Bu faaliyetler arasında park kontrolü ve ulaşım kısıtlamaları gibi talep yönetimine ilişkin tedbirlerin yanı sıra adil ve etkin fiyatlandırma da yer almaktadır.

²⁰²“Çevreyi Kirletenler Yüksek Vergi Ödesin”
<http://www.arkitera.com/news.php?action=displayNewsItem&ID=15499>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.

²⁰³ DEĞİRMENDERELİ; a.g.m.

Kentsel atık suyun giderek daha fazla arıtılması Avrupa'nın nehirleri, gölleri ve haliçlerinin kirlenmeden kurtulmasına olanak vermektedir. Avrupa Birliği'nde koruma altında olarak tanımlanan doğal bölgelerin alanı artık bütün alanın %18'ine karşılık gelmekte olup, ekosistemleri sürdürmeye ve biyolojik çeşitliliği korumaya yardımcı olmaktadır. Ormanlarda az da olsa bir artış görülmekte olup bazı bölgelerde eskiye göre daha yüksek bir oranda ağaçlanma vardır. Bunlar ve pek çok diğer ilerleme kişilerin sağlığı ve yaşam kalitesi için avantajlar anlamına gelmektedir²⁰⁴.

Birçok Avrupa ülkesinde devlete güneş enerjisi sistemleri konusunda vatandaşlarını teşvik etmektedir. Bir güneş enerjisi sistemi satın alan müşteri vergi indirimlerinden yararlanmaktadır. Ayrıca devlet üretici firmaları da sübvansede etmektedir. Bunların hepsi bir ulusal politika ile desteklenmektedir.

Kirlilik vergileri çoğu ürünlere (gübreler, piller, kimyasal maddeler, naylon, teker, jilet ve dijital kameralar) uygulanmaktadır.

Fransa'da 1968'den bu yana evlerde ve işyerlerinde su kirlenme vergisi uygulamaktadır. Vergi farklı havzalarda kirlenenin ve kirliliğin niteliğine göre farklılaşmaktadır. Almanya'da 1976'da uygulamaya konmuştur. Asıl amacı üreticiler standartlara uymaya zorlamaktır.

Hollanda'da 1969'dan bu yana yüzey su kirlenme vergisi uygulamaktadır. Vergi hem merkezi hükümet hem de yerel otorite tarafından uygulanabilmektedir. Vergi oranı atık maddenin miktar ya da niteliğine göre değişmektedir.

Polonya'da Emisyon harçları uygulanmaktadır. Kirlenenler kirlenme izni almak zorundadırlar. Harçlar yasal limitleri aşmayanlara uygulanmakta ve kirlenme izni alanlar daha sonra doğabilecek zararlardan sorumlu olmaktan kurtulamamaktadırlar.

2. Enerji Vergileri

Günümüz, enerji kaynakları iki gruba ayrılmaktadır. Bunlardan birisi yenilenemeyen enerji kaynakları olan kömür, petrol, doğal gaz ve nükleer enerji diğeri de yenilenebilen enerji kaynakları olan odun, bitki artıkları, hayvansal atıklar, jeotermal, güneş, rüzgâr ve hidrolik enerji kaynaklarıdır. Yenilenemeyen enerji kaynaklarının büyük ölçüde kullanılıyor olması, çevre sorunlarını ciddi boyutlarda artmasına neden olmuştur. Bu nedenle yenilenebilir enerji

²⁰⁴EU; "Avrupa'da Çevrenin Mevcut Durumu ve Görünümü 2005 Yönetici Özeti", http://reports.eea.europa.eu/state_of_environment_report_2005_1/tr/TR-summary.pdf, Erişim Tarihi: 11.07.2007.

kaynaklarının çevresel tehditlerinin düşük olması, dünyanın bu kaynakların kullanımına yönelmesi her bakımdan avantajlı bulunmaktadır²⁰⁵.

Avrupa Birliği, çevrenin, enerji planlaması ve arzı ile bütünleştirilmesi ve çevre, Avrupa endüstrisinin rekabet gücü ve Birlik'in enerji kaynakları arasında sürdürülebilir bir ilişkinin olabildiğini hedeflemektedir.

Enerji vergileri, daha çok karbon salınımına yol açan enerji türlerinden daha az karbon salınımına neden olan enerji türlerine doğru talepte kayma yaratmayı amaçlamaktadır. Bu verginin amacı, hiçbir şekilde bütçeye gelir yaratmak değildir. OECD, çevre vergilerini ya da yeşil vergileri tanımlarken, bu kaygıyı göz önünde tutmuş ve vergilerin amacının, tüketici veya üretici tercihlerinde çevre lehine değişiklik yaparak çevreyi korumak olduğunu belirtmiştir²⁰⁶.

Karbondioksit emisyonlarının vergilendirilmesi ya da enerji vergilerinin toplanması Avrupa ülkelerinin bir kısmında etkili araçlar olarak kabul görmüştür. Bu ülkelerde, hem enerji vergisi hem de karbondioksit vergisi enerji tüketiminin ya da karbondioksit emisyonunun miktarı temelinde toplanmaktadır²⁰⁷.

Emisyon standartları İngiltere'de ve Avrupa Birliği'nin çevre politikasında genişçe kullanılmıştır. Mesela 1994'ten beri, Birleşik Krallıklar hükümeti araba egzozu emisyon standartları koymuştur, ve Yıllık Ulaştırma Bakanlığı (MOT) sertifikasının bir parçası olarak, üç yaşının üstündeki bütün araçlar test edilmektedir.

1980'li yıllarda bazı Kuzey Avrupa ülkeleri, fosil kaynaklı yakıtların kullanımından kaynaklanan karbondioksit miktarı üzerinden toplanabilecek olan karbon vergilerini tartışmaya başlamış, bunun bir parçası olarak sera gazı çıktılarının azaltılmasına yönelik girişimler söz konusu olmuştur. Finlandiya ve Hollanda'da 1990 başlarından itibaren, İsveç'te ise Ocak 1991'den itibaren fosil yakıt kaynaklı karbon yayımlarına karbon vergileri uygulanmaya başlanmıştır²⁰⁸.

1992 Rio Zirvesinde karbondioksit emisyonlarının 2000 yılında 1990 yılı düzeyinde tutulması yönündeki hedefe ulaşılabilmesi için Avrupa Birliği, ekonomik teşvik ve piyasa temelli bir araç olarak bir karbon vergisinin küresel düzeyde kullanılabileceğini savunmuş ve başlangıçta bu teklif olumlu karşılanmıştır. Fakat durdurma yolunda olmakla birlikte daha fazla azaltımı mümkün kılacak olan enerji karbon vergisi önerisini yasalaştıramamıştır.

²⁰⁵ Melih, AKALIN; **Enerji, Yeni Kaynaklar ve Sürdürülebilirlik**, T.Ç.S.V., Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu, Kasım, 1989, s.172.

²⁰⁶ "Karbondioksit Vergisi" <http://www.kuresel.org/karbondioksit-vergisi-2.html>, Erişim Tarihi: 21.05.2007.

²⁰⁷ YÜKSEL; **a.g.t.** s.158.

²⁰⁸ Birol, KOVANCILAR; "Küresel Isınma Sorununun Çözümünde Karbon Vergisi Ve Etkinliği", **Yönetim Ve Ekonomi Dergisi**, Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Yıl:2001, Cilt:8, Sayı:2, s.17.

İmzalanan “İklim Değişimi Çerçeve Sözleşmesi”, ne zorlayıcı bir karbon azaltım hedefini başarabilmiş, ne de karbon vergisi gibi spesifik bir aracın küresel düzeyde kullanımı konusunda bir uzlaşmayı beraberinde getirebilmiştir. Küresel ısınma ve iklim değişimi probleminin ciddiyetine rağmen, diğer araçlar karşısında önemli üstünlüklere sahip olan karbon vergisinin küresel düzeyde benimsenmesi konusunda uluslararası tam bir uzlaşmaya gidilememekte, sadece bir kaç ülke düzeyinde kalan karbon vergisi uygulamaları da etkinlikten uzak olmaktadır.

1992 BM İklim Değişikliği Hakkında Çerçeve Sözleşmesine ülkelerin sera gaz emisyonlarını 2005, 2010 ve 2020 yıllarına kadar aşamalar halinde azaltmalarını zorunlu tutan bağlayıcı bir protokol eklenmesi için yoğun çalışmalar yapılmıştır. Buna göre CO₂, metan ve azot oksit emisyonlarında 2005 için % 7.5 ve 2010 yılına kadar da % 15 azaltma yapılması üzerinde bir mutabakat amaçlanmıştır. Komisyon elektrik ve fosil yakıtların daha ekonomik bir şekilde kullanımını desteklemek ve doğal gaz gibi daha düşük karbonlu yakıtlara geçilmesini teşvik etmek amacıyla fosil yakıtlar üzerinde kombine bir enerji/karbon vergisinin konmasını önermiştir. Komisyon 1995 yılında uyumlulaştırılmış vergi uygulanmadan önce Üye Devletlerin ürün başına vergi hadlerini belirlemelerine izin veren bir geçiş dönemi uygulanmasını önermiştir²⁰⁹.

Avrupa Birliği Komisyonu sera gazı emisyonlarının 2020'ye kadar %20 oranında azaltılması hedefini gerçekleştirmek amacıyla vergilendirmeyi önemli bir araç olarak kullanmayı planlamaktadır. Avrupa Komisyonu'nun Çevreden Sorumlu Üyesi Stavros Dimas ve Vergilendirmeden Sorumlu Üyesi Laszlo Kovacs, emisyon ticareti, çevre vergileri ve hedef yardımların, kirliliğin önüne geçmek amacıyla kullanılabilmesine dair bir kamusal tartışma başlatmışlardır. Brüksel Avrupa Birliği AB genelindeki ÖTV'nin enerji ürünleri ve çevreyi etkileyen ürünlere yayılmasını önermektedir. Bu uygulamanın üye ülkelere de yansısıyla söz konusu ülkeler enerji ve çevre vergileri koymak zorunda kalacaklardır. Böyle bir vergi ayırımının dolaylı olarak temiz enerji kaynaklarını, özellikle de yenilenebilir enerjiyi teşvik etmesi ve üretici ile tüketicileri çevre dostu olmayan malları kullanmak ve üretmekten uzaklaştırması beklenmektedir. Konuya ilişkin olarak 28 Mart 2007 tarihinde yayımlanan Komisyon belgesinde farklılaştırılmış vergi oranları uygulayan üye ülkelerin böylece daha az kirlenen maddeler içeren linileri destekledikleri belirtilmiştir.

Avrupa Komisyonu, hâlihazırda vergilendirilen enerji ürünlerindeki (mineral yağlar gibi) asgari vergi oranlarını arttırmayı ve bazı veya tüm Üye Devletlerde bugüne kadar

²⁰⁹ “Avrupa Birliği ve Çevre”, **a.g.m.**

vergiden muaf olan enerji ürünleri (gaz, elektrik, kömür gibi) için vergi koymayı hedeflemektedir. Bu vergi artışı, Üye Devletlerin işgücü masrafları ile ilgili vergiler gibi başka bazı vergilerde indirim yapmalarının teşvik edilmesiyle dengelenecektir. Program aynı zamanda (çevre ile ilgili) yetkililer ve sanayi arasındaki işbirliğinin geliştirilmesinin hedeflemektedir. Çevresel performanslarının geliştirilmesi için, sanayinin gönüllü eylemde bulunmasının teşviki konusunda başka mekanizmalar da kullanılacaktır. Komisyon ayrıca, iş dünyasının Avrupa Birliği çevre gereklerini daha iyi anlamasına ve bu gerekleri nasıl yerine getirmesi gerektiğine yardımcı olmayı amaçlayan bir dizi araç geliştirmek için sanayi ile birlikte çalışma konusunda taahhütte bulunmuştur²¹⁰.

Lord Martin Rees; önümüzdeki dönem toplanacak olan G-8 zirvesinde mutlaka yeni teknolojilere yatırım taahhüdü kararının alınması gerektiğini çünkü şu anda üretilen enerji türlerinin önümüzdeki 50 yıllık uzun vadeli dönemde ihtiyaç duyulan ölçülerde sürdürülebilir olmayacağını Uluslararası Atom Ajansı'nın verilerine göre 2030 yılında küresel enerji talebinin bugüne oranla %50 oranında artacağını açıklayarak yeni teknolojiler ve yeni enerji kaynaklarını geliştirmek üzere uluslararası yeni bir araştırma programı kurulması gerektiğini bunun finansmanının da dünyada en fazla zehirli gaz üreten ülkelerin Karbon Vergisi adı altında bir bedel ödemesi sağlanarak gerçekleşmesi gerektiğini belirtmiştir²¹¹.

Bölgesel kalkınma düşünceleri kadar, belirli sektörlerde rekabetçi kayıplardan kaçınmaya yönelik amaçlar, kirliliğin azaltılması için teşvikler sağlanmasına ilişkin vergi sisteminin tasarımında çoğu kez önceliğe sahip olmuştur. Bu, sık sık özellikle tarım ve enerji yoğun üretim endüstrilerinde, çevreyi aşırı kirletenleri hedef alan tercihli bir vergi uygulamasına neden olmaktadır. Bazı ülkeler (örn. Danimarka ve İngiltere), firmalara emisyonlarını önemli biçimde azaltmalarını kabul etmeleri şartıyla muafiyetler tanırlar. Böyle bir yaklaşım idari olarak külfetlidir ve kazanılan indirimin herhangi bir şekilde ortaya çıkacak olandan çok daha büyük olması kesin değildir. Ayrıca, elektrik üzerinde var olan vergiler sera gazlarının emisyonunun azalmasını garanti eden verimli çabalar gibi, çoğu AB ülkesinde kullanılan başlıca enerjinin karbon içeriği ile farklılaştırılmaz. Sonuç olarak, CO2 emisyonları açısından vergi oranları önemli biçimde çeşitlilik göstermektedir²¹².

²¹⁰ SARIKAYA; **a.g.m.** s.5.

²¹¹ Harun, GÖKYİĞİT; “Ürküten Rapor: Felaket Geliyor” Diyor”, <http://www.alaturkaonline.com/yazi.asp?653/urkuten-rapor-felaket-geliyor>, Erişim Tarihi: 12.05.2007.

²¹² Isabelle, JOUMARD; “Avrupa Birliği Ülkelerinde Vergi Sistemleri”, Organisation For Economic Co-Operation And Development, Çeviren: KARABACAK, Hakan; www.portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md139/KARABACAK.pdf, Erişim tarihi: 21.05.2007.

İklim değişikliğini önlemeye yönelik alınan tedbirler ek maliyet getirdiğinden, sorumluluğu almayan ülkenin ürünlerinde maliyet artışı olmamaktadır. Bu düşünceyle, Fransa eksenli AB ülkelerinde Kyoto hedefi almamış ülkelerden gelen ithal mallara karbon vergisi uygulanması düşüncesi gündeme getirilmiştir. Avrupa Birliği ülkeleri hedefi tutturmak için önemli çaba sarf ederken, bunun ayrıca mal ticaretinden kaynaklanan haksız rekabete yol açmasına itiraz etmeye başlamışlardır²¹³.

2008 Ocak ayında, Avrupa Birliği dönem başkanlığını yılın ikinci yarısında Slovenya'dan devralacak olan Fransa, karbondioksit salınımını düşürmeyen ülkelerden yapılacak ithalata vergi getirilmesini istemiştir.

Fransa Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy tarafından AB Komisyonu Başkanı Jose Manuel Barroso'a gönderilen mektupta; tüm Avrupa Birliği üyesi ülkeleri Kyoto Protokolüne imza atmamış ülkelerden ithal edilen mallar üzerinden “Karbon Vergisi” alınmasını önermiştir. Maliye Bakanlığı ise uygulamayı desteklediklerini ve her mal için %1 oranında bir verginin başlangıç için uygun olabileceğini bildirmiştir. İthalata karbon vergisi getirilmesiyle "ülkelerin karbondioksit salınımlarını düşürme çabalarının teşvik edilmiş olacağı" belirtilmiştir.

Federasyon, Avrupa'daki çalışanların işsiz kalmaması için karbon salınımıyla mücadeleyi reddeden ülkelerden yapılacak ithalattan vergi alınmasını talep etmiştir²¹⁴.

3. Taşımacılık Vergileri

Avrupa'da en ciddi ve artmakta olan çevre sorunlarının çoğu ulaşım sektörü ile ilgilidir. Bu sektör karbon monoksit emisyonun yaklaşık % 60'ına ve enerji ile bağlantılı CO2 emisyonlarının yaklaşık % 25'ine katkıda bulunmaktadır; başlıca gürültü kaynaklarından biridir ve toplam azot oksit emisyonunun yarısından fazlası sırf trafikten kaynaklanmaktadır²¹⁵.

Taşımacılık vergileri bir motorlu araca sahip olmayı ya da kullanmayı konu edinmiştir. Taşımacılık vergileri bir motorlu taşıtın ithali ya da satışında olduğu gibi bir kere alınabileceği gibi yıllık olarak da alınabilmektedir²¹⁶.

²¹³ Etem, KARAKAYA; “Kyoto Sadece Bir Başlangıç”, <http://www.globalenerji.com.tr/hab-23000205-103,28@2300.html>, Erişim Tarihi: 12.05.2007.

²¹⁴ ABGS; “Sarkozy'den AB'ye “İthalattan Karbon Vergisi Alalım” Önerisi” <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=41172&l=1>, Erişim Tarihi: 15.08.2007.

²¹⁵ “Avrupa Birliği Ve Çevre”, **a.g.m.**

²¹⁶ FERHATOĞLU; **a.g.m.**

Çevreye ilişkin vergi gelirlerinin büyük kısmını oluşturan akaryakıt ve taşıt vergileri genelde çevresel nedenlerden dolayı değil mali nedenlerden dolayı uygulamaya konmuştur.

Birçok Avrupa ülkesinde araba vergileri arabaların emisyon özelliklerini göz önüne alacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Daha çok hava kirliliğine neden olan arabalar daha fazla vergilendirilmektedir²¹⁷.

Tüm ülkelerde taşıt alım vergisi ve motorlu taşıtlar vergisi motor gücüne, taşıt ağırlığına göre alınırken, Avusturya, Danimarka, Norveç ve Almanya'da arabaların belli kirletme özelliklerine göre vergileme yapılmaktadır. Çevreyle ilgili farklılıklar, derece derece en kirletici otomobil yakıtlarının azaltılmasına sebep olmaktadır.

Avrupa ülkelerinde kurşunsuz benzinin kurşunlu benzine tercih edilmesinin nedenlerinden biri de kurşunsuz benzine uygulanan verginin daha düşük olmasıdır ve kurşunsuz benzin lehine olan vergi farkı, kurşunlu benzin piyasadan kalkana kadar uygulanmıştır. Aynı şekilde düşük sülfür içeren benzin ve motorin daha düşük vergilendirilmektedir. Görünen o ki ulaşımda kullanılan enerjinin, çevreye daha az zarar veren enerji türlerinde daha düşük olarak vergilendirilmesine devam edileceğidir²¹⁸.

Her türlü ulaşım modelinde ulaştırma vergileri ve ücretleri, değişik kirlilik düzeylerini, seyahatin süresini, tehlike maliyetini ve bunlara ek olarak altyapı maliyetlerini de göz önünde bulundurmalıdır. Kirleten öder prensibi ile hedeflenenler ulaşım tıkanıklığını ve kirliliği azaltmak, enerji sekilerini yeniden düzenlemek ve ulaştırma kapasitesini artırmak amacıyla mali kaynak elde etmektir.

Gerçekte, çoğu çalışmalar göstermektedir ki, akaryakıt vergileri, üst yapı maliyetlerinin büyük bir kısmını karşılamasına rağmen, hala karayolu taşımasının dışsal maliyetlerini telafi edememektedir. Tahminlere göre, taşıtların kullandığı benzinde 0,83 ECU, dizelde ise 1,04 ECU tutarında vergi artırımına gidilmesi halinde dışsal maliyetlerin telafi edileceği hesaplanmaktadır.

Benzinde vergilendirme piyasa esaslı araçlar aracılığıyla ekonomik teşviklerdeki uzun dönemli kaymaların etkililiğini göstermektedir. Amerikan ve Avrupa araç teknolojileri temelde aynıdır. Buna rağmen, %50 civarında olan Avrupa yakıt vergileri tüketici davranışında değişikliklere yol açmıştır. Teknolojilerin kullanılmasıyla ilgili politik baskıyla birlikte bu etkenler, son on yıllarda Avrupa arabalarını yakıt bakımından Amerikan eşdeğerlerinden neredeyse iki katı daha verimli kılmıştır. Çalışmalar, enerji fiyatlandırması

²¹⁷ KULU; a.g.m. s.54

²¹⁸ ÖKTEM, a.g.m.

konusunda benzer yaklaşımlarla enerji yoğunluğunda önemli tasarruflar elde edilebileceğini göstermektedir²¹⁹.

Avrupa Komisyonu, dışsal maliyetlerin içselleştirilmesi ve talebin çevresel bakımdan daha sürdürülebilir nitelikte ulaşım tarzlarına, örneğin karayolu yerine demiryolu ve deniz ulaşımına yöneltilmesi için vergi ve sübvansiyonların kullanılması teşvik edici politikalar üzerinde çalışmalar yapmaktadır.

Avrupa Birliği'nde dizelin benzine kıyasla daha düşük vergilendirilmesi (Dizel yakıt litre başına daha fazla CO2 dışarı verir ve dizele ilişkin diğer çevresel maliyetler daha yüksektir) ürünlerin/faaliyetlerin kirlilik içeriklerini yansıtacak şekilde vergilendirilmelerindeki başarısızlığın diğer bir örneğidir²²⁰.

4. Doğal Kaynak Vergileri

Doğal kaynak vergileri daha çok değerli maden ve petrolün çıkartıldığı madenin kira bedeli üzerinden alınır. Bu nedenle, örneğin, ürünlerin fiyatları üzerine konan ve fiyatları arttırıcı etkisi olan diğer çevre vergileri gibi fiyatları arttırmazlar.

Avrupa Birliği yerli hidrokarbon kaynaklarının aranması ve işletilmesini de teşvik etmektedir. Özellikle petrol ürünleri üzerindeki tüketim vergileri ve lisanslama konularında önemli tedbirler alınmıştır.

Ekonomik Alanı içinde hidrokarbon arama, kesif ve üretim faaliyetlerinde (üçüncü ülke şirketleri dâhil) bütün şirketlere ayrımcı olmayan erişim imkanı sağlamıştır. Petrol ürünleri üzerindeki tüketim vergileri, enerji iç pazarının temel taşlarından biri olarak kabul edilmiştir. Çoğu ürünler için, asgari vergi düzeyi, ürünün yakıt olarak veya ısınma amaçlı olarak kullanılmasına göre değişmektedir.

Avrupa Birliği içi ve dışı vergi farklılıkları, madencilik firmaları tarafından alınan yatırım kararlarını etkilemekte ve yatırımların sapmasına neden olmaktadır. Örneğin, Kanada firmalarının uluslararası düzeyde yaptığı arama harcamaları için vergi indirimine izin vermekte ve hatta diğer ülkelerde sonuçsuz çıkan sondaj çalışmalarının maliyetini diğer işletmelerinin vergilenebilir gelirinden düşmektedir.

Dolayısıyla vergi kolaylıkları, Birlik firmalarının dışarıya yönelmesine ve elverişli vergi uygulamaları olan ülkelerde firmalar kurmalarına neden olmaktadır. Bunu önlemek için

²¹⁹EU; "Avrupa'da Çevrenin Mevcut Durumu ve Görünümü 2005", **a.g.m.**

²²⁰ JOUMARD; **a.g.m.**

üye ülkeler ve komisyonun ortak olarak durumu değerlendirmesi ve önlemler alması yeni politikada izlenecek hususlardan birisidir²²¹.

Birlik komisyonu, madencilik faaliyetlerinin diğer endüstriyel faaliyetlerden, örneğin tekstil yatırımları gibi çok farklı problemler ile karşılaştığını kabul etmektedir. Bu problemler, işletilebilir rezervlere bağlı olarak işletme ömrünün sınırlı olması, amortisman ve zarar ötelemeleri yönünden mevcut vergi sistemlerinin sektörün özellikleri düşünülerek oluşturulmamış olması, işletmenin ömrünün sona ermesi durumunda Birlik'e üye ülkeleri istihdam politikaları dolayısıyla işçilerin getirdiği sosyal yükler ve uluslararası fiyat ve kur değişimleridir.

B. ÇEŞİTLİ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE UYGULANAN ÇEVRE VERGİSİ ÖRNEKLERİ

Avrupa Birliği ülkelerinde çevre vergileri, oranlar bakımından türler bakımından farklılıklar göstermektedir. Kyoto Protokolü'nün imzalanmasından sonra tüm üye devletler sera gazı emisyonlarının azaltılması amacıyla çevre vergileri uygulamalarına başlamıştır. Bu bölümde Finlandiya, İsveç, İngiltere, Avusturya, Danimarka, Hollanda, Belçika, Almanya ve İrlanda'nın çevre vergisi uygulamaları incelenecektir.

1. Finlandiya

Finlandiya, CO2 emisyonlarını önleme amacıyla mali politikalar izlemeye başlayan ilk ülkedir. Bu nedenle de şimdiye kadar çevre vergilerinden 4.112 milyar Euro gelir elde etmiştir. Bu gelir Finlandiya'nın tüm vergi gelirlerinin %7-8'ine denk gelmektedir. Çevre vergileri içerisinde hazineye en çok gelir getiren kalemler; akaryakıt vergileri (%47), taşıt vergileri (%35), ve diğer enerji ve çevre vergileridir(%18)²²².

Başlangıçta hiçbir sektöre bir ayrıcalık tanınmamış, tüm sanayi dalları ve aileler bu verginin mükellefi olmuşlardır. Ancak İskandinav elektrik pazarının liberizasyonu ve Finlandiya'nın Avrupa Birliğine girmesi ile bu CO2 vergisinde de değişiklikler yapmak zorunda kalınmıştır. Rekabet gücünü koruyabilmek amacıyla sanayi kesimine ve ticari amaçlı seralara bir takım vergi avantajları getirilmiştir. Bu şekilde bir geçiş dönemi hedeflenmiştir.

²²¹Sami, DEMİRBİLEK; "Avrupa Topluluğu Madencilik Politikasında Gelişmeler", http://www.maden.org.tr/resimler/ekler/177967c7957072d_ek.pdf, Erişim Tarihi: 17.03.2008.

²²² "EFR in Finland", <http://www.foes.de/en/Finland.php>, Erişim Tarihi: 12.05.2008.

1997 yılından bu yana nihai kullanıcılar enerji vergisi ödemektedir. Ayrıca yakın bir zamandan beri de enerji kaynakları vergilendirilmeye başlanmıştır. Bununla birlikte güneş enerjisi gibi yenilenebilir enerji kaynakları ve düşük enerji kullanımı olan üretim yöntemleri teşvik edilmektedir.

1997 yılında AB'ye giriş ile birlikte; ilk uygulamaya konulan CO2 vergisinin şekli de değiştirilmiştir. Böylece bu verginin yeni şekli de salt bir CO2 vergisi yerine CO2-Elektrik vergisi haline gelmiştir. Bundan sonraki hedefin, ekolojik vergi reformunun temel taşlarından biri olan istihdam üzerindeki vergi vb. yüklerin azaltılması olduğu vurgulanmaktadır. Yeni getirilen bu vergide sanayi ve büyük sera çiftlikleri için bir vergi avantajı getirilmiştir. Bu kesimlere, uygulanan genel oranının yaklaşık yarısına tabi tutulmuşlardır.

Bunun yanında Finlandiya'daki çevre vergilerinin pek çok sorunu vardır. İlk olarak çevre vergisi sisteminde pek çok boşluk mevcuttur. Çevre vergileri belirlenirken zarar verenle vergi oranları iyi belirlenememiştir. Ayrıca çevre vergilerinin etkisini azaltacak çok fazla muafiyet vardır. Bu durum iklim ve çevre politikalarının etkisini azaltmaktadır. Finlandiya'da uygulanan çevre vergilerinin kapsamı çok büyük fakat vergi matrahları çok dardır.

Tablo 9. 2008 Yılı Finlandiya'da Enerji Vergileri Ve Ek Vergiler

Yakıtlar	Temel Vergiler	Ek vergiler (*=karbon miktarı, €20/ton CO2)
Kurşunsuz Benzin, (Euro cent/litre)		
Sülfürsüz	57.24	4.78
Diğer Dereceler	59.89	4.78
Dizel Yakıtlar, (Euro cent/litre)		
Sülfürsüz	30.67	5.38
Diğer Dereceler	33.32	5.38
Light fuel oil, (Euro cent/litre)	2, 94	5.41
Heavy fuel oil, (Euro cent/kg)		6.42
Jet Yakıtı, (Euro cent/litre)	33.32	5.38
Havacılık Yakıtı, (Euro cent/litre)	37.54	4.78
Kömür, (Euro/Ton)		49.32
Doğal Gaz, (Euro/MWh)		2.016
Elektrik, (Euro cent/kWh)		
1. oran (Hanehalkı, Hizmetler)		0.87
2. oran (Madencilik, Üretim)		0.25
Çam Yağı (Isınma), (Euro cents/kg)	6, 70	

KAYNAK: “Environmentally Related Energy Taxation in Finland”, <http://www.environment.fi/default.asp?contentid=147208&lan=en>, Erişim Tarihi: 26.05.2008.

2008 yılında Finlandiya, enerji vergilerinde pek çok düzenleme yapmıştır. Emisyon ticareti yapan sektörlerin kullandığı yakıtların dışındaki bütün çevre vergisi oranları ortalama %9,8 arttırılmıştır. Ek karbon vergilerli %13 oranında arttırılmıştır. Çalışma makineleri ve

ısıtma amacıyla kullanılan biyoyakıtlar vergiden muaf tutulmuştur. Hobi amaçlı yapılan havacılık ve yatçılık faaliyetlerindeki yakıt muafiyetleri kaldırılmıştır²²³.

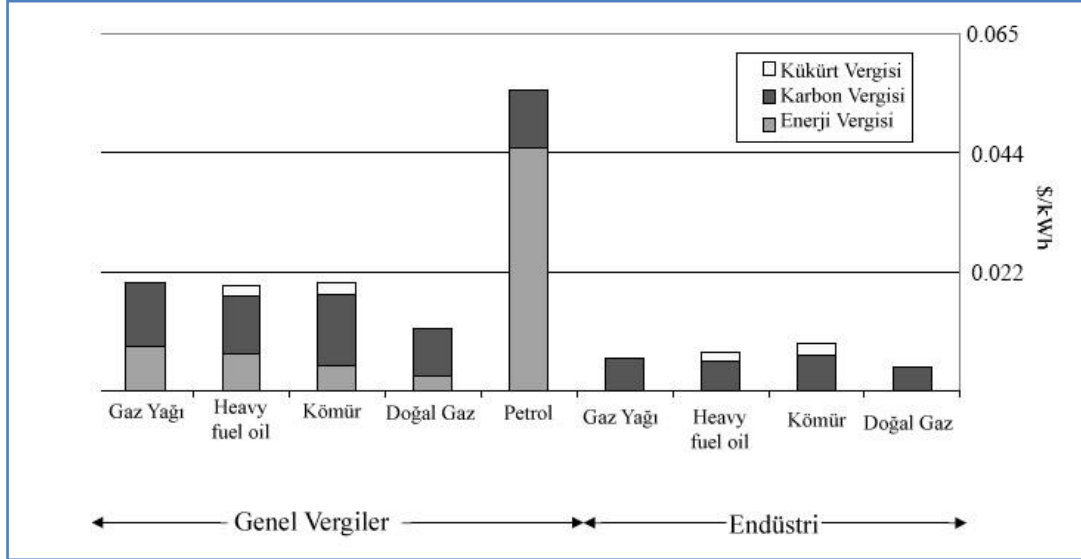
2. İsveç

İsveç'te enerji vergileri, hem mali hem de çevre politikası aracı olarak uzun yıllardır kullanılmaktadır. 1991 yılında enerji vergileri sistemi düzenlenmiş ve karbon vergileri getirilmiştir. Enerji sektöründe var olan diğer vergiler ise NOx ve sülfür vergileridir. Her iki vergi türü de sabit ve değişken kaynakların emisyonlarını azaltmak için yönetmelikler içermektedir. Bu yönetmeliklerle şu ana kadarki CO2 emisyonları belirli bir seviyede tutulması başarılmıştır. Uygulamaya konulan enerji vergisinden sanayi kesiminin olumsuz etkilenmesini önlemek için indirilmiş oranlar uygulanmıştır. Buna göre 1997 yılına kadar genel oranın ¼'ü 1997'den itibaren de ½'si uygulanmaktadır. Bunların yanında havanın temizliği için başkaca vergiler daha uygulanmaktadır. Bir kükürt emisyon vergisi ve azotoksit (Nox) vergisi, araçların neden olduğu hava kirliliğini azaltabilmek için arabanın emisyon miktarına bağlı olarak değişen bir satış vergisi getirilmiştir. Ayrıca sivil havacılık alanında ilk defa, uçak tiplerine göre farklılaştırılmış azotoksit ve CO2 vergisi getirilmiştir. Bu vergi sadece iç hatlardaki uçuşlara uygulanmıştır. Bu vergilerin uçak teknolojisinde daha az emisyonla neden olan teknolojilerin geliştirilmesine yönelik önemli bir faktör olduğu bildirilmektedir. Ancak bu vergiler 1997 yılında AB normlarına aykırılığı nedeniyle kaldırılmak zorunda kalmıştır. Bu vergiler uygulanırken genel vergi yükünün artmamasına özel bir dikkat gösterilmiştir. Ekolojik vergi reformunun çok önemli bir hedefi olan, enerji/çevre vergileri ile genel vergi yükünün artmaması, getirilen yeni vergiler ile artacak vergi yükünün özellikle istihdam üzerindeki yüklerin (vergi, zorunlu kesintiler vb.) düşürülmesi suretiyle eşitlenmesi ve böylece gelir nütürlüğü ve vergi yükünün aynılığının sağlanmasına çalışılmıştır. Getirilen yeni vergiler ile vergi yükünün artışı önlemek için gelir vergisi tarifesinde indirimler yapılmıştır. Uluslararası karşılaştırmalarda oldukça yüksek gelir vergisi oranlarına sahip olan İsveç bu sayede %85 olan en yüksek vergi oranı %50'ye çekilebilmiştir. Sermaye kazançları vergisi de %30'a indirilmiştir. Kükürt dioksit vergisi (SO2) ilgili işletmenin hava kirliliğini önleme konusunda gerekli tedbirleri alanlara ve böylece emisyon miktarını azaltana aynen iade edilmektedir. Bu tedbirler sayesinde yeni getirilen vergilerin benimsenmesinin daha kolay olduğu bildirilmektedir. Anılan reform ile

²²³ "Environmentally Related Energy Taxation In Finland", <http://www.environment.fi/default.asp?contentid=147208&lan=en>, Erişim Tarihi: 26.05.2008.

tüm vergi gelirlerinin %10'u etkilenmiştir. Yapılan düzenlemelerde vergilerin konusu daha çok çevreyi kirleten aktivitelere kaydırılmaya çalışılmıştır²²⁴.

Grafik 4. İsveç'te Uygulanan Kükürt, Karbon Ve Enerji Vergileri



Kaynak: Bengt, JOHANSSON; “Economic Instruments in Practice 1: Carbon Tax in Sweden”, www.oecd.org/dataoecd/25/0/2108273.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2008.

İsveç'te çevre vergisi olarak enerji vergisi, karbon vergisi, kükürt vergisi, NOx vergisi, nükleer elektrik üretim vergisi, elektrik tüketim vergisi ve tüm bunların üzerine uygulanan KDV vardır. Enerji vergileri tüm fosil yakıtlara uygulanmakta, sanayi sektöründe ve elektrik üretiminde uygulanmamaktadır. Karbon vergisi elektrik üretiminde kullanılan yakıtlardan alınmamakta, sanayi sektörünün kullandığı yakıtlardan %50 muafiyete gidilmektedir. Kükürt vergisi kömür turba ve kükürt içeren mazottan alınmaktadır. Elektrik tüketim vergisi ise sanayi sektöründe muafittir. Elektrik vergisini sadece nihai kullanıcılar ödemektedir²²⁵. Grafik 4'te İsveç'te uygulanan kükürt, karbon ve enerji vergileri gösterilmiştir.

3. İngiltere

İngiltere AB bünyesinde tüm birliği kapsayacak genel bir enerji vergisinin uygulanmasını engelleyen ülkelerden olmasına rağmen-1993 yılından beri bir benzin ve dizel vergisi uygulanmaktadır. Bu verginin en ilgi çekici yönü ise oranın 1993 yılından beri her yıl

²²⁴ DEĞİRMENDERELİ; a.g.m.

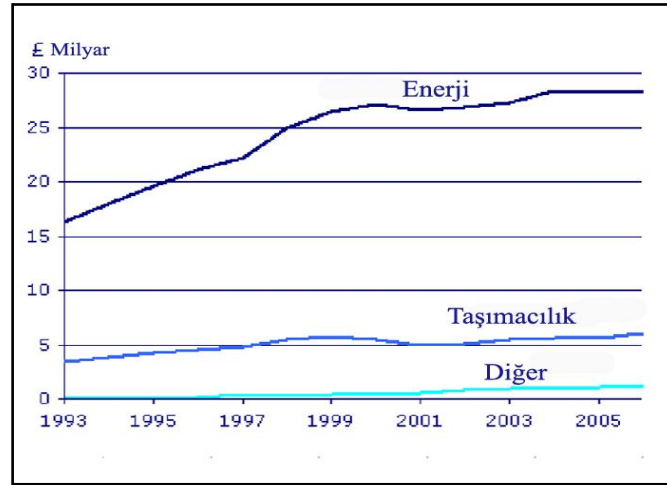
²²⁵ Bengt, JOHANSSON; “Economic Instruments in Practice 1: Carbon Tax in Sweden”, www.oecd.org/dataoecd/25/0/2108273.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2008

reel olarak %5 arttırılması olmuştur. Bu da yıllık olarak enflasyon oranına göre %7-8'lik bir artış demektir. Bu uygulama sonucunda İngiltere'nin yakında dünya üzerindeki en yüksek benzin fiyatlarına sahip olacağı ileri sürülmektedir. Bu vergiye ilaveten 1996 yılında da bir “Çöp Depolama” vergisi getirilmiştir. Bu vergiden elde edilen gelirin, sosyal güvenlik kesintilerinden işveren payının (sigorta primi işveren payı) azaltılmasında kullanılacağı bildirilmektedir²²⁶.

İngiltere 2006 yılında çevre vergilerinden £35.4 milyar gelir elde etmiştir. Gayri safi yurtiçi hâsıla oranlarına bakıldığında, 1993'ten 1999'a kadar geçen sürede küçük bir artış eğilimi görülmüştür. 1999 senesinden sonra ise bu artış eğiliminde bir gerileme meydana gelmiştir. 1999 yılında çevre vergilerinin gayri safi yurt içi hası içerisindeki payı 3,6 iken, 2006 yılına gelindiğinde 2,7 ye kadar düşmüştür.

Bununla birlikte çevre vergilerinin toplam vergi miktarındaki payı 1998 ve 1999 yıllarında 9,7 iken günümüze gelindiğinde bu oranın düştüğünü görülmektedir.. Son verilere göre 2006 yılında çevre vergilerinin, toplam vergiler içerisindeki payı 7,3 olarak gerçekleşmiştir.

Grafik 5. İngiltere’de Enerji Ve Taşımacılık Vergilerinden Elde Edilen Gelirler



KAYNAK: “Environmental Taxes Environmental taxes 2.7% of GDP in 2006”, <http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=152>, Erişim Tarihi: 09.05.2008.

Benzin, dizel ve bunlar gibi petrol türevlerinden alınan vergilerin, toplam çevre vergisi içerisindeki payı 2006 yılında 33,6 olarak gerçekleşmiştir. Bu durum 2000 yılından beri

²²⁶ “EFR in The United Kingdom”, <http://www.foes.de/en/uk.php>, Erişim Tarihi: 25.06.2007

devam etmektedir. Petrol türevlerinden alınan vergi, toplam enerji vergileri içerisinde 2006 yılında 82,8 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakam 1993 senesinde 76,8'dir²²⁷.

Çöplerin gömülmesinden alınan vergi gelirleri her yıl ton başına arttırılan vergi oranları yüzünden 2006 yılında bir sene öncesine göre %9,7 artmıştır²²⁸.

4. Avusturya

Avusturya, 2006 yılında çevre vergilerinden 6,9 milyar Euro gelir elde etmiştir. Toplanan çevre vergilerinin %62'si enerji vergilerinden, %30'u taşımacılık vergilerinden, %8'i kaynak vergilerinden ve %1'i kirlilik vergilerinden elde edilmiştir²²⁹. 1997-2006 yıllarında Avusturya'da uygulanan çevre vergileri Tablo 10'da gösterilmiştir.

Tablo 10. 1997-2006 Yıllarında Avusturya'da Uygulanan Çevre Vergileri

Çevre Vergileri	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Euro										
Enerji Vergileri	3.059	2.986	3.100	3.288	3.635	3.801	4.009	4.330	4.350	4.221
Taşımacılık vergileri	1.217	1.312	1.363	1.625	1.820	1.922	2.002	1.937	1.989	2.036
Kirlilik Vergileri	33	44	64	72	89	93	97	57	46	72
Kaynak Vergileri	407	421	440	453	468	481	504	516	535	536
Çevre Vergisi Toplamı	4.716	4.763	4.968	5.437	6.012	6.297	6.612	6.840	6.919	6.865
Toplam Çevre Vergileri İçerisindeki Yüzdesi										
Enerji Vergileri	64,9	62,7	62,4	60,5	60,5	60,4	60,6	63,3	62,9	61,5
Taşımacılık Vergileri	25,8	27,5	27,4	29,9	30,3	30,5	30,3	28,3	28,7	29,7
Kirlilik Vergileri	0,7	0,9	1,3	1,3	1,5	1,5	1,5	0,8	0,7	1,1
Kaynak Vergileri	8,6	8,8	8,9	8,3	7,8	7,6	7,6	7,5	7,7	7,8
Çevre Vergisi toplamı	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

KAYNAK: STATISTICS AUSTRIA, "Eco-taxes. Compiled on 18 December 2007." , http://www.statistik.at/web_en/statistics/Public_finance_taxes/tax_statistics/eco_taxes/028521.html, Erişim Tarihi: 09.05.2008.

Avusturya'da 1996 yılında elektrik ve doğal gaz üzerine bir enerji vergisi koyulmuştur. Enerjinin yoğun kullanıldığı sanayi sektörlerinde vergi muafiyetleri getirilmiştir. 1997 yılında da bir "yol kullanma harcı" getirilmiştir. Bu harç arabaların ağırlığına göre alınmaktadır. Bu uygulamaların ağırlıklı olarak çevresel etkenlerden çok fiskal

²²⁷ STATISTICS UK ; "Environmental Taxes Environmental taxes 2.7% of GDP in 2006", <http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=152>, Erişim Tarihi: 09.05.2008.

²²⁸ STATISTICS UK ; **a.g.m.**, Erişim Tarihi: 09.05.2008

²²⁹ STATISTICS AUSTRIA; "Eco-Taxes (Environmentally Related Taxes)", http://www.statistik.at/web_en/statistics/Public_finance_taxes/tax_statistics/eco_taxes/index.html, Erişim Tarihi: 09.05.2008.

amaçlarla, daha net bir ifade ile bütçe açıklarını kapatabilmek amacıyla yapıldığı görülmektedir.

Avusturya'nın toplam enerji tüketiminde öncelikli yenilenebilir enerji kaynaklarına bağlı bir enerji politikası olmasına rağmen, fosil yakıtların kullanımının daha çok olduğu görülmektedir. Günümüzde Avusturya toplam enerji tüketiminin çeyreğinin (% 23) yenilenebilir kaynaklardan karşılamaktadır. Yenilenebilir kaynaklarını hidrolik (% 80) ve biyokütle enerjisi (% 19,9) oluşturmaktadır.

Avusturya'da ise yeni araçların alımında, satış ek vergisinde, kirlilik ve yakıt tüketim değeri kriter olarak yer almaktadır. Havayı daha az kirleten araçların ek vergisinde araç bedelinin maksimum yüzde 16'sına ulaşan bir indirim uygulanmaktadır. Yakıt tüketim miktarı az olan araçlar için vergi indirimi daha da yüksektir. Öte yandan dizel araçlar partikül miktarı 0,005 gr/km'den daha düşük olanlara 300 Euro vergi indirimi yapılırken, partikül miktarı yüksek araçlara ise 150 ile 300 Euro arasında daha yüksek satış vergisi uygulanmaktadır²³⁰.

5. Danimarka

Ekolojik vergilerin uygulanması konusunda Danimarka örnek ülke olarak gösterilmektedir. Hatta Avrupa çapında “öncü” olarak da nitelendirilmektedir. Çünkü 1994 yılından beri vergi gelirleri kompozisyonunda ciddi bir değişim gözlenmektedir. Ekolojik vergi ve harçların payı bu altı yıl içinde sürekli artmış ve aynı zamanda da gelir ve ücret vergileri düşürülmüştür. İşsizlik 1993 yılından beri üçte bir azalmış, ihracat miktarı artmış ve 1998 yılında da bütçe fazlası verilmiştir.

Aslında Danimarka'da bu tür uygulamalar yeni değildir. Daha 1977 yılından beri Danimarka bir enerji vergisi uygulamaktadır. Bu vergi 1985 yılında petrol fiyatlarının dünya çapında düşmesiyle birlikte oldukça yükseltilmiştir. Buna ilaveten 1992 yılında bir CO2 vergisi uygulamaya konulmuştur. Bu şekilde 1993 yılında ekolojik vergilerden yani çevre ve enerji vergilerinden 32 milyar Kron gelir elde edilmiştir ki bu GSYİH'nın %3,67 demektir. Anılan vergilerin payı sürekli artmıştır. Bu şekildeki artışın sonucunda tüm vergi gelirleri içindeki ekolojik vergilerin payı %10'dan %15'e çıkmıştır²³¹.

OECD ülkelerinde çevre vergilerinden elde edilen gelirler, ortalama olarak, ilgili ülkelerin gayri safi yurtiçi hâsıllarının %2'si ve toplam vergi gelirlerinin %6'sı civarındadır. Çevre vergilerinin gayri safi milli hâsıla içinde en yüksek paya sahip olduğu ülkelerden biri

²³⁰ “Çevreye Duyarlı Araç Sahipleri Düşük Oto Vergisiyle Ödüllendirilecek”, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=234379>, Erişim Tarihi: 11.05.2008

²³¹ “EFR in Denmark”, <http://www.foes.de/en/Denmark.php>, Erişim Tarihi: 25.05.2008

Danimarka'dır. Danimarka dışında kalan ülkelerde çevre vergilerinin gayri safi milli hâsılaya kıyasla yüksek bir paya sahip olması vergi sistemleri içinde yakıt vergilerinin öneminden kaynaklanmaktadır. Karbon vergisi gelirlerini vergi indirimleri ve belirli fon ve programlara tahsis etmek suretiyle yeniden dağıtıcı bir işlev ile kullanan Danimarka ve Hollanda hariç tutulursa OECD ülkelerinde karbon vergilerinden elde edilen gelirler genellikle genel bütçeye aktarılmaktadır²³².

Danimarka akaryakıtlarda karbondioksit vergileriyle 1992'de tanışmıştır. 1994-2002 periyodunca süren bir reform paketi içermektedir. Artan vergilerin yanında, her dilim için marjinal vergi oranlarının indirilmesi planlanmıştır.

Anılan vergilerin ilk uygulamaya konulduğu anda ekonominin olumsuz etkilenmemesi için ilk başta sanayi sektörüne geniş muafiyetler tanınmıştır. İki yıl süren bu dönem sonunda 1996'dan itibaren enerji vergileri sanayi sektörü için de uygulanmaya başlanmıştır. Ancak sanayi sektörü kendi içinde, CO₂ vergisi açısından üçe ayrılmıştır: 1- Düşük ısı işlemleri (ısınma işlemleri) 2- enerji yoğunluğu düşük işlemler 3- enerji yoğun işlemler. Vergi oranları bu sektörlere göre farklılaştırılmıştır. Buna göre 2000 yılına kadar vergi oranları artırılarak 3. grup yani enerji yoğun branşlar için vergi miktarı 1.25 DM'tan 6 DM/Ton CO₂, 2. grup için 12 DM'tan 22 DM/Ton CO₂, ev ısıtmalarında kullanılan enerji için yani 1. grup için ise vergi miktarı 150 DM/Ton CO₂ olarak belirlenmiştir. Ancak burada diğer vergilerden farklı bir uygulama getirilmiştir. İşletmelere, ilgili makam ile bir enerji tasarruf anlaşması yapması ve buna uymaları durumunda vergi miktarında %40'a kadar bir indirim hakkına sahip olma imkanı getirilmiştir. Buna göre enerji tasarruf vaadinde bulunan ve bunu gerçekleştiren işletmelere vergi kolaylığı getirilmiştir. Bu anlaşma ile işletmenin enerji tasarruf potansiyeli belirlenmekte, belirlenen duruma göre işletmenin gerekli tedbirleri alması istenmekte ve buna göre indirimler üzerinde anlaşılmaktadır. Bu şekilde 1996 yılında 30, 1997'de de 62 anlaşma yapılmıştır. Anlaşma yapılan işletmelerin, sanayi sektöründe enerjinin beşte birini tüketen önde gelen işletmeler olduğu dikkat çekmektedir. Sanayi kesiminden bu şekilde elde edilen vergi miktarının 2000 yılında 540 milyon DM olarak gerçekleşmiştir. Bunun 500 milyonu sanayi kesiminin enerji alanındaki yeni teknolojilerine ayrılmıştır. 2000 yılından itibaren artık ekolojik vergilerden elde edilen gelirlerin tamamının istihdam üstündeki vergi ve benzeri yüklerin azaltılmasına ayrılması kararlaştırılmıştır. Böylece hem enerjinin kullanımının pahalılaştırılması ve aynı zamanda ücretler üzerindeki yüklerin azaltılması hedefine yaklaşılmaktadır. Bunlara ilaveten 1996 yılında emisyon

²³²İstiklal, Y. VURAL; "Karbon Vergilerinin Gelir Potansiyeli Ve Mevcut Uygulama", <http://www.canaktan.org/ekoloji-cevre/karbon/uygulama.htm>, Erişim Tarihi: 16.07.2007

miktarının 2005 yılına kadar azaltılabilmesi için bir SO₂ (kükürtdioksit) vergisi konulmuştur. Bu vergide ise hiç bir kesime muafiyet tanınmamıştır²³³.

Tüm bu vergisel tedbirlerin önlemlerin Danimarka'da yenilenebilir enerji kaynaklarına olan ilgiyi oldukça arttırmıştır. Tüm enerji üretimi içinde rüzgar enerjisi ve yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilen oranın % 7'ye yükseldiği görülmektedir. Ayrıca ülkede “Rüzgar Değirmeni” malı en önemli ihraç ürünleri arasına girmiştir.

Danimarka odun ve saman kullanımına dayanan çok iyi kurulmuş biyokütle piyasasına sahiptir. Saman ve odun Danimarka'da önemli bir enerji kaynağıdır. Bugün Danimarka'da toplam yenilenebilir enerji kaynağının % 28'ni odun oluşturmaktadır. Danimarka son yıllarda odun peleti ve odun briketi üretimine başlamış ve bu amaçla odun artığı ithalatı talebinde artış gözlenmiştir. Halen odun kullanımının % 13'ünü odun peleti ve briketleri oluşturmaktadır. CO₂ Kanunu ile bir biyokütle BIGS (Birleşik Isı ve Güç Santrali ve Kojenerasyon sistemleri) sisteminin kurulum maliyetinin % 50'si desteklenmektedir. Destekleme sermayenin % 25'i kadardır. Odun talaşı ve samana dayalı elektrik üretiminin ise her MWh'i 23 € destekleme garantisi altındadır. Yenilenebilir enerji için MWh başına 13 € CO₂ vergisi geri ödemesi yapılmaktadır. Yenilenebilir enerjinin özel üreticileri MWh başına 36 € destekleme almaktadırlar.

6. Hollanda

Hollanda'da çevre vergileri yer altı suları vergisi, su vergisi, yakıt ve enerji vergileridir. Bu vergiler Hollanda'da çevre vergilerinin bileşenlerini oluşturmaktadır. Bunların yanında mineral yağlar vergisi, taşıt alım vergileri ve taşıtlardaki yıllık vergiler Hollanda'da çevre vergilerini tamamlayan vergilerdir²³⁴.

Atıksu vergileri, yer altı suyu vergileri, kullanım suyu vergileri, yakıt vergileri ve enerji vergileri vergi beyanlarına göre değerlendirilmektedir. Vergi mükellefleri, tekabül eden vergiyi, vergi beyanname formlarında belirtilen vergi kategorilerinde belirtmekle yükümlüdür. Genelde bu vergi dairesi tarafından otomatik olarak gönderilmektedir. Eğer gönderilmezse mükellef vergi dairesinden form istemelidir. Vergi beyanları yılda 4 kez ya da yıllık bir beyanla yapılabilir²³⁵.

²³³ DEĞİRMENDERELİ; a.g.m.

²³⁴“Environmental Taxes”, <http://www.minfin.nl/en/subjects,taxation/environmental-taxes>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

²³⁵“Environmental Tax Returns”, <http://www.minfin.nl/en/subjects,taxation/environmental-taxes/Environmental-tax-returns.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

Kirlilik vergileri atık miktarına göre alınmaktadır. Verginin amacı israfi azalmak ve işletmeleri çevreyi korumaya teşvik etmedir. Vergi mükellefi ise atık işletim merkezleridir. Yükümlüler en az atığı elde etmek için ve daha az vergi ödemek için çaba harcar. Böylece geri dönüşümü çok daha yüksek oranlarda olmaktadır. Atık vergilerinin oranları düzensiz depolama alanları için 1.000 kg atığa 86.91 Euro olarak belirlenmiştir. Düzenli depolama alanlarında 1.000 kg atığa 14.34 Euro olarak belirlenmiştir. Düzenli depolama alanlarında ayrıca belirli durumlarda vergi iadesi de mevcuttur²³⁶.

Yakıt vergileri, kirliliği ve enerji tüketimini azaltmak için kömüre uygulanmaktadır. Yakıt vergilerinin mükellefi kömür çıkarıcı madenler ve ithalatçılardır. Kömürün kullanım amacı elektrik olduğunda ise vergi muafiyeti vardır. 1.000 kg kömüre 12.76 Euro vergi alınmaktadır²³⁷.

Enerji vergileri CO2 emisyonlarını azaltma amacıyla getirilmiştir. Enerji vergileri enerji vergilerine konu olan (akaryakıt, elektrik ve gaz) mamulü kullananlardan alınmaktadır. Enerji vergileri fiyatın içerisinde gelir. Enerji vergileri, vergi konusu mamulü üreten şirketlere ödemesi gereken vergi miktarı gönderilerek tahsil edilir. Şirket yetkilisi vergi dairesine giderek vergiyi öder. Elektrik vergilerinde her bağlantı için 199 Euro'luk vergi indirimidir. Vergi oranları elektrik kullanımıyla doğru orantılı olarak artmaktadır. Ocak gazları, kok fırını gazları ve rafineri gazları 1.00 GJ için 129,14 Euro vergi alınmaktadır. Doğal gaz ve diğer gazlardan elektrik üretiminde, gazlardan vergi alınmamaktadır²³⁸.

Hollanda Parlamentosu'nda kabul edilen ve Senato'da onay bekleyen yasaya göre, 1 Temmuz 2008 tarihinden itibaren uçak ile 2 bin 500 kilometre sınırları içinde seyahat edeceklerden 11,25 Euro, 2 bin 500 kilometreyi aşan mesafelerde uçaklardan ise 45 Euro çevre vergisi alınmasına karar verilmiştir²³⁹. Hollanda hükümeti 350 milyon Euro'luk bir gelir elde etmeyi hedeflediğini açıklamıştır.

7. Belçika

Belçika'da da 1993 yılından beri akaryakıt, doğal gaz, elektrik ve fuoilden bir enerji vergisi alınmaktadır. Daha çok ailelerin ödediği bu vergiler ile istihdam üzerindeki vergi yükü azaltılmaktadır. Böylece işgücünün işverene maliyeti düşürülmeye çalışılmaktadır. Bu

²³⁶ "Tax On Waste", <http://www.minfin.nl/en/subjects,taxation/environmental-taxes/Tax-on-waste.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

²³⁷ "Tax On Fuels", <http://www.minfin.nl/en/subjects,taxation/environmental-taxes/Tax-on-fuels.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

²³⁸ "Energy tax", <http://www.minfin.nl/en/subjects,taxation/environmental-taxes/Energy-tax.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

²³⁹ "Uçak Vergileri", <http://www.kocaelim.net/haber!3760.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

noktada Belçika modelinin bir farklılığı göze çarpmaktadır. Belçika'da bu şekilde çevre vergisi uygulamasına gidilmesinin altında, ekolojik kaygıların yerine başka amaçların gözetilmesi yatmaktadır. Buna göre Belçika'nın bu vergi ile temel amacı Avrupa Birliği içindeki rekabet gücünü tekrar kazanmak olduğu belirtilmektedir. Birlik içinde tekrar eski rekabet gücüne ulaşabilmek için işçi maliyetleri düşürülmek istenmekte, bu arada ortaya çıkacak olan finansman açığını kapatmak için de yeni gelirlere yani çevre ve enerji vergilerine ihtiyaç duyulmakta. Diğer bir ifade ile bu ülkede diğer ülkelerin aksine işlem tersine yürütülmektedir. Ancak buna rağmen çevre vergilerinin yine de olumlu etkiler meydana getirdiği belirtilmektedir.

Tablo 11. Belçika'da Emisyon Oranlarına Göre Vergi Matrahlarından Düşebildikleri Araç Giderleri

CO2 Emisyonu (gram/km)		Matrahtan İndirim Oranı (%)
Dizel	Benzin	
<105	<120	90
105-115	120-130	80
116-145	131-160	75
146-175	161-190	70
>175	>190	60

KAYNAK: Peter, ACKERMAN; “Belgium: Deductibility Of Car Expenses For Companies Linked To Emission Of CO2”
<http://www.internationaltaxreview.com/?Page=10&PUBID=35&ISS=23993&SID=689687&TYPE=20>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

Belçika'da 2007 Ağustosunda yapılan bir düzenleme ile gerek taksilerin gerekse ticari şirketlerin kullandıkları binek araçlara ait oluşacak giderlerin kurumlar vergisi matrahı hesaplanırken gider olma durumları araçların emisyon oranlarına bağlanmış durumdadır. Yukarıda araçların emisyon oranlarına göre vergi matrahlarından düşebildikleri araç giderlerini görülmektedir²⁴⁰.

8. Almanya

Almanya dünyada çevre koruma çalışmalarında aktif rol alan bir ülkedir, uluslararası anlaşmaların imzalanması çalışmaları veya çevre koruma konusunda çeşitli uluslararası toplantıların düzenlenmesi buna bir örnektir. Almanya'nın çevre politikalarında önceliklerinden ikisi, sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesi ve dünya ikliminin

²⁴⁰ Peter, ACKERMAN; “Belgium: Deductibility Of Car Expenses For Companies Linked To Emission Of CO2”, <http://www.internationaltaxreview.com/?Page=10&PUBID=35&ISS=23993&SID=689687&TYPE=20>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

korunmasıdır. Nitekim Almanya atmosferdeki sera gazlarının düzeyini azaltmayı öngören Kyoto Protokolü'nün yükümlülüklerini hâlihazırda eksiksiz sağlamış durumdadır²⁴¹.

En son yapılan seçimlerde Yeşillerin iktidara gelmesiyle birlikte ekolojik vergi reformu alanında önemli gelişmeler olmuştur. Bu iktidar değişikliğine kadar Almanya'da çevresel alandaki düzenlemeler genel emir ve yasaklamalar aracılığı ile yapılmıştır. Almanya yeni bir yasayla haftalık çalışma saatlerinin 35 saate indirilmesi için Nisan 1999'da yeşil vergi reformuna başladı. Ülkede sera gazlarının düzeyi 1990 yılına göre yüzde 18,5 oranında azaltılmış bulunuyor ve bu rakamla 2012 yılına kadar ulaşılmaya çalışılan Kyoto hedefi yüzde 21'e çok yaklaşmış durumdadır.

Uygulanan çevre vergisinin iki aşaması vardır. Önce elektrik ve madensel yağlara ilave vergilerle 1999-2003 arası vergi yükleri derece derece yükseltilmiştir. Bu şekilde artan vergi yükü, azalan sosyal güvenlik prim ödemelerinden kaynaklanan gelir eksikliği ile telafi edileceği planlanmıştır. Birçok gelişmiş ülkede, yeni denenen enerji kaynakları kullanımına olduğu gibi bir kısım istisnalar tanınmaktadır²⁴².

Bu miktarlar sanayi kesimi için beşte biri şeklinde uygulanmaktadır. İlk aşamada sanayi kesimine bu şekilde bir azaltılmış vergi uygulamasına gidilerek olumsuz etkilenmesi önlenmek istenmiştir. Yeni vergiler ile birlikte de emekli sigortası katkı payı da % 0,8 azaltılmıştır. Bu azalış yarı yarıya ücretli ve işveren arasında paylaştırılmıştır.

Tablo 12. Yıllar İtibariyle Almanya'da Uygulanacak Vergi Miktarları

Yıl	Benzin	Elektrik	Fueloil	Doğal Gaz	Emekli Sigortası Katkı Payı Azalışı
2000	+6 Pf/l	+0,5 Pf/l	0	0	-0,10%
2001	+6 Pf/l	+0,5 Pf/l	0	0	-0,30%
2002	+6 Pf/l	+0,5 Pf/l	0	0	-0,30%
2003	+6 Pf/l	+0,5 Pf/l	0	0	-0,30%
Toplam 1999-2003	+30 Pf/l	+4 Pf/kws	+4 Pf/l	+0,32 Pf/kws	-1,80 %

KAYNAK: Ali, DEĞİRMENDERELİ; "Çeşitli Ülkelerde Uygulanan Ekolojik Vergiler", **Mevzuat Dergisi**, Yıl:3, Sayı:33, Eylül 2000, <http://www.mevzuatdergisi.com/2000/09a/01.htm>, Erişim tarihi: 05.06.2007.

Yeni düzenlemeler çerçevesinde vergi artışlarına gidilmiş, aynı zamanda da sosyal sigorta primlerinde de indirim yapılmıştır. Bu yeni düzenlemelerle de ilk defa elektriğin vergilendirilmesine de geçilmiştir.

²⁴¹"Çevre Politikaları". <http://www.tatsachenueberdeutschland.de/tr/dispolitika/inhaltsseiten/hintergrund/cevrepolitikalari.html?type=1>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

²⁴² KULU; **a.g.m.** s.59.

Haziran 1999 tarihinde ekolojik vergi reformunun ikinci aşaması olarak aşağıdaki rakamları kabul edilmiştir. Buna göre yıllar itibariyle vergi miktarları Tablo 12' de gösterilmiştir.

Tablodan da görüldüğü gibi Almanya bu alanda çok ciddi girişimler içindedir. Üretici ve tüketicilerin yeni vergi oranlarına uyum sağlayabilmeleri için 4 yıllık program kamuoyuna açıklanmıştır. Böylece fertler orta vadede yeni duruma intibak etmeleri kolaylaşacaktır.

Bunlarla beraber Almanya'nın en büyük iki havalimanı Frankfurt ve Münih, 1 Ocak 2008 tarihinden itibaren uçaklardan alınan havaalanı vergilerini çevreye atılan atık gaz oranını düşürme amacıyla emisyon hacmine göre hesaplamaya başlamıştır²⁴³.

9. İrlanda

İrlanda Maliye Bakanlığı, gelecek yıl temmuz ayından itibaren taşıt alım vergilerinde motor hacmi yerine aracın karbondioksit salınım miktarına göre hesaplama yapılacağını açıklamıştır. Bu ülkede taşıtın satış fiyatı ve satış vergisi üzerinden hesaplanan, motor hacmine bağlı olarak yüzde 22,5 ile 30 arasında değişen oranlara sahip olan taşıt alım vergisi, yeni düzenlemeyle birlikte farklı hesaplamalarla tahsil edilecektir²⁴⁴.

Vergi listesinin en düşük miktarı kilometre başına 120 gram veya daha az karbondioksit salımı gerçekleştiren araçlar ödeyecektir. Bu verginin miktarı 100 Euro'ya kadar düşebilecek. En yüksek vergi ise 2 bin Euro'yu bulabilecek. Bu vergiyi de, CO2 salımı 225g/km'nin üzerinde olan araçlar ödeyecektir.

İrlanda, aynı zamanda yıllık taşıt vergilerinde de artış yapılacağı bildirilirken, hibrid araçlar, biodizel ya da biyobenzin kullananlar ve elektrikli araçların vergilerinde düşüş yapılabileceği hatta “muafiyet” getirilebileceği belirtilmektedir.

IV. DÜNYADA ÇEVRE VERGİLERİ VE ÇEVRE POLİTİKALARI

Çevrenin dünyanın gündemine gelmesi beraberinde, ülkeler küresel ölçekte oluşan kaygılar ve giderek artan tüketici baskıları ile birlikte yasal mevzuatlarında düzenlemeler yapar hale gelmiştir. Çevre Politikaları önce kirliliği giderici amaçlara dayanırken, önleyici

²⁴³ “Almanya'da Uçaklar Ek Çevre Vergisi Ödeyecek”,
<http://www.turizmhaberleri.com/HaberAyrinti.asp?ID=7234>

²⁴⁴ “Avrupa'da Otoların Çevreci Etiketleri Olacak”, <http://www.cevremuhendisleri.com/haberler.asp?procid=841>,
Erişim Tarihi: 03.03.2008.

politikalar ve nihayet sürdürülebilir kalkınma anlayışına uygun çevre-ekonomi uyumuna öncelik veren politikalar şeklinde bir değişikliğe uğramıştır²⁴⁵.

Çevreyi koruma yönünde gelişmeye başlayan bu yeni bilincin bir sonucu olarak, belli bir sorumluluğa sahip bütün ülkeler, çevre sorunlarının önemini kavrayıp, çevre konusunda araştırmalar yapabilecek kuruluşlar oluşturarak kendi çevre politikalarını belirlemeye başlamışlar ve hatta bazı ülkeler, bu yöndeki çalışmalarını tamamlamışlardır.

Hem insanların hem kirlilik kaynaklarının hem de kirlenmeyi oluşturan unsurları taşıyan hava ve su gibi ortamların hareketliliği, kirlenmesi konusundaki yaklaşımların yalnız ulusal değil aynı zamanda küresel düzeyde de ele alınmasını gerekli kılmış ve çevre kirlenmesi konusundaki hassasiyete milletlerarası ve hatta milletler üstü nitelik kazandırmıştır. Çevre kirliliği türlerin yok olması, kaynakların tükenmesi, Üçüncü Dünya ülkelerinde açlık ve Batılı ülkelerde yaşamın zorlaşmasıyla eş anlamalıdır.

Bu bölümde çevre kirliliğini önlemeye yönelik dünyada uygulanan küresel çevre politikaları ve vergilerinden bahsedilecektir.

A. KÜRESEL ÇEVRE POLİTİKASI

Çevre koruma politikalarının maliyeti, üretim, fiyatlar, istihdam, ihracat hatta ödemeler dengesi üzerinde oluşabilir. Yeni çevre vergileri maliyet unsuru olarak fiyatları arttırabilir. Temiz teknolojilerin uygulanması, arıtma tesisi kurulması ve çalıştırılması gibi tedbirler maliyetler üzerinde baskı yapar. Bu durum kaynak dağılımında etkinlik, istihdam, rekabet gibi konularda ortaya çıkabilir.

Çevresel düzenlemeleri katı bir biçimde uygulayan ülkelerle uygulamayan ülkeler arasında üretim maliyetleri nedeniyle rekabet sorunları ortaya çıkacaktır.

Kyoto Protokolü'nün ABD, Avusturya, Çin, Brezilya, Kore, Endonezya, Hindistan gibi ülkelere imzalanmamasının nedeni budur. Böylelikle, önlem alan ülkeler dışsal maliyetleri karşılarken, diğerleri bedavacı olarak pozisyon almaktadırlar ve üretim düşük maliyetler sebebiyle Çin, Brezilya, Hindistan gibi ülkelere kaymaktadır²⁴⁶.

G8 toplantılarının en önemli tartışma konularından birisi olan Kyoto Protokolü ABD'nin çekince koymasıyla etkinleştirilememektedir. ABD devlet başkanının ifadesiyle “sanayiciye bunun maliyetinin yüksek olacağı” söylemi, çevreye duyarsız bir sanayi

²⁴⁵ Şafak, ÖZSOY; “Türk Çevre Mevzuatı Ve Çevre Politikaları İle Beton Sektörünün Etkileşimi” <http://beton2004.googlepages.com/102.pdf>, Erişim Tarihi: 26.04.2008.

²⁴⁶.MUTLU; a.g.e. s. 18,19.

politikasının içselleştirilip kanıksandığını göstermektedir. 2005 yılı Temmuz'unda İskoçya'da yapılan toplantıda ABD'nin bu konudaki tavrının yumuşadığı ve Kyoto Protokolüne uyacağı sözü bu alanda ümit verici bir gelişmedir²⁴⁷.

Gelişmekte olan ülkelerin diğer sorunu dış borç sorunudur. Borç ödeme baskısı altında yabancı sermaye girişi, atık ithalatı gibi konularda baskı altında kalmaktadırlar. Örneğin; Japonya, çevresel zarar yaratan bir sektör olan bakır eritme faaliyetinin Filipinlerde yapılması için bu ülkeye borç vermiş, kuruluşunu kendi üstlendiği tesiste üretilen bakır Japonya'ya aktarılırken, ağır metaller, arsenik gibi atıklar Filipin'de kalmakta, tesisin kurulması için alınan borcu da ödemektedir²⁴⁸.

Bunun dışında sürdürülebilirlik anlamında sektörler arasında sorunlar bulunmaktadır. Sorun yaratan sektörler ve sorundan etkilenen sektörler ve olumsuz etkilenenin ise kaynaklar olduğu bilinmektedir. Yalnızca kendi gelişimine öncelik veren sanayi, ulaştırma, kentleşme gibi sektörler tarımsal topraklarının amaç dışı kullanımlarına, bozulması kirlenmesi ve yok olmasına su kaynaklarının kirlenmesine dolayısıyla da tarım sektörünün olumsuz etkilenmesine sebep olmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmanın anlaşılabilirliği için sektörel göstergelerin tanımlanması ve düzenli aralıklarla tekrar hazırlanması değişkenlerin düzenli olarak izlenmesinin sağlanması gerekmektedir. Böylelikle, sürdürülebilirliği temel alan, sektörlerin birlikte gelişmelerini öngören bütünlük içinde yaklaşımın benimsendiği ulusal stratejilere gereksinim bulunmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma amacıyla farklı grupların çalışmaları bulunmakta ancak kurum ve kuruluşlar arasında iletişim kopukluğu, çok başlılığın olması ile çalışmalarda standardizasyonun sağlanamaması uygulamada çalışmaların sonuçsuz kalmasına sebep olmaktadır. Belki bir koordinasyon kuruluşu altında çalışmaların birleştirilmesi etkinlik sağlayabilecektir²⁴⁹.

1. Dünyada Küresel Çevre Politikalarının Gelişimi

İkinci Dünya savaşını takip eden yıllarda teknolojiye gelişmeler ve buna paralel olarak artan sanayileşme 1960'lı yılların başlarından itibaren ciddi bölgesel ve küresel çevre problemlerini ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle, uluslararası hukukun bu problemlere çözüm getirecek şekilde ayrı bir bölüme sahip olması bu tarihten sonralara rastlar. Daha açık bir ifade

²⁴⁷ İbrahim, Attila, ACAR; "Vergilendirmede Tahsis İlkesinin Çevre Vergileri Açısından Değerlendirilmesi", **S.D.Ü. İİBF. Dergisi**, Cilt 11, Sayı 1, 2006 s.222.

²⁴⁸ MUTLU; **a.g.e.** s. 21.

²⁴⁹ Derya, ALTUNBAS; "Uluslararası Sürdürülebilir Kalkınma Ekseninde Türkiye'deki Kurumsal Değişimler Bir Bakış", <http://biibf.comu.edu.tr/daltunbasmakale.pdf>, Erişim Tarihi: 25.09.2007.

ile, 1960'lardan önce ekolojik sistemin korunmasına ilişkin bağlayıcılık gücü olan milletlerarası yazılı hukuk normlarının bazı istisnalar hariç mevcut olmadığını söylemek yanlış olmaz. İstisnalar arasında zamanında ne kadar etkili oldukları tartışılabilir 2 Aralık 1946 tarihli Balina avcılığını Düzenleyen Uluslararası anlaşma ve 1954 tarihli petrolün yol açtığı deniz kirliliğini önleme ile ilgili anlaşma sayılabilir.

Uluslararası çevre hukukunu ilk olarak 1972 yılında, o zamana kadar mevcut yazılı ve yazısız hukuk kurallarını bir araya getirip, bölgesel ve küresel çevre problemleri ile etkili bir şekilde baş edebilmek amacı ile Stockholm'de bir konferans toplandı. Tarihe “1972 Stockholm Konferansı” olarak geçen, uluslararası çevre hukukunun bu ilk “Magna Charta” sı (Büyük Sözleşme) uluslararası çevre hukukunun “miladi yılı” olarak kabul edilmektedir. Her ne kadar konferansa katılan üye ülkeler kabul oyu kullanırken iyi niyetlerini beyan etmişlerse de, bağlayıcılık gücü olmayan ilke ve prensipler artan çevre problemleri ile mücadele etmede etkisiz kalmıştır.

1980'li yılların başlarına gelindiğinde, ekonomik gelişme ile çevrenin korunması arasındaki potansiyel zıtlık yeni çözümler bulma hususunda hükümetlere bağlı olmayan teşkilatları zorlamış ve Birleşmiş Milletler bünyesinde tam on yıl aradan sonra ikinci bir Charter (Sözleşme) imzalanmıştır.

Yapılan ilk ciddi konferans, 5-12 Haziran 1992 tarihindeki Rio Konferansı'dır. Bu konferans sonucunda Rio Deklarasyonu yayımlanmış; Birleşmiş Milletler ve Avrupa Topluluğu ülkelerinin de içinde bulunduğu 184 ülkenin taraf olduğu Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu sözleşmeye göre iki çalışma grubu oluşturulmuştur. Birinci çalışma grubunda ülkelerin CO2 ve öteki sera gazı emisyonlarıyla ilgili yükümlülükler; ikinci çalışma grubunda ise yasal ve kurumsal mekanizmalar ele alınmıştır²⁵⁰.

Çalışma gruplarının yaptığı araştırmalar sonunda, gelişmiş ülkelerin önceki süreçte atmosfere yaydığı sera gazları dikkate alınmış ve bu ülkelerin emisyonlarında derhal indirim yoluna gitmeleri belirtilmiştir. Gelişmekte olan ülkelere ise; sanayileşme süreçlerinin devam ettiği vurgulanarak gaz emisyonu indiriminde esneklik sağlanmıştır. Bu tespitlerden yola çıkılarak gelişmekte olan ülkelere tanınan sera gazı salınım esnekliğinin istenilen seviyede tutulabilmesi için gelişmiş ülkelerin, gelişmekte olan ülkelerin sanayileşmesine maddi kaynak ve teknolojik destek sağlamaları gerektiği belirtilmiştir. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin en önemli amacı “Atmosferdeki sera gazı birikimlerini iklim sistemi

²⁵⁰ “Küresel Isınma Tarihi ve Uluslararası Önlemler”, <http://www.kuresel-isinma.org/kuresel-isinma/kuresel-isinma-tarihi-ve-uluslararasi-onlemler.html>, Erişim Tarihi: 25.09.2007.

üzerindeki tehlikeli antropojen (insan kaynaklı) etkileri önleyecek bir düzeyde durdurmak” biçiminde tanımlanmıştır. Ancak gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler arasında uzlaşma sağlanamamıştır²⁵¹.

Sonuç olarak, fikir birliği sağlanamamış ve üzerinde tartışılan konular bir sonraki toplantı için ana madde olarak belirlenmiştir. Rio Deklarasyonu sonrasında imzalanan diğer bir önemli belge de 1997 Kyoto Protokolüdür. Rio de Janeiro'da 3-14 Haziran 1992'de toplanan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı, 16 Haziran 1972'de Stokholm'de kabul edilmiş olan Birleşmiş Milletler Konferansı İnsan Çevresi Bildirisi'ni tekrarlayarak ve bunun üzerine inşa etme gayretiyle, devletler, toplumun ve insanların anahtar kesimleri arasında yeni işbirliği seviyeleri yaratarak yeni ve adil bir evrensel ortaklık kurmak amacıyla imzalanmıştır.

Bu protokole göre taraf ülkeler insan kaynaklı CO2 ve öteki sera gazı salınımlarını 2008-2012 döneminde 1990 düzeylerinin en az %5 altına indireceklerdir. Avrupa Birliği hem üye olarak hem de tek tek üye ülkeler açısından %8'lik azaltma yükümlülüğü almıştır. Protokolde Amerika Birleşik Devletlerinin belirlenmiş salınım azaltma yükümlülüğü %7'dir. Ancak dönemin Amerika Başkan Yardımcısı Al Gore bu yükümlülüğü kabul etmenin mümkün olmadığını ve kendi halkının çıkarları doğrultusunda değiştirmek için elinden geleni yapacağını açıklamıştır. Küresel politikalar daha sonraki süreçte ABD, Buenos Aires'te gerçekleştirilen Taraflar Konferansı'nın (COP-4) sonunda Kyoto Protokolü'nü imzaladığı ancak Çin, Hindistan gibi gelişmekte olan anahtar ülkeler sera gazı salınımlarını sınırlandırma konusunda herhangi bir yükümlülük almadıkça protokole taraf olmayacağını ilan etmiştir.

Gelişmekte olan ülkeler Kyoto Protokolü'nün bağlayıcılığının henüz dışındadırlar. Gelişmekte olan ekonomiler, çevre kirlenmesinin çok küçük bir kısmından sorumlu tutulmaktadır. Kyoto Protokolü'nün önlemeyi hedeflediği küresel ısınma ise, 1750'de başladığı varsayılan Endüstri Devrimi esas alınarak hesaplanmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler ağırlıklı olarak 1980'lerden, hatta 1990'lardan sonra ortaya çıktıkları için, küresel ısınmada minimal sorumlulukta sayılmaktadır²⁵².

Bilindiği gibi ABD'nin dünya siyasi arenasındaki gücü ekonomik üstünlüğünden ileri gelmektedir. Bu gücün önemli bir kısmını da “petrol tekelleri” dediğimiz Amerikan petrol şirketleri oluşturmaktadır. ABD'nin insan kaynaklı sera gazı salınımlarını sınırlandırma sürecinde almış olduğu tutum insan hayatı pahasına da olsa, kendi ekonomik çıkarlarından

²⁵¹ “Küresel Isınma Tarihi ve Uluslararası Önlemler”, **a.g.m.**

²⁵²Sema, ÖZTÜRK; “16 Şubat 2005: KYOTO Protokolü Yürürlüğe Girdi”, www.siemens.com.tr/i/assets/teknik_makale_2_kyoto_protokolu_1271602.doc, Erişim Tarihi: 24.02.2008.

vazgeçmek istemediğinin belirgin bir kanıtıdır. Sonuç olarak, fikir birliği sağlanamamış ve üzerinde tartışılan konular bir sonraki toplantı için ana madde olarak belirlenmiştir. Sonuç olarak taraf ülkelerin anlaşmazlıkları sebebiyle Kyoto Protokolü herhangi bir yaptırım gücü ya da geçerliği olmayan bir metin olarak kalmıştır. Daha sonraki süreçte, küçük bünyeli çeşitli konferanslar yapılmış ancak daha önce alınan kararlar bir türlü hayata geçirilemediğinden Hollanda'da 35 ülkenin katılımıyla 13-24 Kasım 2000 tarihinde Taraflar Konferansı 6 (COP-6) düzenlenmiştir. La Haye Konferansı olarak bilinen bu toplantının gündemi Kyoto Protokolü'nde alınan kararların hayata geçirilme yolları olmuştur. Bu amaçla konferans başkanlarına bazı görevler ve denetleme yetkileri verilmiştir. Ancak tüm bunlara rağmen protokolün işleyişi tam olarak sağlanamamış ve anlaşmazlıklar bir sonraki toplantıya ertelenmiştir. Görüldüğü gibi Avrupa Birliği ülkeleri, ABD ve daha birçok ülkenin katılımı ile gerçekleştirilen tüm bu konferanslar hiçbir somut adıma dönüşmemiştir.

2. Küresel Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi

Uluslararası düzeyde politika belirleme mekanizması, öncelikle ulusal devletlerin çıkar çatışmaları yüzünden güçlü bir biçimde sınırlanmaktadır. Küresel çevre politikalarının değerlendirilmesinde etkililik, etkinlik ve uygulanabilirlik olmak üzere üç ölçüt kullanılmaktadır²⁵³.

Çevre politikalarının etkinliği, etki genişliği ve etki derinliği boyutlarında ele alınmalıdır. Etki genişliği çevre politikalarının yalnızca mekansal boyutunu değil, zaman boyutunu da ifade etmektedir. Küresel çevre mallarının korunması ile ilgili önlemler, sürekli ve kesin bir biçimde kurumsallaştırılmışlarsa etkili olurlar. Birde etkililik için, önlemlerin tüm eylem alanlarını kapsaması gerekmektedir. Yani bütün politikalar bir arada düşünülmelidir.

Çevre politikalarının etki derinliği büyük, orta ve az olmak üzere farklılık göstermektedir. Çevre sorunlarını önlemeye yönelik nüfus politikaları, çevre dostu teknolojilerin geliştirilmesi ve tüketime yönelik ekonomik büyümenin sınırlanmasını amaçlayan politikaların etki derinliği büyüktür. Etki derinliği orta olan politikalar, örneğin, teknik anlamda atıkların etkisiz duruma getirilmesini ya da yeniden kullanımını sağlayacak politikalarlardır. Onarıcı ve denetleyici çevre politikaları ise, etki derinliği en düşük politikalarlardır. Küresel çevre politikalarının etkinliği, ekonomik ekolojik, toplumsal ve siyasal-kurumsal boyutlarda düşünülmelidir. Bu noktada küresel çevre politikalarının

²⁵³ Can, AKBAY; "Küreselleşme ve Çevre-1", <http://www.canakbay.com/index.php?id=29,68,0,0,1,0,> Erişim Tarihi: 24.02.2008.

uygulanabilirliğinin ekonomik ve siyasal ve toplumsal anlamda alınması gerekmektedir. Ancak, aktörlerin çevre bilinçlerinin dereceleri ve çıkarları farklı olduğu için uzlaşma ve dolayısıyla küresel çevre politikalarının uygulanmasında güçlükler ortaya çıkmaktadır.

Küresel çevre politikalarına baktığımız zaman gelişmiş ülkeleri sorunlarını yansıttığını görmekteyiz. Bu da politikaların zengin sanayileşmiş ülkeler tarafından biçimlendirildiğini göstermektedir. İçerik olarak genelde endüstriyel mal ve ürünlerin yarattığı atıklar, zararlı madde emisyonları, türlerin ve doğal güzelliklerin yok edilmesi gibi modern toplumun uygarlık sorunları ile yakından ilgilidir. Bu yüzdendir ki “zenginlik ekolojisi” olarak tanımlanmaktadır. “Kıtlık ekolojisi” ise, doğal kaynakların yeniden kullanılabilmesini, yeniden kazanılmasını ve bilinçli tüketilmesini anlatır Bu iki politika Sürdürülebilir gelişme kavramıyla bütünleşmektedir. Küresel çevre politikaları, yeryüzündeki tek tek ülkelerin kıtlık ve zenginlik ekolojilerinin bilinçli karışımıdır.

B. KÜRESEL ÇEVRE VERGİLERİ

Çevre konusunda küresel bir vergileme gerçekleştirilememektedir. Ancak çevre kirliliği konusunda küresel amaca uygun bazı vergiler mevcuttur. Örneğin, karbon vergisi bu tür bir vergidir. BM Çerçeve Kongresi tarafından hazırlanmış olan Kyoto Protokolü, küresel ısınma ve bunun sonucu gerçekleştirilen iklim değişikliğine karşı strateji uygulamayı amaçlamıştır. Küresel ısınmaya neden olan gazların özellikle karbon emisyonunun vergilendirilmesi bu çerçevede değerlendirilir.

Karbon vergisi, firmalar ve tüketiciler açısından, çevresel korumanın gerçekleştirilmesinde, hem daha etkin bir rol oynamakta hem de maliyet etkin bir araç niteliği taşımaktadır. Söz konusu vergi, temel olarak, çevre kirliliğine karbon emisyonu yaparak katkıda bulunan herhangi bir iktisadi kurumun, çevreye vermiş olduğu bu zarar dolayısıyla, ortaya çıkarmış olduğu emisyon miktarı başına vergiye tabi tutulmasını içermektedir. Etkili bir karbon emisyonu kontrolünün gerçekleştirilebilmesi için de, söz konusu verginin her bir fosil yakıtın içerdiği karbon miktarıyla orantılı olması gerekmektedir. Örneğin, kömür doğalgaza nazaran daha fazla miktarda karbon emisyonu ortaya çıkarmaktadır. Bu durumda, kömür üzerine konacak bir karbon vergisi miktarının doğalgaza göre daha yüksek olması gerekmektedir.

Karbon vergisi, Dünya'da sadece Danimarka, Finlandiya, İsveç, Norveç, Hollanda ve İtalya'da uygulanmaktadır. Diğer ülkeler bunun yerine enerji, motorlu taşıt ve diğer tüketim ve satış vergilerini uygulamaktadırlar.

Avrupa Birliği ve OECD ÷lkelerinde vergilerin “yeşil” hale getirilmesi iki yoldan gerçekleşmektedir. Birincisi, mevcut vergilerin evre ile uyumlu hale getirilerek yeniden dñzenlenmesidir, (kurşunlu ve kurşunsuz benzin üzerinde vergi farklılaştırılması gibi) İkincisi, kirlilik yaratan faaliyetlerin diğerlerinden daha ağır vergilendirilmesidir²⁵⁴.

Kñresel karbon vergisi önerisi iklim değişikliği ve kñresel ısınmaya yol açan sera etkisinin ortaya çıkmasında en bñy÷k paya sahip olan sera gazlarından biri olan karbondioksit (CO₂) gazı emisyonunu azaltmayı amaçlar. CO₂ emisyonunun kñresel ortak mallar üzerindeki olumsuz etkilen ortadan kaldırmak amacıyla uluslararası dñzeyde önlemler alınmakta ve politikalar devreye sokulmaktadır. Bu erevde, Birleşmiş Milletler iklim Değişikliği ereve Anlaşması Kyoto Protokolñ, OECD ve Geçiş Ülkelerine sera gazı emisyonlarını belirlenen hedeflere indirme zorunluluğu getirdi. Karbon vergilen, bir yandan CO₂ emisyonunu azaltmak suretiyle kñresel ortak malları (atmosfer, havanın kalitesi, ozon tabakası ve evre) korurken; öte yandan, istihdam ve milli gelirin yanı sıra kamu gelirlerini artırır ve çevreyi korumayı amaçlayan kñresel kurumların finansmanına katkıda bulunabilir.

Karbon vergileri, günümüzde, bazı Avrupa ÷lkeleri (İsveç, Norveç, Hollanda, Danimarka, Finlandiya ve İtalya)’nde ulusal dñzende uygulansa da kñresel karbon vergisi halihazırda bir öneriden ibarettir. Çok dñş÷k (1 cent’ten daha az) bir tahsil masrafına sahip olan bu vergilerinden elde edilecek gelir potansiyeli oldukça yüksektir. Birleşmiş Milletler tarafından yapılan bir çalışma, bir ton karbon basma alınacak 21 Dolarlık kñresel bir verginin yılda 125 milyar Dolar gelir getirebileceğini ortaya koymaktadır.

Yakıtların neden olduğu olumsuz dışşallıkları azaltmak için sınır aşan ulaşım faaliyetlerinin kñresel yakıt vergisine tabi tutulması önerilmektedir. Bu önerilerin en önemlisi atmosfer üzerinde ciddi etkilere sahip olan uçak yakıtlarının vergilendirilmesi önerisidir. 1992 yılında uçuş emisyonları insan faaliyetlerinin yol açtığı toplam radyasyonun % 3,5’ini karşılamaktadır ve bu oranın 2015 yılına kadar her yıl % 3 artması beklenmektedir. Uçuş faaliyetleri nedeniyle atmosfere salınan hidrokarbonlar, nitratlar ve benzen kirleticiler de atmosfer üzerinde olumsuz etkiler oluşturmaktadır. Yakıtların yol açtığı emisyonun azaltılması amacıyla üç farklı uçuş vergisi önerilmektedir: uçak yakıtı vergisi, yolcu ve yük bileti vergisi ve uçak emisyonuna bağlı olarak kullanım vergisi. Kñresel kamusal mal olan atmosfer ve ozon tabakasının korunması için önerilen bu vergilenil emisyonu azaltıcı etkisi ve gelirleri yüksek olsa da kñresel terör nedeniyle ciddi finansal sıkıntılar içinde bulunan havacılık sektörñ vergilemenin yol açacağı ek mali yükñ karşılayamaz. Uçak bileti ve yükñe

²⁵⁴ TEKİN; VURAL; a.g.e. s:7.

vergi konması uluslararası hukuk ve uygulanabilirlik açısından daha elverişli bir seçenektir. Nitekim Norveç tren yolu alternatifi olan tüm ulusal uçuşlarda ve Norveç kaynaklı uluslararası uçuşlarda “yeşil vergi” almaktadır²⁵⁵.

²⁵⁵ KARAKAYA; ÖZÇAĞ; **a.g.m.**

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ÇEVRE POLİTİKASI KAPSAMINDA UYGULANAN ÇEVRE VERGİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE ÖNERİLER

I. TÜRKİYE'DE ÇEVRE POLİTİKASI

Hızla değişen dünyanın gündeminde 1970'li yılların başından itibaren giderek artan ve insanlığın en büyük ortak sorunu ve ortak endişesi haline gelmiş olan çevre ve çevrenin bozulması yer almaktadır. Türkiye'de de genellikle nüfus artışı ile birlikte görülen sağlıksız kentleşme, sanayileşme ve hızlı ekonomik gelişme süreci, istenmeyen, ancak giderek boyutları büyüyen hava, su ve toprak kirlenmeleri ile gürültü, erozyon gibi diğer çevre sorunları meydana getirerek doğal dengelerin bozulmasına yol açmaktadır.

Çevre ve kalkınma alanında Türkiye'de diğer ülkelerde yaşananlara benzer bir süreçten geçmiştir. Önceleri farklı farklı kuruluşlar tarafından düzenlenen çevre politikaları 1970'lerle beraber yeni bir mecraya girmiştir. 1972'deki Stockholm Konferansını takiben Türk bürokrasisinde de bir çevre örgütünün kurulması için girişimler başlamıştır. 1978'de Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı kurulmuştur. 1983 yılında Çevre Kanunu yürürlüğe girmiştir. 1984 yılında Genel Müdürlük olan Çevre Örgütü 1991 yılında Çevre Bakanlığı statüsünü almıştır. Bu süreçte çerçeve olarak getirilen Çevre Kanununa ek olarak yapılan bazı yasal düzenlemelerle mevzuat geliştirilmiştir. Bunlara ek olarak çevre koruma ve sürdürülebilir kalkınma Türkiye'deki beş yıllık kalkınma planlarında yerini almış ve aynı zamanda Türkiye çevre koruma ve kirliliğin önlenmesi ve sürdürülebilir kalkınma için pek çok uluslararası anlaşmaya taraf olmuştur²⁵⁶.

Bu bölümde beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde Türkiye'de çevre politikalarının zaman içindeki gelişimi, Türkiye'deki yasal çerçeve ve Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde çevre politikalarının gelişimi incelenecektir.

²⁵⁶ Gökhan, ORHAN; "Türkiye'deki Çevre Sorunlarının Çözümünün İdari ve Siyasi Koşulları", <http://www.geocities.com/gokhanorhan/mcevre1.htm>, Erişim Tarihi: 25.08.2007.

A. TÜRKİYE’DE ÇEVRE POLİTİKASININ GELİŞİMİ

Türkiye’de çevre politikaları ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken ilk nokta, çevre konusuna anayasada özel bir yer verilmiş olmasıdır. T.C. Anayasası’nın 56. maddesinde “herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamak hakkına sahiptir, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşın ödevidir” ifadesi bulunmaktadır. Anayasadaki bu hükme bağlı olarak gelişen çevre mevzuatı, çevrenin korunması ve geliştirilmesi için hem devlete hem de bireylere aktif katılım görevi vererek, çevre olgusunun, gelişmiş birçok ülkede kabul edilen çağdaş bir yaklaşımla ele alınmasına imkân verecek yasal zemini hazırlamıştır. Ancak yasal zemindeki bu gelişmelere rağmen, sanayileşme atılımı yapan her toplum gibi, Türkiye’de de hava, su ve toprak gibi doğal kaynaklara sanki hiç tükenmeyecekmiş gibi davranılmış ve doğal çevre şartları hızla kötüleşmiştir²⁵⁷.

Ulusal bir toplum olarak kalkınma çabalarını ve politikalarını oluştururken nüfus ve çevre konularında da temel sorun seçenekler arasından tercih yapmaktır. Ancak, mevcut seçenekler her zaman beğenilir alternatifler olmamaktadır. Hızla artan nüfus ve buna bağlı olarak artan gereksinimler, kısa sürede ve kısa dönem için karar alınmasını zorunlu kılmakta, bu da, çevre dostu kararların alınmasını güçleştirmektedir. Türkiye’de de hızlı nüfus artışı ve bunun sonuçları, çevre ile ilgili seçenekleri kısıtlamaktadır. Şüphesiz 40-50 yıl gibi kısa bir dönemde büyük felaketler beklenmemektedir. Ancak, bugün gerekli çevre dostu kararların alınmaması demek politika ve planlama açısından bugün beğenmediğimiz çözüm yollarına ileriki günlerde de boyun eğmek demektir. Bu noktada ülkemizdeki çevre politikalarının gelişimine kısaca bir göz atmak yararlı olacaktır. Bu gelişmeleri İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın başladığı 1973 yılından başlayarak 1980 yılına kadarki dönem ve çevre ile ilgili maddenin anayasaya konulması ve kurumsallaşmanın hızlandığı liberal dönem olan 1980 ve sonrası olarak ikiye ayırabiliriz.

Temel çalışmalarına ilk olarak Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plan ile başlayan Çevre Politikaları, Çevre Politikaları Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile şekillenmiştir. Altıncı Planda sürdürülebilir kalkınma yaklaşımına rağmen Ekonomik ve sosyal kararlarda çevre boyutu, dinamik, işlevsel çevre yönetimi konularında örgütsel ve hukuksal düzenlemelerde yetersiz kalmıştır. Çevre Politikaları önce kirliliği giderici amaçlara dayanırken, önleyici

²⁵⁷ Aykut, TOROS; Mahir, ULUSOY; Banu, ERGÖÇMEN; “Ulusal Çevre Eylem Planı: Nüfus ve Çevre”, 1997, <http://ekutup.dpt.gov.tr/cevre/eylempla/torosa.pdf>, Erişim Tarihi: 21.06.2008.

politikalar ve nihayet sürdürülebilir kalkınma anlayışına uygun çevre-ekonomi entegrasyonu öncelik veren politikalar şeklinde bir değişikliğe uğramıştır.

1. 1973 – 1980 Dönemi

1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ve 1968-1972 yılları arasındaki İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında çevreye ilişkin özel hükümlere rastlanmamaktadır. Kalkınma konusu; Birinci Beş Yıllık Planda “Sosyal Kalkınma ve Gelişme” ile “Tarım ve Endüstriyel Üretim” bölümlerinde bulunmaktadır. İkinci Beş Yıllık Planda ise Bölgesel Kalkınma; kentleşme sorunları, konut sorunları ve sağlık politikalarına uygun kentleşme stratejileri gibi bölümler de çevre ve sürdürülebilirlik değerlendirmesinden uzaktır²⁵⁸.

1973-1978 dönemi çevre sorunları konusunda temel araştırmaların başlatıldığı çevre sorunlarının eşit bir sektör olarak değerlendirildiği ilk dönemdir. Planla birlikte, yıllık program ve hükümet programlarında konuya ağırlık verilmeye başlanmıştır.

Türkiye’de çevrenin bir sektör olarak değerlendirilmesi, ilk kez 1973-1978 döneminde hazırlanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında görülmektedir. Bu dönemde çevre sorunları kalkınma çabaları içinde ve kalkınmayı yavaşlatmayacak biçimde ele alınmış, plan çerçevesinde genel olarak kirliliğin engellenmesinin üzerinde durulmuştur. 1973-1977 yıllarını içeren planda uluslararası 1972 Stockholm Konferansından sonra Türkiye’de çevre bilincinin gelişmeye başlamasının bir göstergesi olarak, kalkınma planlarında ilk kez çevre sorunlarına ayrı bir yer verilmiştir²⁵⁹. Çevre hakkı ve gelecek nesillerin yaşama haklarını kavrayan ve de çevre politikalarının sanayileşme ile kalkınma politikalarını engellememesi gereği üzerinde duran bütüncül politikalar 1973 yılından sonra geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu döneme ait örgütsel değişimler çeşitli bakanlıklarda çevre ile ilgili birimlerin kurulması şeklinde belirlenmektedir. Öncelikle Devlet Planlama Teşkilatında bakanlıklar arası eşgüdüm sağlamak görevini ve Çevre Sorunları Daimi Danışma Kurulu kurma görevini üstlenen Çevre Sorunları Özel İhtisas Komisyonu oluşturulmuştur²⁶⁰.

²⁵⁸ Derya, ALTUNBAŞ; “Uluslararası Sürdürülebilir Kalkınma Ekseninde Türkiye’deki Kurumsal Değişimlere Bir Bakış”, <http://biibf.comu.edu.tr/daltunbasmakale.pdf>, Erişim Tarihi: 25.06.2008.

²⁵⁹ Gülün, EGELİ; **Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Sorunları**, TÇV Yayını, Ankara, 1996, s.89-94.

²⁶⁰ Zeynep, ARAT; “Çevre Koruma Hareketinin Tarihsel Gelişimi”, **Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu**, 2000, s.167.

Planın temel politikası, kurulacak sanayilerin önceden kirlilik tahmininin yapılması ve kirlenme oluşmadan tedbir alınmasıdır. Çevre sorunları ilk kez Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ayrı bir bölüm olarak ele alınmıştır. Çevreye yönelik politikalar daha önce ayrı ayrı kamu kuruluşlarınca, özellikle yerel yönetimler tarafından geliştirilmekteydi. Bu nedenle bunlar “ulusal” niteliğe sahip olamamıştır. Daha sonra, tek başına politikaların, çevre sorunlarını önlemeye ve ortadan kaldırmaya yetmeyeceği görülmüş; bu saptamanın ardından, çevre sorunlarının ele alınması için özel anayasal, hukuksal, kurumsal ve teknik düzenlemelere başvurulmuştur. Ayrıca, var olan kamu kurumlarının, özel kuruluşların ve tek tek yurttaşların, kendi planlarını ve etkinliklerini, çevre koruma duyarlılığını da gözeterek geliştirmeleri ve hayata geçirmeleri için girişimler başlatılmıştır.

Planın kabul ettiği ikinci temel politika, çevre sorunlarının kalkınma çabaları içinde ve kalkınmayı yavaşlatmayacak bir biçimde ele alınması ve konunun bir bütün olarak planlama sistemi içinde yer almasıdır. Çevre-insan ilişkilerini sosyal bir dengede sunabilecek bir toplum yapısına ulaşabilmenin yolu sosyal ve ekonomik kalkınmadır. Çevre sorunlarının kalkınmaya ayrılmış fonları olumsuz yönde etkilemeksizin çözülmesi esastır. Diğer yandan, gerek ulusal ve yasal düzenlemelerde, gerekse uluslararası düzeydeki çalışmalarda, sanayileşerek kalkınmayı hedefinden saptıracak bir yükümlülük kabul edilmeyecektir²⁶¹.

Plana göre sürdürülebilir kalkınma ilkesinin yerine getirilmesi öncelikle çevre değerlerinin nicelik ve niteliklerinin tespit edilerek toplanması, sınıflandırılmasıyla mümkün olabilecektir. Bu amaçla, uluslararası düzeyde çevre değerlerinin ve istatistiklerin ortak bir karakter altında toplanması için BM Genel Sekreterliği tarafından bu dönemde başlatılan çalışma Türkiye’de de paralel bir çalışmaya temel oluşturmuştur. 19 Aralık 1978 tarih ve 16494 sayılı resmi gazetede yayınlanan 1979 Yılı Programı’nda Türkiye için bir çevre kirlilik envanterinin oluşturulması prensip olarak kabul edilmiş ancak bu kararname çerçevesinde çevre durum raporlarının hazırlanması ve çevre envanterlerinin oluşturulması 1991 tarihinde Çevre Bakanlığı bünyesinde Çevre Envanter Dairesi kurulduktan sonra gündeme gelebilmiştir²⁶².

Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu(TÜBİTAK) bünyesinde bir araştırma birimi kurulmuştur. Gıda Tarım Hayvancılık Bakanlığı su ürünleri bünyesinde iç suların ve denizlerin kirlenmesi ile ilgilenen bir çevre araştırma birimi kurulmuştur. Sağlık Sosyal Yardım Bakanlığı, Orman Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Enerji ve Tabii

²⁶¹ TOROS; ULUSOY; ERGÖÇMEN; a.g.m.

²⁶² Çevre ve Orman Bakanlığı; **Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED)**, Çevre Bakanlığı Yayınları, Yeşil Seri 3, Ankara. 1993, s.35.

Kaynaklar Bakanlığı'nda da bu dönemde daire ve şube müdürlükleri düzeyinde kurumsal düzenlemeleri gerçekleştirmişlerdir²⁶³. Bütüncül bir yaklaşımdan uzak olması sebebiyle bu tür bir çevre ve kalkınma anlayışı örgütlenmede politika geliştirecek, uygulayıcı birimleri koordine edecek ve denetim görevini yerine getirecek yetkilerin nerede olması gerektiği konularında da henüz başlangıç aşamasındadır. 1972-1977 yılları Türkiye'de çevre politikası geliştirmenin kurumsal yönden yeniden yapılandırma gerekliliğinin anlaşıldığı yıllardır.

1978'de çevre politikalarının geliştirilmesi ve uygulama konusunda üst düzeyde etkin bir eşgüdüm ve yönetim görevini sağlamak amacıyla Başbakanlık Çevre Örgütü kurulmuştur. Müsteşarlık ve Yüksek Çevre Kurulundan oluşan örgüt Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Programı döneminde Devlet Bakanlığına bağlı Mahalli Çevre Kurulları'na doğrudan ilişkilendirilecek biçimde Çevre Genel Müdürlüğü olarak yeniden kurulmuştur²⁶⁴.

1979-1983 Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine ait uluslararası, bölgesel, yasal düzenlemeler için adımlar atılmaya başlanmıştır. Plan, çevre konusunda önleyici politikaların esas alınmasını kabul ederek, temel yaklaşım olarak sanayileşme, tarımda modernleşme ve şehirleşme sürecinde çevrenin de dikkate alınmasını öngörmektedir²⁶⁵.

Dördüncü planda, kirliliğin engellenmesi konusundaki çalışmalar devam etmiş ve Çevre Müsteşarlığı kurulmuştur. Çevre sorunlarının toplumsal değişim süreci ile birlikte çözüme kavuşturulması planlanmış ve yerel yönetimlere karar hakkı tanınmıştır. 1980-1983 döneminde çeşitli uluslararası anlaşmalara imza atılmış ve 1983 yılında Çevre Yasası çıkarılmıştır. Dördüncü Planda, çevre sorunlarının toplumsal değişim süreci ile birlikte çözüme kavuşturulması temel ilke olmuştur.

2. 1980 – 2008 Dönemi

1980 - 1983 dönemi Türkiye'nin askeri bir idare ile yönetildiği dönemdir. Bu dönemin önemi, çevre ile ilgili yasal zeminin oluşmasıdır. Bunlar arasında şüphesiz en önemlisi çevre ile ilgili maddenin anayasaya konulmasıdır. Anayasadaki bu değişikliği takiben bu dönemde çevre konusunda önemli yasal gelişmeler olmuştur. 1982 Anayasa'sında devlete, çevre konusunda yeni görevler veren maddeler yer almıştır. 1983 yılında 2863 sayılı Milli Parklar Yasası ve 2872 sayılı Çevre yasası çıkarılmıştır. 1981 yılında Barselona

²⁶³ ARAT; a.g.e. s. 168-169.

²⁶⁴ IULA; **Yerel Yönetimler ve Çevre**, IULA-EMME, İstanbul, 1995, s.28.

²⁶⁵ Nesrin, ALGAN; "Türkiye'de Devlet Politikaları Bağlamında Çevre ve Çevre Korumanın Tarihine Kısa bir Bakış", **Türkiye'de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu**, 2000, s.227.

Konvansiyonu ve Akdeniz'i uçaklardan ve gemilerden atılan atıklardan ve olağanüstü hallerde kirlenmeye karşı korunma protokolü gibi önemli uluslararası belgeler hükümet tarafından onaylanmış, Kara Kökenli Kirlenmeler Protokolü incelemeye alınmıştır.

Askeri dönemi takip eden liberal dönem çevre konusunda kurumsallaşmanın hızlandığı dönemdir. 1991 yılında 443 sayılı KHK ile Çevre Müsteşarlığı Çevre Bakanlığı'na dönüştürülmüştür.

1985-1989 Beşinci Beş Yıllık Kalkınma programı dönemi yerleşme ve çevre bağlantılı İmar Kanunu, Kıyı Kanunu Uygulama Yönetmeliği gibi pek çok yasanın ve düzenlemenin gerçekleştiği ayrıca çevre kirliliği ile mücadelede uluslararası görüşmelerin de başlamış olduğu bir dönemdir. Örneğin 1986 Çernobil Nükleer santral kazası erken uyarı sistemi projesinin başlamasına neden olmuştur.²⁶⁶

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ilk kez, doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi gerekliliğinin üzerinde durulmuştur. Altıncı Plan döneminde ise, Beşinci Kalkınma Planındaki kararları izleyen insan sağlığını ve doğal dengeyi koruyarak, kaynakların sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkân verecek şekilde yönetimi ve geliştirilmesi öngörülmüştür.

Amaç sadece kirliliğin ortadan kaldırılması değil, kaynakların gelecek kuşaklara aktarımının da sağlanmasıdır. Kuşkusuz bu gelişmeyi belirleyen en önemli etken küresel olarak, sosyal ve ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesinde kullanılan kaynakların hızla ve geri dönülmez bir şekilde tahrip edildiğinin kavranması gerçeği bulunmaktadır.²⁶⁷

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel amacı, “insan sağlığını ve doğal dengeyi koruyarak, doğal kaynakların sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkan verecek şekilde yönetimini sağlamak” olarak belirlenmiş ve bu strateji doğrultusunda temel ilke, gelecek nesillere insana yakışır bir doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakmak olarak saptanmıştır. Bu plan döneminde, daha önceki dönemlere kıyasla oldukça geniş olarak çevre politikalarına yer verilmiştir. Planın temel politikası, çevre politikasının ekonomik ve sosyal politikalara entegre edilmesi, kalkınmanın sürekliliğinin sağlanması, doğal kaynakların rasyonel bir şekilde kullanılması ve araştırma geliştirme faaliyetlerinin teşvik edilmesi olarak belirlenmiştir. Ekonomik ve sosyal faaliyetlerin yürütülmesinde, çevrenin korunması esas alınacağı, artık ve atıkların tasfiyesine dönük yatırımlar destekleneceği belirtilmiştir.²⁶⁸

²⁶⁶ ARAT; a.g.e. s.170.

²⁶⁷ ALTUNBAŞ; a.g.m.

²⁶⁸ DPT;Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990 – 1994, Ankara, s. 312.

1992 yılında gerçekleştirilen Rio zirvesinde ağırlıklı biçimde ele alınan sürdürülebilir kalkınmayı hedefleyen yaklaşım, ilk kez 1990-1994 dönemini kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda benimsenmeye başlamıştır. Sürdürülebilir kalkınma kavramına dayanan, insan sağlığı ve doğal dengeyi koruyarak sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkân verebilecek şekilde doğal kaynakların yönetimini sağlamak ve gelecek kuşaklara insana yakışır bir doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakmak planın temel ilkelerini oluşturmaktadır. Çevre Bakanlığı 1991 yılında Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde kurulmuş ve Özel Çevre Koruma Müdürlükleri de altı ilde merkeze bağlı müdürlükler olarak yapılandırılmıştır. Türkiye, Rio zirvesinde benimsenen Gündem21 oluşumunu yine Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde benimsenmiştir²⁶⁹.

Avrupa Birliği ile Türkiye arasında ticareti yapılan mallara uygulanabilecek tarife dışı engellemelerin önlenmesi amacıyla, Türk Standartları Enstitüsü ile işbirliği yapılarak ürün ve çevre kalitesine ilişkin ölçümlerde analitik güvenilirliği sağlayacak laboratuvar çalışmalarının esasları belirleneceği belirtilmiştir. Tehlikeli atıkların arıtımı ve bertarafı için ulusal uygulama planı hazırlanacağı, egzoz gazlarından kaynaklanan hava kirliliğinin önlenmesi için ölçüm, denetim, yakıt iyileştirme, teknolojik değişim ve trafik düzenlemeleri konusunda yapılan çalışmalar geliştirilecek ve köklü tedbirler alınacağı hedeflenmiştir.

1996-2000 Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, sadece çevre değil bütün sektörlerdeki ulusal politikaları içeren kalkınma planlarından da sorumlu olan bu plan sürdürülebilir kalkınma, ekonomik ve toplumsal politikalarla çevre politikalarını uyumlaştırarak uluslararası anlaşmalarla bağlılığı, toplumsal uzlaşma ve kitlesel katılımları desteklemeyi ilke edinmekte ve değerlerin ve eylemlerin rehabilitasyonu ile toplumsal, kurumsal ve hukuksal yapılarda reformu öngörmektedir²⁷⁰. Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonunun çalışmaları, nesli tehlikede olan türlerin envanterinin yapılması, tarife dışı engellerin aşılması için Türk Standartları Enstitüsü ile işbirliği yapılması, çevre istatistiklerinin derlenmesi, veri tabanlarının oluşturulması için kurumsal yapılanmaya gidilmesi ve ilgili mevzuatta düzeltmeler yapılması 1997'deki Yüksek Çevre Kurulu'nda alınması öngörülen tedbirlerdir²⁷¹.

Bu politikaların hayata geçirilmesine yönelik araçlar, “Çevre ile İlgili Kurumsal Düzenlemeler” adını taşıyan öncelikli bir proje ile bir “Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem

²⁶⁹ ERİM; a.g.e. s.177.

²⁷⁰ DPT; **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, s.189-195.

²⁷¹ ARAT; a.g.e. s.171.

Planı”ndan (UÇEP) oluşmaktadır. DPT, kurumsal projenin yürütülmesinin yanı sıra, politika uygulamalarının izlenmesinden sorumlu kuruluştur.

1996 yılında İstanbul’da yapılan “İnsan Yerleşimleri Dünya Konferansı-Habitat II” toplantısı gerçekleştirilmiştir. Bu konferansın o güne kadar gerçekleştirilen diğer konferanslardan farkı, devletlerarası niteliğin değişmesi, sivil toplum kuruluşlarının konferansta etkin rol almaları ve katkıda bulunmalarıdır²⁷².

2001-2005 dönemi Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, eylemde gerçekleştirme ve çevre sorunlarının çözümü için uygulanan politikalar ile stratejilerin ülke gerçekleri de dikkate alınarak Avrupa Birliği normlarına, uluslararası standartlara paralel olmasının sağlanması ilkeleri bulunmaktadır. Bunun dışında, hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılarak Biyogüvenlik Yasası çıkartılması, Ulusal Biyogüvenlik Kurulu’nun oluşturulması hedeflenmiştir. Çevre Kanunu’nda ve Çevre Bakanlığının kuruluşu ve görevleri hakkında da düzenlemeler yapılarak Çevre ve kalkınma ile ilgili veri ve bilgi erişim sistemleri oluşturulması, çevre izleme ve ölçüm altyapısının geliştirilmesi, çevre envanterleri ve istatistiklerle standartlara yönelik düzenlemelerin yapılması amaçlanmaktadır. Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı teşvik edilerek, çevresel riskler en aza indirileceği planlanmıştır²⁷³.

Ancak bu dönemde çevre yönetim sistemleri istenilen etkinlik düzeyinde olmayıp; eğitim, kararlara katılım süreçleri ve yerleşme konusundaki eksiklikler, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi ve çevre sorunlarının çözümünde önemli engeller oluşturmaktadır²⁷⁴. Ulusal Çevre Eylem Planı 1998’de yayınlanmıştır. Çevre Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı arasında imzalanan protokolle, UÇEP’ in uygulanması ve izlenmesinde iki kuruluş arasında işbirliği esasları Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında benimsenmiştir. Ulusal Gündem21 için hazırlık çalışmaları sürdürülürken Yerel Gündem21 projesinin kapsamı genişletilerek belediye sayısı 9’dan 22’ye çıkartılmıştır²⁷⁵. Bu dönemde, Uluslararası taahhütlere uyulmasını sağlayacak hukuki, teknik, kurumsal düzenlemelerin yapılmasının önemi üzerinde durulmaktadır.

UÇEP kapsamında belirlenen öncelikli faaliyetler gözden geçirilerek uygulanması için başlıca ilgi grupları arasında eşgüdüm sağlanacağı; çevre sorunlarının çözümüyle

²⁷²“IV. Bölüm: Birleşmiş Milletler Zirveleri, Youth For Habitat”

<http://www.youthforhab.org.tr/tr/kaynaklar/icerikler/bm/bm-04.html>, Erişim tarihi: 04.05.2007.

²⁷³ DPT; **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT;2000, Ankara, s.233-235.

²⁷⁴ DPT; **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.233.

²⁷⁵ ARAT; **a.g.e.** s.172.

doğrudan ve dolaylı ilgisi olan kurum ve kuruluşlar arasında işbölümü ve işbirliği sağlanmasına yönelik mekanizmalar geliştirileceği; çevre sorunlarına yönelik çözümlerde toplumsal uzlaşma ve katılıma önem verileceği belirtilmiştir. Bunun gerçekleştirilmesi içinse UÇEP güncelleştirilecek ve yasal bir çerçeveye kavuşturulacaktır.

Çevre politikaları alanında ekonomik ve sosyal politikalarla uyumunda ekonomik araçlardan yararlanacağı belirtilmiştir.

UÇEP'te uzun dönemde çevre sorunlarının çözümü için uygulanan politikalar ve stratejilerin ülke gerçekleri de dikkate alınarak Avrupa Birliği normları ve uluslararası standartlara paralel olması sağlanacağı hedeflenmiştir.

Hava kirliliğinin önlenmesi konusunda tüm sektörlerde emisyon faktörleri belirlenerek emisyon envanterleri çıkarılacağı, sanayi politikalarının belirlenmesinde ve yeni sanayi yatırımlarında çevre dostu teknolojilere öncelik sağlanacağı, yerel imalatçılar çevre dostu teknolojiler konusunda teşvik edileceği belirtilmiştir.

Ulaştırma, enerji, sanayi ve konutlardan kaynaklanan sera gazı emisyonlarını kontrol etmek ve azaltmak amacıyla enerji verimliliğinin artırılması ve tasarruf sağlanması yönünde düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır.

Sekizinci Planda atıkların kaynakta ayrıştırılması, hane halkının bilinçlendirilmesi, mevzuatın yenilenmesi, çevre temizlik vergisinin maliyeti karşılayacak düzeye çıkarılması, büyükşehir belediyelerinde atık yönetiminin tek elden planlanması ve uygulanmasının sağlanması gibi hedef, ilke ve politikalar benimsenmiştir.

Yerel Yönetim Reformu kapsamında kabul edilen 10 Temmuz 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, büyük şehirlerde katı atıklar konusunu da yeniden düzenlemiştir. Kanunla büyük şehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek görevleri büyükşehir belediyesine verilmektedir. Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak görevi ise ilçe ve alt kademe belediyelerine verilmiştir²⁷⁶.

Türkiye, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BM/İDÇS)'nin eklerinde (Ek-I ve Ek-II) gelişmiş ülkeler arasında değerlendirildiği için ve bu koşullar altında

²⁷⁶ DPT; Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.170.

özellikle enerji ilişkili CO2 ve öteki sera gazı salımlarını 2000 yılına kadar 1990 düzeyine indirme, gelişme yolundaki ülkelere mali ve teknolojik yardım vb. konulardaki yükümlülüklerini yerine getiremeyeceği gerçeğiyle, Sözleşmeyi Rio'da imzalamamıştır. Bununla birlikte, kendisine daha uygun bir konumun sağlanmasına yönelik çeşitli değişiklik önermelerinde bulunarak taraf olma girişimlerini sürdürmüştür. 2001 yılında Marakeş'teki 7. Taraflar Konferansı'nda Türkiye'nin adı Ek-II listesinden çıkarılmış ve taraflar, Türkiye'nin Sözleşme'ye taraf olmasından sonra geçerli olmak üzere, onu Ek-I listesindeki diğer Taraflardan farklı yapan özel koşullarını kabul etmeye davet edilmiştir. Türkiye Sözleşme'ye taraf olmak için gerekli resmi süreci tamamlayarak, 24 Mayıs 2004 tarihi itibarı ile BM/İDÇS'ye Taraf olmuştur.

Türkiye, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ni onaylayan ülkeler arasında istisnai bir durumdadır. Çünkü Çerçeve Sözleşmesi, TBMM tarafından, Kyoto Protokolü'nün onaya sunulmasının ardından onaylanmış ve böylece Türkiye, Kyoto Protokolü'ne taraf olmamıştır²⁷⁷.

Türkiye'nin, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin Kyoto Protokolü'ne Katılımının Uygun Bulunması Hakkındaki Kanun Tasarısı 05.06.2008 tarihinde Meclis Başkanlığı'na sunulmuştur.

Tasarının gerekçesinde, Türkiye'nin kurucu üyelerinden olduğu BM'nin saygın bir ülkesi olarak, Protokol'e taraf olması, uluslararası gündemin en öncelikli ve acil sorunlarından biri haline gelen iklim değişikliği ile mücadele konusundaki kararlılığını ve uluslararası toplumun güvenilir bir ülkesi olduğunu göstermesi bakımından önem arz ettiği vurgulanmıştır²⁷⁸.

Türkiye, Kyoto Protokolü kapsamındaki uluslararası rejime katılmasıyla özel sektörde sera gazı salım azaltımı için yapılabilecek projeler daha kolay teşvik edilebilecek ve özellikle uzun vadede başta enerji güvenliği olmak üzere ülke ekonomisine katkı sağlanabilecektir. Gerekçede, iklim değişikliğinin, BM'nin öncelikli konularından biri haline geldiği ve BM Güvenlik Konseyinin gündemine alındığı bir dönemde, Kyoto Protokolü'ne Türkiye'nin taraf olması, BM Güvenlik Konseyi Geçici Üyeliği için avantaj sağlayacaktır.

Türkiye'nin Sözleşmedeki temel yükümlülükleri, sera gazı salınımlarını kontrol altına almak; sera gazı yutaklarını ve haznelerini korumak ve artırmak; bu amaçlara yönelik ulusal politikalar kabul etmek ve uygun önlemler almak ve BM/İDÇS Sekreteriyasına düzenli olarak

²⁷⁷ Nükhet, OĞAN; “Türkiye Kyoto Protokolünü İmzalamalı mı?”, www.boell-tr.org/images/cust_files/080103001026.pdf, Erişim Tarihi: 12.02.2008.

²⁷⁸ “Türkiye Kyoto Protokolü'ne katılıyor”, <http://www.cnnturk.com>, Erişim Tarihi: 05.06.2008.

bunlarla ilgili bildirimde bulunmaktadır. Ayrıca, her yıl, sera gazlarının kaynaklar itibarıyla salınımları ile yutaklar itibarıyla uzaklaştırılmalarını ve bunlarla ilgili öngörülerini içeren ulusal envanterini Sözleşme Sekreteryasına bildirmesi gerekmektedir.

Türkiye’de iklim değişikliği konusunda sürdürülen bilimsel ve teknik çalışmaların yanı sıra ulusal çalışmaların daha etkin bir şekilde yürütülmesi, eşgüdümün sağlanması, strateji belirlenmesi ve kararların bir uzlaşmaya dayanarak alınması amacıyla bir Başbakanlık Genelgesi ile ilgili kuruluşların üst düzey temsilcilerinden İklim Değişikliği Koordinasyon Kurulu (İDKK) oluşturulmuştur. İDKK altında, uzman kurumların koordinatörlüğünde çalışmalarını sürdüren 8 adet çalışma grubu bulunmaktadır²⁷⁹:

1. İklim değişikliğinin etkilerinin araştırılması çalışma grubu,
2. Sera gazları salım envanteri çalışma grubu,
3. Sanayi, konut, atık yönetimi ve hizmet sektörlerinde sera gazı azaltım çalışma grubu,
4. Enerji sektöründe sera gazı azaltım çalışma grubu,
5. Ulaştırma sektöründe sera gazı azaltım çalışma grubu,
6. Arazi kullanımı, arazi kullanım değişikliği ve ormancılık çalışma grubu,
7. Politika ve strateji geliştirme çalışma grubu,
8. Eğitim ve kamuoyunu bilinçlendirme çalışma grubu.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, insan sağlığını, doğal kaynakları ve estetik değerleri korumak suretiyle sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda yüksek bir çevresel koruma düzeyine erişilmesi; kentlerin temiz, güvenli ve yaşam kalitesi yüksek yerler haline getirilmesini sağlamak için artan nüfus, ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeye paralel olarak farklılaşan kentsel alt yapı ihtiyacının giderilmesi temel amacıyla uygulanmaya başlanmıştır.

Müktesebata uyum süreci, ülke öncelikleri ve imkanları dikkate alınarak aşamalandırılacak ve bütüncül bir strateji çerçevesinde yönlendirilecektir. Uyuma dönük önceliklendirme yapılırken, kamunun finansman imkanlarını, özel kesimin rekabet gücünü, istihdamı, bölgesel gelişmeyi, çevreyi ve sosyal dengeleri gözeten bir yaklaşım esas alınacaktır.

Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde Türkiye’nin çevre politikasının temel ilkelerini ve çevre yönetiminin gelişme doğrultusunda benimsenen vizyon ise şu şekildedir:

“Bugünkü ve gelecek kuşakların temel gereksinimlerinin sağlandığı, yaşam kalitesinin artırıldığı, biyolojik çeşitliliğin korunduğu, doğal kaynakların sürdürülebilir

²⁷⁹ DPT; Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı,s.26.

kalkınma yaklaşımıyla akılcı yönetildiği, sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkını gözeten politik-yönetsel anlayışın egemen olduğu bir Türkiye.”

Dokuzuncu kalkınma planının çevre vizyonuna dönük temel amaç ve politikaları EK-1’de gösterilmiştir.

Avrupa Birliği müktesebatına uyum kapsamında oluşturulan çevre mevzuatının uygulanması için gerekli alt yapı ve finansman ihtiyacı tespit edilerek uygulamaya ilişkin öncelikler ve müzakere pozisyonları belirleneceği, yönetim ve denetim için gerekli idari kapasite geliştirileceği hedeflenmektedir.

B. TÜRKİYE’DE ÇEVREYİ KORUMAYA YÖNELİK MEVZUAT VE KURUMLAR

Türkiye’de 1930’lu yıllardan bu yana uygulanmakta olan mevzuatın bir bölümü doğrudan doğruya çevre ile ilgili, bir bölümü ise dolaylı olarak çevreyle ilgili düzenlemeler getirmektedir.

Türkiye, sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi amacıyla ekonomik ve sosyal büyümenin çevre ile beraber ele alınması konusunda diğer gelişmekte olan ülkeler gibi, pek çok sorunla karşılaşmaktadır. Türkiye, enerji, endüstri, ulaşım ve turizm sektörlerinde hızlı bir büyüme ve bununla beraber, kırsal kesimden kentlere ve kıyılara büyük oranda göç yaşamaktadır. Tüm bu gelişmeler, çevre üzerindeki baskıyı arttırmış ve buna paralel olarak, çevre koruma ve çevre kirliliği ile mücadelenin önemini arttırmıştır. Sonuç olarak, bu dönemde, hukuki ve kurumsal yapılanma çalışmaları hız kazanmıştır²⁸⁰.

Türkiye’de çevre politikaları 1970’li yıllara kadar; Belediye Yasası, Umumi Hıfzısıhha Yasası, Belediye Yapı ve Yollar Yasası, Orman Yasası, Yeraltı Suları Hakkında Yasa, Gecekondu Yasası, Su Ürünleri Yasası ve Eski Eserler Yasası gibi metinlerle belirlenmiştir. Bu metinlere 1980’li yıllardan itibaren; 1982 anayasasında çevreyi korumak amacıyla yükümlülükler getirilmiş pek çok kanunlar ve yönetmelikler çıkarılmış pek çok uluslar arası sözleşmeye taraf olunmuştur²⁸¹. Bununla birlikte pek çok çevre ile ilgili kurumsal yapı oluşturma çalışmaları başlatılmıştır.

Bu bölümde, Türkiye’nin çevreyi korumaya yönelik hukuki ve kurumsal altyapısı incelenecektir.

²⁸⁰ DPT; AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, 2001 - 2003 (Taslak), s.766.

²⁸¹ DDK; Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının 2001-2002 Yılları Arasındaki Eylem Ve İşlemlerine İlişkin Araştırma Ve Denetleme Raporu Özeti, Sayı: 2003/2, 2003, http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/DDK/cevre.htm, Erişim Tarihi: 25.12.2007.

1. Çevre İle İlgili Hukuki Altyapı

Türkiye'deki mevzuat kapsamında ülkeye giren mallara uygulanan çevre koruma politikalarını inceleyebilmek için öncelikle Türk çevre mevzuatının yapısına eğilmek gerekmektedir. Türk çevre mevzuatı, anayasada yer alan maddeler doğrultusunda, kanunlar, uluslararası sözleşmeler, tüzükler, yönetmelikler, tebliğler ve çeşitli kararlardan oluşur²⁸².

Çevre konusunda birçok kurum ve kuruluşun görev alanına giren düzenlemeler olduğundan mevzuatın bir bütün halinde ortaya konması oldukça zordur. Bununla beraber, başta Anayasa olmak üzere konuyla ilgili olan temel mevzuat aşağıda incelenmektedir.

a. T.C. Anayasası

Anayasamızın 23.maddesi “sağlıklı ve düzenli kentleşme konusunda yasal sınırlamalar”, 35. maddesi “mülkiyet hakkının kullanımının toplum yararına aykırı olamayacağını”, 44. maddesi “devletin, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek..... amacıyla gerekli önlemler alacağını”, 45. madde “devlerin, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılması ve tahribini önlemekle ilgili önlemleri alacağını” ifade etmektedir.

Anayasamızın 56. maddesi “Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşın ödevidir” derken, 57.madde devletin konutlarla ilgili ödevlerini belirtirken de çevre koşullarının gözetileceği bir planlamayı öngörmektedir. 63. maddenin tarih, kültür ve doğa varlıklarının ve değerlerinin korunmasına ilişkin yaptırımları içermesi de çevre korunması ile ilgili diğer bir anayasal hükümdür.

1982 Anayasa'sının 56. maddesi doğrultusunda Çevre Kanunu oluşturulmuştur. Kanunun amacı, bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi; kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukukî ve teknik esaslara göre düzenlemektir. Bu yasanın çağdaş bir çevre koruma ilkesi olan “kirlen

²⁸² DDK; Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının 2001-2002 Yılları Arasındaki Eylem Ve İşlemlerine İlişkin Araştırma Ve Denetleme Raporu Özeti, **a.g.m.**

öder” ölçüsünü benimsemiş olması en büyük kirletici olan devlete düşen sorumlulukları da arttırmıştır.

56. maddede dikkati çeken iki husus vardır. Öncelikle çevre hakkının anayasada düzenlenmiş olması dolayısıyla çevre hakkı anayasal bir haktır diyebiliriz. Bir diğer husus ise ikinci paragrafta dile getirilmiştir. İkinci paragrafta ise, çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi noktasında hem devlete hem de vatandaşa ödev yüklemektedir. Çevrenin korunması noktasında hem devletin hem de vatandaşın sorumluluğu vardır. Dikkati çeken bir başka husus ise, çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi vatandaş açısından hem bir hak hem de bir sorumluluktur²⁸³.

56. madde ile ele alındığında, karşı karşıya bulunan iki hak arasındaki dengenin “kamu yararı” ölçütü ile değerlendirilmesi halinde çevre hakkı yararına yorum çıkarılmasını gerektirmektedir. Kamu yararını gözeten çevre hakkına aykırı bir tarzda kullanılmayacak olan mülkiyet hakkının çevre hakkı yararına sınırlandırılabilmesi yorumunun yapılması mümkündür²⁸⁴.

Anayasa'nın 63. maddesi, Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır, hükmünü getirmektedir. Bu hüküm doğrultusunda 1963 yılında yürürlüğe giren 2863 sayılı Kültür ve Doğa Varlıklarının Korunması Kanunu'nda, kültür varlığı, doğa varlığı ve sit kavramları ile koruma alanının tanımları yapılmış ve bu alanlarda izinsiz yapı yapılması yasaklanmıştır. Söz konusu yasa korunması gerekli olan taşınır ve taşınmaz kültür ve doğa varlıklarıyla ilgili tanımları yapmak, işlem ve etkileri düzenlemek ve bunlara ilişkin ilke ve uygulama kararlarını alacak örgütü kurmak amacını taşımaktadır.

b. Çevre Kanunu

1982 Anayasa'sında çevre hakkı kavramının yer almasının ardından ilk kez çevreye yönelik Özel bir kanun olarak yürürlüğe giren Çevre Kanunu, Türk çevre mevzuatının temel taşı teşkil etmiştir. Kanunun amacı metninde belirtildiği üzere, “bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi; kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak,

²⁸³ Taner, ÜRKMEZ; “Hukuk Ve Çevre”, http://www.cekud.org/site/page.asp?dsy_id=888#, Erişim Tarihi: 24.11.2007.

²⁸⁴ Taner, ÜRKMEZ; “Çevre Hakkı Kavramının Tarihsel Gelişimi”, http://www.cekud.org/site/page.asp?dsy_id=904, Erişim Tarihi: 24.11.2007.

bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlemektir.”

Çevre kanununun 3/A maddesine göre: “Çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi gerçek ve tüzel kişilerle vatandaşların görevi olup, bunlar bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler.”

Özellikle belirtmek gerekir ki, Çevre Kanununun 30. maddesi bütün vatandaşlara, şikâyet eden vatandaşın mevcut kirlilikten direkt zarar görmüş olmasını aramaksızın, çevreyi kirletenleri ilgili makamlara şikâyet hakkı vermiştir.

Çevre Kanununun 30. maddesine göre çevre kirliliğinden veya bozan bir faaliyetten haberdar olan gerçek veya tüzel kişiler, idari makamlara başvurarak bu faaliyetin durdurulmasını isteyebilirler.

Vatandaşlar olarak muhatap alınacak organ öncelikle yürütme organıdır. Başbakan, Bakanlıklar, vali, kaymakam, belediye başkanları, il müdürleri, çevre koruma ile ilgili tüm yasal düzenlemeleri uygulamakla yükümlüdürler. İdarenin her türlü eylem ve işlemleri yargı denetimine tabidir. Vatandaşlar olarak yönetime katılmalı ve yönetim denetlenmelidir. Aksi takdirde keyfi uygulamaların önüne geçilemeyecek ve yapanın yanına kar kalacaktır. Çevre hakkı ihlallerinde; Çevre Bakanlığı, illerde valilik başlıca başvuru makamları olacaktır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun üçüncü maddesi, çevre korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeleri sıralanmaktadır. Bu ilkelerden , “çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi gerçek ve tüzel kişilerle, vatandaşların görevi olup, bunlar bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler” ifadesi ile her kişi ve kuruluşa görevler yüklemektedir. Yine kanunun 3. maddesinde “arazi ve kaynak kullanımı kararlarını veren ve proje değerlendirmesi yapan yetkili kuruluşlar, kalkınma çabalarını etkilememeyi dikkate alarak, çevrenin korunması ve kirlenmemesi hedefini gözetir ifadesi ile de arazi kullanımında yetkili kuruluşlara, çevre korunmasına ilişkin hedefler göstermektedir.

Çevre Kanunu'nda yapılan değişiklikler ile çevresel maliyetler üzerinde ciddi yaptırım ve cezalar getirilmiştir. Buna göre, karar alma süreçlerinde sürdürülebilir kalkınma ilkesini gözetmek, arazi ve kaynak kullanım kararlarını veren ve proje değerlendirmesi yapan yetkili kuruluşlar için bir zorunluluktur. Ekonomik faaliyetlerin faydası ile doğal kaynaklar üzerindeki etkisi, sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde uzun dönemli olarak değerlendirilecek ve atık oluşumunu kaynağında azaltan ve atıkların geri kazanılmasını sağlayan çevreyle uyumlu teknolojiler kullanılacaktır. Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi,

sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar, kirleten ve bozulmaya neden olan tarafından karşılanacaktır.

Çevre Kanunu'nun 7. Maddesi, gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, “ÇED olumlu karar” veya “ÇED gerekli değildir” kararı olmadıkça, onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı alamamaktadırlar.

Yeni Çevre Kanunu ticari/sınai işletmelerin çevresel yükümlülüklerinin artırmakta ve cezai yaptırımları somutlaştırmaktadır. Örneğin, Çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik yatırımların desteklenmesi amacıyla ithaline izin verilen kontrole tabi yakıt ve atıkların CİF bedelinin yüzde elli ile hurdaların CİF bedelinin binde 5'i oranında katkı payı Çevre ve Orman Bakanlığı'na ödenmektedir. Hava kirliliğine neden olan tesisleri izin almadan kuran ve işleten veya iznin iptal edilmesine karşın kurmaya ve işletmeye devam edenlere 24 bin YTL, emisyon miktarlarının sınırları aşması durumunda 48 bin YTL, ceza uygulanabilmektedir.

Çevre Kanunu'nda yer alan temel ilkeler; çevrenin korunması konusunda devlet yanında vatandaşın da sorumluluk taşıdığı, çevre korunması ve kirliliğine ilişkin karar ve önlemlerin tespit ve uygulamasından bunların kalkınma çalışmalarına olan etkileri dikkate alınarak değerlendirilmesi gerektiğidir. Çevre Kanunu'na dayanılarak çıkarılmış bulunan Bazı Önemli Yönetmeliklerin Yayım ve Değişiklik Tarihleri EK-2'de verilmiştir.

Çevre Kanunu ayrıntılı bir Kanun olmayıp, çerçeve kanun niteliğindedir. Bu nedenle düzenlediği konulardaki uygulamaları yönetmeliklere bırakmıştır. Şimdiye kadar çıkarılan önemli yönetmelikler den bazılarını saymak istersek²⁸⁵:

- Çevre Kirliliğini Önleme Fonu Yönetmeliği,
- Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği,
- Gürültü Kontrol Yönetmeliği,
- Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği,
- Gemi ve Deniz Araçlarına Verilecek Cezalarda Suçun Tespiti ve Cezanın Kesilmesi Usulleri İle Kullanılacak Makbuzlara Dair Yönetmelik,
- Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği,
- Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği,
- Tıbbî Atıkların Kontrolü Yönetmeliği,
- Zararlı Kimyasal Madde ve Ürünlerinin Kontrolü Yönetmeliği,
- Endüstriyel Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği
- Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği.

3161 ve 3202 Sayılı Kanunlar uyarınca çıkarılan “Tarım Alanlarının Tarım Dışı Gaye İle Kullanımına Dair Yönetmelik” Tarım dışı faaliyetlere arazi tahsisinde genel esasları belirlemekte, tarım dışı maksatlarla kullanılamayacak arazileri tanımlamakta ve tarım dışına

²⁸⁵ A, Rıza, KARACAN; “İşletmelerde Çevre Koruma Bilinci Ve Yükümlülükleri, Türkiye Ve Avrupa Birliğinde İşletmeler Yöntünden Çevre Koruma Politikaları”, eab.ege.edu.tr/pdf/2_1/C2-S1-M1.pdf, Erişim Tarihi: 12.02.2008.

tahsis edilecek araziler konusunda Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve bu kuruluşun taşra teşkilatını yetkili kılmaktadır.

c. Çevre Mevzuatı İle İlgili Diğer Kanunlar

Türk çevre mevzuatının temel yasası 5491 sayılı Çevre Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Değişik 2872 sayılı Çevre Kanunu'dur. Türkiye'de çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi, tabii ve kültürel değerlerin ve eserlerin muhafazası hakkında hükümler içeren onlarca kanun vardır. Bazıları doğrudan bu konu ile ilgili çıkarılmış kanunlar olmakla beraber bazıları da bu hususları ihtiva eden birkaç madde içermektedir. Bu kanunların yetki sorumluluk açısından birbiriyle uyumlu hale getirilmesi, çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi konusunda daha etkin bir çalışma yapılmasını sağlayacaktır.

Tablo 13. Çevre İle İlgili Hükümler İçeren Kanunlar

5215 Sayılı Belediye Kanunu
2960 Sayılı Boğaziçi Kanunu
5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
5491 No'lu Kanunla Değişik 2872 Sayılı Çevre Kanunu
5312 Sayılı Deniz Çevre Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlen. Müdahale ve Zararlı Tazmini Hak. K.
6200 Sayılı DSI Kanunu
3154 Sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
560 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun
4631 Sayılı Hayvan Islahı Kanunu
1234 Sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu
5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu
431 Sayılı Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun
5197 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
3194 Sayılı İmar Kanunu
5543 Sayılı İskân Kanunu
3402 Sayılı Kadastro Kanunu
4904 Sayılı Kara Avcılığı Kanunu
2674 Sayılı Karasuları Kanunu
2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu
3621 Sayılı Kıyı Kanunu
442 Sayılı Köy Kanunu
3202 Sayılı Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun
2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu
618 Sayılı Limanlar Kanunu
3213 Sayılı Maden Kanunu
4683 Sayılı Maden Kanununda Değişiklik Yapılmasına ve Tuz Kanununun Yürürlükten Kaldırılmasına İlişkin Kanun
4342 Sayılı Mera Kanunu
3998 Sayılı Mezarlıkların Korunması Hakkında Kanun
4122 sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu
2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu
5262 Sayılı Organik Tarım Kanunu
6831 Sayılı Orman Kanunu
4508 Sayılı Petrol Kir. Dog. Zar. Uls. Sözl. Katılma ve Fon
4586 Sayılı Petrolün Boru Hatları İle Transit Geçişine Dair Kanun
2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu
1380 Sayılı Su Ürünleri Kanunu
3083 Sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Kanun
2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu
2690 Sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunu
1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu
5346 Sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun
5627 Sayılı Enerji Verimliliği Kanunu

Anayasamızda çevre korunması ve tarımsal alanların uygun kullanılması konusundaki bu hükümlerin dışında, tarımsal alanların tarım dışı amaçlarla kullanımının düzenlenmesi konusunda, medeni kanunumuzla bağlayan yaklaşık 40 civarında kanunda ve KHK’de ilgili maddeler bulunabilmektedir.

d. Türkiye'nin Çevre Konusunda Taraf Olduğu Uluslararası Sözleşmeler

Türkiye, uluslararası çevre düzenlemeleriyle ilgili küresel ve bölgesel nitelikli bir takım sözleşmelere, deklarasyon ve protokollere taraf durumundadır. Bu düzenlemeler Türkiye açısından bazı sorumlulukları üstlenmeyi gerektirmektedir. Bu sorumluluklar, söz konusu deklarasyonlar nedeniyle ulusal hukukta düzenlemeler yapma şeklinde olabildiği gibi, ikili veya çok taraflı sözleşme ve protokoller nedeniyle uluslararası hukuk kurallarına uyma şeklinde de olabilmektedir. Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler, genellikle bağlayıcı ve taraf ülkeler için yükümlülükler getiren hukuki düzenlemeler niteliğindedir²⁸⁶.

Türkiye, uluslararası işbirliği çerçevesinde çevre ile ilgili uluslararası çalışmaların bir kısmını sözleşmelere taraf olma, bir kısmını ise üye bulunduğu uluslar arası kuruluşların çalışmalarına katılma yolu ile izlemektedir.

Türkiye, çevre konusunda uluslararası düzeyde yapılmakta olan işbirliği çalışmalarına aktif bir şekilde katılmakta ve bu alanda 29 uluslararası sözleşme ile 21 ikili işbirliği anlaşmasını imzalamış bulunmaktadır²⁸⁷.

Anayasa'nın antlaşmalarla ilgili 90. maddesinde “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir” denmektedir. Dolayısıyla taraf olunan antlaşma ve protokollerin Türk iç hukuk düzeninde sahip oldukları hukuki güç, en az Çevre Kanunu değerinde olup, bu sözleşmeler ulusal mevzuatımızın bir parçasıdır.

Uluslararası çevre hukukunun gelişmesine katkı sağlayan en önemli gelişme, hassas durumunda ya da tehdit altında bulunan yerlerin korunması için oluşturulan uluslararası çapta sözleşmelerdir. Bu sözleşmeler sınır asan kirlenmeler nedeni ile hava, deniz, toprak gibi değerleri korumayı, kirlenmeyi denetim altına almayı amaçlamaktadır. Türkiye'nin Türkiye'nin çevre konusunda taraf olduğu uluslararası sözleşmeler EK-3/A'da verilmiştir. Türkiye'nin de imzaladığı bazı sözleşmeler şunlardır:

²⁸⁶ TUSİAD; **Dış Ticarete Çevre Koruma Kaynaklı Tarife Dışı Teknik Engeller ve Türk Sanayii İçin Eylem Planı**, TUSİAD Yayın No.98-233. Ağustos 1998, s.75-95.

²⁸⁷ DPT; **AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**, s.768.

Çevre hukukunun gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde gelişmesinde en önemli gelişme, kuşkusuz Stockholm Konferansı olmuştur. Eğer çevrenin hukuksallaşması açısından bir başlangıç noktası alınacaksa, kuşkusuz en uygun tarih Stockholm Konferansının toplanmasıdır. Stockholm Konferansının çevre açısından Önemi, çevre sonullarının ilk kez uluslararası bir konferansa konu olmasıdır. Bu konferanstan Önce uluslararası çevre hukukunun, uluslararası hukuktan bağımsız bir dal olduğunu söylenemez. Stockholm ile birlikte uluslararası çevre hukukunun ortaya çıkması için gerekli olan süreç başlamıştır²⁸⁸.

Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunmasına Ait Sözleşme, taraf olan ülkelere tek tek ya da birlikte Akdeniz Bölgesi'nde deniz çevresinin korunması ve daha iyi bir duruma getirilmesi için gerekli Önlemleri almaları yükümlülüğünü getirmektedir. Sözleşmenin amacına ulaşabilmesi için, taraf devletler arasında olası anlaşmazlıkların çıkması durumunda anlaşmazlıkları çözmek için "*Hakemlik Mahkemesi*" kurulmuştur. Mahkemenin vermiş olduğu son kararlar bağlayıcı niteliktedir²⁸⁹.

Karadeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi, Karadeniz'in kirlenmesini önlemek amacı ile yapılmıştır. Sözleşme ve ek protokoller, 21 Nisan 1992 tarihinde imzalanmıştır. Bu sözleşmeye göre taraflar hak ve görev bakımından tam eşitlik, uluslararası bağımsızlık ve egemenliğe saygı, içişlerine karışmama, karşılıklı yarar ve uluslararası hukukun diğer ilke ve kurallarına göre hareket etmeyi garanti eder²⁹⁰. Sözleşmenin hayata geçirilmesi için bir komisyon kurulmuş olup kararlar komisyonda oybirliği ile alınmaktadır. Avın zamanda komisyona her devlet birer üye ile katılmaktadır.

1979 tarihli Uzun Menzilli Sınır Ötesi Hava Kirlenmesi ile İlgili Sözleşme, hava kirliliğinin önlenmesi için taraf devletin gerekli önlemler alacağını belirtir. Taraf devletler arasında herhangi bir anlaşmazlık durumunda devletlerin kendi aralarında en uygun çözümü belirleyeceklerinin belirtir²⁹¹.

Ozon tabakasının delinmesini Önlemek amacıyla imzalanan Viyana Sözleşmesi, taraf ülkelere CİF'lerin kullanılmasında sınırlamalar getirmektedir. Sözleşmeye taraf olan ülkeleri denetlemek amacı ile. *Taraflar Konferansı* oluşturulmuştur.

Nükleer Kaza Halinde Erken Bildirim Sözleşmesi, 29 Temmuz 1960 tarihinde nükleer kaza durumunda ilgili ülkelerin nasıl bir yöntem izlemesi gerektiğini belirten bir sözleşmedir. Sözleşmede nükleer kazaların ortaya çıkması durumunda, zarar gören taraflara

²⁸⁸ ÖZDEK, **a.g.e.** s.73.

²⁸⁹ Müslim, AKINCI; **Türk Çevre Hukuku**, Kocaeli Kitapevi Yayınları, İzmit, 1996; s.20.

²⁹⁰ AKINCI; **a.g.e.** s.245.

²⁹¹ Selim, KILIÇ; "Uluslararası Çevre Hukukunun Gelişimi Üzerine Bir İnceleme", **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2 s.138.

uygun bir tazminatın ödenmesi de öngörülmektedir. Ancak doğal yıkım, afet gibi durumlarda nükleer bir kaza meydana gelirse, devletin sorumluluğu kalkmaktadır.

Basel Sözleşmesi ise, tehlikeli atıklar konusunda uluslararası bir sözleşme niteliğindedir. Basel Sözleşmesinde tanımlanan atık türleri. Türkiye Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ile aynen benimsenmiştir. Türkiye'nin de, Sözleşmede yer alan atıkların çevreyle uyumlu yönetimi konusundaki yükümlülükleri olduğundan, Türkiye'de bundan etkilenecek birçok sanayi dalının gerekli düzenlemeleri ve teknolojik alt yapıyı oluşturmaları bu maddeleri içeren ürünlerin ihracatında karşılaşacakları tarife dışı engellere hazırlıklı olmaları açısından önemlidir. Türkiye açısından çok önemli olacak diğer bir uluslararası düzenleme, “İklim Değişikliği Üzerine Birleşmiş Milletler Çerçeve Sözleşmesi”dir. Sözleşme henüz bağlayıcı nitelikte bir çevre hukuku düzenlemesi olmamakla birlikte, sözleşmeye taraf ülkelerin C02 emisyonlarını 2000 yılı sonunda, 1990 yılı emisyon seviyelerine indirmeleri öngörülmüştür. Çerçeve sözleşmede yer alan sera gazları listesine Kyoto protokolünde yenileri eklenmiş ve ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre emisyon gazlarının azaltılması konusunda bir takvim belirlenmiştir. Aralarında Türkiye'nin de bulunduğu otuz üç ülke, 2008 ile 2012 yılları arasındaki dönemde antropojenik C02 eşdeğeri olarak hesaplanacak emisyon seviyelerini 1990 seviyelerine oranla %5 ila %8 arasında değişen oranlarda indirme, üç ülke de 1990 seviyelerinde dondurma konusunda taahhütte bulunmuşlardır. Norveç, Avustralya ve İzlanda ise; sırasıyla %1, %8 ve %10 oranlarındaki artışları kararlara geçirmeyi başarmışlardır²⁹².

İklim değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve ek protokollerinden, enerji, taşımacılık/ulaşım, sanayi, tarım ve ormancılık sektörlerinin etkilenmesi beklenmektedir. Enerji ihtiyacının %90'ını fosil yakıtlardan sağlayan Türkiye'de, özellikle enerji ve çimento sektörleri gibi enerji tüketimi yoğun olan ve dolayısıyla C02 emisyonları fazla olan endüstriler açısından, bu düzenlemelerin ciddi sonuçlar doğurması beklenmektedir. Sözleşmeye bağlı düzenlemeler, ilgili sektörlerde, somut kısıtlamaları, teknolojik donanım ihtiyacını. ÇED uygulamalarını, ölçme, değerlendirme ve envanter tutma gereksinimlerini ortaya çıkaracaktır.

Ayrıca Türkiye'nin diğer OECD ülkeleriyle birlikte gelişmiş ülkeler listesinde yer alması, C02 emisyonlarını indirme konusunda daha sıkı önlemleri almayı gerektirmesinin yanında gelişmekte olan ülkelere bu konuda mali yardım yapmayı da gerektirmektedir ki bu

²⁹² Çevre ve Orman Bakanlığı, “İklim Değişikliği Sözleşmesine Dair Kyoto Protokolü”, <http://www.iklim.cevreorman.gov.tr/kyoto/tur.htm>, Erişim Tarihi: 21.05.2008.

konunun Türkiye'yi zorlayacağı düşünülmektedir. Türkiye bu nedenle gelişmiş ülkeler listesinden çıkmaya çalışmaktadır.

Avrupa Topluluğunun taraf olduğu çevre ile ilgili uluslararası sözleşmelere ilişkin Türkiye'nin durumu ve izleyeceği süreç EK-3/B'de gösterilmektedir.

2. Çevre İle İlgili Kurumsal Yapı

Türkiye'de çevre ile ilgili kurumsal yapı oluşturma çabaları 1970'li yıllarda başlamıştır. Bu dönemde, çevre konusunda yetkili kamu kuruluşları ve yerel yönetimler arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla ilk olarak bir "Çevre Sorunları Koordinasyon Kurulu" oluşturulmuştur. 1978 yılında ise çevrenin korunmasına yönelik temel politikaların belirlenmesi, konuyla ilgili plan ve projelerin hazırlanması, bunların uygulanmasında ilgili bakanlık ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanması amacıyla "Başbakanlığa bağlı Çevre Müsteşarlığı" kurulmuştur²⁹³.

Çevre Müsteşarlığının amacı, kuruluş kararnamesinde; "Çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda, arazinin ve tabii kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması, her türlü çevre kirliliğinin önlenmesi, ülkenin doğal bitki ve hayvan varlığı ile tabii ve tarihi zenginliklerinin korunması" olarak özetlenmiştir. Bu girişimi 1983 yılında yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu izlemiştir. Bu kanunun bazı maddeleri, 1986 yılında 3301 sayılı kanunla 3416 sayılı kanunla değiştirilmiştir. Kanun'un amacı, 26.4.2006 tarihinde, 5491 sayılı kanunla getirilen değişiklikle şu şekilde ifade edilmiştir;

"Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır."

Çevreyi bir bütün olarak gören kanunun amacı sadece çevre kirliliğini incelemekle sınırlı olmayıp, aynı zamanda doğal ve tarihi varlıklar ile doğanın gelecek kuşaklarca kullanılabilmesini sağlayacak şekilde konulmasını hedeflemektedir. Çevrenin korunmasında yalnız devleti değil, yurttaşları da içerisine alan çevre kanununa dayanarak uygulamaları yönlendirmek amacıyla bir de yönetmelik çıkartılmıştır. Bu düzenlemeden sonra 1989 da Özel Çevre Koruma Kurumu diye bir organizasyon kurulmuştur (383 Sayılı KHK). Bu kurumun amacı özel çevre koruma bölgesindeki çevre değerlerini korumak, bu alanların konuna ve kullanma ilkelerini belirlemek- imar planlarını yapmak, her ölçekteki planlan ve

²⁹³ Çevre ve Orman Bakanlığı; **Türkiye Çevre Atlası**, 2004, s.15.

plan kararlarını yeniden gözden geçirmek ve doğrudan doğruya onaylamak biçiminde özetlenebilir.

Bunu izleyen gelişme 1991 yılında gerçekleşmiş ve Çevre Müsteşarlığı, Bakanlık düzeyine yükseltilmiştir. Bakanlığın kuruluş amacı; “Çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun ve verimli şekilde kullanılması ve korunması, ülkenin doğal bitki ve hayvan varlığı ile doğal zenginliklerinin korunması, geliştirilmesi ve her türlü çevre kirliliğinin önlenmesi” olarak belirtilmiştir.

443 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi, ve çevrenin iyileştirilmesi için prensip ve politikalar belirlemek, arazi kullanım kararlarına uygun olarak tespit edilen alanlarda; koruma ve kullanım esaslarını saptamak, ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkan veren rasyonel doğal kaynak kullanımı sağlamak üzere çevre düzeni planlarını hazırlamak; ülke şartlarına uygun olan teknolojiyi ve çevre standartlarını belirlemek; çevresel etki değerlendirmesi çalışmasını yürütmek; çevre konusunda görev verilmiş özel ve kamu kuruluşları arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamak; çevre uygulamalarına etkinlik kazandırmak için sürekli bir eğitim programı uygulamak, Çevre Bakanlığının başlıca görevleri arasında sayılmıştır. Bu görevleri yerine getirmek üzere;

1. Çevre Kirliliğini Önleme ve Kontrol Genel Müdürlüğü,
2. Çevre Koruma Genel Müdürlüğü,
3. Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü,
4. Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı,
5. Finansman Dairesi Başkanlığı,
6. Çevre Eğitimi ve Yayın Dairesi Başkanlığı, Bakanlığın ana hizmet birimleri olarak

teşkil edilmiştir.

443 Sayılı Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Yüksek Çevre Kurulu, Çevre Şurası ve Mahalli Çevre Kurulları, Bakanlığın sürekli kurulları olarak düzenlemiştir.

4856 Sayılı “Çevre ve Orman Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun” ile Çevre ve Orman Bakanlığı birleştirilmiş ve birleşme ile ilgili bu kanun 08.05.2003 tarih ve 25102 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Bu kanuna dayanılarak Çevre ve Orman Bakanlığı Merkez Teşkilatının Görevleri Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik 16.01.2004 tarih ve 25348 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Bunlarla birlikte; Devlet Planlama Teşkilatı 5 yıllık kalkınma planları için çevre politikalarını oluşturmakta; yıllık programları ve kamu kuruluşlarının yıllık yatırım programlarını hazırlamakta ve bütün sektörel yatırımları çevre politikasına uygunlukları açısından değerlendirmemektedir. Başbakanın başkanlığında toplanan Yüksek Planlama Kurulu (YPK) makroekonomik ve toplumsal projelere ilişkin kararlardan ve büyük yatırım projelerine kaynak tahsisinden sorumludur. Tarım, Orman, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Ulaştırma, Bayındırlık-İskân ve Maliye Bakanları ile DPT Müsteşarı, YPK'nın üyesidir. Ancak Çevre Bakanı bu kurula üye değildir.

Çevre Politikaları ile ilgili konular, sadece Çevre Bakanlığı'nca değil Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Köy İşleri Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü gibi bazı Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlarca da ele alınmaktadır. Bu kuruluşların faaliyetleri doğrudan veya dolaylı çevre koruma ve kirliliği önleme ile ilgili olabilmektedir.

Belediyeler de, çevre koruma araçlarının uygulanması, çevresel altyapı inşası, içme suyu ve kanalizasyon hizmetleri, çöp toplanması ve bertarafı ve arazi kullanım planları gibi konularda önemli roller üstlenmiş durumdadırlar. İller Bankası Genel Müdürlüğü ise belediyelere proje hazırlama ve kent altyapısı ile ilgili projelerin uygulanmasında destek sağlamaktadır.

Yerel Yönetimler; Belediyeler, çevrenin korunmasına ve yönetimine ilişkin altyapı ve hizmetleri üretmektedirler. Belediyelerin hukuksal olarak belirlenmiş görevleri, katı atık yönetimi; su, gaz ve kent içi ulaşım hizmetlerinin sağlanması; kent içi sokak ve caddelerin yapımı ve onarımı gibi başlıkları içermektedir. Kanalizasyon ve otobüs hizmetleri belediyelerin görevleri arasında sayılmamasına karşın, pratikte bu işler de belediyeler tarafından üstlenilmektedir. Ayrıca, belediyelerin planlama alanında da önemli rolleri vardır. Çünkü, kendi sınırları içindeki her tür gelişmeyi etkileyen imar ve uygulama planlarını onay yetkisi belediyelere aittir.

1980 yılından bu yana bazı belediyeler katı atık yönetimi, sokak temizliği, emlak vergisi toplama ve kamu taşımacılığı hizmetlerini özelleştirmiştir. Belediyeler ayrıca su ve kanalizasyon hizmetleri sağlayacak kamusal örgütlenmelere de yönelmişlerdir. Belediye hizmetlerinin özelleştirildiği ve şirketleştirildiği yerlerde, genel olarak, bu hizmetlerde ve hizmetlere erişimde bir iyileşme görülmüştür.

Daha önce çevre kanunundan bahsedilirken ifade edildiği gibi “çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi gerçek ve tüzel kişilerle, vatandaşların görevi olup” ifadesi ile her kişi ve kuruluşa ödevler yüklenmektedir. Gerek bu anlayış gerekse dünyadaki birçok sivil toplum örgütünün yaptığı gibi ülkemizde de Gönüllü Kuruluşların bu alandaki katkı ve çalışmaları yadsınamaz. Bilindiği gibi bazı amaçları gerçekleştirmek ve toplumu ilgilendiren sorunlara çözüm bulabilmek halkın bilinçli katılımını gerektirmektedir. Geniş halk kitlelerini bilinçlendirmek için gönüllülük esası ile çalışan “sivil toplum örgütü” veya “gönüllü kuruluşlar” diye adlandırılan kuruluşlardan Türkiye Çevre Vakfı (T.Ç.V), Doğal Hayatı Koruma Derneği (D.H.K.D), Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı (TEMA), Doğa İle Barış Derneği, Çevre Koruma ve Araştırma Vakfı, SOS Akdeniz Derneği, Çevre ve Kültür Değerlerini Koruma ve Tanıtma Vakfı (ÇEKÜL) bunların başlıcalarıdır. Çevreyle ilgilenen sivil toplum kuruluşları, özellikle erozyon, madencilik ve nükleer enerji konularını gündeme getirme açısından başarılı olmuşlardır. Sayıca çok olmalarına karşın, bu kuruluşların çevrenin iyileştirilmesine yönelik etkileri sınırlı kalmıştır. Yaşanılan sorunlar, devletle ilişkilerde, örgüt içi dayanışmada, üyelerle ilişki ve üyelerin harekete geçirilmesinde, yönetim yapıları ve yönetmeliklerinde, sorun alanıyla ilgili somut yaklaşımların ve çözümlerin geliştirilmesinde, medyayla ilişkilerde, finansmanda, teknik donanımda ve özgüvende odaklaşmaktadır.

C. TÜRKİYE’DEKİ ÇEVRE POLİTİKALARININ YÖNETSEL – KANUNİ VE MALİ SORUNLARI

Türkiye’de çevre politikalarında karşılaşılan sorunların giderilmesinde çevre yönetiminin yeterince etkili olabildiği söylenemez. Burada, tüzel düzenlemelerin yetersizliğinin, sorun alanları için birden fazla sorumlu örgüt bulunmasının, turizm, sanayi, tarım, enerji gibi sektörlerde izlenen yanlış politikaların payının bulunduğu yadsınamaz. Ancak, karşılaşılan sorunların kaynağında yasaların yetersizliğinden çok, var olan düzenlemelerin etkin biçimde yaşama geçirilememesinin bulunduğu söylenebilir.

Türkiye’de uygulanmaya çalışılan çevre politikaları düzeneği planlı, bütünlük bir yaklaşımın ürünü değildir. İzlenen politikalar, getirilen kurallar, kurulan kurumlar ya da gerçekleştirilen eylemler daha çok, ortaya çıkan bir soruna ya da uluslararası gerekliliklere yanıt olmak üzere geliştirilmiştir. Bundan dolayıdır ki, Türkiye’de çevre politikaları değerlendirilirken öncelikle yetki ve görev geçişmesinden kaynaklanan yönetsel karmaşadan söz etmek, bununla birlikte yaşanan mali sorunların rasyonel finansman gerekliliğini

açıklamak gerekir. Türkiye'deki çevre politikalarının yönetsel, kanuni ve mali sorunları sayacak olursak:

1. Yönetsel sorunlar

Çevre ile ilgili yönetsel yapı oluşturma çalışmalarının başladığı yıllardan itibaren çevre örgütüne ilişkin bir karmaşa yaşanmıştır. Bakanlıkların oluşturulması, birleştirilmesi sonrasında pek çok yönetsel sorun ortaya çıkmıştır. Türkiye'deki çevre yönetimi düzeneği planlı, bütünlük bir yapıda olmadığı için de yönetimler arası kargaşa ve çok başlılık mevcuttur. Bakanlıklar arasındaki, bakanlıklarla yerel yönetimler arasındaki yetki ve sorumlulukların belirlenmesindeki eksiklikler sorunların daha da karmaşık bir hale gelmesine neden olmuştur. Bu sorunlarda çevre yönetiminde istikrarı ve başarıyı azaltmıştır. Bütünlük politikaların olmayışı ve yerel yönetimlerle sivil toplum örgütlerinin yönetime katılmasında ki engeller yönetsel sorunların artmasına neden olmuştur. Bu bağlamda Türkiye'deki çevre politikalarının yönetsel sorunlarını sayacak olursak; kamu yönetiminin yeniden yapılanması, yönetimde çok başlılık, planlama süreci, yönetime katılım ve bilgi eksikliğidir.

a. Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması

Kamu yönetiminde dönüşümü bir an önce sağlama arzusuyla, getirilen yeniden düzenleme önerileri genelde kamuoyuna yeterince tanıtılmadan, demokratik kitle örgütlerinin, üniversitelerin ve uzman çevrelerin görüşleri fazla dikkate alınmadan yasama faaliyetine geçilmektedir. Buna benzer bir sorun da, çevre ve kalkınma sektörlerinin uyumlaştırılmasını ilgilendiren birçok yasa tasarısının TBMM'de çevre komisyonunun incelemesine sunulmamasıdır.

Çevre ile ilgili yönetsel yapı oluşturma çalışmalarının başladığı yıllardan itibaren çevre örgütüne ilişkin bir karmaşa yaşanmıştır. Yapılanmada gerçekleşen sık değişiklikler, kurulan çevre örgütlerinin kurumlaşmasına imkan tanımamıştır. Ayrıca 1970'li yıllarda yeni örgütlenme modelleri geliştirilirken belli çevresel işlevlerle ilgili olarak yapılan düzenlemeler ve örgütlenmeler olduğu gibi korunmuş ve yeni kurumsal yapı eski yapının üzerine oturtulmuştur. Bu da çevreyle ilgili olarak Bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasında yetki, görev ve sorumluluk çatışmalarına neden olmuştur. Aynı konuyla ilgili olarak birden fazla

kuruluşun yetkili olması ve koordinasyon ve işbirliği konusunda yaşanan sorunlar hizmetin etkili bir şekilde yerine getirilmesini güçleştirmiştir²⁹⁴.

Kamu yönetimini yeniden düzeltim çalışmalarında çevre yönetimi en çok etkileyen düzenlemenin Çevre ve Orman Bakanlıklarının birleştirilmesi olduğu söylenebilir. Aslında ilk bakışta iki bakanlığın birleşmesi, yönetimde parçalanmayı gideren, bütünleşik yönetimi sağlama yönünde bir aşama ya da çevre sorunlarını daha kavrayıcı, kapsamlı bakış açısıyla ele alacak bir yeniden yapılanma arayışı olarak değerlendirilebilir. Ancak, kuramsal düzeyde yanlışlanamayacak, kağıt üstünde iyi sonuçlar verecekmiş gibi duran bu düzeltim çabalarının çevre yönetimindeki çok başlılığın giderilmesine ne ölçüde katkıda bulunduğu kuşkuludur.

Çevre ve Orman Bakanlıklarının birleştirilmesi, bakanlıkların sayısının azaltılması noktasında olumlu bir yaklaşım gibi gözükebilir. Ancak konuya, Çevre Bakanlığının bir başka Bakanlıkla (ya da Bakanlıklarla) birleştirilmesi “Türkiye’de çevre yönetimini güçlendirebilir mi?” düşüncesini akla getirir. Çevre meselelerinin çok disiplinli bir özellik taşıması nedeniyle Çevre Bakanlığı hangi Bakanlığa ya da bir kaç Bakanlığa bağlanırsa bağlansın, doğaldır ki hepsi ile ortak bir kesişme ve etkileşim alanı bulunacaktır²⁹⁵.

Bu açıdan, sorunların temeline inmek ve Türkiye’de çevre yönetiminde etkinliğin artırılması ve yeniden yapılanma çalışmalarında ele alınması gereken konuları iyi belirlemek daha akılcı bir yaklaşım olacaktır. Bunlar:

-Çevre, sektörel kalkınma politikalarıyla uygulamada bütünleştirilememiştir.

-Kuruluşlar arasında çevre konusunda görev, yetki ve sorumluluk çatışması ve karmaşası yaşanmaktadır.

Çevre sorunlarını çözmek amacıyla mevzuatta ve kurumsal yapının oluşturulmasında bazı ilerlemeler kaydedilmiş, DPT-Çevre Bakanlığı işbirliği ile Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (UÇEP) hazırlanmıştır²⁹⁶. UÇEP’in belli başlı stratejik amaçları ise kirliliğin azaltılması veya önlenmesi, temel çevresel altyapı ve hizmetlere erişimin artırılması, sürdürülebilir kaynak kullanımının teşvik edilmesi, sürdürülebilir çevresel uygulamaların desteklenmesi ve çevre tehlikelerine duyarlılığın en aza indirgenmesi olarak sıralanabilir.

Bu olumlu gelişmelere rağmen, çevre yönetim sistemleri istenilen etkinlik düzeyine getirilememiştir. Hızlı kentleşme, başta kıyı alanları ve denizler olmak üzere doğal kaynaklar, tarım alanları üzerindeki baskıları, atıkların miktarını ve diğer çevre sorunlarını arttırmıştır.

²⁹⁴ Çevre ve Orman Bakanlığı; **Türkiye Çevre Atlası**, s. 17

²⁹⁵ DPT; **Doküncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.233.

²⁹⁶ Çevre ve Orman Bakanlığı; **Türkiye Çevre Atlası**, s.17,18.

Eğitim, kararlara katılım süreçleri ve yerelleşme konularındaki eksiklikler, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi ve evre sorunlarının çözümünde önemli engeller oluşturmaktadır.

Türkiye’de yaşam alanlarında karşılaşılan sorunların giderilmesinde evre yönetiminin yeterince etkili olabildiği söylenemez. Bunda, tüzel düzenlemelerin yetersizliğinin, sorun alanları için birden fazla sorumlu örgüt bulunmasının, turizm, sanayi, tarım, enerji gibi sektörlerde izlenen yanlış politikaların payının bulunduğu yadsınamaz. Ancak, karşılaşılan sorunların kaynağında yasaların yetersizliğinden çok, var olan düzenlemelerin etkin biçimde yaşama geçirilememesinin bulunduğu söylenebilir.

b. Yönetimde ok Başlılık

evre yönetiminin içinde bulunduğu en önemli sorunlardan biri olan çok başlılığın ve yetki karmaşasının giderilmesi gerekmektedir. Aynı alanı düzenleyen çok sayıda yasal belgenin varlığı, kimi zaman birden fazla kurumun aynı konuda yetki sahibi olmasına, kimi zaman sorumlulukların çakışmasına, kimi zaman da yetki boşluğuna yol açabilmektedir. Yetkili yönetim birimleri arasında işbirliği ve eşgüdümü sağlayacak düzenekler oluşturulması, söz konusu sorunu gidermede bir adım olabilir.

Türkiye’deki evre yönetimi düzeneği planlı, bütünleşik bir yaklaşımın ürünü değildir. İzlenen politikalar, getirilen kurallar, kurulan kurumlar ya da gerçekleştirilen eylemler daha çok, ortaya çıkan bir soruna ya da uluslararası gerekliliklere yanıt olmak üzere geliştirilmiştir.

evre Bakanlığı ile diğer ilgili bakanlıklar ve yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının yeniden düzenlenmesine ilişkin ihtiyaç devam etmektedir. evre politikaları arasında uyum sağlanması ilkesi doğrultusunda etkili ve eşgüdüm içinde çalışan bir evre denetim sistemi kurulması konusunda mesafe kaydedilememiştir. Sözü edilen sorun yalnızca yönetim birimleri ve yetkilerinde gözlenmemekte, yönetim alanları arasında da önemli çakışmalar bulunmaktadır; aynı alandan çok sayıda yönetim birimi sorumlu kılınabilmekte, aynı alan birden fazla statü içinde yer alabilmektedir.

Aynı alanı düzenleyen çok sayıda yasal belgenin varlığı, kimi zaman birden fazla kurumun aynı konuda yetki sahibi olmasına, kimi zaman sorumlulukların çakışmasına, kimi zaman da yetki boşluğuna yol açabilmektedir. Sözü edilen yönetim birimleri arasında kurulması gerekli olan işbirliği ve eşgüdüm bugüne değin sağlanabilmiş değildir.

evre konularının hemen her sektörle ilişkili olması, bu alandaki tüm sorumluluğun tek bir kuruluşa verilmemesi mantığını da beraberinde getirmektedir. Bununla beraber,

Türkiye’de “politika belirleyici” ve “uygulayıcı” olmak üzere iki kategoride sınıflandırılan birçok kamu kuruluşunun çevre ile ilgili yetki ve görevlerinin belirginleşmesinin siyasi iradenin tercihinde olduğu da unutulmamalıdır.

Çevre yönetiminde ilk derecede söz sahibi olan büyüklü küçüklü çok sayıda yerel yönetim birimi arasında eşgüdümü ve işbirliğini sağlayacak düzenekler oluşturulamamıştır. Özellikle küçük yerel birimlerin karşılaşılan sorunlarla mücadele edebilecek parasal güce, yeterli donanım ve çalışana sahip olmaması sözü edilen işbirliğini daha da gerekli kılmaktadır²⁹⁷.

Belediye ve il özel idaresi ile ilgili düzenlemelerde yer alan “ihtisas komisyonları” çevre yönetiminin örgütlenmesinde önem taşımaktadır. Belediye Kanunu’nda doğrudan anılmayan ancak, İl Özel İdaresi ve Büyükşehir Belediyesi Kanunlarında, eğitim, kültür, sosyal hizmetler, imar gibi konularda kurulması zorunlu olan komisyonlardan biri olarak geçen “çevre ve sağlık komisyonu” yerel yönetimler için yeni bir düzenlemedir. Her ne kadar “çevre”yi başlı başına bir sorun alanı olarak algılamayan, sağlık hizmetlerinin bileşeni olarak gören anlayış tarafından geliştirilen bir düzenek olsa da, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, üniversitelerin, sendikaların ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin katılım görüş bildirebilmelerini olumlu bir gelişme olarak değerlendirmek gerekir²⁹⁸.

Eldeki bir dizi önleme karşın bunların hayata geçirilmesine yönelik çabalar zayıf kalmaktadır. İkincisi, belirli işlevleri yerine getirmekle yükümlü, örneğin Çevre Bakanlığı gibi kuruluşlar, diğer kamu kuruluşlarına belirli düzenlemeleri kabul ettirecek yetkiye sahip değildir. Bu, özellikle atık su boşaltımı, katı atık depolama ve ÇED gibi konularda sorun yaratmaktadır. Nitekim Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı da “çevreyle ilgili kuruluşlar arasındaki görev, yetki ve sorumluluk uyuşmazlıklarını” kabul etmektedir.

c. Planlama Süreci

Gerçekleştirilen yasal düzenlemeler bütünlük bir politikanın ürünü olmadığı ve planlama sıradüzeninde büyük sorunlar yaşandığı için uygulamada çoğunlukla başarısızlıkla karşılaşmaktadır. Ulusal ve uluslararası belgeler ışığında ortaya çıkan planların yaşama geçirilmesi için gerekli yönetsel ve mali araçlar oluşturulamamakta, planlar yalnızca toplumsal, ekonomik, ekolojik durumu ortaya koyan, yol gösterici belgeler olarak kağıt

²⁹⁷ Çevre ve Orman Bakanlığı; **Çevre Ve Orman Bakanlığı Stratejik Planı Taslak Mevcut Durum Raporu**, http://www.sgb.cevreorman.gov.tr/spc/c_t_rapor.doc, Erişim Tarihi: 12.05.2008.

²⁹⁸ DPT; **Doküncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.235.

üzerinde kalmaktadır. Burada söz edilmesi gereken bir başka konu ise, çevre düzeni planları da dâhil olmak üzere, çeşitli meslek gruplarından uzmanların bu kapsamda görev almalarının sağlanmasının gerekliliğidir.

Çevre ve kalkınma ile ilgili veri ve bilgi erişim sistemleri, çevre izleme ve ölçüm altyapısı, çevre envanterleri, istatistikler ve standartlar konularında yeterli gelişme sağlanamamıştır.

Sayısız hayli fazla plan yapılmış olmasına karşın, bu planların yararlılıkları sınırlıdır. Örneğin kentsel imar planları hızlı nüfus artışının ve yerleşim örüntülerindeki değişikliklerin gerisinde kaldıklarından mevcut duruma yanıt verememektedirler. Ayrıca bu planlar fiziksel boyutlarla sınırlı kalmakta, diğer planların projeksiyonları ve hedefleriyle bütünleştirilmemekte ve sık sık değişikliğe uğratılmaktadır. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından hazırlanan ve yerel konuları ele alan çevre planları ise, Çevre Bakanlığı açısından önem taşıyan çevre konularıyla tutarlılık taşımayabilmektedir. Bu da uyumsuzluklara neden olmaktadır. Ayrıca, planların geliştirilme ve uygulama süreçleri arasında da bir yetki ve sorumluluk uyumsuzluğu bulunmaktadır. Hazırlanan belgeler çoğu kez veriden yoksun, yetersiz planlama tekniklerine dayandırılmaktadır. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'na göre bütün bunların sonucu, “ülke kaynaklarının geliştirilmesi ve dağıtılmasında rasyonel olmayan kararların alınmasını ve yerel yatırımların doğru sektör ve yer seçimlerine yönlendirilememesi” gibi olumsuzluklar olarak ortaya çıkmaktadır.

d. Yönetime Katılım

Belediye Kanunu'nda “kent konseyleri” ya da her iki yasada da yer alan halkın hizmetlere gönüllü katılımını öngören düzenlemeler için de aynı şeyler söylenebilir. Toplumun tüm kesimlerini bu tür düzeneklere katacak araçlar geliştirilmedikçe anılan düzenlemelerin kağıt üzerinde kalacağı düşünülmektedir. Bu noktada Türkiye'de çevre alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarına özelliklerine bakmak gerekmektedir.

Son dönem sivil toplum kuruluşlarının en önemli niteliği, ülke çapında daha geniş bir yaygınlık göstermeleri ve bu gelişmeye paralel bir biçimde ilgi alanlarının çeşitlenerek, eyleme ve kamuoyuna verilen ağırlığın artmasıdır.

Bu gibi faaliyetler her ne kadar Türkiye'de çevre yönetiminin demokratik bir anlayış ve çaba ile gelişmesine fayda sağlıyor olsa da, sivil toplum kuruluşlarının karşı karşıya olduğu temel bazı sorunlar nedeniyle gelişmeler istenilen ölçüde olmamaktadır²⁹⁹. Bu sorunların

²⁹⁹ DPT; Doküncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.241.

başında mali kaynak sıkıntısı gelmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının hemen her konuda kapasitelerinin geliştirilmesi de önemli bir sorun olarak karşımızda durmaktadır. Bu kuruluşlar özellikle proje hazırlama, yönetme ve uygulama konusunda sürekli bir kapasite desteğine ihtiyaç duymaktadır. Son zamanlardaki Avrupa Birliği katılım süreciyle gelen yeni hareketlilik ve sivil toplum kuruluşlarına verilen önemin artması, bu eksikliği daha çok hissettirmektedir. sivil toplum kuruluşları açısından bir başka temel sorun, zaten yetersiz olan çevre ile ilgili bilgilere yeterince ulaşamamalarıdır.

e. Bilgi Yetersizliği

Türkiye'de bilgi üretimi ve bilgiye ulaşmada zorluklar olduğu bilinen bir gerçektir. Yerel düzeyde bilgi eksiklikleri bulunmakta ve merkezden bilgi akışı da kısıtlı olmaktadır. Toplumun bilgilendirilmesi, bilginin üretilmesi, durum analizinin yapılarak, sorunları tanımlayarak kurumsallaşmada düzenlemeler yapılmasını gerektirmektedir. Bu anlamda verilerin toplanmasında TÜİK'e, devletin ve özel kuruluşların araştırma-geliştirme bölümlerine, sivil toplum kuruluşlarına görevler düşmektedir. Ulusal eylem planlarının her ne kadar hazırlansa da, geliştirilememiş olması ve önceliklerin tanımının da henüz yapılmamış olması sürdürülebilirlik yönünden eksiklik olarak görülmelidir³⁰⁰.

Ayrıca ulusal düzeyde katı atık yönetimine yeterli önem verilememiş ve bu konuda etkin bir politika oluşturulamamıştır. Katı atık miktar ve niteliğine ilişkin verilerin eksik ve hatalı oluşu, katı atıkların yönetiminde, özellikle de geri kazanım ve bertaraf konularında sorunlara yol açmaktadır.

TÜBİTAK'ın, bir dizi AR-GE kuruluşunun ve biriminin gerçekleştirdiği çevreyle ilgili araştırma ve geliştirme çalışmalarını konu alan envanterleri sınırlıdır. Bu sınırlı envanter çalışmalarının da güncelleştirilmesi, pratik uygulamaların yanı sıra, bunların yol açtıkları sonuçların da izlenmesi gerekmektedir. Bu eksiklik, bu tür araştırmaların ne ölçüde yarar sağladıklarının belirlenmesini ve gerektiği biçimde maliyet-yarar analizi yapılmasını engellemektedir. Dolayısıyla, bugün mevcut koşullarda, çevreyle ilgili AR-GE çalışmalarının iyileştirilmesine yönelik politika ve stratejilerin geliştirilmesi güçtür³⁰¹.

Ortada birçok çevre eğitim programı ve kursu bulunmasına karşın, bu alandaki sorun, eğitimde kullanılan tekniklerin ve donanımın, giderek aktarılan bilgilerin eskimiş, düşük nitelikli ve hedef nüfus açısından uyumsuz oluşudur. Bu tür yetersizlikler, özellikle çevre

³⁰⁰ ALTUNBAS; a.g.e. s.12.

³⁰¹ DPT; Doküncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.243.

sorunlarının nedenleri açıklandığında çarpıcı görünüm almaktadır. Sonuçta, bu alandaki eğitimden istenilen sonuçlar alınamadığı gibi, halkın davranışlarında gerekli değişiklik sağlanamamaktadır.

Sağlıklı bir veri tabanına ulaşma amacı doğrultusunda, çevresel konularla ilgili her türlü verinin kaynağında kayıt altına alınması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve belirlenmiş zaman aralıklarında veri tabanına düzenli ve sürekli aktarım sağlayacak bir sistemin kurulması gerekmektedir. Bunun için öncelikle veri kaynakları tanımlanmalı ve verilerin toplanacak olduğu yetkili kurumların sorumlulukları belirlenmelidir. Kurumların bu konudaki altyapı eksiklikleri belirlenmeli, verilerin aynı format altında toplanması sağlanmalı ve değişik kurumlar arasında eşgüdümü sağlayacak bir merkez oluşturulmalıdır. Bu konu ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken bir diğer konu da, 1 Mayıs 2003 tarihinde yürürlüğe giren “Türkiye Cumhuriyetinin Avrupa Çevre Ajansı ve Avrupa Bilgi ve Gözlem Ağına Katılımı Anlaşması” çerçevesinde, Avrupa Çevre Ajansı tarafından yürütülen çalışmaların izlenmesi ve bu çalışmalara aktif bir şekilde katılımın sağlanmasıdır.

2. Kanuni Sorunlar

Çevre Kanununun, çevre ile ilgili diğer kanunları da kapsayacak şekilde bir bütün olarak yeniden ele alması gerekmektedir. Kalkınma planına, ulusal çevre eylem planına ve Avrupa Birliğine uygun olarak etkin ve uygulanabilir bir Çevre Kanunu hazırlanması gerekmektedir. Çevre mevzuatı konusunda da bir eşgüdümsüzlük, denetimsizlik, görev ve yetki karmaşası yaşanmaktadır. Birçok kanunda çevre ile ilgili hükümler bulunmakta, ilgili kamu kurumları ve yerel yönetimler arasında görev ve yetki paylaşımı sorunu yaşanmaktadır. Düzenlenecek bir Çevre Kanunu farklı kanunlarda yer alan toprak, su, hava, kirlilik gibi çevre unsurlarını bir bütün olarak bir araya getirmelidir³⁰².

Türkiye’de çevre politikalarının kanuni sorunları çevre kanununda yer alan eksiklikler ve ÇED yönetmeliğindeki uygulamaların yetersizliği olarak açıklanabilir.

a. Çevre Kanunu

Çevre yönetimi alanındaki uluslararası sözleşmelerin ve Avrupa Birliği ölçütlerinin gereklerini yerine getirmek üzere tasarlanan ve çevre yönetiminin temel yasasında değişiklik yapan düzenlemenin kamuoyunda yeterince tartışıldığı, getirilmesi düşünülen kuralların

³⁰² TMMOB, “Çevre Kanunu’nda Değişiklik Yapan Tasarı İle İlgili Görüş Raporu”, http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=33&tipi=15&=0, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

katılımcı bir ortamda biçimlendiği söylenemez. Sürdürülebilir kalkınma, katılımcı yönetim, kamu-özel sektör-sivil toplum örgütleri arasında eşgüdüm ve işbirliği, çevre ile uyumlu teknolojilerin kullanımının desteklenmesi, kirleten öder gibi ilkeler üzerine kurulu olan yeni düzenlemenin, petrol, jeotermal kaynaklar ve maden arama faaliyetlerini ÇED kapsamı dışında tutulmaktadır. Bugüne değin türlü platformlarda düzenlemeye yöneltilen eleştirilerse şöyle özetlenebilir³⁰³:

- Tasarıya merkezîyetçi bir yaklaşım egemendir;
- Bakanlık ve Yüksek Çevre Kurulu arasındaki ilişki net biçimde tanımlanmış değildir;
- Katılım hakkının nasıl yaşama geçirileceği belli değildir;
- Stratejik çevresel değerlendirme açık biçimde tanımlanmamıştır,
- Bu biçimiyle çevreye önemli zararlı etkilerde bulunabilecek büyük projelerin ÇED'den kaçırılması sonucunu doğurabilir;
- Yapay çevrenin ve tarihi-kültürel varlıkların korunmasına ilişkin hükümleri yeterli değildir;
- Kuruluşlar için öngörülen denetleme görevlilerinin kimlerden oluşacağı, nasıl çalışacağı açık biçimde belirtilmemiştir;
- Kimi maddeler yanlış anlaşılmalara ya da belirsizliklere neden olacak biçimde kaleme alınmıştır;
- Bakanlık yasayı uygulayabilecek altyapı ve insan kaynağına sahip değildir.

Bununla birlikte Çevre Kanunu, çeşitli kısıtlarla da karşı karşıyadır:

- Yasa'nın genel amaçları son derece yerinde olmakla birlikte bunların hayata geçirilmesi güçtür;
- Yüksek Çevre Kurulu ile Mahalli Çevre Kurulları'nın gerçek bir icra yetkisi yoktur;
- Ne kapsanacak çevresel alt-sektörlerin ne de sorumlu kurumların (ve bunların görevlerinin) net bir tanımı yapılmıştır;
- Çevrenin korunmasına nazaran kalkınmaya öncelik tanınmıştır;
- Çevre açısından zararlı etkinlikler, karşılığı ancak "idari yaptırımlar" olabilecek "idari ihlaller" olarak sınıflandırılmıştır;
- Değişik boyutlardaki ihlal olayları aynı oranda cezaya tabi tutulmaktadır;

³⁰³ DPT; Doküncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.46.

- Milli Parklar Kanunu, milli ve tabiat parkı alanları olarak ayrılan alanlarda inşaaata, maden/petrol arama ve çıkartma etkinliklerine izin tanımaktadır;
- Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu bu değerlerin korunması gereğini vurgulamakta, ancak mülkiyet ve sorumluluğu bununla çelişkili biçimlerde tanımlamaktadır; ve
- Söz konusu değerlerin belirlenmesine, kayıtlanmasına ve korunmasına ilişkin hukuksal düzenlemelerle ilgili yaptırımlar arasında tutarsızlık görülmektedir.

b. Çevre Etki Değerlendirmesi Süreci

Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) Yönetmeliğinin uygulama sürecinde istenen başarı elde edilememiştir. Çevrenin korunması ve üretim sürecinin olumsuz etkilenmemesi açısından doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı konusunda kurum ve kuruluşlar arasındaki görev ve yetki dağılımındaki belirsizlikler yeterince giderilememiştir.

Maden Kanunu'nda değişiklik yaparak, orman alanları, koruma bölgeleri, sit alanları, su havzaları, kıyı alanları, turizm bölgeleri gibi türlü ulusal ve uluslararası düzenlemelerle koruma altına alınıp özel önlemler getirilen yerleri maden faaliyetlerine açan 5177 sayılı yasa da konumuz açısından önem taşımaktadır. Yeni düzenleme, ÇED ve diğer izin işlemlerinin ilgili kuruluşlar tarafından üç ayda bitirilmesi zorunluluğunu getirmekte, bir anlamda, bu sürecin bir an önce tamamlanarak madencilik faaliyetlerinin başlatılmasını istemektedir. Ayrıca, petrol, jeotermal kaynak ve maden arama faaliyetleri, ÇED kapsamı dışında tutulmaktadır. Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısının da, petrol, jeotermal kaynaklar ve maden arama faaliyetlerini ÇED kapsamı dışında tuttuğunu belirtmek gerekmektedir. Mera Kanunu'nda yapılan değişiklik de benzer biçimdedir: 8 Haziran 2004 ve 20 Mayıs 2005'deki düzenlemeler ile mera alanlarının maden, petrol, turizm, yerleşim ve askeri amaçlar için kullanımının önü açılmış bulunmaktadır.

Çevresel Etki Değerlendirme çalışmalarının yabancı firmalar eliyle yapılması ve gereken hassasiyetin gösterilmemesi giderek artan oranda eleştirilebilir bir nitelik kazanmaktadır. Firmalarca gerçekleştirilen ÇED raporlarının özellikle sosyo-ekonomik analizlere yüzeysel yer vermesi hatta hiç vermemesi, baraj, yol, elektrik hattı, taş ocağı vb ÇED çalışmaları başta olmak üzere halkın yer değiştirmesi ve/veya bulunduğu yerde yaratılan stres ortamına ilişkin bilgiler ve alternatif önlemlere hiç değinilmediği dikkati çekmektedir. ÇED raporlarında sosyal boyutlara ve önlem planlamasına yer vermeme Avrupa Birliği raporlarında da öne çıkmaya başlamıştır.

Güvenilir veri tabanı, çevre koşullarıyla ilgili durum tespiti ve envanter çalışmaları, kamu kesiminde bu tür girdileri gerektiği gibi üretecek bütçe olanakları ve vasıflı personel, gerekli görülen önlemlerin izlenmesini zorunlu kılacak mekanizmalar, yetersizliği ya da yokluğu hissedilen girdilerdir. Üstelik, bazı kamu kuruluşları da kamu yatırımlarında ÇED uygulamak istememektedir. Nihayet, uygulama sürelerinin uzunluğu, yatırım kararlarını alan birimler arasındaki yetki ve sorumluluk uyuşmazlıkları ve ÇED çalışmalarına halkın katılımının yetersizliği, diğer sorunları oluşturmaktadır.

3. Mali Sorunlar

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 politikaları ve modellerinin geliştirilmesinde en önemli konu, çevre yatırımlarında özel sektörün rolünü artırmaktır. Özellikle çevresel altyapı yatırımlarında özel sektörü özendirilecek mekanizma ve modeller zayıftır. Bu nedenle kamu kesiminden beklenen, bu konudaki yasal ve kurumsal yapının yeniden gözden geçirilmesi ve geliştirilmesidir. Bu yaklaşımın ardında, çevre sektörüne yapılacak yatırımların nihai hedefinin Türk ekonomisine katkı sağlayacağı düşüncesi bulunmaktadır³⁰⁴.

Çevre maliyetlerinin üretimden tüketime her aşamada muhasebeleştirilmemiş olması bugüne kadar çevre maliyet analizlerinin sağlıklı bir şekilde yapılamaması sonucunu doğurmuştur. Muhasebeleştirilmeye çevresel maliyetlerin de dâhil edilmesi, yatırım projelerinin doğru planlanmasını ve finansal kaynakların etkin, verimli bir biçimde kullanılmasını sağlayacaktır. Doğal kaynak muhasebesi, bir yandan çevre ve ekonomik sektörlerin bütünleştirilmesini kolaylaştırırken, bir yandan da Avrupa Birliği sürecinde istenilen standartlarda projelerin geliştirilmesine altyapı oluşturacaktır

Türkiye’de çevresel yatırımlarla ilgili tüm kurumların proje hazırlama kapasitesi çok yetersizdir. Bu durum gerek ulusal gerek uluslararası kaynaklardan yerince yararlanılamaması sonucunu doğurmaktadır. Avrupa Birliği ve diğer kredi verici kuruluşlarının destek

³⁰⁴ DPT; Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.46.

politikalarında uluslararası ölçülerde proje hazırlama konusu önemli bir yer edinmektedir. Çevresel yatırımlara ağırlıklı olarak yerel düzeyde ihtiyaç olduğu dikkate alındığında, öncelikli hedef kitlenin yerel yönetimler olduğu ortaya çıkacaktır. Öncelikle bu kuruluşlara çevresel yatırım projeleri için kapasite geliştirme eğitimi verilmesi gerekmektedir. Böylece, proje üreten kuruluşlar uluslararası standartlara yaklaşacak, bunun yanı sıra ulusal düzeydeki ihtiyaçlara ve önceliklere cevap veren doğru teknolojilerin seçimi sağlanmış olacak ve çevre yatırımları hız kazanacaktır.

Diğer ülkelerde başarılı biçimde uygulanan ekonomik araçlar demeti, Türkiye'de ancak çok sınırlı biçimde uygulanabilmektedir. Hizmetlerden yararlananlara, götürülen hizmetlerin uzun dönemdeki toplumsal maliyetine dayandırılan bir “ücretlendirme sistemi (user charges)”, çevre koşullarındaki iyileşmelere bağlanan “gelişme vergileri (development tax)”, kirlenici ürünler için alınan harçlar, “performans tahvilleri (performance bonds)”, bir su ya da hava havzası bazında uygulanan “emisyon bedelleri (effluent charges)” ve kirliliğe yol açan yakıtların kullanımını caydırıcı “değişken vergiler (differentiated taxes)”, bu tür araçlar arasındadır. Ne var ki, halen uygulanan önlemler (hem teşvikler hem de cezalar) etkilerini enflasyon yüzünden zamanla yitirmiştir. Örneğin çevre temizliği vergisi enflasyon oranının yarısı kadar artırıldığından, bu vergiden sağlanan gelirler sonuç olarak yarı yarıya azalmıştır.

Yerel yönetimler, sorumluluklarını yerine getirmede sınırlı insan kaynaklarına sahiptirler. Tüm kamu görevlilerinin yalnızca %10'u yerel düzeyde çalışmaktadır. Oysa bu oran Almanya'da %31, ABD'de %60, Japonya'da ise %65'tir. Bu durum, belediyelerde çalışan personelin seçimi, atanması ve terfisinde siyasal mülahazaların rol oynaması yüzünden daha da kötüleşmektedir. Nihayet, yerel yönetimler, vasıflı personele ödenecek ücretler, gerektiği üzere kadro ihdas edip kaldırma gibi konularda özerk konumda değillerdir. Ayrıca, diğer ülkelerde yaygın biçimde benimsenen iki yaklaşımın (atık toplama hizmetlerinin özel sektöre devredilmesi ve atık depolama tesislerinin kurulması ve işletilmesi işinin özel sözleşmelerle devri) uygulanması güç görülmektedir³⁰⁵.

Finansman kaynaklarının geniş bir alana yayılmasına karşın, çevre yönetimi, özellikle yerel düzeyde ciddi güçlüklerle karşı karşıyadır. Yerel yönetimlerin genel bütçe ve vergi gelirlerinden aldıkları pay, GSMH'nin %3,22'si ya da tüm kamu harcamalarının %12'sidir. Yerel yönetimlerin hareket alanları, finansman kaynaklarının yetersizliğinin yanı sıra, kendi çalışmalarını merkezi Hükümetin etkinlikleriyle eşgüdümüne kavuşturacak mekanizmaların sınırlılığı yüzünden daralmaktadır.

³⁰⁵ TMMOB, “Çevre Kanunu'nda Değişiklik Yapan Tasarı İle İlgili Görüş Raporu”, **a.g.m.**

Finansman güçlükleri, vergi kaçakçılığı, yetki sınırlılığı, emlak vergisinin yetersizliği ve alt yapı yatırımlarında özel katkının çok sınırlı oluşu (yatırım değerinin ancak %2'si) sonucunda daha da artmaktadır. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da belirtildiği gibi, belediyeler, işin siyasal yönü nedeniyle, kent sakinlerinden yeterince vergi ve vergi dışı ödenti toplayamamaktadırlar. Dolayısıyla sorun, vergi yükümlüsünün ödeme isteksizliğinden çok, oranları belirleyip vergi tahsil edememekten kaynaklanmaktadır. Sonuç olarak, belediyeler, çevre koruma ve geliştirmeye yönelik yatırımlarını artırmada güçlüklerle karşılaşmaktadır.

Hızlı ve plansız kentleşme, büyük kentlerde yaşanan yüksek nüfus artışı ve motorlu taşıt sahipliğindeki artış; kent içi ulaşımda yaşanan fazla yakıt tüketimi çevre kirlenmesi, kazalar ve trafik tıkanıklığı problemlerinin artarak devam etmesine sebep olmaktadır. Yerleşimin yoğun olduğu büyük kentlerde altyapı yapım maliyetlerinin yüksekliği ve mali kaynakların yetersizliği nedenleriyle gerekli yatırımlar yeterli ölçüde yapılamamakta, toplu taşıma hizmeti iyileştirilememektedir. Bu sorunlar çevresel yatırımlara ağırlıklı olarak yerel düzeyde ihtiyaç olduğunun göstergesi durumundadır.

II. AVRUPA BİRLİĞİ'NE KATILIM SÜRECİNİN TÜRKİYE'DEKİ ÇEVRE POLİTİKALARINA ETKİLERİ

Türkiye yakın bir gelecekte Avrupa Birliği'ne girmeyi hedeflemektedir. Bu hedefe ulaşmak için de Birlik yönetmeliklerinin uyumlulaştırılması ve uygulanması gerekmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Programı çerçevesinde yasal düzenlemelerin yapılması öngörülen öncelikli alanlardan biri de, "Çevre" alanıdır³⁰⁶. Türkiye, her aday ülkenin Avrupa Birliği müktesebatını ne kadar sürede kabul edip, yürürlüğe koyup, etkili bir şekilde uygulayacağını belirlediği katılım müzakereleri süreciyle ilgili çalışmalara başlamıştır.

Katılım öncesi süreçte, çevre politikaları ve Avrupa Birliği müktesebatına uyum konusunda kaydedilen gelişmeler incelendiğinde, önemli gelişmeler olduğu ancak uyum sürecinin hızlandırılması gerektiği görülmektedir. Çevre alanında müktesebata uyum sınırlıdır. Tüm çevre politikaları için yasama ve uygulama alanlarında daha çok çalışılmalıdır. Ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde iyi donanımlı ve güçlü bir idarenin varlığı, çevre müktesebatının etkili bir şekilde uygulanması için zorunludur. Bu bölümde; Avrupa Birliği

³⁰⁶ Yıldırım, DALKILIÇ; Nilgün, HARMANCIOĞLU; "Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinin Türkiye'de Uygulama Olanakları", **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, 2007, s.415.

müktesebatına uyumun mevcut düzeyi ve Avrupa Birliği müktesebatına uyum sürecinde atılması gereken adımlardan bahsedilecektir.

A. AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINA UYUMUN MEVCUT DÜZEYİ

Avrupa Birliği - Türkiye ilişkilerinin ilk aşamasını, 1959 yılındaki ortaklık başvurusunun ardından 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması ile başlayan ve 1995 yılında imzalanan Ortaklık Konseyi Kararı ile tamamlanan Gümrük Birliği'ne geçiş süreci oluşturmaktadır. Bu aşamayı, 1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye aday statüsü veren Avrupa Bakanlar Konseyi Kararı ile başlayan Türk hukuk sisteminin Avrupa Birliği hukuk sistemine yakınlaştırılması aşaması izlemiştir. 2000 yılı Nice Zirvesi'nde Avrupa Birliği'nin Türkiye'den beklediklerini Katılım Ortaklığı Belgesi ile açıklamasının ardından, Türkiye'nin de taahhütlerine yönelik 2001 yılında yayımladığı Ulusal Program ile sürecin en önemli aşaması olan Avrupa Birliği müktesebatının üstlenilmesine geçilmiştir³⁰⁷.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyumu konusunda en çok güçlük çekeceği alanlardan birinin çevre olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. İlk bakışta belki de şaşırtıcı gelebilecek bu durum, çevre sorunlarının niteliğinden, çevresel değerlerin insan yaşamını bütün yönleriyle kuşatmasından kaynaklanmaktadır. Gündelik yaşamda karşılaşılan bütün sıkıntılar bir biçimde çevre yönetiminin, çevreyle ilgili yasal düzenlemelerin ilgi alanı içine girmektedir. İçme suyunun sağlanmasından, katı atıkların denetimine kadar bütün bu yaşamsal sorunların çözümü için büyük mali kaynaklar gerektiği açıktır. Uyum konusunda Türkiye'nin önünde duran tek engel mali sorunlar da değildir kuşkusuz. Buna teknik olanakların yetersizliğini, nitelikli personel eksikliğini ve çevre bilincinin yeterince gelişmiş olmamasını da eklemek gerekir. Çevre yönetiminin en önemli aktörlerinden biri sayılan, çevreyle ilgili yasal düzenlemelerin yasama geçirilmesinden birinci derecede sorumlu olan yerel yönetimlerin içinde bulunduğu durumu göz önüne getirmek konunun daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacaktır³⁰⁸.

Türkiye'de çevre ile ilgili düzenlemelerin Avrupa Birliği müktesebatına uyum düzeyini değerlendirebilmek için 2007 yılında yayımlanan İlerleme Raporuna³⁰⁹ bakmak yararlı olabilecektir. Buna göre, Türkiye'de yalnızca, yatay mevzuat, hava kalitesi, atık yönetimi, doğanın korunması ve kimyasallar alanlarında bazı ilerlemeler gerçekleştirilmiştir.

³⁰⁷ Tamer, ATABARUT; Mustafa, ÖZCAN; Selahattin, İNCECİK; Nilgün, Kıran, CILIZ; Mustafa BAĞAN; Sema, TOPÇU; Halil, ÜNLÜ; Orhan, YENİGÜN; Caner, ZANBAK; **Avrupa Birliği Çevre Mevzuatına Uyum Süreci**, TÜSİAD, 2002, s.19.

³⁰⁸ DURU; **a.g.m.**

³⁰⁹ Avrupa Toplulukları Komisyonu, **Türkiye 2007 İlerleme Raporu**, Brüksel, 6 Kasım 2007, s.69.

Su kalitesi, Endüstriyel kirlenmenin kontrolü ve risk yönetimi ve gürültü konularında hiçbir gelişme sağlanamamıştır.

Rapora göre, Türkiye, merkezi düzeyde idari kapasitenin artırılması alanında önemli bir ilerleme kaydetmiştir. Ancak, yatay mevzuat, hava kalitesi, kimyasallar, gürültü ve atıklara ilişkin ilerleme sınırlıdır. Türkiye, endüstriyel kirlenme ve risk yönetimi konusunda ilerleme kaydetmemiştir. Çevre müktesebatının aktarımının genel düzeyi düşüktür.

Bununla birlikte, Ulusal Çevre Ajansı'nın kurulması yolunda hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir. İlgili makamların arasında eşgüdüm de dâhil olmak üzere idari kapasitenin daha da güçlendirilmesi gerekmektedir.

Teftiş gibi sorumluluklar açık biçimde tanımlanmamıştır. Çevrenin korunmasının diğer politika alanlarına yatay biçimde dâhil edilmesi ve yeni yatırımların çevre müktesebatına uyumunun sağlanması henüz erken bir aşamadır.

B. AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINA UYUM SÜRECİNDE ATILMASI GEREKEN ADIMLAR

Avrupa Birliği Çevre müktesebatına uyum çalışmaları kapsamında öncelikli olarak, Türkiye'nin çevre mevzuatı ile Avrupa Birliği çevre mevzuatı arasındaki yasal boşlukların analiz edilmesi amacıyla Avrupa Komisyonu'nun MEDA fonu kapsamında Türkiye'de Çevre Mevzuatının Analizi Projesi mülga Çevre Bakanlığı'na gerçekleştirilmiştir. Proje sonucuna göre, Türkiye, Avrupa Birliği'nin çevre müktesebatıyla ilgili yüksek maliyetli yatırım gerektiren su kalitesi, hava, atık yönetimi, entegre kirlilik önleme, çevresel etki değerlendirme ve doğa koruma direktiflerine uyumu açısından tahmini maliyetler 2001 yılı fiyatları ile yaklaşık toplam 27 milyar Euro olarak belirlenmiştir, böylelikle, Avrupa Birliği yapısal reformları için Türkiye'nin çevre sektöründe ihtiyaç duyduğu öncelikli yüksek maliyetli yatırım gerektiren direktiflerine ilişkin mali boyutu ortaya koyulmuştur. Aynı çalışmaya göre Avrupa Birliği müktesebatının uygulanmasından dolayı Türkiye için oluşacak çevresel faydanın talimini değeri, uyum maliyetinin dört katından daha fazla olacağı hesaplanmıştır³¹⁰.

Mevzuat uyumlaştırmasının, Türkiye'nin ekonomik öncelikleri ve sanayinin uluslararası rekabet gücü azami ölçüde dikkate alınarak yapılması büyük önem arz etmektedir. Mevzuat değişikliklerinin etkin bir şekilde uygulamaya konulabilmesi, mevzuatın hızla değişen ve birçok detayı içeren niteliği göz önünde bulundurularak gerek taraf olunan

³¹⁰Kerem, OKUMUŞ; "AB Çevre Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumunu", <http://www.cevreciyiz.com/akademi/default.aspx?SectionId=205&ContentId=1463>, Erişim Tarihi: 15.12.2007.

uluslararası sözleşmelere gerekse Avrupa Birliği müktesebatına uyumu sağlamaya yönelik olarak sadece genel prensipleri içerecek şekilde hazırlanmış bir çevre kanunu ile mümkün olacaktır³¹¹.

Türk mevzuatı, özellikle, standartlar, izleme gerekleri ve ölçüm yöntemleri bakımından, Avrupa Topluluğu mevzuatından çok farklıdır. Endüstriyel kirlenme, tehlikeli maddeler, genetik olarak değiştirilmiş organizmalar, nükleer güvenlik ve çevre hakkında bilgiye erişim alanlarında eksiklikler özellikle belirgindir. Bununla beraber, atıklar, havanın ve suyun korunması, doğa koruma ve çevresel etki değerlendirmeleri ile ilgili olarak müktesebatın kabul edilmesi yönünde çabalar sarf edilmiştir. Mayıs ayında kabul edilen Ulusal Çevre Eylem Planı, bir dizi önemli öncelikler koymakta fakat Topluluk müktesebatının benimsenmesine pek fazla yer vermemektedir. Her durumda, müktesebatın tamamen benimsenmesi hâlâ sadece uzun vadeli bir konudur ve büyük ölçekli yatırımları gerekli kılacaktır. Bununla ilgili ayrıntılı tahminler ise henüz mevcut değildir³¹².

Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde, atık yönetimi, doğa koruma, gürültü ve çevresel etki değerlendirme konularında ilerleme sağlanmasına rağmen, çevre alanında hala çok sayıda düzenlemeye gereksinim bulunmaktadır. Ancak, uyumun gerektirdiği yüksek maliyetli yatırımların fazlalığı bu alanda özel sektörün katılımı da dahil yeni finansman yöntemleri arayışını gündeme getirmiştir. Bu kapsamda mevzuat uyumunun sağlanması ve gerekli ilave yatırımların yapılabilmesi için uzun bir zaman dilimine ihtiyaç vardır.

Diğer taraftan, 14 Nisan 2003 tarihinde Avrupa Birliğince yeniden gözden geçirilen Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) çerçevesinde, Türkiye'nin çevre alanındaki: kısa vadeli Öncelikleri ve orta vadeli öncelikleri yeniden belirlenmiştir. Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi; Komisyonun Türkiye'nin Avrupa Birliği 'ne katılım yönünde kaydettiği ilerlemelere ilişkin 2002 yılı İlerleme Raporunda belirlenen ilâve çalışma gerektiren öncelikli alanları, Türkiye'nin söz konusu öncelikleri uygulamasında yardımcı olacak mali imkânları ve bu yardımın tabı olacağı şartları tek bir çerçeve altında ortaya koymaktadır.

Revize edilen KOB çerçevesinde Türkiye'nin KOB'ne cevabı niteliğindeki Avrupa Birliği müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı'nı (UP) revize etme çalışmaları süratle tamamlanmış 24 Temmuz 2003 tarih ve 25178 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Revize Ulusal Program kısa vadede, Avrupa Birliği çevre mevzuatının Türk mevzuatına aktarılması çalışmalarına devam edileceği belirtilerek idari

³¹¹ ATABARUT; ÖZCAN v.d.,a.g.e. s.20.

³¹² Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Düzenli Rapor (1998), Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 1998 Düzenli Raporu**, http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_rapor98_04.html, Erişim Tarihi: 15.12.2007.

kapasitenin güçlendirilmesine yönelik eğitim ve danışmanlık hizmeti ve uygulamaya yönelik yatırım ihtiyacını ortaya koyacak projeler gerçekleştirileceğini taahhüt etmektedir. Öte yandan, yüksek yatırım ihtiyacı gerektiren ve ciddi ölçüde teknik kapasitenin güçlendirilmesine ihtiyaç gösteren bazı uluslararası sözleşmelere kısa vadede taraf olunması imkânı bulunmadığı vurgulanmaktadır.

Orta vadede ise Revize Ulusal Program, çevre başlığı altında yer alan su ve hava kalitesinin iyileştirilmesi, atık yönetiminin etkinleştirilmesi, doğanın korunması, endüstriyel kirlilik ve risk yönetimi, Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD), kimyasallar, gürültü, genetik olarak yapıları değiştirilmiş organizmalar (GMO), nükleer güvenlik konularındaki Avrupa Birliği mevzuatına uyumun büyük ölçüde tamamlanacağını taahhüt etmektedir. Bununla birlikte, mevzuat uyumu çalışmaları kapsamında, mevcut idari düzenlemelerde değişiklik yapılması ve ilgili Avrupa Birliği mevzuatına paralel olarak yeni mevzuat düzenlemelerinin de gerçekleştirilmesi gerekmektedir³¹³.

Avrupa Komisyonunun aday ülkelerden diğer bir talebi olarak, Ulusal Programın Ek'i niteliğinde ve Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Ekonomik ve Sosyal Uyumuna yönelik katılım öncesi mali yardımların programlanmasına stratejik bir çerçeve oluşturmak üzere, 2004-2006 yıllarını kapsayan Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP) Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı koordinasyonunda hazırlanarak 22 Aralık 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye'nin bu ilk ÖUKP'si, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Avrupa Birliği tarafından 2004-2006 tarafından sağlanacak mali yardımların etkili bir şekilde kullanımına temel teşkil etmek üzere hazırlanmış olup üyelik sonrası yapısal fonların kullanımına ilişkin altyapının oluşturulmaya başlanılmasını hedeflenmiştir.

Plan, çevre yönetiminde temel sorun alanlarından birisini yetersiz kurumsallaşma, bir diğerini de atık hizmetlerine ilişkin altyapı yetersizlikleri olarak belirlemiş ve çevre sektöründe kurumsallaşmaya ve verimliliği artırmaya öncelik verileceği ifade edilmiştir. Atık yönetiminde verimliliğin artırılması da öncelikler arasında sayılmış olup, tedbir olarak “katı atık yönetimi hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulabilmesi için çöplerin kaynaktan ayrıştırılarak miktarının azaltılması ve toplanmaya hazır hale getirilmesi amacıyla çöp üreticisi konumundaki hane halklarının bilinçlendirilmesi ve yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesine destek verileceği” belirtilmiştir.

³¹³ SARIKAYA; a.g.m. s.8.

C. TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE MÜKTESEBATINA UYUM SÜRECİNİN ANALİZİ

Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin yalnızca Birlik düzenlemelerinin iç hukuka yansıtılmasından ibaret olmadığını belirtmek gerekir, uygulama düzeneklerinin kurulması ve gereken yatırımların gerçekleştirilmesi de bu sürecin bir parçasıdır. Genel olarak değerlendirmek gerekirse, Avrupa Birliği'ne çevre uyumunda en önemli konunun, bütün politika alanlarında çevresel kaygıların göz önünde bulundurulması olduğu söylenebilir. Avrupa Birliği adaylığı sırasında ortaya çıkan belgelere bakıldığında, Türkiye'nin yasal düzenlemeleri gerçekleştirme konusunda çok önemli güçlükler yaşamadığı, asıl sorunun yasaları yaşama geçirme, çevre politikalarını diğer politikalarla uyumlaştırma ve kurumsal kapasiteyi güçlendirme gibi alanlarda ortaya çıktığı görülecektir. Bir anlamda, söz konusu yasaların kabul edilmesi için yoğun çaba gösterilmekte, ancak benimsenen düzenlemelerin uygulanması için elverişli bir ortam yaratılamamaktadır³¹⁴.

Avrupa Birliği çevre müktesebatına uyum sürecinin sadece merkezi hükümetlerin, özel sektörün ya da yerel düzeyde belediyelerin içinde olacağı bir süreç olmakla kalmayıp, gerekli toplumsal desteğin sağlanabilmesi için sivil inisiyatifin ve sivil toplum kuruluşlarının da söz konusu sürece katkı yapması gerekecektir. Yerel düzeyde uygulanacak her türlü yeni politikanın halk tarafından benimsenmesi sadece uygulamanın başarısının değil, Avrupa Birliği'nin “kirleten öder prensibi”nden yola çıkarak yatırımların finansmanı için de gerekli sürecin önemli aşamalarından biri olacaktır. Diğer yandan, Avrupa Birliği ile uyumlu çevre politikaları, gerek kıt kaynakların verimli kullanılması, doğa koruma çalışmalarının tavizsiz sürdürülmesi, temiz üretim süreçlerinin desteklenmesi, gerekse sosyal açıdan insanların daha yaşanabilir bir dünyada hayatlarına devam etmesi için çok önemli bir sıçrama taşı olarak benimsenmelidir.

Avrupa Birliği'nin çevre ile ilgili mevzuatı, 31 hukuki konu başlığından sadece biri olmakla beraber 300 civarındaki düzenleme ile toplam 5000 düzenleme içinde oldukça büyük bir pay tutmaktadır³¹⁵. Türkiye gibi müzakerelere yakın bir süre içinde başlaması beklenen bir ülkede, söz konusu hukuki mevzuatın iç hukuk sistemine geçirilmesi ile birlikte, uygulamaya dönük tüm yatırımlarda belirli bir süre içinde uygulanması gerekmektedir. Daha önce üye olan ülkelerden edinilen deneyimlere göre, Avrupa Birliği çevre mevzuatının büyük mali kaynak gerektiren ağır yatırımlarının (atık su arıtma tesisleri, düzenli çöp depolama alanları,

³¹⁴ DURU; a.g.m.

³¹⁵ ATABARUT; ÖZCAN v.d., a.g.e. s.19

vb. gibi) tamamlanması için müzakerelerde çeşitli “derogasyonlar” yani geçiş süreçleri talep edilebilmektedir. Bu nedenle, Türkiye’de Avrupa Birliği çevre mevzuatının uygulanabilmesi, yatırımların, ulusal dinamiklerin ve ekonominin dikkate alınarak kısa, orta ve uzun vadeye yayılması ile mümkün olabilir. Fakat bu geçiş süreçleri için, gerekli mali ve idari planlamanın, sektörel etki analizlerinin yapılması şarttır³¹⁶.

Türkiye gibi üyelik müzakerelerine başlayacak bir ülkede üç aşamalı bir Avrupa Birliği’ne uyum sürecinden geçmesi gerekmektedir.

• **Mevzuat Uyumlaştırması:**

Avrupa Birliği çevre mevzuatının tüm şartları ulusal mevzuata uygun hale getirilmelidir. Bu süreçte dikkat edilmesi gereken en önemli nokta Avrupa Birliği mevzuatının büyük çoğunluğunun yönergelerden oluşmasıdır. Böylece, Türkiye gerekli olan uyumlaştırma çalışmalarında hukuki, kurumsal ve idari yapılanmasına uygun olarak ilgili yönergenin nihai amacına ulaşacak her türlü metodolojisini kendi belirleyebilme hakkına sahiptir. Bu da Türkiye’ye doğrudan tercümeden çok, her bir yönergeyi ulusal yapıyı dikkate alarak uyumlaştırması olanağı tanımaktadır.

• **Mevzuatın Uygulanması:**

Ulusal hukuka uyumlaştırılmış mevzuatın yetkili otoritelerce uygulanması uyum sürecinin en önemli aşamasıdır. Söz konusu mevzuatın uygulanabilmesi için ilgili otoritenin kapasitesinin ve altyapısının geliştirilmesi, ilgili otoriteye yeterli bir bütçenin tahsisi ve mevzuata uygun yönetmelik çıkarabilme yetkisi verilmelidir.

• **Yaptırım:**

Mevzuatın uygulanmasına yönelik kontrollerin yapılması ve mevzuata uygun uygulamaların yapılmadığı zamanlarda cezaların verilmesi gerekmektedir.

Avrupa Birliği çevre mevzuatının uygulanmasında önemli rolleri olan devlet kurumları, belediyeler ve özel şirketler olarak üç kurumsal yapı çerçevesinde değerlendirmekte fayda vardır³¹⁷.

Çevre Türkiye’de pek çok sektörü ve pek çok kurumu ilgilendiren oldukça zor bir sektördür. Çevre ve Orman Bakanlığı, Avrupa Birliği çevre *müktesebatının* uyumlaştırılmasında koordinasyondan sorumlu başlıca kurumdur. Bakanlık, mevzuat uyumlaştırma çalışmalarının yanı sıra çevre alanında Ulusal Programda belirtilen taahhütler çerçevesinde Avrupa Birliği ile müzakereleri yürütecek olması nedeniyle uygulama, izleme ve denetim konularında da önemli sorumluluklar taşımaktadır. Söz konusu sorumluluklar yerine

³¹⁶ SARIKAYA; a.g.m. s.8.

³¹⁷ DURU, a.g.m.

getirilebilmesinde Çevre ve Orman Bakanlığı'nın etkin olabilmesi için uygulayıcı rolünün de güçlü olması, özellikle etkin izleme, denetim mekanizmalarının kurulmuş olması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Avrupa Birliği'nin çevre mevzuatını uygulanması sürecinde uygulayıcı kurum olarak yerel otoritelere de büyük görevler düşmektedir. Bu açıdan, yerel otoritelerin de kurumsal yapılarının güçlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de tüm şirketlerin %99'u KOBİ düzeyinde değerlendirilmektedir. Bu kurumsal yapı aslında Avrupa Birliği uyum sürecinde değişimin çok daha kolay olabileceğini göstermektedir. KOBİ'lerin dinamik yapısı, değişen iş süreçlerine ve mevzuatlara çok daha kolay cevap verebilme imkanı yaratmaktadır. Bu nedenle, teorik olarak firmaların, Avrupa Birliği uyum sürecinde gerekli olan değişimleri hızlı bir süreçte gerçekleştirmelerini beklemek gerekir. Ancak, pratikte karşılaşılan zorluklar çok fazladır. Özellikle mali yetersizlikler, gerek ulusal gerekse uluslararası kredi imkanlarından yararlanamamaları, kalifiye iş gücünün ve teknoloji kullanımının azlığı, AR-GE çalışmalarının bulunmaması, dış pazarlara yönelik üretim ve hizmetin sağlanamaması Avrupa Birliği sürecinde çevre müktesebatına uyum çalışmaları sırasında karşılaşılabilecek başlıca sorunlar olarak gözükmektedir³¹⁸.

Türk şirketlerine, Avrupa Birliği uyum sürecinde en önemli aşama olan mevzuatın uygulanmasında çok önemli roller düşmektedir. Hükümet tarafından ulusal mevzuata geçirilecek tüm ilgili uygulamalar, şirketler tarafından uygulamaya dönük çalışmalar ve yatırımlar ile gerçekleştirilebilir. Bu nedenle, şirketlerin özellikle Avrupa Birliği çevre mevzuatına uyum konusunda çok ciddi yaklaşımlar sergilemeleri gerekmektedir.

Özel sektöre ilave olarak daha büyük altyapı yatırımlarının da kamu sektörü yani belediyeler tarafından yapılması gerekmektedir. Bu yatırımlar olmadan özel sektörün yapacağı yatırımlar da sınırlı kalacaktır. Bu nedenle, özellikle, su temini, kanalizasyon sistemlerinin ve atık su arıtma tesislerinin yapılması ve düzenli depolama alanlarının inşası Avrupa Birliği mevzuatlarının bütünü ile uygulanabilmesi için olmazsa olmaz koşullardan biri olarak önümüzde durmaktadır. Şu anda, Türkiye genelinde düzenli depolama alanı yapmış olan belediye sayısı maalesef çok azdır.

Çevre yönetimi konusundaki çağdaş yaklaşımlar, çevrenin daha iyi yönetilmesi ve kaynakların sürdürülebilir kullanımı için bütün kuruluşlara (kamu, özel sektör, yerel yönetimler, bilimsel ve teknik kuruluşlar, gönüllü kuruluşlar ve vatandaşlar gibi) dengeli bir

³¹⁸ "AB Çevre Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumunu", <http://www.cevreciyiz.com/akademi/default.aspx?SectionId=205>, Erişim Tarihi: 14.05.2008.

biçimde rol ve sorumluluk vermektedir. Bu noktada Çevre Bakanlığı'nın çevreyle ilgili yetkili tek merci haline getirilmesi yerine, çevre konusunda toplumun çeşitli kesimleri arasında koordinasyonu sağlayıcı rolünün ön plana çıkarılması uygun olacaktır. Türkiye'de bu büyüklükte bir meblağı, öngörülen takvim dahilinde etkin bir şekilde çevre ile ilgili yatırımlara dönüştürecek örgütsel yapılaşmanın mevcut olmadığı da bir gerçektir. Bu bağlamda, yatırımların ivedilikle gerçekleştirilebilmesi için, merkezi ve yerel otoritelerin sorumluluklarının yetki çakışmasına ve dolayısıyla zaman kaybına sebebiyet vermeyecek şekilde net bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir³¹⁹.

III. TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE ÇEVREYLE İLGİLİ DÜZENLEMELER

Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisinin ana teması karar vermede ekonomik, ekolojik ve sosyal boyutları entegre etmektir. Ülkemizde bu entegrasyonun sağlanmasında önemli bir araç olması gereken kalkınma planları henüz bu rolünü oynayamamıştır. Türkiye'de çevre yönetimindeki başarısızlığın temel nedeni ilgili politikaların yetersizliğinden ziyade, hazırlanan plan ve politikaların uygulamaya aktarılamamasıdır. Türkiye'de Avrupa Birliği ya da OECD ülkelerindeki anlamıyla Çevre Vergileri uygulama alanı bulmamaktadır. Bu ülkelerdeki çevre vergileri, üzerine kondukları mal ve hizmetlerin maliyetini arttırarak üretici ya da tüketici birimleri çevreye zararlı olmayan faaliyetlere yönlendirirken aynı zamanda teknolojik gelişmeyi de sağlamaktadır. Bu nedenle bu ülkelerde uygulanan çevre vergileri ilk planda “yönlendirmek ve denetlemek” amacını gütmektedir. İkinci aşamada ise mali amaç güdülmektedir.

Ülkemizde ise Çevre Temizlik Vergisi dışında “yönlendirmek ve denetlemek” amacıyla konmuş doğrudan bir çevre vergisine rastlamak mümkün değildir. Bu vergi dışında dolaylı olarak çevreye olumlu katkıları olabilen çevre vergileri grubuna dâhil edilebilecek vergiler türleri mevcuttur.

A. DOĞRUDAN DÜZENLEMELER

Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyelere, köy tüzel kişiliğine ve bunların kuracakları birliklere, kanunla kurulan üniversitelere ait ve münhasıran bunların hizmetlerinde kullanılan binalar ile dini hizmetlere ait umuma açık ibadethaneler, Kızılay

³¹⁹ ATABARUT; ÖZCAN v.d.,a.g.e. s.22.

Genel Merkezi, şubeleri ve kampları, karşılıklı olmak şartıyla yabancı devletlere ait olup elçilik ve konsolosluk hizmetlerinde kullanılanlarla elçilerin ikametine mahsus olan binalar, merkezi Türkiye'de bulunan milletlerarası kuruluşlara, milletlerarası kuruluşların Türkiye'deki temsilciliklerine ait binalar ve bunların müstemilatı bu verginin kapsamına dâhil edilmemektedir.

Çevre temizlik vergisinin mükellefi, her ne şekilde olursa olsun binaları kullananlardır. Boş bulunan binalarda bu verginin mükellefi, binaların malikleri veya malik gibi tasarruf edenleridir.

Bakanlar Kurulu; tarifelerde yer alan vergi tutarlarını, kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5 000'den az olan belediyelerde % 50'ye kadar indirmeye, bina grupları ve belediyeler itibarıyla ayrı ayrı % 100'e kadar artırmaya yetkilidir.

Bu hükmün verdiği yetkiye dayanılarak yayımlanan 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının³²⁰ 7'nci maddesine göre; konut, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalar için belirtilen tutarlar, büyükşehir belediye sınırları içinde bulunanlar hariç olmak üzere kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5000'den az olan belediyelerde % 50 indirimli olarak uygulanmaktadır.

Bakanlar Kurulu tarifede yer alan bina gruplarını tayin ve tespit eder. Ancak, konutlar yedinci gruba dâhil edilir. Gruplarda yer alan binaların hangi dereceye gireceği, binaların buldukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklükleri de dikkate alınarak belediye meclislerince belirlenir.

Tablo 14. Tarifelerde Yer Alan Bina Grupları

BİNA GRUPLARI	1-Öğrenci sayısı:	2- Yatak kapasitesi:	3-Kullanım alanı (m ²):		4-Koltuk sayısı:	5-Personel sayısı:
	(Okul,yurt,kres,dershane,kurs,eğitim merkez, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	(Konaklama tesisleri ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri.	b)Daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletli girilen koltuklu eğlence yerleri.	1, 2, 3 ve 4 üncü sıradakiler hariç, ticari, sanai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.) binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla		
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutlar

³²⁰ 26.12.2005 tarihli ve 26035 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

01.01.2004'ten önce Çevre Temizlik Vergisi “katı atıklar” ve “atık sular” için ayrı ayrı düzenlenmiştir. Katı atıklara ilişkin önce Çevre Temizlik Vergisi Kanunu'nda yer alan tarifeye göre ve emlak vergisi taksitleri ile birlikte ödenmekte, atık suya ait önce Çevre Temizlik Vergisi ise su tüketim bedelini aşmamak üzere belediye meclislerince belirlenmekteydi. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan yerlerde ise (İstanbul gibi) atık su bedellerinin tahsiline ilişkin uygulama, İSKİ Kanunu'nda yazılı hükümlere tabiydi. Bu yerlerde atık su bedeli adıyla bir tahsilât yapılıyor ise ayrıca atık su için önce Çevre Temizlik Vergisi tahsil edilemiyordu.

Katı atık yönetimi hizmetlerinin finansmanı için oluşturulan Çevre Temizlik Vergisinin etkili toplanabilmesi amacıyla 2 Ocak 2004 tarih ve 5035 sayılı Kanunla söz konusu vergi, su faturalarına dâhil edilmiştir. Katı atık - atık su ayırımı yapılmaksızın konutlara ait Çevre Temizlik Vergisi'nin su tüketim miktarına bağlı olarak metreküp başına ödenmesine karar verilmiştir. Başka bir deyişle katı atıklar ve atık sulara ait Çevre Temizlik Vergisi birleştirilmiştir.

Katı atıklar için çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibariyle tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan koymaya mahsus mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir.

Yıllık olarak tahakkuk eden bu vergi, mükelleflerce her yıl Ocak ve Temmuz ayı içinde iki eşit taksitte ödenir. Yeni binalarda bu verginin ödenmesi mükellefiyeti, bina takvim yılının ilk altı ayı içinde bitmiş ise yılın ikinci yarısından, yılın ikinci yarısında bitmiş ise ertesi takvim yılından itibaren başlar.

Binaları kullanmak dolayısıyla mükellef olanların, adlarına tarh ve tahakkuk ettirilerek tahsil edilen vergiler, ret ve iade edilmez. Yanan, yıkılan ve benzeri nedenlerle tamamen kullanılmaz hale gelen binalarla, kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kullanılması yasak edilen binalarda mükellefiyet bu durumların meydana geldiği tarihte sona erer.

Belediyeler, atık su ile ilgili olarak da; katı atıklarla ilgili tarifede yer alan bina gruplarını topluca veya ayrı ayrı dikkate almak suretiyle ve su tüketim bedelini aşmamak üzere meclislerince belirlenecek miktarda çevre temizlik vergisi alırlar. Atık su ile ilgili çevre temizlik vergisi, su tüketim bedeli ile birlikte tarh ve tahakkuk etmiş sayılır ve bu bedel ile birlikte tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan

belediyelerde ise, atık su bedellerinin tahsiline ilişkin uygulama kendi kanunlarındaki hükümlere tabidir.

Bu madde uyarınca tahsil edilen vergilerin % 10'u tahsilatı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'na aktarılır. Bakanlar Kurulu Fon'a aktarılacak paya ilişkin oranı, sifıra kadar indirmeye veya bir katına kadar artırmaya yetkilidir. Süresinde aktarılmayan paylar, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 51 inci maddesinde belirlenen oranda hesaplanacak tutar kadar fazlası ile birlikte ödenir.

Büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan belediyeler tarafından tahsil edilen katı atıklara ilişkin çevre temizlik vergilerinin % 20'si münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere Büyükşehir Belediyelerine tahsilatı takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar aktarılır. Bu madde uyarınca tahsil edilen vergiler çevre temizliği gayesi dışında kullanılamaz. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar, İçişleri ve Çevre Bakanlıklarının görüşleri alınmak suretiyle Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir.

Çevre Temizlik Vergisi gelirlerinin, çevre temizliği gayesi dışında kullanılmayacağı öngörülmesine rağmen uygulamada bu kurala riayet edilmediği görülmektedir. Bunun en önemli nedeni belediye gelirlerindeki yetersizliktir³²¹.

Konutlara ait Çevre Temizlik Vergisi; su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle 2008 yılı fiyatlarıyla metreküp başına Büyükşehir Belediyelerinde 18YKr, diğer belediyelerde 15 YKr olarak hesaplanmaktadır. Hesaplan ÇTV su faturası ile tahsil edilmektedir.

İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisi, Büyükşehir Belediyeleri ve Büyükşehir Belediyeleri dışındaki Belediyelerde aşağıdaki tarifelere göre uygulanmaktadır.

Tablo 15. 2008 Yılı Büyükşehir Belediyelerinde İş Yerlerine Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi Bina Dereceleri Ve Yıllık Vergi Tutarları (YTL)

Bina Grupları	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	2.125	1.737	1.325	1.062	875
2. Grup	1.337	1.050	787	625	525
3. Grup	875	700	525	437	337
4. Grup	437	337	262	212	173
5. Grup	262	212	146	133	106
6. Grup	133	106	75	61	45
7. Grup	45	37	26	22	18

³²¹ Çevre ve Orman Bakanlığı; "Belediyelere Gelir Sağlanması", <http://www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 05.05.2008.

Tablo 16. 2008 yılı Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde İş yerlerine Uygulanacak Olan Çevre Temizlik Vergisi Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (YTL)

Bina Grupları	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.700	1.390	1.060	850	700
2. Grup	1.070	840	630	500	420
3. Grup	700	560	420	350	270
4. Grup	350	270	210	170	139
5. Grup	210	170	117	107	85
6. Grup	107	85	60	49	36
7. Grup	36	30	21	18	15

Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 44 üncü maddesinin beşinci fıkrasına göre, büyükşehir belediyelerinde çevre temizlik vergisi ise, diğer belediyelerde uygulanan çevre temizlik vergisi tutarları % 25 artırılarak hesaplanmaktadır.

B. DOLAYLI DÜZENLEMELER

Türkiye'de çevrenin korunması için çevre vergisi dışında doğrudan bir vergi mevcut değildir. Fakat çevreyi politikaları kapsamında ele alınan vergiler incelendiğinde, doğrudan olmasa da dolaylı olarak çevreyi koruma amacı güden vergilerin olduğu görülmektedir. Gelir ve kurumlar vergisinde, ÖTV ve KDV'de pek çok çevre ile ilgili verginin olduğu görülmektedir. Bunun yanında vergi indirimleri, teşvikler, muafiyetler ve istisnaların da bulunduğunu söylemeliyiz. Bu bölümde konusu çevreyi koruma olsa da kapsam bakımından farklı vergi türleri arasında yer alan düzenlemelerden bahsedilecektir.

1. Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi'ndeki Dolaylı Düzenlemeler

Türkiye'de Gelir ve Kurumlar vergisi bakımından, dolaylı dahi olsa bir çevre vergisi yoktur. Sadece; Millî Ağaçlandırma Ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu'nun 12. Maddesinde gereğince ağaç ve orman sevgisinin yaygınlaştırılmasına, ormancılığın geliştirilmesine, erozyonun önlenmesine, çevrenin korunmasına önemli hizmetleri geçmiş, yeni ormanların kurulmasına fiilen veya maddî katkıda bulunmuş kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilere, Orman Bakanlığınca plaket ve sertifika verilebilir. Bu Kanun

hükümlerine göre kurulan ormanlarda, ağaçlandırma bakım ve koruma masraflarının tamamı gelir ve kurumlar vergisi matrahından düşülür.

2. ÖTV ve KDV'deki Dolaylı Düzenlemeler

ÖTV ve KDV'deki dolaylı çevre vergilerinden büyük oranlarda vergi geliri elde edilmektedir. Akaryakıt, LPG, biyoyakıt gibi sektörleri kapsayan vergiler Türkiye'de genel bütçe içerisinde önemli bir yere sahiptir. Bunu dışında motorlu taşıtlar içinde alınan vergiler mevcuttur. Bu vergiler çevre kirliliğinin azaltılması için değil mali amaç için alınmaktadır.

a. Akaryakıt Üzerinden Alınan Vergiler

Türkiye'de akaryakıt üzerinden alınan vergiler, Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunuyla başlamıştır.

Özel Tüketim Vergisi, 06.06.2002 tarihinde TBMM tarafından 4760 sayılı yasa ile kabul edilmiş ve resmi gazetenin 12.06.2002 gün ve 24783 sayılı nüshasında yayımlanmak suretiyle 01.08.2002 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir. ÖTV'nin yürürlüğe girmesiyle; *Akaryakıt Fiyat İstikrar Fonu* ve *Akaryakıt Tüketim Vergisi* kaldırılmıştır.

Bu verginin konulmasında, yürürlükten kaldırdığı vergi ve fonlar yönüyle karmaşaya son vererek mevcut yapının basitleştirilmesi Avrupa Birliği Müktesebatına uygunluğu sağlama amaçlanmıştır.

Türkiye'de Akaryakıt Tüketim Vergisinin hasılatı diğer çevre vergileri hasılatından daha yüksek bir hızda artış göstermiştir. Bu durum aynı zamanda toplam çevre vergilerinin GSYİH içindeki payının yükselmesine neden olmuştur.

Akaryakıt fiyatları, ham petrol ve rafine ürün maliyeti, pazardaki rekabet, işletme maliyetleri ve vergiler gibi bir dizi faktörün etkisi altında oluşmaktadır. Akaryakıt istasyonunda satılan yakıtın fiyatı; ürünün maliyeti, devlet tarafından konulan vergi ve harçlar ile gayrisafî dağıtım marjından oluşur. Türkiye'de rafineri fiyatı üzerinden yapılan hesaplama göre, KDV ve ÖTV olarak toplam % 68 oranında vergi bulunmaktadır.

Petrol ürünlerinde gümrük ve tüketim vergileri uygulanmaktadır. Alınan vergi, ürünün ithal olup olmadığına göre değişmektedir. Örneğin, alınan tüketim vergilerinin oranı kurşunlu benzinde %280, kurşunsuz benzinde %270, dizel yakıtında %180, LPG'de ise

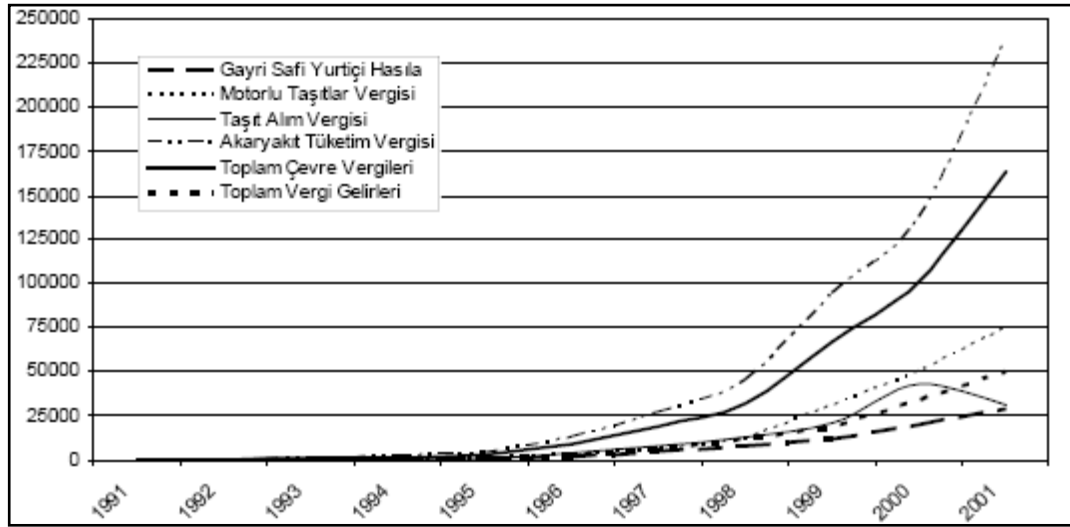
%40'tır. Ne var ki, vergiler çıktıktan sonra, kurşunsuz benzinle kurşunlu benzin arasında fiyat açısından pek az fark kalmaktadır. Bu nedenle, tüketicilerin daha az kirlenmeye yol açan kurşunsuz benzin kullanmaları için ciddi bir özendirici bulunmamaktadır.

Akaryakıt tüketim vergilerinin hızlı yükselişinin ardında vergi oranlarının zaman içerisinde sürekli olarak arttırılması ile akaryakıt fiyatlarının sürekli yükselmesi gösterilebilir.

Türkiye’de Akaryakıt tüketim üzerinden alınan vergilerin hâsılatı diğer çevre vergileri hâsılatından daha yüksek bir hızda artış göstermiştir. Bu durum aynı zamanda toplam çevre vergilerinin GSYİH içindeki payının yükselmesine neden olmuştur.

Akaryakıt tüketimi üzerinden alınan vergilerinin hızlı yükselişinin ardında vergi oranlarının zaman içerisinde sürekli olarak arttırılması ile akaryakıt fiyatlarının sürekli yükselmesi gösterilebilir.

Grafik 6. Türkiye’de GSYİH, Toplam Vergi Gelirleri, Toplam Çevre Vergileri, ATV, MTV, TAV Hasılatı (1991-2001, 1991=100)



KAYNAK:, Emrah, FERHATOĞLU; “Avrupa Birliği’nde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri”, e-yaklaşım, Ekim, 2003, Sayı: 3, www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/cevre_vergisi.pdf Erişim Tarihi: 25.05.2007.

2005 yılında yayınlanan IMF raporunda, dünyanın en büyük ekonomisi ABD’de 1 galon benzinin fiyatı, Türkiye’deki üçte biri oranındadır. ABD’deki benzin fiyatlarının içerisinde vergilerin payı yüzde 16’ya kadar düşmektedir³²².

Yüksek benzin fiyatı ve akaryakıt vergisinde Türkiye’yi, Norveç, İngiltere, Almanya, İtalya ve Fransa gibi Avrupa ülkeleri izlemektedir.

³²² “Dünyanın En Pahalı Benzini Türkiye’de”, <http://www.kobifinans.com.tr/tr/sector/011909/8804>, Erişim Tarihi: 21.07.2007.

IEA'nın verilerine göre, Türkiye'den sonra benzinden en yüksek vergiyi İngiltere almaktadır. İngiltere'de benzinden alınan verginin fiyat içerisindeki payı yüzde 67,3 düzeyindedir.

Yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin olunan petrolün doğrudan veya işlenerek güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumuna ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin düzenlenmesini sağlamak üzere hazırlanan 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu, 20.12.2003 tarihli ve 25322 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Anılan Kanununun 18 inci maddesinde petrol piyasasında serbest dolaşımda olan akaryakıtın, piyasaya yasal yollardan girip girmediğinin tespit edilebilmesi, kaçak ve standart dışı ürün satışının önlenmesi amacıyla, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumundan (EPDK) lisans alarak piyasada faaliyet gösteren rafinerici ve dağıtıcı şirketlerin yurt içinde pazarlayacakları akaryakıtta, EPDK'nın belirleyeceği şart ve özellikte marker ekleyeceği ve EPDK'nın ulusal marker kontrolünü de içeren idari ve teknolojik yöntemler ile bir denetim sistemi kuracağı düzenlenmiştir³²³.

Türkiye'de ulusal marker uygulaması, 1.1.2007 tarihi itibarıyla rafineri çıkışı, gümrük girişi ve biodizel üretim tesislerinde benzin, motorin ve biodizel türlerinin işaretlenmesi suretiyle başlamıştır. Uygulamanın başlangıç tarihinden itibaren yapılan denetimler sonucu ülkemizde akaryakıt satışları ve vergi gelirlerinin artmasının yanı sıra serbest dolaşımda bulunan akaryakıtın kalitesinin de uygulamaya paralel olarak artış gösterdiği gözlemlenmektedir. Uygulamanın sağlıklı ve düzenli bir şekilde işleyebilmesi için kamu kurum ve kuruluşlarınca yeterli şart ve miktarda ulusal marker içermeyen akaryakıtın satın alınmaması önem arz etmektedir.

EPDK tarafından yürütülen ulusal marker uygulamasının başarıyla sürdürülebilmesi, akaryakıt kaçakçılığı ve standart dışı akaryakıt satışının önüne geçilebilmesi, bu suretle haksız rekabet ve kazanç imkânlarının ortadan kaldırılması ve vergi kayıplarının önlenmesi için akaryakıt satın alan kamu kurum ve kuruluşlarınca aşağıdaki tedbirlerin alınması uygun görülmüştür.

1 - Düzenlenecek ihale şartnamelerine, satın alınacak akaryakıtın ulusal marker kontrolünün yapılması zorunluluğu eklenecektir.

³²³ Resmî Gazete Sayı: 26671, 15.10.2007.

2 - Akaryakıt istasyonlarında araçlara yapılacak akaryakıt ikmalleri hariç olmak üzere akaryakıtın toplu olarak alıcı idarenin tank veya deposuna teslimi esnasında ulusal marker kontrolünün yaptırılması sağlanacaktır.

3 - Firmalara ödeme yapılmadan önce saymanlıklarca ulusal marker kontrolünün yapıldığına dair belge aranacaktır.

Ulusal marker kontrolleri için Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ile İçişleri Bakanlığı ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı arasında imzalanan işbirliği protokolleri kapsamında petrol piyasası denetimlerinde kullanılmak üzere Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığına teslim edilen Ulusal Marker Kontrol Cihazları (Marker XP) kullanılacaktır. Söz konusu kontroller için Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığının merkez veya taşra teşkilatlarına başvurulacaktır.

b. Biyoyakıtlar Üzerinden Alınan Vergiler

Türkiye biyodizelle ilgili ilk çalışmasını Avrupa Birliği'nden önce 1934 yılında "Bitkisel Yağların Tarım Traktörlerinde Kullanımı" adı altında Atatürk Orman Çiftliğinde yapmıştır³²⁴.

Türkiye'de biyodizel dünyadaki gelişmelerin etkisinde 2000'li yılların başında gündeme gelmiştir. 2001 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanlığında "Biyodizel Çalışma Grubu" oluşturuldu. İlk kez biyodizel ve ismi 4.12.2003 tarihinde 5015 Sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nda harmanlanan ürünler arasında yer aldı. Amacı; "Bu Kanunun amacı; yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin olunan petrolün doğrudan veya işlenerek güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumuna ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin düzenlenmesini sağlamaktır." diyen bir kanun içinde ve "Ürün: Fiziksel veya kimyasal işlem, rafinaj veya diğer yöntemlerle ham petrol ve/veya ürünlerinden elde edilen ürün veya ara ürün herhangi bir hidrokarbonu, ifade eder." şeklinde tanımlanan ürün içinde değerlendirildi. Kanunda Biyodizelin ÖTV dışında tutulması nedeniyle yatırımlar dünyaya paralel biçimde hızla arttı. 10.09.2004 tarihli ve 25579 sayılı Resmi Gazetede "Petrol Piyasasında Uygulanacak Teknik Kriterler Hakkında Yönetmelik ve 17.06.2004 tarihli Petrol

³²⁴Müslüme, NARİN; "Dünyada Ve Türkiye'de Enerji Tarımı", www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/narin.pdf, Erişim Tarihi: 02.02.2008.

Piyasası Lisans Yönetmeliği ile “biyodizel” akaryakıt olarak kabul edilmiş ve ithalatı, dağıtımı, taşınması ve son kullanıcıya satışı lisans kapsamına alınmıştır.

EPDK 05.01,2006 tarihli tebliğleri ile Motorin Türlerinin Üretimi, Yurtdışı ve Yurtiçi Kaynaklardan Temini ve Piyasaya Arzına İlişkin Teknik Düzenleme Tebliği kapsamında biyodizelin % 5'e (% v/v) kadar motorin ile harmanlama yapılmasına imkan tanımış, Otobiyodizel'in üretimi, Yurtdışı ve Yurtiçi Kaynaklardan Temini ve Piyasaya Arzına İlişkin Teknik Düzenleme Tebliği ile Otobiyodizelde TSEN 14214 aynen kabul edilmiştir. Yakıt biyodizel'in üretimi, Yurtdışı ve Yurtiçi Kaynaklardan Temini ve Piyasaya Arzına İlişkin Teknik Düzenleme Tebliği ile de TSEN 14213'ü çokça tartışılan İyot Sayısı maksimum 120'den 140'a çıkararak kabul etmiştir. Bu tebliğ ile yakıt biyodizelin kırmızıyla işaretlenerek piyasaya sunulması kararlaştırılmıştır.

05.01.2006 tarih ve 630/26 sayılı Kurul Kararı ile biyodizel üreticileri biyodizel işleme lisansı kapsamına alınmıştır.

Petrol Piyasasında haksız rekabet oluşturduğu iddialarının sonucunda 30.03.2006 tarihinde 5479 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nda değişiklik yapılarak biyodizele (Otobiyodizel) litrede 0,6498 YTL Özel Tüketim Vergisi getirilmiştir. 08.12.2006 tarihinde 26370 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 05.06.2007 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa Ekli 1 Sayılı listede Yer Alan Mallarda Uygulanan Özel Tüketim vergisi ile yerli tarım ürünlerinden elde edilen Otobiyodizelin motorine % 2 oranında harmanlanması ÖTV'den muaf tutulmuştur. Bu konuda Maliye Bakanlığı 26 Aralık 2006 tarih ve 26388 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Özel Tüketim Vergisi Genel Tebliği Seri No 13 tebliği ile Gelir İdaresi Başkanlığından “Biyodizel Üretim İzin Belgesi” alınması gerekliliğini, harmanlama uygulamasının nasıl olacağını ve kamuya ayrıcalıklar tanıyan tebliğini yayınlamıştır.

Bakanlar Kurulu Kararı ve Maliye Bakanlığının tebliği ile biyodizel tamamen yerli tarım ürünlerinden elde edilse dahi % 100 Biyodizel kullanımında % 98 ÖTV tatbik edilmektedir. 17.01.2007 tarihinde kabul edilen Türk Petrol Kanunu'nda Petrol Piyasası Kanununda değişiklik yapan maddeler kabul edilmiştir. Buna göre (Madde 34 Biyodizel) biyodizel üreticileri, EPDK tarafından çıkarılacak yönetmelikte belirlenen kalite standartlarına göre üretim yapmak üzere, yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar dahilinde bedelsiz olarak üretim lisansı alırlar ve üretimlerini lisans kapsamında yaparlar. Kalite denetimleri EPDK tarafından yapılır veya yaptırılır.

Biyodizel üreticileri sadece yerli tarım ürünlerinden üretilen saf biyodizel dağıtımı ve satışı yapmak için bu Kanunun 7 nci ve 8 inci maddelerindeki esaslara göre ve yıllık en az

otuz bin ton saf biyodizel satış projeksiyonu vermek koşuluyla dağıtım lisansı ve bayi lisansı alabilir. Dağıtım ve bayi lisanslarının teknik ve ekonomik şartları EPDK tarafından belirlenir.

c. LPG Üzerinden Alınan Vergiler

4628 sayılı Yasa ile Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu kurulmuş, daha sonra 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu ile de Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu adını almıştır. Kuruma,5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu ile petrol piyasasını, 5307 Sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu ile de sıvılaştırılmış petrol gazları piyasasını düzenleme ve denetleme görevleri verilmiştir. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu 19.11.2001 tarihinde görevine başlamıştır.

Bu Kanunların amacı; elektriğin, doğalgazın, petrolün ve LPG'nin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir enerji piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanmasıdır.

Özellikle son yıllarda Türkiye'de doğal gaz kullanımının yaygınlaşması ile gerek evlerde kullanımı artmış gerekse sanayinin enerji ihtiyacını karşılamak üzere Doğal Gaz Çevirim Santralleri kurulmuştur. Bu nedenle son yıllarda hidroelektrikten üretilen enerjinin payı azalmış termik enerji üretiminin payı artmıştır. Avrupa Birliği (AB) üyeliği yolunda olan Türkiye Avrupa Birliği enerji politikası olan Yeşil enerjiyi (hidroelektrik, rüzgâr, güneş, biyokütle) destekleme tezini benimsemiştir. Bu nedenle enerji politikaları tekrar değerlendirmeye alınmış ve hidroelektrik enerji payının arttırılmasına yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Hidroelektrik enerji üretim çalışmalarında Devlet Su İşleri (DSİ) planlama ve projelerin hayata geçirilmesi, EİE ise Etüd ve planlama aşamalarını gerçekleştirmektedir.

Devlet tarafından Otogaza uygulanmakta olan ÖTV oranının tüplü ve dökme gazdan daha yüksek olması sebebiyle ürünler arasında geçişler meydana gelmektedir. Bu ürün geçişlerinin tahmini olarak 2004 ve 2005 yılına tekabül eden satış rakamlarında yukarıdaki tabloda olduğu gibi değişiklik yaratacağı düşünülmektedir. Buna göre son iki yıl için tablodaki düzeltme yapılmıştır. Gerçekte tüketilen tüplü ve dökme gazın son iki yılda görüldüğü miktarlarda olduğu kabul edilmektedir. Nisan 2006 tarihinden önce Otogaza uygulanan ÖTV Tüplü ve dökme gazdan 186\$ fazla iken sonrasında bu miktar 88\$ seviyesine ve en son uygulamalarla 46\$ seviyesine çekilmiştir. Yukarıdaki ürün geçişmelerinin

oluşmaması ve kaçakçılığı önlenmesi için bu farkın minimum seviyede tutulması öngörülmektedir.

LPG dışında halen Türkiye’de kullanılmakta olan yakıt türleri ve bunların pazardaki konumlarının gerek verimlilik gerekse vergi yönünden mukayesesi; LPG ile diğer enerji ürünlerine uygulanmakta olan vergi miktarı ülkelerin vergi gelirlerinde önemli bir pay teşkil etmektedir. Bu durumda çoğu kez ülkelerin enerji politikalarını belirlemede önemli bir ekonomik araç olarak kullanılmaktadır. Türkiye’deki enerji ürünlerinin üzerindeki vergi yükünü birim kalorifik değerleri üzerinden karşılaştırmalarını yapar ve bunuda dünya ülkeleri ile karşılaştıracak olursak sonucu daha net görebiliriz. Enerji ürünlerindeki yanma verimliliği ve alt ısıl değeri kullanıcı için en önemli kriterleri olup aşağıdaki tabloda her bir enerji ürünündeki ÖTV miktarı net 1000kcal bazında (yanma verimi ve alt ısıl değerleri dikkate alınarak) karşılaştırmalı olarak verilmektedir.

Tablo 17. Enerji Ürünlerinde Verim, Kalorifik Değer, ÖTV Ve Yanma Verimliliği Değeri Kullanılarak Hesaplanan 1000kcal İçin ÖTV Miktarı

Yakıt		Verimlilik	Alt Isıl Değer	Birim ÖTV		1000 kcal için ÖTV	
				YTL	€	YTL	€
Doğalgaz			kcal/m ³	Y kr/m ³	€ cents/m ³	Yrk/1000kcal	€ cents/1000kcal
DG Sanayi	OSB	92%	8250	2.10	1.11	0.28	0.15
DG Sanayi	Sanayi	92%	8250	2.10	1.11	0.28	0.15
DGSanayi	İGDAŞ (Serbest Tüketici)	92%	8250	2.10	1.11	0.28	0.15
CNG	CNG	92%	8250	54.63	28.75	7.20	3.79
DGKonut	İGDAŞ	92%	8250	2.10	1.11	0.28	0.15
LPG			kcal/kg	Ykr/kg	€ cents/kg	Yrk/1000kcal	€cents/1000kcal
Dökme	Büyük Sanayi	92%	11000	74.43	39.17	7.35	3.87
Küçük Sanayi	Propan	92%	11070	74.43	39.17	7.31	3.85
Konut	Propan	92%	11070	74.43	39.17	7.31	3.85
Tüplü	Konut	92%	11000	74.43	39.17	7,35	3.87
Linyit			kcal/kg	Y kr/kg		Yrk/1000kcal	€ cents/1000kcal
Kütahya	(İstanbul)	65%	4587	0.00	0.00	0.00	0.00
İthal	(İstanbul)	70%	7000	0.00	0.00	0.00	0.00
Akaryakıt			kcal/kg	Y kr/kg	€ cents/kg	Yrk/1000kcal	€ cents/1000kcal
Nafta	(İstanbul Avrupa)	90%	10550	0.00	0.00	0.00	0.00
FONo:6	(İstanbul Avrupa)	80%	9200	20.40	10.74	2.77	1.46
Kalyak	(İstanbul Avrupa)	82%	9700	47.60	25.05	5.98	3.15
Motorin	(İstanbul Avrupa)	85%	10200	98.76	51.98	11.39	6.00
Motorin	(İstanbul Avrupa)	86%	10400	109.70	57.74	12.27	6.46
Benzin 95	(İstanbul Avrupa)	87%	10500	175.81	92.53	19.25	10.13
Oto LPG	(İstanbul Avrupa)	92%	11000	86.20	45.37	8.52	4.48
Elektrik			kcal/kWh	Ykr/kWh	€ cents/kWh	Yrk/1000kcal	€ cents/1000kcal
Elektrik	(Tek Terim)	99%	860	0.12	0.06	0.14	0.07
Elektrik		99%	860	0.64	0.34	0.75	0.40
Elektrik Ticarethane		99%	860	0.12	0.06	0.14	0.07

KAYNAK: 18 Ocak 2006 tarihinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı talimatıyla oluşturulan teknik komite tarafından hazırlanan tablolar Şubat 2006 tarihli bilgilerden oluşmaktadır.

Yukarıdaki tabloda net 1000kcal enerji için motorinde 6 Euro cent, benzinde 10,13 Euro cent, LPG de 3,87 Euro cent, doğalgaz'da 0,15 Euro cent, konut elektriğinde ise 0,40 Euro cent ÖTV olduğunu göstermektedir. LPG' ye uygulanan ÖTV Doğalgaz'a uygulanandan 26 kat fazladır.

Tabloda belirtildiği gibi doğalgaz, elektrik ve kömür dünya ortalamalarının çok altında vergiye tabidir. Vergi gelirlerinin dağılımı göz önüne alındığında ise, Türkiye nin enerji ihtiyacının %25' ini akaryakıt ve LPG sağlarken bunlardan tahsil edilen vergi toplam enerji ürünlerinden alınan vergilerin %94'ünü oluşturmaktadır. Enerji ürünlerinden alınan verginin çok önemli miktarı akaryakıt ve LPG den tahsil edilmektedir³²⁵.

3. Motorlu Taşıtlar Vergisi

Motorlu taşıtlar vergisi, 1957 yılında "Hususi Otomobil Vergisi" adı altında Türk vergi sistemine girmiştir. Bu kanun daha sonra 1963 yılında "Motorlu Kara Taşıtları Vergisi" şekline dönüştürülmüştür³²⁶. Motorlu Taşıtlar Vergisi 197 sayılı kanunla 23.2.1963 tarih ve 11342 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 1 Mart 1963'te yürürlüğe girmiş spesifik karakterli bir servet vergisidir. MTV'nin spesifik bir vergi olmasının nedeni, motorlu araçların yaşına, motor hacmine, oturma yerine, azami kalkış ağırlığına gibi göstergelere bakılarak verginin belirleniyor olmasındandır. Motorlu Taşıtlar Vergisinin mükellefi; trafik, belediye veya liman sicili ile Ulaştırma Bakanlığınca tutulan sivil hava vasıtaları sicilinde adlarına motorlu taşıt kayıt ve tescil edilmiş olan gerçek ve tüzel kişilerdir. Motorlu Taşıtlar Vergisi mükellefiyete bağlı olarak sürekli, olağan, itibari ve özel servet vergilerinin bir çeşididir.

Motorlu taşıtlar vergisi mükellefiyeti motorlu taşıtların trafik, liman veya belediye sicili ile Ulaştırma Bakanlığı tarafından tutulan sivil hava vasıtaları siciline kayıt ve tescili ile başlar. Vergi, taşıtların kayıt ve tescilinin yapıldığı yerin vergi dairesi tarafından her yıl Ocak ayının başında yıllık olarak tahakkuk ettirilmiş sayılır. Tahakkuk ettirilen vergi, ayrıca mükellefe tebliğ olunmaz ve vergi tahakkuk ettirilen günde tebliğ edilmiş sayılır. Her yıl Ocak ve Temmuz aylarında iki eşit taksitte ödenir. Takvim yılının ilk altı ayında, taşıtın bünyesinde bir değişiklik olması veya verginin artırılması veya azaltılması halinde ikinci taksit, yeni duruma göre ödenir.

³²⁵ Kaan, ESİN; "Kalkınmada Temiz Enerji", **Türkiye LPG Endüstri Raporu**, Ocak 2007 s.24.

³²⁶ Mehmet, TOSUNER; Zeynep, ARIKAN; Ahmet, Burçin, YERELİ; **Türk Vergi Sistemi**, Gözden Geçirilmiş Ve Yenilenmiş Dokuzuncu Bası, İzmir, 2004, s.377.

Her takvim yılı başından geçerli olmak üzere önceki yılda uygulanan vergi miktarları o yıl için Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca tespit ve ilan olunan yeniden değerleme oranında artırılır. Bakanlar Kurulu; yeniden değerleme oranının % 50 fazlasını geçmemek, % 20'sinden az olmamak üzere yeni oranlar tespit etmeye yetkilidir.

Bu vergi konusu itibariyle bir ruhsat vergisidir. nk taşıtın mülkiyeti ile birlikte taşıtın trafik Şube veya bürolarına, sivil havacılık genel müdürlüğüne ve liman veya belediye siciline kayıt edilmesi ile trafiğe çıkış izni alınmaktadır.

Kanunun birinci maddesine göre otomobil, kaptıkaçtı, panelvan, karavan, arazi taşıtları, taksi, minibüs, otobüs, kamyonet, kamyon, çekici ve benzerleri, lastik tekerlekli traktörler, motosikletler, yük-yolcu motosikletleri gibi karayolları Trafik Kanununa göre trafik Şube ve bürolarına kayıt ve tescil edilmiş bulunan motorlu kara taşıtları; yat, kotra ve her türlü motorlu özel tekneler gibi liman ya da belediye siciline kayıt ve tescil edilmiş olan motorlu deniz taşıtları ile uçak ve helikopter gibi Ulaştırma Bakanlığı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğüne kayıt ve tescil edilmiş bulunan uçak ve helikopterler MTV'ne tabidir.

Motorlu Taşıtlar Vergisinin mükellefi trafik, belediye veya liman sicili ile Ulaştırma Bakanlığınca tutulan sivil hava araçları sicilinde adlarına motorlu taşıt kayıt ve tescil edilmiş olan gerçek ve tüzel kişilerdir.

Görüldüğü gibi yasaya göre verginin mükellefi adlarına motorlu taşıt kayıt ve tescil edilen gerçek ve tüzel kişilerdir. Ancak, adına motorlu taşıt kayıt ve tescil edilen bir kişinin ölümü halinde vergi durur. Motorlu taşıtlar yeni varis adına kayıt ve tescil edilince varisler vergi mükellefi olur.

Yasaların vergilendirme ls olarak kabul ettiği ölçü/ölçüler zaman içerisinde bir kaç defa değişmiştir. Mevcut düzenleme ile verginin kapsamına giren araçlar cinsleri, yaşları ve motor silindir hacimleri, kalkış ağırlığı, beygir gücü dikkate alınarak vergilendirilmektedir.

Ancak, MTV z itibariyle bir servet vergisi olduğu için motorlu araçların değerlerine göre vergilendirilmesi en uygun vergilendirme olacaktır. Başka kriterler benimsenerek yapılan vergilendirmenin adil olmayacağı yönünde eleştiriler bulunmaktadır.

Genel olarak MTV yönünden mükellefiyet, üzerinden vergi alınacak araçların (Kanuna ekli listelerde yer alan araçlar) ilgili kayıt ve sicil daire ve bürolarına kayıt ve tescil edilmesiyle başlar.

MTV'ye tabi motorlu araçların kayıt ve tescil edildikleri daire ve bürolarda tutulan kayıtların silinmesi ile mükellefiyet sona ermektedir. Ancak, bu kayıtların hangi altı aylık dönemde silindiği hususu mükellefiyetin sona erdiği tarih açısından önem taşımaktadır.

MTV, taşıtların kayıt ve tescilinin yapıldığı yerin vergi dairesi tarafından her yılın Ocak ayının başında yıllık olarak tahakkuk ettirilmiş sayılır. Bu şekilde tahakkuk ettirilen vergi iki taksit halinde ocak ve temmuz ayları içinde ödenir.

Şu kadar ki, yıl içinde bu Kanununun 10.ve 11. maddeleri gereğince, vergi miktarında bir değişiklik olması halinde, yani Bakanlar Kurulunca vergi tutarlarında bir değişiklik yapılması veya motorlu aracın bünyesinde ödenecek vergiyi etkileyecek bir tadilat yapılması hallerinde, bu değişikliğe göre ödenecek vergi; değişiklik, takvim yılının ilk altı ayı içinde yapılmış ise takip eden son altı aylık dönemin başında, son altı aylık dönem içinde yapılmış ise takip eden takvim yılı başında tahakkuk ettirilmiş sayılır.

Bir servet vergisi olması nedeniyle vergi idarece herhangi bir müracaat beklenmeden tahakkuk ettirilir ve tahakkuk ettirilen vergi, ayrıca mükellefe tebliğ olunmaz ve vergi tahakkuk ettirilen günde tebliğ edilmiş sayılır.

Verginin ödenmesine ilişkin dikkate değer husus, yeni motorlu araçların ilk iktisabında eğer iktisap tarihi birinci altı aylık dönemde ise ve verginin birinci taksitinin vadesi (31.01....) bu tarihte geçmiş ise tescil tarihinden itibaren bir ay içerisinde ödenmesi gereğidir.

Tablo 18. 2008 Yılı Motorlu Taşıtlar Bandrol Vergileri

Otomobiller, Kaptıkaçtı, Arazi Taşıtı ve Benzerleri					
(Yaş Aralığı)	1-3 yaş arası	4-6 yaş arası	7-11 yaş arası	12-15 yaş arası	16 yaş ve yukarısı
MODEL YILI	2008 - 2007 - 2006	2005 - 2004 - 2003	2002 - 2001 - 2000 - 1999 - 1998	1997 - 1996 - 1995 - 1994	1993 ve altı
1300 cc'den düşük motor hacimli	351 TL	245 TL	139 TL	105 TL	40 TL
1301 - 1600 cc motor hacimli	561 TL	421 TL	245 TL	174 TL	68 TL
1601 - 1800 cc motor hacimli	986 TL	773 TL	456 TL	279 TL	110 TL
1801 - 2000 cc motor hacimli	1.550 TL	1.197 TL	704 TL	421 TL	168 TL
2001 - 2500 cc motor hacimli	2.326 TL	1.691 TL	1.056 TL	633 TL	252 TL
2501 - 3000 cc motor hacimli	3.242 TL	2.820 TL	1.763 TL	950 TL	351 TL
3001 - 3500 cc motor hacimli	4.937 TL	4.442 TL	2.677 TL	1.338 TL	493 TL
3501 - 4000 cc motor hacimli	7.759 TL	6.701 TL	3.949 TL	1.763 TL	704 TL
4001 cc'den büyük motor hacimli	12.697 TL	9.552 TL	5.641 TL	2.538 TL	986 TL

Motosikletler için

(Yaş Aralığı)	1-3 yaş arası	4-6 yaş arası	7-11 yaş arası	12-15 yaş arası	16 yaş ve yukarı
MODEL YILI	2008 - 2007 - 2006	2005 - 2004 - 2003	2002 - 2001 - 2000 - 1999 - 1998	1997 - 1996 - 1995 - 1994	1993 ve altı
51 - 250 cc motor hacimli	68 TL	54 TL	40 TL	26 TL	13 TL
251 - 650 cc motor hacimli	139 TL	105 TL	68 TL	40 TL	26 TL
651 - 1200 cc motor hacimli	351 TL	210 TL	105 TL	68 TL	40 TL
1201 cc'den büyük motor hacimli	845 TL	561 TL	351 TL	279 TL	139 TL

Minibüsler ve Ticari Van Tipi Araçlar için				Panelvanlar ve Tüm Motorlu Karavanlar için			
(Yaş Aralığı)	1-6 yaş arası	7-15 yaş arası	16 yaş ve yukarı	(Yaş Aralığı)	1-6 yaş arası	7-15 yaş arası	16 yaş ve yukarı
MODEL YILI	2008 - 2003 Dahil	2002 - 1994 dahil	1993 ve daha eski	MODEL YILI	2008 - 2003 Dahil	2002 - 1994 dahil	1993 ve daha eski
Tüm minibüs modelleri için	421 TL	279 TL	139 TL	1900 cm3 ve aşağısı için	561 TL	351 TL	210 TL
				1901 cm3 ve yukarısı için	845 TL	561 TL	351 TL
Otobüs ve Benzerleri için				Kamyon, Kamyonet, Çekici ve Benzerleri için			
(Yaş Aralığı)	1-6 yaş arası	7-15 yaş arası	16 yaş ve yukarı	(Yaş Aralığı)	1-6 yaş arası	7-15 yaş arası	16 yaş ve yukarı
MODEL YILI	2008 - 2003 Dahil	2002 - 1994 dahil	1993 ve daha eski	MODEL YILI	2008 - 2003 Dahil	2002 - 1994 dahil	1993 ve daha eski
25 kişiye kadar	1.056 TL	633 TL	279 TL	1500	379 TL	252 TL	125 TL
26-35 kişiye kadar	1.268 TL	1.056 TL	421 TL	1501-3500	760 TL	442 TL	252 TL
36-45 kişiye kadar	1.409 TL	1.197 TL	561 TL	3501-5000	1.141 TL	950 TL	379 TL
46 kişi ve yukarısı için	1.691 TL	1.409 TL	845 TL	5001-10000	1.268 TL	1.077 TL	507 TL
				10001-20000	1.521 TL	1.268 TL	760 TL
				20001 kg. ve yukarısı	1.902 TL	1.521 TL	886 TL

MTV 01.01.2004 tarihinden itibaren vergi tahsil yetkisi verilmiş bankalara yâda özel finansman kurumlarına da ödenebilmektedir. MTV ödenmesi karşılığı bandrol (taşıt pulu) uygulamasına son verilmiştir. Ödeme sadece makbuz mukabili yapılır.

Vergiye Müessir Değişiklikler; yasada yer alan listelerde benimsenen ölçüler (cins, motor hacmi, kalkış ağırlığı, oturma yeri, vb..) değişikliğe müsait araç özellikleridir.

Bunlardan herhangi birinde yapılacak bir değişiklik vergilendirmeyi etkileyebilir. Bu tür değişikliklerin hangi altı aylık dönemde olduğu önem taşımaktadır.

Bildirme ve sorumluluk maddesinde gerek tescil ve kayıt işlemlerini yapan sicil memurlarına ve gerekse mükelleflerin kendilerine mükellefiyeti ve vergilendirmeyi etkileyen hususlarda mükellefin bağlı bulunduğu vergi dairesine bilgi verme zorunluluğu getirilmiştir.

Mevcut düzenlemelerle 2008 yılı MTV vergileri Tablo18’de gösterilmiştir.

Motorlu taşıtların iktisabı ile ilgili vergiler, taşıtın yeni veya kullanılmış olmasına bakılmaksızın yeni iktisap edilen bir taşıtın tescili sırasında ödenen ek tüketim vergilerinin veya diğer harç ve resimlerin ve ek yüklerin hepsini içerebilir ve bir defada alınır. Taşıtların mülkiyeti üzerinden alınan vergiler, genellikle yıllık motor vergisi formunda malik olunan dönem boyunca periyodik olarak taşıtlar üzerinden alınan ek yükleri içerecektir. Motorlu taşıtların kullanımı ile ilgili vergiler, akaryakıt ve otoyol ek yüklerini ve karayollarını kullananların giriş ücreti üzerinden alınan diğer ek tüketim vergilerini içerecektir. Ayrıca, bu ek yüklerin çoğu, KDV veya çoğu kez, ödenen toplam vergi miktarı üzerinden tahsil edilen satış vergilerine de maruz kalır ve ‘KDV’ veya ‘satış vergileri’, genel bakım ve işletme maliyetine de uygulanır.

C. TEŞVİKLER VE İSTİSNALAR

Türkiye’deki çevre kirliliğini önlemeden kullanılan vergi politikaları, çevreyi kirletene vergi getirirken, çevreyi daha az kirletecek sistemlere de vergi teşvikleri ve istisnalar yoluyla da destek vermektedir. Çevreyi kirlendikten sonra vergi getirmek yerine daha az kirletenlerin teşvik edilmesi aslen çok daha önemli bir konudur. Bunun yanında ekonomik kalkınmayı desteklemek içinde de pek çok teşvik ve muafiyet vergi sistemimizde mevcuttur.

1. Akaryakıt Vergilerinde Uygulanan İstisnalar

01.07.2003 tarih ve 2003/5868 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Kararın 1 inci maddesinde; Türk Uluslararası Gemi Siciline ve Milli Gemi Siciline kayıtlı, kabotaj hattında münhasıran yük ve yolcu taşıyan gemilere, ticari yatılara, hizmet ve balıkçı gemilerine miktarı her geminin teknik özelliklerine göre tespit edilmek ve bu akaryakıtı kullanacak geminin jurnaline işlenmek kaydıyla verilecek akaryakıtın özel tüketim vergisi tutarı sıfıra indirilmiştir.

Kararname kapsamında teslim edilecek olan deniz yakıtını yalnızca, ÖTV mükellefiyetinin bulunduğu yer vergi dairesinden alınan ve geçerlilik süresi dolmamış olan dağıtım izin belgesini haiz (Genel ve Katma Bütçeli İdareler, İl Özel İdareleri ile sermayesinin % 51'i veya daha fazlası bunlara ait olan kuruluşlar ve özelleştirme kapsam ve programına alınmış olup hisselerinin yarısından fazlası kamuya ait olan kuruluşlar için dağıtım izin belgesini haiz olma şartı aranmaz) dağıtıcılar teslim edebilirler.

Yakıt alım defterinin liman başkanlığı tarafından onaylanmasından sonra, onaylı yakıt alım defteri ve yakıt talep taahhünamesinin bir örneği ile KDV yönünden mükellefiyet kaydının bulunduğu vergi dairesine (gerçek usulde vergilendirilmeyen balıkçılar için deniz aracının bağlama limanının bulunduğu yer vergi dairesine) müracaat edilir. Deniz yakıtı kullanıcısı, vergi dairesince de onaylanan yakıt alım defteri ile vergisi indirilmiş deniz yakıtı alma hakkına sahip olacaktır. Deniz yakıtı kullanıcısı, teslim aldığı deniz yakıtını deniz aracının jurnaline işlemek zorundadır.

Dağıtıcılar ithal ettikleri veya imal ettikleri deniz yakıtının tesliminde, ÖTV tutarını sıfır olarak uygulayacaklar ve tahsil etmedikleri ÖTV tutarı ile yakıt alan deniz aracına ait yakıt alım defteri numarasını, düzenlenen faturada ayrıca belirteceklerdir. ÖTV tahsil etmeden teslim ettikleri deniz yakıtı miktarlarını, teslimin yapıldığı döneme ait (I) numaralı ÖTV beyannamesinin 16 no.lu satırına yazarak üzerinden vergi beyan etmeyeceklerdir.

4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa(1) 27/4/2006 tarihli ve 5493 sayılı Kanunla(2) eklenen 7/A maddesi ile Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listenin (A) cetvelinde yer alan 2710.19.41.00.11, 2710.19.41.00.19, 2710.19.45.00.11 ve 2710.19.49.00.11 G.T.İ.P. numaralı malların; 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu hükümleri çerçevesinde, Bakanlar Kurulunca belirlenen sınır kapılarında, 4458 sayılı Gümrük Kanununun ihracat rejimi kapsamında yurtdışına çıkarılacak eşyayı taşıyan kamyon, çekici ve soğutucu ünitesine sahip yarı römorkların depolarına (araçların ve soğutucu ünitelerin standart yakıt deposu miktarlarını aşmamak kaydıyla) yalnızca yurt dışına çıkışlarda teslimi özel tüketim vergisinden istisna edilmiştir. Ayrıca, bu maddede düzenlenen istisnaya ilişkin usul ve esasları belirleme, istisnayı bu maddeye göre işlem yapanlara verginin iadesi yöntemi ile uygulama konusunda Maliye Bakanlığına yetki verilmiştir.

Araçlara istisna kapsamında yapılacak motorin teslimi yalnızca; bayiler tarafından 58 Seri No.lu Katma Değer Vergisi Mükelleflerinin Ödeme Kaydedici Cihazları Kullanmaları Mecburiyeti Hakkında Kanunla İlgili Genel Tebliğde(6) belirtilen ödeme kaydedici cihazların bağlı olduğu akaryakıt pompaları vasıtasıyla yapılacaktır.

2. Motorlu Taşıtlar Vergisinde Uygulanan İstisnalar

Yasal düzenlemelerle bazı motorlu taşıtlar vergiden istisna edilmiştir. Genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli daireler, il özel idareleri, belediyeler ile köy tüzel kişiliklerine ait olan ve bu sayılan daireler adına kayıt ve tescil edilmiş olan taşıtlar MTV'den istisna edilmiştir.

Bir diğer istisna uygulaması da diplomatik istisnadır. Ancak, vergi yasalarında yer alan bütün diplomatik istisnalar gibi MTV yönünden diplomatik istisna da mütekabiliyet (karşılıklılık) ilkesine bağlıdır. Yasayla düzenlenen bir diğer istisna ise sakatlık derecesine bağlı olarak (%90 ve üzeri) malul ve engellilere tanınan istisnadır. Durumu yasadaki şartı taşıyan malul ve engellilerin adlarına kayıtlı veya tescil edilmiş olan motorlu araçlar MTV'den istisna edilmiştir. Yine malul ve engellilerden bu şartı taşımayanlardan özel düzenekli motorlu araç kullananların kullandıkları bu araçlar MTV'den istisna edilmiştir.

En son istisna ise TSMF'ye tanınan istisnadır. Bu istisnanın kapsamı ise temettü geliri hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimleri bu fona geçen iflas etmiş bankalara ait ve iflas idaresinin elinde olan araçlarla sınırlıdır.

Kanunda yer almayan ancak, 1 sayılı tarifede yer alan istisna ise motor silindir hacmi 100 cc'den küçük motosikletleri kapsamaktadır. Motor silindir hacmi 100 cc'den küçük motosikletler MTV'den istisnadır.

3. Sera Gazı Emisyonlarının Azaltılmasına Yönelik Teşvik ve Muafiyetler

Türkiye geliştirmekte olan bir ülke olarak kendine has ekonomik yapısı, bölgeler arası gelişmişlik düzeyi arasındaki farklılıklar stratejik yönlendirmeyi ve teşvikleri daha uzun yıllar zorunlu kılmaktadır. Çünkü serbest piyasa şartları içinde yeni yatırım yapılması, üretim teknolojilerinin yenilenmesi, ürünlerin çeşitlendirilerek ekonomik değerlerde üretilebilmesi için teşvikler gerekli olmaktadır³²⁷.

4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve İlgili Mevzuatı Çerçevesinde Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Desteklenmesine ilişkin olarak yapılan düzenlenmeler 7 başlık altında toplanmıştır;

³²⁷ ETKB; Enerji Sektöründe Sera Gazı Azaltımı Grubu Raporu, 2006, s.141.

1) Yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisi kurmak üzere lisans almak için başvuruda bulunan tüzel kişilerden lisans alma bedelinin yüzde biri dışında kalan tutarı tahsil edilmemektedir.

2) Yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisleri için ilgili lisanslara derç edilen tesis tamamlanma tarihini izleyen ilk sekiz yıl süresince yıllık lisans bedeli alınmamaktadır.

3) Yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesislerine, TEİAŞ ve/veya dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından, sisteme bağlantı yapılmasında öncelik tanınmaktadır.

4) Perakende satış lisansı sahibi tüzel kişiler, serbest olmayan tüketicilere satış amacıyla yapılan elektrik enerjisi alımlarında, yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı bir üretim tesisinde üretilen elektrik enerjisi satış fiyatı; TETAŞ'ın satış fiyatından düşük veya eşit olduğu ve daha ucuz bir başka tedarik kaynağı bulunmadığı takdirde, öncelikli olarak söz konusu yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisinde üretilen elektrik enerjisini satın almakla yükümlü kılınmıştır.

5) Yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisleri, Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği uyarınca yük alma ve yük atma tekliflerini Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezine vermekten ve Milli Yük Tevzi Merkezi tarafından verilecek yük alma ve yük atma talimatlarına uygun hareket etmekten muaf tutulmuşlardır. Kojenarasyon özellikli üretim tesisleri de bu kapsamdadır.

6) Elektrik Piyasasında Mali Uzlaştırma Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Tebliğ uyarınca; ürettikleri elektrik enerjisini toptan satış ve perakende satış lisansı sahibi tüzel kişilere satan rüzgar enerjisine dayalı üretim tesisleri ile kanal tipi hidroelektrik üretim tesislerine, Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği yürürlüğe girene kadar söz konusu Tebliğ hükümleri uygulanmayacak ve mali uzlaştırmaya tabi tutulmayacaklardır.

7) Yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesislerinde üretim yapan üretim, otoprodüktör ve otoprodüktör grubu lisansı sahibi tüzel kişiler, bir takvim yılında lisanslarında yer alan/öngörülen ortalama yıllık üretim miktarını geçmemek kaydıyla özel sektör toptan satış şirketlerinden elektrik enerjisi satın alabilirler.

09.12.1994 tarihinde kabul edilen 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile kalkınma planları ve yıllık programlardaki ilke, hedef ve politikalar yönünde yatırımların ve döviz kazandırıcı hizmetlerin ihracat ve ithalat politikalarının hedefleri de gözetilerek desteklenmesi ve yönlendirilmesi konularında teşvik tedbirlerini hazırlamak, uygulamak, uygulamayı takip

etmek ve değerlendirerek gerekli tedbirleri almak, yatırımları teşvik mevzuatı çerçevesinde yatırım projelerini değerlendirerek uygun görülenleri teşvik belgesine bağlamak, teşvik tedbirlerini uygulamakla görevli kuruluşlar arasında koordinasyon görevi Hazine Müsteşarlığı, Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü'ne verilmiş olduğundan 10.06.2002 tarih ve 2002/4367 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uygulanmasına ilişkin 2002/1 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ çerçevesinde enerji üretimine yönelik yatırımlar Yatırım Teşvik Belgesine bağlanmakta olup, anılan ve diğer ilgili tebliğler çerçevesinde, Gümrük Muafiyeti ve KDV İstisnası gibi destek unsurları uygulanmaktadır.

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

4. Enerji Sektöründe Uygulanan Teşvik ve İstisnalar

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

01.04.2008 tarihinde Elektrik Piyasası Kanunu Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı TBMM Bakanlığı'na sunulmuştur. EPDK tarafından, ilgili mevzuat çerçevesinde haklı görülmeyen gerekçelerden dolayı üretim tesisi yatırımlarını lisansları ve ilgili mevzuat kapsamında belirlenen süreler içerisinde gerçekleştirilemeyen tüzel kişilerin lisansları iptal edilecek, takip eden üç yıl lisans verilmemesi önerilmektedir.

Tasarıda, üretim ve otoprodüktör lisansı sahibi tüzel kişilere teşvikler sağlanacaktır. Bu kapsamda; üretim tesislerinin işletmeye giriş tarihlerinden itibaren 2012 yılı sonuna kadar

iletim sistemi sistem kullanım bedellerinden yüzde 50 indirim yapılacaktır. Ayrıca, 2012 yılı sonuna kadar işletmeye girecek üretim tesislerinin yatırım döneminde, üretim tesisleriyle ilgili yapılan işlemler ve düzenlenen kağıtlar damga vergisi ve harçtan müstesna olacaktır.

Düzenleme ile ayrıca, 2013 yılına kadar arz güvenliğinin sağlanması amacıyla, mevcut kapasitenin en üst düzeyde kullanılabilmesini teminen sıvı yakıtlı elektrik üretim santrallerinde kullanılan yakıtlara vergi muafiyeti getirilmektedir.

Öngörülen tedbirlerle arz güvenliğinin sağlanamayacağını Bakanlık tarafından tespit edilmesi halinde, kamu elektrik üretim şirketlerine gerekli üretim tesisi yapma görevi de dahil arz güvenliği bakımından gerekli görülen tedbirleri almaya Bakanlar Kurulu yetkili olacaktır. Böylece, 2001 yılında çıkan Elektrik piyasası Kanunu'nda yer alan kamunun yatırım yapması yasağı arz güvenliği gerekçesiyle kalkacaktır.

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

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

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

5. Biyoyakıtlara ve Üretimine Uygulanan Teşvikler

Biyobenzin ve biyoetanol üretimi için gerekli olan yağlı tohum bitkileri üretiminin yaygınlaştırılması amacıyla Türkiye'de "Tarımsal Reform ve Uygulama Projesi (ARİP)" geliştirilmiştir. Bu projede, doğrudan gelir desteği, alternatif ürün projesi, tarım satış kooperatiflerinin yeniden yapılandırılması, proje destek ve tanıtım hizmetleri verilmesi yer almaktadır. Bu reform programının amacı İse kısaca mevcut destekleme politikalarını ortadan

kaldırarak doğrudan gelir desteğine geçmek, alternatif ürün projesi ile arz fazlası olan tütün ve fındık üreticilerinin faaliyet alanlarının, arz açığı olan ürünlere kaydırılmasını sağlamaktır.

ARİP projesi kapsamında yağlı tohum üreticilerine yönelik destekler aşağıda sıralanmıştır. Doğrudan gelir desteği kapsamında çiftçi kayıt sistemine kayıtlı yağlı tohum üreticilerine ödenen gelir desteği Tablo-19'da görülmektedir.

Tablo 19. Doğrudan Gelir Desteği

Yıllar	Arazi Büyüklüğü	Yapılan Ödeme (YTL)
2001	İlk yıl pilot uygulama yapılmıştır.	
2002	0-200 dekar	13,5
2003	1-200 dekar	16
2004	100 m2 -500 dekar	16
2005	100 m2 -500 dekar	10
2006	100 m2 -500 dekar	10

KAYNAK: Müslüme, NARİN; “Dünyada Ve Türkiye’de Enerji Tarımı”, www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/narin.pdf, Erişim Tarihi: 02.02.2008.

Yağlı tohumlu bitkilerden kütlü pamuk, yağlık ayçiçeği, soya fasulyesi, dane mısır, kanola, aspir ve zeytinyağına yönelik destekleme primi uygulanmaktadır. Prim uygulaması, fark desteği biçiminde olup, öncelikle arz açığı olan ürünleri kapsamaktadır. Ayrıca desteklenecek ürünler ve ödeme miktarları her yıl belirlenmekte, üretim maliyetleri ile İç ve dış fiyatlar dikkate alınarak prim ödenmektedir. Pamuk ve soyada sertifikalı tohumluk kullanan üreticilere %20 ek destek verilmektedir.

Çiftçi kayıt sistemine kayıtlı yağlı tohum üreticilerine 1999 yılından itibaren ödenen prim miktarları Tablo 20'de verilmiştir. Pamuğa yönelik desteleme primi uygulamasına 1993 yılında başlanmış, kg başına 3.000 TL prim verilmiştir. 1998 yılında ise pamuğa verilen prim 10 cent/kg olmuştur.

Tablo 20. Destekleme Primleri

Ürün	1999 Cent/Kg	2000 Cent/Kg	2001 Cent/Kg TL/Kg	2002 Cent/Kg TL/Kg	2003 Cent/Kg TL/Kg	2004 Cent/Kg TL/Kg	2005 Ykr/Kg	2006 Ykr/Kg
Pamuk	12	9	4,3 70.000	5,2 85.000	6,56 90.000	13,1 190.000	32*	34,8
Ayçiçeği	5	6	4,3 70.000	5,2 85.000	8 110.000	9,65 135.000	17,5	20
Soya F.	8	8	4,3 70.000	6,1 100.000	8,38 115.000	10 140.000	24*	26,4
Kanola		8	4,3 70.000	5,5 90.000	8,75 120.000	9,2 130.000	20	22
Dane Mısır						1,7 25.000	5	6,7
Aspir								22

*Sertifikalı

KAYNAK: Müslüme, NARİN; “Dünyada Ve Türkiye’de Enerji Tarımı”, www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/narin.pdf, Erişim Tarihi: 02.02.2008.

Destekleme primi yanı sıra bu bitkilerin üretimine mazot, gübre, sertifikalı tohum ve toprak analizi destekleri de verilmeye başlanmıştır. 2003 yılından itibaren mazot desteği verilmeye başlanan pamuk, ayçiçeği, soya ve kanolaya 2005 yılında gübre desteği de sağlanmıştır. 2006 yılında ise pamuk, ayçiçeği ve soyaya toprak analizi desteği, kanolaya ise hem toprak analizi, hem de sertifikalı tohum desteği verilmiştir.

Ancak 2007 yılından itibaren prim sisteminde köklü bir değişikliğe gidilmektedir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, kütlü pamuk, yağlık ayçiçeği, soya fasulyesi, dane mısır, kanola, aspir ve zeytinyağına kilo başına verilen destekleme priminin, ekim alanı üzerinden dekar başına ödenmesine yönelik çalışmalar sürdürmektedir. Bu değişikliğin gerekçesi olarak da, Dünya Ticaret Örgütü kurallarına ve Avrupa Birliği Ortak Piyasa Düzeni'ne uyum sağlamak gösterilmektedir.

6. Vakıflara uygulanan Vergi Muafiyeti

Vakıfların vergi muafiyetinden yararlandırılmasına ilişkin hükümler içeren 903 sayılı Kanun'un, 1 Ocak 2002 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 1028. maddesiyle yürürlükten kaldırılmasıyla bu konuda bir boşluk doğmuş; ancak 30.07.2003 tarih ve 4962 sayılı "Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması ve Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Kanun" ile bu yasal boşluk ortadan kaldırılmış ve vakıflara Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınması uygulamasına yeniden işlerlik kazandırılmıştır.

4962 Sayılı Kanun'un 20. maddesi ile "gelirlerinin en az üçte ikisini nevi itibariyle genel, katma ve özel bütçeli idarelerin bütçeleri içinde yer alan bir hizmetin veya hizmetlerin yerine getirilmesini amaç edinmek üzere kurulan vakıflara Maliye Bakanlığı'nın önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınabileceği hükme bağlanmış, vakıfların vergi muafiyetinden yararlanmasına ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca belirlenmesi öngörülmüştür.

Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınacak vakfın;

- Çevre koruma,Ağaçlandırma, Sağlık,Sosyal yardım,Eğitim,Bilimsel araştırma ve geliştirme, Kültür,

konularının biri veya birden fazlasında faaliyette bulunmayı amaç edinmiş olması gerekmektedir. Bu faaliyetlerin, aynı zamanda, kamuya açık ve Devletin kamu hizmeti yükünü azaltıcı etki yapacak düzeyde olması şarttır.

IV. TÜRKİYE'DE UYGULANAN ÇEVRE VERGİSİ UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Bütün dünyada çevre ile ilgili sorunların çözümünde ekonomik araçların ağırlığı gittikçe artmaktadır. Klasik araçlardan emir ve yasaklamaların yerine, üretici ve tüketicilerin maliyetlerini düşürmeleri yani daha az vergi ödemeleri için çevreyi koruma isteğinin kendiliğinden oluşturulması politikası daha başarılı görünmektedir. Avrupa Birliği ülkeleri ve gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar, bu politikanın gün geçtikçe daha da yaygın bir şekilde kabul bulmaya başladığının bir göstergesidir. 1990'lı yıllar ile birlikte bu konudaki çalışmaların arttığı görülmektedir. Özellikle bu konuda öncü sayılan Fransa, İngiltere ve Almanya'daki uygulamaların bu zamana dek başarılı sayılabilecek sonuçlar vermesi, diğer ülkeleri cesaretlendirmektedir. Bu alandaki gelişmelerin ve girişimlerin, yakın bir zamanda, Avrupa Birliği çerçevesinde tüm üye ülkeleri bağlayacak bir şekilde sonuçlanması sürpriz olmayacaktır. Diğer bir ifade ile yakın bir gelecekte, tüm birlik ülkelerin uygulamak zorunda olacağı ortak bir CO2 ve/veya enerji vergisi getirilmesi ihtimal dâhilindedir. Bu bağlamda Türkiye'nin bu konudaki yeni gelişmelere hazırlıklı olması gerekmektedir. Türkiye'de de bu alanda, başta çevreyi korumak bununla birlikte üyesi olunmak istenilen Birlik'e hazırlıklı olmak amacıyla şimdiden çalışmalara başlanması yerinde olacaktır. Avrupa Birliği'yle tam uyum içerisinde gerçekleştirilecek çevre politikaları Türkiye için önemli bir yapıya sahiptir. Özellikle çevreyi koruma amacıyla getirilen çevre vergilerinin Türkiye'de benimsenmemiş olması önümüzde bulunan en önemli sorunlardan biridir. Türkiye'deki çevre vergilerinin eleştirilerini çoğaltmak mümkündür. Bu bölümde, Türkiye'de uygulanan çevre vergisi uygulamalarının yetersizliklerinden bahsedilecek ve Türkiye için önerilerde bulunulacaktır.

A. TÜRKİYE'DE UYGULANAN ÇEVRE VERGİSİ UYGULAMALARINDAKİ YETERSİZLİKLER

Türkiye çevreyle ilgili uluslararası alandaki pek çok anlaşmaya imza atmış ve sonrasında diğer ülkelerdeki çevre mevzuatlarının benzerlerini Türkiye'ye getirmiş olsa da bu kâğıt üzerindeki düzenlemeler Türkiye'de var olan çevre sorunlarının çözümüne fazla katkıda bulunamamıştır. Türkiye'de çevre kirliliği artan bir hızla devam etmektedir. Pek çok çevre sorunu eskisi gibi sürmekte ya da gereken önlemler alınmamaktadır. Türkiye'de var olan çevre mevzuatı gerektiği gibi uygulanmamaktadır. Şehirlerde ve sanayi bölgelerinde hava kirliliği, akarsu, göl ve denizlerimizde su kirliliği artarak devam etmekte, verimli tarım

topraklarının ve orman alanlarının kaybı halen gündemde önemli bir yer tutmaktadır. Bu nedenle Türkiye'yi bu konuda başarılı görmek ve çevre koruma alanında başarılı örnekler bulmanın oldukça zor olduğu belirtilebilir. Türkiye'deki çevre vergisi uygulamalarının da başarısız olduğunu bu kapsamda söylememiz yanlış olmayacaktır. Türkiye'de uygulanan çevre vergisi uygulamalarının yetersizliklerini sıralayacak olursak:

1. Gerekli Anlamda Çevre Vergisi Yoktur

Türkiye'de Çevre Temizlik Vergisi adı altında toplanan vergilerin çevre koruma amacı gütmeyeceği açık ve nettir. Özellikle belediyelere kaynak aktarmak amacı güden bu vergi, çevre koruma faaliyetlerinin yürütülmesi ve çevrenin korunması için gereken yüksek maliyetli yatırımları karşılayabilecek yapıda değildir. Belediyelerde atık yönetim hizmetlerinin devamlılığı ve kalitesinin artırılması için yeterli gelirin sağlanacağı bir mali sistem kurulabilmişse değildir. Belediyelerin sadece atık toplama ve park bahçelerin bakımında harcanan giderler, elde edilen gelirin zaten çok üstündedir. Yerel yönetimler bütçelerinin önemli bir kısmını atık yönetimine ayırmalarına karşın, bu gelirlerin yetersizliği, çevreyi koruma girişimlerini de kısıtlamaktadır.

Çevre Temizlik Vergisi'nde, atık emisyon miktarı ile atıktan uzaklaşmanın marjinal maliyeti arasında teşvik edici bir ilişki yoktur ve düzenlemeler sadece mali olarak hesaplanmaktadır. Yani mükellefler çöplerini oluştururlarken kendilerini daha az atık üretmeye zorlayacak bir mali mekanizmadan yoksun olarak hareket etmektedirler.

2. Çevre Vergisi Türleri Yetersizdir

Türkiye'de Çevre Temizlik Vergisi dışında, çevreyi koruma amacıyla çıkarılmış bir vergi bulunmamaktadır. Akaryakıt üzerinden alınan vergilerin, motorlu taşıtlar vergilerinin, enerji vergilerinin ve diğer vergilerinin çevreyi koruma amacının bulunmaması yetersizliğin boyutunu arttırmaktadır. Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan bu vergiler çevreyi koruma amacı taşımasına rağmen Türkiye'de bunu söylemek imansızdır. Bunların dışında sera emisyonlarını azaltıcı vergilerin olmaması, katı atık ve su atıklarının vergilendirilmesindeki eksiklikler, trafik, sanayi gürültüsü, kimyasal atık, yağlar, gübreler, piller, kimyasal maddeler vb. üzerinde uygulanan vergilerin yetersizliği veya olmayışı Türkiye'de çevre vergilerinin yetersizliğini ortaya koymaktadır.

Çevre vergilerinin en önemli özelliği çevre kirliliğini önleme ve çevre kirliliğini azaltacak yöntemleri teşvik etmesiyken, Türkiye'deki çevre vergilerinin yetersiz olması bu hedefleri gerçekleştirmeyi önlemektedir.

3. Çevre Vergileri Türk Vergi Sisteminde Yaygınlaştırılmamıştır

Türk Vergi Sisteminde uygulanan çevre vergilerinin yetersiz olması, vergilerin çevre kirliliğini önleme, yerine gelir elde etme amaçlı olması bu tüp vergilerin yaygınlaşmasını da etkilemiştir. Çevre kirliliğini önleme politikalarını içeren vergilerin ÖTV, KDV, Gelir ve Kurumlar Vergileri içerisinde asli amacına uygun olarak yaygınlaştırılmamış olmasının mali nedenler dışında, çevre bilincinin yaygınlaşmamış olması da önemli bir etkidir. Getirilmesi gereken vergilerin sadece maliyetleri arttıracığı düşüncesi çevre vergilerine bakış açısını değiştirmiştir. Kalkınmakta olan devletler arasında yer alan Türkiye, maliyetlerin artmasından korkarak çevre vergilerinin getirilmesinde çekimser olmuştur.

4. Çevre Vergileri Çevre Koruma Amaçlı Değil, Mali Amaçlı Olarak Alınmaktadır

Vergilere mali açıdan baktığımızda, ürün üzerinden alınan vergi, genel olarak kamu gelirinde etkinlik, istikrar ve vergide basitlik sağlamaktadır. Çevre vergisi olayında ise bu amaçlar çok karışık hatta ters yönde işleyebilmektedir. Çevre vergilerindeki oranlar ise, genelde kirliliği önlemede etkili olabilmek için değil gelir elde etmek için yüksek uygulanmaktadır.

Türkiye'de çevre vergileri çevre kirliliğini önlemeye teşvik etmek yerine maliyetleri arttıran bir fiyat unsuru olarak görülmektedir. Çevre vergilerinin maliyetleri arttırıp yatırımların azalacağı korkusu çevre vergilerinin etkinliğini azaltıcı etki yaratmaktadır. Devletin çevre vergilerini gelir elde amacı olarak görmesi ve çevre vergilerinin sadece mali amaçlar için toplanması halkın bilinçlendirilmesini de engellemektedir.

Çevresel vergilerin, çevre korunması yanında pek tabiidir ki gelir hedefi de vardır. Fakat Türkiye'de alınan vergilerin tamamına yakına mali amaçlarla toplanmış olması, sadece gelir elde amacı gütmesi çevreye hiçbir getiri sağlanamamaktadır. Çevre vergilerinin gelirlerinin nasıl kullanılması gerektiği konusu, sadece mali değil çevresel anlamda önemli bir sorundur.

5. Çevre Vergilerinin Yönlendirme Ve Denetleme Fonksiyonu Yoktur

Türkiye’de Avrupa Birliği ya da OECD ülkelerindeki anlamıyla Çevre Vergileri uygulama alanı bulamamaktadır. Bu ülkelerdeki çevre vergileri, üzerine kondukları mal ve hizmetlerin maliyetini arttırarak üretici ya da tüketici birimleri çevreye zararlı olmayan faaliyetlere yönlendirirken aynı zamanda teknolojik gelişmeyi de sağlamaktadır. Bu nedenle bu ülkelerde uygulanan çevre vergileri ilk planda “yönlendirmek ve denetlemek” amacını gütmektedir. İkinci aşamada ise mali amaç güdülmektedir.

Türkiye’ de ise Çevre Temizlik Vergisi dışında “yönlendirmek ve denetlemek” amacıyla konmuş bir çevre vergisine rastlamak mümkün değildir. Çevre vergileri iktisadi ve sosyal faaliyetleri caydırıcı nitelikte olması gerekirken kirliliği teşvik edici nitelikler taşımaktadır.

6. Kirliliği Teşvik Edici Niteliktedir

Arazi taşıtları, Motosiklet, Özel amaçlı taşıtlar ve Motorsuz taşıtlar hariç Satınalma gücü ve kişi başına düşen milli gelirin düşük olması, vergi yükü nedeniyle yeni araç fiyatlarının çok yüksek olması, yaşlı araçlara daha az motorlu araçlar vergisi uygulanması, Türkiye’de yaşlı bir motorlu araç parkı oluşmasına yol açmaktadır. Motorlu taşıtlar vergi politikası yaşlı araç kullanımını özendirici etki yaratmakta, araç parkı giderek yaşanmaktadır.

Motorlu Taşıtlar Vergisi de çevre kirliliğini önlemekten ziyade çevre kirliliğini arttırıcı ve teşvik edici uygulamaları içermektedir. Mevcut kanunlara göre piyasadaki araçlar servet olarak görülmektedir. Servet ise her yıl yıprandığından dolayı vergileri de düşmektedir. Çevreye daha çok CO2 gazı salınımı yapan eski araçların, daha az salınım yapan araçlardan daha az vergi ödemesi ve gelir seviyesi düşük bireyleri bu eski araçları kullanmaya yönlendirmesi Motorlu Taşıtlar vergisinin çevre koruma özelliğinden ne kadar uzak olduğunun hatta çevreyi kirletmeye teşvik ettiğinin bir göstergesidir.

Türkiye’de çevre korumaya yönelik olmayıp kirliliği teşvik edici vergilerden birisi de, kurşunlu benzinin, kurşunsuz benzine oranla daha düşük vergilendirilmesidir. Türkiye’de kurşunlu benzin satışı sona erdirilene kadar kurşunsuz benzin üzerinden kurşunlu benzine oranla daha yüksek vergi alınmıştır. Bu durumun temel sebebi, Türkiye’deki araç parkının yaşlı olması ve eski araçların kurşunsuz benzine geçiş maliyetlerinin yüksek olmasıdır.

7. Teşvikler Yetersizdir

Türkiye’de vergi kavramı her zaman bir maliyet arttırıcı neden olarak görülmektedir. Oysa Türkiye’de çevre üzerine konulacak vergilerin arttırılmasından çok, vergi indirimleri ve teşviklere ihtiyaç duymaktadır. Türkiye’de çevre vergilerine uygulanan teşviklerin ve istisnaların azlığı da çevre vergilerinin yaygınlaştırılmamasının diğer bir sebebidir. Türkiye’de çevre koruma amacıyla uygulanan teşviklerin, istisnaların ve muafiyetlerin azlığı çevre koruma bilincini azaltan en önemli nedendir. Türkiye’nin yeni çevre getirilecek vergilerden çok vergi teşviklerine ihtiyacı vardır.

8. Bilinçlendirme Rolü Bulunmamaktadır

Türkiye’de uygulanan vergiler, çevreyi koruma, enerji verimliliğini arttırma, çevreye duyarlı teknolojileri seçme, yenilenebilir enerji yöntemlerine yönlendirme gibi bilinçlendirme faaliyetlerinden uzaktır.

Enerji verimliliği konusunda tüm halkı bilinçlendirecek, bir yandan en az kaynak kullanımıyla en çok enerji üretiminin gerçekleşmesi, diğer yandan aynı miktar enerji kaynağı kullanılarak daha çok üretimin sağlanmasına yönelik vergi teşvikleri ve çevre politikaları gerekmektedir.

Ulaştırma sektöründe üzerinde çok durulan konulardan biri temiz yakıtların daha yaygın kullanılması, diğeri ise daha etkin ulaştırma biçimlerine yönelmektir. Ulaştırma sektöründe yaşanan enerji sorunlarının yarattığı çevresel etkiler ve tehditler yalnızca sanayileşmiş ülkelerin değil, aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerin de sorunudur. Ulaştırma sektöründe bu sorunları aşmada; vergi teşvikleri, vergi muafiyetleriyle yakıt verimliliği ve temiz yakıtları kullanımını özendirici niteliklere kavuşturulabilir. Ayrıca emisyon oranlarını düşürme amacıyla toplu taşıma araçlarına uygulanabilecek teşviklerle toplu taşıma araçlarının özendirilmesi sağlanmalıdır.

Ev için elektrikli buzdolapları, soğutucular ve bunlar gibi evlerde kullanılan elektrikli eşyaların enerji etiketlerine göre daha az enerji harcayan ürünlerin daha az vergilendirilmesi ya da vergi teşvikleriyle özendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca enerji tasarrufu sağlayan ampul florasan gibi aydınlanma araçlarına uygulanacak çevre vergisi teşvikleri toplumun bilinçlendirilmesinde önemlidir. Türkiye’de bu konu hakkında çalışmalar yapılmaktadır.

9. Kaçakçılığı Teşvik Etmektedir

Türkiye’de Akaryakıt tüketim vergisinin hâsılatı diğer çevre vergileri hasılatından daha yüksek bir hızda artış göstermiştir. Bu durum aynı zamanda toplam çevre vergilerinin GSYH içindeki payının yükselmesine neden olmaktadır. Çevre vergilerinin verimliliği bakımında zayıf yapıda olan Türkiye, aslında çevre vergisi gelirlerinde yüksek bir yapıdadır.

Akaryakıt üzerinden alınan vergilerin bu kadar yüksek olması vergi kaçaklarını arttırmaktadır. Akaryakıt kaçakçılığının üzerine getirilen vergiler nedeniyle artması, bütçe gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır. Fiyatların yüksek olması, denetimin yetersizliği ve vergi etiğinin gelişmemiş olması kaçakçılığı teşvik eder konuma getirmektedir. Akaryakıt üzerinden alınan mevcut vergilerin bu yapısı değişmediği sürece kaçakçılık her yıl vergi gelirlerinde düşmelere neden olacaktır.

B. TÜRKİYE’DE ÇEVRE VERGİSİ UYGULAMA ÖNERİLERİ

Türkiye’deki çevre vergisi adı altında uygulamada olan vergiler, çevre koruma bilincinden çok mali kaynak yaratılması amacıyla uygulanan vergilerdir. Avrupa Birliği müktesebatına uyum süreci çerçevesinde Türkiye, çevre vergisi alanında pek çok yeni düzenlemeye gitmeye başlamıştır. Bu düzenlemeler Birlik direktifleri doğrultusunda çevreyi koruma amacı güden vergilerdir. Direktifler doğrultusunda Türkiye’nin gerçekleştirdiği düzenlemeler, genel olarak çevre kirliliğini azaltıcı ve engelleyici teşviklerden oluşmaktadır. Bizim de bu bölümde Türkiye’de uygulanabilecek çevre vergileri önerilerimizin temeline de vergisel teşvikler oluşturmaktadır. Kirlilik, enerji, taşımacılık, yakıt ve doğal kaynak vergileri Türkiye için önerilecek çevre vergisi türleridir.

1. Kirlilik Vergilerine İlişkin Öneriler

Türkiye’de kirlilik vergileri, katı atık ve sera gazı emisyonlar üzerine uygulanabilir. Uygulanacak vergiler; çevre kirliliğini azaltacağı gibi, tasarrufu arttıracak, yeni teknolojilerin kullanılmasını ve verimliliğin sağlanmasını sağlayacaktır.

a. Katı Atık Vergisi

Katı atık yönetiminin ana unsurları; kanun, yönetmelik gibi hukuksal araçlarla devlet tarafından belirlenmekte ise de etkin bir katı atık yönetimi ancak, yerleşmiş bir gönüllülük ve

sorumluluk anlayışı ile mümkündür. Gelişmiş ülkelerde göze çarpan en önemli özellik, bireylerin katı atık yönetimine katılımının aktif bir şekilde sağlanmış olmasıdır. Katı atık yönetiminin başarısı için üretici, tüketici ve kamu arasında iletişimin sağlanması gereklidir. Ülkeler için uygun katı atık yönetim stratejilerinin belirlenmesinden ziyade uygulanabilirliğinin sağlanması önemlidir. Katı atık konusunda başarılı olmuş ülkelerin halkın bilinçlendirilmesi konusuna gereken önemi veren ülkeler olduğu gerçeği, ülkemizde katı atık konusunda gerek yerel gerek genel anlamda başarıya ulaşabilmek için halkın bilinçlendirilmesi çalışmalarına verilen önemin artırılması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Yerel yönetimler bütçelerinin önemli bir kısmını atık yönetimine ayırmaktadırlar. Ancak, belediyelerde atık yönetimi finansmanını karşılamak amacıyla Belediye Gelirler Kanunu'na konmuş olan Çevre Temizlik Vergisi, bu maliyetlerin çok azını karşılayabilmektedir. Belediyelerde atık yönetim hizmetlerinin devamlılığı ve kalitesinin artırılması için mutlaka yeterli gelirin sağlanacağı bir mali sistem kurulmalıdır. Bu sebeple belediyelerin evsel katı atık ve çevre temizlik hizmetleri maliyetlerini yeterli şekilde karşılayabilmek için Çevre Temizlik Vergisi'nin artırılması gerekmektedir. Katı atık hizmetlerinde yapılan özelleştirmenin istihdam alanına ve çalışma koşullarına getirilen değişimlere paralel olarak maliyetlerde azaltıcı bir etki yarattığı da katı atık yönetimde dikkate alınmalıdır.

Katı Atıkların Yönetimi konusunda Türkiye'de yüksek maliyetli çevre yatırımlarının ve bölgesel katı atık yönetiminin planlanması gerekmektedir. Bu bağlamda Entegre Katı Atık Yönetimi kavramı üzerinde durulmalıdır. Çevreye ve atık yönetimine yapılacak yatırımlarda tek görevin devlette olmadığı, özel teşebbüsün de bu konuda gereken katılımı göstermesi gerektiği gündeme gelmiştir. Bunun için devletin teşvik politikası uygulaması, özel sektörün ise bu tür yatırımların finansmanı için Avrupa Birliği fonlarından istifade etmesi gerekmektedir³²⁸.

Katı atıkların günümüz şartlarında en uygun bertaraf şekli, atık içerisindeki ekonomik değere sahip maddelerin yeniden değerlendirilmesidir. Bu maddeler içerisinde kâğıt, karton, mukavva, cam, plastik ve metaller yer almaktadır. Atıkların başka işletmeler için hammadde olarak kullanılması araştırılmalı, buna imkân sağlayan atık borsası uygulamaları desteklenmeli, teşvik edilmeli ve etkin hale getirilmelidir. Katı atıkların geri dönüşümü aktif hale getirecek özel teşebbüslere, vergisel teşviklerin ve muafiyetlerin uygulanması, atıklardan geri dönüşüm sağlanarak hem atık miktarının azalmasına neden

³²⁸ ÖZTÜRK; KOR; v.d. **a.g.m.**

olacak, hem depo sahasına gelecek atık miktarının azalması ile depo sahasının kullanılabilir ömrü uzayacak hem de ekonomik değer elde etmek için geri dönüşebilir atıklar geri kazanılarak ekonomiye katkı sağlanmış olacaktır.

Bunun yanında 2004 tarihinden itibaren konutlardaki su tüketimi azaltmak amacıyla yapılan Katı atık Vergisi'nin rayiç bedel yerine, kullanılan su miktarı üzerinden toplanması, “adil olmadığı” tartışmasına yol açmaktadır. Katı atık vergisinin rayiç bedel yerine, kullanılan su miktarına göre belirlenmesi, aynı apartmanda oturan iki mükellefin farklı miktarda vergi ödemesine yol açmaktadır. Bu uygulama, fakir kesimin, zengin kesimden daha yüksek vergi ödemesine de neden olabilmektedir. Bu vergi, çok su kullanan ile az kullanan aboneler arasında, vergide 4 kata varan farklılıkların oluşturmaktadır. Kanun'da değişiklik yapılmadan önce her sokak için ayrı ayrı belirlenen Katı atık Vergisi, dar gelirli ailelerin yaşadığı bölgelerde ya da toplu konutlarda oturanlarda, gelir düzeyi yüksek ailelerin yaşadığı bölgelerden farklı miktarda vergi ödemesine yol açıyordu. Şimdi ise, verginin hesaplanmasında, semt farkı, konutun cinsi ya da büyüklüğü gözetilmemektedir. Ayrıca her yerde şebeke suyunun kullanılmaması, bu uygulamanın tüm konutları kapsamamasına neden olmaktadır.

Katı atık Vergisi, ihtiyaçlarını kuyu ya da tankerlerle gerçekleştirilen taşıma suyuyla karşılanan konutlarda, eskiden olduğu gibi rayiç bedel üzerinden yılda iki taksitte belediyelere ödenmektedir. Bu konutlarda Vergi eski kanında olduğu gibi, binanın bulunduğu semte, cinsine ve büyüklüğüne göre belirlenmektedir. Bu durum verginin toplanmasında adaletsizliklere neden olmaktadır.

Yeni düzenlemeler yapılarak hem su tasarrufu, hem de çöpten alınan vergilerin adaletli olması sağlanabilir. Bunu yapmak için farklı yöntemler mevcuttur. İlk yöntem 2004 yılında Türkiye’de tartışılan fakat uygulanabilirlik bakımından zayıf bir yöntem olan her haneye bir kod numarası verilerek, çöplerin, bu koda göre tartılıp, toplanması, ay sonunda, kaç kilo toplandıysa hanenin o miktar üzerinden vergi ödemesidir. Burada ton başına vergiyi belediyeler, semtin ekonomik durumuna göre belirleyecektir. Hem uygulamadaki sorunlar yüzünden hem de maliyetler ve altyapı yetersizlikleri yönünden eksiklikler içermektedir.

Daha adaletli bir katı atık vergisi için ikinci yöntem ise; konutta yaşayan kişi sayısına göre yalnız yaşayanlar daha az katı atık ürettiğinden, ailelere göre daha az vergi ödemelilerdir. Bu nedenle biri yalnız yaşayanlar, diğeri grup/aileler için iki tür vergi miktarı bulunur. Her yıl hanedeki nüfus durumuna göre Katı atık vergisi miktarı belirlenir. Eğer vergi yılı içinde aile durumunuz değişmişse bile, yıl için ödenmesi gereken vergi miktarına etkisi olmamalıdır.

Taşınma ve ölüm gibi durumlarda vergi bu olay tarihine bakılarak eşit orantılı olarak düşürülebilir olmalıdır.

b. Atıksu Vergileri

Atıksu bertaraf hizmetlerinin halka ulaştırılması görevinin asıl sahibi belediyeler ile su kanal idareleridir. Bu hususta yapılması gereken yatırımlar ve tamamlanan tesislerin işletilmesi belediyelerin ve su kanal idarelerinin görevidir. Bu nedenle, sektör çıktıları, dolayısıyla etkileri, belediyelerin atık su hizmetlerinde gösterdikleri performansa doğrudan bağlıdır.

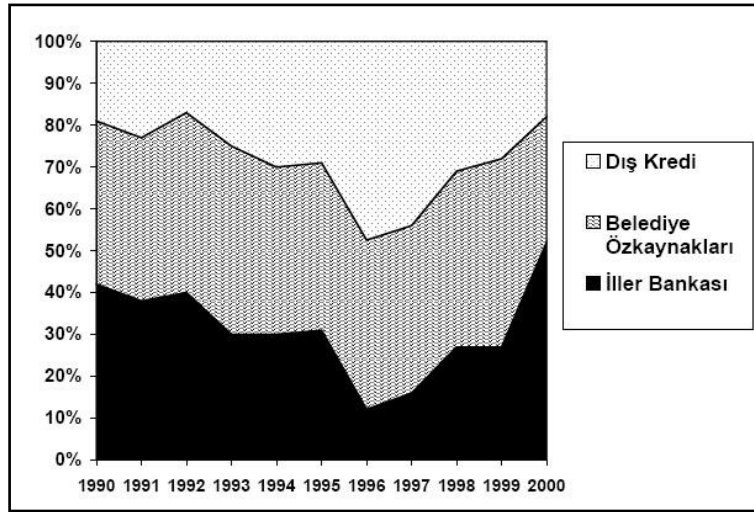
Kentsel kanalizasyon alt yapı yatırımlarına ayrılan finansmanın, ulaşılan hizmet seviyesi de göz önüne alındığında yeterli olmadığı görülmektedir. Yapılan yatırımların çoğunluğu dış kredi ve merkezi idare kaynaklarıdır. Yerel yönetimlerin öz kaynaklarından yatırımlara ayırdıkları kaynak yetersizdir. Dış kredi kullanımı merkezi idarenin getirdiği kısıtlamaların sonucu azalmıştır. Dış kredi kullanımında getirilen kısıtlama kararı geri ödemede yaşanan zorluklara bağlıdır. Yerel yönetimlerin öz kaynakları arasında yer alan çevre temizlik vergilerinin yetersiz olması, kirleten öder ilkesi çerçevesinde kirlilik önleyici vergi politikalarının olmayışı hem yerel yönetimlerin atıksu yatırımlarını gerçekleştirmesine mani olmakta, hem dış finansman kaynaklarına yönelmesine neden olarak yerel yönetimlerin borçlanmasına neden olmaktadır³²⁹.

Atıksu bertaraf hizmetlerinde kanalizasyon yatırımlarının finansman kaynaklarına bakıldığında 2000 yılında, İller Bankasının sağladığı kredilerin toplam finansman kaynakları içerisindeki payı yüzde 52 seviyesinde, aynı yılda belediyelerin öz kaynaklarının oranı yüzde 30, dış kredi oranı da yüzde 19 olarak gerçekleşmiştir³³⁰. Kanalizasyon yatırımlarının finansman kaynaklarına göre dağılımı Grafik 7’te gösterilmiştir.

³²⁹ Sıtkı, Ersin, ESEN; **Türkiye’nin Kentsel Çevre Altyapısı (Atıksu Bertarafı) Yatırım İhtiyacı, Fayda-Maliyet Analizleri Ve Strateji Önerisi (2002-2023)**, *Uzmanlık Tezi*, Yayın No: DPT: 2656, Kasım, 2002, s.38.

³³⁰ ESEN; a.g.t. s.41-54.

Grafik 7. Kanalizasyon Yatırımlarının Finansman Kaynaklarına Göre Dağılımı (1990-2000)



KAYNAK: Sıtkı, Ersin ESEN; **Türkiye'nin Kentsel Çevre Altyapısı (Atıksu Bertarafı) Yatırım İhtiyacı, Fayda-Maliyet Analizleri Ve Strateji Önerisi (2002-2023)**, *Uzmanlık Tezi*, Yayın No: DPT: 2656, Kasım, 2002, s.39.

Son yıllarda, atıksuların bertaraf edilmesinde kimi adımlar atılmış olsa da, alınan önlemler sanayileşme ve kentleşmenin hızına yetişememiştir ve sorun giderek büyümeye devam etmektedir. Kanalizasyon sularının arıtılmadan yüzey sularına boşaltılması önemli sorunlar doğurmaktadır, sanayi işletmelerinin arıtmadan bıraktıkları atıksular tehlike yaratmayı sürdürmektedir³³¹.

Yerel yönetimlerin genel olarak Çevre Temizlik Vergilerinin yeterli kaynak sağlayamaması nedeniyle, atık su arıtımında yeterli düzeyde hizmet sağlanamadığı, yatırımların ve yıllık giderlerin en önemli finansman kaynağı olan su fiyatlarının diğer ülkelere göre düşük seviyede olduğu, belediye öz kaynaklarından sabit sermaye yatırımlarına ayrılan payın yeterli olmadığı söylenebilir. Bu nedenle, sunulan hizmetler karşılığı talep edilen ücretlerin verilen hizmetlerin giderini karşılayacak ve yeni yatırımlara kaynak yaratacak düzeyde artırılması gerekmektedir. Bu artışlar sağlanırken abonelerin ödeme gücü de göz önüne alınarak tarife stratejisi belirlenmelidir.

Türkiye'de kanalizasyon şebekesinin inşası veya iyileştirilmesi, atıksu arıtma tesisinin inşası, atıksu altyapı sisteminin mevzuata uygun işletilmesi ve arıtma çamurunun çevre mevzuatına uygun bertarafı için yerel yönetimlere büyük işler düşmektedir. Bu tür

³³¹ Nermin, ÇİÇEK; Yakup, KARAASLAN; Veysel, ASLAN; Cevat, YAMAN; Latif, AKÇA.; "Türkiye'de AB'ye Uyumlu Su Havzası Yönetim Stratejisi Ve Su Çerçeve Direktifi", http://cevre.club.fatih.edu.tr/webyeni/konfreweb/2008_pdf/sayfa170.pdf, Erişim Tarihi: 11.03.2008.

yatırımların maliyetlerinin büyük miktarlarda olması nedeniyle yerel yönetimlerin öz kaynaklarının bu tür yatırım harcamalarını karşılayabilecek düzeyde olması gerekmektedir.

Atıksu emisyonlarının azaltılması amacıyla uygulanacak atıksu vergisinin bu emisyonları azaltmak için yapılması gereken mali güce kavuşturulması gerekmektedir. Oluşturulacak atıksu vergisiyle kullanıcıların ve çevreyi kirletenlerin “kirleten öder” prensibiyle vergilendirilmesi ve toplanan vergilerin yine atıksu emisyonlarının azaltılmasına harcanması sağlanabilir.

Bunu yanında su kullanımının azaltılması, suyun yeniden kullanımı, atıksu geri kazanımında yeni teknolojilerin geliştirilmesi amacıyla atıksu vergilerinde teşvikler ve zorunluluklar getirilerek sanayi kuruluşlarını ve halkı yönlendirebilir.

Bununla beraber sanayi kuruluşlarının, neden oldukları atıksuları yeni teknolojilerle arıtmaları, suyu tekrar kullanımını sağlayacak sistemleri kurmaları veya atıksuyu emisyonlarını azaltma amacıyla yürüttükleri AR-GE faaliyetleri Gelir ve Kurumlar Vergisi’nden belirli oranlarda indirimlerle ve muafiyetlerle desteklenebilir.

c. Sera Gazı Emisyonlarının Azaltılmasına Yönelik Öneriler

Türkiye’de 1913 yılından itibaren sanayinin teşviki adı altında birçok parasal ve vergisel araçlarla sanayi ve yatırımlar teşvik edilmiştir. Türk teşvik sisteminde uygulanan belli başlı teşvik mekanizmaları tesis bazında emisyon indirim karşılığında uygulanması önem arz etmektedir. Ayrıca kısa vadede gerekli alt yapısı oluşturularak “Emisyon Borsası” kurulup, tesisler arasında emisyon alım ve satımına imkan sağlanması, sera gazı indiriminde önemli bir faktör olacaktır³³².

Uygulanacak teşvik sistemi ile yenilenebilir enerji kaynakları başta olmak üzere tesiste yapılacak enerji tasarrufu, teknolojik gelişim ve modernizasyon faaliyetleriyle elde edilen emisyon azaltım miktarı ekonomik araçlar vasıtasıyla müteşebbise nakdi veya aynı yardım şeklinde geri dönmesi sağlanmalıdır. Bunlar: Gümrük Vergisi ve Fon Muafiyeti, Yatırım İndirimi, Kaynak Kullanımını Destekleme Primi, Uygun Koşullu Krediler, Vergi, Resim ve Harç İstisnası, Yatırım Finansman Fonundan Yararlanma, Bina İnşaat Harcı İstisnası, KDV Ertelemesi, Makine Teçhizat Alımında KDV Desteği, Enerji Desteği, Arsa Temini, Dış Kredi Teminat Mektupları Masraflarına Katkı, Kalite ve Standart Sağlama ile Taşınma Desteği şeklinde olabilir.

³³² ETKB, *Enerji Sektöründe Sera Gazı Azaltımı Grubu Raporu*, s.78.

Avrupa Birliği'nin Yeşil Enerji'yi (hidroelektrik, jeotermal, rüzgâr, güneş, biyokütle) destekleme politikaları belirlenmiş ve ilgili taraflara bildirilmiş bulunmaktadır. Bu politikaların başlıcaları şunlardır:

CO² emisyonu oluşturan yakıtlara ek vergiler getirilmekte, yenilenebilir kaynaklardan üretilen enerji için KDV indirimi öngörülmekte, yenilenebilir kaynaklardan üretilen enerji için Ekolojik Vergi geri ödemesi (sübvansiyonu) önerilmektedir.

Yukarıda özetlenen bu kriterlerin, Türkiye'de de en kısa zamanda hayata geçirilmesi halinde, bugünkü kriterlere göre 126 milyar kWh olan ekonomik hidroelektrik enerji potansiyelinin önemli bir sıçrama yapacağı ve hâlihazırda ekonomik olarak yapılabilir görülmeyen pek çok HES projesinin süratle yapımına başlanması mümkün olabilecektir. Emisyon indirimi karşılığında teşvik sisteminden yararlanabilecek bazı uygulamalara baktığımızda; müteşebbisin yatırımın % 20'sini enerji tasarrufuna yönlendirmesi durumunda bu miktar kardan amortisman dönemi üzerine dağıtılarak düşülmesine imkan sağlanmalıdır³³³.

Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımların yeni teknolojiler getirmesine, ve modernizasyon yatırımları bulunmalarına veya verimliliği ve organizasyon etkinliğini artırma özelliğine göre verilecek teşvikler emisyon indirimi karşılığında sağlanmalıdır. Özellikle küçük ve orta ölçekli sanayi kuruluşlarına kuruluş esnasında, verimliliği yükselten tevsi ve modernizasyon yatırımlarında faaliyete geçtiği zaman azaltacağı emisyon oranında kredi verilmelidir³³⁴.

Genel anlamda enerji tasarruf sağlayan ve verim artırıcı teknolojik yatırımlara yapılacak vergi indirimi ve masraf iadesi gerçekleşecek olan emisyon indirimi nispetinde sağlanmalıdır.

Türkiye'de üretilecek yeni bir mamul veya yeni bir üretim metodu, yeni hizmet uygulamalarına sağlayacağı emisyon indirim oranında masraf iadesi verilmelidir. Emisyon indiriminden yararlanmak için enerji tasarruf ve verim artırıcı teknolojik yatırımları içeren küçük yatırımlar da bu mekanizmadan faydalanmalıdır.

d. Kirlilik Vergileri ve Emisyon Ticareti

Son yıllarda çevresel düzenlemelerde, kirlilik masrafı/yükümlülüğü, ticaret edilebilir permiler, piyasa engellerinin azaltımı ve devlet sübvansiyon reformu gibi piyasa tabanlı iktisadi araçlar önem kazanmaya başlamıştır. Ortaya çıkan bu iktisadi araçlardan kirlilik

³³³ ETKB, **Enerji Sektöründe Sera Gazı Azaltımı Grubu Raporu**, s.148.

³³⁴ DTM, "Yeni Yatırım Teşvik Tasarısı",

<http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/KonjokturIzlemeDb/tesvik.doc>, Erişim Tarihi: 17.03.2008.

masrafı/yükümlülüğü ve kirletme permileri diğer araçlara göre daha etkin sonuçlar vermektedir. Kirlilik masrafı/yükümlülüğü grubuna dahil edilebilecek olan “Karbon Vergisi” ve kirletme permileri grubuna dahil olan ve Kyoto Protokolü’nde yer alan esneklik mekanizmalarından biri olan “Emisyon Ticareti” piyasa tabanlı iktisadi araçlar içinde en önemlileridir.

Kirlilik vergisi, emisyon yaparak çevre kirliliğine neden olan bir iktisadi birimin, ortaya çıkarmış olduğu emisyon miktarı üzerinden vergilendirilmesidir. Diğer taraftan bu vergi, emisyon oranı yüksek yakıtların fiyatlandırılmasını da amaçlamaktadır. Ticaret edilebilir permiler ise, kota hakkının altında bir kirletme gerçekleştirmiş olan firmaların kota sınırını aşmış firmalara bu haklarını satmalarını sağlamaktadır. Kirlilik vergisi bir fiyat belirleyip emisyon miktarını ona göre ayarlamaya zorlamakta iken, kirletme permileri emisyon miktarını belirlenmiş kota ile sınırlamakta ve permiler için oluşacak arz ve talep koşullarına göre fiyatın oluşumunu piyasaya bırakmaktadır. Söz konusu bu iktisadi araçlardan hangisinin kullanılacağı ise kazançların ve kayıpların karşılaştırılmasıyla seçilebilecektir. Bununla birlikte, bu politika araçlarının ekonomik birimler arasında karmaşaya yol açmadan birlikte kullanılmaları da mümkündür³³⁵.

Gelişmiş ülkeler ile pazar ekonomisine geçiş sürecindeki ülkeler (Ek-I ülkeleri) kendi aralarında sera gazı emisyonlarında gerçekleştirecekleri azalmaları ücreti mukabilinde mübadele edebilirler.

Taahhüt ettiği kadar fazla emisyon azaltması yapan ülkeler, bu fazlalıklarını taahhüdünü yerine getirememiş ülkelere satabilirler. Bu ticaret ülkeler arasında olabildiği gibi, ülke içi veya uluslararası sektörler veya şirketler arasında da olabilmektedir. Avrupa Birliği kendi içinde 1 Ocak 2005’ten itibaren emisyon ticaretine başlamıştır. Avrupa Birliği komisyonu her ülkenin hedeflerine uygun olarak sunduğu ve münferit sektör ve firmaların emisyon haklarını gösteren Milli Tahsis Programı’nı değerlendirerek, onaylamakta veya reddetmektedir. Ortalama CO2 fiyatı 8-10/ton seviyesinde oluşmuştur³³⁶.

Türkiye’nin Kyoto Protokolü’ne imza atmasıyla, emisyon ticareti ve müşterek uygulama mekanizmaları yoluyla hem büyük çaplı ağaçlandırma projeleri için hem de yenilenebilir enerji (hidrolik ve rüzgâr santrali) yatırımları için yurt dışından önemli kaynaklar sağlayabilir.

³³⁵ KARAKAYA; ÖZÇAĞ; a.g.m.

³³⁶ N. Nadi, BAKIR; “Türkiye’nin İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Ve Kyoto Protokolü’ne Göre Konumu İle Yapılması Gerekenler Konusunda Öneriler”, <http://www.ressiad.org.tr/makaleler.php?ID=42>, Erişim Tarihi: 20.06.2008.

Tablo 21. CO₂ Emisyonlarına İlişkin Temel Bazı Göstergeler

		1990	1997	1999	2000	2001	2002
Toplam CO₂ Emisyonu (milyon ton)	Dünya	20,662	22,587	22,815	23,395	23,684	24,102
	OECD	11,012	12,074	12,163	12,449	12,511	12,554
	Türkiye	129	181	181	204	188	193
CO₂/ Enerji Arzı (ton CO ₂ / tep)	Dünya	2.37	2.35	2.32	2.32	2.33	2.32
	OECD	2.44	2.37	2.33	2.34	2.35	2.35
	Türkiye	2.43	2.54	2.55	2.63	2.59	2.60
CO₂/ kişi (ton / kişi)	Dünya	4.0	3.9	3.8	3.9	3.9	3.9
	OECD	10.6	11.0	10.9	11.9	11.0	11.0
	Türkiye	2.3	2.8	2.8	3.0	2.7	2.8

KAYNAK: ETKB, Enerji Sektöründe Sera Gazı Azaltımı Grubu Raporu, 2006, s.47.

Yukarda Tablo 21’de Dünya ve OECD ortalaması ile Türkiye’nin emisyonlarına ilişkin bazı değerler verilmektedir. Türkiye’nin kişi başına CO₂ emisyonu, dünya ortalamasının altında yer almakta, üyesi olduğu OECD ortalamasının ise dördte biri kadardır. Türkiye 2002 yılı sonuna göre dünya ülkeleri arasında toplam CO₂ emisyonunda 23’üncü sırada, kişi başına CO₂ emisyonu açısından ise 78’inci sırada yer almaktadır.

Türkiye’nin, dünya ortalamalarında emisyon değerlerinin altında olması Türkiye için çok büyük bir artı değerdir. Kirlilik vergileriyle birlikte uygulanabilecek emisyon ticaretine başlaması Türkiye’ye büyük miktarda gelir ve vergi sağlayabilir. Bazı değerlendirmelere göre, Türkiye Avrupa’ya yeşil elektrik ihraç ederek ve emisyon ticareti yaparak her yıl milyarlarca dolar kazanma potansiyeline sahiptir. Bazı değerlendirmelere göre ise, 2012’de emisyon ticareti pazarının toplam büyüklüğü 20-50 milyar dolar arasında olacaktır³³⁷. Emisyon pazarlarının ticari hale gelmesi, emisyon yönetiminin işletmelerde ana faaliyetlerin ayrılmaz bir parçası haline gelmesini sağlayarak, emisyonlarda ciddi azalmalar sağlanabilir.

Emisyon ticaretinin özelliği maliyet etkin bir yöntem olmasıdır. Kotasını aşan bir firma temiz enerjiye yatırım yapmak mı yoksa emisyon hakkı satın almak mı daha az maliyetli olur diye karşılaştırıp, ona göre kararını verecektir. Aslında emisyon ticaretinin amacı orta ve uzun dönemde firmaları daha az kirliliğe yol açan enerji ve teknolojiyi kullanmaya teşvik etmektir.

Kyoto Protokolü çerçevesi kapsamında, uluslararası emisyon ticareti ve yeşil elektrik ihracında kolaylıklarla geliştirilmesi sağlanarak, yenilenebilir enerji yatırımlarının

³³⁷ “Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Ve Yeşil Enerji Sertifikası Uygulamasına Geçiş Çalıştayı”, <http://www.ressiad.org.tr/dhie.php?t=haberler&ID=41>, Erişim Tarihi: 20.06.2008.

desteklenmesi ve özendirilmesi için Gelir Vergisi Kanunu'nda Yatırım İndirimi kapsamı ve oranlarının özel biçimde düzenlenmesi gerçekleştirilebilir³³⁸.

Türkiye; kirlilik vergileriyle, emisyon ticaretinin bir arada olduğu bir sistemde geçerse hem kirlilik vergilerinin ortaya çıkarabileceği maliyet artışları, refah kayıpları gibi olumsuzlukların önüne geçebilir hem de uluslararası emisyon ticaretinden hem vergi geliri elde edebilir hem de özel sektörün emisyon ticaretiyle gelir elde etmesi sağlanabilir. Emisyon ticareti sayesinde Türkiye hem özel sektörün yenilenebilir enerji kaynaklarına geçişi, hem de daha temiz üretim teknolojilerinin uygulamaya geçirilmesi sağlanabilir.

Sanayi sektörünün rekabet gücü için bir tehdit olarak görünen risklerin azaltılması için ise enerji verimliliğinin artırılması gerekmektedir. Sektörde enerji verimliliğini artırmaya yönelik tedbirlerin zamanında alınmasıyla sadece emisyonların azalması sağlanmayacak, bunun yanı sıra sektördeki rekabet gücünün belirleyici unsuru olan üretim maliyetleri de önemli ölçüde azaltılacaktır. Ayrıca, bu tedbirler sayesinde sağlanacak enerji tasarrufu ve emisyon ticareti ile elde edilecek gelirler yapılacak yatırımların maliyetlerini kısa sürede geri ödeyecektir³³⁹.

2. Enerji Vergilerine Yönelik Öneriler

Türkiye için enerji tasarrufu, sadece fosil yakıtların tasarruflu kullanılması olarak değil, her alanda en öncelikli konu olmalıdır. Bunun iki sebebi vardır. Birincisi, Türkiye hızlı sanayileşme sebebiyle Avrupa Birliğine üye ülkeler içinde çevre kirliliği en hızlı artan ülkedir. İkincisi, enerjiyi israf edecek kadar zengin bir ülke değildir.

Enerji verimliliği ve tasarrufu; 'enerjinin kullanılmaması veya az kullanılması' demek değildir. Enerji içeriği olan atıkların değerlendirilmesi, teknik ve teknolojik önlemlerle enerji kayıplarının önlenmesidir. Tüketilen enerji miktarının ekonomik kalkınmayı ve sosyal refahı engellemeden, çevre için olumlu etki yaratarak en aza indirilmesidir. Bu anlayış gelişmiş ülkelerde yeni enerji politikasının ana unsurunu oluşturmaktadır. Çünkü böylesi bir politikayla, bir taraftan enerji maliyetleri düşürülürken, diğer taraftan yenilenebilir enerji kaynaklarının devreye sokulmasıyla çevre ve halk sağlığı korunmakta, tasarruf edilen kaynaklar toplumsal refah artışı için kullanılabilir.

³³⁸ Mustafa, Özcan ÜLTANIR; "Yeni Gelişmeler, Yenilenebilir Enerji Yasası Ve Gündemdeki Diğer Yasal Düzenlemelerle Enerji Vizyonu", <http://www.ressiad.org.tr/makaleler.php?ID=44>, Erişim Tarihi: 27.05.2008.

³³⁹"İklim Değişikliği, Kyoto Protokolü Ve Demir Çelik Sektörü", <http://www.tucsa.org/tuc30/showmessage.asp?messageID=749>, Erişim Tarihi: 11.06.2008.

c. Yeşil Enerji Vergileri

Yeşil enerji vergileri, enerji verimliliğini ve tasarrufu teşvik eden vergilerdir. Enerji kullanımında yaşanan verimsizliklerin en aza indirilmesi, eski teknoloji ürünlerin kullanımının azaltılıp daha verimli teknolojilerin kullanılmasını sağlamak temel amacdır. Yeşil enerji vergileri, mali amaçlı olmayıp sadece çevre kirliliğini azaltacak politikalar izlemektedir.

Konut sektöründe enerji verimliliğine ilişkin önerilerde, enerji verimliliğinin proje ve inşaat aşamasında göz önüne alınmaya başlanması gerekmektedir. Getirilecek standartlara uygun binaların satışlarında vergi indirimi, tasarruf sağlayıcı teçhizat ve aletlerin ithaline gümrük muafiyeti, enerji tasarrufu sağlayıcı yapı malzemelerine KDV indirimi gibi halkın yararlanabileceği basit ve uygulanabilir mali teşvikler çıkarılabilir.

Binaların enerji kullanımı, malzeme seçimi, verimli su kullanımı, atık madde imhası, ısı verimliliği gibi konularda getirilen çevreye daha az zarar veren normlar oluşturulup, uyulması durumunda emlak vergisinden, satışında uygulanan vergilerden ve ya çevre temizlik vergisinden indirimler sağlanabilir.

İşletmelere kayıtlı gayrimenkuller üzerinden alınan emlak vergisi, firmanın geçmişteki çevresel kayıtlarına göre tahakkuk ettirilebilir. Yani emlak vergisi, firmanın çevresel faaliyetlerinin niteliğine göre düşük bir oran uygulanmak suretiyle alınabilir.

Konutların ısı yalıtımından su kullanımına, atık depolamasından ısı verimliliğine kadar öngörülen normların sağlanmaması halinde çeşitli vergi veya harçlarda artış öngörülebilir. Bunların teşviki hem fiziksel hem de belge itibarıyla aranabilir. Türkiye’de özellikle özel sektör inşaatlarının bir kısmının kayıt dışı olduğu göz önüne alınacak olursa, bu türden bir teşvik zorunluluğu inşaat ve alt sektörlerinin belge düzeni açısından belirli bir düzene girmesini ve vergi gelirlerinin artışını sağlayabilir.

i. Muafiyet Ve İstisnalar

Elektrikte artan talebi karşılamakta zorlanan Enerji Bakanlığının, yeni önlemler alması gerekmektedir. Arz güvenliğinin sağlanması amacıyla, mevcut kapasitenin en üst düzeyde kullanılabilmesini için sıvı yakıtlı elektrik üretim santrallerinde kullanılan yakıtlara vergi muafiyeti getirilmelidir. Elektrik üretim yatırımlarının hızlandırılması ve yenilenebilir enerji üretiminin teşviki amacıyla bazı düzenlemeler yapılması da gerekmektedir. Yenilenebilir enerji kaynaklarının teşvik edilmesi amacıyla, yeni kurulacak işletmelerin

kumrunun kolaylaması amacıyla üretim tesislerinin yatırım döneminde, üretim tesisleriyle ilgili yapılan işlemler ve düzenlenen kâğıtlar damga vergisi ve harçtan müstesna olmalıdır.

Bununla birlikte enerji tasarrufu sağlayan projeleri tasarlayan, uygulayan ve kullanan şirketlerin belirlenecek yıllar dâhilinde kurumlar vergisinden muaf tutulması ya da indirimlerin uygulanması sağlanabilir.

Üreticilere, imalat faaliyetlerinde kullanılmak üzere enerji tasarrufu sağlayan çevre dostu makineleri yerli üreticilerden temin edemediği ve bu nedenle ithal etmek zorunda kaldığı durumlarda da katma değer vergisinden muafiyetler ve indirimler sağlanabilir.

Eski ve yüksek yakıt tüketimine sahip taşıtların kullanımdan çekilmesinin hızla planlanması gerekmektedir. Daha az yakıt tüketen yeni yakıt, motor ve araç teknolojileri geliştirilmeli ve bu yeni teknolojilere uygun araçların üretim ve ithal edilmesi sağlanmalıdır.

ii. Teşvikler

Vergisel teşviklerin bir kısmı enerji tasarrufu sağlayabilen teknolojilere yönelik olarak uygulanabilir. Bu amaçla vergi indirimi, vergi erteleme veya fevkalade amortisman gibi araçlar kullanılabilir³⁴⁰.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, enerji verimliliğinde A, A+ ve B serisinde olan beyaz eşyalara vergi indirimi getirmek için Maliye Bakanlığı ile çalışma başlattıklarını açıklamıştır. Bu çerçevede Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Enerji Bakanlığı ve ilgili birimler; klima, beyaz eşya, elektrikli ısıtıcı gibi ürünlerde daha verimli çalışanlarda verginin diğerlerine göre düşürülmesini planlamaktadırlar.

Enerji verimliliğinde C ve sonrası serilerde verimliliğin çok düşük ve enerji sarfiyatının çok yüksek olmasından dolayı daha yüksek vergilendirilmesi gerekir. Üretim açısından bakıldığında ise; klima, tasarruflu ampul, beyaz eşya, elektronik ev aletleri gibi A ve B sınıfı aletlerin üretimi için vergi teşvikleri sağlanmalıdır.

Buna örnek olarak Hollanda'da tüketicilerin verimli enerji kullanan A sınıfı eşya satın almaları halinde veya tüketicilerin enerji tasarrufu sağlayan modifikasyonlar satın almaları halinde enerji ödülü (verginin geri iade edilmesi) kazanmaları söz konusu olup, tüketiciler bu iadeyi enerji şirketlerinden talep edebilmektedirler. Keza, Danimarka 'da su tüketiminin üzerindeki vergilerin artırılması ile yeni su tasarrufu sağlayan aletler geliştirilmiştir. Evlerin yüzde 45'i su tasarrufu sağlayan musluklar taktırmış ve yüzde 39'u da

³⁴⁰ Tarık, JAMALİ; "Ekolojik Vergiler", **Mükellefin Dergisi**, Lebib Yalkın Yayınları, Eylül 2005, s.2.

düşük sifonlu tuvaletler kullanmaya başlamış, yüzde 53'lük bir kısım ise, modern tasarruf makineleri satın almıştır.

Sanayide enerji verimliliği potansiyelinin sektör bazında tespit edilmesi gerekmektedir. Enerji yoğunluğu düşük teknolojilerin tercih edilmesi amacıyla teşviklerin, vergi indirim ve muafiyetlerinin önemli kriterlerinden biri haline gelmesi gerekmektedir.

Sanayide yüksek güç tüketilen noktaların sürekli otomatik ve bütünleşmiş sistemlerle kontrol altında tutulması, enerjinin en ekonomik yoldan kullanılması için gerekli projeler yapılmalı ve yatırım programları oluşturulmalıdır. Sanayide toplam elektrik tüketiminin büyük bir kısmının demir çelik ve metal sektöründe gerçekleştiğini anımsayacak olursak, bu alanda enerji verimliliği yöntemlerinin uygulanması takip ve teşvik edilmeli ve mali araçlarla yatırım önceliği verilmelidir.

Enerji tasarrufunu desteklemek amacı ile kurumlar vergisi ve katma değer vergisine ilişkin teşviklerin yapılması Türkiye'deki sanayi sektörünün çevreye daha duyarlı olmasını sağlayabilir. Sanayi sektöründe faaliyet gösteren veya enerji tasarrufu sağlayan makine ve parçaları ithal eden şirketler için birçok vergi avantajı sunulabilir.

Getirilebilecek düzenlemelerle, önceden belirlenebilecek yıllar boyunca Türkiye'de aşağıda yazılı satışlardan elde edilen gelirler üzerinden vergi muafiyetleri ya da vergi indirimleri sağlanabilir:

- Alışılmamış teknoloji ve yenilenebilen enerji kaynakları kullanan makineler;
- Yakıt ve enerji tasarrufu sağlayan teçhizat ve parçalar;
- Yakıt ve enerji ölçen ve kontrol eden parçalar;
- Alternatif yakıt kaynakları üreten makineler.

Getirilecek düzenlemelerden yararlanacak kurumlar vergisi mükelleflerinin, muafiyet sonucu elde ettikleri fonları çevreye duyarlı ve enerji tasarrufu sağlayan ürünlerin üretimi artırmak için kullanmaları zorunluluğu getirilebilir. Aksi takdirde bu ürünlerin üretimini artırmak amacıyla kullanılmayan tutarların iptal edileceği ve kurumlar vergisi ile birlikte ilgili cezaların, mükellef tarafından ödeneceği şartları konulmalıdır.

d. Yenilenebilir Enerji Vergileri

1990'lı yılların başından itibaren yenilenebilir enerji kaynakları ile ilgili bütün dünyada ciddi bir hareketlenme başlamıştır. Özellikle Avrupa Birliği Ülkeleri bu konuda başı çekmektedirler. Avrupa Birliği Ülkeleri, 2001\77\EC nolu direktifine göre, 2010 yılında

tükettikleri enerjinin ortalama % 22'sini yenilenebilir enerji kaynaklarından sağlayacaklarını taahhüt etmişlerdir. Dünyada son yıllarda yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmenin birçok haklı yanı vardır.

Devletler sürdürülebilir bir çevre yönetimi ile enerji kaynaklarında dışa bağımlılığı önlemek ve kaynak çeşitliliği yapmak amacı için bu yolu seçmektedirler. Bu yüzden, birçok devlet yenilenebilir enerji kaynaklarını desteklemek için çeşitli vergisel teşviklerle geliştirmiştir.

Ülkeler yenilenebilir enerji kaynaklarına farklı teşvikler vermektedirler. Bunlar mali, üretim teşvikleri ve vergi olarak üç başlık altında toplanabilir³⁴¹.

Mali teşvikler; “Yatırım Teşvikleri” ve “Hükümet Destekli Krediler” olarak genellikle iki alt başlıkta toplanmaktadır.

Üretim teşvikleri ise elektrik dağıtım şirketleri, dağıtımını yaptıkları elektriğin belli bir yüzdesini belirli bir zaman aralığında yenilenebilir enerji kaynaklarından karşılamak zorunda olduğu “Yenilenebilir Portföy Standardı”, üretilen elektriğin birim fiyatına verilen, Üretilen “Elektriğe Teşvik ve Sabit Tarife Uygulaması” gibi üç alt başlıkta toplamak mümkündür.

Vergi teşviklerini, belirli yıllar aralığında santralden elde edilen gelirden kurumlar ve/veya gelir vergisi almaması gibi “Vergi Muafiyetleri” ve rüzgar türbini, solar paneli gibi ekipman ithalat ve ihracatından düşük oranda veya bütünü ile “gümrük vergi muafiyetleri” gibi iki alt başlıkta toplamak mümkündür.

Yenilenebilir enerji yatırımlarının desteklenmesi ve özendirilmesi için Gelir Vergisi Kanunu'nda öngörülen “Yatırım İndirimi” kapsamı ve oranlarının özel biçimde düzenlenmesi de düşünülmelidir. Bu kapsam, yatırım ve uzun vade üretim faaliyetlerini içermeli ve yatırım indirimi oranı yenilenebilir enerji yatırımları için daha fazla artırılmalıdır. Üretim süresince vergi muafiyetleri tanınmalıdır.

Enerji ihtiyacını karşılamakta özellikle doğal gaz kullanımı teşvik etmektedirler. Oysa Türkiye'nin enerjide dışa bağımlı olduğu düşünülürse, yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı, örneğin jeotermal kaynakların olduğu bölgelerde jeotermal enerjinin kullanımı doğal gaza daha yüksek vergi getirilerek teşvik edilmeli hatta zorunlu hale getirilmelidir.

³⁴¹ Murat, DURAK; “Avrupa Ülkelerinde Rüzgâr Enerjisi Yatırımlarına Verilen Teşvikler Ve Türkiye İçin Öneriler”, www.ruzgarenerjisibirli.org.tr/bilimsel/diger/RuzgarEnerjisiTevsikler.pdf Erişim Tarihi: 24.10.2007.

Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımına yönelik yatırımlar teşvik edilmeli, AR-GE projeleri desteklenmelidir. Özellikle güneş enerjisinden yararlanılacak bölgelerde sıcak su ve ısınma konusunda güneş enerjisinin kullanımı zorunlu hale getirilmeli ve ilgili yasal düzenlemeler öncelikli olarak yapılmalıdır.

Yerli, yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının özendirilmesi, yaygınlaştırılması ve bu kaynakların kullanımı ile elektrik enerjisi üretim sistemlerini oluşturan malzeme, cihaz ve ekipmanların yerli üretim koşullarının oluşturulması ve bu alanda teknoloji üretebilir bir seviyeye ulaşılması sağlanmalıdır. Bu seviyeye ulaşmak amacıyla kuruluşlara gelir ve kurumlar vergilerinde istisnalar ve muafiyetler getirilebilir.

3. Taşımacılık Vergilerine İlişkin Öneriler

Kentlerde ısınmadan kaynaklanan kirlilik kadar nüfus ve gelir düzeyinin yükselmesine paralel olarak artan motorlu taşıtların neden olduğu zararlı egzoz gazları da önlem alınması gereken önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Benzinli ve dizel taşıtların çıkardığı egzoz gazlarında bulunan zararlı maddelerin, özellikle nüfus ve trafiğin yoğun olduğu büyük kent merkezlerinde çevreye verdiği zararlar çok daha fazla olmaktadır.

Avrupa Birliği ülkelerinde çevrenin korunması ve çevre kirliliği ile mücadele topluluğun temel konulardan birisidir. Bu kapsamda tüm sektörlerin yarattığı çevresel etkiler asgariye indirilmekte ve çevre kalitesinin artırılması hedeflenmektedir. Üyelik sürecinde Türkiye'nin Avrupa Birliği ile müzakerelerde tarama kapsamında ele alınmakta olan konu başlıklarından en kapsamlısını çevre konuları teşkil etmektedir. Avrupa Birliği'nde hava kalitesinin artırılması yöntemlerinden birisi de motorlu araçların kirlilik emisyonlarını azaltmaktır. 1991 de Euro 1, 1993 de ise Euro 2 ve Euro 3 yürürlüğe girmiştir. Türkiye ancak 2007 yılı içinde Euro 3 seviyesine ulaşmıştır. Egzoz emisyonu standartları bakımından Türkiye, Avrupa Birliği ülkelerinden 4-5 yıl geridir. Türkiye'de akaryakıt rafinerilerinin özelleşmesindeki gecikmeler sonucu yakıt kalitesindeki iyileşmeler geç gerçekleşmiştir. Türkiye'de 2008 den itibaren Euro 4 standartlarına uyum başlanmıştır. Türkiye'de kaliteli yakıtlar üretilmeye başladığından dolayı bu sorun önümüzdeki dönemde ortadan kalkacağı planlanmaktadır.

Çevre konusundaki hedefler, araç üretim standartlarının yanı sıra araçların vergilendirilmesi politikaları ile de desteklenmektedir. Bu yönde, teşvik (vergi indirimi) veya caydırma (yüksek vergi) uygulamaları yapılmaktadır. Avrupa Birliği'nde çevre kalitesinin artırılması amacıyla Motorlu Taşıtlar sektöründe teşvik-caydırma metotlu vergi

düzenlemeleri uygulanmış ve zaman içerisinde ihtiyaçlara ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak gerekli güncellemeler yapılarak olumlu sonuçlara ulaşılmıştır.

Avrupa Birliği'nde 1990'lı yıllardan bugüne kadar havayı daha az kirleten araçlar için teşvik sistemleri uygulanmaktadır. Teşvik uygulamaları ülkeden ülkeye farklılık göstermekte, yeni araç vergilerine, kullanılmış araç vergilerine, tescil vergilerine veya yıllık kullanım vergilerine konu olabilmektedir. Aynı şekilde havayı daha çok kirleten eski teknoloji araçların dolaşımını caydırıcı vergi uygulamaları da yapılmaktadır. Avrupa Birliği müktesebatına uyum süreci içerisinde motorlu taşıtlar üzerinden alınacak kayıt vergisi ve yıllık sirkülasyon vergisiyle ve yapılacak teşviklerle muafiyetler, Türkiye'de motorlu araçların neden olduğu kirliliğin azaltılmasından önemli azalmalar sağlayacaktır³⁴².

a. Taşımacılık Vergilerinde Uygulama Alanları

Sanayileşmeyle beraber artan kentleşme, ulaşım sektörünün büyümesi, araç parkının artması, hızlı nüfus artışı gibi unsurlar Türkiye'de de çevre kirlenmesine ve önemli çevre sorunlarına yol açmıştır. Bu çerçevede çevre kirliliği ile mücadele, Türkiye'de üzerinde önemle durulması gereken konuların başında gelmektedir.

Sektör açısından çevre kalitesinin artırılması ve çevre kirliliğiyle mücadele kapsamında göz önünde bulundurulması gereken unsurlardan birisi, Türkiye'deki motorlu taşıt parkının niteliğidir. Yıllar itibariyle araç parkı büyük artış göstermektedir. Ancak Türkiye'deki araç parkının önemli bir bölümü yaşlı, teknolojik olarak eski ve havayı daha çok kirleten araçlardan oluşmaktadır³⁴³.

Türkiye'deki araç parkını oluşturan;

- | | | |
|--------------------------|--------|-----------|
| • Kamyonların | %51'i | 740,000 |
| • Otobüslerin | %43'ü | 177,000 |
| • Otomobillerin | %34'ü | 2,200,000 |
| • Hafif Ticari Araçların | %20'si | 453,500 |

16 yaş ve üzerindedir. Türkiye'deki araç parkını değerlendirdiğimiz zaman önemli miktarda taşıtların eski olduğunu söyleyebiliriz. Türkiye'deki araçların yaklaşık %25 yaşlı araçlardan oluşmaktadır.

³⁴² "Otomotiv Sektöründe Yakıt Emisyonu Kriterinin Çevre Kalitesi İçin Kullanılması", http://www.egeisuzu.com/haber_detay.asp?id=9, Erişim Tarihi: 11.07.2007.

³⁴³ Ekonomik Forum, "Dünyada 850 Milyon, Türkiye'de 9,6 Milyon Motorlu Araç Yollarda", Mayıs 2006, s.90

Türkiye’de araç parkı dağılımı ile ilgili detaylı bilgiler Tablo 22 ve Tablo 23’de verilmiştir³⁴⁴.

Tablo 22. Türkiye’de Otomobillerin Yaş Durumu

Otomobil Yaş Sınıfı	2006 Yılı Araç Parkı	Toplam İçindeki Payı (%)
1-3	1.040.552	16
4-6	865.637	13
7-11	1.260.647	20
12-15	1.092.768	17
+16	2.181.388	34
Toplam	6.440.992	100

Tablo 23. Türkiye’de Ticari Araçların Yaş Durumu

Toplam Ticari Araç			Hafif Ticari Araçlar		Kamyon		Otobüs	
Yaş Sınıfı	2006 Yılı Park	Toplam İçindeki Payı	2006 Yılı Park	Toplam İçindeki Payı(%)	2006 Yılı Park	Topum İçindeki Payı	2006 Yılı Park	Toplam İçindeki Payı(%)
1-6	1.422.076	45	1.185.591	53	178.472	24	58.013	33
7-15	845.431	27	619.064	27	182.653	25	43.714	25
+ 16	908.494	28	453.492	20	379.410	51	75.592	43
Toplam	3.176.001	100	2.258.147	100	740.535	100	177.319	100

KAYNAK: Mustafa, ÖZTÜRK; “Motorlu Taşıtlar İçin Vergi Sistemi ve Sera Gazı Salınımı”, http://www.mozturk.net/content.asp?c_id=210 Erişim Tarihi: 11.04.2008.

Türkiye’de Avrupa Ülkeleri ve Amerika’ya göre taşıt kullanım süresi çok uzundur. Türkiye’de önemli miktarda eski araç bulunmaktadır. Tablo 22 ve 23 incelendiği zaman Türkiye’nin yaşlı araç merkezi olduğunu söyleyebiliriz. Türkiye’de araçlar yaşlandıkça yıllık olarak alınan motorlu taşıt vergisi düşmektedir. Bu yıllık vergi sistemi ise yaşlı araç kullanımı teşvik edilmektedir.

Ulaşımdan kaynaklanan sera gazlarının %90’ı karayolundaki araçlardan ileri gelmektedir. 1990- 2005 yılları arasında kara ulaşımından kaynaklanan karbon dioksit emisyonu %56 artmıştır.

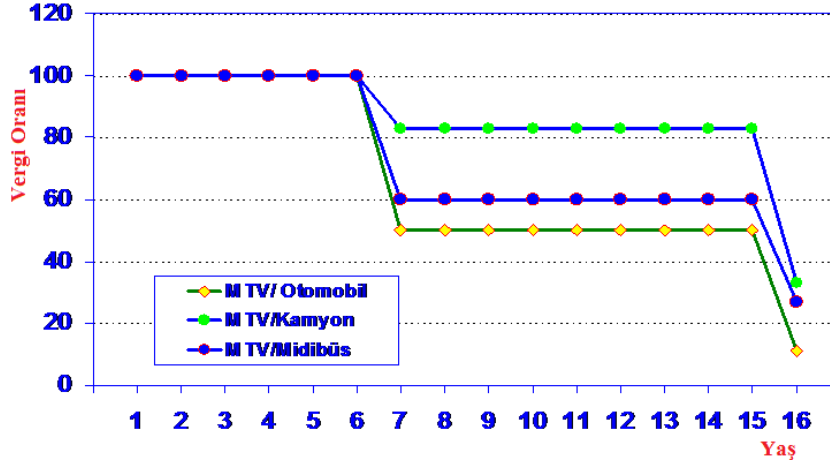
Türkiye’de motorlu taşıtlardan yıllık olarak alınan taşıt vergisi, otomobil yaşı ve motor silindir hacmine göre değişmektedir. Ticari araçlardan alınan yıllık taşıt vergisi,

³⁴⁴ Mustafa, ÖZTÜRK; “Motorlu Taşıtlar İçin Vergi Sistemi ve Sera Gazı Salınımı”, http://www.mozturk.net/content.asp?c_id=210, Erişim Tarihi: 11.04.2008.

minibüsün yaşına, panel van tipi araçlarda yaş ve motor hacmine, otobüslerde yaş/koltuk sayısına ve kamyon/kamyonetlerde yaş ve azami yüklü ağırlığına göre değişmektedir.

Avrupa Birliği ülkelerinde araçlardan yol kullanımı nedeni ile yıllık vergi alınmaktadır. Türkiye’de yıllık motorlu taşıt vergisi servet vergisi olarak uygulanmakta ve aracın yaşı arttıkça vergi düşmektedir. Türkiye’de yeni trafiğe çıkan araçlardan alınan yıllık vergiyi 100 kabul edersek; 6 yaşından sonra; Otomobillerde; 50, Otobüslerde; 60, Kamyonlarda;82 ve 15 yaşından sonra, Otomobillerde; 11, Otobüslerde; 27, Kamyonlarda; 33, düşmektedir. Bu durum Grafik 8’de gösterilmiştir.

Grafik 8. Motorlu Taşıtlarda Uygulanan Yıllık Vergi Sistemi

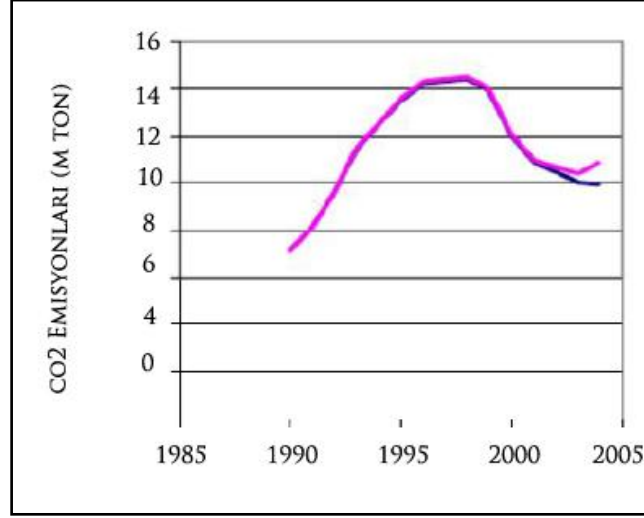


KAYNAK: Mustafa, ÖZTÜRK; “Motorlu Taşıtlar İçin Vergi Sistemi ve Sera Gazı Salımları”, http://www.mozturk.net/content.asp?c_id=210 Erişim Tarihi: 11.04.2008

2003 ve 2004 yıllarında başarı sağlamış olan, yaşlı araçların hurdaya çıkarılmasına bağlı ÖTV indirimi uygulaması teşvik edilmiştir. Türkiye’de 07.08.2003 tarihinde yürürlüğe giren, 4760 sayılı ÖTV Kanunu’nun geçici 3. maddesi ile 20 yaş ve daha büyük yaştaki taşıt araçlarının hurdaya çıkartılarak, yeni bir taşıt aracının (motor hacmi 1600cc den küçük olmak kaydıyla) satın alınması halinde ÖTV indirimi uygulanmıştır. 07.08.2003-31.12.2004 dönemi için uygulanmak üzere yapılan yasal düzenleme kapsamında; 2003 ve 2004 yıllarında toplam 320.000 araç hurdaya çıkarılmıştır. Düzenleme amacına ulaşmış ve başarı sağlamış olan uygulama, 2003 yılında pazarın %20 büyümesine yol açmasıyla 2004 senesinde ki CO2 emisyon oranında bir önceki seneye göre % 4,87 lik bir azalmaya neden olmuştur³⁴⁵. Pazarın büyümesi ise uygulama nedeni ile vergi kaybına yol açmadığı gibi ilave vergi geliri elde edilmesini de sağlamıştır.

³⁴⁵ Turkey Greenhouse Gas Inventory, 1990 to 2005, Annual Report for submission under the Framework Convention on Climate Change, National Inventory Report, Ankara, 2007, s. 31.

Grafik 9. Eski Araçların Kaldırılması Sonucu Olaşan CO2 Değişimi



KAYNAK: Turkey Greenhouse Gas Inventory, 1990 to 2005, Annual Report for submission under the Framework Convention on Climate Change, National Inventory Report, Ankara, 2007, s. 31.

Türkiye'deki mevcut vergi sistemi yaşlı ve fazla yakıt tüketen araçların kullanımını teşvik etmekte ve yeni araç alınımını sınırlandırmaktadır. Çünkü ilgili mevzuata göre piyasadaki araçlar servet olarak görülmektedir. Servet ise her yıl yıprandığından dolayı vergide düşmektedir. Ancak araçlar yaşlandıkça yakıt tüketimi ve karbon dioksit salınımı artmaktadır. İlgili mevzuat düzenlenerek araçlar için servet ve yaş faktörü yerine yol kullanım artı karbondioksit emisyon vergisi sistemini devreye sokulmalıdır. Araçlar servet olmaktan çıkarılmalıdır.

Bunu gerçekleştirmek için Türkiye, trafiğe yeni çıkacak araçlar için Kayıt Vergisi ve Yıllık Sirkülasyon Vergisi sistemini uygulayabilir. Böylece daha az yakıtla daha fazla km. yapan araçların satın alınması teşvik edilebilir.

b. Kayıt Vergisi

Birinci basamak olarak otomobiller ve minibüsler için;

- Motor hacmine, otobüslerde oturma sayısına ve kamyon ve kamyonetlerde ise taşıt ağırlığına göre uygulanan farklı kayıt vergi oranları korunur.
- Otomobiller ve minibüsler için motor hacmine, otobüslerde oturma sayısına, kamyon ve kamyonetlerde ise taşıt ağırlığına göre sabit taban kayıt vergisi miktarları ayrı ayrı belirlenir.

- Tespit edilecek sabit taban kayıt vergi miktarları, birim mesafede az yakıt tüketimini ve sera gazı salınımını azaltmayı teşvik edici değerler olmalıdır.

İkinci kademe olarak;

- Karbon dioksit emisyonuna göre emisyon bedeli miktarları hesaplaması yapılmalıdır.
- Karbon dioksit emisyonuna göre tespit edilen bedel ile sabit taban bedel toplanır. Böylece piyasaya yeni çıkacak araçlar için araç kayıt bedeli hesaplanır.

Kayıt vergisi sistemi gerekli hukuki işlemler tamamlanarak yeni araçlar için hemen uygulamaya konabilir.

c. Yıllık Sirkülasyon Vergisi

Piyasaya yeni çıkacak araçlar için yıllık sirkülasyon vergi sistemi kısa sürede uygulanabilir fakat mevcut araçlar için bir geçiş süresi tanınmasında yarar vardır.

Birinci basamak olarak;

- Otomobiller ve minibüsler için motor hacmine, otobüslerde oturma sayısına ve kamyon ve kamyonetlerde ise taşıt ağırlığına göre uygulanan farklı yıllık vergi oranları korunmalı,
- Otomobiller ve minibüsler için motor hacmine, otobüslerde oturma sayısına, kamyon ve kamyonetlerde ise taşıt ağırlığına göre yıllık sabit taban vergi miktarları ayrı ayrı belirlenmeli,
- Yıllık sabit taban vergi miktarları, birim mesafede az yakıt tüketimini ve sera gazı salınımını azaltmayı teşvik edici değerler olmalı,
- Taşıt yaşı arttıkça yıllık vergi miktarları düşmemeli, sabit kalmalı,
- İkinci kademe olarak ilaveten karbon dioksit emisyonu miktarına göre bedel hesaplaması yapılmalıdır.

- Yıllık Sirkülasyon Vergisi oranları, belli bir emisyon değerinin üzerinde CO₂ emisyonuna bağlı olarak her bir gram için mesela, 0 ila 6 YTL arasında karbon dioksit vergisi alınabilir. Burada 160 gr CO₂/km taban değer kabul edilebilir³⁴⁶.

Belli emisyonun üzerinde karbon dioksit salınımı yapan araçlardan ilave olarak;

- ≤ 160 g CO₂/km : 0 YTL / gram CO₂
- > 160 g CO₂/km ila ≤ 200 g CO₂/km: 1 YTL / g CO₂
- > 200 g CO₂/km ila ≤ 250 g CO₂/km: 3 YTL / g CO₂
- > 250 g CO₂/km : 6 YTL /g CO₂

karbon dioksit vergisi alınabilir. Böylece birim mesafede karbon dioksit salınımı düşük olan araçlar teşvik edilebilir. Bunu bir örnekle somutlaştıralım. 275 gCO₂/km deşarj yapan bir aracın karbon dioksit vergisi, $(40*1)+(50*3) + (25*6) = 340$ YTL olacaktır. Böylece, yıllık sabit taban vergi bedeline hesaplanan karbon dioksit bedeli eklenerek Yıllık Sirkülasyon Vergisi hesaplanabilir. Ama ≤ 160 g CO₂/km daha az sera gazı salınımı yapan araç bu karbon dioksit vergisini ödemeyecektir. ≤ 160 g CO₂/km daha az sera gazı salınımı yapan araçlar için yıllık sirkülasyon vergisi daha az ödenecek şekilde düzenlenmelidir. Böylece petrol kaynaklı yakıtlardan yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının önü açılmış olur.

Beş yıl sonra bu sınır değerleri yenilenerek taban karbon dioksit değeri 100 gr. CO₂/km indirilebilir. Bu değerin üzerindeki değerler için karbon dioksit vergi sistemi devreye girdirilebilir. Taban değerlerin belirlenmesinde Avrupa Birliği'nin sınır değerleri uygulamaya konulabilir.

Böyle bir Kayıt ve Yıllık Sirkülasyon Vergi sistemi, daha az yakıt tüketen ve sera gazı CO₂ salınımı yapan araçların piyasaya sürülmesini desteklemelidir. Kayıt ve Yıllık Sirkülasyon Vergi sistemi, tüketicilerin çevre ile uyumlu araçlar satın almalarını teşvik etmelidir. Böyle bir uygulamanın yürürlüğe girmesi ile benzin ve motorin tüketim miktarı ve ulaşım kaynaklı sera gazı salınımı uzunca süre artmayacak ve ulaşımında petrole olan bağımlılıkta azalacaktır. Ayrıca, Avrupa Birliği ülkelerinde motorlu taşıtlar için uygulanan Kayıt Vergi ve Yıllık Sirkülasyon Vergi sistemi ile uyumlu hale gelecektir. İklim değişikliği

³⁴⁶ ÖZTÜRK; a.g.m.

ile mücadele çalışmalarına katkı sağlayacaktır. Ancak bu işlem belli bir program dâhilinde yapılmalıdır.

Piyasada mevcut araçların karbon dioksit emisyon değerleri üretici firmalardan temin edilecek bilgilerle çok kolay olarak tespit edilebilir. Bu işlem, araç sahibine bir külfet getirmez.

Az yakıt veya düşük karbon yoğun yakıt veya karbon esaslı olmayan yakıtları tüketen ve az CO2 salınımı yapan araçlara, Avrupa Birliği ülkelerinde düşük Kayıt Vergisi ve Yıllık Sirkülasyon vergisi modeli yaygın olarak uygulanmaktadır. Avrupa Birliği ülkelerinde yeni taşıtlar için uygulanan Kayıt Vergisi ve Yıllık Sirkülasyon vergi sistemleri incelenerek Türkiye için uygun vergi sistemi modeli uygulamaya konmalıdır. Böylece petrolde dışarıya ödenen dövizde önemli düşüşler olacaktır.

Karbon dioksit emisyonu belli değerin üzerinde olan araçlar için Yıllık Sirkülasyon Vergi sisteminde yeni düzenlemenin olacağı tüm kamuoyuna duyurulur. Bu sistemde az yakıt tüketen ve az karbon dioksit salgılayan yeni araçlardan Yıllık Sirkülasyon Vergisinin azaltılacağı ve fazla karbon dioksit salınımı yapan ve fazla yakıt tüketen araçlardan ise fazla Yıllık Sirkülasyon Vergisi alınacağı kamuoyuna ilan edilir. Belli miktarın üzerinde karbon dioksit salınımı yapan eski araçlarını yenileri ile değiştirmeleri için vatandaşlara makul süre verilir. Belli yaşın üzerindeki araçlar hurdaya çıkarılır. Vatandaşlar, araçlarını emisyon değerleri uygun yeni araçlarla değiştirmeleri halinde Yıllık Sirkülasyon Vergisini düşük ödeyeceği belirtilir. Aksi durumda iki yıl sonra eski araçlar için; fazla yakıt tüketen ve fazla karbon dioksit salınımı yapan araçlara, Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan vergi sistemlerinden birinin uygulanacağı belirtilir. Böylece vatandaşın ve kurumların elindeki yaşlı ve fazla yakıt tüketen araçlar piyasadan çekilebilir. Belli süreden itibaren yıllara göre araç vergi sisteminde azalma olmayacağı kamuoyuna duyurulur. Böylece ulaşımdan kaynaklanan CO2 emisyonu kontrol altına alınabilir³⁴⁷.

2003/2004 yılları arasında uygulanan yaşlı araçların piyasadan çıkarılması ile ilgili sistemin aksayan yönleri düzeltilerek ve Avrupa Birliği ülkelerindeki iyi uygulamalar incelenerek Türkiye için en iyi uygulama devreye sokulabilir.

Mevcut yıllık araç vergi sistemi belli süreden sonra uygulamadan kaldırılmalıdır. Bu vergi sistemi çevreye uyumlu yeni araçları cezalandırırken aynı kapasitedeki yaşlı araçları teşvik etmektedir. Özellikle petrolün bu kadar pahalı olduğu bir devirde bu uygulama ülke

³⁴⁷ ÖZTÜRK; a.g.m.

ekonomisine zarar vermekte ve Türkiye'nin ulaşımdan ileri gelen karbon dioksit salınımını artırmaktadır.

d. Teşvikler

Türkiye'de yapılacak yeni Yıllık Sirkülasyon Vergi düzenlemesi ile eski araçların trafikten kaldırılması özendirilmelidir. Bu tür araçlar hem fazla yakıt tüketiyorlar, hem de aşırı sera gazı salınımı yanında hava kirliliğine neden olmaktadır. Özellikle karbüratörlü olup da benzin yerine LPG kullanan araçlar için bu sistem derhal uygulanmalıdır.

Artan petrol fiyatları nedeniyle motorin fiyatlarının benzine yaklaşmış olması, dizel motorlu araçların da tasarruflu otomobil sınıfından yavaş yavaş çıkmalarına neden olmuştur. Bu durum hibrid adı verilen teknolojiyle üretilen araçların dünya pazarına girme sürecini daha da hızlandırmıştır. Hibrid araçlar yarı benzin ve elektrikli motorla çalışmaktadır. Hibrid otomobillerin amacı benzin sarfiyatını azaltmaktır. Bunu sağlamak için sıkışık trafikte, düşük hızlarda benzin motoru yerine elektrik motorunu kullanmakta ve bu sayede kısmen 0 emisyon salınımı sağlamaktadırlar. Elektrik motorunun çalışması için gerekli enerji benzin motoru çalıştırıldığı zamanlarda ya da frenleme sırasında akülere şarj edilmektedir. Dolayısıyla bu araçların elektriğe bağlanarak şarj edilmesi gibi bir gereksinim yoktur. ABD, dünyada hibrid araç pazarının en büyük olduğu ülke konumundadır. Bunun en büyük nedeni ise hibrid araçların çevreci özellikleri ve düşük yakıt tüketimi nedeniyle birçok eyalette vergi avantajına sahip olmasıdır.

Türkiye'de hibrid araçların fiyatları yüksek olmasının yanında, vergiler yüzünden de fiyatları daha çok artmaktadır. Türkiye'de ise hibrit otomobillere herhangi bir vergi indirimi yoktur. Bu durum da ülkedeki hibrit araçların kullanılmasını olumsuz yönde etkilemektedir. Çevreyi de ön planda tutarak bu vergi yüklerinin çevreye daha fazla zarar veren araçlara daha yüksek, daha az etki edene daha düşük şekilde yeniden düzenlenmesi öneriden hareketle, hibrid araçların daha az kayıt ve sirkülasyon vergisi ödemesi gerekmektedir. Bunu gerçekleştirmek için, hibrid arabalar için daha düşük vergi oranları belirlenmelidir.

Gelişmiş ülkelerde, çevre dostu hibrit otomobillerin kullanımını teşvik etmek için yüzde 50'ye varan vergi indirimleri uygulanmaktadır. Örneğin, ABD'de satış fiyatı ne olursa olsun her hibrit araca 2500 dolar vergi indirimi uygulanmaktadır. Ayrıca yıllık vergi için yüzde 50 indirim yapılmaktadır³⁴⁸.

³⁴⁸ "Federal Hybrid Vehicle Tax Credits",
<http://www.nissanusa.com/pdf/altimahybrid/federalhybridtaxcreditsummary.pdf>, Erişim Tarihi: 23.04.2008.

Türkiye için önerilebilecek diğer bir vergi teşviki ise alınan hibrit araçlara ödenen vergilerin yılsonunda gelir verginden düşürülmesi ile yapılabilir. Bunu gerçekleştirmek için iki yöntem vardır. Birinci yöntemde hibrid aracı alırken ödenen vergi toplamı, yılsonunda gelir vergisi matrahına isabet eden gelir vergisinden düşülerek ikinci bir teşvik politikası izlenebilir. Böylelikle hibrid araç sahibi, hem hibrid aracı alırken uygulanan teşviklerden yararlanır hem de gelir vergisinde yapılan indirimle daha az vergi ödemiş olur. Diğer yöntemde ise gelir vergisi matrahı hesaplandıktan sonra, kişinin hibrid aracı alırken ödediği vergi toplamı matrahtan düşürülür ve bundan sonra gelir vergisi hesaplanır. Bu yöntemle kişi matrah dilimini bir alt seviyeye indirebilir ve daha az vergi ödeyebilir.

Teşvik sisteminin uygulanması ile çevre kalitesinin artmasının yanı sıra; ömrünü tamamlamış araçlar düzenlemesi için alt yapının oluşturulması, geri dönüşüm, bertaraf sektörlerinin geliştirilmesi, ana ve yan sanayide üretimin artırılması, otomotiv pazarının büyümesi, yenileme potansiyelinden ilave vergi geliri elde edilmesi sağlanacaktır.

Sonuç olarak mevcut vergi sistemi yeniden düzenlenerek Kayıt Vergi ve Yıllık Sirkülasyon Vergi sistemi esas alınmalıdır. CO2 emisyonu ve yakıt tüketimi azaldıkça vergi miktarının da oransal olarak azalacağı bir sistem oluşturulmalıdır. Düzenlenecek vergi sistemi fazla yakıt tüketen mevcut araçların ulaşımdan çekilmesini teşvik etmelidir. Çevre ile uyumlu alternatif yakıt kullanan araçlar yeni vergi sistemi ile desteklenmelidir.

4. Yakıt Vergilerine İlişkin Öneriler

Türkiye’de vergi gelirleri içerisinde önemli bir yere sahip olan yakıt vergileri aslen enerji vergileri içinde yer alan bir vergi türüdür. Fakat Türkiye’de yakıt vergilerinin önemi nedeniyle ayrı bir başlıkta incelemekte yarar vardır. Türkiye’de yakıt vergilerinin uygulama alanları içerisinde akaryakıt vergileri, LPG vergileri ve madeni yağlar üzerinden alınan vergiler vardır. Yakıtlar üzerinden alınan vergilerinin çok yüksek olması ve yüksek vergilerin kaçakçılık ve sahtecilik olaylarını arttırması önerimizin temelini oluşturmaktadır.

a. Akaryakıt Vergileri

Türkiye’de akaryakıt üzerinden alınan vergi oranı çok yüksektir. Türkiye’de sadece vergilerin yüksekliği konusunda değil, kaçak akaryakıt konusunda da ciddi problemler yaşanmaktadır. Petrol ithalatı yanında kaçakçılık sebebiyle oluşan kayıplar da dikkate alındığında Türkiye’nin vergi kaybı gittikçe artmaktadır. Bu faturanın önemli bir bölümü de

tüketicilere bir bakıma devletin en önemli gelir kaynaklarından olan akaryakıt üzerindeki vergileri ödeyen mükelleflere düşmektedir. Akaryakıt sektöründeki bu gibi sorunların engellenmesi ve vergi gelirlerinin daha sağlıklı toplanabilmesi için önce mevcut sorunlardan ve daha sonra bu sorunların ortadan kaldırılması için uygulanması gereken vergi politikalarından bahsetmek gerekecektir.

i. Türkiye’deki Akaryakıt Sektöründeki Sorunlar ve Vergi Kayıpları

Türkiye’de trafikteki motorlu araç sayısı yıldan yıla artarken, petrol tüketiminin azalması petroldeki kayıt dışılığın gerçek boyutunu göstermektedir. Tüpraş kayıtlarına göre son 10 yılda Türkiye’deki taşıt sayısı yüzde 77 oranında artarken benzin tüketimindeki artış yüzde 9, motorin tüketimindeki artış yüzde 33 ile sınırlı kalmıştır. Bu oran son 10 yılda araç sayısındaki artışla kıyaslandığında benzin tüketiminde yüzde 38, motorin tüketiminde yüzde 25 oranında azalma görülmüştür³⁴⁹. Resmi kayıtlara göre 2004 yılında toplam 16,4 Milyon m³ akaryakıt (benzin + motorin) tüketimi gerçekleşmiştir. Yapılan analizler, 2004 yılı sonu itibarı ile “resmi” akaryakıt tüketiminin beklenen tüketimden 3,0 Milyon m³ civarında eksik gerçekleştiğini göstermektedir. Aynı şekilde 2005 yılının ilk altı ayında resmi kayıtlara göre araç sayısında 350.000 adet net artış olmasına rağmen aynı dönemdeki toplam akaryakıt tüketiminde herhangi bir artışın olmayışı kaçak sorununun artarak devam ettiğinin bir göstergesi olarak kabul edilmektedir³⁵⁰. Kaçak ve bozuk akaryakıtın ülke ekonomisine verdiği zarar tespit edilememektedir. Denetim mekanizmasının güçlendirilmesi ve denetimler sonucu yasadışı rant elde edenlere getirilecek cezaların arttırılması haksız kazancın elde edilmesini ve Türkiye’nin akaryakıt üzerinden aldığı vergilenin daha düzgün alınmasını sağlayacaktır. Türkiye’deki kaçakçılık yöntemlerini kısaca açıklamak gerekirse:

- Türkiye karasularında yaklaşık 800.000 ton/yıl seviyesinde transit/vergisiz deniz yakıtı (bunker) işlem görmektedir. Bu miktarın önemli bir kısmının yurt dışına giden yabancı gemilere yüklenmiş gibi işlem gördüğü halde küçük kabotaj / kara sularımızda çalışan tekne, motor ve diğer deniz vasıtalarına satıldığı ve bir kısmının da karaya çıkarıldığı bilinmektedir. İlan edilen ÖTV’siz (özel tüketim vergisiz) deniz yakıtı sistemine rağmen vergi kayıt düzenine girmek istemeyen deniz vasıtası sahipleri transit amaçlı yakıtları kayıt dışı kullanmayı tercih etmektedirler.

³⁴⁹ <http://www.gemipersoneli.com/haberbak.asp?id=356>, Erişim Tarihi:22.05.2008

³⁵⁰ <http://www.petrogas.com.tr/modules.php?name=News&file=article&sid=1014>, Erişim Tarihi:22.05.2008

Deniz ulaşım araçlarına satılmakta olan ÖTV'siz deniz yakıtları amacı doğrultusunda kullanılmayarak tekrar karada satılmaktadır. Marmara, Akdeniz ve Karadeniz'deki balıkçı teknelerine ve küçük şileplere verilen ÖTV'siz motorin'in bir kısmı tekrar karaya dönüş yapmakta ve ucuz fiyatlarla yeniden satılmaktadır.

- Vergi yükü akaryakıtta oranla daha az olan solvent ve benzol gibi ürünler ithal edilerek, akaryakıtta karıştırılmaktadır. Yılda 3 bine yakın kuruluşun solvent ithal etmesi ve İthal edilen solventin ne amaçla kullanıldığının bilinmemesi denetimlerin yetersizliğinin göstergesidir. Ayrıca geri kazanım için toplanan yağlar motorine karıştırılarak tekrar piyasa sunulmaktadır.

- Atık yağ / sintine geri kazanımı adı altında yapılan faaliyetlerin bir bölümünde gerçekleşmektedir. Çevre ve Orman Bakanlığının Yönetmeliği çerçevesinde işlem görmesi gereken atık yağlar piyasadan satın alınarak toplanmakta ve motorine katılmak sureti ile önemli bir vergi kaybına neden olunmakta aynı zamanda kalitesiz akaryakıt üretilerek çevre ve insan sağlığına zarar verilmektedir. Bu şekilde geçmiş yıllarda Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan lisans alan 45-50 civarında atık yağ geri kazanım firmasının bulunduğu, bu sayıya ilave olarak yine çok sayıda işletmenin yasal olmayan yollardan atık yağları motorine karıştırdığı ve böylece büyük bir vergi kaybına neden olduğu bilinmektedir³⁵¹.

- Kaçakçılıkla mücadele yöntemlerinden biri olan ulusal marker denilen akaryakıtı işaretlemekte kullanılan özel bir kimyasal maddedir. Dağıtım şirketleri bu maddeyi akaryakıtlarına katmak zorundadırlar. Bu konudaki denetimler 2007 yılında başlamış olup, toplam 11.584 akaryakıt istasyonu denetim kapsamındadır. Yapılan ilk ölçüm sonuçları kaçakçılığın boyutlarını da göstermektedir. 541 tesisten alınan 821 numunenin TÜBİTAK 'ta incelenmesi sonucunda bunlardan 572'si hatalı görülmüştür³⁵².

İlgili mevzuata göre markerların kaybolması ve eksik çıkması halinde bu marker'ın kullanılabileceği akaryakıtın vergisinin şirketlerden tahsil edilmesi gerekirken, kesilen cezaların hiçbirisi tahsil edilememiştir. Kesilen vergileri ve cezaları ödemeyen akaryakıt şirketlerine ise cezayı ödeyinceye kadar marker verilmemesi gerekirken, bazı akaryakıt şirketleri, marker verilmemesi halinde, üretim ve dağıtımlarının duracağını bunun da ülkede akaryakıt krizine yol açacağını söyleyince yönetmelikte yapılan bir değişiklikle bu hüküm de uygulanmamış ve örtülü olarak af da getirilmiş bulunmaktadır.

- Alınmaya çalışılan tüm tedbirlere rağmen akaryakıt kaçakçılığı ciddi boyutlarda devam etmektedir. Bugün Türkiye'nin hemen her yerinde %15-20 ıskontolarla veya uzun

³⁵¹ "Akaryakıt Kaçakçılığı Yöntemleri", <http://www.likpetder.com/haber372.asp>, Erişim Tarihi: 17.09.2007.

³⁵² Hakan, ÜZELTÜRK; "EPDK ve Akaryakıt Kaçakçılığı" 06.05.2008 tarihli Dünya Gazetesi.

vadeler vermek sureti ile akaryakıt ve LPG satışları yapılmaktadır. Akaryakıtta toplam ürün (pompa) fiyatının %90'ını vergiler (ÖTV+KDV) ile rafineri çıkış fiyatının oluşturduğu düşünüldüğünde bu tür iskontoların ve uzun vadelerin normal şartlarda yapılması imkânsız olup yasal olmayan faaliyetin doğrudan bir göstergesidir. Haksız rekabetin ortadan kalkması, ülke ekonomisine verilen bu büyük zararın önlenmesi için kaçak akaryakıt konusunda kararlı, planlı ve etkin bir çalışmaya ihtiyaç duyulmaktadır.

- Akaryakıt ve LPG dağıtım faaliyetleri yapan Dağıtım Şirketlerine Petrol Piyasası ve LPG Piyasası Kanunları uyarınca EPDK'dan lisans almak kaydı ile serbest ithalat yapma hakkı serbest piyasa kurallarının doğal bir sonucu olarak verilmektedir. Dağıtım şirketleri doğrudan ithalat yaparak piyasaya sunabilecekleri akaryakıt ve LPG için ÖTV ve KDV ödemekte ve bunları fiyatına yansıtarak bu vergiyi (ÖTV ve KDV'yi) tüketime sunum aşamasında tahsil etmektedirler. Dolayısı ile Dağıtım Şirketleri bir anlamda devlet adına tüketiciden fiilen vergi toplamaktadır. Ancak bu kadar önemli ve büyük miktarda vergi toplamak durumunda olan bir dağıtım şirketini kurabilmek için kayda değer hiç bir ön şart aranmamaktadır.

ii. Türkiye'deki Akaryakıt Sektörü İçin Vergi Önerileri

Türkiye'deki akaryakıt sektörünün en önemli sorunu kaçakçılıktır. Akaryakıt üzerinden alınan KDV ve ÖTV'nin yüksek olması devleti büyük kayıplara uğratmaktadır. Akaryakıt vergilerinin arttırılması kaçakçılığı arttıracığı gibi büyük vergi kayıplarına da neden olacaktır.

Akaryakıttaki ÖTV'nin azaltılması bir taraftan kaçağı azaltacak, diğer taraftan kayıtlı "resmi" tüketimi ve beraberinde ekonomik büyümeyi getirebilecektir. Bu denge bütçeye yansıyan toplam ÖTV gelirleri azalmadan sağlıklı bir şekilde oluşturulması mümkün görülmektedir. Örneğin ÖTV oranlarında yapılacak %5'lik bir indirimin benzin ve motorindeki %6'lık bir büyüme ile toplam ÖTV gelirlerinde herhangi bir düşme olmadan karşılanabilecektir.

Akaryakıt ve LPG ürünlerindeki ÖTV miktarları oldukça yüksek olup eşdeğer enerjiye sahip ürünlerde önemli ölçüde ÖTV farklılığı bulunmaktadır. Benzinlerde toplam pompa fiyatının yaklaşık % 70'i, motorinde % 60'ı ÖTV ve KDV'den oluşmaktadır. Türkiye Avrupa Birliği ülkelerinde akaryakıttan en yüksek vergiyi alan ülke durumundadır. Bu kadar yüksek vergi veya eşdeğer enerji değerine sahip ürünlere farklı ÖTV uygulanması yasa dışı faaliyetler için bir teşvik unsuru olmaktadır. Akaryakıttaki ÖTV miktarının düşürülmesi

kaçağa olan eğilimi azaltacak ve faaliyetleri yasal zemine kaydıracaktır. Böylece devletin toplam vergi gelirlerinde bir azalma olmadan kaçak olarak satılan akaryakıtın kayıt altına alınması sağlanabilecektir.

Diğer ciddi problemler ise baştan beri var olan markerların taklit edilebilirliği ve alınan numunelerin kontrolüdür. Türkiye'nin vergi gelirleri içerisinde büyük bir yere sahip olan akaryakıt vergilerinin daha düzgün ve kayıpsız olarak toplanması için marker standartlarının oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca eksik çıkan ya da kaybolan markerların kullanılabilmesi için akaryakıtın vergisinin şirketlerden tahsil edilmesi hakkında ilgili düzenlemelerin yapılması ve yaptırımlarının artırılması gerekmektedir.

Deniz ulaşım araçlarına satılmakta olan ÖTV'siz deniz yakıtları amacı doğrultusunda kullanılmayarak tekrar karada satılmasının önüne geçilmesi için gerekli denetimin sıklaştırılıp gerekli tedbirlerin alınması gerekir. Böylelikle devletin uğradığı zarar azaltılmış olur.

Vergi yükü akaryakıtta oranla daha az olan solvent ve benzol gibi ürünler ithal edilerek, ne amaçla kullanıldığının belirlenmesi amacıyla bu ürünlerin ithalatının denetim altında tutulması ve getirilebilecek daha yüksek vergi oranlarıyla kaçakçılığın önlenmesi sağlanabilir. Bu tür maddelerin ithalatına getirilecek vergiler, hem akaryakıt vergilerinin gelirlerinin artmasını sağlayacak hem de kaçakçılığın önüne geçilmiş olacaktır.

Akaryakıt, madeni yağ, solvent gibi büyük çapta vergi veya vergi farkı içeren petrol ürünleri ithal izinlerinin faaliyet gösteren şirketlere kolaylıkla verilmemesi ve Dağıtım Şirketi Kuruluşu için belirli ve önemli bazı kriterlerin aranması gereklidir. Bu sorunun önüne geçmek üzere Petrol ve LPG Piyasası Kanunlarında değişiklik yapılarak Dağıtım Şirketi kurulması için (Bankalar Kanununda olduğu gibi) sınırlayıcı bazı özel şartların getirilmesi gerekmektedir.

Devlet birimleri arasında kaçak akaryakıtın önlenmesi için etkin bir koordinasyonun sağlanarak, planlı ve kararlı bir şekilde büyük çaplı ve organize kaçakçılık hareketlerinin üzerine gidilmesi gerekmektedir. Bu konuda özellikle son bir iki yılda alınan tedbir ve önlemlere rağmen büyük çaplı kaçakçılığın önüne geçilemediği açıkça görülmektedir.

Bununla beraber Gümrük / Sınır Geçişleri / Boğaz Geçişlerindeki denetim ve kontrollerin artırılması önerilmektedir. Denetim ve kontrollerde doğru adrese gidilmesi, sık sık adres değiştiren, bu alanlarda faaliyet göstererek doğan / kapanan ve yeniden doğan şirketlerin, bu işletmeler ile ilişkisi bulunan kişilerin uzman / eğitimli kişilerce yakından izlenmesi bu tür işletmelerin faaliyetlerinin denetim altına alınması gerekmektedir.

Akaryakıt kaçakçılığı ile ilgili hukuk sürecinin hızlandırılması ve etkinleştirilmesi gerekmektedir. Bu suçu işleyerek yakalanan birçok kişi ve/veya işletmenin hala faaliyetlerine

devam edebilmesi, bu tür faaliyetlere yönelme eğiliminde olanlar için caydırıcı olmaktan çok uzaktır.

b. LPG Vergileri

Türkiye, enerji politikası gereği doğalgazı desteklemektedir. 1984 yılında ilk sözleşmesi imzalanan ve 1986 yılından itibaren ilk olarak Ankara’da hizmete alınan doğalgaz gelişimini hızla sürdürmektedir. Devlet doğalgaza kullanımını yaygınlaştırmak amacıyla çok düşük ÖTV uygularken LPG ye uygulamış olduğu ÖTV doğalgaza oranla 26 kat daha yüksektir. Bu nedenle mevcut uygulama toplumdaki sosyal adaletsizliği de beraberinde getirmektedir. Kırsal bölgeler ve satın alma gücü zayıf olan kesimlerde LPG kullanımı %70’ler civarında iken uygulanan fiyat politikası ve vergilerdeki yükseklik nedeniyle düşüş göstermektedir. Devletin vergi toplamakta yaşadığı güçlük nedeniyle ÖTV miktarını yüksek tutarak vergi açığını buradan kapatmaya çalışması LPG fiyatına da olumsuz etki etmektedir. Bu nedenle de tüketiciler riskli şekilde LPG edinimlerine ya da diğer yakıt alternatiflerine yönelmektedirler.

Uygulanmakta olan yüksek vergi aynı zamanda kaçak akaryakıt ve LPG’yi cazip kılmakta olup devlet yıllık 2-3 Milyar \$ civarında vergi kaybına uğramaktadır³⁵³. Kaçakçılığı önlenmesi için bu farkın minimum seviyede tutulması gerekmektedir. LPG ye uygulanan yüksek ÖTV bu gibi kaçak girişimleri cazip hale getirmektedir. Kaçak LPG tankerlerinin tespiti ve bunlarla ilgili denetlemenin ilgili kurum tarafından yapılması, mevcut taşıma standartlarının eksiksiz uygulanmasının sağlanması gerekir. Bu denetimler ve standartlar mevcut ÖTV gelirlerindeki kayıpları azaltacaktır.

Oto LPG ile Dökme / Tüplü LPG’deki ÖTV farkı ton başına 190\$’dır. Aynı ürünün otogaz olarak mı yoksa tüplü veya dökme olarak mı satılacağı ise tamamen LPG Dağıtım Şirketlerinin insiyatifine bırakılmış olup beyan haricinde hiçbir kontrol mekanizması yoktur.

Ürünün Rafineriden alımı veya ithalatçıdan temini sırasında yapılan beyana göre farklı ÖTV tahakkuk ettirilmekte ancak ürün satış aşamasında bir anlamda isim değiştirebilmektedir. Sektörde genel olarak 150 - 200 bin tonun üzerinde LPG nin dökme ve/veya tüplü LPG olarak alınıp oto gaz olarak satıldığı tahmin edilmektedir³⁵⁴.

Oto LPG ve Dökme/ Tüplü LPG arasındaki büyük ÖTV farkının ortadan kaldırılarak verginin eşitlenmesi ya da ürünlerinin kendi içlerindeki ÖTV farklılığı düşük seviyelerde belirlenmesi gerekmektedir. Vergilendirmede adalet sağlamak üzere tüm LPG ürünlerindeki

³⁵³ ESİN; a.g.m. s.24.

³⁵⁴ ESİN; a.g.m. s.28.

vergilerin Tüplü/Dökme vergisi ile aynı seviyeye getirilmesi önerilmektedir. Bu düzenleme sonucunda oluşacak vergi kaybı ise “otogaz kullanım taşıt pulu bedeli” şeklinde ve detayları yukarıda açıklandığı üzere telafi edilebilir. Böylece, LPG’de vergi kaybının önüne geçilecek, henüz sayısı kesin olarak bilinmeyen Türkiye’de ne kadar aracın Oto LPG’li olduğu belirlenebilecek, Oto LPG kullanan araçlar “taşıt pulu” uygulaması ile kayıt altına alınabilecek ve aynı zamanda Oto LPG dönüşümü yaptırmış olan araçlar üzerinde gerekli güvenlik önlemlerini almak üzere bir denetim süreci de oluşturulabilecektir.

Bununla birlikte fiyatlandırma yapılırken ÖTV’inde KDV’si hesaplanıp satış fiyatına ilave edilmektedir. Yani alınacak vergiye tekrar vergi uygulanmaktadır. Bunun giderilmesi için ek düzenlemeler yapılmalıdır. Vergi kayıplarının ve kaçak elektriğin önlenmesi için LPG’nin kolay satın alınabilir hale getirilmesi için öncelikle devletin vergisel düzenlemelere gitmesi gerekmektedir.

Kırsal bölgelerdeki insanların koşullardan dolayı katı yakıtla yönelmeleri nedeniyle ölümlerin büyük kısmının katı yakıt zehirlenmelerinden gerçekleştiği bilinmektedir. Doğalgaz tek başına enerji politikasının merkezinde olmamalı, bunu destekler ürün olan LPG’nin desteklenerek modern ve termal bir enerji kaynağı olarak bu projede yerini alması sağlanmalı vergisel farklılıkların önüne geçilmelidir.

c. Madeni Yağ Vergileri

Atık motor yağlarının çevreye zarar vermesini engellemek için akaryakıt ve servis istasyonlarından geri toplatılma işlemini üç yıldan bu yana Türkiye’de Petrol Sanayi Derneği (PETDER) gerçekleştirmektedir. PETDER’in gezici ekipleri, benzin istasyonları ile araç bakım servislerini tek tek dolaşarak, topladıkları atık motor yağlarını çimento fabrikalarına satarak, çevreye zarar vermesinin önüne geçmeye çalışmaktadır. PETDER’in üç yıldır yaptığı çalışmalar sonucunda şu anda 50 bin ton olması gereken yıllık toplanan atık motor yağı miktarı, 16 bin tonu geçememiştir³⁵⁵. Bunun nedeni; PETDER’e ücretsiz olarak verilmesi gereken bu atık yağların, bazı firmaların benzin istasyonları ve servislerden litresi 30 Ykr’a satın alınmasındandır. Bu firmalar, PETDER’in toplayıp, çimento fabrikalarında imha ettirmesi gereken yağları filtreden geçirerek, 10 numara yağ adıyla özellikle aracında motorin kullanan kamyon, otobüs ve TIR’lara satmaktadırlar. Litresi motorine oranla yarı yarıya ucuz olan bu yağlar önemli bir fiyat avantajı sağlamaktadır. Kamyon, otobüs ve TIR sürücüleri de 10 numaralı yağ adı verilen bu ürünü, motorinle karıştırarak, yakıt için ödediği bedeli önemli

³⁵⁵ Erkan, ÇELEBİ; “125 Milyon Dolarlık 10 Numara Yağ Oyunu”, 01.09.2007 Tarihli Hürriyet Gazetesi.

oranda düşürmeyi sağlıyor. Ancak, bu yeni yakıt, aracın motor ömrünü kısaltmasının yanı sıra, asıl çevreye verdiği zararlar ve devletin vergi kaybıyla ön plana çıkmaktadır.

Motorin fiyatlarındaki artışla birlikte özellikle son yıllarda kamyon, otobüs ve minibüslerde kullanımı hızla artan 10 numaralı madeni yağın ÖTV'sinin artırılması gerekmektedir. Akaryakıtta karışmış olarak satılan madeni yağın ÖTV'si motorine göre oldukça düşük kaldığı için yılda 200 milyon YTL'ye yakın bir vergi kaybı olduğu belirtilmiştir³⁵⁶. Ayrıca ÖTV'si düşük olduğu için madeni yağ kullananlar bu şekilde haksız rekabete neden olmaktadır. Bu nedenle, vergi yükünün tabana yayılarak, akaryakıt eşdeğer madeni ve atık yağ gibi ürünlerin vergileri akaryakıt vergilerine yakınlaştırılmalıdır.

Diğer bir sorun ise yasal düzenlemelerdir. Türkiye'de mazota karıştırılması yasak değildir. Çünkü yasal mevzuatta, 'bir aracın deposunda sadece motorin veya benzin kullanılabilir' diye zorlayıcı bir madde yoktur. Bu durumun önüne geçmek için; 10 numaralı yağ kullanımına karşı bir mevzuat oluşturulması gerekmektedir. Araçlara yönelik denetim arttırılıp, denetimler sırasında araç depolarındaki yakıtta ulusal marker bulanmaz ve sürücü de fatura ibraz edemezse, araçlara el koyulmasını sağlanmalıdır³⁵⁷.

5. Doğal Kaynak Vergilerine İlişkin Öneriler

Çevresel sorunlar, yenilenemez doğal kaynakların azalmasına, kalitelerinin düşmesine ve değerlerini yitirmesine neden olmaktadır. Türkiye, yer altı zenginlikleri bakımından çok zengin bir ülkedir. Jeotermal ve kaynak sular bakımından zengindir. Su rezervlerinin kirlenmesi ve kullanılamaz hale gelmesi ülkede büyük sorunlara neden olacaktır. Aynı şekilde maden rezervlerinin çıkarılması ve işlenmesi aşamasında çevreye verilen zarar Türkiye'nin makroekonomik dengelerini etkileyecektir. Doğal kaynakların verimli ve çevreye zarar gelmeden kullanımı için vergileme, önemli unsurlardan biridir.

a. Doğal Kaynak Suları

Türkiye'de Ulusal Kalkınma Planları'nda su kaynaklarına yeterince değinilmemektedir. Oysa gelişmiş ülkeler, kalkınmanın en önemli bileşeni olarak su kaynaklarını görmektedir.

³⁵⁶ Sinan, ORHON; "Vergiler Değil Denetimler Artmalı" <http://www.petroturk.com/?pid=2173>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.

³⁵⁷ Sezer, KILIÇ; "Kamyon Ve Otobüs Sahiplerine Kötü Haber", <http://msnbc-ntv.com.tr/news/446147.asp>, Erişim Tarihi: 10.06.2008.

Türkiye'deki planlamalarda, çevreyle ilgili prensipler yerine, ekonomik kaygılar, hız ve zaman ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle planlar çerçevesinde karar verilen, “su kaynaklarının tahsis, kullanım ve yönetimine yönelik yeterli mevzuatın bulunmayışı doğal ve ekonomik kaynakların israfına yol açtığı gerekli düzenlemelerin yapılması; su kaynaklarının geliştirilmesi, kullanılması ve korunmasına ilişkin hukuksal düzenleme yapılması; yerüstü sularının tahsisi, korunması, sektörel ve sektörler arası kullanımının planlanması gibi tüm hukuki boşluklar doldurularak çerçeve nitelikte su yasası çıkarılması; etkili sulama projelerinin geliştirilmesi” gibi hedefler henüz gerçekleştirilememiş ya da çok az mesafe alınmıştır. Bu durum hızla su kaynakları sorunlarının artmasına neden olmaktadır.

Su havzalarının bir kısmında veya tamamında su rejimini değiştiren, su kaynaklarından su çeken veya su kalitesini kötüleştirecek katkılarda bulunan kamu veya özel kuruluşlardan daha az zarar veren teknolojilerin geliştirilmesi veya kullanılması durumunda alınan harçlardan muafiyet ve belirli vergi indirimleriyle teşvik çalışmaları yapılabilir.

Suyu kirleten, kaynağından çeken veya kullanan herkes kirliliğin maliyetine katlanmalıdır. Temiz teknolojilerin kullanılması kaynak arama ve tarama faaliyetlerinin daha temiz ve yer altı sularına en az zararı verecek biçimde yapılması için devletin bu kuruluşlara vergilerde ve harçlarda muafiyet ve istisnaların uygulaması gerekmektedir.

Jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sulardan alınan harçlar ve vergiler doğal çevreye bırakılan kirlilik miktarı temel alınarak hesaplanmalıdır. Böylelikle daha az çevreyi kirleten kuruluşlar ödüllendirilmiş olacaktır. Çevre kirliliğinin önlenmesinde teşviklerin cezalardan ve zorunluluklardan çok daha iyi sonuçlar getireceği gerçektir.

b. Madencilik

Endüstride kullanılan hammaddelerin büyük bir kısmı yer altı kaynaklarından sağlanmaktadır ve giderek artan talepler, madencilik teknolojisindeki ilerlemeler madencilik alanlarının genişlemesini ve düşük tenorlu maden yataklarının da işletilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu durum ise arazi ve çevre bozulmalarını daha da yaygınlaştırmaktadır. Ayrıca teknolojik gelişmelerin arazi üzerindeki olumsuz etkileri çok daha belirgin olan açık maden işletmeciliğinde daha fazladır.

İyileştirmedeki başlıca amaç, madencilığe bağlı olarak bozulan ve etkilenen alanlara ekolojik ve ekonomik değerlerini mümkün olduğu ölçüde geri kazandırmak olmalıdır. İyileştirme ve yeniden kazanma çalışmaları üretim süreci çerçevesinde madencilik sektöründe yapılacak teşviklerle ve muafiyetlerle planlanmalıdır. Bu şekilde geri kazanma çalışmaları

daha ekonomik olabilmekte ve minimum zaman kaybı ile iyileştirme gerçekleştirilebilmektedir³⁵⁸.

Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan madenlerdeki Devlet hakkının sembolik değerde olması gerekir, aksi halde madencilik, diğer sanayi sektörleri yanında cezalandırılmış olur. Oysa madenciliğin bugünkü haliyle devlet teşvikine diğer sektörlerden daha yoğun biçimde ihtiyacı bulunmaktadır³⁵⁹.

Maden arama, geliştirme, üretim, zenginleştirme, rafinasyon, gibi faaliyetlerde kullanılacak ve Türkiye’de imal edilmeyen makine, donanım, yedek parça gibi malzemelerin ithali Gümrük Vergisinden muaf tutulmalıdır.

Sektörün yeni teknolojiler kullanarak çevreyi korumak ve ihracata yönelik faaliyetleri ve dış pazarlardaki rekabet gücü artırılmak için madencilikle ilgili arama ve geliştirme faaliyetleri giderlerinin bir bölümü devlet tarafından desteklenmeli, ARGE harcamaları vergiden muaf tutulmalıdır.

Üretim yapan madenciler, üretimde süreklilik sağlamak için mevcut rezervini geliştirmesi ya da yeni rezervler bulması gerekmektedir. Dünyada madencilikle uğraşan şirketler karlarının bir bölümünü rezerv geliştirme ve arama için ayırmaktadırlar. Devlet bu faaliyete destek vermek için Rezerv Tüketim Payı adı altında madencilik şirketlerine, ürettiği maden miktarı ile orantılı olarak belirli bir kaynak aktarmaktadır. Bu kaynak aktarımı, bazen devlet tarafından doğrudan ödeme olarak bazen de vergilerden düşürülerek yapılmaktadır. Ülkemizde de madencilik yapan kişi ve kuruluşlar benzeri şekilde teşvik edilmelidir³⁶⁰.

Bu teşviklerin uygulanması için madencilığe özgü, Avrupa Birliği ve Dünya Ticaret Örgütü ile ilgili yükümlülüklerimiz de göz önüne alınarak “Madencilik Teşvik Yasası” çıkarılmalı, yasa ile çevresel sorunlarını azaltacak faaliyetlerin desteklenmesi, destek kapsamında vergi düzenlemeleri, makine desteği gibi destek şartları ve bu desteklerin finansal kaynakları belirlenmelidir.

Madencilik Türkiye’de en zor şartlarda çalışan sektör olmasına rağmen en ağır vergilendirmeye de tabi tutulmaktadır. Madencilikten başka hiç bir sektörde bu kadar çeşitli ve brüt karının yüzde 15’ine varan oranda vergi alınmamaktadır. Madencilik sektöründen alınan vergiler %60’ları bulmaktadır.

³⁵⁸ Cem, SARVAN; “Maden Ve Çevre”,

http://www.cevreciyiz.com/akademi/bakis_detay.aspx?SectionId=93&ContentId=60, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

³⁵⁹ T.Engin, ÇUBUKÇU; “Yabancı Sermayeli Türk Şirketlerinin Maden Kanunu'na İlişkin Görüş ve Önerileri”, http://www.jmo.org.tr/resimler/ekler/8631a4bb5303be5_ek.pdf?dergi=HABER%20B%C3%9CLTEN%C4%B0, Erişim Tarihi: 25.04.2008

³⁶⁰ TMMOB; “Madencilikte Teşvikler”, http://www.gapdogukalkinma.com/bolmadenler/9_mad_tes.htm, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

Vergilerin yüksekliği nedeniyle yatırımcılar yüksek tnerli cevherlere yönelmek zorunda kalmaktadır. Çünkü düşük tnerli madeni işlettiği zaman zarar etmektedir. Bu durumda da bir takım madenler işletebilecek rantabilitede oldukları halde işletilememekte ve kaynak israfına neden olmaktadır.

Öte yandan yatırımcıya yapılan teşvikler yatırım yapıldığı andan itibaren YTL olarak tespit edilmektedir. Bunun brüt kardan düşülerek geri kazanılması gerekmektedir. Oysa başka sektörlerde kara geçmesi süresi iki, üç yıl olduğu halde madencilikte bu süre dördüncü beşinci yıllara kadar sarkabilmektedir. Böylece kara geçme süresi geciktiği için enflasyon nedeniyle brüt kardan düşülecek pay azalmakta ve yapılan teşviklerin değeri düşmektedir. Bunun nlenmesi amacıyla enflasyona endeksli teşviklerin yapılması nerilebilir³⁶¹.

Vergiler ve indirimlerdeki bu ayarsızlıklar yüzünden madenciler rezervdeki belli bir kaynak tabakayı alıp geri kalanı bırakmak zorunda kalmaktadır. Bu da bir başka kaynak israfına yol açmaktadır. Çünkü terk edilen madenler verimli olmayan rezerv olarak görülmektedir. Böylece sırf vergi ve yatırım indirimlerinin rasyonel bir uygulamaya tabi tutulması yüzünden madencilik sektörünün gelişemediği görülmektedir.

Sonuç olarak; gelişmiş teknolojilerin kullanımı ve kirletici emisyonların azaltılmasını özendirici vergi indirim politikaları gibi uygun ekonomik ve idari enstrümanları uygun olduğu her durumda değerlendirmeli ve uygulamalıdır³⁶².

Madencilik faaliyetlerinin her aşamasında evre dostu teknolojileri uygulamalı ve küçük ölçekli madencilik faaliyetlerini de içeren çevresel etkileri azaltacak uygun teknolojilerin transferinin önemli olduğu vurgulamalıdır.

Devlet, kararlı ve tahmin edilebilir evre ölçüt ve işlemleri ile temiz evre standartlarına sahip olarak, uzun vadeli madencilik yatırımlarını teşvik etmelidir.

³⁶¹ Fasih, İNAL; "Madencilik", <http://www.boraxtr.com/boraxtr/Basin/Fasih/fasih090896.html>, Erişim Tarihi: 25.04.08.

³⁶² "Madencilik Sektörü İçin Temel İlkeler" (2000 Yılında Revize Edilen 1991 Berlin Kılavuzu), http://www.maden.org.tr/resimler/ekler/2e43fa3400d826d_ek.pdf, Erişim Tarihi: 25.04.2008.

SONUÇ

Bütün dünyada çevre ile ilgili sorunların çözümünde ekonomik araçların ağırlığı gittikçe artmaktadır. Klasik araçlardan emir ve yasaklamaların yerine, üretici ve tüketicilerin maliyetlerini düşürmeleri, yani daha az vergi ödemeleri için çevreyi koruma isteğinin kendiliğinden oluşturulması politikası daha başarılı görünmektedir. Avrupa Birliği ülkeleri ve gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar, bu politikanın gün geçtikçe daha da yaygın bir şekilde kabul bulmaya başladığının bir göstergesidir. 1990'lı yıllar ile birlikte bu konudaki çalışmaların arttığı görülmektedir.

Türkiye'de de bu alanda, başta çevreyi korumak, bununla birlikte üyesi olunmak istenilen Avrupa Birliği'ne hazırlıklı olmak amacıyla şimdiden çalışmalara başlanması yerinde olacaktır. Avrupa Birliği'yle tam uyum içerisinde gerçekleştirilecek çevre politikaları Türkiye için önemli bir yapıya sahiptir. Özellikle çevreyi koruma amacıyla getirilen çevre vergilerinin Türkiye'de benimsenmemiş olması önümüzde bulunan en önemli sorunlardan biridir.

Türkiye çevreyle ilgili uluslararası alandaki pek çok anlaşmaya imza atmış ve sonrasında diğer ülkelerdeki çevre mevzuatlarının benzerlerini Türkiye'ye getirmiş olsa da bu kâğıt üzerindeki düzenlemeler Türkiye'de var olan çevre sorunlarının çözümüne fazla katkıda bulunamamıştır. Türkiye'deki mevcut sorunların giderilmesi için getirilen düzenleme ve mevzuatların kati biçimde uygulama alanlarının işlerlik kazandırılması gerekmektedir.

Türkiye'de çevre vergilerinin gelişmiş ülkeler standartlarına çıkarılabilmesi amacıyla ilk önce uygulanacak çevre vergilerinin bütçeye gelir kaynağı olarak görülmesinden çok çevre kirliliğini önleme amacının benimsenmesi gerekmektedir. Ayrıca çevre vergilerinin çevre koruma faaliyetlerinin yürütülmesi ve çevrenin korunması için gereken yüksek maliyetli yatırımları karşılayabilecek niteliklere çıkarılması gerekmektedir.

Bununla birlikte Türkiye'de çevre vergilerinin türleri yetersizdir. Çevre vergisi olarak tanımlanan vergilerin nitelikleri ve kapsamı genişletilip, gelirlerin çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla getirilecek fon yardımıyla çevre kirliliğinin önlenmesinin finansmanında kullanılması sağlanmalıdır.

Türkiye'de Çevre Temizlik Vergisi'nin amacı çevreyi korumaktan çok gelir elde etmek amacıdadır. Bu nedenle, Çevre Temizlik Vergileri'nin kapsamı ve mahiyeti değiştirilip mali amaçtan çok yönlendirici ve denetleyici yapıya getirilmesi gerekmektedir. Çevre Temizlik Vergilerinin bu yolla insanları çevre kirliliğine karşı bilinçlendirmesi ve

çevreyi daha temiz tutmaya yönlendirmesi gerekmektedir. Bunun gerçekleşmesi içinse kirleten öder prensibinin hayata geçirilip çevreye daha çok zarar verenlerin bu kirliliğin maliyetine katlanması sağlanarak, daha az kirletenlerin bu yolla ödüllendirilmesi sağlanmalıdır.

Yerel yönetimlerde atık yönetim hizmetlerinin devamlılığı ve kalitesinin artırılması için yeterli gelirin sağlanacağı bir Çevre Temizlik Vergisi sisteminin getirilmesi şarttır. Bunu gerçekleştirmek için Çevre Temizlik Vergisi'nde, atık emisyon miktarı ile atıktan uzaklaşmanın marjinal maliyeti arasında teşvik edici bir ilişkin düzenlemelerin yapıp, yerel yönetimlere bu hizmetleri yerine getirebileceği sistem oluşturulmalıdır.

Akaryakıt üzerinden alınan vergilerin çevre koruma amacıyla alınmadığı açıktır. Akaryakıt üzerinden alınan vergilerin yüksekliği kaçakçılık ve sahtecilik olaylarını arttırmakta ve devleti büyük bir gelir kaybına uğratmaktadır. Bunun önüne geçilebilmesi için, denetimlerin artırılıp, vergi oranlarının da düşürülmesi gerekmektedir.

Motorlu Taşıtlar Vergisi de çevre kirliliğini önlemekten ziyade çevre kirliliğini arttırıcı ve teşvik edici uygulamaları içermektedir. Avrupa Birliği'nde 1990'lı yıllardan bugüne kadar havayı daha az kirleten araçlar için teşvik sistemleri uygulanmaktadır. Teşvik uygulamaları ülkeden ülkeye farklılık göstermekte, yeni araç vergilerine, kullanılmış araç vergilerine, tescil vergilerine veya yıllık kullanım vergilerine konu olabilmektedir. Aynı şekilde havayı daha çok kirleten eski teknoloji araçların dolaşımını caydırıcı vergi uygulamaları da yapılmaktadır. Avrupa Birliği müktesebatına uyum süreci içerisinde motorlu taşıtlar üzerinden alınacak kayıt vergisi ve yıllık sirkülasyon vergisiyle ve yapılacak teşviklerle muafiyetler uygulamaya geçirilmelidir.

Türkiye'de uygulanan çevre vergileri, çevreyi koruma, enerji verimliliğini artırma, çevreye duyarlı teknolojileri seçme, yenilenebilir enerji yöntemlerine yönlendirme gibi bilinçlendirme faaliyetlerinden uzaktır. Enerji verimliliği konusunda tüm halkı bilinçlendirecek, bir yandan en az kaynak kullanımıyla en çok enerji üretiminin gerçekleşmesi, diğer yandan aynı miktar enerji kaynağı kullanılarak daha çok üretimin sağlanmasına yönelik vergi teşvikleri ve Yeşil Enerji vergileri katıyetle uygulanmalıdır.

Enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji kaynakları konusunda çevre vergileri önemli bir yere sahiptir. Çevre vergilerinin enerji tasarrufu sağlayan teknolojileri teşvik etmesi enerji verimliliği sağlayan üretim araçlarının kullanımının arttırılması için uygun vergi teşvikleri sağlanmalıdır.

Çevre kirliliğini önleme politikalarını içeren vergilerin ÖTV, KDV, Gelir ve Kurumlar Vergileri içerisinde asli amacına uygun olarak yaygınlaştırılması ve çevre bilincinin

yaygınlaşması sağlanmalıdır. Böylelikle çevre vergilerinin sadece maliyetleri arttıracığı düşüncesi ortadan kalkmış olacaktır.

Türkiye’de çevre kirliliğini önlemek amacıyla kurulmuş bir fon bulunmamaktadır. Çevre koruma amacıyla yürütülecek çalışmaların harcamalarında kullanılmak üzere çevre vergilerinden ayrılacak paylarla fon oluşturulmalıdır. Bu fonla, çevre kirliliğini önleyici araştırma faaliyetleri, çevrenin temizlenmesi, çevre kirliliğini önleyici eğitim faaliyetleri, teknoloji ve proje satın alınması, arıtma tesis yapılacak olan gerçek ve tüzel kişilere kredi yardımı, çevre kirliliğini önleyici ve çevreyi iyileştirici faaliyetlerde kullanılacak olan her türlü araç gereç alımı, atıksu arıtımı, atık bertarafı ve katı atık geri kazanım tesislerinin gözetim, fizibilite, etüt, proje ve inşaat işlerinin kredi veya yardım suretiyle desteklenmesi ile çevre düzeni plânlarının yapımı, hava, su ve toprak kalitesinin ölçüm ve izleme ağının oluşturulması, gürültünün önlenmesi ile ilgili etüt ve projelerin desteklenmesi, acil müdahale plânlarının hazırlanması, çevresel etki değerlendirmesi faaliyetleri, havza koruma plânı çalışmaları, biyolojik çeşitliliğin korunması, çölleşme ve iklim değişikliği ile mücadele çalışmaları, stratejik çevresel değerlendirme, nesli tehlikede olan bitki ve hayvan türleri ile yaşama ortamlarının korunması, uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerin karşılanması, çevre eğitimi ve yayını ile ilgili faaliyetler ve ihtisas komisyonları için yapılan harcamalar ile çevre kirliliğinin giderilmesi çalışmaları bu fondan yürütülmeli, fonun etkinliği ve işlerliği sağlanmalıdır.

Sermaye ve işgücü üzerindeki vergiler çevreye zararlı ekonomik faaliyetler üzerine kaydırılmalıdır. Böylece hem çevreyi koruma amacıyla çevreye zararlı faaliyet düzeyinin azaltılmasını sağlarken, aynı zamanda ekonomik büyümenin önünde engel olarak kabul edilebilecek işgücü ve sermaye üzerindeki çevre vergileri azaltılarak ekonomik büyümeyi teşvik edilmelidir. Yönlendirici-denetleyici niteliği olan bu yaklaşımla kaynakların iyi kullanılması ödüllendirilip çok kullanılması çevre vergileriyle cezalandırmak mümkündür.

Türkiye’nin çevre vergisi politikasında izlemesi gereken diğer yol, çevre üzerine konulacak vergilerin arttırılmasından çok, vergi indirimleri ve teşviklerinin getirilmesidir. Türkiye’de çevre vergilerine uygulanan teşviklerin, muafiyetlerin ve istisnaların arttırılması; hem sanayi kuruluşlarının emisyonlarını azaltacak hem de getirilen teşviklerle kuruluşların maliyetlerini arttırmadan üretim yapmaları sağlanmış olacaktır.

Uygulanacak teşviklerle yenilenebilir enerji kaynakları başta olmak üzere tesislerde yapılacak enerji tasarrufu, teknolojik gelişim ve modernizasyon faaliyetleriyle elde edilen emisyon azaltım miktarı diğer vergi ve mali kaynaklar vasıtasıyla müteşebbise nakdi veya aynı yardım şeklinde geri dönmesi sağlanmalıdır. Bunlar: Gümrük Vergisi ve Fon Muafiyeti,

Yatırım İndirimi, Kaynak Kullanımını Destekleme Primi, Uygun Koşullu Krediler, Vergi, Resim ve Harç İstisnası, Yatırım Finansman Fonundan Yararlanma, Bina İnşaat Harcı İstisnası, KDV Ertelemesi, Makine Teçhizat Alımında KDV Desteği, Enerji Desteği, Arsa Temini, Dış Kredi Teminat Mektupları Masraflarına Katkı, Kalite ve Standart Sağlama ile Taşınma Desteği şeklinde gerçekleştirilebilir.

EK-1

Dokuzuncu Kalkınma Planının Çevre Vizyonuna Dönük Temel

Amaç ve Politikaları

1. Çevre Politikası ve Yönetimi

Stratejik Amaç: Gelecek kuşakların ihtiyaçlarını gözeterek, doğal kaynakların koruma/kullanma koşullarının belirlenmesi ve bu kaynaklara herkesin adil ve sağlıklı ulaşımını sağlayacak çevre yönetiminin kurulması.

Öncelikle Yapılması Gerekenler:

- Çevre yönetimi alanında daha etkin bir sistemin oluşturulması için mevcut kurumsal yapının gözden geçirilerek yeniden düzenlenmesi.
- Uluslararası yükümlülükler çerçevesinde eylem planlarının hazırlanması ve etkin bir şekilde uygulanması.
- Çevre kalitesinin geliştirilmesi için katılımıcılığı ve saydamlığı esas alan teşvik edici politikaların oluşturulması ve uygulanması.
- Çevre korumacı politikalarda sektörel bütünleşik çözümlere ve dayanışmaya özen gösterilmesi
- Yasal düzenlemelerin etkin biçimde yaşama geçirilmesi ve uygulamada saydamlığın sağlanması
- Yerel yönetimler arasında işbirliği ve eşgüdümün sağlanması.
- Doğal zenginliklere koruma-kullanma dengesi içinde sahip çıkılması ve bu amaçla yerel kapasitelerin güçlendirilmesi.
- Yeni teknolojik gelişmelerin çevre sorunlarının ortadan kaldırılması ve azaltılmasında kullanılmasının sağlanması ve bu yöndeki stratejilerin teşvik edilmesine ilişkin tedbirlerin alınması.
- Yenilenebilir enerji kullanımının ve enerji verimliliğinin artırılması, temiz üretimin desteklenmesi.
- Üretimden tüketime kadar etkin bir çevre yönetimi için uluslararası standartlarda, çevre teknolojilerini üreten yerli sanayinin desteklenmesi.

- Çevre yönetimi konusunda ilgili ve sorumlu kuruluşların, merkez ve taşra teşkilatları ile yerel yönetimlerin çevre bilimi ve teknolojisi konusunda eğitim almış yönetici ve teknik eleman eksikliğini giderilmesi.
- Kıyı güvenliği ile ilgili, bütünleşik kıyı yönetiminin kurumsal altyapısının oluşturulması.

Yasal Düzenlemeler:

- Çevre alanındaki mevzuat karmaşasının giderilmesi.
- Çevre alanındaki yargı kararlarının uygulanmasında ve yaptırımlarda kamu disiplininin sağlanması.
- İstisna muafiyet ve aflarla yasal düzenlemelerdeki sürekliliğin ve bütünlüğün bozulmamasına özen gösterilmesi.
- Çevre konulu yasal düzenlemelerde merkez-yerel arasındaki mali ilişkilere ilişkin oranların yerel yönetimler lehine düzenlenmesi.
- AB çevre mevzuatının ulusal mevzuata uyarlama ve uygulama takvimi hazırlanırken sanayi, ticaret, eğitim ve istihdam gibi alanlarda iyileştirme için gerekli kaynak ve zaman ihtiyacının belirlenmesinde ve ülke yararlarının göz önünde bulundurulması.
- GDO'ların üretim ve kullanımını düzenlemeye yönelik yasal sürecin hızlandırılarak tamamlanması.
- Koruma alanları sınıflandırmasının yeniden düzenlenmesi.
- Kyoto Protokolü için hazırlık yapılması.
- İklim Değişikliği Ulusal Eylem Planı'nın hazırlanması.
- Koruma ve kullanma dengesini sağlayacak Su Kanunu'nun en kısa zamanda çıkarılması.

Kurumsal Düzenlemeler:

- Çevresel altyapı sektöründe görev ve yatırım yapan kurum ve kuruluşları arasında eşgüdümün sağlanması, kurumlar arasındaki yetki karmaşasının giderilmesi.
- Arazi ve doğal kaynaklarla ilgili planlama, uygulama, değerlendirme, denetim ve eşgüdüm mekanizmalarının güçlendirilmesi.
- Çevresel izleme, değerlendirme ve denetlemeyi yapabilecek kurumsal düzenlemeye gidilmesi.
- Ulusal Doğa Tarihi Müzesi ve Botanik Bahçelerinin kurulması.

- Üniversiteler ve TÜBİTAK bünyesinde çevre konusunda, uluslararası kurumlarla işbirliği içerisinde, yeni AR-GE ve teknoloji merkezlerinin açılması.
- İklim Değişikliği Koordinasyon Kurulu (İDKK) yapısının etkinleştirilmesi ve bünyesinde Bilimsel Danışma Kurulu'nun oluşturulması.
- Su kaynaklarının korunmasından sorumlu merkezi ve yerel kuruluşların güçlendirilmesi.

Diğer Tedbirler:

- Toprak kaynaklarının mümkün olan en iyi şekilde korunması, kullanımı ve sürdürülebilir yönetiminin sağlanması.
- Tarım ve orman arazilerinin amaç dışı kullanımının engellenmesi.
- Tehlikeli atıkların, zararlı ve tehlikeli kimyasalların etkin biçimde denetlenmesi.
- Yenilenebilir enerji kaynaklarına öncelik verilmesi, ülke potansiyelinin araştırılması ve uygun olan yerlerde uygulamaya geçilmesi, bu amaçla ilgili kurumlarca gereken teşviğin sağlanması.
- Eski ve kirletici yoğun teknolojilerin ülkeye girişinin önlenmesi.
- Yerli fosil yakıtlara dayalı enerji üretiminde verimliliği artırıcı, salım ve sera gazlarını azaltıcı teknolojilerin öncelikli olarak geliştirilmesi.
- Yurt içi ulaşımda demiryolu ve deniz yolu taşımacılığının yaygınlaştırılması.
- Ormanlaştırma, yeniden ormanlaştırma, erozyon kontrolü ve çayır/mera ıslahı için gerekli finansmanın sağlanması.
- Karbon tutucu yutak alanlarının korunması ve geliştirilmesi.
- ISO 14000 ve EMAS gibi çevre yönetim sistemlerinin yaygınlaştırılması.

2. Kamusal karar alma ve planlama süreci, Kamu-Özel Sektör-STK ilişkisi

Stratejik amaç:

Ulusal, uluslararası yükümlülükler ve bilimsel veriler dikkate alınarak, uzmanlarca ülke genelinde hazırlanacak olan çevre düzeni planları, ulusal, bölgesel ve alt ölçekli planlar ile uyumlu olacaktır ve karar alma sürecinde sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde kamu, özel sektör ve STK'ların birlikteliği sağlanacaktır.

Öncelikle yapılması gerekenler:

- Ekonomik ve sosyal kararlar alınırken çevresel değerlerin göz önünde bulundurulması.

- Plan ve projeler hazırlanırken ekolojik verilerin dikkate alınması.
- Ülke genelinde arazi kullanım planları da dahil olmak üzere tüm plan ve programlarda, “Stratejik Çevresel Değerlendirme”nin yapılabilmesi için gerekli hazırlıkların oluşturulması.
- Aynı konuda birden fazla otoritenin yetkilendirilmesinin önlenmesi.
- Doğal varlıkların korunması ile ilgili politika ve uygulama kararlarının uzun vadeli olması ve kısa süreli amaçlarla değiştirilmemesi (af çıkarılmaması).
- Kamu kararlarına temel olan politikaların kamuoyu ile paylaşılması ve kamuoyunun sürekli bilgilendirilmesi.
- Çevre ile ilgili yasaların yapımında katılımın sağlanması.
- Karar vericilere, uygulayıcılara ve diğer tüm paydaşlara çevre ve çevre sağlığı eğitim ve öğretiminin verilmesi (yaygın, örgün, teknik ve mesleki eğitim, medya yolu ile), böylece çevre bilincinin her kesimde oluşumunun sağlanması.
- Dünyada ve bölgemizdeki çevre politikalarını oluşturan kararlara ülkemizin aktif katılımının sağlanması.
- Sağlık personelinin çevre sağlığı konusunda bilgi donanımının artırılması ve çevre-sağlık etkileri konusunda çalışmaların özendirilmesi.
- Çevre ile ilgili karar alma süreçlerine özel sektör-STK ve halkın aktif katılımının sağlanması.
- Çevre bilincinin yerleşmesi ve güç kazanması için normatif alanda ihtiyaç duyulan gerekli yasal-kurumsal düzenlemelerin yapılması.
- Çevre eğitiminin aile içi eğitimden başlayarak eğitimin tüm kademelerinde ve hizmet içi eğitimde yer almasının sağlanması, eğitimin yaşam boyu eğitim haline gelmesi
- Kamusal ve özel işletmelerin çevreye uygunluk açısından aynı ilkeler doğrultusunda denetlenmesi ve yaptırımların uygulanması.
- Yerel kararların alınmasında mahalli çevre kurullarının güçlendirilmesi.
- Çevresel zararlardan korunmak için BM Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin dikkate alınması.

Yasal düzenlemeler

- Avrupa Birliği uyum çalışmaları çerçevesinde, çevre ile ilgili standartlara geçiş sürecinin belirlenmesi için mevcut sektörel ve teknolojik durumun esas alınması.
- Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin çıkarılması.
- Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri belirlenirken çevre düzeni planlarının esas alınması için Turizmi Teşvik Kanunu'nda düzenlemeye gidilmesi.

- Çevre ve Orman Bakanı'nın, Yüksek Planlama Kurulu'nun daimi üyesi olması.

3. Çevresel Bilgiye Erişim ve Çevre Veri Tabanı

Stratejik Amaç:

Çevresel konularla ilgili her türlü verinin kaynağında kayıt altına alınması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve belirlenmiş zaman aralıklarında veri tabanına düzenli ve sürekli aktarım sağlayacak bir sistemin kurulması.

Öncelikle Yapılması Gerekenler:

- İlgili taraflarca kolayca ulaşılabilen, saydam, izlenebilen sağlıklı veri tabanının geliştirilmesi.
- Ulusal ve uluslararası ihtiyaçların giderilmesi, göstergelerin hesaplanabilmesi ve envanter çalışmalarının yapılabilmesi için çevresel konularla ilgili olarak her türlü veri ve bilginin kayıt altına alınması.
- Çevresel veri tabanının güçlendirilmesi ve bu amaçla üniversitelerin araştırmalarının, araştırma merkezleri ve enstitülerin çalışmalarının kamu-özel ve sivil ortaklığında desteklenmesi.
- Çevresel bilgiye erişimin yasal- kurumsal altyapısının oluşturulması.
- Atık ve salım envanterlerinin oluşturulması, sürekli güncellenmesi, veritabanına aktarılması ve ilgili mevzuat uyarınca kullanıma sunulması.
- Biyoçeşitlilik alanındaki verilerin sistematik bir şekilde toplanarak, ulusal veri tabanına aktarılacak bir yapılanmaya gidilmesi.
- Arazi kullanımı, arazi kullanımı değişikliği ve ormancılık ile ilgili ulusal verilerin derlenmesi ve düzenli olarak güncellenmesi.
- Çevre ile ilgili mevzuata ilişkin bilgilere erişimin sağlanması ve bu amaçla eğitim programlarının geliştirilmesi.

Yasal Düzenlemeler:

- Verilerin ortak veri tabanına aktarılması ve bu veri tabanına erişim hakkı sağlanması konusunda, uluslararası düzenlemeler çerçevesinde yasal altyapının oluşturulması.
- Kurum ve kuruluşlar arası her türlü veri ve bilgi alışverişine olanak sağlayacak, uygulamayı kolaylaştıracak yasal düzenlemelerin yapılması.
- Koruma alanlarının tespiti ve yönetiminde yararlanmak üzere standart envanter yöntemlerinin belirlenmesi, yasal düzenlemelerin yapılması.

- Çevresel Bilgiye Erişim Kanunu ile ilgili kurumsal alt yapının oluşturulması.

Kurumsal Düzenlemeler:

- Çevre alanında merkezi olarak veri ve bilginin toplanacağı ve yönetileceği bir yapının oluşturulması.

Diğer Tedbirler:

- Veri güvenilirliği için gerekli idari ve teknik önlemlerin alınması.
- Farklı kuruluşların aynı veriyi üretmesi sonucu, tekrarların oluşmasının engellenmesi ve çelişkilerin giderilmesi.
- Üretilen verilerin modelleme çalışmalarında değerlendirilmesi ve senaryoların oluşturulması.

4. Çevre Yönetiminin Finansmanı

Stratejik Amaç:

Türkiye’de çevre finansman yetersizliklerinin giderilerek altyapı ve diğer sektörlerin ihtiyaç duyduğu çevre ile ilgili yatırımların üretimden tüketime tüm süreçlerde gerçekleşmesi.

Öncelikle Yapılması Gerekenler:

- Tutarlı ve rasyonel bir çevre finansman politikasının oluşturulması.
- Çevre finansman mekanizma ve modellerinin geliştirilmesi (düşük faizli krediler, teşvikler, hibelerin kredilendirilmesi vb).
- Çevre maliyetlerinin üretimden tüketime her aşamada muhasebeleştirilmesi.
- Yatırım önceliklerinin sağlıklı belirlenmesi.
- Yatırım projelerinin hazırlanmasında ekonomik ve sosyal analize çevresel maliyetlerin de hesaplanarak dahil edilmesi.
- İç ve dış kaynakların etkin kullanılmasının planlanması.
- Dış kaynaklı hibe ve kredilerin zamanında kullanılması amacıyla ulusal katkı için bütçede gerekli ödeneğin tahsisi.

Yasal Düzenlemeler:

- İç kaynağın artırılması amacıyla çevre katkı paylarının çağdaş çevre finansman politikaları doğrultusunda yeniden düzenlenmesi.

- Maliye Bakanlığı tarafından her yıl çeşitli kurumlar aracılığı ile yerel yönetimlere destek için verilen çevreye yönelik mali kaynağın; proje bazlı ve önceliklendirme kriterlerine uygun olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılması.
- Yerel yönetimler tarafından çevre için toplanan kaynağın (katkı payları, harç, ceza vb.) bu alanda kullanılması amacıyla denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi için yasal düzenleme yapılması.

Kurumsal Düzenlemeler:

- Çok taraflı uluslararası kuruluşlar ve ikili anlaşmalar çerçevesinde sağlanan çevre ile ilgili tüm dış finansman kaynaklarının (hibe ve/veya kredi) verimli kullanılması ve tekrarların önlenmesi amacıyla kaynağın eşgüdümünün tek bir kurum tarafından (Hazine Müsteşarlığı) yürütülmesi için gerekli düzenlemenin yapılması.
- İller Bankası'nın kentsel çevre altyapı projeleri için yatırım bankacılığı yapabilecek şekilde yeni bir kurumsal yapıya kavuşturulması.

Diğer Tedbirler:

- Çevre ile ilgili kurum ve kuruluşların uluslararası standartlarda proje hazırlama, geliştirme ve uygulama kapasitesinin artırılması.
- Doğal kaynakların milli gelir hesabına dahil edilmesi ile ilgili ön çalışmaların yapılması.
- Çevre koruma projeleri fizibilite çalışmalarında sosyal fayda-maliyet hesaplarının dikkate alınması.

5. Çevre Koruma Tesisleri Yönetimi ve İşletme Sorunları

Stratejik Amaç:

Atık su Arıtma Tesisleri, Katı Atık Tesisleri, Baca Gazı Arıtma Tesisleri gibi çevre Koruma Tesislerinin yaygınlaştırılması ve etkin işletilmesi.

Öncelikle Yapılması Gerekenler:

- Çevre koruma tesislerinin gerekli tüm yerlerde kurulması.
- Tesislerin sağlıklı işletilmesi için enerji ve diğer girdi maliyetlerinde teşvik sağlanması.

- Özellikle belediyelerde yetkin teknik eleman yetersizliğinin giderilmesi.
- evre koruma tesislerinin etkin işletilmesinde, meslek içi eğitim konusunda ilgili kuruluşların eşgüdümünün sağlanarak teknik eğitim çalışmalarının başlatılması.
- Teknik ve idari yönden denetim mekanizmasının etkinleştirilmesi.
- Tehlikeli atıkların yönetimi için bölgesel tesislerin kurulması.
- Düzenli depolama alanları yapımından sonra mevcut vahşi depolama alanlarının iyileştirilmesi.

Yasal Düzenlemeler:

- Bu konuda mevzuat yeterli olduğundan, uygulamada etkinleşme ve yaygınlaşmanın sağlanması.
- AB uyum sürecinde düzenlemelerin sürdürülmesi.

Kurumsal Düzenlemeler:

- Yetkili kurumlar arasında eşgüdüm sağlanarak uygulamada işbirliğine gidilmesi.

Diğer Tedbirler:

- Tesislerin işletilmesinde birlik modellerinin teşvik edilmesi.
- evre koruma tesislerinin projelendirme aşamasında fizibilitelere yatırım maliyetlerinin yanında işletme sermayesi ile kapatma maliyetlerinin de ilave edilmesi.

EK-2

Çevre ve Orman Bakanlığı Mevzuatı'nda Bulunan Çevre Kanunu'na Dayanılarak Çıkarılmış Olan Bazı Önemli Yönetmeliklerin Yayım ve Değişiklik Tarihleri

Yönetmeliğin Adı	Yönetmeliğin Resmi Gazetede		Değişiklik Resmi Gazetede	
	Tarih	Sayı	Tarih	Sayı
1. Çevre Kirliliğini Önleme Fonu Yönetmeliği	17.05.1985	18757	03.12.1987	19653
2. Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği	02.11.1986	19269	29.09.2000	24185
3. Gürültü Kontrol Yönetmeliği	11.12.1986	19308		
4. Gemi ve Deniz Araçlarına Verilecek Cezalarda Suçun Tespiti ve Cezanın Kesilmesi Usulleri ile Kullanılacak Makbuzlara Dair Yönetmelik	03.11.1987	19623	04.11.2000	24220
5. Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği	04.09.1988	19919	12.12.1998 01.07.1999	23551 23742
6. Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği	14.03.1991	20814	03.04.1991 22.02.1992 02.11.1994 15.09.1998 18.08.1999 29.04.2000 25.04.2002	20834 21150 22099 23464 23790 24034 24736
7. Çevre Şurası Yönetmeliği	14.09.1991	20991	26.06.1997	23031
8. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği	07.02.1993	21489	23.06.1997 13.08.1999 14.04.2000 29.09.2000 26.10.2000 06.06.2002 16.12.2003 16.12.2004	23028 23785 24020 24185 24212 24777 25318 25672
9. Mahalli Çevre Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Yönetmeliği	08.03.1993	21518	15.04.2004	25434
10. Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği	20.05.1993	21586	24.06.1998	23382
11. Tehlikeli Kimyasallar Yönetmeliği (Zararlı Kimyasal Madde ve Ürünlerinin Kontrolü Yönetmeliği)	11.07.1993	21634	03.11.1999 20.04.2001 25.07.2001 06.11.2001	23865 24379 24437 24575

12. Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği	27.08.1995	22387	25.12.1996 15.06.1997 17.06.1997 25.09.1999 10.07.2001	22858 23020 23022 23827 24458
13.Ozon Tabakasının İnceltilen Maddelerin Azaltılmasına Dair Yönetmelik	25.07.1999	23766		
14.Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelik	04.11.2000	24220	Danıştay Kararı ile iptal edilmiş olup temziye gidilmiştir.	
15. Toprak Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği	10.12.2001	24609		
16.Nesli Tehlikede Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşmenin Uygulanması Dair Yönetmelik (CİTES)	27.12.2001	24623		
17. Çevre Denetimi Yönetmeliği	05.01.2002	24631	24.07.2002 30.01.2003	24825 25009
18. Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği	30.01.2002	24656		
19. Çevre ve Orman Bakanlığı Personelinin Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelik	07.01.2004	25339		
20. Çevre ve Orman Bakanlığı Merkez Teşkilatının Görevleri Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik	16.01.2004	25348		
21. Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği	21.01.2004	25353		
22. Tarımsal Kaynaklı Nitrat Kirliliğine Karşı Suların Korunması Yönetmeliği	18.02.2004	25377		
23. Çevre ve Orman Bakanlığı Hizmet İçi Eğitim	29.02.2004	25388		
24.Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği	18.03.2004	25406		
25. Çevre ve Orman Bakanlığı Döner Sermayeli İşletmeler Yönetmeliği	15.04.2004	25434		
26. Benzin ve Motorin Kalitesi Yönetmeliği	11.06.2004	25489		
27. Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği	30.07.2004	25538		
28. Çevre ve Orman Bakanlığı Teftiş Kurulu Yönetmeliği	09.06.2004	25487		
29. Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği	30.07.2004	25538		
31. Akü Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği	31.08.2004	25569		
32. Endüstriyel Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği	07.10.2004	25606		
33.Çevre ve Ormanlık Şurası Yönetmeliği	23.10.2004	25622		
34. Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği	14.03.2005	25755		
35. Isınmadan Kaynaklanan Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	14.05.2007	26522		
36. Elektrikli Ve Elektronik Eşyalarda Bazı Zararlı Maddelerin Kullanımının Sınırlanmasına Dair	30.05.2008	26891		

Kaynak: Çevre ve Orman Bakanlığı Mevzuatı, 2004 ve son düzenlemeler

EK-3

EK-3/A:

Türkiye'nin Çevre Konusunda Taraf Olduğu Uluslararası Sözleşmeler

Akdeniz Genel Balıkçılık Konseyi Kurulması Hakkında Anlaşma(Değişik), Roma 1949 (Türkiye R.G. 7.7.1967, sayı12641)
Kuşların Korunması Hakkında Uluslararası Sözleşme, Paris 1959 (Türkiye R.G. 17.12.1966, sayı12480)
Avrupa ve Akdeniz Bitki Koruma Teşkilatı Kurulması Hakkında Sözleşme(Değişik), Paris 1951 (Türkiye 10.8.1965)
Nükleer Enerji Sahasında Hukuki Mesuliyete Dair Sözleşme(29.1.1960 ve onu değiştiren 28.1.1964 tarihli ek Protokol) (Türkiye R.G. 13.6.1967, sayı 12620)
İşçilerin İyonize Edici Radyasyonlara Karşı Korunması Hakkında Sözleşme, Cenevre 1960 (Türkiye 15.11.1969)
Atmosferde, Uzayda ve Sualtında Nükleer Silah Deneylerini Yasaklayan Sözleşme, Moskova 1963 (Türkiye R.G. 13.5.1965, sayı1997)
Devletlerin Ay ve Öteki Gök Cisimleri Dahil Uzayın Keşfi ve Kullanımı Faaliyetlerini Düzenleyen İlkelerle İlişkin Anlaşma, Londra, Moskova, Washington D.C. 1967, (Türkiye R.G. 1.6.1968, sayı12913)
Uçakların Gürültüsü Konusunda Uluslararası Standartlar ve Tavsiye Edilen Uygulamalar, 1971
Hayvanların Uluslararası Nakliye Sırasında Korunması Konusunda Avrupa Sözleşmesi, Paris 1968 (Türkiye 20.2.1971)
Nükleer Silahların ve Öteki Toplu Tahrip Silahlarının Deniz Yataklarına, Okyanus Tabanı ve Bunların Altına Yerleştirilmesinin Yasaklanması Hakkında Antlaşma, Londra, Moskova, Washington D.C.(Türkiye 19.10.1972)
Bakteriyolojik (Biyolojik) ve Toksik Silahların Geliştirilmesi, Üretimi ve Depolanmasının Yasaklanması ve Tahribi Hakkında Sözleşme, Londra, Moskova, Washington D.C. 1972 (Türkiye R.G. 5.11.1975)
Balina Avcılığının Tanzimi Hakkında Mukavelename 24.9.1931 (Türkiye R.G. 8.11.1934, sayı 2399)
Avrupa Kültür Anlaşması19.12.1954 (Türkiye R.G. 17.6.1957, sayı 9635)
Silahlı Çatışma Halinde Kültür Mallarının Korunmasına Dair Sözleşme ve Ekleri 14.4.1954 (Türkiye R.G. 8.11.1965, sayı 12145)
Dünya Kültür ve Tabiat Mirasının Korunması Hakkında Sözleşme, Paris 1972 (Türkiye R.G. 14.2.1983, sayı 17959)
Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Doğal Yaşama Ortamlarının Korunması Sözleşmesi, Bern 1979 (Türkiye R.G. 20.2.1984, sayı 18318)
Uluslararası Enerji Programı Anlaşması, Paris 1974 (Türkiye 4.5.1981)
Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi, Barselona 1976 (Türkiye R.G. 12.6.1981, sayı 17368)
Akdeniz'in Gemi ve Uçaklardan Vaki Olan Boşaltmalarla Kirlenmesinin Önlenmesine Dair Protokol, Barselona 1976 (R.G. 12.6.1981, sayı 17368)
Akdeniz'in Kara Kökenli Kirleticilere Karşı Korunması Hakkında Protokol,Atina 1980 (Türkiye R.G. 18.3.1987, sayı 19404)
Akdeniz'de Özel Olarak Korunan Alanlara Ait Protokol, Cenevre 1982,(imza tarihi 6.11.1986) (R.G. 23.10.1988, sayı 19968)
Fevkalade Hallerde Akdeniz'in Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesinde Yapılacak Mücadele ve İşbirliğine Ait Protokol, (R.G. 12.6.1981, sayı 17368)
Uzun Menzilli Sınırlarötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi, Cenevre 1979 (Türkiye R.G. 23.3.1983, sayı 17996)
Avrupa'da Hava Kirleticilerinin Uzun Menzilli Aktarımlarının İzlenmesi ve Değerlendirilmesi İçin İşbirliği Programının (EMEP) Uzun Vadeli Finansmanına Dair 1979 Uzun Menzilli Sınırlarötesi Hava Kirlenmesi Sözleşmesi'ne ek Protokol, Cenevre 1984 (R.G. 23.7.1985, sayı 18820)
Nükleer Kaza Halinde Erken Bildirim Sözleşmesi, Viyana 26.9.1986 (R.G. 3.9.1990, sayı 20624)
Tehlikeli Atıkların Sınırlarötesi Taşınımının ve İmhasının Kontrolü Sözleşmesi, Basel 22.3.1989 (R.G. 15.5.1994, sayı 21935)
Gemilerin Sebep Olduğu Deniz Kirlenmesini Önleme Sözleşmesi (MAR-POL 73/78), (13.9.1989 tarih ve 89/14547 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı)(R.G. 24.6.1990, sayı 20558)

KAYNAK: "Uluslararası Sözleşmeler ve Koruma Alanları" <http://www.ockkb.gov.tr/TR/Icerik.ASP?ID=118> Erişim Tarihi: 05.05.2007.

EK-3/B:**Avrupa Topluluğunun Taraf Olduğu Çevre İle İlgili Anlaşmalar**

Avrupa Topluluğunun Taraf Olduğu Çevre İle İlgili Anlaşmalar	RG Tarih ve Sayısı	Açıklamalar
Türkiye Cumhuriyetinin Avrupa Çevre Ajansı ve Avrupa Bilgi ve Gözlem Ağına Katılımı Anlaşması	18.03.2003 -25052	
Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunmasına Dair Sözleşme (Barselona, 16.02.1976) Değişikliği, 10.06.1995	12.06.1981-17368 22.08.2002-24854	Akdeniz'in kirliliğe karşı korunmasına yönelik olarak 1975-1980 yılları arasında MED POL I. Fazı'nın, 1981-1995 yılları arasında MED POL II. Fazı'nın, 1996-2005 yılları arasında MED POL III. Fazı'nın ve 2006-2013 yılları arasında MED POL IV. Fazı'nın, kesintisiz yürütülmesi Sözleşmeye imza koyan ülkelerce kabul edilmiştir. Denizlerde Kirlilik İzleme (MED-POL) Projesi Türkiye'nin de taraf olduğu Barselona Sözleşmesi ve Ek Protokolleri'nin uygulanabilmesi amacıyla Akdeniz Eylem Planı kapsamında proje alanında yürütülen çalışmalarla uyumlu olarak gerçekleştirilmektedir. Projede elde edilen ölçüm sonuçları UNEP/MAP veri tabanında toplanmaktadır. Bu veriler kullanılarak Akdeniz ve Ege'de belirlenen istasyonlarda mevcut kirlilik ve ötrofikasyon durumu belirlenmektedir. Kirlilik izleme çalışmaları UNEP/MAP çerçevesinde yürütülen uluslararası bilimsel ve teknik izleme çalışmalarının Akdeniz ve Ege'deki bölümünü oluşturmaktadır.
Akdeniz'in Gemilerden ve Uçaklardan Vaki Olan Boşaltma Sonucunda Kirlenmeden Korunmasına Dair Protokol (Barselona, 16.02.1996) Değişiklik, 10.06.1996	12.06.1981-17368 22.08.2002-24854	
Fevkalade hallerde Akdeniz'in Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesinde Yapılacak Mücadele ve İşbirliğine ait Protokol (Barselona, 16.02.1976)	12.06.1981-17368	Acil Müdahale Protokolü (2002)'nin yürürlüğe girmesiyle bu protokol yürürlükten kalkmıştır.
Gemilerden Kaynaklanan Kirliliğin Önlenmesi ve Fevkalade Hallerde Akdeniz'in Kirlenmesinde Yapılacak Mücadele ve İşbirliğine Ait Protokol (Yeni Protokol) (Acil Müdahale Protokolü2002)	20.05.2003-25113	Acil Müdahale Protokolü kapsamındaki çalışmalar Bakanlığımız ile, Akdeniz için Bölgesel Acil Müdahale Merkezi (REMPEC) aracılığıyla sürdürülmektedir. Acil Müdahale Protokolünün hazırlanmasına yönelik olarak hazırlanan REMPEC Stratejileri dokümanı Barselona Sözleşmesi 14. Akit Taraflar Toplantısı'nda imza altına alındıktan sonra ülkeler uygulamaya alacaktır.
Akdeniz'in Kara-kökenli Kaynaklardan Kirlenmeye Karşı Korunması Protokolü (Atina, 17.05.1980) Değişikliği, 8.03.1996	18.03.1987-19404 22.08.2002-24854	Söz konusu protokolün amacına ulaşabilmesi amacıyla eylem planları, programları ve önlemleri, uygulama zaman çizelgeleri ve önceliklerinin tüm taraf ülkeler için aynı standartlarda belirlenmesi amacıyla kabul edilen Stratejik Eylem Programı (SAP) gereğince "Kara Kökenli Kirleticilere İlişkin Ulusal Eylem Planı" hazırlanması çalışmaları 1997 yılından bu yana Çevre ve Orman Bakanlığı koordinatörlüğünde ilgili kurum ve kuruluşların katılımı ile tamamlanmıştır.

Akdeniz’de Özel Olarak Korunan Alanlara Ait Barselona Sözleşmesi Protokolü (Cenevre, 3.4.1982)	12.10.1988-19968	
Akdeniz’de Özel Olarak Korunan Alanlara ve Biyolojik Çeşitliliğe Ait Barselona Sözleşmesi Protokolü (Barselona, 10.6.1995)	22.08.2002-24854	
Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi (Cenevre, 13.11.1979)	23.03.1983-17796	
Özellikle Afrika’da Ciddi Kuraklık ve/veya Çölleşmeye Maruz Ülkelerde Çölleşme ile Mücadele için Birleşmiş Milletler Sözleşmesi	16.05.1998-23344	
Avrupa’da Hava Kirliliğinin Takibi ve Değerlendirmesi İçin İşbirliği Programının uzun vadeli Finansmanına Ait Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi Protokolü (Cenevre, 28.9.1984)	23.7.1985-18820	
Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair Montreal Protokolü, 1987 Londra Değişikliği, 29.06.1990 Kopenhag Değişikliği, 25.11.1992 Montreal Değişikliği, 17.9.1997 Pekin Değişikliği, 3.12.1999	28.12.1994-22155 28.12.1994-22155 29.09.1995-22419 07.06.2003-25131 17.06.2003,-25141	
Ozon Tabakasının Korunmasına Dair Sözleşme Viyana, 22.3.1985	28.12.1994-22155	
Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Rio, 5.6.1992	27.12.1996-22860	
Avrupa’nın Yaban Hayatı ve Doğal Yaşama Ortamlarının Korunması Sözleşmesi, Bern, 1979	20.02.1984-18318	
Tehlikeli Atıkların Sınırlanması ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi, 1989	15.5.1994-21935	
Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Biyogüvenlik Protokolü (Cartagena Protokolü), Montreal, 29.1.2000	24.06.2003-25148	
Türkiye Karadeniz’in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi. (Bükreş Sözleşmesi)	06.03.1994 -21869	Türkiye’nin de taraf olduğu Karadeniz’in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi ve Ek Protokolleri’nin uygulanabilmesi amacıyla Karadeniz Stratejik Eylem Planı kapsamında proje alanında yürütülen çalışmalarla uyumlu olarak “Karadeniz’de Kirlilik İzleme Projesi” yapılmaktadır. Ülkelerin SAP programı kapsamında belirtilen aktiviteleri yerine getirme zorunluluğu getirilmiştir. Karadeniz Stratejik Eylem Planı’na uygun olarak ülkemiz Karadeniz kıyısı boyunca açık denizde, kıyıda ve nehir ağzında kirlilik miktarının izlenmesi ve bir yönteme başvurulması, bölge için ileride yapılacak çalışma ve yatırım kararlarında etkili olacak, çevreye duyarlı projelerin hazırlanması, çevre yönetiminin yönlendirilmesi ve sürdürülebilir kalkınma ilkesi hedeflerinin elde edilmesi için araç olacaktır. Bu sebeple, Karadeniz’de Kirlilik İzleme Programı’nın her yıl yapılması ülkemizi uluslararası platformda yükümlülüklerini yerine getiren ülke konumuna getireceği için önem taşımaktadır.

Karadeniz Deniz Çevresinin Kara Kökenli Kaynaklardan Kirlenmeye Karşı Korunmasına Dair Protokol	06.03.1994 -21869	Kara Kökenli Kirliliğe Karşı Ulusal Eylem Planının Hazırlanması Projesi 2003 yılında Karadeniz kısmı yapılmış ve tamamlanmıştır. Bu projede denizlerin kirliliğine sebep olan karasal kaynaklı kirlilik etmenleri sektörel bazda tespit edilmiştir. Proje kapsamında sıcak nokta olarak tespit edilen 10 istasyonda analizler yapılmıştır. Diğer yerleşim alanlarındaki veriler analizlere dayanmamakla birlikte istatistiki çalışmalarla elde edilmiştir. Proje kapsamında 30 sektör belirlemesi yapılmış ve bu sektörlerin kirliliğe olan katkıları belirlenmiştir. Söz konusu protokolün amacına ulaşabilmesi amacıyla eylem planları, programları ve önlemleri, uygulama zaman çizelgeleri ve önceliklerinin tüm taraf ülkeler için aynı standartlarda belirlenmesi amacıyla kabul edilen Stratejik Eylem Programı (SAP) gereğince “Kara Kökenli Kirlenmeye İlişkin Ulusal Eylem Planı” hazırlanması çalışmaları Çevre ve Orman Bakanlığı koordinatörlüğünde ilgili kurum ve kuruluşların katılımı ile tamamlanmıştır. Sözleşme kapsamında söz konusu protokolün revize edilmesi kararı alınmış ve çalışmalar devam etmektedir.
Karadeniz Deniz Çevresinin Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesine Karşı Acil Durumlarda Yapılacak İşbirliğine Dair Protokol	06.03.1994 -21869	Karadeniz Acil Müdahale Planı 27-29 Ekim 2003 tarihinde 10. Karadeniz Komisyonerler Toplantısı’nda Türkiye, Romanya, Bulgaristan tarafından imzalanmıştır. Diğer Karadeniz ülkeleri olan Rusya Federasyonu, Ukrayna ve Gürcistan ise iç mevzuatlarını tamamlamalarına müteakip Karadeniz Acil Müdahale Planı’nı imzalayacaklardır.
Karadeniz Deniz Çevresinin Boşaltmalar Nedeniyle Kirlenmesinin Önlenmesine İlişkin Protokol	06.03.1994 -21869	
“Karadeniz Bölgesi’nde Biyoçeşitlilik ve Peyzajın Korunması Protokolü”.	12.08.2005 -25551	
İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, New York, 9.05.1992		
İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Kyoto Protokolü		Sözleşmeye taraf olunması süreci devam etmektedir. Bunu takiben, ülke şartları çerçevesinde Protokol değerlendirmeye alınabilecektir.
Bazı Tehlikeli Kimyasalların Uluslararası Ticaretinde Uygulanacak Ön Bildirimli Kabul (PIC) Sistemine İlişkin Rotterdam Sözleşmesi Rotterdam, 10.9.1991		Sözleşme 1998 yılında imzalanmış olup, öncelikle Tehlikeli Kimyasallar Yönetmeliğinin, 67/548/EEC ve 99/45/EEC sayılı Direktiflere uyumunun sağlanmasından sonra onay işlemine başlanacaktır.
Bazı Kalıcı Organik Kirlenici Kimyasalların (POP’s) Çevresel Açından Etkin Yönetimi Üzerine Stokholm Sözleşmesi		Sözleşme 2001 yılında imzalanmış olup, konuyla ilgili eylem planının hazırlanmasını ve PIC Sözleşmesine taraf olunmasını takiben onay sürecine başlanacaktır.
Azotoksit Emisyonlarının veya Sınır Ötesine Taşınmasının (flux) Kontrolüne Ait Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi Protokolü Sofya, 31.10.1988		Anılan Protokolün içeriği desteklenmekle birlikte, gereklerinin yerine getirilebilmesi önemli ölçüde altyapı yatırımlarını gerektirmekte ve finansman ihtiyacı bulunmaktadır. Bu itibarla, bu Ulusal Program döneminde bir değerlendirmeye gidilememektedir.

Uçucu Organik Bileşiklerin Emisyonlarının veya Sınır Ötesine Taşınmasının (flux) Kontrolüne Ait Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi Protokolü (Cenevre, 18.11.1991)		Anılan Protokolün içeriği desteklenmekle birlikte, gereklerinin yerine getirilebilmesi önemli ölçüde altyapı yatırımlarını gerektirmekte ve finansman ihtiyacı bulunmaktadır. Bu itibarla, bu Ulusal Program döneminde bir değerlendirmeye gidilememektedir.
Kükürt Emisyonlarının Daha da Azaltılmasına Ait Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi Protokolü (Oslo, 13.6.1994)		Anılan Protokolün içeriği desteklenmekle birlikte, gereklerinin yerine getirilebilmesi önemli ölçüde altyapı yatırımlarını gerektirmekte ve finansman ihtiyacı bulunmaktadır. Bu itibarla, bu Ulusal Program döneminde bir değerlendirmeye gidilememektedir.
Ağır Metaller Ait Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi Protokolü (Aarhus, 24.6.1998)		Anılan Protokolün içeriği desteklenmekle birlikte, gereklerinin yerine getirilebilmesi önemli ölçüde altyapı yatırımlarını gerektirmekte ve finansman ihtiyacı bulunmaktadır. Bu itibarla, bu Ulusal Program döneminde bir değerlendirmeye gidilememektedir.
Dayanıklı Organik Kirleticilere Ait Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi Protokolü (POPs) (Aarhus, 24.6.1998)		Anılan Protokolün içeriği desteklenmekle birlikte, gereklerinin yerine getirilebilmesi önemli ölçüde altyapı yatırımlarını gerektirmekte ve finansman ihtiyacı bulunmaktadır. Bu itibarla, bu Ulusal Program döneminde bir değerlendirmeye gidilememektedir.
Omurgalı Hayvanların Deneysel veya Diğer Bilimsel Amaçlı Kullanımlardan Korunmasına Dair Sözleşme (Strasburg, 18.3.1986)		Sözleşme 5 Eylül 1986 tarihinde imzalanmıştır.
Yabani Hayvanların Göçmen Türlerinin Korunmasına Dair Sözleşme (Bonn, 23.6.1979)		Çevre ve Orman Bakanlığının eşgüdümünde taraf olunması değerlendirilmektedir.
Sınır Ötesi Kapsamda Çevresel Etki Değerlendirilmesine Ait Sözleşme (Espoo, 25.2.1991)		Üyelikle birlikte değerlendirilecektir.
Sınıraşan Sular ve Uluslararası Göllerin Korunması ve Kullanılması Sözleşmesi (Helsinki, 17.03.1992)		Üyelikle birlikte değerlendirilecektir.
Endüstriyel Kazaların Sınır Ötesi Etkilerine İlişkin Sözleşme (Helsinki, 17.3.1992)		Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından değerlendirilmektedir. Sözleşme gereklerinin yerine getirilebilmesi önemli ölçüde altyapı yatırımlarını gerektirmekte ve finansman ihtiyacı bulunmaktadır.
Uluslararası Tropik Kereste Anlaşması (Cenevre, 26.1.1994)		Bu Ulusal Program döneminde öncelikli değerlendirilmemektedir.
Afrika-Avrasya Göçmen Su Kuşlarının Korunmasına İlişkin Anlaşma (Lahey, 15.6.1995)		Bu Ulusal Program döneminde öncelikli değerlendirilmemektedir.
Çevresel Konularda Bilgiye Erişim Karar Alma Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi (Aarhus,25.6.1998)		Üyelikle birlikte değerlendirilecektir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- AKINCI, Müslim : **Türk Çevre Hukuku**, Kocaeli Kitapevi Yayınları, İzmit, 1996.
- ATABARUT, Tamer
ÖZCAN, Mustafa
İNCECİK, Selahattin
CILIZ, Nilgün, Kıran
BAĞAN, Mustafa
TOPÇU, Sema
ÜNLÜ, Halil
YENİGÜN, Orhan
ZANBAK, Caner : **Avrupa Birliği Çevre Mevzuatına Uyum Süreci**, TÜSİAD, 2002.
- ALTUĞ, Fevzi : **Çevre Sorunları**, Uludağ Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1990.
- BUDAK, Sevim : **Avrupa Birliği ve Türkiye Çevre Politikası**, Buke Yayınları, İstanbul, 2000.
- Corporare and Public
Srraregy Advisory
Group : **Çevre Hakkında AB Müktesebat Rehberi**, Corporare and
Public Srraregy Advisory Group, İstanbul: Brüksel, 2008.
- ÇELEBİ, Kemal : **Liberal Ekonomik Düşüncede Kamu Kesiminin Büyüklüğü Sorunu**, Emek Matbaası, Manisa, 2003.
- Çevre ve Orman
Bakanlığı : **Türkiye Çevre Atlası**, Ankara, 2004.
- Çevre ve Orman
Bakanlığı : **Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED)**, Çevre Bakanlığı Yayınları, Yeşil Seri 3, Ankara. 1993.

- DAVIDSON, Eric, A : **Gayrisafi Milli Hasılayı Yiyemezsiniz-Çevrenin Önemli Olduğunu Varsayan Ekonomi**, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Mart 2004.
- DURMAZ, Burcu : **Avrupa Birliğinde Çevre politikası Alanında Muhtemel Müzakere Sürecine Yönelik Gerekli Hazırlıkların Örneklerle Çalışılması**, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Sektörel ve Bölgesel Politikalar Dairesi (Uzmanlık Tezi), Ankara, 2004.
- DPT : **AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, 2001 - 2003** (Taslak), DPT. YBM, 2001.
- ALTUĞ, Fevzi : **Çevre Sorunları**, Uludağ Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1990.
- EGELİ, Gülün : **Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Sorunları**, TÇV Yayını, Ankara, 1996
- ESEN, Sıtkı Ersin : **Türkiye’nin Kentsel Çevre Altyapısı (Atıksu Bertarafı) Yatırım İhtiyacı, Fayda-Maliyet Analizleri Ve Strateji Önerisi (2002-2023)**, Uzmanlık Tezi, Yayın No: DPT: 2656, Kasım, 2002.
- EKEMEN Emel : **Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı İncelenmesi**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yay., No:153, İstanbul, 1998.
- EU : **General Budget Of The European Union For The Financial Year 2008**, The Figures, European Commission Brussels · Luxembourg, January 2008.
- GÜNEY, Emrullah : **Çevre ve İnsan (Toplum Doğa İlişkileri)**, Çantay Kitabevi, İstanbul, 2003.
- HAMAMCI, Can : **Çevrenin Uluslararası Boyutu İnsan Çevre Toplum**, Der: Ruşen Keleş, İmge Yayınları, Ankara, 1997.
- HAAS, Jörg
HOPPE, Rita
KERSTİN, Kippenhan
ANNETTE, Maennel
JÜNEMANN, Erwin : **Kırılğan Bir Dünyada Hakkaniyet**, Henrich Böll Vakfı Dünya Zirvesi Yazıları, Özel Baskı, Birinci Baskı, Nisan 2002.

- IULA : **Yerel Yönetimler ve Çevre**, IULA-EMME, İstanbul, 1995.
- MUTER, B. Naci
ÇELEBİ, A. Kemal
SAKINÇ, Süreyya; : **Kamu Maliyesi**, Emek Matbaası, Manisa, 2003.
- ÖZDEK, E. Yasemin : **Çevre Hakkı**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1993.
- ÖZEY, Ramazan : **Günümüz Dünya Sorunları**, Aktif Yayınevi, İstanbul, 2004.
- ÖZGAN, F. Nuran : “Çevre Sorunlarına Ekonomik Yaklaşım: Su-Deniz Kirliliğinin Denetimi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul, 1992.
- STIGLITZ, Joseph, E. : **Kamu Kesimi Ekonomisi**, (Çev. Ömer Faruk Batırel), (2.Baskı), Marmara Üniversitesi Yayın No 549, İstanbul, 1994.
- TOSUNER, Mehmet
ARIKAN, Zeynep
YERELİ; Ahmet, Burçin : **Türk Vergi Sistemi**, Gözden Geçirilmiş Ve Yenilenmiş Dokuzuncu Bası, İzmir, 2004.
- TÜRKÜM, Sibel : “Çağdaş Toplumda Çevre Sorunları Ve Çevre Bilinci”, **Çağdaş Yaşam Çağdaş İnsan**, Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi İlköğretim Öğretmenliği Lisans Tamamlama Programı, Eskişehir, 1998.
- TUSİAD : **Dış Ticarete Çevre Koruma Kaynaklı Tarife Dışı Teknik Engeller ve Türk Sanayii İçin Eylem Planı**, TUSİAD Yayın No.98-233. Ağustos 1998.
- YILDIRIM, Uğur : Çevre Kirliliğinin Önlenmesinde Vergilendirmenin Rolü Türkiye Örneği, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi**, İzmir, 1992.
- YÜKSEL, Cihan : Dışsallıklarda Kamusal Çözümler: Türkiye Uygulaması, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Adana, 2006.

RAPORLAR

- ATK : **Avrupa Toplulukları Komisyonu, Türkiye 2007 İlerleme Raporu**, Brüksel, 6 Kasım 2007.
- Avrupa Komisyonu
Türkiye Delegasyonu : **Türkiye 2007 İlerleme Raporu**, Brüksel, 6 Kasım 2007.
- Avrupa Komisyonu
Türkiye Temsilciliği : **Düzenli Rapor (1998), Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 1998 Düzenli Raporu**,
http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_rapor98_04.html, Erişim Tarihi: 15.12.2007.
- Çevre ve Orman
Bakanlığı : **Çevre Ve Orman Bakanlığı Stratejik Planı Taslak Mevcut Durum Raporu**,
http://www.sgb.cevreorman.gov.tr/spc/c_t_rapor.doc, Erişim Tarihi: 12.05.2008.
- DPT : **Düzenli Rapor (1998), Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 1998 Düzenli Raporu**,
http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_rapor98_04.html, Erişim Tarihi: 15.12.2007.
- DPT : **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT, Ankara, 2000.
- DPT : **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT, Ankara, 1989
- DPT : **IX. Kalkınma Planı (2007-2013), Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT, Ankara, Ocak 2006.
- DPT : **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT, Ankara, 1995
- ESİN, Kaan : **"Kalkınmada Temiz Enerji", Türkiye LPG Endüstri Raporu**, Ocak 2007.
- ETKB : **Enerji Sektöründe Sera Gazı Azaltımı Grubu Raporu**, 2006.

İKV

: Avrupa'nın Çevre Sorunları: Üçüncü Değerlendirme Raporu, Kopenhag, 2003.

MAKALELER

ABGS

: "Sarkozy'den AB'ye "İthalattan Karbon Vergisi Alalım" Önerisi"
<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=41172&l=1>, Erişim Tarihi:
15.08.2007.

ACAR, İbrahim,
Attila

: "Vergilendirmede Tahsis İlkesinin Çevre Vergileri Açısından
Değerlendirilmesi", **S.D.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 11, Sayı 1, 2006.

ACKERMAN, Peter

: "Belgium: Deductibility Of Car Expenses For Companies Linked To
Emission Of CO2", [http://www.internationaltaxreview.com/?
=23993&SID=689687&TYPE=20](http://www.internationaltaxreview.com/?=23993&SID=689687&TYPE=20), Erişim Tarihi: 25.04.2008.

AKALIN, Melih

: "Enerji, Yeni Kaynaklar ve Sürdürülebilirlik", **Sürdürülebilir
Kalkınma Konferansı**, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, Kasım,
1989.

AKBAY, Can

: "Küreselleşme ve Çevre-1",
<http://www.canakbay.com/index.php?id=29,68,0,0,1,0,>, Erişim
Tarihi: 24.02.2008.

Akdeniz Üniversitesi

: "Sürdürülebilir Turizm", [http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-
r/tourism/glossary.htm](http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/tourism/glossary.htm), Erişim Tarihi: 06.12.2007.

AKIN, Galip,

: "Küresel Çevre Sorunları", **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, , Cilt: 31,
No:1, Mayıs 2007.

AKMAN, Cenk

: "Geri Kazanma",
<http://st.fatih.edu.tr/~cenkakman/Geridonusum.html>, Erişim Tarihi:
20.08.2007.

AKTAN, Coşkun,
Can

: "Globalleşmenin Ortaya Çıkardığı Tehlikeler",
<http://www.canaktan.org/yeni-trendler/globallesme/tehlike.htm>,
Erişim Tarihi: 05.04.2008.

AKTAN, Coşkun,
Can

: "Piyasa Başarısızlığının Anatomisi Ve Kamu Ekonomisi
Rasyoneli", [www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/kamu-
ekonomisi/kamu-ekon-rasyoneli.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/kamu-ekonomisi/kamu-ekon-rasyoneli.pdf), Erişim Tarihi: 22.05.2008.

- AKTAN, Coşkun,
Can
KARAASLAN, Y.
Tuğrul : “Regülasyon Ekonomisi Ve Kamusal Regülasyonlar Teorisi”
www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/kamu-ekonomisi/regulasyon-ekon.pdf, Erişim tarihi: 16.08.2007.
- AKTÜRK, Nizami
TOPRAK Remzi
ASİLOĞULLAR.
Ertuğrul : “Hızlı Raylı Ulaşım Sistem Kaynaklı Çevresel Gürültü”, **Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi**, Cilt 18, No 3, 2003.
- ALAGEYİK,
Muhammet : “Çevre Politikasının Ekonomik Araçları”
http://www.geocities.com/muhammetalageyik/ekonomik_aracler.htm,
Erişim tarihi: 16.08.2007,
- ALGAN, Nesrin : “Türkiye’de Devlet Politikaları Bağlamında Çevre ve Çevre Korumanın Tarihine Kısa bir Bakış”, **Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu**, 2000.
- ALIM, Mete : “Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Türkiye’de Çevre Ve İlköğretimde Çevre Eğitimi”, **Gazi Üniversitesi Kastamonu Eğitim Dergisi**, Cilt:14, No:2.
- ALTUNBAŞ, Derya : “Uluslararası Sürdürülebilir Kalkınma Ekseninde Türkiye’deki Kurumsal Değişimlere Bir Bakış”,
http://biibf.comu.edu.tr/daltunbasmakale.pdf, Erişim Tarihi: 25.06.2008.
- ARAT, Zeynep : “Çevre Koruma Hareketinin Tarihsel Gelişimi”, **Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu**, 2000.
- Avrupa Birliği
Çalışmaları Merkezi
Derneği : “Avrupa Birliğinin Faaliyetleri”, http://www.abmerkezi.org.tr/abfaaliyet.php,
Erişim Tarihi: 05.05.2007.
- Avrupa Komisyonu
Türkiye Delegasyonu : “İşletmelerin AB Müktesebatı Bağlamında Çevre Yükümlülükleri”,
http://min.avrupa.info.tr/QA/forum/viewthread.php?lang=1&forum_id=116&thread_id=2915, Erişim Tarihi: 13.10.2007.
- AYDIN, Ali, Kemal : “AB Bütçesi: Hazırlanması, Gelir Kaynakları, Gider Kalemleri ve Denetimi”, http://www.mfa.gov.tr/ab-butcesi_-hazirlanmasi_-gelir-kaynaklari_-gider-kalemleri-ve-denetimi.tr.mfa, Erişim Tarihi: 25.02.2008.
- AYVAZ, Zafer : “Bozulan Doğal Denge Sonucunda Avrupa’daki Katı Atık Sorunlarına Çözüm Projeleri”

- <http://www.ekolojimagazin.com/?s=magazin&id=126>, Erişim Tarihi: 06.05.2007.
- AYVAZ, Zafer
TEKALAN, Ş.Ali : “Çevre Koruma Çalışmalarında Gönüllü Kuruluşların Yeri Ve Önemi” <http://www.ekolojimagazin.com/?s=magazin&id=126>, Erişim Tarihi: 06.05.2007.
- BAKIR, N. Nadi : “Türkiye’nin İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Ve Kyoto Protokolü’ne Göre Konumu İle Yapılması Gerekenler Konusunda Öneriler”, <http://www.ressiad.org.tr/makaleler.php?ID=42>, Erişim Tarihi: 20.06.2008.
- BAUMERT, Kevin : “Global Taxes and Fees: Recent Developments and Overcoming Obstacles” Mayıs 1998, <http://www.globalpolicy.org/socecon/glotax/baumert.htm>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.
- BENK, Serkan : “Çevresel Dışsallıkların içselleştirilmesinde Kullanılan Regülasyon ve Hukuki Sorumluluk Sistemlerinin Değerlendirilmesi”, **Çimento İşveren Dergisi**, Eylül 2006.
- BINGER, Albert : “Global Public Goods and Potential Mechanism for Financial Availability”, **Background Paper Prepared for the Fifth Session of the Committee for Development Policy Meeting**, April 7, 2003.
- BİLGİÇ, Veysel K. : “Çevre Hukukunun Tarihi Gelişimi” **Çevre Dergisi**, Sayı:14, 1995.
- BROWN Lester, R.
FLAVİN,
Christopher,
POSTEL Sandra : “Gezenimizi Kurtarmak”, http://www.gata.edu.tr/kutuphane/%fdm%fdz%fd_Kurtarmak.htm, Erişim Tarihi: 24.11.2007.
- Budapeşte Ticaret
Müşavirliği : “Macaristan Vergi Sistemi”, www.musavirlikler.gov.tr/upload/H/vergi-not.doc, Erişim Tarihi: 24.11.2007.
- BÜYÜKBEKTAŞ,
Fatma; VARINCA,
Kâmil, B. : “Entegre Atık Yönetimi Kavramı Ve Ab Uyum Sürecinde Atık Çerçeve Yönetmeliği”, http://cevre.club.fatih.edu.tr/webyeni/konfreweb/2008_pdf/sayfa351.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2008.
- ÇAĞLAR, Mine : “Su Kirliliğinin Etkileri ve Kirliliğin Önlenmesi İçin Alınma” <http://www.kibrisgazetesi.com/printa.php?col=88&art=1075> Erişim Tarihi: 25.11.2007.
- ÇELEBİ, Erkan : “125 Milyon Dolarlık 10 Numara Yağ Oyunu”, 01.09.2007 Tarihli Hürriyet Gazetesi.

- ÇEPEL, Necmettin : “Çevre Kirliliği”, <http://www.kuresel-icinma.org/kuresel-icinma/cevre-kirliligi.html>, Erişim Tarihi: 25.11.2007.
- Çevre ve Orman Bakanlığı : “Çevre Sorunlarının Kaynakları”; http://www.cevreorman.gov.tr/co_03.htm, Erişim Tarihi: 25.11.2007.
- Çevre ve Orman Bakanlığı : “Hava Kirliliği”, <http://www.cevreonline.com/CevreKR/havakirlilik%20ve%20kaynaklar.htm>, Erişim Tarihi: 25.05.2007.
- Çevre ve Orman Bakanlığı : “İklim Değişikliği Sözleşmesine Dair Kyoto Protokolü”, <http://www.iklim.cevreorman.gov.tr/kyoto/tur.htm>, Erişim Tarihi: 21.05.2008.
- Çevre ve Orman Bakanlığı : “Toprak Kirliliği”, <http://www.cevreonline.com/CevreKR/toprak%20kirlilik.htm> Erişim Tarihi: 25.11.2007.
- Çevre ve Orman Bakanlığı : “Belediyelere Gelir Sağlanması”, <http://www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 05.05.2008.
- Çevre ve Orman Bakanlığı : “Görev 3: Yerel Finansman 3a-Belediyelere Gelir Sağlanması”, www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/evsel/10.doc, Erişim Tarihi: 10.11.2007.
- ÇİÇEK, Nermin; KARAASLAN, Yakup; ASLAN, Veysel; YAMAN, Cevat; AKÇA, Latif : “Türkiye’de AB’ye Uyumlu Su Havzası Yönetim Stratejisi Ve Su Çerçeve Direktifi”, http://cevre.club.fatih.edu.tr/webyeni/konfreweb/2008_pdf/sayfa170.pdf, Erişim Tarihi: 11.03.2008.
- Çorlu Sanayi ve Ticaret Odası Gazetesi Arşivi : “Avrupa Birliği Çevre Politikaları Ve Türkiye'nin Uyum Süreci”, http://www.corlutso.com/_trk/?sayfa=hb_odagazetearsiv&id=101, Erişim Tarihi: 14.03.2008.
- ÇUBUKÇU, T.Engin : “Yabancı Sermayeli Türk Şirketlerinin Maden Kanunu'na İlişkin Görüş ve Önerileri”, http://www.jmo.org.tr/resimler/ekler/8631a4bb5303be5_ek.pdf?dergi=HABER%20B%C3%9CLTEN%C4%B0, Erişim Tarihi: 25.04.2008
- DALKILIÇ, Yıldırım; HARMANCIOĞLU, Nilgün : “Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de Uygulama Olanakları”, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, 2007.

- DDK : “Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının 2001-2002 Yılları Arasındaki Eylem Ve İşlemlerine İlişkin Araştırma Ve Denetleme Raporu Özeti”, Sayı: 2003/2, 2003,
http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/DDK/cevre.htm, Erişim Tarihi: 25.12.2007.
- DEĞİRMENDERELİ , Ali : “Çeşitli Ülkelerde Uygulanan Ekolojik Vergiler”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl: 3, Sayı: 33, Eylül 2000,
- DEMİRBİLEK, Sami : “Avrupa Topluluğu Madencilik Politikasında Gelişmeler”,
http://www.maden.org.tr/resimler/ekler/177967c7957072d_ek.pdf,
Erişim Tarihi: 17.03.2008.
- DOĞAN, Seyhun : “Türkiye’nin Küresel İklim Değişikliğinde Rolü ve Önleyici Küresel Çabaya Katılım Girişimleri” **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 2, 2005.
- DTM : “Çevre”, <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&yayinID=184&icerikID=283&dil=TR>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.
- DTM : “Yeni Yatırım Teşvik Tasarısı”,
<http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/KonjokturIzlemeDb/tesvik.doc>,
Erişim Tarihi: 17.03.2008.
- DULUPÇU, Murat, A. : “Sürdürülebilir Kalkınma Politikasına Yönelik Gelişmeler”, **Dış Ticaret Dergisi**, Ocak, 2001.
- DURAK, Murat : “Avrupa Ülkelerinde Rüzgâr Enerjisi Yatırımlarına Verilen Teşvikler Ve Türkiye İçin Öneriler”, www.ruzgarenerjisibirligi.org.tr/bilimsel/diger/RuzgarEnerjisiTevsikler.pdf Erişim Tarihi: 24.10.2007.
- DURU, Bülent : “Avrupa Birliği Çevre Politikası”, www.acikarsiv.ankara.edu.tr/fulltext/1151.pdf, Erişim Tarihi: 11.08.2007.
- DÜNDAR, Süleyman; FİŞNE, Mustafa : “Avrupa Topluluğu Çevre Politikaları ve Altıncı Çevre Eylem Planı”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, C.III, S.I, 2001.
- Ekonomik Forum : “Dünyada 850 Milyon, Türkiye’de 9,6 Milyon Motorlu Araç Yollarda”, Mayıs 2006.
- ER, Fevzi : “Çevre Maliyet İlişkisinin Ekonomik Sonuçları”,
www.archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/58MaliCozum/18%20-%2058%20FEVZİ%20ER.doc, Erişim tarihi: 26.02.2008.
- ERDİN, Ertuğrul : “Çöp ve Katı Atıkların Geri Kazanılması”,
<http://web.deu.edu.tr/erdin/pubs/doc125.htm> Erişim Tarihi: 20.08.2007.

- ERDİN, Ertuğrul : “Katı Atık Toplama Ve Değerlendirmede Yeni Adımlar: Ambalajlar Artık Yeşil Nokta'lı” www.ekolojidergisi.com.tr/resimler/3-6.pdf, Erişim Tarihi: 12.05.2008.
- ERTAN, Birol : “Avrupa Birliği Çevre Hukuku ve KKTC”, **Journal of Cyprus Studies**, http://www.accessmylibrary.com/coms2/_ITM, Erişim Tarihi: 23.02.2008.
- ERTAN, Kıvılcım, Akkoyunlu : “Çevre Kirliliğinin Ekonomik Anlamı”, **Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt VI, Sayı 2, 1985.
- EU : “Action Against Noise: Green Paper”, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l21224.htm>, Erişim Tarihi: 02.05.2008.
- EU : “Avrupa'da Çevrenin Mevcut Durumu ve Görünümü 2005 Yönetici Özeti”, http://reports.eea.europa.eu/state_of_environment_report_2005_1/tr/TR-summary.pdf, Erişim Tarihi: 11.07.2007.
- EU : “How Does EMAS Work?”, http://ec.europa.eu/environment/emas/about/work_en.htm, Erişim Tarihi: 14.07.2007.
- EU : “Taxation Trends In The EU Rise In Overall Tax Burden In The EU27 To 39.6% Of GDP In 2005 Environmental Tax Revenues Continue Their Downward Trend”, Eurostat, 89/2007, www.epp.eurostat.ec.europa.eu/.../PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007_MONTH_06/2-26062007-EN-AP.PDF, Erişim Tarihi: 12.05.2008.
- EU : “The Main Stages of EMAS”, http://ec.europa.eu/environment/emas/about/summary_en.htm, Erişim Tarihi: 14.07.2007.
- EU : “Taxation of Aircraft Fuel”, http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/energy_products/aircraft_fuel/index_en.htm, Erişim Tarihi: 11.12.2007.
- Eurostat : “Taxation Trends In The EU Rise In Overall Tax Burden In The EU27 To 39.6% Of GDP In 2005 Environmental Tax Revenues Continue Their Downward Trend”, 89/2007, 2007 www.epp.eurostat.ec.europa.eu/.../PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007_MONTH_06/2-26062007-EN-AP.PDF, Erişim Tarihi: 12.06.2008.
- GİB : “Taşıtların Vergilendirilmesi”, http://www.gib.gov.tr/fileadmin/kitaplar/OECD_ulkeler/tasit_vergi.doc, Erişim Tarihi: 24.11.2007.

- GLOBALPOLICY : “Aviation Taxes”, <http://www.globalpolicy.org/socecon/glotax/aviation/index.htm>, Erişim Tarihi: 15.11.2007.
- GLOBALPOLICY : “European Parliament Supports Move To Tax Aircraft Fuel”, European Report, 2000, www.globalpolicy.org/socecon/glotax/aviation/001213ep.htm, Erişim Tarihi: 10.07.2007.
- GORAL, Ceyda : “Ulaştırmacılara Ağır Çevre Standartları”, <http://www.deniztv.com/index.php?sayfa=habgst&id=8617&links=19>, Erişim Tarihi: 02.05.2008.
- GÖKBUNAR, Ali, Rıza : “Türk Vergi Sisteminde Reform Gereği”, http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/gokbunar-turkvergi-sistemi.pdf, Erişim Tarihi: 06.12.2007.
- GÖKYİĞİT, Harun : “Ürküten Rapor: Felaket Geliyorum Diyor”, <http://www.alaturkaonline.com/yazi.asp?653/urkuten-rapor-felaket-geliyor>, Erişim Tarihi: 12.05.2007.
- GÜL, Ekrem; EKİNCİ, Aykut : “Çevresel Düzenlemelerin Dış Ticaret ve Rekabet Gücü Üzerine Etkisi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:7, Yıl: Aralık 2002.
- GÜNEŞ, İsmail : “Farklı (Diferansiyel) Vergileme” <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum4.htm>, Erişim Tarihi: 25.11.2007.
- GÜNEŞ, İsmail : “Vergiler”, <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/cozum1.htm>, Erişim Tarihi: 05.10.2007.
- GÜZEL, Alper : “Ekonomik ve Mali Araçların Farklı Ülkelerde Uygulama Alanları”, www.tubitak.org/tubitak_content_files/vizyon2023/csk/EK-10.pdf, Erişim Tarihi: 11.12.2007.
- HALKMAN, A.Kadir
ATAMER, Metin
ERTAŞ, A. Hamdi : “Endüstri Ve Çevre İlişkileri”, www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/44.pdf, Erişim Tarihi: 05.06.2007.
- İNAL, Fasih : “Madencilik”, <http://www.boraxtr.com/boraxtr/Basin/Fasih/fasih090896.html>, Erişim Tarihi: 25.04.08.
- İKV : “Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası”, www.ikv.org.tr/pdfs/4f3a608d.pdf, Erişim Tarihi: 06.05.2007.
- JAMALİ, Tarık : “Ekolojik Vergiler”, **Mükellefin Dergisi**, Lebib Yalkın Yayınları, Eylül 2005.
- JOHANSSON, Bengt : “Economic Instruments in Practice 1: Carbon Tax in Sweden”, www.oecd.org/dataoecd/25/0/2108273.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2008.

- JOURMARD, Isabelle : “Avrupa Birliği Ülkelerinde Vergi Sistemleri”, Organisation For Economic Co-Operation And Development, Çeviren: KARABACAK, Hakan;
www.portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md139/KARABACA K.pdf, Erişim tarihi: 21.05.2007.
- KARABIÇAK, Mevlüt
ARMAĞAN, Ramazan : “Çevre Sorunlarının Ortaya Çıkış Sureci, Çevre Yönetiminin Temelleri Ve Ekonomik Etkileri”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Y.**, C.9, S.2, 2004.
- KARACAN, A, Rıza : “İşletmelerde Çevre Koruma Bilinci Ve Yükümlülükleri, Türkiye Ve Avrupa Birliğinde İşletmeler Yönünden Çevre Koruma Politikaları”, eab.ege.edu.tr/pdf/2_1/C2-S1-M1.pdf, Erişim Tarihi: 12.02.2008.
- KARAER, Feza : “Sektörel Politikalar Ve Çevre”, **Uludağ Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, 2002.
- KARAKAYA, Etem : “Kyoto Sadece Bir Başlangıç”, <http://www.globalenerji.com.tr/hab-23000205-103,28@2300.html>, Erişim Tarihi: 12.05.2007.
- KARAKAYA, Etem;
ÖZÇAĞ, Mustafa : “Sürdürülebilir Kalkınma Ve İklim Değişikliği: Uygulanabilecek İktisadi Araçların Analizi”, <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/manas.pdf>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.
- KILIÇ, Selim : “Uluslararası Çevre Hukukunun Gelişimi Üzerine Bir İnceleme”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2.
- KILIÇ, Sezer : “Kamyon Ve Otobüs Sahiplerine Kötü Haber”, <http://msnbc-ntv.com.tr/news/446147.asp>, Erişim Tarihi: 10.06.2008.
- KARAKAYA Etem
ÖZÇAĞ, Mustafa : “Sürdürülebilir Kalkınma Ve İklim Değişikliği: Uygulanabilecek İktisadi Araçların Analizi”, <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/manas.pdf>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.
- KILIÇ, Sezer : “Kamyon ve otobüs sahiplerine kötü haber”, <http://msnbc-ntv.com.tr/news/446147.asp>, Erişim Tarihi: 10.06.2008.
- KOVANCILAR, Birol : “Çevresel Kirliliğin Kontrolünde Standartlara Alternatif Olarak Vergileme ve Çevresel Vergi Afları”, **Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın 13**, İstanbul, 2000.

- KOVANCILAR, Birol : “Küresel Isınma Sorununun Çözümünde Karbon Vergisi Ve Etkinliği”, **Yönetim Ve Ekonomi Dergisi**, Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Yıl:2001, Cilt:8, Sayı:2.
- KULU, M. Bahattin : “Çevre Vergileri ve Gelişmiş Ülkelerdeki Uygulamaları”, “**Vergi Dünyası**”, sayı:234, Şubat 2001.
- Milliyet Gazetesi : “Otomobilde “Çevre” Kavgası Başlıyor”,
<http://www.milliyet.com.tr/2007/02/08/ekonomi/axeko02.html>, Erişim Tarihi: 11.12.2007.
- MMO : “Madencilik Sektörü İçin Temel İlkeler” (2000 Yılında Revize Edilen 1991 Berlin Kılavuzu),
http://www.maden.org.tr/resimler/ekler/2e43fa3400d826d_ek.pdf, Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- MUTLU, Ayşegül : “Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları”, **Maliye Dergisi**, Sayı 150 Ocak – Haziran 2006.
- OECD : “Economic Instruments for Environmental Protection Experience in OECD Countries”, **Applying Environmental Policies in China&OECD Countries**, 1997.
- OECD : “Energy Prices & Taxes”, **Quarterly Statistics, First Quarter**, Paris, 2002.
- OECD : “Environmentally Related Taxes In The OECD Countries”, Executive Summary, www.oecd.org/dataoecd/27/23/36966499.pdf, Erişim Tarihi: 07.04.2007.
- OECD : “The Main Stages of EMAS”,
http://ec.europa.eu/environment/emas/about/summary_en.htm, Erişim Tarihi: 14.07.2007.
- OĞAN, Nükhet : “Türkiye Kyoto Protokolünü İmzalamalı mı?”, www.boell-tr.org/images/cust_files/080103001026.pdf, Erişim Tarihi: 12.02.2008.
- OKUMUŞ, Kerem : “AB Çevre Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu”,
<http://www.cevreciyiz.com/akademi/default.aspx?SectionId=205&ContentId=1463>, Erişim Tarihi: 15.12.2007.
- ORHAN, Gökhan : “Türkiye'deki Çevre Sorunlarının Çözümünün İdari ve Siyasi Koşulları”,
<http://www.geocities.com/gokhanorhan/mcevre1.htm>, Erişim Tarihi: 25.08.2007.
- ORHON, Sinan : “Vergiler Değil Denetimler Artmalı” <http://www.petroturk.com/?pid=2173>, Erişim Tarihi: 11.07.2007.

- ÖKTEM, Ayşe, Uyduranoğlu : “AB'de Emisyon Ticaret Sistemi Ve Karbondioksit Vergisi”, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=254071>, Erişim Tarihi: 28.5.2008.
- ÖKTEM, Ayşe, Uyduranoğlu :“Çevre Vergileri Ve Çevre İçin Fedakârlık”,<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=240844>, Erişim Tarihi: 06.12.2007.
- ÖZEL, Mehmet :“Avrupa Birliği: Ekonomik Topluluktan Çevre Topluluğuna (Mı?)”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 1/2003.
- ÖZER, Ahmet : “Yeni Avrupa Birliği Anayasası Hangi İlkeleri İçeriyor (5)”, Türk İdare Dergisi, <http://www.icisleri.gov.trUpLoadedFiles/A.%D6zer%20199-220.doc>, Erişim Tarihi: 29.05.2008.
- ÖZKAN, Oktay : Çevre Eğitimi, SÇMYO Ve AB Türkiye Delegasyonu Tarafından Düzenlenen Yerel Kalkınma Girişimleri Hibe Programı (CFCU/Tr0405.02/LDI) Kapsamında Ücretsiz Olarak “Tarımsal Bilgi Temini Ve Danışmanlık Desteği(TARGEL) Projesi” Eğitimleri Ders Notları
- ÖZSOY, Şafak : “Türk Çevre Mevzuatı ve Çevre Politikaları İle Beton Sektörünün Etkileşimi” <http://beton2004.googlepages.com/102.pdf>, Erişim Tarihi: 26.04.2008.
- ÖZTÜRK, İzzet KOR, M. Nevzat TÜYLÜOĞLU, B. Suat ÖZABALI, Aslı TEZER, B. Hande : “Türkiye'nin AB ile Uyumlu Bölgesel Katı Atık Yönetimi Ana Planı”, **AB Sürecinde Türkiye'de Katı Atık Yönetimi ve Çevre Sorunları Sempozyumu – TÜRKAY 2007**, İstanbul Lütü Kırdar Uluslararası Kongre ve Sergi Sarayı, 28-31 Mayıs 2007, İstanbul.
- ÖZTÜRK, Mustafa : “Motorlu Taşıtlar İçin Vergi Sistemi ve Sera Gazı Salınımı”, http://www.mozturk.net/content.asp?c_id=210, Erişim Tarihi: 11.04.2008.
- ÖZTÜRK, Sema : “16 Şubat 2005: KYOTO Protokolü Yürürlüğe Girdi”, www.siemens.com.tr/i/assets/kyoto_protokolu_1271602.doc, Erişim Tarihi: 24.02.2008.
- Radikal Gazetesi : “Çevreciler Daha Az Vergi Ödeyecek”, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=234379>, Erişim Tarihi: 11.12.2007.

- SARIKAYA; Hasan, Zuhuri : “Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Çevre Politikaları Ve Uygulamaları” **SKKD**, Cilt 14, Sayı 1, 2004.
- SARVAN, Cem :“Maden Ve Çevre”,
<http://www.cevreciyiz.com/akademi/?SectionId=93&ContentId=60>,
Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- SPECK, Stefan : “Environmental Tax Reforms In EU Member States – The Current Status And FutureDevelopment” Envecon 2008: Applied Environmental Economics Conference, London, 2008,
www.petre.org.uk/ppt/london2008/speck.ppt, Erişim Tarihi: 12.06.2008.
- STATISTICS UK : “Environmental Taxes Environmental Taxes 2.7% of GDP in 2006”,
<http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=152>, Erişim Tarihi: 09.05.2008.
- STATISTICS AUSTRIA : “Eco-taxes. Compiled on 18 December 2007.”,
http://www.statistik.at/web_en/statistics/Public_finance_taxes/tax_statistics/eco_taxes/028521.html, Erişim Tarihi: 09.05.2008.
- SUDER : “Ambalajlı Su Sektörünün Genel Yapısı Ve Rakamsal Büyüklüğü”,
<http://www.suder.org.tr/default.asp?tanim=SuSektoruHakkinda>, Erişim Tarihi: 21.07.2007.
- SZIGETI, Cecília : “Environmental Tax Revenue And The Environmental Consciousness In The European Union”, [http://www.kutdiak.hu/dokumentumok/Environmental %20tax%20REVENUE%20AND%20the%20EU%20and%20the%20environmental%20consciousness.doc](http://www.kutdiak.hu/dokumentumok/Environmental%20tax%20REVENUE%20AND%20the%20EU%20and%20the%20environmental%20consciousness.doc), Erişim Tarihi: 20.05.2008.
- ŞAFAKLI, Okan : “KKTC’de Kamu Kesimi Dengesi Ve Kamu Finansmanı Sorunları”, **Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, (5) 2003.
- TEKİN Ahmet; VURAL İstiklal, Y. : “Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 2004.
- TEMA : “İklim Değişikliğini Gündemin Ön Sıralarına Taşımak”,
www.tema.org.tr/CevreKutuphanesi/KureselIsinma/pdf/DD_2002-2.pdf,
Erişim Tarihi: 10.11.2007.
- TMMOB : “Madencilikte Teşvikler”,
http://www.gapdogukalkinma.com/bolmadenler/9_mad_tes.htm, Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- TMMOB : “Çevre Kanunu'nda Değişiklik Yapan Tasarı İle İlgili Görüş Raporu”,
http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=33&tipi=15=0,
Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- TOPÇUHASANOĞLU, Ömer : “Çevre Korumanın Ekonomik Kalkınma ile Birlikteliği”, Kapadokya Toplantıları V, Mart 1999,

- TOPKAYA, Bülent : “Su Kirliliği Yasal Açısından İnceleme”, Kent ve Sağlık Sempozyumu, Bursa, 2006, http://www.nilufer.bel.tr/kentsaglik/2_gun%5Csalon_a%5Cbulent_topkaya.pdf, Erişim Tarihi: 25.08.2007.
- TOPRAK, Düriye : “Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları Ve Mali Araçlar”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl/Volume:2, Sayı/Issue 4, Güz 2006.
- TOROS, Aykut : “Ulusal Çevre Eylem Planı: Nüfus ve Çevre”, 1997,
ULUSOY, Mahir : <http://ekutup.dpt.gov.tr/cevre/eylempla/torosa.pdf>, Erişim Tarihi: 21.06.2008.
ERGÖÇMEN, Banu
- TSALİDİS, Filippou : “Karadeniz Ülkelerinde Çevresel Sorunların Çözümlerinin Ekonomik Yönleri”, Ekonomi, Ticaret, Teknoloji Ve Çevre İşleri Komisyonu, 2005, http://www.tbmm.gov.tr/ul_kom_EC24_REP_05_tr.htm, Erişim Tarihi: 20.08.2007.
- TUĞCU, Can, Tansel : “Çevre Ekonomisine Teorik Bir Yaklaşım: Sürdürülebilirlik Kavramının Üretim Fonksiyonuna Dâhil Edilebilirliği”, www.geocities.com/ceteris_tr/t_tugcu3.doc, Erişim Tarihi: 11.11.2007
- TUNÇER, Mehmet : “Avrupa Birliği Sürecinde Doğal Ve Tarihsel Çevrelerin Bütüncül Planlanmasına İlişkin Saptamalar Ve Sürdürülebilir Korumaya İlişkin Politika Önerileri”, http://www.haberbilgi.com/bilim/cevre/mehmet_tuncer/sehircilik.html, Erişim Tarihi: 12.05.2008.
- TURGUT, Nükhet : “İhtiyat İlkesi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 45 Sayı 1-4, 1996.
- TURGUT, Nükhet : “Kirlenen Öder İlkesi Ve Çevre Hukuku”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 1995.
- UN : “Preparatory Committees for the International Conference on Financing for Development”, **Technical Note No:3, Existing Proposals for Innovative Source of Finance 20**, General Assembly, New York: United Nations, 2001.
- ÜÇÜNCÜ, O. : “Kentleşmede Çevre, İnsan Ve Kent Bilgi Sistemleri”,
KARADAYI, A. : http://www.yapi.com.tr/V_Images/arastirma/kri_30.10.07.pdf, Erişim tarihi: 17.12.2007.
- ÜLTANIR, Mustafa : “Yeni Gelişmeler, Yenilenebilir Enerji Yasası Ve Gündemdeki Diğer Özman Yasal Düzenlemelerle Enerji Vizyonu”, <http://www.ressiad.org.tr/makaleler.php?ID=44>, Erişim Tarihi: 27.05.2008.

- ÜRKMEZ, Taner : “Çevre Hakkı Kavramının Tarihsel Gelişimi”,
http://www.cekud.org/site/page.asp?dsy_id=904, Erişim Tarihi:
24.11.2007.
- ÜRKMEZ, Taner : “Hukuk Ve Çevre”,
http://www.cekud.org/site/page.asp?dsy_id=888#, Erişim Tarihi:
24.11.2007.
- ÜZÜLMEZ, Müslüm : “Gürültünün Etkileri Ve Uluslararası Çalışmalar”,
<http://www.uzulmez.info/muslum/makale/gurultu.htm>, Erişim Tarihi:
02.05.2008.
- ÜZELTÜRK, Hakan : “EPDK ve Akaryakıt Kaçakçılığı” 06.05.2008 tarihli Dünya Gazetesi.
- VURAL, İstiklal, Y. : “İklim Değişikliği ile Mücadelede Karbon Vergisi”,
<http://www.canaktan.org/ekoloji-cevre/karbon/tanim.htm>, Erişim
Tarihi: 17.11.2007.
- VURAL, İstiklal, Y. : “Karbon Vergisi Tanımı”, [http://www.canaktan.org/ekoloji-
cevre/karbon/tanim.htm](http://www.canaktan.org/ekoloji-cevre/karbon/tanim.htm), Erişim Tarihi: 11.12.2007.
- VURAL, İstiklal, Y. : “Karbon Vergilerinin Gelir Potansiyeli Ve Mevcut Uygulama”,
<http://www.canaktan.org/ekoloji-cevre/karbon/uygulama.htm>, Erişim
Tarihi: 16.07.2007.
- YALMAN, Süleyman : “Çevre Kirliliğinin Tanımlanması”,
<http://w3.gazi.edu.tr/web/alperal/cevre1.htm>, Erişim Tarihi:
10.10.2007.
- YILDIZ, Habib : “Kirliliğin Önlenmesinde Çevre Vergilerinin Rolü”,
<http://www.isletme-finans.com/dergi-arsiv/2006/245/habib245.pdf>,
Erişim Tarihi: 05.05.2007.

İNTERNET KAYNAKLARI

- “AB Çevre Mevzuatı ve Türkiye’nin Uyumu”,
<http://www.cevreciyiz.com/akademi/default.aspx?SectionId=205>, Erişim
Tarihi: 14.05.2008.
- “AB Yeşil Etiket Sınıflandırmaları”,
<http://www.carpetrium.com/?page=2&id=81>, Erişim Tarihi: 12.07.2007.
- “Akaryakıt Kaçakçılığı Yöntemleri”, <http://www.likpetder.com/haber372.asp>,
Erişim Tarihi: 17.09.2007

- “Almanya'da Uçaklar Ek Çevre Vergisi Ödeyecek”,
<http://www.turizmhaberleri.com/HaberAyrinti.asp?ID=7234>, Erişim Tarihi:
11.08.2007.
- “Avrupa Birliği ve Çevre”, www.eic.org.tr/up/download/abcevre.doc, Erişim
Tarihi: 11.08.2007.
- “Avrupa Birliği'nin Hedefleri ve Faaliyetleri”,
http://www.kobifinans.com.tr/tr/dis_pazar/042201/6477, Erişim Tarihi:
13.10.2007.
- “Avrupa’da Otoların Çevreci Etiketleri Olacak”,
<http://www.cevremuhendisleri.com/haberler.asp?procid=841>, Erişim Tarihi:
03.03.2008.
- “Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı Ve Uygulaması”, [http://www.istanbul.edu.tr/
yerkure/Cevhak.htm](http://www.istanbul.edu.tr/yerkure/Cevhak.htm), Erişim Tarihi: 05.05.2008.
- “Çevre Bilinci”,
http://www.multikulti.de/aktuelles/tuerkisch/cevre/cevre_b_1_nc.html, Erişim
Tarihi: 07.06.2008.
- “Çevre Kirliliği Nedir”, <http://www.e-nedir.com/cevre-kirliligi-nedir/>, Erişim
Tarihi: 25.05.2007.
- “Çevre Kirliliğinin Sınıflandırılması”, <http://kokusuzhava.azbuz.com/rss.xml>,
Erişim Tarihi: 25.11.2007.
- “Çevre Politikaları”.
[http://www.tatsachenueberdeutschland.de/tr/dispolitika/inhaltsseiten/hintergrun
d/cevre-politikalari.html?type=1](http://www.tatsachenueberdeutschland.de/tr/dispolitika/inhaltsseiten/hintergrund/cevre-politikalari.html?type=1), Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- “Çevreye Duyarlı Araç Sahipleri Düşük Oto Vergisiyle Ödüllendirilecek”,
<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=234379>, Erişim Tarihi:
11.05.2008.
- “Çevreyi Kirletenler Yüksek Vergi Ödesin”
<http://www.arkitera.com/news.php?action=displayNewsItem&ID=15499>,
Erişim Tarihi: 11.07.2007.
- “Daha Az Vergi”, <http://www.etikhaber.com/content/view/42521/30/>, Erişim
Tarihi: 11.12.2007.
- “Dünyanın En Pahalı Benzini Türkiye'de”,
<http://www.kobifinans.com.tr/tr/sector/011909/8804>, Erişim Tarihi:
21.07.2007.

- “Eating Oil - Food In A Changing Climate”, A Sustain/Elm Farm Research Centre Report, 2001, www.sustainweb.org/pdf/eatoil_summary.PDF, Erişim Tarihi: 12.08.2007.
- “EFR in Denmark”, <http://www.foes.de/en/Denmark.php>, Erişim Tarihi: 25.05.2008.
- “EFR in Finland”, <http://www.foes.de/en/Finland.php>, Erişim Tarihi: 12.05.2008.
- “EFR in The United Kingdom”, <http://www.foes.de/en/uk.php>, Erişim Tarihi: 25.06.2007.
- “Energy tax”, <http://www.minfin.nl/en/subjects,taxation/environmental-taxes/Energy-tax.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- “Environmental Assessment (EIA, SEA)”, [http://www.cowiprojects.com/4CountryEnvironmentalProject/turkey/2ndRegionalWorkshop/NT_EnvironmentalAssessment_\(EIA-SEA\)_January2008.pdf](http://www.cowiprojects.com/4CountryEnvironmentalProject/turkey/2ndRegionalWorkshop/NT_EnvironmentalAssessment_(EIA-SEA)_January2008.pdf), Erişim Tarihi: 23.05.2008.
- “Environmental Noise”, <http://www.nonoise.org/library/envnoise/index.htm>, Erişim Tarihi: 12.03.2008.
- “Environmental Tax Returns”, <http://www.minfin.nl/en/subjects,taxation/environmental-taxes/Environmental-tax-returns.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- “Environmental Taxes”, <http://www.minfin.nl/en/subjects,taxation/environmental-taxes>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- “Environmentally Related Energy Taxation İn Finland”, <http://www.environment.fi/default.asp?contentid=147208&lan=en>, Erişim Tarihi: 26.05.2008.
- “Federal Hybrid Vehicle Tax Credits”, <http://www.nissanusa.com/pdf/altimahybrid/federalhybridtaxcreditssummary.pdf>, Erişim Tarihi: 23.04.2008.
- “IV. Bölüm: Birleşmiş Milletler Zirveleri, Youth For Habitat” <http://www.youthforhab.org.tr/tr/kaynaklar/icerikler/bm/bm-04.html>, Erişim tarihi: 04.05.2007.
- “Karbon dioksit Vergisi” <http://www.kuresel.org/karbon dioksit-vergisi-2.html>, Erişim Tarihi: 21.05.2007.
- “Küresel Isınma Tarihi ve Uluslararası Önlemler”, <http://www.cevreonline.com/kuresel/tarihi%20ve%20onlemler.htm>, Erişim Tarihi: 24.04.2008.

- “Küresel Isınma Tarihi ve Uluslararası Önlemler”, <http://www.kuresel-isinma.org/kuresel-isinma/kuresel-isinma-tarihi-ve-uluslararasi-onlemler.html>, Erişim Tarihi: 25.09.2007.
- “LIFE Programı Hakkında”, <http://www.yesilkutu.net/?action=page&page=sponsors>. Erişim Tarihi: 11.05.2008.
- “LIFE Üçüncü Ülkeler Programı Hakkında”, <http://www.yesilkutu.net/?action=page&page=sponsors>, Erişim Tarihi: 06.05.2007.
- “Madencilik Sektörü İçin Temel İlkeler” (2000 Yılında Revize Edilen 1991 Berlin Kılavuzu), http://www.maden.org.tr/resimler/ekler/2e43fa3400d826d_ek.pdf, Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- “Otomotiv Sektöründe Yakıt Emisyonu Kriterinin Çevre Kalitesi İçin Kullanılması”, http://www.egeisuzu.com/haber_detay.asp?id=9, Erişim Tarihi: 11.07.2007.
- “Su Kirliliğini Önlemek İçin Yapmamız Gerekenler”, <http://www.suyla.com/ne-nedir/su-kirliligini-onlemek-icin-yapmamiz-gerekenler.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- “TAEK'den 'Nükleer' Broşürü”, <http://www.haberx.com/n/1022086/taekden-nukleer-brosuru.htm>, Erişim Tarihi: 22.08.2007.
- “Tax On Fuels”, <http://www.minfin.nl/en/subjects,taxation/environmental-taxes/Tax-on-fuels.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- “Tax On Waste”, <http://www.minfin.nl/en/subjects,taxation/environmental-taxes/Tax-on-waste.html>, Erişim Tarihi: 25.04.2008.
- “Türkiye Kyoto Protokolü'ne katılıyor”, <http://www.cnnturk.com>, Erişim Tarihi: 05.06.2008.
- “Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Ve Yeşil Enerji Sertifikası Uygulamasına Geçiş Çalıştayı”, <http://www.ressiad.org.tr/dhie.php?t=haberler&ID=41>, Erişim Tarihi: 20.06.2008.
- “Otomotiv Sektöründe Yakıt Emisyonu Kriterinin Çevre Kalitesi İçin Kullanılması”, http://www.egeisuzu.com/haber_detay.asp?id=9, Erişim Tarihi: 11.07.2007.
- “Sürdürülebilir Turizm”, <http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/tourism/glossary.htm>, Erişim Tarihi: 06.12.2007.
- “TAEK'den 'Nükleer' Broşürü”, <http://www.haberx.com/n/1022086/taekden->

- nukleer-brosuru.htm, Erişim Tarihi: 22.08.2007.
- “Toprak Kirliliği”,
http://www.cevreonline.com/CevreKR/toprak%20kirlilik.htm Erişim Tarihi:
25.11.2007.
- “Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Ve Yeşil Enerji Sertifikası Uygulamasına
Geçiş Çalıştayı”, http://www.ressiad.org.tr/dhie.php?t=haberler&ID=41,
Erişim Tarihi: 20.06.2008.
- “Türkiye Kyoto Protokolü'ne katılıyor”, http://www.cnnturk.com, Erişim
Tarihi: 05.06.2008.
- “Uçak Vergileri”, http://www.kocaelim.net/haber!3760.html, Erişim Tarihi:
25.04.2008.
- “Uluslararası Çevre Sözleşmeleri”,
http://www.ayazprint.com/images/TEMA.pdf, Erişim Tarihi: 11.07.2007.
- http://www.gemipersoneli.com/haberbak.asp?id=356, Erişim
Tarihi:22.05.2008
- http://www.petrogas.com.tr/modules.php?name=News&file=article&sid=1014,
Erişim Tarihi:22.05.2008