



T.C.

BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

Yüksek Lisans Tezi

**NEGATİF DIŞSALLIKLARIN
İÇSELLEŞTİRİLMESİNDE KAMUSAL
ÇÖZÜMLER: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

Aslıhan İMDAD

2115013006

Tez Danışmanı:

Prof. Dr. Ahmet Niyazi ÖZKER

Bandırma 2025

T.C.
BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

Yüksek Lisans Tezi

NEGATİF DIŞSALLIKLARIN
İÇSELLEŞTİRİLMESİNDE KAMUSAL
ÇÖZÜMLER: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Aslıhan İMDAD
2115013006

Tez Danışmanı:
Prof. Dr. Ahmet Niyazi ÖZKER

Bandırma 2025

ETİK BEYAN

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik ilkelere uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (20/01/2025)

Ashhan İMDAD

ÖZET

NEGATİF DIŞSALLIKLARIN İÇSELLEŞTİRİLMESİNDE KAMUSAL ÇÖZÜMLER: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Aslıhan İMDAD

Piyasanın başarısızlığa uğradığı konuların başında dışsallıklar gelmektedir. Bir ekonomik birimin üretim veya tüketim faaliyetinin başka bir ekonomik birimi olumsuz yönde etkilemesi sonucunda ortaya çıkan negatif dışsallıkların ortadan kaldırılması, kamu ekonomisi için oldukça önemlidir. Bu yüzden günlük hayatta daha çok çevresel etki şeklinde karşılaştığımız negatif dışsallıklar; vergi, sübvansiyon, emisyon, harç ve doğrudan kontrol gibi maliye politikası araçlarının kullanılmasıyla içselleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu çalışmada Türkiye’de çevre kirliliğinin önlenmesine, azaltılmasına ve giderilmesine yönelik uygulanmakta olan politikalar, 2014-2024 dönemini kapsayan sayısal verilerin de çalışmaya dahil edilmesiyle detaylı bir şekilde incelenmiştir. Ayrıca çalışmada, Türkiye ile benzer özellikleri taşıyan seçilmiş OECD ülkelerinde uygulanan politikalara ait sayısal ve sözel verilerin kullanılmasıyla karşılaştırmaya da yer verilmiştir. Çalışmanın sonucunda negatif dışsallıkları içselleştirmek için Türkiye’de daha çok vergi aracının kullanıldığına, ancak vergilerin çevreye yönelik sosyal amaç kapsamında değil, bütçeye gelir sağlama olarak mali amaç doğrultusunda alındığı ortaya çıkmıştır. Ülkemizde kamu ekonomisi tarafından yürütülen diğer faaliyetlerin ise (çevresel) negatif dışsallıklar açısından yetersiz kaldığı ve düzenlenmesi gerektiği görüşüne ulaşılmıştır. Bu noktada çalışmanın yapılma amacı da, negatif dışsallıkları içselleştirmek için Türkiye’de uygulanmakta olan politikaları; amaçları, kapsamı ve etkinlikleri açısından detaylı bir şekilde incelemek ve değerlendirmek; sonrasında ise birey, toplum ve çevre sağlığının korunması ve iyileştirilmesi konusunda yapılabilecek faaliyetleri ortaya koymaktır.

Anahtar Sözcükler: Piyasa Başarısızlıkları, Dışsallıklar, Negatif Dışsallıklar, Kamusal Çözümler, Türkiye.

ABSTRACT

PUBLIC SOLUTIONS IN INTERNALIZING NEGATIVE EXTERNALITIES: THE CASE OF TÜRKİYE

Aslıhan İMDAD

Externalities are at the top of the issues where the market fails. The elimination of negative externalities as a result of the production or consumption activity of one economic unit adversely affecting another economic unit is very important for the public economy. Therefore, the negative externalities we encounter in daily life in the form of more environmental effects; It is tried to be internalized by using fiscal policy tools such as taxes, subsidies, emissions, fees and direct control. In this study, the policies implemented for the prevention, reduction and elimination of environmental pollution in Türkiye were examined in detail with the inclusion of numerical data covering the period 2014-2024. In addition, the study includes comparison with the use of numerical and verbal data on policies implemented in selected OECD countries with similar characteristics to Türkiye. As a result of the study, it was revealed that more tax instruments were used in Türkiye to internalize negative externalities, but that the taxes were not taken within the scope of the social purpose for the environment, but in line with the financial purpose as income provision to the budget. The opinion has been reached that other activities carried out by the public economy in our country are insufficient in terms of (environmental) negative externalities and should be regulated. At this point, the aim of the study is to internalize the negative externalities, the policies that are being implemented in Türkiye; examine and evaluate in detail their purpose, scope and effectiveness; Afterwards, it is to reveal the activities that can be done in the field of protecting and improving the health of the individual, society and the environment.

Keywords: Market Failures, Externalities, Negative Externalities, Public Solutions, Türkiye.

ÖNSÖZ

Uzun, yorucu fakat bir o kadar da keyifli olan tez yazma sürecimde, tezimle birlikte bende büyüdüm ve geliştirdim. “Kan, ter, göz yaşı” kelimelerinin hakkını sonuna kadar vererek yazdığım bu tezi bitirmiş olmanın gururunu, sevincini ve üzüntüsünü aynı anda yaşamaktayım...

Öncelikle bilgisi, deneyimi, kültürü ve anlayışı ile bana bir baba şefkatiyle yaklaşan saygı değer danışman hocam Prof. Dr. Ahmet Niyazi ÖZKER’e çok teşekkür ederim. Tez jürimde bulunarak beni onurlandıran; kendisi gibi marjinal fikirleriyle bana her zaman destek olan Doç. Dr. Selçuk Çağrı ESENER’e ve bana oldukça güler yüz ve nezaket ile yaklaşan Dr. Öğr. Üyesi Aysun YILMAZTÜRK’e, katkıları ve yardımları için teşekkür ederim.

En büyük teşekkür ise canım aileme... Eğitimimi her şeyden önce tutan, maddi ve manevi olarak hiçbir fedakârlığı, emeği ve desteği benden esirgemeyen, bana güvenen ve beni hep merhametle kucaklayan babam Şükrü İMDAD’a, annem Nuriye İMDAD’a ve abim Alihan İMDAD’a sonsuz teşekkür ederim.

Hayatımın her döneminde benimle olan, beni her açıdan benden çok düşünen ve önemseyen İkbâl ELBAŞI ve ailesine, Hatice IŞIK ve ailesine, Mustafa IŞIK ve ailesine, Anisa AKSOĞAN ve ailesine çok ama çok teşekkür ederim.

Gerek tezimle ilgili gerek kişisel olarak her koşulda yanımda olduğunu hissettiren Çiğdem EKER BOZDAĞLI, Esra GÜRBÜZ AVCI ve Fitnat Gül SERDAR başta olmak üzere; beni sabırla ve anlayışla dinleyen, anlamaya gayret eden, isteklendiren ve bir çıkmaza girdiğimde daima bana yol gösteren bütün ARKADAŞLARIMA çok teşekkür ederim.

Hayatımda bulunan herkesin ve her şeyin benim için yeri bambaşka, değeri ise paha biçilemez. O yüzden burada adı geçen veya geçmeyen herkese hitaben: Sizleri çok seviyorum; varlığınıza minnettarım, iyi ki varsınız. Ayrıca bu yaşa ve bu noktaya gelmemde emeği olan; iyi ya da kötü şekilde doğrudan veya dolaylı olarak, hayatıma ufakta olsa katkı sağlayan herkese ayrı ayrı tüm samimiyetimle teşekkür ederim, iyi ki vardınız...

Son olarak lisansımı da yapmış olduğum Erciyes Üniversitesi Kadir Has Merkez Kütüphanesi'ndeki görevlilere, kaynak sağlama ve çalışma ortamını kullanma konusundaki yardımları için teşekkür ederim.

Bu tezi; beş yaşında okula gitmek için ağlayan ve kendini okula zorla kabul ettiren o küçük inatçı kıza -kendime-, canımdan çok sevdiğim manevi kızım Börteçine'ye ve varlıklarıyla dünyanın ışık ve enerji kaynağı olan bütün kız çocuklarına armağan ediyorum. Saygı ve sevgilerimle...

Aslıhan İMDAD

Bandırma/BALIKESİR

20/01/2025

İÇİNDEKİLER

YÜKSEK LİSANS TEZ ONAYI	ii
ETİK BEYAN.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT	v
ÖNSÖZ.....	vi
İÇİNDEKİLER	viii
TABLolar	xi
ŞEKİLLER	xiii
GRAFİKLER	xiv
KISALTMALAR	xv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

PİYASA BAŞARISIZLIKLARI TEORİSİ	4
1. KAMU EKONOMİSİ	4
2. PİYASA EKONOMİSİ.....	9
3. PİYASA BAŞARISIZLIKLARI TEORİSİ	11
3.1. Piyasa Başarısızlığının Tanımı ve Nedenleri	12
3.2. Pareto Optimum	14
3.2.1. Pareto Optimum Kriterleri	6
3.2.1.1. Tüketimde (Değişimde) Optimum	16
3.2.1.2. Üretimde (Teknik) Optimum	19
3.2.1.3. Dağılımda (Mal Bileşiminde) Optimum	21
3.2.2. Pareto İyileştirme Ölçütleri	23
3.2.2.1. Kaldor-Hicks Ölçütü	24
3.2.2.2. Scitovsky Ölçütü	25
3.2.2.3. Samuelson Ölçütü	27
3.2.2.4. Little Ölçütü	27
3.3. Piyasa Başarısızlıkları	28
3.3.1. Kamu Malları	29
3.3.2. Dışsallıklar	32
3.3.3. Eksik (Aksak) Rekabet.....	33

3.3.4. Doğal Tekeller.....	34
3.3.5. Asimetrik Bilgi.....	35
3.3.6. İçsel Ekonomiler	36
3.3.7. Diğer Piyasa Başarısızlıkları	37
3.4. Piyasa Başarısızlıklarını Ortadan Kaldırma Yöntemleri.....	40

İKİNCİ BÖLÜM

DIŞSALLIKLAR VE DIŞSALLIKLARI İÇSELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ 42

1. DIŞSALLIKLAR 42

1.1. Dışsallık Kavramı ve Nitelikleri	42
1.2. Dışsallık Çeşitleri	47
1.2.1. Pozitif-Negatif Dışsallıklar	47
1.2.2. Üretim-Tüketim Dışsallıkları	52
1.2.3. Parasal-Teknolojik Dışsallıklar	56
1.2.4. Marjinal-İnframarjinal Dışsallıklar	57
1.2.5. Ağ (Şebeke) Dışsallıkları	57

2. DIŞSALLIKLARI İÇSELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ..... 59

2.1. Kamu Ekonomisinin Rolü ve Kamu Ekonomisi Yöntemleri.....	59
2.1.1. Kamu Ekonomisinin Rolü.....	59
2.1.2. Kamu Ekonomisi Yöntemleri	62
2.1.2.1. Vergiler	62
2.1.2.2. Sübvansiyonlar	67
2.1.2.3. Emisyonlar	69
2.1.2.4. Harçlar.....	73
2.1.2.5. Doğrudan Kontroller	74
2.2. Piyasa Ekonomisi Yöntemleri.....	75
2.2.1. Coase Teoremi	76
2.2.2. Kaldor-Hicks Yaklaşımı.....	80
2.2.3. Scitovsky Yaklaşımı	81

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

NEGATİF DIŞSALLIKLARIN İÇSELLEŞTİRİLMESİNDE

KAMUSAL ÇÖZÜMLER: TÜRKİYE ÖRNEĞİ 83

1. ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ	87
1.1. Türkiye’de Çevre Temizlik Vergisi’nin Mahalli İdareler Vergi Gelirleri ve Genel Yönetim Vergi Gelirleri İçindeki Payı.....	92
1.2. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Uygulanan Çevre Vergisi Gelirleri.....	94
2. GERİ KAZANIM KATILIM PAYI (PLASTİK POŞET VERGİSİ)	99
2.1. Türkiye’de Geri Kazanım Katılım Payı’nın Genel Yönetim Bütçe Gelirleri İçindeki Payı.....	106
2.2. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Plastik Poşete Yönelik Uygulamalar	107
3. MOTORLU TAŞITLAR VERGİSİ	110
3.1. Türkiye’de Motorlu Taşıtlar Vergisi’nin Genel Yönetim Vergi Gelirleri İçindeki Payı.....	114
3.2. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Motorlu Taşıtlara Yönelik Uygulamalar	116
4. ÖZEL TÜKETİM VERGİSİ	119
4.1. Türkiye’de Özel Tüketim Vergisi Gelirleri.....	123
4.2. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Özel Tüketim Vergisi Uygulamaları	126
5. ELEKTRİK VE HAVAGAZI TÜKETİM VERGİSİ.....	129
6. YOL GEÇİŞ ÜCRETLERİ (ULAŞTIRMA VERGİSİ)	133
7. KONAKLAMA VERGİSİ	138
8. ÇEVRE KORUMA HARCAMALARI.....	144
9. VERGİ TEŞVİKLERİ.....	149
10. HARÇLAR VE ÜCRETLER.....	156
10.1. Atıksu ve Evsel Katı Atıkların Ücretlendirilmesi	157
10.2. Çevre Katkı Payı ve Kirlilik Önlem Payı.....	159
11. ATIK TİCARETİ VE EMİSYON TİCARETİ	160
12. PARA CEZALARI	164
13. KATMA DEĞER VERGİSİ, GELİR VERGİSİ VE KURUMLAR VERGİSİ	166
 SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	167
KAYNAKÇA	183
EKLER.....	194

TABLOLAR

Tablo 1	: Malların Sınıflandırması	29
Tablo 2	: Üretim ve Tüketim Dışsalıkları	52
Tablo 3	: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları	89
Tablo 4	: Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi	90
Tablo 5	: Büyükşehir Belediyelerinde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi	90
Tablo 6	: İndirimli Çevre Temizlik Vergisi Uygulaması Tarifesi.....	91
Tablo 7	: Çevre Temizlik Vergisi'nin Mahalli İdareler ve Genel Yönetim Vergi Gelirleri İçindeki Payı	92
Tablo 8	: Seçilmiş OECD Ülkelerindeki Çevre Vergisi Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)	95
Tablo 9	: Seçilmiş OECD Ülkelerindeki Çevre Vergisi Gelirlerinin GSYH İçindeki Payı (%).....	97
Tablo 10	: Türkiye'de Geri Kazanım Katılım Payı Tutarlarının Genel Yönetim Bütçe Gelirleri İçindeki Payı	106
Tablo 11	: OECD Ülkelerinde Plastik Poşet Kullanımına Yönelik Politikalar.....	108
Tablo 12	: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Plastik Poşete Yönelik Uygulanan Politikalar	109
Tablo 13	: Türkiye'de Motorlu Kara Taşıtlarının Sayısı ve Motorlu Taşıtlar Vergisinin Genel Yönetim Vergi Gelirleri İçindeki Payı	114
Tablo 14	: Türkiye'de Trafiğe Kaydı Yapılan Otomobillerin Motor Silindir Hacimlerine Göre Dağılımı (%).....	115
Tablo 15	: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Motorlu Taşıtların Mülkiyetine ve Kullanımına İlişkin Vergiler	117
Tablo 16	: Türkiye'de 2014-2024 Döneminde Özel Tüketim Vergisi Gelirlerinin Ürünlere ve Mallara Göre Dağılımı (Bin TL)	124
Tablo 17	: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Özel Tüketim Vergisi Uygulamaları	127
Tablo 18	: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Mahalli İdareler Vergi Gelirleri İçindeki Payı.....	131
Tablo 19	: Yol Geçiş Ücretleri Gelirlerinin Genel Yönetim Bütçe Gelirleri İçindeki Payı.....	136
Tablo 20	: Konaklama Vergisi Gelirlerinin Genel Yönetim Vergi ve Bütçe Gelirleri İçindeki Payı.....	142
Tablo 21	: Türkiye'de Çevre Koruma Harcamaları ile Mahalli İdareler ve Genel Yönetim Bütçe Harcamaları (Bin TL)	145

Tablo 22 : Seçilmiş OECD Ülkelerinde Ekonomideki Toplam Ulusal Çevre Koruma Harcamaları Miktarı	147
---	-----



ŞEKİLLER

Şekil 1	: Tüketimde (Değişimde) Optimum	17
Şekil 2	: Üretimde (Teknik) Optimum	20



GRAFİKLER

Grafik 1	: Dağılımda (Mal Bileşiminde) Optimum.....	22
Grafik 2	: Kaldor-Hicks Ölçütü.....	25
Grafik 3	: Scitovsky Ölçütü.....	26
Grafik 4	: Samuelson Ölçütü.....	27
Grafik 5	: Little Ölçütü.....	28
Grafik 6	: Pozitif Dışsallık ve Refah Kaybı.....	48
Grafik 7	: Negatif Dışsallık ve Refah Kaybı.....	51
Grafik 8	: Üretimde Pozitif Dışsallık ve Refah Kaybı.....	54
Grafik 9	: Tüketimde Negatif Dışsallık ve Refah Kaybı.....	55
Grafik 10	: Dışsallığın Vergi ile İçselleştirilmesi.....	63
Grafik 11	: Dışsallığın Sübvansiyon ile İçselleştirilmesi.....	68
Grafik 12	: Emisyonlar ile Kirliliğin Optimizasyonu.....	70
Grafik 13	: Maliyet-Etkinlik ile Kirliliğin Farklı Miktarlarda Azaltılması.....	71
Grafik 14	: Dışsallığın Coase Teoremi ile İçselleştirilmesi.....	78
Grafik 15	: (I) ve (II) Sayılı Liste Gelirlerinin ÖTV ve ÖTV'nin Genel Yönetim Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%).....	125
Grafik 16	: Çevre Koruma Harcamalarının Mahalli İdareler ve Genel Yönetim Bütçe Harcamaları İçindeki Payı (%).....	146
Grafik 17	: 2021 Yılında Seçilmiş OECD Ülkelerinin Çevre Koruma Harcamalarının GSYH İçindeki Payı (%).....	148

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABS	: Analitik Bütçe Sınıflandırması
AUS	: Akıllı Ulaşım Sistemleri
Bkz.	: Bakınız
BMİDÇS	: Birleşmiş Milletler İklim Değışikliği Çerçeve Sözleşmesi
CEPA	: Çevre Koruma Faaliyetlerinin Sınıflandırılması
CO₂	: Karbondioksit Emisyonu
ÇKH	: Çevre Koruma Harcamaları
ÇTV	: Çevre Temizlik Vergisi
EHTV	: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi
EPEA	: Çevre Koruma Harcamaları Hesabı
E.T.	: Erişim Tarihi
GKKP	: Geri Kazanım Katılım Payı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GV	: Gelir Vergisi
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KOV	: Konaklama Vergisi
KV	: Kurumlar Vergisi
MTV	: Motorlu Taşıtlar Vergisi
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
PPV	: Plastik Poşet Vergisi
SDKM	: Sınırdaki Karbon Düzenleme Mekanizması
SEEA	: Çevre Ekonomik Muhasebe Sistemi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SKİ	: Su ve Kanalizasyon İdareleri
TDK	: Türk Dil Kurumu

TÜÇA	: Türkiye Çevre Ajansı
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UÇEP	: Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı
UNEP	: Birleşmiş Milletler Çevre Programı
YET	: Yenilenebilir Enerji Tüketimi
YGÜ	: Yol Geçiş Ücretleri



GİRİŞ

Bireylerin veya toplumun sınırsız ihtiyaçlarına karşılık yetersiz olan mevcut kaynaklar, ekonomi içerisinde kamu veya özel sektör tarafından karşılanmaktadır. Bireysel mal ve ihtiyaçların üretiminden ve piyasaya sunumundan sorumlu olan piyasa mekanizması, tüketimi dışlanamayan, faydası bölünemeyen ve fiyatlandırılmayan kamusal mal ve hizmetleri sağlama konusunda başarısız olmaktadır. Çünkü piyasa mekanizması, devletin temel olan kaynakların etkin, gelirin ise adil bir şekilde dağılımını sağlama ve bunları gerçekleştirebilmek için yaptığı faaliyetlerde devamlılık gösterme fonksiyonlarına sahip değildir. Ayrıca zaten ekonomi de, piyasa mekanizmasının sorunsuz bir şekilde işleyebileceği koşulları içermemektedir. Dolayısıyla üretimde, tüketimde ve dağılımda (pareto) etkinlik kriterlerinin sağlanmaması durumu, piyasa başarısızlıkları durumunu ortaya çıkarmaktadır. Piyasa başarısızlıkları; kamu malları, dışsallıklar, eksik rekabet, doğal tekeller, asimetrik bilgi, içsel ekonomiler, risk ve belirsizlik, ücretlerin ve fiyatların yapışkanlığı, arz ve talep arasındaki gecikme, negatif eğimli arz-pozitif eğimli talep, hakça paylaşım sorunu, ekonomik istikrarsızlık, işsizlik ve enflasyon şeklinde sayılabilmektedir.

Ekonomi içerisindeki alıcı ve satıcı tarafların üretim veya tüketim faaliyetleri sonrasında, başka bir tarafın doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenmesi şeklinde tanımlanan dışsallıklar, piyasa başarısızlıklarının en önemli sonuçlarından biri olarak bilinmektedir. Dışsallıklar ortaya çıkan etkiye göre pozitif ve negatif, etkinin önemine göre marjinal ve inframarjinal, faaliyetlerine göre üretim ve tüketim, ortaya çıktığı yere göre parasal ve teknolojik, ortaya çıkan etkinin elektronik ortamda olmasına göre ise ağ dışsallıkları olmak üzere beş farklı şekilde sınıflandırılmaktadır. Ortaya çıkan etki üçüncü tarafların refah durumunda iyileşmeye neden oluyorsa pozitif, kötüleşmeye neden oluyorsa negatif dışsallıklardan söz edilmektedir. Pozitif dışsallıklar ekonominin işleyişi içinde bir sorun oluşturmazken; negatif dışsallıklar, kamu ve piyasa ekonomisi için çözülmesi gereken konuların başında gelmektedir. Piyasa ekonomisi negatif dışsallıklara yönelik Coase, Kaldor-Hicks ve Scitovsky yaklaşımları şeklinde teorik çözüm önerileri ileri sürmektedir. Kamu ekonomisi ise negatif dışsallıklara yönelik vergi, sübvansiyon, emisyon, harç ve doğrudan kontrol gibi maliye politikası araçlarını yaptırım gücünün de etkisini kullanarak ortadan kaldırmayı hedeflemektedir.

Bu çalışmanın ana konusunu, günlük yaşamda daha çok çevresel bir etki şeklinde ortaya çıkan negatif dışsallıklar oluşturmaktadır. Kara, hava ve suyun kirlenmesi şeklinde meydana gelen dışsallıklar, yerel ve küresel boyutta olmak üzere bütün canlıları sağlık açısından olumsuz etkilemektedir. Bu yüzden negatif dışsallıklar, hem piyasa hem de kamu ekonomisinin çözebilmek için en çok uğraştığı konulardan biri olmuştur. Piyasa ekonomisinin teorik çözüm yöntemlerine karşılık kamu ekonomisi, toplum için uyulması bir zorunluluk olan kanunlar başta olmak üzere, var olan diğer hukuki düzenlemeleri de kullanarak negatif dışsallıkları içselleştirme yöntemlerini hayata geçirmektedir. Bu çalışmanın önemi, Türkiye’de negatif dışsallıkları içselleştirmek için uygulanmakta olan vergi, sübvansiyon, emisyon, harç, doğrudan kontrol gibi politika araçlarından, hangi politika aracının daha çok ve nasıl kullanıldığı konusunda bir sonuca ulaşmaktır. Çalışmanın amacı ise Türkiye’de uygulanmakta olan politika araçlarının negatif dışsallıkları içselleştirme konusunda gerçekten işe yarayıp yaramadığını ortaya koymaktır. Ayrıca çalışmada yer verilen seçilmiş 16 OECD üyesi ülkenin uygulamış olduğu benzer politikalarla karşılaştırmanın yapılmasıyla, Türkiye’deki mevcut durum hakkında bir fikir edinmeye çalışılmaktadır. Çalışma ilk olarak kuramsal ve analitik açıdan ele alınmakta, daha sonra ise elde edilen verilerin değerlendirilmesi şeklinde ilerlemektedir. Kuramsal ve analitik çerçevede kitaplar, makaleler, tezler ve bildiriler kullanılarak dışsallıkların ortaya çıkma nedenlerine, piyasa ve kamu ekonomisinin negatif dışsallıkları çözme yöntemlerine teorik olarak yer verilmiştir. Resmî kurumlar tarafından paylaşılan 2014 yılı sonrasındaki dönemi kapsayan, Türkiye ve OECD ülkelerine yönelik elde edilen sayısal ve sözel bulgulardan hareketle; ilk olarak Türkiye’de uygulanmakta olan politikalar detaylı şekilde incelenmiş, daha sonra ise Türkiye ile seçilmiş 16 OECD üyesi ülkede uygulanan politikalar karşılaştırılarak değerlendirilmesi yapılmıştır.

Üç bölüme ayrılan bu çalışmanın birinci bölümünde ilk olarak kamu ve piyasa ekonomisi hakkında genel bilgiye, daha sonra ise piyasa başarısızlıkları konusuna yer verilmiştir. Piyasa başarısızlıkları konusunun tanımı ve nedenleri alt başlık olarak teorik açıdan ele alınırken, başka bir alt başlıkta piyasanın başarısız olmasındaki en büyük faktör olan pareto optimum (etkinlik) kriterleri incelenmiştir. Tüketimde, üretimde ve dağılımda etkinlik kriterlerinin sağlanmamasının piyasayı başarısız duruma getirmesinden dolayı, pareto optimum konusu literatürde önemli bir yere sahip olmuştur. Pareto optimumun

karşıtı olan pareto iyileştirme (ölçütleri) de teorik ve analitik açıdan başka bir alt başlıkta ele alınmıştır. Bölümde son olarak kamu malları, dışsallıklar, eksik (aksak) rekabet, doğal tekeller, asimetrik bilgi, içsel ekonomiler, risk ve belirsizlik, ücretlerin ve fiyatların yapışkanlığı, arz ve talep arasındaki gecikme, negatif eğimli arz-pozitif eğimli talep, gelirin hakça paylaşılamaması, ekonomik istikrarsızlık, işsizlik ve enflasyon gibi diğer piyasa başarısızlıkları konularına genel hatları itibariyle değinilmiştir. Ayrıca söz konusu bu piyasa başarısızlıklarının ortadan kaldırma yöntemlerine de yer verilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde ilk olarak dışsallıklar kavramına ve niteliklerine yer verilmiştir. Alt başlık olarak pozitif-negatif, üretim-tüketim, marjinal-inframarjinal, parasal-teknolojik ve ağ dışsallıkları olmak üzere beş dışsallık çeşidi teorik ve analitik kapsamda incelenmiştir. Bölümün ikinci kısmında negatif dışsallıkları içselleştirme yöntemlerine yer verilmiştir. Kamu ekonomisinin kullanmakta olduğu vergi, sübvansiyon, emisyon, harç ve doğrudan kontrol gibi politikalar, gerek teorik gerekse analitik çerçevede detaylı bir şekilde ortaya koyulmuştur. Aynı şekilde başka bir alt başlıkta, piyasa ekonomisi tarafından ileri sürülen Coase, Kaldor-Hicks ve Scitovsky yaklaşımları incelemeye dahil edilmiştir.

Çalışmanın son bölümü olan üçüncü bölümde ise ilk olarak negatif dışsallıklar kapsamında, gündelik hayatta en çok çevre kirliliği olarak karşılaştığımız etkinin, Türk Hukuk Sistemi'ndeki yerine ve önemine dikkat çekilmiştir. Türk Hukuk Sistemi'nde yer alan çevresel düzenlemeler, tarihsel sıralama yapılarak ortaya koyulmuştur. Daha sonra ise Türkiye'de negatif dışsallıkları içselleştirme yöntemleri kapsamında uygulanan Çevre Temizlik Vergisi, Geri Kazanım Katılım Payı, Motorlu Taşıtlar Vergisi, Özel Tüketim Vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Yol Geçiş Ücretleri, Konaklama Vergisi, Çevre Koruma Harcamaları, Vergi Teşvikleri, Harçlar ve Ücretler, Atık Ticareti ve Emisyon Ticareti, Para Cezaları, Katma Değer Vergisi, Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi detaylı bir şekilde incelenmiş ve elde edilen sayısal ve sözel bulgular ışığında değerlendirilmiştir. Türkiye'de uygulanmakta olan bu politikaların, 2014-2024 döneminde bütçe içinden aldığı paylar miktar ve oransal olarak alt bir başlıkta incelenmiştir. Ayrıca ülkemizde mevcut olan bu uygulamaların, seçilmiş 16 OECD üyesi ülkede uygulanmakta olan benzer politikaların sayısal ve sözel bulgularına dayanılarak karşılaştırılması yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

PİYASA BAŞARISIZLIKLARI TEORİSİ

Bireyler, genel olarak hem bireysel hem de toplumsal ihtiyaçlarını karşılayabilmek için ekonomide üretim görevini üstlenen kesimler tarafından, ihtiyaç duyduğu kaynakların kendisine sunulmasını istemektedir. Aynı zamanda sağlanan kaynakların her bir bireye adaletli bir şekilde paylaşılması, daha sonra da bu işlemlerin sürekli olarak devam ettirilmesi gerekmektedir. Ekonomide bu kaynakları sağlayacak olan kamu ve özel (piyasa) olmak üzere iki sektör bulunmaktadır. Bu iki sektör genel hatları itibarıyla bu bölüm içerisinde “kamu ekonomisi, piyasa ekonomisi ve piyasa başarısızlıkları teorisi” olmak üzere üç başlık altında incelenmektedir.

1. KAMU EKONOMİSİ

Kamu ekonomisi, sosyal (toplumsal veya kamusal) mal ve hizmetlere olan talebi ifade eden sosyal ihtiyaçların, devlet tarafından sağlandığı, siyasi ve idari organların kararları altında ve bütçe aracılığıyla organize edildiği iktisadi faaliyet alanıdır (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2017: 12). Başka bir deyişle, toplumu oluşturan her bir bireyin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin, piyasa ekonomisi tarafından üretil(e)memesi veya sosyal optimal düzeyin altında üretilmesi sonucunda, oluşan arz ve talebin kamu organları tarafından üretilip sunulduğu ekonomik alan olarak ifade edilmektedir.

Sosyal hayatta bütün bireylerin ortak sorunlarının başında, beşerî ihtiyaçlarının karşılanması konusu yer almaktadır. Üretim, dolaşım, bölüşüm ve tüketim gibi ekonomik olaylardaki karışık mekanizma, burada başka bir sorun daha ortaya çıkarmaktadır. Ancak bu sorunları ortaya çıkaran temel bir etken vardır; ihtiyaçların sonsuz, kaynakların ise sınırlı olmasıdır. Daha doğru bir ifadeyle, ihtiyaç duyulan mal ve hizmetleri üretebilmek için gerekli olan üretim faktörleri (doğal kaynaklar, emek, sermaye ve girişim), ihtiyaçlara oranla nispeten kıttır. Dolayısıyla toplumdaki her bir bireyin kaynaklardan faydalanabilmesi için sınırlı olan kaynakların ekonomi içinde etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir (Nadaroğlu, 1989: 20-21).

Beşerî ihtiyaçları oluşturan özel (bireysel veya kişisel) ve sosyal ihtiyaçlardır. Bu yüzden ekonomide bireysel ve sosyal olmak üzere iki ayrı mal paketi bulunmaktadır. Burada iki ayrı mal paketinin olması, bu malları sağlayacak olan iki ayrı tarafın/sektörün olmasından kaynaklanmaktadır. Sosyal malların fiyatlandırılmama, bölünememe, dışlanamama gibi özelliklerinden dolayı, piyasa ekonomisi, sosyal malları sağlama konusunda başarısız olmaktadır. Bu yüzden de sosyal malları optimum düzeyde karşılayabilecek olan kamu ekonomisine ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu ekonomisi, kamu maliyesinden daha geniş bir anlam ifade etmektedir. Şöyle ki, kamu maliyesi, kamu gelirleri (vergiler) ve kamu harcamalarını kapsamaktadır. Ancak kamu ekonomisi, kamu maliyesini de içine alarak sosyal seçim sürecini ve KİT'leri de kapsamaktadır (Akalin, 1986: 5).

Akalin (1986: 6)'a göre, kamu ekonomisinin milli ekonomi içerisindeki payı (nispi hacmi) şu şekilde hesaplanmaktadır:

$$\text{Kamu Sektörünün Hacmi} = \text{Konsolide Bütçe} + \text{Mahalli İdareler Bütçeleri} + \text{KİT Bütçeleri} + \text{SGK Bütçeleri} \quad (1.1)$$

$$\text{Kamu Ekonomisinin Payı} = \frac{\text{Kamu Sektörünün Hacmi}}{\text{GSMH}} \quad (1.2)$$

Kamu ekonomisinin payı hesaplanırken önce hangi büyüklüklerin işleme dahil edileceğinin kararlaştırılması, sonra da bazı sorunların çözüme ulaştırılması gerekmektedir. Bu sorunlardan biri, sosyal malların değeri ile ilgilidir. Sosyal mallar, kişisel malların aksine girdi değeri üzerinden ölçülmektedir. Dolayısıyla burada ölçülen değer, kamu sektöründe kullanılan kaynakların da piyasa değerini oluşturmaktadır. Diğer ise kamu harcamalarının bir türü olan transfer harcamalarının, milli gelire dahil edilip edilmemesiyle ilgilidir. Bu soruna çözüm olarak, kamu sektöründe tüketilen kaynakların değeri söz konusu olması durumunda transfer harcamalarının kamu harcamalarından çıkartılması önerilmiştir. Ancak bu çözüm, devletin yapmış olduğu harcamalar konusunda yanıltıcı olabileceğini düşündürmektedir. Bu da transfer harcamalarının, kendi içinde olan muğlaklıktan kaynaklanmaktadır (Akalin, 1986: 7).

Kamu ekonomisinin, bireylerin sosyal mallara olan ihtiyacını etkin bir şekilde karşılaması, bireylerin ihtiyaçlarını karşılayabilecek ödeme gücüne sahip olmalarını adil olarak sağlaması ve bunları yaparken ekonomik anlamda istikrarlı davranması gerekmektedir. Devletin yapmış olduğu bu üç temel faaliyet, kamu ekonomisinin fonksiyonları (işlevleri) olarak adlandırılmaktadır.

Kaynak dağılımı (ayırımı, tahsisi) fonksiyonu, piyasa ekonomisinin üretiminde ve sunumunda yetersiz veya başarısız olduğu sosyal malların teminini, optimal düzeyde sağlama fonksiyonudur. Sosyal malların üretilmesi, tüketiminin dışlanamaması, faydasının bölünememesi, fiyatlandırılmaması gibi özelliklerinden dolayı piyasa ekonomisinin kaynak dağılımı yapması olanaksızdır. Bu konuya örnek olarak hep deniz feneri gösterilmektedir. Şöyle ki, deniz feneri bir kere inşa edilip hizmet sunmaya başladığında, bu hizmetten faydalanan gemilerden bir bedel istemek ve bu bedeli vermeyen ya da vermek istemeyenleri hizmetten mahrum bırakmaktan söz edilememektedir. Burada sorun hizmet bedelinin yüksek olmasından ziyade, hizmet bedelini ödeyenler ile ödemeyenler arasında hizmetin sunumu açısından bir ayırım gözetme olanağının bulunmamasıdır (Akalin, 1986: 8).

Geniş anlamda düşünüldüğünde, piyasa ekonomisi tarafından karşılanan ihtiyaçlar da kamu ekonomisinin alanına girmektedir. Çünkü kamu ekonomisinde etkinlik sağlanmadan piyasa ekonomisinde etkinliğin sağlanması söz konusu değildir. Piyasa ekonomisi özel mal, kamu ekonomisi de sosyal mal ihtiyacını etkin bir şekilde sağlamaktadır. Özel mallar bireylere sadece içsel fayda sağlamış olsa da sosyal mallar, bireylere içsel ve dışsal faydayı birlikte sağlama imkânı ortaya koymaktadır. Ayrıca özel ve sosyal mallar, kendi içindeki farklılıklardan dolayı yoğun dışsal ekonomiler yaymaktadır. Bu yüzden uygulamada, kaynak dağılımı ile ilgili bazı sorunlara sebebiyet vermektedir. Bu sorunlar kamu ve piyasa ekonomilerinin birlikte hareket ederek ya da birbirlerini tamamlayarak mal ve hizmet üretimi yapmasıyla çözülmektedir. Böylece kamu ve piyasa ekonomisi, birbirine rakip olarak değil de, birbirini destekleyen karma ekonomi modeli şeklinde bu fonksiyonu yerine getirmektedir. Dolayısıyla kaynak dağılımında etkinliğin sağlanabilmesi için karma ekonomi modeli uygulanmaktadır (Şener, 2010: 7-8).

Gelir dağılımı (bölüşüm) fonksiyonu, reel gelir ile servetin bireyler arasında adil bir şekilde paylaştırılmasıdır. Bu sebepten ötürü gelir dağılımı fonksiyonu, toplumsal refahı belirlemede en önemli faktörlerin başında gelmektedir. Çünkü gelir dağılımının adil olmadığı bir ortamda bireyler, yeterli satın alma güçleri olmayacağı için piyasa ekonomisinin üretmiş olduğu özel mal ve hizmetlere ulaşma ayrıcalığına da sahip olamayacaklardır. Ayrıca bireyler satın alma güçleri olmamasından kaynaklı, ihtiyaçları olan mal ve hizmet taleplerini de iletemeyeceklerdir. Bu durumda piyasa ekonomisi, sadece satın alma gücüne sahip olan kesimin mal ve hizmet ihtiyacını karşılamayı tercih edecektir. Dolayısıyla zaten kıt olan kaynaklar, yalnızca bu kesimin talepleri için kullanılacağından, temel mal ve hizmet ihtiyacı sağlanamayacak ve toplumun refahı da azalacaktır (Şener, 2010: 16). Devlet, toplum refahının azalmaması için üç farklı politika uygulamaktadır. Birincisi, vergi-transfer yöntemi ile yüksek gelir elde eden bireylerden almış olduğu vergileri, düşük gelir elde eden bireylere sübvans etmek. İkincisi, yüksek gelir elde eden bireylerden aldığı vergileri, eğitim, sağlık gibi sosyal hizmetlerin finansmanında kullanmaktır. Üçüncüsü ise lüks tüketim malları üzerinden almış olduğu vergileri, zorunlu mal ve hizmet üretimi için sübvans etmek (Akalın, 1986: 10).

Gelir dağılımını etkileyen birden fazla yapısal ve ekonomik faktör bulunmaktadır. Yapısal faktörlerden başlıca olanlar servet dağılımı, eğitim imkânları, miras kanunları ve doğuştan kazanılan yeteneklerin farklılıkları şeklinde sıralanabilmektedir. Gelir dağılımını etkileyen en önemli faktör servet dağılımıdır. Servetin haksız kazanç yoluyla birikmesi sosyal sorunlara yol açmaktadır. Ayrıca teoride “kumarbazın sonu” olarak adlandırılan örneğin yaşanması durumu, servet dağılımında çarpıklıklara neden olmaktadır. Bu örneğe göre, kazanma şansları eşit olan, bir zengin bir de yoksul iki kumarbaz vardır. Burada kazanma şansları eşit olsa bile, hesaplanan her olasılıkta, yoksul olan kumarbaz yarıyı kaybetmektedir. Bu örnekteki yoksul olan kumarbaz küçük, zengin olan kumarbaz ise büyük işletmeye benzetilmektedir. Bireylerin eğitim imkânlarından faydalanma biçimi de gelir dağılımını önemli ölçüde etkilemektedir. Örneğin bazı ülkelerde yapılan araştırmalarda, yüksek gelir düzeyine sahip ebeveynlerin çocuklarının, yüksek statülerde ya da üst gelir gruplarında yer aldıkları görülmektedir. Gelir dağılımını etkileyen ekonomik faktörler ise piyasa ekonomisinin işleyişinden kaynaklanmaktadır. İki ayrı grup olarak ele alınmaktadır. Birincisi, üretim faktörlerinin milli gelirden aldıkları

paylar ile ilgilidir. Üretim faktörlerinin milli gelirden aldıkları payların (ücret, faiz, rant ve kâr) düzeyi, tam rekabet koşulları altında, gelir dağılımında bir soruna yol açmamaktadır. İkincisi, faktör mülkiyetinin dağılımındaki farklılıklar ile ilgilidir. Servet dağılımı, servet vergilerinin uygulanma şekilleri, sermaye gelirlerindeki yatırım indirimleri, hızlandırılmış amortisman uygulamaları gibi farklılıklar gelir dağılımındaki sorunları artırmaktadır. Ayrıca yapılan bazı çalışmalar, gelir dağılımı ile ülkelerin gelişmişlik durumları, demokrasi nitelikleri ve yönetim biçimleri arasında önemli bir bağ olduğunu ortaya koymaktadır. Örneğin Dünya Bankası tarafından yaptırılan bir araştırmada, gelişmekte olan ülkelerin gelir dağılımının bozuk olduğu ve bu ülkelerin yönetim biçimlerinin de demokrasiden uzaklaştığı sonucuna ulaşılmaktadır (Şener, 2010: 16-17).

Gelir dağılımındaki bozulmayı gösteren en bilinen gösterge Lorenz eğrisi ve Lorenz eğrisi üzerinden hesaplanan Gini katsayısıdır. Grafiğin dikey ekseninde gelir, yatay ekseninde ise nüfus birikimli olarak %20'lik dilimlere ayrılmaktadır. Bu iki eksen 45 derecelik açıyla bölen eş-bölüşüm doğrusu bulunmaktadır. Bu doğru ile yatay eksen arasına çizilen yay ise Lorenz eğrisi olarak tanımlanmaktadır. Gini katsayısı, eş-bölüşüm doğrusu ile Lorenz eğrisi arasında kalan alanın, eş-bölüşüm doğrusu altında kalan toplam alana bölünmesi ile elde edilmektedir. 0 ile 1 arasında değişen katsayı değerinin 0'a yaklaşması gelir dağılımında adaletin, 1'e yaklaşması ise adaletsizliğin arttığı anlamına gelmektedir (Savaşan, 2017: 370-371).

İstikrar fonksiyonu; tam istihdam koşullarının sağlanması, fiyatlar genel seviyesindeki istikrar, dış ödemeler bilançosunda denge ve makul bir büyüme oranının gerçekleştirilmesi olmak üzere dört temel amaca hizmet etmektedir (Şener, 2010: 23). Bu amaç kapsamında, ekonominin durumuna göre, enflasyonla mücadele, işsizliğin önlenmesi, ödemeler dengesi açıklarının kapatılması gibi kalkınmayı destekleyecek politikalar uygulanmaktadır. Örneğin, ekonomideki durgunluğa karşı kamu harcamaları artırılırken vergiler düşürülmektedir. Enflasyona karşı ise kamu harcamaları azaltılırken vergiler yükseltilmektedir. Ödemeler dengesinde açık olması durumunda, devlet, ihracatı artırıcı teşvikler yaparken ithalat azaltıcı tedbirler almaktadır veya döviz kuru politikası uygulamaktadır (Ağcakaya, 2005: 57-58).

Bahsi geçen amaçlardan birkaçı arasında herhangi bir çatışma olduğunda, istikrar fonksiyonu bu amaçları tek başına gerçekleştirmekte zorlanmaktadır. Enflasyon oranının yükselmesi sonucunda işsizlik oranının düşmesi ya da piyasa koşullarına bırakıldığında iki olgunun birlikte ortaya çıkabilmesi, çatışma durumuna örnek olarak verilebilmektedir. Dolayısıyla piyasa ekonomisinin işlemesi durumunda istikrar fonksiyonunun gerçekleşme olasılığı azalmaktadır. İstikrar fonksiyonunda başarı sağlanabilmesi, kaynak ve gelir dağılımı fonksiyonları ile ilgilidir. Richard A. Musgrave, kaynak tahsisi ve gelir dağılımı bütçelerinin denk olmasının, istikrar bütçesinin açık vermesi ile mümkün olabileceğini ileri sürmektedir. Sonuç olarak, devletin kaynak tahsisi ve gelir dağılımı fonksiyonlarına öncelik vermesi durumunda ekonomik yapı daha sağlıklı olacağından, istikrar fonksiyonu da uzun dönemde daha kolay bir şekilde amacını yerine getirecektir (Şener, 2010: 23-24).

2. PİYASA EKONOMİSİ

Piyasa, ekonomide oluşan talep ve arzın karşılanmasına imkân sağlayan bir tür pazar yeridir. Piyasa ekonomisi ise bireylerin özel mal ve hizmet ihtiyacının, piyasa mekanizması tarafından belirlenmiş bir fiyat ile üretilip sunulduğu ekonomik faaliyet alanı olarak tanımlanmaktadır.

Rasyonel her bir birey kendi kazancını en yüksek düzeyde elde edecek seçimler ve kararlara yönelmektedir. Kendi çıkarlarını gözeten bireyler, aslında hiç önemsemediği toplumun da çıkarını sağlamış olmaktadır. Şöyle ki, bir kişi ihtiyacı olan mal ve hizmeti satın aldığı anda, aslında bu mal ve hizmeti sunan satıcıya da geçimini sürdürebilmesi konusunda fayda sağlamaktadır. Çünkü burada satıcının da amacı, alıcıların menfaatini düşünmek değil, kendi kazancını sağlamış olduğu faaliyetten bir kâr elde etmektir. Dolayısıyla burada, ekonomideki alıcı ve satıcı taraflardan her ikisinin de fayda sağlaması, 1759 yılında Adam Smith'in bulmuş olduğu “görünmez el” sayesinde toplumun genelinin çıkarına hizmet edilmiş olmasından kaynaklanmaktadır (Bulutoğlu, 2004: 4). Smith (1976: 477) bu durumu “*Her insan, sürekli olarak, sahip olduğu sermayeye en yüksek kazancı sağlayacak alanları araştırır. Ferdin peşinden koştuğu kazanç, toplumun değil kendisinin kazancıdır. Kendi çıkarını kollayarak işe koyulan insan, farkında olmayarak, toplumun da çıkarlarına en uygun düşen alana yatırım yapar. O halde kendi çıkarı peşinde koşan insan, görünmez bir el yardımıyla, başlangıçta hiç*

düşünmediği toplumsal bir amaca hizmet eder” şeklinde açıklamaktadır. Görünmez el, aslında fiyat mekanizmasının kendisidir. Bu anlamda, özel mülkiyete ve sözleşme özgürlüğüne dayalı bir ekonomide, piyasa fiyatları, kendi çıkarlarını gözeten bireylerin faaliyetleriyle toplumun refahını bütünleştirmekte ve uyumlu bir hale getirmektedir (İnce, 2015: 78).

Yayla (2004: 145)’e göre piyasa ekonomisi, gücün bir yerde toplanmasını önleyen bir yöntem olarak, bireylerin ve bireylerin oluşturduğu grupların, özerk varlıklar kimliğiyle kalabilmesi, onlardan oluşan sivil toplumun ortaya çıkabilmesi ve ayakta kalabilmesi ihtiyacına hizmet etmektedir (İnce, 2015: 79).

Piyasa mekanizmasının etkin bir şekilde işleyebilmesi için bazı koşulların sağlanması gerekmektedir. Bu koşullar tam rekabet varsayımına dayandığından, tam rekabet piyasası koşulları geçerli olmaktadır. Piyasadaki alıcı ve satıcıların çok sayıda (n tane) olmaları (atomisite koşulu); üreticiler kadar tüketicilerinde piyasaya giriş ya da çıkışında hiçbir engel olmaması (mobilité koşulu); üreticilerin, tüketicilerin ve malların birbirlerine eşdeğer olması (homojenlik koşulu); üretici ve tüketicilerin tam/eksiksiz bilgiye sahip olmaları (açıklık koşulu) durumunda piyasa ekonomisi sorunsuz bir şekilde işlemektedir (Dinler, 2015: 75-76).

Ekonomiyi yükselten temel taşlar etkinlik ve adalet kavramlarına dayandırılmaktadır. Neoklasik düşünceye göre, piyasa ekonomisinin, tam rekabet koşulları altında ve ekonomik insan (homoeconomicus) modeline dayanarak, kaynakların etkin dağılımını kendiliğinden gerçekleştireceği savunulmaktadır. Tam rekabet koşullarından en önemlisi atomisite koşulu olarak düşünülmektedir. Çünkü, piyasada tek el firmaların oluşması, fiyatlar üzerinde belirleyici olmaları sonucunu doğurur ve bu yüzden de kaynak dağılımında etkinlik sağlanamaz. Kaynak dağılımında etkinlik, her bir kaynağın en verimli ve en yüksek fayda sağlayacağı alanda kullanılması ile mümkündür. Burada üretimde ve tüketimde olmak üzere iki ayrı kavram ortaya çıkmaktadır. Üretimde etkinlik, herhangi bir üretim faktörünün bir sektörden diğer sektöre aktarılabilir olarak daha fazla çıktı elde etme imkânının olmaması olarak ifade edilmektedir. Tüketimde etkinlik ise, üretilen malların bireyler arasında yeniden dağıtılarak en az bir kişinin daha iyi duruma gelme imkânının olmaması olarak açıklanmaktadır. Dolayısıyla, biri üretim faktörlerinin çeşitli sektörler arasında (üretimde), diğeri ise üretilen malların tüketiciler arasında

(tüketimde) mükemmel bir şekilde dağılması sonucunda ortaya çıkmaktadır. *Pareto etkinlik* veya *pareto optimum (optimalite)* olarak tanımlanan bu durum, sosyal refah iktisadının temel kriteri olma niteliğini taşımaktadır. Bu kriter gere, bir gelir dağılımı ne kadar adaletsiz dağılmış olursa olsun, bu gelir dağılımına uygun etkin bir kaynak dağılımının olduğu savunulmaktadır. Çünkü, bu kriter gelir dağılımının adil dağılıp dağılmaması ile ilgilenmemektedir. Etkinlik kavramı aynı zamanda arz ve talep kavramlarıyla da bağlantılıdır. Burada arz ile ilgili olan taraf verimlilik olarak tanımlanabilmektedir. Şöyle ki, bir üreticinin en az girdi ile en yüksek çıktıyı elde etmesi verimliliği gösterirken, oluşan bu çıktıya talebin olmaması üretimde etkinsizliği göstermektedir. Söz konusu olan talep tarafı ise, elde edilen gelirin durumuna bağlı olduğu için, gelir dağılımında en altta yer alan gruplar birçok mal ve hizmetlere olan taleplerini oluşturamamaktadır. Böyle bir durumda, yine aynı şekilde etkinlik ve adalet sağlanamamaktadır. Adalet kavramı iktisat biliminde, elde edilen kaynakların dağıtımında adalet (dağıtıcı adalet veya sosyal adalet) olarak tanımlanmaktadır. Sosyal adalet kavramı üzerine olan görüşler iki ayrı yaklaşım içerisinde gruplandırılmaktadır. Birinci yaklaşım, bir ekonomide ortaya çıkan sonuçların adil olmasıdır. Bu yaklaşıma göre iki ayrı görüş bulunmaktadır. Bunlardan biri, kaynakların gelir dağılımında ortalama bir dağılım içinde olması gerektiğini savunan ‘eşitlikçi’ görüş; diğeri ise, herkesin hak ettiğı geliri elde etmesi gerektiğini savunan ‘hakkaniyetçi’ görüştür. İkinci yaklaşım ise, bir ekonomide işleyen sürecin adil olmasıdır. Bu yaklaşımda önemli olan, ekonomi içerisindeki bütün bireylerin gelir sağlamak için eşit imkânlarla sahip olması gerektiğini açıklayan ‘fırsat eşitliği’ kavramıdır. Sonuç olarak, ekonomide etkinlik ve adalet kavramı gerekliliklerinin sağlanamaması durumunda, piyasa mekanizmasının başarısızlığa uğraması kaçınılmaz olmaktadır (Kirmanoğlu, 2011: 63-64).

3. PİYASA BAŞARISIZLIKLARI TEORİSİ

Piyasa mekanizması, işleyişi bakımından bazı ekonomik faaliyetleri yürütememektedir ve bu durumda da devlet müdahalesine ihtiyaç duyulmaktadır. Piyasa mekanizmasının yetersiz kaldığı veya işleyemediğı alanları, bu duruma neden olan faktörleri ve bunları ortadan kaldırmaya yönelik yöntemleri açıklamaya yarayan “piyasa başarısızlıkları teorisi” konusu, bu başlık altında ele alınmaktadır.

3.1. Piyasa Başarısızlığının Tanımı ve Nedenleri

Piyasa başarısızlığı kavramının temelleri ilk olarak John S. Mill (1859) ve Henry Sidgwick (1885) tarafından ileri sürülmüştür. Daha sonra da Arthur C. Pigou (1912, 1932) ve Richard A. Musgrave'in (1958) katkılarıyla refah iktisadının, dolayısıyla Neoklasik düşüncenin temel konularından biri haline gelmiştir. Ancak günümüzde, Keynesyen düşünce başta olmak üzere çeşitli iktisadi görüşlerin de önerileriyle birtakım değişiklikler yapılarak kabul edilmektedir. Piyasa başarısızlığı teorisine göre, piyasalar, kendi başlarına etkinliği sağlayamaz ve devlet müdahalesine ihtiyaç duymaktadır. Bu kapsamda devlet, yasal düzenlemeler, vergiler, kamu harcamaları ve parasal politikalar gibi temel müdahale araçlarını kullanmaktadır. Devletin bu araçlarla müdahalesi sonucunda piyasaların etkin hale getirilmesini savunan düşünceye “ikinci en iyi kuram” adı verilmektedir. Musgrave ise oluşan piyasa başarısızlıklarının çözümü için yapılması gereken müdahaleyi kamu maliyesinin fonksiyonları olan kaynak dağılımı, gelir dağılımı ve ekonomik istikrar olmak üzere üç madde altında değerlendirmektedir. Ayrıca bunlara ek olarak, devletin düzenleme (regülasyon) fonksiyonunun da var olduğu kabul edilmektedir (Arslan, 2018: 21-22).

Young (2003)'e göre, piyasa mekanizması her zaman kendiliğinden pareto etkin dağılımı gerçekleştirememekte ya da bazı sektörlerde ekonomik etkinliği gerçekleştirme konusunda yetersiz kalmaktadır. Piyasanın pareto optimum kaynak dağılımı konusunda başarısız olması piyasa başarısızlığı olarak adlandırılmaktadır (Öztürk, 2004: 174). Demir ve Acar (2002: 334)'te piyasa başarısızlığı, bilgi ve işlem maliyetlerinin oluşması, dışsallıkların içselleştirilememesi, kamu mallarının piyasa kurallarına uygun şekilde üretilip tüketilememesi gibi sebeplerle, toplumun istek ve ihtiyaçlarının en etkin ve verimli şekilde sunulması amacı kapsamında, kaynak tahsisinde piyasanın başarılı olamaması olarak tanımlanmaktadır (Acar, 2005: 121-122). Stiglitz (1994: 88) ise piyasa başarısızlığını, piyasanın pareto optimumu sağlayacak koşulları mevcut duruma getirememesi veya birinci en iyi kaynak dağılımının gerçekleştirilememesi, yani kaynakların israf edilmesi olarak tanımlamıştır. Daha basit bir ifadeyle, piyasa başarısızlığı, piyasanın kaynakları etkin ve verimli bir şekilde kullanamaması sonucunda ortaya çıkan durum olarak açıklanmaktadır.

Piyasa mekanizmasının başarısızlığa uğramasının birçok nedeni olabilmektedir. Bunlardan bazılarına aşağıda yer verilmektedir.

Piyasa ekonomisi, kamu mallarının üretimi ve sunumu konusunda bazen yetersiz kalmaktadır bazen de bu işlevi hiç yerine getirememektedir. Dolayısıyla piyasa, kamu malları konusunda başarısız olmaktadır ve neticede devlet müdahalesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Piyasadaki alıcı ve satıcı taraflar, mal ve hizmetler konusunda eşit bilgiye sahip değildirler. Bu yüzden piyasada bir dengesizlik oluşmaktadır ve piyasa mekanizmasının işleyişi aksamaktadır.

Bir ekonomik birimin (birey, işletme vs.) bir malı üretmesi veya tüketmesi, bir başka ekonomik birimi olumlu ya da olumsuz şekilde etkileyebilmektedir. Piyasa, ekonomik birimler arasındaki bu fayda-maliyet dengesini, başka bir ifadeyle kaynak dağılımında etkinliği sağlayamamaktadır. Kamu ekonomisi etkinliği sağlayabilmek için birtakım araçlar kullanarak ekonomiye müdahale etmektedir.

Tam rekabet koşullarından bağımsız olarak bazı durumlarda piyasa hiç oluşmaz veya oluşsa bile en fazla sosyal faydayı sağlayacak boyutta mal ve hizmet üretimi yapılamaz. Bu yüzden, piyasa mekanizmasının işleyebilmesi için ilk olarak, bireysel taleplerin ifade edilmesi gerekmektedir. Çünkü bireyler mal ve hizmet taleplerini açıklamadıklarında, mal veya hizmeti satın alamazlar. Sonucunda da bir bedel ödenmediği için söz konusu mal veya hizmet için bir piyasa oluşmamaktadır (Kirmanoğlu, 2011: 109-110).

Piyasadaki rekabet ortamının oluşturduğu tekeller ve tekel eğilimleri hem kaynak dağılımını hem de gelir dağılımını bozmaktadır. Devlet, güçlü tekellerin elinde bu bozulmanın artmaması için düzenleme yasaları çıkararak piyasada hakimiyet sağlamamaları için çalışmalar yapmaktadır. Ancak tekeller çok güçlü olduklarında, devletin iyileştirme çabalarını engelleyebilmektedir (Ertürk, 2017: 120).

Muamele maliyetlerinin varlığı durumunda, piyasaların etkin işleyebilmesi, mülkiyet haklarının nasıl tanımlandığına bağlıdır. Ancak mülkiyet haklarının belirsiz olduğu durumlar bulunmaktadır. Ayrıca muamele maliyetleri Neoklasik iktisat teorisinde bazen göz ardı edilse de piyasalar kendine özgü bir şekilde işlemektedir. Bu maliyetler

de piyasadaki alıcı ve satıcılar arasındaki yetersiz bilgidен kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla piyasalara katılım maliyeti ortaya çıkmaktadır (Kirmanoğlu, 2011: 110).

Gelir dağılımındaki eşitsizlikler, iktisadi dalgalanmalar (işsizlik, enflasyon vs.), sigorta hizmeti, bazı verimsiz faaliyetlerin yüksek ücretle ödüllendirilmesi gibi sorunlar devlet müdahalesi gerektirdiği için piyasa mekanizması bu konuda başarısızlığa uğramaktadır (Ertürk, 2017: 120-121).

Piyasa mekanizması içsel ekonomiler, risk ve belirsizlik, ücretlerin ve fiyatların yapışkanlığı, arz ve talep arasındaki gecikme, negatif eğimli arz-pozitif eğimli talep, gelirin hakça paylaşılabilmesi, ekonomik istikrarsızlık, işsizlik ve enflasyon gibi konularda da etkinliği sağlayamamakta ve sonuç olarak devlet müdahalesi kaçınılmaz olmaktadır (Öztürk, 2016: 185).

3.2. Pareto Optimum

Refah ekonomisinin analizi, kamusal faaliyetlerin nedenleri ve devlet müdahalesinin içeriğini belirleyen davranışlar ve bütçe yönetimine ilişkin rasyonellik kriteri olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır. Piyasa ekonomisinin geniş kapsamda değerlendirilmesi, etkin ve sistematik bir şekilde analiz yapmayı hedefleyen *Lozan Okulu* sayesinde, refahın araştırılması için ortaya koyulan analiz araçları ile mümkün olmuştur. Leon Walras ve Vilfredo Pareto, sistemi oluşturan elementler arasında dengeyi sağlamak için gerekli olan ayarlama mekanizmasının açıklanması ve ortaya koyulması şeklinde piyasa ekonomisinin analizini ele almışlardır. Bu çerçevede Walras, genel denge sistemini oluşturmuş, Pareto ise Walras'ın ortaya koymuş olduğu varsayımların üzerine gitmiştir. Walras'ın ortaya koymuş olduğu yaklaşımın temeli üç madde halinde değerlendirilmektedir. Bunlardan birincisi, tam rekabette dengenin optimum olması piyasadaki değişim ile mümkün olmaktadır. Yani bir bireyin refahı, her zaman diğer bireylerin refah düzeylerine göre değerlendirilebilmeli ve her birey diğerlerine aktardığı olumlu/olumsuz etkilerle, diğer bireylerin kendilerine aktardığı etkiyi bilebilmelidir. İkincisi, bireysel refah fonksiyonlarının birbirine eklenebilmesi, başka bir ifadeyle toplanabilir olmasıdır. Toplanabilirlik, bireysel refahların eşleşmesi anlamını taşımaktadır. Burada bireysel refah fonksiyonlarının toplanabilirliği ile elde edilen sonucun, sosyal açıdan istenildiği kastedilmektedir. Son olarak üçüncüsü, ekonomik

birimlerin gelirden nasıl pay aldıklarını incelememekte fakat bireysel gelirin rasyonel olarak kullanılması üzerinde durmaktadır. Bu sonuçlar neticesinde, Walras'ın "değer teorisi", Pareto'nun yapmış olduğu katkı ile "genel denge teorisine" dönüşmüştür (Sönmez, 1987: 48-49).

Refah ekonomisi olarak da adlandırılan serbest piyasa ekonomisinin temel dayanağı, pareto optimum (etkinlik kriteri) -bir başka adıyla birinci en iyi durum- olarak kabul edilmektedir. Kamu ekonomisinde kaynak dağılımında etkinliği sağlamak için piyasa ekonomisindeki etkin kaynak dağıtım kriteri olan pareto etkinlik kriterinden faydalanılmaktadır. Amaç, hiç kimsenin refahını azaltmadan birilerinin refahını artırmaktır. Buradan da anlaşılacağı üzere, pareto etkinlik veya pareto optimalite olarak adlandırılan kavram, politikadaki herhangi bir değişim sonucunda birilerinin refahını azaltmadan, birilerinin refahını artırmanın mümkün olmadığı durumu ifade etmektedir. Bu noktada ekonomide kaynak dağılımında etkinlik sağlanmış ve toplumsal refah en yüksek düzeye ulaşmış kabul edilmektedir. Buna karşılık olarak, toplumda hiç kimsenin refahını azaltmadan birilerinin refahını artırmanın mümkün olduğu kavram *pareto iyileştirme* olarak tanımlanmaktadır (Nar, 2022: 49-50).

Pareto optimum teorisi, işlerlik kazanması açısından bazı varsayımlara dayandırılmaktadır. Tam rekabet koşullarının gerçekleşmesi, durağan bir ekonominin mevcudiyeti, tüketicilerin tamamen rasyonel hareket etmesi, üretilen mallar ve üretim faktörlerinin bölünebilir olması, malların ve üretim faktörlerinin akışkan olması, oluşan bütün fonksiyonların türevinin alınabilir olması, tüketici farksızlık eğrilerinin dış bükey olması nedeniyle herhangi iki mal arasında azalan bir marjinal ikame oranının ortaya çıkması, tüketicilerin fayda fonksiyonları ile işletmelerin üretim fonksiyonlarının birbirinden bağımsız olması (dışsallığın olmaması) gibi birçok varsayımı bulunmaktadır. Ancak bu varsayımlar çok kısıtlayıcı olmaları sebebiyle ortaya çıkan imkânlar neticesinde terkedilmektedir (Sönmez, 1987: 56-57).

Blaug (1970: 102)'ye göre, pareto optimumun, genel olarak tam rekabet koşulları kapsamında, herhangi bir gelir dağılımında gerçekleşmesinin yanı sıra, gereklilik koşulu olarak adlandırılan aşağıdaki dört koşulun da olması gerekmektedir (Akalin, 1986: 52):

- i. Bilgi sahibi bireylerin olması.
- ii. Üretimde ölçeğe göre içsel ekonomilerin bulunamaması.
- iii. Tüketimde ve üretimde dışsal ekonomilerin bulunmaması.
- iv. Sosyal malların bulunmaması.

Bu koşullardan herhangi birinin sağlanmaması durumunda pareto optimuma ulaşılması mümkün olmamaktadır. Ayrıca pareto optimuma ulaşılabilmesi için gereklilik koşullarının haricinde, yeterlilik koşulu olarak adlandırılabilen üç tane alt koşulun da gerçekleşmesi gerekmektedir. Bunlar tüketimde (değişimde), üretimde (teknik) ve dağılımda (üst seviye veya genel) pareto optimum olmak üzere üç şekilde ele alınmaktadır. Bu koşullar pareto optimumun temel kriterleri olarak da bilinmektedir (Akalin, 1986: 52).

3.2.1. Pareto Optimum Kriterleri

Piyasa mekanizmasının işleyiş sürecinden sonra gerçekleşen, kaynak dağılımının etkin olup olmadığını belirleyen temel kriter pareto optimallik kriteridir. Bu kriter çerçevesinde, yeni bir kaynak dağılımı yapıldığında, toplumu oluşturan her bir bireyin refahını azaltmadan başka birinin refahını artırmak söz konusu değilse, kaynak dağılımı pareto optimal veya pareto etkindir denilmektedir. “Birinci derece koşullar” olarak da adlandırılan bu kriterler üç şekilde incelenmektedir (Kirmanoğlu, 2011: 68).

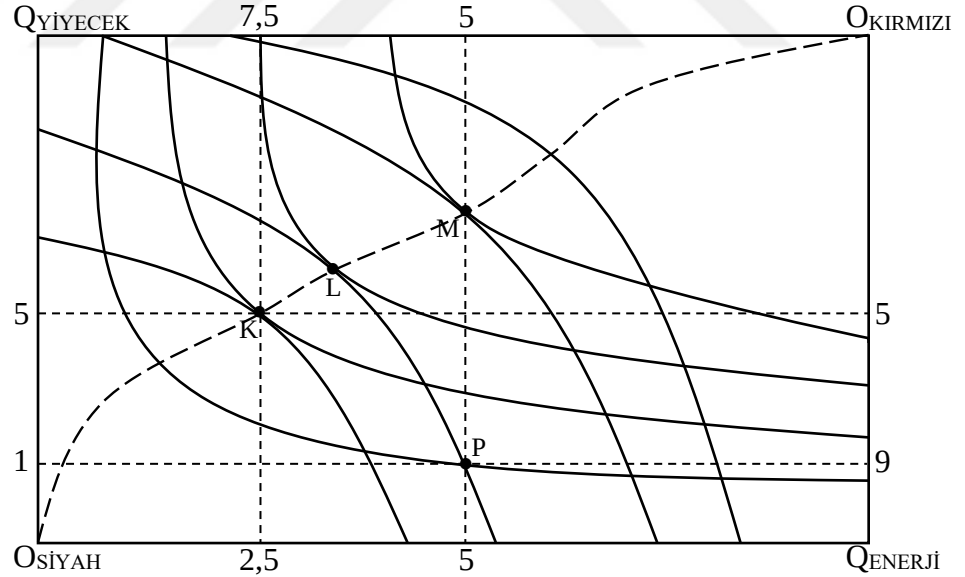
3.2.1.1. Tüketimde (Değişimde) Optimum

Herhangi iki özel mal sepetini tüketen iki bireyden birinin, aynı tüketim düzeyini sağlayabilmesi için bir maldan daha çok talep etmesi durumunda diğer maldan azaltması gereken miktar ile ilişkilendirilmektedir. Mallar arasındaki marjinal ikame oranı (Marginal Rate of Substitution, MRS) birbirine eşit olmalıdır (Nar, 2022: 55).

Marjinal ikame oranı (MRS), her bir bireyin herhangi bir maldan bir birim fazla tüketmek için diğer bir maldan ne kadar vazgeçebileceğinin oransal karşılığı olarak tanımlanmaktadır. Marjinal ikame oranı, her iki tüketici için de eşit değilse, tüketiciler takas yöntemini kullanarak en az birinin refahını artırabilmektedir. Tam rekabet koşulları ve daima fayda maksimizasyonu gözetilen rasyonel birey varsayımı düşünülerek, marjinal ikame oranları malların fiyatlarının oranına eşitlenir. Dolayısıyla marjinal ikame oranları

eşitleninceye kadar iki tüketici arasındaki takas sistemi gerçekleşmeye devam edecektir (Kirmanoğlu, 2011: 69).

Tüketimde optimum kavramı, İngiliz iktisatçı Francis Ysidro Edgeworth (1845-1926) tarafından geliştirilen *Edgeworth Kutu Diyagramı* (Edgeworth Box Diagram) kullanılarak gösterilmektedir. Edgeworth kutu diyagramı, kutu içerisindeki mal ve hizmet bileşimlerinin etkin bir şekilde nasıl tüketilebileceğini, farksızlık eğrilerinin de yardımıyla gösteren bir analiz aracıdır. Farksızlık eğrileri, bireyleri (toplumu) aynı fayda seviyesinde tutan farklı mal ve hizmet bileşimlerinin geometrik konumu olarak tanımlanmaktadır. Kutu içerisindeki her nokta, ekonomi içinden seçilmiş iki ayrı mal ve hizmet sepetinin, toplumu oluşturan iki ayrı birey arasındaki dağılımını göstermektedir. Kaynakların başlangıç dağılımı veri olmaktadır. Çünkü piyasa ekonomisi, kaynak dağılımıyla birlikte gelir dağılımı konusunu da çözümlediğinden başlangıç noktasının yeri önem taşımamaktadır (Nar, 2022: 55-56).



Şekil 1. Tüketimde (Değişimde) Optimum

Kaynak: Mehmet Nar, **Kamu Ekonomisi Teori Politika ve Uygulama**, 3. Baskı, İstanbul, Eğitim Yayınevi, 2022, s. 57.

Toplumda iki ayrı birey (tüketici) ve iki ayrı mal ve hizmet sepetinin olduğu varsayılmaktadır. Kutu içerisindeki her nokta, ekonomide yiyecek ve enerjiden oluşan mal ve hizmet sepetinin, Siyah ve Kırmızı tüketiciler arasındaki dağılımını göstermektedir. Şekil 1'e göre, dikey eksen toplam yiyecek miktarını, yatay eksen ise

toplam enerji miktarını vermektedir. Ekonomide tüketilen toplam yiyecek ve enerji miktarı 20 birimdir. P noktasında, Siyah tüketici 1 birim yiyecek tüketirken 5 birim enerji tüketmektedir. Kırmızı tüketici ise 9 birim yiyecek tüketirken 5 birim enerji tüketmektedir. Dolayısıyla P noktası etkin olmayan (atıl) kaynak dağılımını göstermektedir. Çünkü kutu içerisinde daha yüksek fayda sağlanabilecek noktalar mevcuttur. Başka bir deyişle, tüketicilerin farksızlık eğrilerinin birbirlerini kestiği bu noktada tüketimde pareto optimalite sağlanamamıştır. P noktasında pareto iyileştirme imkânı vardır. Dolayısıyla ekonomiyi pareto iyileştirmeden pareto optimuma taşıyabilmek için, tüketiciler arasında kaynaklar yeniden dağıtılarak P noktası yerine K (L ya da M) noktasını tercih edilebilmektedir. K noktasında, Siyah tüketici 5 birim yiyecek tüketirken 2,5 birim enerji tüketmektedir. Kırmızı tüketici ise 5 birim yiyecek tüketirken 7,5 birim enerji tüketmektedir. Yani K noktası P noktasına göre, kaynakları tüketicilere daha eşit bir şekilde dağıtmaktadır. Siyah ve Kırmızı tüketicilere ait mal ve hizmet tercihleri sonsuz sayıda farksızlık eğrisiyle gösterilebilmektedir. Buna göre, $O_{SİYAH}$ noktasında, Siyah tüketici hiçbir mal ve hizmetten fayda sağlayamamaktadır. Bu noktada Kırmızı tüketicinin faydası en yüksek seviyeye çıkmaktadır. Aynı şekilde, $O_{KIRMIZI}$ noktasında, Kırmızı tüketici hiçbir mal ve hizmetten faydalanamamaktadır. Bu noktada ise Siyah tüketicinin faydası en yüksek seviyeye ulaşmaktadır. Çünkü orijin noktalarında bütün mal ve hizmetler diğer tüketici tarafından tüketilmektedir. Sonuç olarak, farksızlık eğrilerinin birbirlerine teğet olduğu noktalarda pareto optimum sağlanmaktadır. Farksızlık eğrilerinin birbirlerine teğet oldukları noktaların birleştirilmesiyle ($O_{SİYAH}$ noktasından $O_{KIRMIZI}$ noktasına kadar çizilen kesikli eğri) elde edilen eğriye *sözleşme eğrisi* (contract curve) adı verilmektedir. Sözleşme eğrisi üzerindeki bir noktadan diğerine geçildiğinde bir kişinin durumunu kötüleştirmeden diğerinin durumunu iyileştirmek mümkün olmadığından *anlaşmazlık eğrisi* (conflict curve) olarak da nitelendirilmektedir (Ünsal, 2017: 671). Sözleşme eğrisi üzerindeki farksızlık eğrilerinin eğimi marjinal ikame oranına eşittir. Aynı şekilde, sözleşme eğrisi üzerindeki her noktada marjinal ikame oranı da birbirine eşittir. Marjinal ikame oranı $MRS = MU_X/MU_Y$ olarak hesaplanmaktadır, tüketimde pareto optimum ise $MRS_{X,Y}^{Siyah} = MRS_{X,Y}^{Kırmızı}$ şeklinde gösterilmektedir. Dolayısıyla sözleşme eğrisi üzerindeki her nokta pareto optimum noktası olarak kabul edilmektedir. Ancak eğri üzerindeki her noktanın

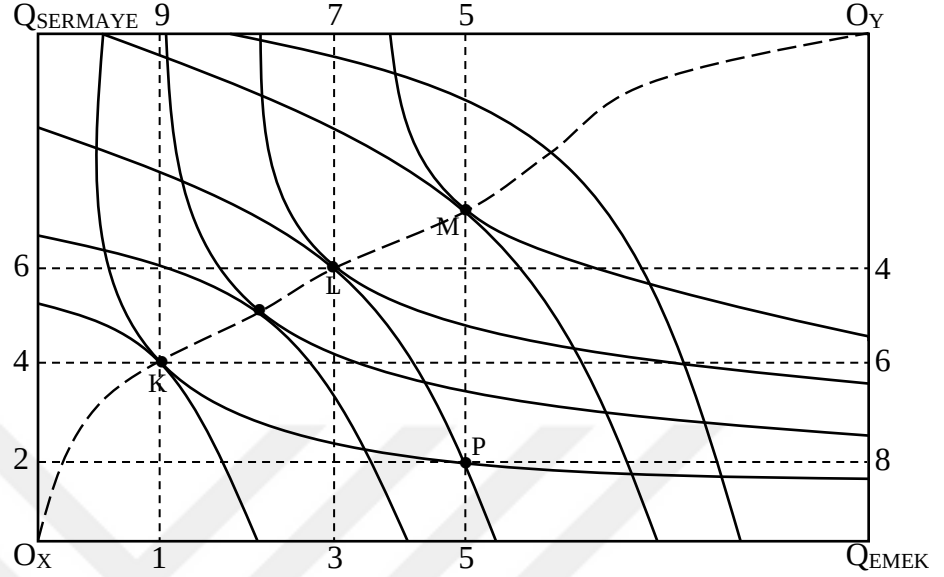
adil olduğu söylenememektedir. Ayrıca, diyagramın tam merkezine yaklaşıldıkça, aynı mal ve hizmetten, her iki tüketiciye de eşit miktarda ve adil bir şekilde dağıldığı kabul edilmektedir (Nar, 2022: 56-57).

3.2.1.2. Üretimde (Teknik) Optimum

Bir maldan daha çok üretebilmek için diğer maldan vazgeçtiğimiz üretim miktarı arasındaki ilişkiyi temsil etmektedir. Mallar arasındaki marjinal dönüşüm oranı (Marginal Rate of Transformation, MRT) birbirine eşit olmalıdır (Nar, 2022: 59).

Marjinal dönüşüm oranı (MRT), bir birim X malı üretebilmek için Y malından vazgeçilmesi gereken miktarı veren orandır. Üretim olanakları eğrisinin herhangi bir noktadaki eğimine eşittir (Kirmanoğlu, 2011: 70).

Üretimde optimum kavramı, tüketimde optimumda olduğu gibi Edgeworth kutu diyagramı ile gösterilmektedir. Eş ürün eğrilerinin de yardımıyla birlikte, üretimde etkinliğin sağlanabilirliği konusunda açıklama getirmektedir. Eş ürün eğrileri, aynı üretim seviyesini elde etme imkânı sağlayan farklı üretim faktörlerinin (sermaye ve emek) geometrik yeri olarak tanımlanmaktadır. Bu eğri sayesinde, çeşitli faktör kombinasyonları yapılarak ekonomide etkinliğin sağlanması mümkün olmaktadır (Nar, 2022: 60-61).



Şekil 2. Üretimde (Teknik) Optimum

Kaynak: Mehmet Nar, **Kamu Ekonomisi Teori Politika ve Uygulama**, 3. Baskı, İstanbul, Eğitim Yayınevi, 2022, s. 61.

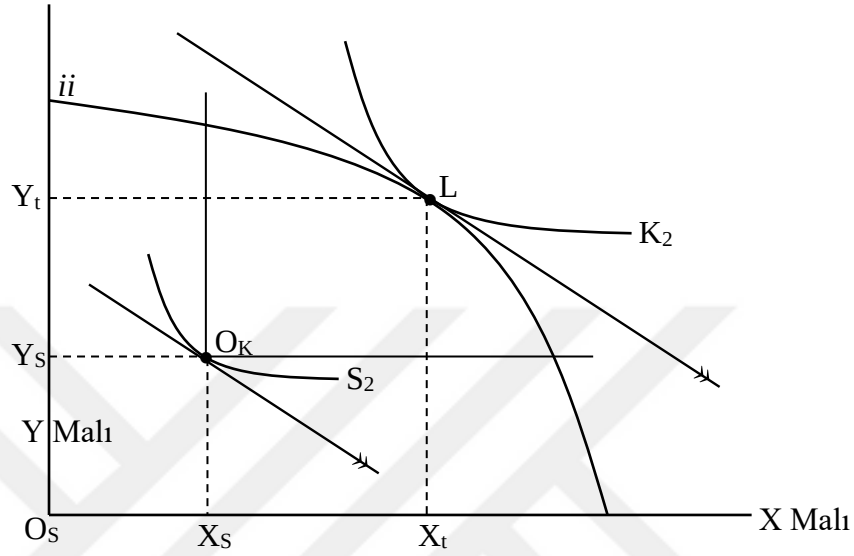
Ekonomide X ve Y'den oluşan iki mal ve hizmet üretildiği varsayılmaktadır. X kamu malı üretimi olan enerjiyi, Y ise özel mal olan yiyeceği temsil etmektedir. Buna göre diyagram bize, bu mal (yiyecek) ve hizmetin (enerji) etkin bir şekilde üretilebilmesi için gerekli olan sermaye ve emek miktarını göstermeye yarayacaktır. Şekil 2'ye göre, dikey eksen toplam sermaye miktarını, yatay eksen ise toplam emek miktarını vermektedir. Kullanılan toplam emek ve sermaye miktarı 20 birimdir. K noktasında, X malı üretimine ayrılan emek miktarı 1 birim, sermaye miktarı ise 4 birimdir. Y malı üretimine ayrılan emek miktarı 9 birim, sermaye miktarı ise 6 birimdir. Dolayısıyla K noktasında, X malının üretiminde sermaye faktörü daha fazla kullanılırken, Y malının üretiminde emek faktörü daha fazla kullanılmıştır. Üretim faktörleri yeniden dağıtılıp P noktasına gelindiğinde, bu noktada X malının üretimini azaltmadan Y malının üretimini artırabilmek söz konusudur. Çünkü bu nokta, eş ürün eğrilerinin birbirini kestiği noktadır ve pareto iyileştirmenin başlangıç noktası olarak kabul edilmektedir. Ekonomiyi pareto iyileştirmeden pareto optimuma taşımak gerekmektedir. Bu yüzden P noktasında faktör dağılımı yeniden yapılarak ekonomi L noktasına taşınmaktadır. Ekonominin L noktasına ulaşması durumunda, eş ürün eğrileri birbirine teğet olduğundan X malının üretimini azaltmadan Y malının üretimini artırmak mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla L

noktasında ekonomide pareto optimum (etkinlik) sağlanmış sayılmaktadır. L noktasında olduğu gibi eş ürün eğrilerinin birbirine teğet olduğu her nokta (K ya da M) pareto optimum noktası olarak kabul edilmektedir. Eş ürün eğrilerinin birbirine teğet olduğu bu noktalarının birleştirilmesiyle de sözleşme eğrisi (O_X noktasından O_Y noktasına kadar çizilen kesikli eğri) elde edilmektedir. Sözleşme eğrisi üzerindeki eş ürün eğrilerinin eğimi marjinal dönüşüm oranına eşittir. Aynı şekilde sözleşme eğrisi üzerindeki her noktada marjinal dönüşüm oranı da birbirine eşittir. Marjinal dönüşüm oranı $MRT = |\Delta Y / \Delta X|$ olarak hesaplanmaktadır, üretimde pareto optimum ise $MRT_{X,Y}^{Emek} = MRT_{X,Y}^{Sermaye}$ şeklinde gösterilmektedir. Dolayısıyla sözleşme eğrisi üzerindeki her nokta pareto optimum noktası olarak kabul edilmektedir. Ayrıca tüketimde pareto optimumunda olduğu gibi diyagramın tam merkezine yaklaşıldıkça, X ve Y malının üretimi için kullanılan emek ve sermaye miktarı birbirine eşitlenmekte ve daha adil bir dağılım göstermektedir. O_X noktasında, bütün emek ve sermaye Y malının üretimi için kullanılmaktadır ve bu noktada $MRT=0$ 'dır. O_Y noktasında ise, bütün emek ve sermaye X malının üretimi için kullanılmaktadır ve bu noktada $MRT=0$ 'dır (Nar, 2022: 61-62).

3.2.1.3. Dağılımda (Mal Bileşiminde) Optimum

Genel optimum (etkinlik), üst seviye optimumu ve etkin ürün karması gibi birçok farklı şekilde isimlendirilmektedir. Pareto optimallik kriterlerinin sonuncusudur ve arz edilen bütün malların aynı zamanda talep edilen mallar olması anlamına gelmektedir. Şöyle ki, eğer bütün üretim faktörleri en verimli oldukları alanlarda kullanıldığı halde üretilen mallar tüketici tarafından talep edilen mallar değilse pareto optimum sağlanmamış kabul edilmektedir. Tam rekabet koşulları altında piyasa mekanizması bu durumu otomatik olarak sağlamaktadır. Örneğin, kârını maksimum yapmak için çalışan firma, üretimini fiyatın marjinal maliyete eşit olduğu noktaya kadar artırmayı tercih edecektir. Fiyatların marjinal maliyete eşit olması durumunda, iki mal arasındaki marjinal ikame oranının, bu iki malın marjinal dönüşüm oranına eşit olması gerekmektedir. Marjinal maliyet (Marginal Cost, MC), bir birim daha fazla üretebilmenin toplam maliyete etkisi olarak ifade edilmektedir. Ekonomide A ve B iki tüketici, X ve Y iki mal; K ve L iki üretim faktörü olduğu düşünüldüğünde; $P_{X,Y} = MC_{X,Y}$ (Kâr Maksimizasyonu

Koşulu) olur ve buna göre genel etkinlik $MC_{X,Y} = MRS_{X,Y}^{A,B} = MRT_{X,Y}^{K,L}$ şeklinde gösterilmektedir (Kirmanoğlu, 2011: 70-71).



Grafik 1. Dağılımda (Mal Bileşiminde) Optimum

Kaynak: Mehmet Nar, **Kamu Ekonomisi Teori Politika ve Uygulama**, 3. Baskı, İstanbul, Eğitim Yayınevi, 2022, s. 64.

Üretim olanakları eğrisi ekonominin etkin bir şekilde üretilebileceği mal ve hizmet bileşimlerini göstermektedir. Ekonomide Siyah ve Kırmızı iki tüketici, X ve Y iki ayrı mal olduğu varsayılmaktadır. Grafik 1'e göre, ekonominin L noktasında etkin olduğu kabul edilmektedir. Bu noktada kaynaklar etkin bir şekilde kullanılarak X_t ve Y_t kadar mal üretilmektedir. Bu noktada kaynaklar etkin bir şekilde kullanılarak X_t ve Y_t kadar mal üretilmektedir. Siyah tüketici X_S ve Y_S kadar mal tüketebilmektedir. O halde Siyah tüketici $O_S X_S$ kadar X malı, $O_S Y_S$ kadar da Y malı tüketmektedir. Kırmızı tüketici ise $X_S X_t$ kadar X malı, $Y_S Y_t$ kadar da Y malı tüketmektedir. Grafik 1'de L noktasından geçen doğru, Kırmızı tüketicinin farksızlık eğrisine (K_2) teğettir. Bu doğru, Siyah tüketicinin farksızlık eğrisi (S_2) ile de paraleldir. Dolayısıyla üretim olanakları eğrisinin eğimi MRT'yi vermektedir. Farksızlık eğrisinin eğimi ise MRS'yi vermektedir. Bu yüzden, L noktasında MRT, MRS'ye eşittir. Yani L noktası, hem tüketimde hem de üretimde etkinliğin (optimumun) sağlandığı noktayı göstermektedir (Nar, 2022: 63-64).

Sonuç olarak ekonomide pareto optimuma ulaşılabilmesi için tüketimde, üretimde ve genel optimum kriterlerinden her birinin ayrı ayrı ve bir bütün olarak gerçekleşmesi gerekmektedir. Ayrıca pareto optimumun gerçekleşebilmesi için ekonominin içinde bulunduğu mevcut durumu da değerlendirmek gerekmektedir. Oluşabilecek sınırsız

sayıda pareto optimumun yanı sıra salt takas ekonomisi, pazar ekonomisi ve optimum optimorum (en iyilerin en iyisi) olmak üzere üç ayrı ekonomik durum dikkate alınmaktadır. *Salt takas ekonomisinde*, iki tüketici ve iki mal olduğu düşünülmektedir. Sözleşme eğrisi, toplumdaki iki tüketici arasındaki refahın ya da gelir dağılımının birleştirilmesiyle elde edildiği için (sosyal) refah sınırı eğrisi olarak da bilinmektedir. Bu yüzden, bu eğrinin üzerinde yer alan her nokta pareto optimum noktası olarak kabul edilmektedir. Sözleşme eğrisinin altında kalan noktalar atıl, üzerinde kalan noktalar ise yetersiz (imkânsız) kaynak kullanımının bir sonucu olmaktadır. Dolayısıyla salt takas ekonomisinde pareto optimum, tüketimde optimum kriteri ile gerçekleşmektedir. *Pazar ekonomisinde* ise tüketimde optimumun yanında, üretimde ve dağılımda optimum kriterlerinin de olmasıyla pareto optimum gerçekleşmektedir. Çünkü fiyatlar pazar ekonomisinin bir özelliğidir. Dolayısıyla pareto optimum bu fiyatlar üzerinden gerçekleşmektedir. Sözleşme eğrisi üzerinde yer alan ve farksızlık eğrisine teğet olan tek nokta, *optimum optimorum (en iyilerin en iyisi)* olarak ifade edilmektedir. Burada dikkat edilecek en önemli husus, maksimum refahı sağlamak için sözleşme eğrisi üzerinde bulunmanın gerekli ancak yeterli olmamasıdır. Bu yüzden sosyal refah ve fayda fonksiyonları da bu açıdan önem kazanmaktadır (Akalin, 1986: 52-53).

3.2.2. Pareto İyileştirme Ölçütleri

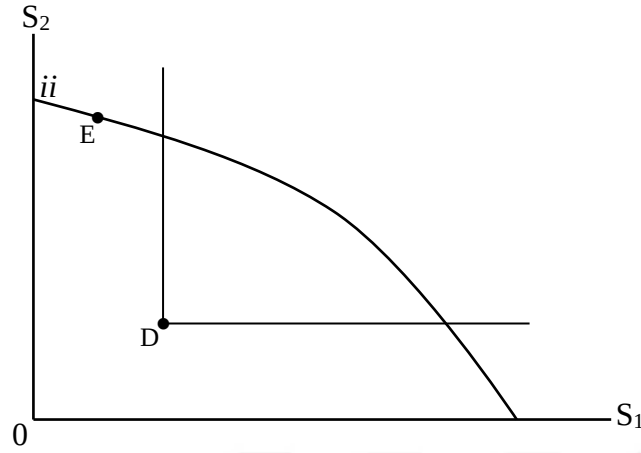
Kamu ekonomisinde kaynak tahsisi bakımından sosyal refahı artıran ekonomik kaynağın hangisi olduğu oldukça önem kazanmaktadır. Her ekonomi politikasının doğal bir sonucu olarak, hiç kimsenin durumunu kötüleştirmeden birilerinin durumunu iyileştirmek mümkün olmamaktadır. Bu yüzden sosyal refahta artış olup olmadığını anlayabilmek için pareto optimumdan farklı bir ölçütün varlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Sosyal refah artışı açısından, ekonomik politikaları (kamu harcamalarını) anlayabilmek için pareto iyileştirme ölçütlerinden faydalanılmaktadır. Dolayısıyla uygulamada, politika değişikliklerinin ortaya çıkardığı sosyal refah artışını ölçebilmek için *Tazminat Testi* (Compensation Test) kullanılmaktadır (Akalin, 1986: 58).

Tazminat testi (ilkesi), pareto optimumun uygulama alanını genişletmek ve belirsizliği ortadan kaldırmak üzere oluşturulmuştur. Bu çerçevede, bireylerarası refah karşılaştırması yapmanın ortaya çıkardığı sorunlar, gelir dağılımı konusuna değinilmeksizin çözüm bulunmaya çalışılmıştır (Sönmez, 1987: 86). Kamu ekonomisi

politikasına karar veren mekanizmaya, politika değişikliklerin arzu edilebilir olup olmadığını tespit etme konusunda tazminat testleri yol göstermektedir. Bu test kapsamındaki bütün ölçütler, pareto optimumun tanımı olan, en az bir kişinin refahında iyileşme olurken başka kimsenin refahının kötüleşmemesi durumunu ortak temel kabul etmektedir. Söz konusu ölçütler; Kaldor-Hicks, Scitovsky, Samuelson ve Little ölçütü olmak üzere dört ana tazminat testini içermektedir. Ayrıca bu test kapsamında daha genel bir analiz yapılması açısından sözleşme (refah sınırı) eğrisi yerine *etkinlik düzeyi* (efficiency locus), başka bir ifadeyle fayda düzeyi de esas alınabilmektedir. Bütün ölçütlerde, toplumda sadece iki bireyin olduğu varsayılmaktadır (Akalin, 1986: 59-60).

3.2.2.1. Kaldor-Hicks Ölçütü

Kaldor-Hicks ölçütü, pareto optimumun uygulanmasına imkân olmayan durumlarda kullanılmak üzere Nicholas Kaldor ve John R. Hicks tarafından ortaya koyulmuştur. Tazminat testlerinin de temelini oluşturan Kaldor-Hicks ölçütü aynı zamanda fayda-maliyet analizi için de temel olma niteliği taşımaktadır (Nar, 2022: 69-70). Kaldor’a göre, ekonomi politikasındaki bir değişiklik sonucunda fayda sağlayan bireylerin, zarar gören bireyleri tazmin etme imkânına sahip olması durumunda sosyal refahta bir artış yaşanacaktır. Başka bir ifadeyle, toplumdaki bazı bireyler X sosyal durumundan Y sosyal durumuna geçtiğinde, bu seçim sonucu kazanç sağlayanlar zarar görenleri tazmin edip yine de kazançlı çıkıyorlarsa, seçilen Y sosyal durumu sosyal refahı artırdığı için toplum açısından tercih edilebilir olacaktır. Hicks ise kazanç sağlayanların, zarar görenlerin iznini almalarına, başka bir ifadeyle onları ikna etmesine gerek olmadığını ifade etmektedir. Hicks, Kaldor’un testini tersinden uygulamış olsa da, sonuç olarak her ikisi de sosyal refah artışını ölçme konusunda benzer noktaya gelmişlerdir. Bu yüzden test, Kaldor-Hicks ölçütü veya “tazmin(at) kriteri” olarak kabul edilmektedir (Sönmez, 1987: 86).



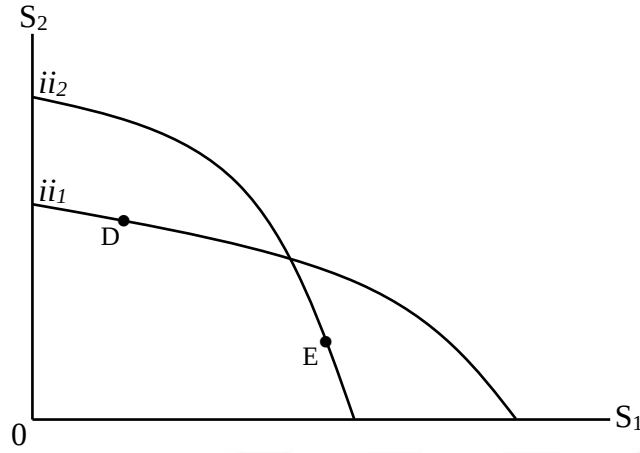
Grafik 2. Kaldor-Hicks Ölçütü

Kaynak: Sinan Sönmez, **Kamu Ekonomisi Teorisi: Kamu Harcamalarında Etkinlik Arayışı**, 1. Baskı, Ankara, Teori Yayınları, 1987, s. 87.

Grafik 2'ye göre; S_1 (birinci) ve S_2 (ikinci) iki ayrı bireyin sosyal refah durumunu, ii ise sözleşme eğrisini (refah sınırını) göstermektedir. Refah sınırı (ii) ile orijin arasında kalan D noktasından, refah sınırı üzerindeki E noktasına geçildiğinde, birinci bireyin (S_1) refah düzeyinde azalma olurken ikinci bireyin (S_2) refah düzeyinde artış yaşanmaktadır. E noktasında, test koşulunun yerine getirilebilmesi için ikinci birey birinci bireye varsayımsal bir tazminat ödediğinde, iki bireyde başlangıçtaki refah düzeylerini artırma imkânı bulabilmektedir. Bu sayede pareto optimum kriteri yerine getirilmektedir. Ayrıca böyle bir tazminat, bireylerin elde ettiği faydaların karşılaştırılması ile mümkün olmaktadır. Bu açıdan Kaldor-Hicks ölçütü, pareto optimumun sıralcı (ordinalist) yorumu olarak nitelendirilmektedir. Bireyler arasında karşılanan tazminatın varsayımsal olması, ölçütün eleştiriye açık olmasına neden olmaktadır (Sönmez, 1987: 86-87).

3.2.2.2. Scitovsky Ölçütü

Kaldor-Hicks ölçütünün çelişkilerini (tazminatın ödenmemesi durumu) ve eksikliklerini ortadan kaldırmak amacıyla Tibor Scitovsky tarafından ortaya koyulmuştur. Ekonomi literatüründe “pazarlık kriteri” olarak da bilinmektedir.



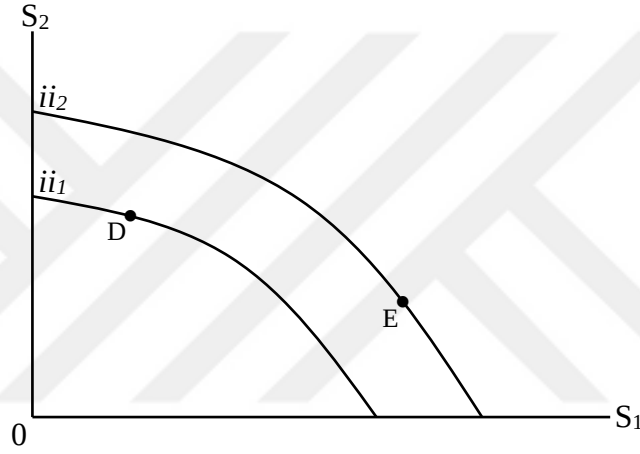
Grafik 3. Scitovsky Ölçütü

Kaynak: Sinan Sönmez, **Kamu Ekonomisi Teorisi: Kamu Harcamalarında Etkinlik Arayışı**, 1. Baskı, Ankara, Teori Yayınları, 1987, s. 87.

Grafik 3'e göre, ii_1 refah sınırındaki D noktasından ii_2 refah sınırındaki E noktasına geçildiği varsayılmaktadır. Kaldor-Hicks ölçütü dikkate alındığında, ii_2 refah sınırı D noktasının üzerinden geçtiği için, E noktası D'ye tercih edilmektedir. Fakat ii_1 refah sınırı da E noktasının üzerinden geçtiği için, D noktası E'ye tercih edilmektedir. Burada iki refah sınırının kesişmesinden kaynaklı olarak iki ayrı iyileşmeden bahsedilmektedir. Bu yüzden de bir çelişki ortaya çıkmaktadır. Scitovsky bu çelişkiyi ortadan kaldırmak için, yapılan her ekonomik değişikliğe ikili bir test (ikili kriter) yapmayı önermektedir. Birinci test, başlangıç noktasından diğerine geçişte bir iyileşme olduğu doğrulanıyorsa Kaldor-Hicks ölçütünün uygulanmasıdır. İkinci test ise diğer noktadan başlangıç noktasına geçişte veya geri dönüşte bir iyileşme olmadığının doğrulanmasıdır. Bu test sonrasında yapılan değişiklikten dolayı refahı artan birey kendisinin de fayda sağlayabileceği şekilde, zarar gören bireye tazminat ödeyebilmektedir. Oysa zararlı çıkan birey kendisi fayda sağlayacak şekilde, refahı artan bireyin değişikliği istememesi için ödüllendiremez, başka bir ifadeyle rüşvet teklif edemez. Ayrıca çelişki ortadan kalkmış olsa bile yeni bir adaletsizlik durumu ortaya çıkabilmektedir. Çünkü başlangıç noktasındaki ile diğer noktadaki gelir dağılımı karşılaştırılmakta, ancak olabilecek diğer dağılım ihtimalleri göz ardı edilmektedir (Sönmez, 1987: 88; Akalın, 1986: 61).

3.2.2.3. Samuelson Ölçütü

Paul A. Samuelson tarafından Scitovsky ölçütünün çelişkilerini ve eksikliklerini giderebilmek amacıyla ortaya koyulmuştur. Samuelson'a göre, toplumun içinde bulunduğu ekonomik durumda, aynı etkinliğe sahip transferler sayesinde gerçekleştirilebilecek tüm fayda dağılımları, başlangıç noktasındaki tüm dağılımlardan pareto optimum ise, mevcut ekonomik durum potansiyel olarak diğer ekonomik durumlara tercih edilebilmektir (Sönmez, 1987: 88).



Grafik 4. Samuelson Ölçütü

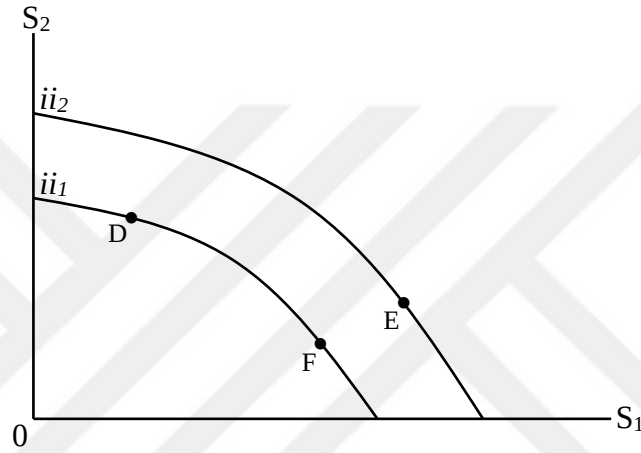
Kaynak: Güneri Akalın, **Kamu Ekonomisi**, 2. Baskı, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1986, s. 63.

Grafik 4'e göre, ii_1 refah sınırındaki D noktasından ii_2 refah sınırındaki E noktasında geçildiği varsayılmaktadır. Samuelson'un potansiyel gelir artışına ilişkin bu ölçüt, refah sınırı eğrilerinin konumuna ve hangi noktanın daha yüksek (orijinden uzakta) refah sınırı eğrisi üzerinde olduğu ile ilgilenmektedir. Burada önemli olan, refah sınırı eğrisinin tümüyle dışa kaymasıdır. Dolayısıyla, E noktası D noktasından daha yüksek bir refah sınırı eğrisi üzerinde yer aldığı için E noktası tercih edilmektedir. Ancak Samuelson ölçütü de varsayımsal bir tazminatı ele aldığından ciddi boyutlarda adaletsizliklere yol açmaktadır ve bu nedenle de eleştirilmektedir (Sönmez, 1987: 88; Akalın, 1986: 63).

3.2.2.4. Little Ölçütü

Little (1957)'de, Kaldor'un "herhangi bir değişim sonucunda kazananların kaybedenleri fazlasıyla tazmin edebileceği" ifadesine ek olarak, "bu değişim toplam reel gelirdeki bir artışla sonuçlanır" şeklinde bir açıklama getirmektedir. Little, Kaldor'un

önerisini, gelir dağılımını göz ardı eden bir “zenginlik artışı” olarak tanımlamıştır. Söz konusu bu artışın da gerçek bir refah (etkinlik) artışı olarak kabul edilemeyeceğini dile getirmiştir. Bu yüzden Little, Kaldor-Hicks ve Scitovsky ölçütlerinin yetersiz kaldığı dağılım konusuna, dağılımın iyi olması gerektiği şartını da eklemiştir. Buna göre, dağılım eşitsizken dağılım iyileşiyorsa tazmin ödenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır (Albayrak, 2003: 49-50).



Grafik 5. Little Ölçütü

Kaynak: Güneri Akalın, **Kamu Ekonomisi**, 2. Baskı, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1986, s. 64.

Grafik 5'e göre, F noktasının D noktasından daha kötü bir refah durumunu temsil etmediği varsayılmaktadır. Bu yüzden Kaldor-Hicks ölçütüne ek olarak, iyi bir refah artışı için, aynı refah sınırı üzerinde olan F noktasının D noktasına tercih edilebilmesine karşılık, F noktasının daha iyi bir dağılımı temsil ediyor olması gerekmektedir. Little'e göre burada önemli olan, etkinlik adı altında daha kötü bir yeni dağılımın refahı artırdığını iddia etmenin mümkün olmadığının anlaşılmasıdır (Akalın, 1986: 63-64).

3.3. Piyasa Başarısızlıkları

Piyasa mekanizması kamu malları, dışsallıklar, eksik (aksak) rekabet, doğal tekeller, asimetrik bilgi, içsel ekonomiler, risk ve belirsizlik, ücretlerin ve fiyatların yapışkanlığı, arz ve talep arasındaki gecikme, negatif eğimli arz-pozitif eğimli talep, gelirin hakça paylaşılamaması, ekonomik istikrarsızlık, işsizlik ve enflasyon gibi konularda etkinliği sağlayamamakta ve başarısızlığa uğramaktadır.

3.3.1. Kamu Malları

Ekonominin büyük bir kısmını oluşturan özel malların en önemli özelliği, bir malı satın alan kişinin izni olmaksızın başka bir kişinin tüketmesinin mümkün olmamasıdır. Kamu mallarında ise toplumu oluşturan herhangi bireyden birinin tüketimi sonucunda tüketim olanağında bir azalma görülmez, hatta birlikte ve eşit miktarda tüketim söz konusu olabilmektedir (Öztürk, 2004: 174). Bu kapsamda, kamu mallarının detaylı ilk analizi Paul A. Samuelson (1954) tarafından yapılmıştır. Samuelson yaptığı çalışmada, kamusal malın temel özelliklerinden biri olan “rakipsizlik” (non-rivalness) kavramını öne sürmektedir. Rakipsizlik, bir kişinin tüketim sonrası elde ettiği faydanın başka bir kişi tarafından azaltılamaması, yani faydasının bölünememesidir. Samuelson, bir malın eşanlı olarak tüketilmesi sonucunda faydada bir değişim olmaması durumunu ‘bağlı tüketim’ olarak tanımlamaktadır. Samuelson’un özel mallar ile kamusal mallar arasındaki ikilik varsayımına karşı çıkan, kamu mallarının rakipsizlik özelliğinden kaynaklanan ortak tüketim koşulunun herkes için geçerli olması gerektiğini savunan Musgrave; kamusal malın diğer temel özelliği olan “dışlanamazlık” (non-excludability) kavramını ortaya atmıştır. Dışlanamazlık kavramı, kamusal malın kullanım bedelini ödemeyen bireylerin dahi bu malın tüketiminden dışlanamaması, diğer bir ifadeyle mahrum bırakılamaması olarak ifade edilmektedir (Arslan, 2018: 22; Kirmanoğlu, 2011: 118-119). Ayrıca kamusal malların, fiyatlandırılmama, ortak ve kolektif tüketim malı olmaları, talebinin zorunlu olması, arzının siyasal talep tarafından düzenlenmesi gibi bazı genel özellikleri de bulunmaktadır (Aktan, 2006: 19-20).

Tablo 1. Malların Sınıflandırması

	Dışlanabilir	Dışlanamaz
Rakipli	Tam Özel Mallar, Erdemli-Erdemsiz Mallar	Yarı Kamusal Mallar, Ortak Havuz Malları
Rakipsiz	Yarı Özel Mallar, Kulüp Malları	Tam Kamusal Mallar

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 1’de görüldüğü üzere, kamusal malların rakipsizlik ve dışlanamazlık özellikleri dikkate alındığında malların kendi içinde sınıflandırması ortaya çıkmaktadır. *Tam kamusal mallar*, devlet tarafından toplumun tamamı için üretilen, tüketimi (faydası) rakipsiz ve dışlanamaz mal ve hizmetlerdir (Pehlivan, 2016: 40). Tam kamusal malların

tüketiminde bedel ödemeyenlerin mal ve hizmetten mahrum bırakılamaması nedeniyle “bedavacılık sorunu” ortaya çıkmaktadır. Bedavacılık sorunu, mal ve hizmetten mahrum bırakılamama özelliği nedeniyle taleplerin doğru bir şekilde açıklanmaması ve bu doğrultuda ödemeye razı olunan fiyat kavramının anlamını kaybetmesi sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bu yüzden de söz konusu mal ve hizmet ya hiç üretilemez ya da optimum seviyenin altında üretilir. Kamu ekonomisinde bedavacılık sorunu, oyun teorisinde kullanılan ‘tutuklunun ikilemi veya mahkûmlar açmazı’¹ modeli ile açıklığa kavuşturulmaktadır (Kirmanoğlu, 2011: 127). Ulusal güvenlik, iç güvenlik, adalet, diplomasi, sokak aydınlatmaları, karayolları, deniz feneri gibi mal ve hizmetler tam kamusal mallara örnek olarak gösterilmektedir (Öztürk, 2004: 174; Acar, 2005: 127).

Yarı kamusal mallar, hem devlet hem de piyasa ekonomisi tarafından üretilen yani faydası kısmen bölünebilen ve dışlanabilen mal ve hizmetlerden oluşmaktadır. Faydanın bölünebilir ve fiyatlandırılabilir olması nedeniyle topluma geniş çaplı dışsal fayda yaymaktadır. En bilinen örnekleri eğitim ve sağlık hizmetleridir. Yarı kamusal mal niteliği taşıyan erdemli ve erdemsiz mallardan da söz etmek gerekmektedir. Musgrave tarafından ortaya atılan ‘değerlendirilmiş veya yararlı özel mallar’ olarak da bilinen *erdemli (merit) mallar*, kişilerin, bilgi yetersizliği veya gelir düşüklüğü gibi nedenlerle talebi yetersiz olan mal ve hizmetler konusunda devlet tarafından bu faaliyetlere teşvik edilmesi ya da zorlanması olarak tanımlanmaktadır. Yaşlı bakımevleri, öğrenci bursları, ayni yardımlar, sosyal konut projeleri, kültür ve sanat hizmetleri, dinlenme ve spor tesisleri gibi birçok mal ve hizmet örnek olarak verilebilmektedir. ‘Ek sosyal maliyetli veya zararlı özel mallar’ olarak da bilinen *erdemsiz (demerit) mallar*, toplumun refah ve sağlığı için tüketilmesi sakıncalı olan malları ortaya koymaktadır. Alkol, sigara, uyuşturucu madde kullanımı, porno film ve malzemeleri gibi insanın beden ve ruh sağlığına zarar verecek mal ve hizmetler, devlet tarafından çeşitli yöntemlerle azaltılmaya ya da engellenmeye çalışılmaktadır. Erdemli mallar topluma pozitif dışsallık yayarken erdemsiz mallar negatif dışsallık yaymaktadır (Nar, 2022: 88-89; Pehlivan, 2006: 44).

¹ Mahkûmlar Açmazı: Bedavacılık yapma düşüncesiyle hareket eden bireylerin, hem bireysel hem de toplumsal etkisini ortaya koyan bir “oyun teorisi” örneğidir. Fatih Savaşan, **Piyasa Başarısızlığından Devletin Başarısızlığına: Kamu Ekonomisi**, 7. Baskı, Bursa, Dora Yayıncılık, 2017, s. 203. Mahkûmlar açmazının nasıl işlediği ile ilgili bilgi için bkz. Ankara Sosyal Bilimler Vakfı- Mahkûmlar Açmazı, E.T. 08/01/2025.

Ortak havuz malları, mülkiyeti kamuda olan ve birçok tüketicinin ortak bir şekilde kullandığı, tüketiminde rekabet olan ancak tüketimden dışlanamayan özelliğine sahip malları ifade etmektedir. Ortak kaynaklar veya orta malları olarak da isimlendirilmektedir. Parklar ve meralar, okyanustaki doğal madenler, göl veya denizdeki balık rezervleri, ormanlar gibi örnekler verilebilmektedir. Bu mallar herkes tarafından kullanılabilir olmasına karşılık tüketimine ulaşmak oldukça güçtür (Kirmanoğlu, 2011: 123; Acar, 2005: 127; Aktan, 2006: 22). Bu doğrultuda Garrett Hardin (1968) “ortakların trajedisi” kavramını ilk kez ele almıştır. Hardin yaptığı çalışmada bu kavramı, herkese açık bir merada hayvanlarını otlatan bir çobanın doğaya verebileceği zararı örnek göstererek çok geniş bir şekilde açıklamaktadır. Basit bir şekilde tanımlamak gerekirse, ortak malların tüketim açısından serbest olması bireylerin aşırı tüketimiyle sonuçlanabilmektedir. Aşırı tüketim nedeniyle ortak kaynak malları zarar görmektedir ve devlet müdahalesine ihtiyaç duyulmaktadır (Çelik ve Sağbaş, 2020: 42; Arslan, 2018: 26).

Kulüp malları, James. M. Buchanan (1965) tarafından ortaya atılmış bir kavramdır. Cullis ve Jones (1998: 57)’e göre, tüketimden mahrum bırakılabilen ancak belirli bir kapasite noktasına kadar faydada rekabet olan mallar olarak tanımlanmaktadır. Başka bir ifadeyle, bazı mal ve hizmetleri üretebilmek için bir araya gelen belirli sayıda kişinin oluşturduğu topluluğun (kulüp), üretilen mal ve hizmeti yine aynı topluluğun kullanmasına imkân vermesi şeklinde de ifade edilebilmektedir. Kulüp dışından bir kişinin mal ve hizmetten yararlanması ya çok yüksek bir bedel ödenmesi karşılığında mümkündür ya da hiç mümkün değildir. Bu özelliği nedeniyle *yarı özel mal* niteliği taşımaktadır. Örnek olarak özel yüzme havuzları ve golf sahaları verilebilmektedir (Kirmanoğlu, 2011: 125; Pehlivan, 2016: 45; Arslan, 2018: 24).

Tam özel mallar, piyasa mekanizması tarafından üretilen, hem tüketiminde rekabet olan hem de tüketiminden mahrum bırakılabilen mal ve hizmetleri kapsamaktadır. Piyasa tarafından üretilip sunulmaktadır ancak mülkiyet haklarının korunması ve yasaların uygulanması gibi konularda devlet müdahalesine ihtiyaç duyulmaktadır. Yiyecek, giyinme, otomobil, küçük-büyük ev eşyası gibi birçok mal ve hizmet özel mallara örnek olarak gösterilebilmektedir (Kirmanoğlu, 2011: 121; Acar, 2005: 126).

3.3.2. Dışsallıklar

Dışsal ekonomiler olarak da bilinen dışsallıklar kavramını ilk kez Alfred Marshall ortaya koymuştur. Marshall, dışsallık kavramını “Principles of Economics” adlı kitabında *“herhangi bir mal veya hizmet piyasasında endüstrilerin yoğunlaşması sonucunda, endüstriye yeni giren firma, önceki firmaların ortalama üretim maliyetlerinde bir azalmaya neden olur”* şeklinde açıklamaktadır (Aktan, 2006: 11). Teknik olarak tanımlamak gerekirse, toplumdaki belirli bireylerin yapmış olduğu üretim ve tüketim faaliyeti sonrasında ortaya çıkan yarar ve zararların (maliyetlerin), toplumdaki diğer bireylere de yansımastır. Yani, tüketicilerin fayda fonksiyonları ile üreticilerin üretim fonksiyonları arasındaki bağımlılık olarak ifade edilebilmektedir (Batırel, 2007: 37). Daha basit bir ifadeyle ise dışsallıklar, bir ekonomik birimin diğer ekonomik birim ya da birimler üzerinde oluşturduğu olumlu (pozitif) ve olumsuz (negatif) etki şeklinde tanımlanmaktadır (Arslan, 2018: 27).

Dışsallıkların kendi içerisinde bile çok fazla sınıflandırması bulunmaktadır. Pozitif-negatif dışsallıklar ve üretim-tüketim dışsallıkları; üretimden kaynaklanan pozitif/negatif üretim ve tüketim dışsallığı ve tüketimden kaynaklanan pozitif/negatif üretim ve tüketim dışsallığı şeklinde kendi içinde daha ayrıntılı ve özel bir sınıflandırmaya tabi olabilmektedir. Bunların yanı sıra, marjinal-inframarjinal, parasal-teknolojik dışsallıklar, ağ (şebeke) dışsallıkları da sınıflandırma içerisinde yer almaktadır.

Bireylerin üretim ve tüketim tercihleri sonrasında meydana gelen pozitif ve negatif dışsallıklardan; faydalananların elde ettikleri faydanın karşılığını ödememeleri, zarar görenlerin ise maruz kaldıkları kayıpları telafi ettirememeleri, fiyat mekanizmasındaki dengeyi bozmakta ve kaynak dağılımı işlevi yerine getirilememektedir. Ayrıca dışsallıkların bir sonucu olarak ekonomide oluşan fiyatların gerçek fiyatları yansıtmaması, kaynak dağılımında yanlış kararlar verilmesine sebebiyet vermektedir. Bu yüzden piyasa mekanizması başarısız sayılmaktadır ve devlet müdahalesi zorunlu hale gelmektedir (Öztürk, 2004: 176).

Devlet dışsallıkların iyileştirilmesi ya da önlenmesi için kamusal ve özel birtakım uygulamalar yapmaktadır. Örnek olarak vergiler, sübvansiyonlar, harçlar, düzenlemeler, mülkiyet hakları, Coase Teoremi, tazmin ve pazarlık kriteri gibi bazı uygulamalar sayılabilmektedir. Dışsallıklar konusunun ayrıntılı analizi ikinci bölümde ele alınacaktır.

3.3.3. Eksik (Aksak) Rekabet

Eksik rekabet piyasalarının varlığı, ekonomide tam rekabet piyasası varsayımlarının gerçekleşmemesi ile açıklanmaktadır. Firmaların homojen mal ürettiği, mükemmel bilginin var olduğu, fiyatların veri olarak kabul edildiği ve mobilite koşulunun sağlandığı piyasalar tam rekabet piyasaları olarak tanımlanmaktadır. Ancak piyasanın mükemmel işleyişini sağlayan ve devlet müdahalesi gerektirmeyen ‘görünmez el’ gerçek dünyada mevcut değildir. Bu yüzden ekonomiyi genel olarak eksik rekabet piyasaları oluşturmaktadır (Nar, 2022: 161-162).

Savaş (2000)’e göre, eksik rekabet piyasalarının başlıca türleri; satıcıların türleri yönünden monopol (tek bir tane satıcının olması) ve oligopol (birkaç tane satıcının olması), alıcıların sayısı yönünden monopson (tek bir tane alıcının olması) ve oligopson (birkaç tane alıcının olması) olarak sayılmaktadır. Ayrıca, aslında oligopol sayılan ancak reklam, pazarlama ve ürün farklılaştırma yöntemleriyle monopolcü özellikler gösteren monopolcü rekabet piyasasından da söz edilebilmektedir. Bu piyasaların oluştuğu ekonomide alıcılar ve satıcılar fiyatı etkileyebilme gücüne sahiptirler. Bu da pareto optimum koşulunun sağlanamamasına yol açmaktadır. Ayrıca fiyat, marjinal gelirden ve marjinal maliyetten büyük olduğu için üretimde etkinlik sağlanamamakta ve dolayısıyla tüketimde etkinlik de sağlanamamaktadır. Kaynak dağılımında etkinlik sağlanamadığından piyasa başarısız olmaktadır ve devlet müdahalesi gerekli hale gelmektedir (Öztürk, 2016: 190-191).

Sigorta piyasası, sermaye ve kredi piyasaları ve tamamlayıcı piyasalar eksik rekabet piyasalarına örnek olarak gösterilebilmektedir (Arslan, 2018: 31). Bulutoğlu (1997)’ye göre, eksik rekabet piyasalarının ortaya çıkaracağı zararların engellenmesi ve kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması açısından devlet, John Sherman’ın “antitröst yasasını” (rekabete aykırı politikalar) uygulayarak piyasanın tekelleşmesinin önüne geçmeye çalışmakta, azalan maliyet koşullarının kabul edildiği durumlarda doğal tekeller

vasıtasıyla mal ve hizmet üretmekte ve marjinal maliyetin sıfır olduğu üretim koşulları altında kamu kuruluşları aracılığı ile hizmet sunmaktadır (Öztürk, 2004: 178).

3.3.4. Doğal Tekeller

Doğal tekeller, kamusal mal ve hizmetin temel özelliklerinden tüketimde rekabet olma ve tüketimden mahrum bırakma niteliklerine sahip olan özel mal ve hizmet üretmektedirler (Kirmanoğlu, 2011: 167). Bu mal ve hizmetlerin üretiminde ekonomik anlamda, yalnızca bir birimin üretim yapmasını gerektiren doğal koşulların olması doğal tekel olarak adlandırılmaktadır. Bu şartlardan birincisi, ölçek ekonomileri nedeniyle üretimin azalan maliyetlere maruz kalması; diğer bir ifadeyle, üretim ölçeğinin genişlemesiyle birlikte azalan marjinal maliyetin firmanın ortalama maliyetini düşürmesidir. İkincisi ise üretimi gerçekleştiren firmanın optimal kapasitesinin altında mal talep edilmesidir. Bu yüzden talep edilen mal ve hizmetin tek bir ekonomik birim tarafından yapılması etkinlik açısından daha doğru olmaktadır (Pehlivan, 2016: 49).

Elektrik, su, doğal gaz, yerel telefon hizmeti, toplu taşıma hizmetleri, şebeke endüstrileri (demiryolu ve yeraltı ağları) ve posta gibi hizmetler doğal tekel olarak nitelendirilmektedir. Yüksek sabit maliyet gerektiren bu mal ve hizmetler için rekabet ortamının oluşması rasyonel kabul edilmemektedir. Çünkü bu durum kaynakların boş yere harcanması anlamına gelen *duplikasyon* (hizmet tekrarı) kavramını ortaya çıkarmaktadır. Bu yüzden devlet, doğal tekel üretimini ya piyasa mekanizmasına bırakır ya da düzenleme ve denetleme şartıyla üretimi kendisi üstlenir. Doğal tekel özelliği taşıyan mal ve hizmetin piyasada ikamesi üretiliyor ise devletin bir şey yapmasına gerek kalmamaktadır. Ancak bazı durumlarda ekonomide etkinliği ve verimliliği sağlayabilmek için devlet, fiyatlama yaparak doğal tekellerin faaliyetlerini düzenleyebilmektedir. Fiyatlar, kamu yararı dikkate alınarak belirlenmektedir. Fakat işletmeler bu fiyat düzeyinde faaliyet gösterebilmek için bir süre sonra bir sübvansiyona ihtiyaç duymaktadır. Bu noktada devlet, birtakım düzenleyici politikalar ile işletmelerin zararını sübvansiyon etmektedir. Bunun en bilinen örneği götürü vergilerdir. Devlet fiyat belirlemede iki ayrı yöntem kullanmaktadır. Getiri oranı fiyatlaması yöntemi, söz konusu sektör için yatırılan sermayenin maliyetlerini karşılayacak ve yıllık hasılatı elde etmeyi sağlayacak bir fiyatın uygulanması olarak tanımlanmaktadır. Fiyat kontrolü yönteminde ise işletmenin ürettiği mal ve hizmetin fiyatı, tüketici fiyat endeksine (TÜFE) veya belirli bir

mal sepetinin ortalama fiyatını aşmayacak şekilde belirlenmektedir (Nar, 2022: 174-175; Kirmanoğlu, 2011: 168-169).

3.3.5. Asimetrik Bilgi

Asimetrik bilgi sorunu ilk olarak George Akerlof (1970) tarafından gündeme getirilmiştir. Akerlof'a göre, alışverişin tarafları (alıcı ve satıcı) satın aldıkları mal ve hizmetin kalitesi konusunda kesin bir yargı elde edemedikleri için fiyata dayalı bir varsayım yapmaktadırlar. Örneğin ikinci el otomobil piyasasında, düşük kaliteli malların (limonlar) düşük fiyattan, yüksek kaliteli malların ise yüksek fiyattan satıldığı düşünüldüğünde bir alışveriş gerçekleşmektedir. "Limonlar piyasası" olarak adlandırılan bu ekonomik durumda eksik ya da yanlış bilgi nedeniyle alıcılar düşük kaliteli malları yüksek fiyattan satın alabilmektedirler. Ancak bu yüzden yüksek kaliteli mallar da düşük kaliteli mal olarak değerlendirilip, olması gereken fiyatın altında ortalama fiyattan satılmaktadır. Düşük kaliteli malların fiyatı ortalama fiyat düzeyine yükselirken yüksek kaliteli malların fiyatı ortalama fiyat düzeyine düşmektedir. Dolayısıyla piyasadaki yüksek kaliteli mala sahip satıcılar bu durum karşısında piyasadan çekilmeyi tercih etmektedir. Piyasada düşük kaliteli mallar ortalama fiyattan satıldığı için ekonomi eksik/yetersiz bir hale gelmekte ve böylece piyasa başarısızlığı durumu ortaya çıkmaktadır. Akerlof'un bu örneğinden de anlaşıldığı üzere, ekonomide alıcı ve satıcıların bir malın niteliği konusunda eksik veya yanlış bilgiye sahip olmaları asimetrik bilgi olarak tanımlanmaktadır (Nar, 2022: 145-146; Öztürk, 2004: 179).

Asimetrik bilgi nedeniyle piyasa üç farklı sorun ile karşı karşıya kalmaktadır. *Ters seçim* (adverse selection), taraflar arasında yapılan bir sözleşme (kontrat) hakkında bir tarafın, yanlış bilgi vermesi veya vermesi gereken bilgiyi vermemesi sonucunda diğer tarafı zarara uğratması şeklinde ifade edilmektedir. Buna örnek olarak limonlar piyasası gösterilmektedir (Acar, 2005: 129). *Ahlaki tehlike* (moral hazard), başka bir ifadeyle manevi zarar, taraflar arasında anlaşma yapıldıktan sonra, hizmetin uygulanması sırasında diğer tarafın zarar görebileceği davranışta ya da eylemde bulunulması şeklinde tanımlanmaktadır. Aracına sigorta yaptıran kişinin trafikte dikkatsiz davranması, sağlık sigortası yaptırmış kişinin gereğinden fazla ilaç kullanması gibi örnekler verilebilmektedir (Öztürk, 2004: 179). *Asil-vekil sorunu* (principal agent problem); vekâlet alan vekilin, vekâlet veren asil adına aldığı yetkiye dayanılarak ve daha fazla

bilgiye sahip olduğu düşünöldüğünden, vekil asil adına karar vermektedir ve bu durum potansiyel bir asil-vekil sorunu olarak nitelendirilmektedir. Hissedarların yaptıkları sözleşmelerle, karar verme sorumluluğunu atanan yöneticilere, müdürlere ve acentelere devretmesi bu soruna örnek olarak verilmektedir. Kamu ekonomisi açısından ise politik karar alma sürecinin bir parçası olarak değerdendirilebilmektedir. Bunun en bilinen örneğı, bürokratların (vekil) oy maksimizasyonu seçmenlerin (asil) ise fayda maksimizasyonu gözetererek politik davranış sergilemesidir (Nar, 2022: 154-155).

Devlet, bilgi arzının artırılması (üreticilerin ürettikleri ürünün içeriğı hakkında bilgi vermeye zorlanması), talep bilgisinin artırılması (baskı gruplarının oluşturulması, okuryazarlığın ve kişisel becerilerin geliştirilmesi gibi faaliyetlerin desteklenmesi), mülkiyet hakları yaklaşımı (işlem maliyetlerinin giderilmesi) ve yönetim (otorite ya da yetkinin ortak kullanımı) gibi uygulamalar ile asimetrik bilgi sorununun önüne geçmeyi amaçlamaktadır (Nar, 2022: 156-157).

3.3.6. İçsel Ekonomiler

Firma büyüklüğünün veya üretim ölçeğinin artmasından dolayı, firmaların kendi içinde elde ettiğı olumlu ve olumsuz etkilere içsel ekonomiler (internal economies), diğerd bir ifadeyle ölçek ekonomileri adı verilmektedir. Firma ölçeğini değıştirdiğinde, firmanın maliyetlerinde bir azalma oluyorsa *pozitif içsel ekonomiler*, firma bazı dezavantajlarla karşı karşıya geliyorsa *negatif içsel ekonomilerden* söz edilmektedir. Negatif içsel ekonomiler aslında, firmanın çok fazla genişlemesinin meydana getirdiğı olumsuz bir yansımadır (Aktan, 2002: 5).

İçsel ekonomilerin ortaya çıkmasında çeşitli nedenler sayılabilmektedir. Firma ölçeğindeki artış ile; firmada iş bölümü ve uzmanlaşma sonucunda emek kullanımı, üretimde yeni teknolojilerin kullanılmasıyla birim başına üretim maliyetlerinin azalması, firmanın pazarlama maliyetlerinin azalması, daha kolay ve daha ucuz finansman imkânının olması gibi nedenler sonucunda içsel ekonomiler ortaya çıkmaktadır. Ölçeğin artmasıyla meydana gelen içsel ekonomiler ortalama maliyetleri azaltacağı için, firma açısından “ölçeğe göre artan getiri” durumu oluşmaktadır. Ancak bazen firmanın üretim ölçeğindeki artış, belli bir noktadan sonra ortalama maliyetlerin tekrar artmasıyla sonuçlanmaktadır. Bu durum ‘içsel eksi ekonomiler’ ile açıklanmaktadır. Aşırı

büyümenin doğurduğu bu olumsuz sonuç neticesinde ölçeğe göre artan getiri söz konusu olmaktadır. İçsel ekonomiler teknolojik gelişmenin de etkisiyle zamanla piyasada (doğal) tekelleşmeyi beraberinde getirmektedir. Bu durum kaynak dağılımında etkinliğe zarar vererek, ekonomiyi sosyal optimumdan daha uzağa taşımaktadır (Aktan, 2006: 16-17).

3.3.7. Diğer Piyasa Başarısızlıkları

Risk ve belirsizlik durumu piyasa başarısızlıkları arasında sayılmaktadır. Risk, gerçekleşme ihtimali olan birden fazla sonuç durumu olarak tanımlanırken belirsizlik, birden fazla olayın gerçekleşebileceği ancak hangisinin olacağı belli olmayan durum olarak tanımlanmaktadır. Risk geçmiş dönemlerden sağlanan bilgilerden ya da benzer olaylardan faydalanılarak belirli bir oran dahilinde hesaplanırken, belirsizlik durumunda olayın gerçekleşme olasılıkları bilinmemektedir. Başka bir ifadeyle, belirsizlik durumunda karar vericiler subjektif davranış sergilemektedirler. Dolayısıyla, rasyonel davranan bireylerin hangi seçeneğin daha iyi olduğunu bilmeden karar vermeleri oldukça güç bir hale gelmektedir ve bu yüzden kendi çıkarlarını gözetme konusunda yanılabilirler. Buna yönelik Adam Smith “*her insan kazanma şansını biraz abartır, kaybetme şansını ise çoğu kişi küçümser*” ifadesini kullanmaktadır. Birey için tüm olasılıkları değerlendirerek karar vermek çok maliyetli ve zor olduğundan tam rekabet varsayımları gerçekleşemez. Devlet, kanunlarla ve ekonomi politikalarıyla üretilen ürünlerin satın alınmasını garanti ederek risk ve belirsizlik durumunu giderebilmeyi amaçlamaktadır (Öztürk, 2004: 180).

Ücretlerin ve fiyatların yapışkanlığı da bir piyasa başarısızlığı olarak kabul edilmektedir. Geleneksel ve Klasik iktisatçılara göre; ücretler ve fiyatlar esnektir, arz-talep arasındaki uyumsuzluğu gidermektedir ve ekonomi bu sayede tam istihdam dengesine ulaşmaktadır. Ancak Keynesyen iktisatçılar, özellikle emek piyasasında nominal ücretlerin azalma açısından esnek olmadığını, dolayısıyla tam istihdamın, ücretlerin esnek olması ile açıklanamayacağını ve ekonomide zorunlu işsizlik oluşacağını ileri sürmektedir. Bu yüzden ücretlerin ve fiyatların esnek olmadığı anlaşılmaktadır. Ücretlerin ve fiyatların artma yönünde esnek olması, tam istihdamın ve fiyat istikrarının sağlanması açısından piyasa mekanizmasını başarısız duruma sokmaktadır. Bu koşullarda, devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmaz olmaktadır (Öztürk, 2004: 181).

Arz ve talep arasındaki gecikme de bir piyasa başarısızlığı olarak ifade edilmektedir. Arz ve talep kanunları, geleneksel iktisatçılar için tek analiz ve düşünce aracı olma niteliğindedir. Hatta bu görüşe yönelik Marshall “*Kendisine sorulan her soruyu arz ve talebe bağlıdır diye yanıtlayan bir papağan, yanılma ihtimali pek az bir iktisatçı sayılır*” ifadesini kullanmıştır. Tarihsel süreç içerisinde, tam rekabet varsayımları altında fark edilen ilk piyasa başarısızlığı, arz ve talep kanunlarının zaman uzantısına sahip olmaması olarak bilinmektedir. Çünkü arz ve talepteki her bir değişimde kısa veya uzun kesinlikle bir zaman boyutu söz konusudur. Dolayısıyla arz ve talep kanunlarının bir zaman boyutu içermesi, piyasanın her zaman arzı talebe denkleştiremediğini göstermektedir. Tarımsal ürünlerin üretim sürecinde olduğu gibi, ürünün üretimi ve sunumu aşamasına kadar ki geçen zamanda talep artışı olabilmekte, piyasa fiyatı dönemselsel olarak değişebilmekte ve arz yetersiz kalabilmektedir. Bu yüzden arz ve talep arasındaki denge sağlanamamaktadır (Öztürk, 2004: 182).

Negatif eğimli arz-pozitif eğimli talep de bir piyasa başarısızlığı durumudur. Gelir düzeyi, beklentiler ve tercihler bazen arz eğrisini negatif, talep eğrisini ise pozitif duruma getirebilmektedir. Emek piyasasına yönelik ücretleri artan işçiler, belirli bir gelir seviyesine geldiklerinde emek arzını azaltabilir ve boş zamanı artan gelire tercih edilebilmektedir. Ücret oranlarındaki artma, bireysel emek arzı üzerinde zıt bir etki oluşturmaktadır. Ücretlerdeki artış, boş zamanın pahalılaşmasına yol açmaktadır. Bu yüzden işçiler kendisine ayıracağı boş zamanı azaltmayı tercih etmektedir. Boş vakte ayrılan zaman azalınca da çalışma için ayrılan zaman (emek arzı) artmaktadır. Bu durum “ikame etkisi” olarak adlandırılmaktadır. Ücretlerdeki artış işçilerin reel gelirinin artması anlamına gelmektedir. Geliri artan işçiler boş zamanı artan gelire tercih etmektedir ve emek arzı azalmaktadır. Bu durum ise “gelir etkisi” olarak tanımlanmaktadır. İkame etkisi emek arzını artırıcı, gelir etkisi ise azaltıcı doğrultuda etkilemektedir. Genelde ikame etkisi gelir etkisinden daha büyük kabul edilir. Fakat ikame etkisi gelir etkisinden daha küçük olduğunda, emek arz eğrisi negatif hale gelmektedir. Leibenstein (2000)’de, talep eğrisinin pozitif eğimli olmasında malın nitelikleri dışında bazı etkilere söz edilmektedir. “Geri kalmama (bandwagon) etkisi”, bireylerin toplumun diğer üyelerinden ayrılmama içgüdüleriyle hareket etmesi sonucunda ortaya çıkmaktadır. “Snop etkisi”, bireylerin kendilerini farklılaştırmak amacıyla fiyatı artan bazı mal ve hizmeti talep

etmeye devam etmesi durumunda, yani talep kanununa aykırı davranmaları sonucunda görülmektedir. “Veblen etkisi” ise bir malın düşük fiyatlı ikamesi olduğu halde yüksek fiyatlısının tercih edilmesi, yani bir güç-statü göstergesi olarak kullanılması durumunda ortaya çıkmaktadır (Öztürk, 2004: 182-183).

Hakça paylaşım sorunu da bir piyasa başarısızlığı olarak bilinmektedir. Toplam gelirin hakça paylaşılması toplumun refahını belirleyen en önemli faktörlerin başında sayılmaktadır. Toplumun tüketim tercihleri gelir dağılımına, gelir dağılımı ise ekonomideki var olan yapıya göre şekillenen kaynak (faktör) dağılımı ile ilişkilidir. Bir toplumda gelir dağılımı ilk olarak bireylerin tüketim tercihlerini, sonrasında ise üretilen mal ve hizmetlerin türünü ve miktarını belirlemektedir. Bu yüzden yüksek gelire sahip bireylerin lüks mal tüketimine yönelmesi üretimde faktör fiyatlarının yükselmesine, sonra da gelir dağılımının bozulmasına neden olmaktadır. Gelir dağılımı bozulduğunda, gelir düzeyi düşük bireyler satın alma güçlerinin az olması nedeniyle talep ettikleri özel mal ve hizmetlere ulaşamamaktadır. Dolayısıyla piyasada lüks mal üretimi artmaya ve piyasa, gelir düzeyi yüksek bireylere hizmet etmeye başlamaktadır. Bu nedenle devlet, toplumun diğer kesimlerine de hizmet edebilmek, gelir dağılımında etkinliği sağlayabilmek için vergi, harcama ve borçlanma araçlarını kullanmaktadır (Öztürk, 2004: 183-184).

Ekonomik istikrarsızlık da bir piyasa başarısızlığı olarak değerlendirilmektedir. Ekonomide istikrarın, tam istihdam varsayımlarının gerçekleşmesi ile fiyat istikrarının sağlanmasına bağlı olduğu bilinmektedir. Ancak gerçek dünyada tam istihdam varsayımları bir teoriden ibaret olduğu için ekonomi genelde istikrarsız kabul edilmektedir. Ekonomide ortaya çıkan dengesizlik üretim, yatırım, istihdam, fiyat ve mülkiyet hakları gibi konularda ciddi sorunlara neden olmaktadır. Ekonomide ortaya çıkan bu dengesizliğin (istikrarsızlığın) temel sebepleri, ekonomide oluşan döngüler, motivasyon, bilgi eksikliği ve fiyat mekanizmasının işlemlerini engelleyen sözleşmelerdir. Ayrıca *işsizlik ve enflasyon* da bir piyasa başarısızlığı durumudur. Yüksek enflasyon, aşırı işsizlik, dış ödemeler bilançosu açığı ve ekonomik büyüme gibi sorunları da beraberinde getirmektedir. Stiglitz (1994: 98)’e göre işsizlik, en dramatik ve en ikna edici piyasa başarısızlığı olarak gösterilmektedir. Bu açıdan devlet, kamu gelirleri ve kamu giderleri araçlarını kullanarak ekonomiye müdahale etmektedir (Öztürk, 2004: 184-185).

3.4. Piyasa Başarısızlıklarını Ortadan Kaldırma Yöntemleri

Ekonomide ortaya çıkan piyasa başarısızlıklarını ortadan kaldırmanın en basit yöntemi piyasanın başarısız olmasına neden olan faktörleri gidermektir. Dışlanamazlık ve rakipsizlik özelliklerine sahip olan tam kamu mallarını başarısızlığa iten etken, bedavacılık sorunudur. Bu sorun ise piyasanın yapamayacağı faaliyetleri üstlenen *sınırlı devlet* modeli ile çözülebilmektedir. Devlet, özel mal niteliği taşıyan (dışlanabilir ve rakipli) malların tamamının üretimini ve dağıtımını piyasaya bırakma, eğitim ve sağlık gibi yarı kamusal mal niteliği taşıyan mal ve hizmetleri piyasa mekanizmasıyla birlikte yapma, kaynak israfını en az seviyeye indirip verimliliğin ve refahın artırılması için özelleştirme sürecini bitirmeye yönelik hareket etme gibi politikalarla küçük ama etkin devlet rolünü üstlendiğinde ekonomik etkinliği de sağlamış olacaktır. En önemli piyasa başarısızlıklarından olan dışsallıkları ortadan kaldırmak, *dışsallıkların içselleştirilmesi* ile mümkün olmaktadır. Dışsallıkların içselleştirilmesi devlet müdahalesiyle ve devlet müdahalesi olmadan olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır. Devlet, vergi, sübvansiyon ve birtakım düzenlemeler yoluyla dışsallıkları gidermeyi amaçlamaktadır. Dışsallığa maruz kalan tarafların karşılıklı anlaşmaları, diğer bir ifadeyle kendi istekleriyle sorunu gidermeye çalışmaları durumunda devlet müdahalesine gerek kalmamaktadır. Literatürde buna, Coase Teoremi denilmektedir. Piyasa gücüne karşı ise devlet *tekelleşmeyi önleme* veya *rekabetin önünü açma* gibi çözüm yöntemleriyle piyasa başarısızlığını gidermeye çalışmaktadır. Bu ise antitröst yasa çıkarmak ve eksiksiz uygulamak, piyasaya girmek isteyen firmaların önünü açmak ve yasadışı yollardan piyasaya girişi engellemek, ihalelere hile karıştırılmasını önlemek ve rant mekanizmasının oluşmasına izin vermemek gibi yöntemlerle yapılmaktadır. Dolayısıyla ülkemizde de olduğu gibi tekelleşmenin bizzat devlet tarafından yapılması gerekmektedir. Son olarak asimetrik bilgidan kaynaklı piyasa başarısızlığını ortadan kaldırmak *bilginin simetrikleştirilmesi* ile sağlanmaktadır. Bilginin simetrikleştirilmesi, ekonomik birimlerden alıcı ve satıcı taraflardan her ikisinin de aynı bilgiye sahip olmasına imkân verilmesi anlamında kullanılmaktadır. Bilgi simetrik hale geldiğinde tarafların yanlış karar verme ihtimalleri de ortadan kalkacaktır. Asimetrik bilgi ile meydana gelen ters seçim sorunu için *garanti sistemi* yöntemi kullanılmaktadır. Garanti sistemi, bir malı satın almadan önce alıcıya gerekli tüm bilginin verilmesi, hatta alım-satım gerçekleştikten sonra herhangi bir olumsuzlukla karşılaşılması

durumunda sorunun giderileceğinin temin edilmesidir. Ahlaki tehlike sorununu gidermek ise oldukça güçtür. Fakat devlet, hem bireylerin hem de toplumun bilincini artırmaya yönelik eğitici ve teşvik edici uygulamalarla, bu sorunu da ortadan kaldırmayı başarabilecektir (Acar, 2005: 131-132).



İKİNCİ BÖLÜM

DIŞSALLIKLAR VE DIŞSALLIKLARI İÇSELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ

Piyasa mekanizması, ekonominin işleyiş sürecinde (üretim ve tüketim) birtakım sorunlarla karşılaşmaktadır. Dışsallıklar, bu sorunların başında yer alan en önemli piyasa başarısızlıklarından biri olarak bilinmektedir. Bu yüzden dışsallıklar konusu literatürde oldukça dikkat çekmekte ve yer almaktadır. Bu bölümde dışsallık kavramı; ortaya çıkışı, tanımı, nedenleri, amacı, önemi, özellikleri, sonuçları ve çeşitleri gibi konularda kavramsal ve analitik çerçeveden incelenmekte; kamu ve piyasa ekonomisinin dışsallıkları içselleştirmek için önerdiği yöntemler ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır.

1. DIŞSALLIKLAR

1.1. Dışsallık Kavramı ve Nitelikleri

Dışsallık veya dışsal ekonomiler kavramının kim tarafından ortaya çıkarıldığı konusunda bazı iktisatçılar A. Smith'i öne sürmektedir. Smith, "Wealth Of Nations" adlı kitabında bireysel faydadan daha fazla toplumsal fayda sağlayan faaliyetlerden söz etmesinden kaynaklı, bazı iktisatçılar tarafından dışsallık kavramını öne süren ilk iktisatçı olarak değerlendirilmiştir. Ancak dışsallık kavramına ilişkin teoriyi ilk kez ortaya koyan iktisatçı A. Marshall olarak kabul edilmektedir. Marshall, İngiltere ve diğer sanayileşmiş ülkelerdeki ekonomik büyümeyi analiz etmekte, birey başına üretkenlikte kaydedilen artışı açıklamaya çalışmakta ve içsel ekonomilerin haricinde dışsal ekonomilerinde önemini vurgulamaktadır (Sönmez, 1987: 123). Marshall'ın 1890 yılında yayımladığı kitabında "*Her kuruluşun kendisi için düzenlemek zorunda olduğu iç ekonomiler, sanayi ortamının genel ilerlemesinden kaynaklanan dış ekonomilere kıyasla genellikle çok küçüktür; Bir işletmenin durumu, dış ekonomilerden ne ölçüde yararlanabileceğini belirlemede neredeyse her zaman büyük rol oynar...*" ifadesi yer almaktadır (Marshall, 1920: 255). Marshall dışsal ekonomileri, endüstrinin kendi içindeki gelişme kriterleri kapsamında, firmaların sağladıkları fayda şeklinde değerlendirmektedir. Bu yüzden dışsal ekonomilere, firmalar arasındaki rekabet şartlarını bozup bozmaması konusunda dikkat çekmektedir (Manisalıoğlu, 1971: 5).

Marshall'a ilk eleştiri 1912 yılında Pigou tarafından gelmiştir. Marshall'ın aksine Pigou, dışsal ekonomi kavramını refah ekonomisi çerçevesinde ele almış, dışsal maliyetleri de analize dahil etmiştir. Ayrıca marjinal sosyal hasıla (Marginal Social Product, MSP) ve marjinal özel hasıla (Marginal Private Product, MPP) kavramları ile bir sanayinin artan ya da azalan verimliliğe sahip olma durumunu vurgulamaktadır. Ayrıca etkinliğin sağlanamaması durumunda vergi ve sübvansiyona başvurulmasını önermektedir (Sönmez, 1987: 124; Kargı ve Yüksel, 2010: 185).

Pigou'ya ilk eleştiri ise Ellis ve Fellner'den gelmektedir. Pigou'nun tersine, bir sanayi faaliyetinden diğerine bir üretim faktörü transferinin, üretim faktörünün sağladığı geliri değiştirmesi durumunda, dışsallıkların oluşmadığını öne sürmektedir. Bu doğrultuda Viner, bir ekonomik faaliyetin ekonomik birimlerden birinde, fayda ya da maliyet oluşturduğu halde dışsallık kabul edilmeyen ve kaynak dağılımında bir etki oluşturmeyen 'teknolojik ve parasal dışsallık' kavramlarına ilk kez değinmektedir. Meade ve Scitovsky ise, dışsallığın türüne göre sonuçların değişebileceğini ifade ederek bu kavramlara açıklık getirmektedir. Aynı zamanda Meade, endüstrilerin birbirleri arasındaki etkileşimini de ifade etmektedir. Hatta Scitovsky'de firmaların birbirlerine olan etkisi arasındaki bağı benzer bir şekilde ele almaktadır (Sönmez, 1987: 124; Armağan, 2003: 5; Kargı ve Yüksel, 2010: 185).

Pigou ile benzer görüşlere sahip olan Mishan (1971: 2), bir dışsal sonuç genellikle, bir işletmenin çıktısının ya da bir bireyin sağladığı faydanın diğerlerinin faaliyetlerine etkisi şeklinde tanımlanmaktadır. Olağan kirlilik ve gürültü söz konusu olduğunda tanım doğru kabul edilmekte, ancak yetersiz kalmaktadır. Çünkü çıktının ya da faydanın diğerlerinin faaliyetlerinden etkilenebileceği ifadesi, dışsal etki olmadığında da (bağımsız bir değişken sebebiyle) kendini gösterebilmektedir. Mishan, görelî fiyatlar aracılığıyla ortaya çıkan etkileri 'dolaylı'; fayda veya üretim fonksiyonlarındaki anlaşmazlıklar sonrasında ortaya çıkan etkileri ise 'dolaysız' olarak adlandırmaktadır (Özbilgi, 2020: 74; Kargı ve Yüksel, 2010: 186).

Buchanan ve Stubblebine, dışsallıkların pareto optimum konusunda herhangi bir sorun oluşturmadığını öne sürmektedirler. Başka bir ifadeyle, devlet müdahalesi olmaksızın piyasanın sosyal optimuma ulaşabileceğini kanıtlamaya çalışmışlardır. Buchanan, dışsallıkların özel mallarla birlikte üretildiğini ortaya koymuş ve dışsal etki

oluşturan malları da ‘dışsal çıktılar’ şeklinde isimlendirmiştir. Buchanan’a göre dışsallık, bir bireyin bir mal veya hizmet üretim ve tüketim faaliyeti, diğer bireyin fayda ve maliyet fonksiyonunu etkilediğinde söz konusu olmaktadır. Eğer birey tazmin edilememişse, dışsallığın pareto optimumuna ilişkin olduğu ve gerekli marjinal koşulların sağlanmadığı anlamına gelmektedir. Dışsallıklar söz konusu olduğunda, tek yönlü vergi ve sübvansiyonlarla pareto optimuma ulaşamayacağını, aynı zamanda vergi ve sübvansiyonların tekel olması durumunda kaynak israfına yol açabileceğini vurgulamaktadır (Sönmez, 1987: 125; Özbilgi, 2020: 74).

Nath (1973: 43)’e göre dışsallık, bir ekonomik birimin üretim, gelir, boş zaman, servet ya da başka bir ekonomik birimin refah düzeyinde olumlu ya da olumsuz etkisinin bir çeşidi olarak adlandırılmaktadır. Başka bir ifadeyle, sosyal, ekonomik ve hukuki nitelik taşıyan birimlerin kendi içindeki doğadan kaynaklı, karşılığı olmaksızın, maliyetler başka kişilere yüklendiğinde ya da faydalar başka kişilere sağlandığında dışsallık söz konusu olmaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010: 186).

Baumol, Pigou’nun yaklaşımını destekleyici bir görüşü savunmaktadır. Pigou’nun önerdiği vergi ve sübvansiyon sisteminin hem kusursuz hem de kaynak tahsisi için gerekli olduğunu dile getirmektedir. Meade ve Scitovsky’nin dışsallık tanımındaki karşılıklı bağımlılık şartının ön planda olmasını eleştirmektedir. Baumol’a göre dışsallık yalnızca, marjinal sosyal faydası marjinal özel faydasına eşit olmayan bireylere, bir karşılık verilmediği zaman söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla tanımda dikkat edilmesi gereken, bireylerin birbirine olan etkisinden ziyade, bu etkinin karşılığının sağlanmıyor olmasıdır. Bu yüzden karşılıklı bağımlılık şartını, genel tanım için gerekli ama yetersiz kabul etmektedir (Kargı ve Yüksel, 2010: 185; Sönmez, 1987: 126).

Holtermann ve Van Graaf, Buchanan ve Stubblebine’nin görüşlerine benzer bir şekilde yaklaşmaktadır. Holtermann, ekonomideki tüm faktörlerin bütün üretim fonksiyonunda yer alması, bir ekonomik birimin üretim faaliyetinin diğer ekonomik birimin üretim ve tüketim faaliyetinde girdi olarak bulunması ve devlet müdahalesi haricinde hiçbir ekonomik birimden tazmin etmemesi durumunda dışsallığın söz konusu olduğunu savunmaktadır. Van Graaf ise bir ekonomik birimin üretim fonksiyonun diğer ekonomik birimin faaliyet miktarlarına bağımlı olmasının yanında, bir bireyin farksızlık

eğrilerinin şekli veya durumu diğer bireyin faaliyetlerine bağımlı olduğunda dışsallıktan söz edileceğini öne sürmektedir (Sönmez, 1987: 126).

Bator dışsallıkları, oluşmasında etkili nedenlere göre üç şekilde ele almaktadır. Birincisi, mülkiyet(in) haklarının mevcut olmamasına atfedilen yani ticari değeri olmayan mal ve hizmetler söz konusu olması ve bölünemezlik olarak da adlandırılan ‘mülkiyet dışsallıklarıdır’. İkincisi ölçeğe göre artan getirilere sebep olan ‘teknik dışsallıklar’; üçüncüsü ise azalan uzun dönemli marjinal maliyetler ile doğal tekel sorunu olan ‘kamusal mal dışsallıklarıdır’. Ayrıca Bator, Scitovsky’nin analizini yapmaya çalıştığı devingen parasal etkileri incelemekte ve dışsallıkların tazmini konusunda fiyat sistemine bakılması gerektiğini ileri sürmektedir (Kargı ve Yüksel, 2010: 186; Sönmez, 1987: 127).

Stiglitz, bir bireyin ya da bir işletmenin, diğer birey ve işletmeleri etkilediği, bir işletmenin diğer işletmeler üzerinde maliyet oluşturduğu, ancak onların uğradığı kaybı finanse etmediği ya da alternatif olarak bir işletmenin diğerlerine sunduğu, ancak bu faydanın karşılığını göremediği birçok durumu dışsallık olarak tanımlamaktadır (Stiglitz, 1994: 92). Rosen (1998: 86)’da dışsallıkları, bir ekonomik birimin faaliyetinin diğerinin refah durumunu, piyasa fiyatlarından bağımsız olarak doğrudan etkilemesi şeklinde tanımlamaktadır. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere Rosen, Meade ve Scitovsky gibi dışsal ekonomileri yalnızca teknolojik dışsallık olarak değerlendirmektedir (Kargı ve Yüksel, 2010: 187).

Davis ve Whinston, Pigou’nun görüşlerine katılmakla birlikte uygulanabilirliğinin oligopol piyasasında mümkün olamayabileceğini savunmaktadır (Sönmez, 1987: 126). Coase ise Pigou’yu eleştiren bir yaklaşımı savunmaktadır. Dışsallıkların ortadan kaldırılması konusunda doğru vergileme ilkesinin seçilmediğini, hatta vergi yükümlüsü olması düşünülen ve sübvansiyondan yararlanması gereken bireylerin doğru tercih edilmediğini ileri sürmektedir. Bu kapsamda dışsallığı (negatif) içselleştirebilmek ve optimum faydayı sağlayabilmek için bir teorem önermektedir (Sönmez, 1987: 126; Armağan, 2003: 6).

Bu alışmalar doğrultusunda dışsallık; herhangi bir ekonomik birimin (alıcı veya satıcı) ekonomik faaliyeti sonucunda (retim veya tüketim), doğrudan ya da dolaylı olarak, diğer ekonomik birimin refahı üzerinde olumlu veya olumsuz bir etki göstermesi şeklinde tanımlanabilmektedir.

Ekonomide mal ve hizmetlerin üretimine ve sunumuna kadarki geçen süreçte, birçok dışsallıkla karşı karşıya kalınmaktadır. Ancak söz konusu dışsallıklar, piyasanın işleyişi ve fiyat mekanizmasının içinde yalnızca fiyatlara yansımadiğı takdirde kamu ekonomisinin kapsamına girmektedir (Kirmanoğlu, 2011: 153).

Turvey (2000: 221)'e göre dışsallıkların sebebi, özel fayda ile sosyal faydanın ve özel maliyet ile sosyal maliyetin birbirinden farklı olması olarak ifade edilmektedir. Aynı zamanda dışsallıkların, piyasalarda üretim faktörlerinin kullanılmasındaki blnmezliklerden kaynaklandığı da ileri sürülmektedir (ztrk ve Bayraktar, 2010: 20).

Dışsallıklar, ortaya çıkacak dışsallıkların önlenmesi amacıyla vergi uygulamaları kapsamında, yeni vergilerin yürürlüğe koyulmasından çok, mevcut vergilerin çevresel amaçlara hizmet etmesi açısından önem kazanmaktadır. Vergilerdeki düzenlemelerle, çevreye zarar veren etkenlerin cezalandırılarak grelı fiyatların değiştirilmesi hedeflenmektedir (Akarçay, 2020: 2473; Kargı ve Yüksel, 2010: 195).

Tullock (2011: 17)'de, bir faaliyetin yan ürünleri şeklinde ortaya çıkabilen dışsallıkların, kamusal hizmet kapsamında düzenlenen politikaların planlama ve karar alma süreçlerinde oldukça önemli bir yere sahip oldukları ifade edilmektedir (Akarçay, 2020: 2473).

Dışsallıkların zellikleri genel olarak şu şekilde sıralanabilmektedir (Rosen ve Gayer, 2014: 74-75):

- Dışsallıklar hem üreticiler hem de tüketiciler (firmalar ve bireyler) tarafından ortaya çıkabilmektedir.
- Dışsallıklar olumlu ya da olumsuz bir etki gösterebilmektedir.
- Dışsallıklar doğada karşılıklıdır; diğer bir ifadeyle, üretici ve tüketicisi birbiriyle sürekli etkileşim göstermektedir.

- Dışsallıklar bazen kamusal mal özelliği gösterebilmektedir. Şöyle ki, bireysel yarar sağlanmak istenirken toplumun genelini kapsayan sosyal bir yarar elde ediliyorsa dışsallık, kamu malı olarak değerlendirilmektedir.

Dışsallıkların olağan üretim ve tüketim faaliyetleri sonucunda, piyasa fiyatları gerçek fiyatları yansıtmamaktadır. Bu da, kaynak dağılımında etkinliğin gerçekleşmemesine ve yanlış yönlendirmelere sebebiyet vermektedir. Dışsallığın ortaya çıkmasıyla birlikte özel fayda-sosyal fayda ve özel maliyet-sosyal maliyet arasında farklılık oluşurken, fiili üretim optimal üretim düzeyinin altında ya da üzerinde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla piyasa mekanizması ekonomik etkinliği sağlayamamakta ve pareto optimum kriterleri yerine getirilememektedir (Öztürk ve Bayraktar, 2010: 21).

1.2. Dışsallık Çeşitleri

Bir ekonomik birimin elde ettiği yarar ya da zarara göre dışsallık da farklı bir şekilde isimlendirilmektedir. Dışsallıkların; oluşturdukları etkiye göre pozitif ve negatif, üretim veya tüketim bakımından üretim ve tüketim, sebep oldukları etkinin önemine göre marjinal ve inframarjinal, meydana geldiği yer açısından parasal ve teknolojik, bilişim ve iletişim teknolojileri kapsamında ağ dışsallıkları olmak üzere beş çeşidi bulunmaktadır.

1.2.1. Pozitif-Negatif Dışsallıklar

Bir ekonomik birimin gerçekleştirdiği üretim veya tüketim faaliyeti sonrasında diğer ekonomik birimlere de fayda sağlaması, bu faydanın toplumun diğer bireylerine de yayılması ve bu faydadan etkilenenlerin ekonomik faaliyeti gerçekleştirene herhangi bir ödemede bulunmaması *pozitif (olumlu) dışsallık* veya *dış(sal) fayda* olarak tanımlanmaktadır. Mesela tetanos hastalığı aşısı yaptıran bir kişinin hastalığa yakalanmadan bu aşıyı yaptıran enfeksiyonun diğer kişilere bulaşma ihtimalini en aza indirmesi, bir sitede yaşayan kişinin evinin bahçesini düzenleyip bakım yaparak sitedeki diğer evlerinde daha iyi ve güzel çevre elde etmesini sağlaması, bir işletmenin fabrikası için yaptığı alt yapı çalışmalarından o bölgede yaşayan insanların kullanmasına imkân vermesi, bir çocuğun eğitimine destek verip o çocuk öğretmen, doktor, savcı gibi topluma mal olmuş bir meslek sahibi olduğunda onunda diğer insanlara yardımda bulunması gibi pozitif dışsallığa birçok örnek verilebilmektedir.

Denklem 2.1’de yer alan MB_P marjinal özel (bireysel) faydayı (M Benefit), MB_E marjinal dışsal faydayı (Marginal External Benefit) ve sosyal faydayı (Marginal Social Benefit) ifade etmektedir.

$$\text{MB}_P + \text{MB}_E = \text{MB}_S \quad (2.1)$$



Kaynak: Mehmet Nar, **Kamu Ekonomisi Teori Politika ve Uygulama**, 3. Baskı, İstanbul, Eğitim Yayınevi, 2022, s. 127.

optimum L noktasında gerçekleşir ve bu noktada kaynak tahsisinde etkinlik sağlanır. Pozitif dışsallıkların olduğu ama devletin müdahale etmediği bir ekonomide *refah-dara kaybı* (deadweight loss) ortaya çıkmaktadır. KLM taralı alanı refah kaybını göstermektedir. Örneğin üretici açısından düşünüldüğünde, üretici üretime teşvik edilmediği takdirde KLM alanı kadar refah kaybı oluşmaktadır. Dışsal faydanın olmadığı K noktasında kurulan denge dikkate alındığında; A ile gösterilen bölge sosyal faydayı, B ile gösterilen bölge tüketici faydasını, C ile gösterilen bölge ise üretici kârını ve aynı zamanda A, B ve C bölgeleri sosyal zararı da ifade etmektedir. Örneğin üretici, daha fazla şeker üretimi için teşvik edilmezse veya desteklenmezse, KLM alanı kadar sosyal fayda kaybedilmiş olacaktır. Çünkü şeker üretimi yapılırken aynı zamanda karayollarının gelişmesine, şeker pancarı posasının hayvan yemi olarak kullanılmasına, glikoz-fruktoz gibi sağlığa zararlı maddelerin kullanımının sınırlandırılmasına olanak sağladığından toplumun da bu faydalardan mahrum kalmaması için devlet müdahalesi gerekmektedir. Dolayısıyla bir malın üretimi veya tüketimi üçüncü kişilere de fayda sağlıyorsa, ek kullanımın (ilave üretim ya da tüketim) sosyal faydası, mal için bir bedel ödeyenlerin özel faydasından çok daha fazla olmaktadır (Nar, 2022: 126-127).

Bir ekonomik birimin gerçekleştirdiği üretim veya tüketim faaliyeti sonrasında diğer ekonomik birimlerin zarara uğraması, bu zararın toplumun diğer bireylerine de yayılması ve maliyetin toplumun diğer bireylerine de yansması *negatif (olumsuz) dışsallık* veya *dışsal maliyet* olarak tanımlanmaktadır. Bazı çalışmalarda *dışsal zararlar/kayıplar* veya *dışsal-eksi ekonomiler* şeklinde de geçmektedir. Bir sanayi kuruluşu tarafından denize bırakılan atıklar, havaya salınan zararlı gazlar, suya ve toprağa karışan zararlı kimyasallar, bir parkta sigara içen kişinin çevresindeki diğer kişileri de sigara dumanına maruz bırakması, yeni bir ev/bina inşa edilirken görüntü ve gürültü kirliliği oluşması, su veya kanalizasyon çalışması yapılırken o bölgede elektrik kesintisi yaşanması gibi daha çok çevreyi ilgilendiren örnekler negatif dışsallık olarak kabul edilmektedir.

Scitovsky (1971: 274)'e göre negatif dışsallıklar dörde ayrılmaktadır. Bunlar, komşular arasında çok fazla karşılaşılan “rahatsızlık verici dışsallıklar”; bir malı fazladan birinin ya da birinin fazladan tüketmesinin diğer tüketicilerin faydasını azaltması ya da diğer tüketicileri dışlaması şeklinde ortaya çıkan “kapasite dışsallıkları”; toplam arz

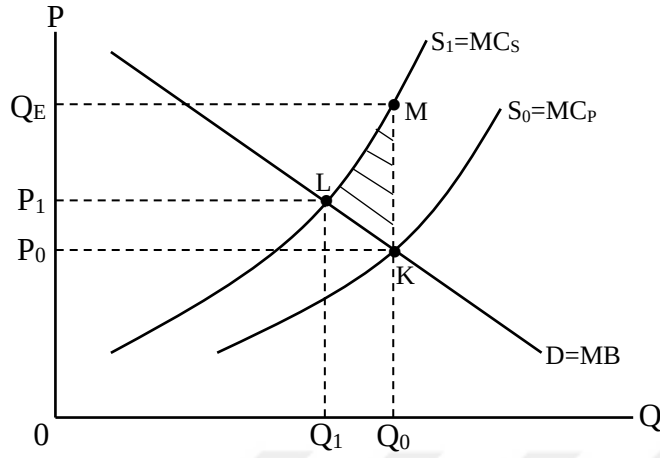
stokunun sabit olmasından kaynaklanan “arz dışsallıkları” ve klasik çevre kirliliğinden oluşan “çevresel dışsallıklardır” (Kargı ve Yüksel, 2010: 188).

Belirli bir üretim ya da tüketim faaliyetinin maliyeti, bu maliyete (zarara) sebep olan kişiler tarafından karşılanmayıp toplumun geneline yükleniyorsa, firmaların optimal düzeyden daha çok üretimde bulunmasına imkân tanımaktadır. Piyasa mekanizması ise tek başına fayda ve maliyet şeklinde ortaya çıkan dışsallıkları fiyatlandırmada yetersiz kaldığından piyasa başarısızlığı durumu meydana gelmektedir (Nar, 2022: 128).

Negatif dışsallıkların olduğu ekonomide firmanın maliyetleri içinde; emek, sermaye ve girdi maliyetleri gibi olağan maliyetlerin dışında da içselleştirilmeyen bazı maliyetler bulunmaktadır. Firma, olağan maliyetlere bir bedel ödemeye mecbur olduğu için bu maliyetleri zorunlu olarak içselleştirmektedir. Aynı zamanda firmanın üretim maliyetlerinden kaynaklı diğer firmalara veya toplumun tamamına yayılan maliyetler de bulunmaktadır. Ancak firmalar, herhangi bir zorunluluk olmadığı takdirde bu maliyetleri içselleştirmeyi tercih etmemektedir. Dolayısıyla negatif dışsallık durumunda, piyasa fiyatı bütün maliyetleri kapsamamaktadır. Bu durum şu şekilde gösterilmektedir (Kirmanoğlu, 2011: 157-158):

$$MC_P + MC_E = MC_S \quad (2.2)$$

Denklem 2.2’de yer alan MC_P marjinal özel (bireysel) maliyeti (Marginal Private Cost), MC_E marjinal dışsal maliyeti (Marginal External Cost) ve MC_S marjinal sosyal maliyeti (Marginal Social Cost) ifade etmektedir.



Grafik 7. Negatif Dışsalılık ve Refah Kaybı

Kaynak: Mehmet Nar, **Kamu Ekonomisi Teori Politika ve Uygulama**, 3. Baskı, İstanbul, Eğitim Yayınevi, 2022, s. 129.

Grafik 7’de üreticinin marjinal maliyet eğrisi MC_P , toplumun marjinal maliyet eğrisi ise MC_S ile gösterilmektedir. S_0 ve S_1 arz eğrileri üretilen ek birimlerin marjinal maliyetini göstermektedir ($S=MC$). Üretimde marjinal dışsal maliyetleri dikkate almayan bir sanayi kuruluşu, atıklarını suya veya havaya bırakarak maliyetlere katlanmamakta ve negatif dışsalılıklar ortaya çıkmaktadır. Bu durumda firmanın marjinal özel maliyeti, marjinal sosyal maliyetten daha düşük olduğundan (Denklem 2.2’den dolayı) $MC_S > MC_P$ ’dir. Üretilen malın piyasa dengesi K noktasında sağlanmaktadır. P_0 tüketicilerin ödediği fiyatı, Q_0 ise üretim miktarını vermektedir. K noktasında sosyal maliyet (negatif dışsalılık) göz ardı edildiğinden, tüketiciler, firmanın ürettiği malları piyasa fiyatından çok daha düşük bir bedel ile satın almaktadır. Firma, dışsal maliyeti hesaba katmadığı için daha fazla üretim yapar ve daha çok kâr elde eder. Halbuki K noktasındaki piyasa dengesinde oluşan marjinal maliyet, piyasa fiyatı P_0 ’dan daha büyüktür. Bu yüzden ekonomide KLM (taralı) alanı kadar refah kaybı ortaya çıkmaktadır. Negatif dışsallığın olduğu böyle bir ekonomide, kıt kaynaklar daha az değerli olana harcanmakta ve daha fazla üretim gerçekleşmektedir. Sonuç olarak da kaynak dağılımında etkinlik bozulmaktadır. Çünkü negatif dışsalılıklar topluma, piyasadaki alıcı ve satıcılar farkında olmadan ek maliyet yüklemektedir. Bu durumda sanayi firması, ürettiği malların, çevre kirliliğine neden olan girdilerin üreticiye veya tüketiciye yüklediği maliyetlerin yanı sıra, diğer dışsal maliyetlerini de dikkate aldığı anda marjinal sosyal maliyet eğrisi (MC_S) ortaya çıkmaktadır. Bu aşamada devlet müdahale ederek (dışsallığı içselleştirerek) üretim

miktarı Q_0 'dan Q_1 'e düşürmekte ve sosyal optimum üretim miktarına ulaşılmış olmaktadır. Piyasa fiyatı ise P_0 'dan P_1 'e yükselmekte ve yeni (optimum) piyasa dengesi L noktasında oluşmaktadır. Devlet müdahalesi sonrasında ilave birim üretim yapmak malın daha fazla maliyetle üretilmesine neden olmaktadır (S_1). Başka bir ifadeyle, üreticinin maliyeti artarken tüketici de malı daha yüksek fiyattan elde etmektedir. Ancak toplumsal fayda artış göstermektedir (Nar, 2022: 129-130; Acemoğlu, Laibson ve List, 2016: 200).

1.2.2. Üretim-Tüketim Dışsallıkları

Dışsallıklar ortaya çıkan ekonomik faaliyetin türüne göre sınıflandırıldığında ikiye ayrılmaktadır. Bir üretim ya da tüketim faaliyetinin, diğer bir ekonomik birimin üretim veya tüketim fonksiyonuna bağımsız değişken olarak girmesi durumunda *üretim ve tüketim dışsallıkları* söz konusu olmaktadır. Bir dışsallığın üretim ya da tüketim dışsallığı olması, dışsallığa sebebiyet veren ekonomik birimin üretici veya tüketici olması ile ilgilidir. Bu açıdan bakıldığında dışsallıkların pozitif veya negatif etkileri de dikkate alındığında sekiz farklı üretim ve tüketim dışsallıkları ortaya çıkmaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010: 188).

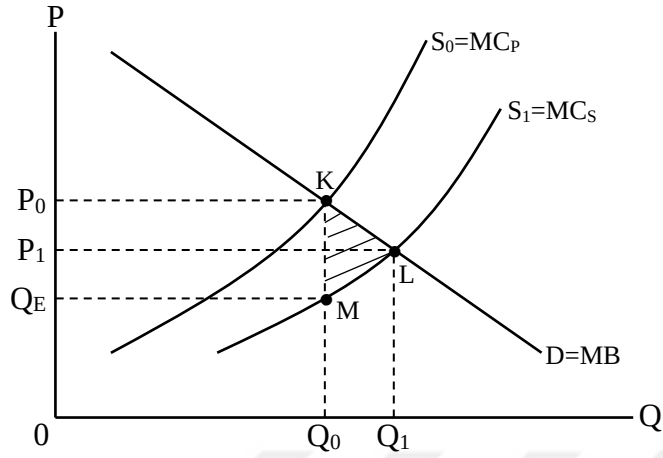
Tablo 2. Üretim ve Tüketim Dışsallıkları

Dışsallık Çeşidi	Dışsallığa Neden Olan	Dışsallıktan Etkilenen	Dışsal Etki
Üretim Dışsallıkları	Üreticiden	Üreticiye	Pozitif
	Üreticiden	Üreticiye	Negatif
	Üreticiden	Tüketiciye	Pozitif
	Üreticiden	Tüketiciye	Negatif
Tüketim Dışsallıkları	Tüketiciden	Üreticiye	Pozitif
	Tüketiciden	Üreticiye	Negatif
	Tüketiciden	Tüketiciye	Pozitif
	Tüketiciden	Tüketiciye	Negatif

Kaynak: Veli Kargı ve Cihan Yüksel, “Çevresel Dışsallıklarda Kamu Ekonomisi Çözümleri”, **Maliye Dergisi**, Sayı 159, 2010, s. 188.

Tablo 2’de görüldüğü üzere dışsallığa neden olan ekonomik birim, dışsallıktan etkilenen ekonomik birime göre pozitif veya negatif etki gösterebilmektedir. Bir maden araştırma kuruluşu, belirli bir alanda kıymetli madenler bulduğu zaman, diğer maden araştırma kurumlarına da elde ettiği değerli bilgileri sunduğunda üreticiden üreticiye pozitif dışsallık (dış fayda) gerçekleşmektedir. Bir akarsuyun yatağına yakın bölgede

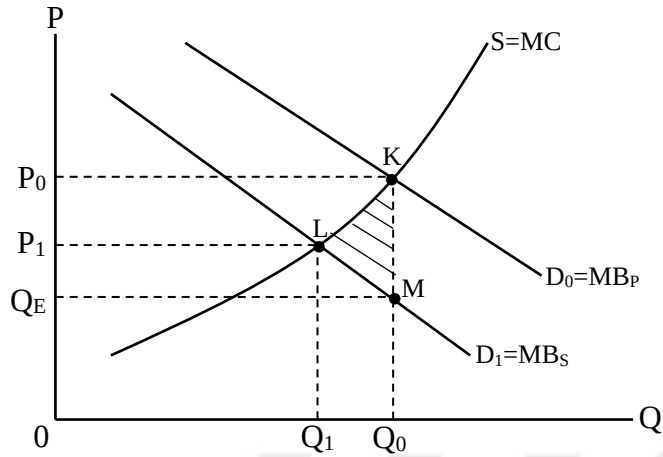
faaliyet gösteren bir işletmenin atıkları ile suyu kirletmesi sonucunda, akarsuyun ağız kısmına yakın bölgede faaliyet gösteren işletmenin buradaki etkisi üreticiden tüketiciye negatif dışsallık (dış maliyet) şeklinde açıklanmaktadır. Bir üretim faaliyeti gösteren firmanın, işletmesi için yapmış olduğu alt yapı çalışmalarının o bölgede yaşayan insanlarda fayda sağlaması üreticiden tüketiciye pozitif dışsallığa örnek olarak verilmektedir. Bir sanayi kuruluşunun üretim tesisinden kaynaklı havaya salınan zararlı gazların çevredeki insanları kötü şekilde etkilemesi üreticiden tüketiciye negatif dışsallığa yol açmaktadır. Bir kozmetik firmasının ürettiği ürünü kullanıp ondan memnun kalan bir kişinin, çevresindeki insanları da ürünü kullanmaya teşvik edip firmanın satış miktarını artırması tüketiciden tüketiciye pozitif dışsallık olarak açıklanmaktadır. Fakat aynı kişinin, memnun kalmadığı bir ürün konusunda, çevresindeki insanlara veya sosyal medya aracılığı ile daha geniş kitleye, ürün hakkında olumsuz söylemlerde bulunmasından dolayı firmanın satış miktarlarında azalma olması, o ürünün üretim maliyetlerinde artış yaşanması veya ürünü kullanan kişinin mağduriyetinin karşılanmasının ek bir maliyet oluşturması tüketiciden tüketiciye negatif dışsallık örneği olmaktadır. Benzer şekilde bir sosyal medya kullanıcısının, platform içerisinde elde ettiği bilgiyi uygulayıp bundan yarar görmesi üzerine çevresine de bu bilgiyi verip onların da yarar görmesini sağlaması tüketiciden tüketiciye pozitif dışsallık olarak adlandırılmaktadır. Otomobil kullanan bir kişinin, trafik kurallarına uymayıp başka bir otomobile çarpması ise tüketiciden tüketiciye negatif dışsallık olarak isimlendirilmektedir (Ağcakaya, 2005: 50).



Grafik 8. Üretimde Pozitif Dışsallık ve Refah Kaybı

Kaynak: Erdal M. Ünsal, **Mikro İktisat**, 11. Baskı, Ankara, Murat Yayınları, 2017, s. 704.

Grafik 8’de D talep eğrisi marjinal özel faydaya eşittir ve $D=MB_P=MB_S$ ($MB_E=0$)’dir. Marjinal sosyal maliyetin marjinal özel maliyetin altında olması, bir firmanın başka bir firmaya veya tüketiciye artık karşılığı ödenmeyen bir fayda sağlamasından (üretimdeki dışsallığın olumlu olması) ve marjinal dışsal maliyetin negatif olmasından ($MC_E < 0$) kaynaklanmaktadır. Piyasa dengesi P_0 fiyat düzeyinde, Q_0 miktarında olmak üzere K noktasında sağlanmaktadır. Ancak optimal refah düzeyi, P_1 fiyat düzeyinde ve Q_1 miktarında, $MB_S=MC_P$ durumunu sağlayan L noktasında gerçekleşmektedir. Bu noktada ise üretimde pozitif dışsallık ortaya çıktığından, malın üretim maliyetini olması gerekenden daha fazla artırarak malın talep edilen miktardan Q_1Q_0 kadar az üretilmesine yol açmaktadır. Dolayısıyla ekonomide etkinlik sağlanamamakta ve KLM taralı alanı kadar refah kaybı oluşmaktadır (Ünsal, 2017: 703-704).



Grafik 9. Tüketimde Negatif Dışsalılık ve Refah Kaybı

Kaynak: Erdal M. Ünsal, *Mikro İktisat*, 11. Baskı, Ankara, Murat Yayınları, 2017, s. 705.

Grafik 9'da S arz eğrisi hem marjinal özel maliyete hem de marjinal sosyal maliyete eşittir ve $S=MC_P=MC_S$ ($MC_E=0$)'dir. Marjinal sosyal fayda eğrisinin marjinal özel fayda eğrisinin altında olması, bir tüketicinin başka bir tüketiciye veya firmaya fiyatlandırılmayan bir maliyet yüklemesinden ve marjinal dışsal faydanın negatif olmasından ($MB_E < 0$) kaynaklanmaktadır. Ekonomide piyasa dengesi K (P_0, Q_0) noktasında sağlanmaktadır. Ancak optimal refah düzeyi, $MC_S=MB_S$ durumunu sağlayan L (P_1, Q_1) noktasında gerçekleşmektedir. Bu noktada ise tüketimde negatif dışsalılık ortaya çıktığından, malın faydasını olması gerekenden daha fazla artırarak malın talep edilen miktardan Q_1Q_0 kadar fazla tüketilmesine yol açmaktadır. Dolayısıyla ekonomide etkinlik sağlanamamakta ve KLM taralı alanı kadar refah kaybı ortaya çıkmaktadır (Ünsal, 2017: 705-706).

Dışsalılıklar nedeniyle hem üreticilerin hem de tüketicilerin kararları neticesinde, pozitif dışsalılığın sağladığı yararların karşılığının ödenmemesinden ve negatif dışsalılığın getirdiği zararların/maliyetlerin telafi edilmemesinden dolayı kaynak dağılımında etkinlik gerçekleşmemektedir. Bu yüzden özellikle üretim kararları verilirken özel fayda ve maliyetle birlikte, sosyal fayda ve maliyetin de dikkate alınması gerekmektedir (Öztürk ve Bayraktar, 2010: 22).

1.2.3. Parasal-Teknolojik Dışsallıklar

Parasal ve teknolojik dışsallık sınıflandırması ilk kez Jacob Viner tarafından yapılmıştır. Scitovsky (1971: 282-283)'e göre endüstriler arası ilişkileri ortaya çıkarmak açısından oldukça önemli olan *parasal dışsallıklar*, bir üretim veya tüketim faaliyetinin fiyatlarda değişime neden olması veya dışsal bir etki oluşturması şeklinde açıklanmaktadır. Yalancı dışsallık olarak da nitelendirilmektedir. Parasal dışsallıkların niteliğini belirleyen faktör içsel (ölçek) ekonomilerdir. Ölçeğe göre azalan getiri söz konusuysa, satın alınan malın talebinin artması durumunda malın fiyatının da artması ve malı tüketen bireylerin bundan olumsuz etkilenmesi “negatif parasal dışsallık” olarak adlandırılmaktadır. Ölçeğe göre artan getiri söz konusuysa da, satın alınan malın talebinin artması durumunda malın fiyatının düşmesi ve daha çok satılması ve o malı tüketen diğer alıcıları olumlu etkilemesi ise “pozitif parasal dışsallık” olarak adlandırılmaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010: 189; Armağan, 2003: 10).

Meade (1952)'de ekonomik bir faaliyetin piyasa mekanizmasından bağımsız olumlu veya olumsuz etkilerde bulunması *teknolojik dışsallıklar* olarak tanımlanmaktadır ve iki ayrı şekilde sınıflandırılmaktadır. Bir üreticinin üretim faaliyeti sonucunda ortaya çıkan üretim faktörünün, bir başka üretici tarafından girdi olarak kullanılması fakat bunun karşılığının ödememesi durumunda ortaya çıkan teknolojik dışsallıklara “ödenmeyen üretim faktörleri” adı verilmektedir. “Atmosfer yaratma” olarak bilinen diğer teknolojik dışsallıklar ise, bir üretim faktörü ile üretimi etkileyen fiziksel ya da sosyal ortamlar arasındaki farklılık şeklinde açıklanmaktadır. Başka bir ifadeyle, ödenmeyen üretim faktörlerinde, toplum için ölçeklere göre sabit getiriler bulunurken atmosfer yaratmada, endüstriler için ölçeklere göre sabit getiriler bulunmaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010: 189-190; Akarçay, 2020: 2474). Üretim ya da fayda fonksiyonlarında kaymalara yol açabilen teknolojik dışsallıklar, ekonomi içinde reel etkiler meydana getirmektedir. Uzun dönemde piyasadan tamamen bağımsız etkiler göstermeseler de, parasal dışsallıklara kıyasla, piyasa mekanizması ile doğrudan bir bağlantısı bulunmamaktadır (Akman, 2011: 50-51).

1.2.4. Marjinal-İnframarjinal Dışsallıklar

Bir ekonomik birimin üretim veya tüketim faaliyeti sonrasında başka bir ekonomik birimin faydasında veya maliyetinde pozitif ya da negatif ek bir değişiklik söz konusu olması durumu *marjinal dışsallık*; etkilenen ekonomik birimin, dışsallığa neden olan faaliyette gerçekleşen marjinal değişimlerden etkilenmemesi veya dışsallık oluşturan faaliyetin marjinal faydasının sıfıra eşit olması durumu ise *inframarjinal dışsallık* olarak tanımlanmaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010: 188).

Marjinal ve inframarjinal dışsallıklar, tek ve çift yönlü olmak üzere iki farklı şekilde ele alınmaktadır. Ekonomik birimlerden etkileyen ve etkilenen taraflardan; etkileyenin etkilenen taraf üzerinde olumlu ya da olumsuz bir etki oluştururken, etkilenen tarafın diğeri üzerinde herhangi bir etki oluşturmaması “tek yönlü”; ekonomik birimlerin her ikisinin de birbiri üzerinde bir etki oluşturmaması ise “çift yönlü” olarak değerlendirilmektedir (Akman, 2011: 48). Fabrika bacalarından çıkan dumanların insanları olumsuz yönde etkilemesi tek yönlü marjinal dışsallığa, bir kişinin ormanda mangal yapan birini uyarıp kendisinin de mangal yapması çift yönlü marjinal dışsallığa, bir parkın hiçbir şekilde kullanılamayacak hale gelene kadar kirletilmesi tek yönlü inframarjinal dışsallığa ve bağırarak telefonda konuşan birinin karşısındaki kişinin de bağırmasıyla daha fazla gürültüye sebebiyet vererek etrafındaki insanları rahatsız etmesi ise çift yönlü inframarjinal dışsallığa örnek olarak verilebilmektedir.

1.2.5. Ağ (Şebeke) Dışsallıkları

Ağ kavramının tanımı, TDK’ye göre “ulaşım ve iletişim gibi alanlarda ülkenin her yerine yayılmış yol, hat vb.nin bütünü; şebeke, örgü” şeklinde yapılmaktadır². Telefon, bilgisayar ve internet gibi bilişim ve iletişim teknolojileriyle birlikte ortaya çıkan ağ etkisi (birbiri ile bağlantısı olan ancak dışsallık oluşturmayan kanalların etkileşimi) ve ağ dışsallıkları ekonomide yeni bir dışsallık sınıflandırması oluşturmaktadır. Bir malın tüketim miktarının ve tüketici sayısındaki artışın malın değerini artırması *ağ (şebeke) dışsallıkları* olarak tanımlanmaktadır. Aslında ağ dışsallıkları, ağ kavramının bilinen dışsallık kavramı ile birlikte yoğurulmasıyla elde edilmektedir. Pozitif ve negatif olmak üzere iki şekilde karşımıza çıkabilmektedir. Ağ dışsallıklarına ATM’ler, krediler kartları,

² Daha fazla bilgi için bkz. TDK - Sözlük, E.T. 05/05/2024.

telefon, faks, internet, demiryolları, ve havayolları gibi örnekler verilebilmektedir. Finansal değişim ağı, internet bankacılığı, finansal piyasalar açısından pozitif ağ dışsallığı oluşturmaktadır. Ağın bir bölgesinde oluşan sıkışıklık durumunun ağın diğer noktalarına yansması ise negatif ağ dışsallığı olarak değerlendirilmektedir (Öztürk, 2016: 233).

Ağ dışsallıkları kavram olarak ilk kez Jeffrey Rohlfs (1974) tarafından ortaya atılmıştır. Ancak o dönemde yapılan çalışmalarda ağ dışsallıkları “talep yanlı dışsallıklar” (demand externalities) adı altında kullanılmıştır. Ağ dışsallıklarının bugün kullanılmakta olan niteliğini ise Micheal L. Katz ve Carl Shapiro (1985) ele almışlardır. Ayrıca Katz ve Shapiro, dışsallık kavramını kullanmalarının daha ilerisinde, ağ dışsallıklarını doğrudan ve dolaylı olmak üzere iki farklı şekilde sınıflandırmışlardır (Aktaş, 2019: 27). Daha sonra bu sınıflandırmaya kişisel ağ dışsallıkları adı altında üçüncü bir tür eklenmiştir. Doğrudan ağ dışsallıkları oluşturan mal ve hizmeti kullanan tüketici miktarı arttıkça ağ dışsallığının değeri de artmaktadır. Diğer bir ifadeyle, ilgili mal ya da ağın değeri, sahip olduğu mevcut ya da potansiyel tüketici kitlesinin genişliğine dayanmaktadır. Doğrudan ağ dışsallıklarında yeni bir tüketicinin ağa girmesi, ilgili malın kullanımını ve tüketicilerin faydasını artırmaktadır. Bu dışsallıklara telefon, e-posta, faks gibi ağlar örnek verilebilmektedir. Dolaylı ağ dışsallıkları, söz konusu mal ve hizmetlerin tamamlayıcısı olan mal ve hizmetlerinde olduğu piyasadaki fırsatların ve alternatiflerin artırılması ile ilişkilidir. Yazılım ve donanımı birlikte kullanması gereken endüstriler, dolaylı ağ dışsallıklarının en bilinen örneği olmaktadır. Doğrudan ve dolaylı ağ dışsallıkları sınıflandırmasındaki en önemli husus, tüm tüketicilerin faydasının aynı düzeyde öneme sahip olmasıdır. Bir başka ifadeyle, ağa yeni katılan bir tüketicinin faydasının, mevcut diğer tüketicilerin faydasını da aynı şekilde artırdığı anlamına gelmektedir. Kişisel (yerel veya mikro) ağ dışsallıklarında, ağda yer alan her tüketicinin, diğer tüketicilere sağladığı faydanın boyutu dikkate alınmaktadır. Yani, bir ağ tüketicisinin belirli başka bir tüketicinin var olmasından elde ettiği etki ifade edilmektedir. Tüketiciler, kendi alt gruplarıyla iletişim halindeyken, diğer gruplara oranla daha çok fayda sağlamaktadırlar. Dolayısıyla kişisel ağ dışsallıkları, ağ dışsallıklarının homojen dağılmadığı fikrine dayanmaktadır (Kar, 2020: 73-74).

2. DIŞSALLIKLARI İÇSELLEŞİRME YÖNTEMLERİ

Ekonomik birimlerin üretim veya tüketim faaliyeti sonucunda, üçüncü taraflar da bu faaliyetlerden olumlu ya da olumsuz şekilde etkilenmekte ve piyasa mekanizması dışsallık sorunu ile karşılaşmaktadır. Refah ekonomisi açısından, dışsallıklar bir piyasa başarısızlığı olarak kabul edilmektedir. Çünkü dışsallıkların olduğu ekonomide, kaynak dağılımında etkinlik sağlanamamakta ve refah kaybı yaşanmaktadır. Dolayısıyla kamu ve piyasa ekonomisi, ortaya çıkan dışsallık kadar, bu dışsallığın giderilmesi, diğer bir ifadeyle, dışsallıkların içselleştirilmesi için bazı yöntemleri ileri sürmektedir.

2.1. Kamu Ekonomisinin Rolü ve Kamu Ekonomisi Yöntemleri

2.1.1. Kamu Ekonomisinin Rolü

Dışsallıkların içselleştirilmesi konusunda kamu ekonomisinin rolü ve önemi oldukça büyük bir yere sahiptir. Çünkü piyasa mekanizması ortaya çıkan dışsallık sorununu giderme konusunda yetersiz kalmakta ve sonuçta devlet müdahalesi kaçınılmaz olmaktadır. Bu doğrultuda devlet, kendi içselleştirme yöntemlerini uygulayarak bazı amaçlara hizmet etmektedir. Bu amaçların gerçekleşmesi, ekonominin daha etkin, verimli ve adil bir şekilde işlemlerini sağlamaktadır.

Kamu ekonomisinin dışsallıkları içselleştirmek için kullandığı yöntemler, her şeyden önce ekonomide ortaya çıkan *piyasa başarısızlığını ortadan kaldırmak* için uygulanmaktadır. En bilinen piyasa başarısızlarından olan dışsallıkların içselleştirilmesi, piyasa mekanizmasının işleyişi bakımından önem kazanmaktadır. Devlet, dışsallıkları içselleştirdiği takdirde piyasa olağan işleyişini sürdürmeye devam edebilmektedir.

Üreticilerin veya tüketicilerin yapmış olduğu ekonomik faaliyetler sonucunda ortaya çıkan olumsuz dışsallıklar, fiyat mekanizması tarafından algılanamadığı için fiyat dışı tutulmaktadır. Bu da dışsallıktan olumsuz etkilenen tüketicilerin fayda kaybetmesine neden olurken, üreticilerin ise kârında azalmaya ya da zararında artışa yol açmaktadır. Olumsuz dışsallık söz konusu olduğunda mal ya da hizmetin fiyatı, marjinal sosyal maliyetin hepsini kapsamadığı için kaynak dağılımında etkinliğin bozulmasına sebep olmaktadır. Devlet fiyatlarda ortaya çıkan bu bozulmaları giderebilmek için içselleştirme yöntemlerini kullanarak *kaynak dağılımını düzeltmeyi* hedeflemektedir (Yalçın ve Gök, 2015: 67).

Dışsallıkların içselleştirilmesi konusunda kamu ekonomisi yöntemleri, *pareto etkinliği sağlama* konusunda piyasaya yardımcı olmaktadır. Çünkü piyasa ekonomisi her zaman ekonomik etkinliği sağlayamamakta ve piyasanın başarısız olduğu alanlarda sapmalar yaşanabilmektedir. Dolayısıyla pareto optimumu ya da birinci en iyi durumu, ideal ve kusursuz bir ekonomik düzen ve onun gerçekleştireceği ileri performans düzeyi olarak nitelendirmektense; imkânlar dahilinde iyilerin en iyisini ifade eden performans düzeyi ve bunu gerçekleştiren bir sistem olarak kabul etmek daha doğru olmaktadır (Öztürk ve Bayraktar, 2010: 27).

Dışsallıklar, *optimal üretim düzeyinde sapmalara ve sosyal refah düzeyinde azalmaya* yol açabilmektedir. Bu yüzden kamu ekonomisi, vergi ve sübvansiyon gibi bazı içselleştirme yöntemlerini kullanarak üretim ve tüketim miktarlarını olması gereken seviyeye getirmeyi ve toplumun genel refahını artırmayı, aynı zamanda toplumsal faydayı artırarak bireysel faaliyetlerin toplum genelinde ortaya çıkardığı olumsuzları en aza indirmeyi amaçlamaktadır.

Kamu ekonomisi yöntemleri, genellikle ekonomik temelleri olan müdahale araçları olsa da, çevrenin korunması ve yaşanabilirliğin sürdürülebilmesi için *toplumsal duyarlılığın oluşturulmasında* önemli rol oynamaktadır. Örneğin çevre vergileri, gelir elde etme açısından vergilemenin mali amacına hizmet ederken aynı zamanda teşvik, yönlendirme, caydırma ve özendirme anlamlarında da mali olmayan amaçlarına hizmet etmektedir. Bu yüzden toplumun çevre konusunda eğitilmesi, bilgilendirilmesi, bilinçlendirilmesi ve topluma kesin davranış değişikliklerinin kazandırılması gerekmektedir (Yeniçeri, 2020: 212).

Dışsallıklar sonucu ortaya çıkan maliyetler, sadece dışsallık oluşturan ve dışsallıktan etkilenen taraflara değil, toplumun birçok kesimi tarafından paylaşılmaya neden olabilmektedir. Ortaya çıkan bu ek sosyal maliyetler, piyasa mekanizmasının dışında tutulmakta ve bu yüzden bütün maliyet topluma yüklenmektedir. Devlet, bu *dengelessizliği ortadan kaldırmak ve adil bir maliyet dağılımını gerçekleştirebilmek* için ekonomik birimlerin üstleneceği maliyetleri belirlemeyi ve sınırlandırmayı sağlamaktadır (Yalçın ve Gök, 2015: 67).

Devlet, dışsallıklar nedeniyle başarısızlığa uğrayan piyasanın kaynakları israf etmemesi için piyasaya müdahale etmektedir. Ancak devlet, ekonomik faaliyetlerin neredeyse hepsine sosyal fayda oluşturma, öncülük etme, düzenleyici görevler üstlenme gibi amaçlarla özel sektörle birlikte katılmaktadır. Bu yüzden devlet, paradoksal olarak ekonomik etkinliği sağlama konusuna hem öncülük eden hem de bu durumdan uzaklaşmaya en çok katkı sağlayan bir ajan olarak değerlendirilmektedir (Öztürk ve Bayraktar, 2010: 27).

Dışsallıkların neden olduğu *çevre sorunları*, içselleştirme yöntemleri kullanılarak dışsallığa neden olan tarafa bir maliyet yüklenmesiyle en aza indirgenmeye çalışılmaktadır. Bu sayede devlet, doğal kaynakların korunması ve sürdürülebilirliği konusunda gelişmeyi teşvik etmektedir. Ayrıca dışsallık oluşturan ve dışsallıktan etkilenen birimlerin *mülkiyet haklarının net bir şekilde belirlenmesi* ile dışsallığın ortaya çıkmaması için birtakım önlemler alabilmektedir.

Vergi ve diğer içselleştirme yöntemlerinin yanı sıra, kamu ekonomisi, çevre kirliliğine yönelik ortaya çıkan dışsallıkların çözümü için önemli mali araçlardan olan *kamu harcamalarını* da kullanmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre, merkezi kamu kuruluşları ve mahalli idareler (yerel yönetimler veya belediyeler) çevrenin iyileştirilmesi konusunda birtakım harcamalar yapmaktadır (Biyan ve Gök, 2014: 292). Söz konusu harcamalar, mal ve hizmet üretimi ile tüketimi gibi ekonomik faaliyetlerin bir neticesi olarak ortaya çıkan çevre kirliliğinin önlenmesi, azaltılması ve doğal çevrenin korunmasına yönelik “çevre koruma harcaması” adı altında ele alınan harcamalardır. Kamunun yapmış olduğu çevre koruma harcamaları, çevrenin iyileştirilmesine ve geliştirilmesine yönelik yapılan cari ve yatırım harcamalarını kapsamaktadır. Ayrıca kamu ekonomisinde yönetim, izleme ve mevzuat uygulamaları çerçevesindeki harcamalar da, çevre koruma harcamaları kapsamında değerlendirilmektedir. Devlet tarafından yapılan çevre koruma harcamaları, kirliliğin giderilmesi, sağlıklı bir çevrenin sağlanması ve insan yaşamının devamlılığı açısından oldukça önem kazanmaktadır (Yalçın ve Gök, 2015: 69).

2.1.2. Kamu Ekonomisi Yöntemleri

Piyasa mekanizmasının birtakım faaliyetleri sonucunda ekonomide meydana gelen dışsallıkların ortadan kaldırılabilmesi için devlet müdahalesine ihtiyaç duyulmaktadır. Devlet, vergiler, sübvansiyonlar, emisyonlar, harçlar ve doğrudan kontroller gibi maliye politikası araçlarını kullanarak piyasanın başarısızlığını gidermeyi ve bu şekilde ekonomide etkinliği sağlamayı amaçlamaktadır.

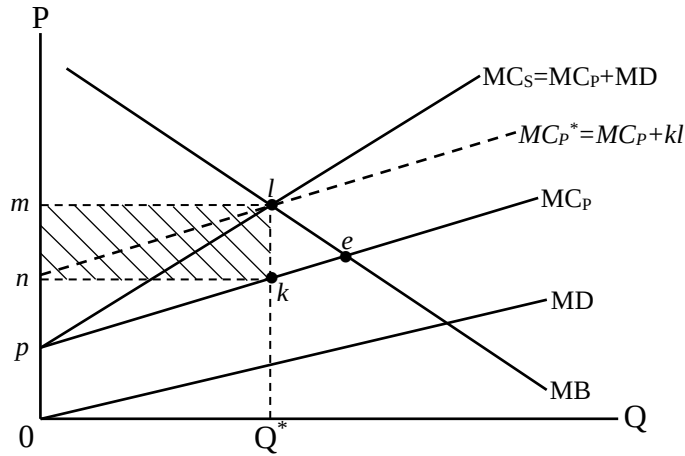
2.1.2.1. Vergiler

Kamu gelirlerinden en büyük paya sahip olan vergiler, kamu harcamaları için finansman kaynağı olurken aynı zamanda dışsallıkları içselleştirmek için de düzenleme görevini üstlenmektedir. Ancak literatürde, verginin dışsallığa neden olan faaliyete ya da dışsallık sürecindeki girdi veya çıktıdan hangisine uygulanacağı; vergi miktarının dışsal maliyet kadar ya da daha farklı bir matrah belirleme yoluyla tespit edilen miktardan hangisinin olacağı; vergi gelirinin dışsallığın telafisi ya da diğer vergilerin azaltılmasının finansmanı olarak kullanılması gibi konular tartışılmaktadır. Vergi matrahı konusunda teorik olarak, dışsallıklar üzerindeki vergilerin direkt olarak dışsal maliyet oluşturan faaliyete uygulanması gerektiği kabul edilmektedir. Daha basit bir ifadeyle, bir malın üretim sürecinin dışsal zarar (atık) oluşturmada durumunda, malın kendisi değil dışsal zarar oluşturan faaliyet verginin konusunu oluşturmaktadır. Alınacak vergi miktarı veya uygulanacak vergi oranı konusunda, çevrenin iyileştirilmesinin ve kamu geliri ihtiyacının belirlenmesinin esas alınması gerektiği görüşüne ulaşılmaktadır. Ayrıca vergilerin etkinliği ile endüstrinin yapısı arasında da bağlantı kurulmaktadır. Örneğin, farklı yapılara sahip endüstrilerde vergiler, daha az verim sağlayan firmaları daha olumsuz etkilemektedir (Kargı ve Yüksel, 2010: 191).

Ekonomide ortaya çıkan dışsallığı içselleştirmek için şekil olarak tek bir vergi uygulanmamaktadır. Bu yüzden vergiler uygulanma şekli açısından Pigoucu vergiler, düzenleyici vergiler (Plott yaklaşımı), diferansiyel (farklı) vergileme ve çifte kazanç hipotezi olmak üzere dört farklı şekilde ele alınmaktadır.

a. Pigoucu Vergiler

Ekonomide dışsallık oluşturan mallardan vergi alınması gerektiği fikri ilk kez Arthur C. Pigou tarafından öne atılmıştır. Bu yüzden *Pigoucu vergiler* (pigouvian taxes) veya *Pigou tipi vergiler* olarak da bilinmektedir. Pigou, negatif bir dışsallık olduğu zaman optimalite durumunun, negatif dışsallık oluşturan faktör ya da malın tüketim ya da kullanımına uygun bir vergi alınması gerektiğini savunmaktadır. Söz konusu verginin birim başına oranı, oluşan negatif dışsallığın marjinal etkisinin ön görülmüş parasal değeri olarak ifade edilmektedir. Başka bir ifadeyle, Pigoucu vergiler, bir dışsallık faaliyetinin her birimine, etkin/verimli çıktı (üretim) seviyesinde verdiği marjinal zarara eşit miktarda alınan bir vergi olarak tanımlanmaktadır. Pigoucu vergilerin, genel devlet bütçesi için olmasının yanı sıra çevrenin korunması için de yedeklenebilen bir gelir kaynağı olma, sosyal maliyeti yansıtabilmek için dışsallığa sebep olanların özel ve sosyal maliyetlerle karşılaşmalarına imkân verme ve çevre politikası maliyetlerinin azaltılması (maliyet etkisi) gibi ayırt edici özellikleri bulunmaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010: 193-194; Rosen ve Gayer, 2014: 84).



Grafik 10. Dışsallığın Vergi ile İçselleştirilmesi

Kaynak: Harvey S. Rosen ve Ted Gayer, **Public Finance**, Tenth Edition, New York, McGraw-Hill Education, 2014, s. 85.

Grafik 10'da marjinal zarar (Marginal Damage) eğrisi MD ile gösterilmektedir. Piyasa dengesi *e* noktasında gerçekleşmektedir. Etkin üretim miktarı olan Q^* seviyesinde marjinal zarar, kl kadar Pigoucu vergiye eşittir. Çünkü marjinal sosyal maliyet ve marjinal özel maliyet arasındaki dikey mesafe marjinal zarara eşittir ($MC_S - MC_P = MD = kl$).

Dışsalılık oluşturan mal üzerine kl kadarlık bir vergi konulduğunda; vergi, etkin marjinal maliyeti artırmaktadır. Üretici, ürettiği her birim için hem girdilerinin tedarikçilerine (MC_P) hem de vergi toplayıcısına (kl) bir ödeme yapmak zorundadır. Bu yüzden MC_P , kl mesafesi kadar yukarı kaymakta; üretim miktarı Q^* düzeyine gelmekte ve bu şekilde yeni marjinal özel maliyet eğrisi ($MC_P^*=MC_P+kl$) elde edilmektedir. Ekonomide en yüksek toplumsal faydayı sağlayacak olan optimal refah dengesi, marjinal özel faydanın marjinal özel maliyete eşit olduğu l noktasında, Q^* üretim seviyesinde gerçekleşmektedir ($MB_P=MC_P=MC_S$). Üretici, vergi ile neden olduğu dışsal maliyetleri de hesaba katmakta ve etkin bir üretim yapmaya yönelmektedir. Başka bir ifadeyle, Pigoucu vergi sayesinde üretici, çevreye verdiği zararı fark ederek veya çevreyi kullanma maliyetlerini üstlenerek üretim miktarını sosyal etkinlik seviyesine düşürmektedir. Burada amaç, ortaya çıkan dışsallığı sıfırlamaktan ziyade faydanın maliyetten büyük olmasını sağlamaktır. Sonuç olarak, $klmn$ taralı alanı kadar vergi geliri elde edilmektedir. Devlet elde ettiği vergi gelirini kullanarak, dışsalılıktan etkilenen üçüncü taraf kişilerin klp kadarlık zararını karşılayabilmektedir. Ancak Pigoucu vergi geliri ile dışsalılıktan zarar görenlerin zararının sürekli karşılanması, kısır döngüye girilmesine neden olmaktadır. Ayrıca toplanan vergilerin dışsalılıkların tazminine ayrılması, modern bütçe kurallarından biri olan ademi tahsis (tahsisin yokluğu) ilkesine aykırılık oluşturmaktadır (Rosen ve Gayer, 2014: 84; Savaşan, 2017: 238-239; Ünsal, 2017: 707).

Pigoucu vergiler, devletin yanı sıra üretimde dışsalılıktan etkilenen üçüncü kişilerin bile dışsalılığın ortaya çıkardığı zararın boyutunu/miktarını bilememeleri konusunda uygulamada güçleşmektedir. Hatta dışsalılıktan etkilenen kişilerin, dışsalılığın miktarını bilmeleri durumunda da, zararlarını en yüksek seviyede karşılamak amacıyla daha fazla yardım talep etmeleri suistimalleri de beraberinde getirebilmektedir (Ünsal, 2017: 708).

b. Düzenleyici Vergiler (Plott Yaklaşımı)

Pigoucu vergiler daha sonradan Charles R. Plott tarafından yeniden ele alınarak *düzenleyici vergiler* olarak adlandırılmıştır. Bu vergiler, dışsalılık oluşturan atık miktarı üzerinden veya tüketilmeleri durumunda çevreye zarar veren üretim girdileri ve/veya tüketim malları üzerinden vergi alınması şeklinde ifade edilmektedir. Plott (1966)'ya göre, düzenleyici bir verginin mevcut olması durumunda, havaya yayılan duman

miktarına ya da belirli koşullar altında dumana sebep olan girdiye vergi uygulanması gerekmektedir. Düzenleyici vergilerin, birçok verginin aksine dengeden sapmaları düzenleyici etkisinin olması ve tabii gelir sağlaması en önemli özelliklerinden sayılmaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010: 194).

Plott (1966) düzenleyici vergileri bir örnek ile açıklamaktadır. Plott, özellikleri bilinmeyen herhangi bir ürün üreten X fabrikasından ve bu fabrikanın çevresindeki işyerlerinin olumsuz etkilenmesinden bir örnek vermektedir. Söz konusu olumsuz etkiye, fabrika tesisinin bacasından çıkan duman sebep olduğuna göre; X fabrikasından kaynaklanan dumana Pigou'nun yaptığı gibi düzenleyici bir vergi konularak sorunun giderilebileceği vurgulanmaktadır (Öz ve Buyrukoğlu, 2012: 6).

Düzenleyici vergiler, bir mal veya hizmetin marjinal özel maliyetini, yani dışsallığı içselleştirmesi amacıyla planlanmıştır. Bu yüzden verginin, her çıktı birimi başına marjinal dışsal maliyete eşit olması gerekmektedir. Düzeltici vergilerde üreticilerin marjinal dışsal maliyete eşit miktarda vergi ödemesi, negatif dışsallığı içselleştirmek veya atığı yaymak için kullanılan bir ücret olarak değerlendirilmektedir (Hyman, 2010: 106).

Düzenleyici vergiler, negatif dışsallık oluşturan faaliyetleri içselleştirmek ve kaynak dağılımında etkinliği sağlamak için kullanılmaktadır. Düzenleyici vergilerin olumlu etkilerine karşılık, uygulamada ne tür bir vergi kullanılacağı bir sorun oluşturmaktadır. Bu konuda maliyeciler, dolaylı vergilerin dolaysız vergilere oranla daha etkin olduğunu savunmaktadırlar. Özellikle özel tüketim vergileri, negatif dışsallıklara karşı oldukça yaygın bir şekilde uygulanmaktadır. Ancak bazı maliyeciler bu durumdan dolayı vergilerin aşırı vergi yüküne sebep olabileceğini ileri sürmektedir (Özsoy ve Yıldırım, 1994: 41-42).

c. Diferansiyel (Farklı) Vergileme

Dışsallıkların içselleştirilmesi kapsamında yeni vergiler yürürlüğe koymaktan ziyade, mevcut vergi politikalarının çevresel iyileştirmelere hizmet etmesi *diferansiyel (farklı) vergileme* olarak adlandırılmaktadır. Bu vergi uygulaması, çevreye zarar veren ürünleri cezalandırarak bunların göreceli fiyatlarının değişmesini sağlamaktadır. Uygulanmakta olan vergi kanunlarındaki çevre ile ilgili hükümlerin, mali reformlar ya da

vergide yeniden yapılanma ile yeniden ele alınması gerekmektedir. Bu vergileme yönteminin en bilinen örneği, kurşunsuz benzin kullanımını teşvik etmek amacıyla motorlu taşıt yakıtlarının beygir gücü, yakıtın türü, taşıtın ağırlığı ya da motor hacminin büyüklüğü gibi özelliklerinin çevresel faktörler kapsamında değerlendirildiği Motorlu Taşıtlar Vergisi uygulamasıdır. Motorlu Taşıtlar Vergisi'nde belli bir yakıt tüketim ölçütüne göre vergi oranları da değişmektedir. Ülkemizde olduğu gibi dünyada da uygulama alanı bulunmaktadır. Almanya, İngiltere, İsviçre, İsveç, Hollanda, Norveç, Finlandiya gibi ülkeler bu vergilemeyi uygulamaktadır. Avustralya, Japonya, Rusya, İtalya, Portekiz, Arjantin gibi ülkeler de otomobillere yıllık vergi uygulamakta ve vergi oranını çevresel faktörlere göre farklılaştırmaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010: 195; Armağan, 2003: 13).

d. Çifte Kazanç Hipotezi

Çifte kazanç (double dividend) hipotezi, kirlilik emisyonlarından bir vergi olarak ortaya koyulan kazancın, ekonomide uygulanan diğer vergilerin azaltılmasını tazmin etmeye izin veren bir politika mekanizması olarak tanımlanmaktadır. Bu yaklaşım kapsamında, sera etkisinin başlıca nedeni kabul edilen karbondioksit (CO₂) yayılımı üzerinden alınan bir verginin, söz konusu emisyon yayılımını azaltacağı ve sağlanan vergi gelirinin de etkinliği bozan diğer vergi politikalarının azaltılmasında kullanılmasının etkinliği artıracacağı ileri sürülmektedir. Netice olarak, daha düşük karbondioksit salınımı olması gibi çevreyi ve daha düşük işsizlik gibi ekonomiyi iyileştirici bir etki sağlaması beklenmektedir. Çifte kazanç ifadesi bu iki amacın birlikte olmasından kaynaklanmaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010: 195).

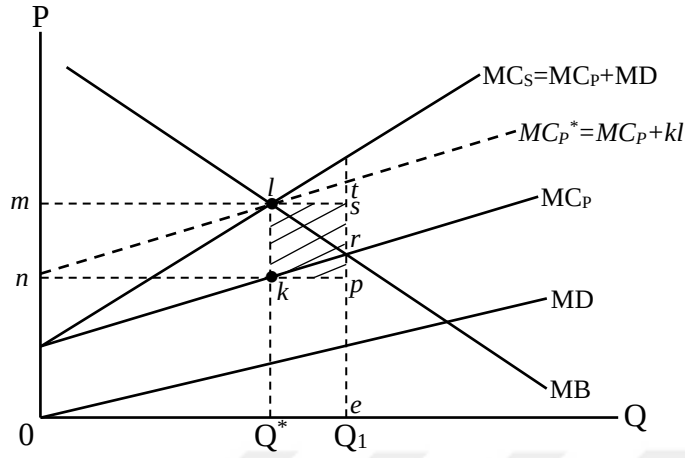
Qates, çifte kazanç hipotezini “gelir yanlı vergi reformu” (revenue-neutral tax reform) şeklinde ifade etmektedir. Qates, gelir yanlı reformların adaletsizliğe neden olduğunu ve geniş kapsamlı çevre vergilerinin azalan oranlı uygulanabileceğini savunmaktadır. Qates'e göre gelir yanlı bir vergi reformunda, vergi oranlarındaki artan oranlılık, gelir vergisinde en küçük vergi dilimindeki azalma ya da düşük gelirli bireyler için vergi indirimleri ile mümkün olabilmektedir. Ancak bu vergi uygulamasında, negatif dışsallığın üretim birimi başına sabit olması varsayımının, her zaman geçerli ve negatif dışsallıkları ölçmeye imkân olmaması gibi sorunlar ortaya çıkmaktadır. Ayrıca vergi almanın ve zarara uğrayanları tazmin etmenin bir maliyeti olduğundan, dışsal maliyete

eşit bir bedel ödeyebilmek için alınması gereken vergi miktarının dışsal maliyetten büyük olması gerekmektedir (Kargı ve Yüksel, 2010: 195; Özbilgi, 2020: 78).

2.1.2.2. Sübvansiyonlar

Devletin kişi, kurum ve kuruluşlara aynı veya nakdi şekilde karşılıksız olarak yaptığı harcamalar/hizmetler *sübvansiyonlar* olarak adlandırılmaktadır. Piyasa baz alınarak uygulanan sübvansiyonlar, vergilerin aynadaki yansıması olarak kabul edilmektedir. Ancak uygulama bakımından birçok sübvansiyon ekonomik çerçevede etkin kabul edilmez ve çevresel kapsamda sağlam temelleri yoktur (Kargı ve Yüksel, 2010: 195).

Sübvansiyonlar, ekonomide sosyal refahı artırmak için kullanılan politikalardan biridir. Dışsallıkların içselleştirilmesinde çeşitli şekillerde kullanılabilir. Pozitif dışsallık oluşturan üretim ve tüketim faaliyetinin marjinal sosyal faydasını içselleştirmek, başka bir ifadeyle tüketici veya üreticilerin yapmış olduğu harcamaları azaltmak için birtakım uygulamalara başvurulabilmektedir. Negatif dışsallıkların önlenmesi için ise firmalara arıtma tesisi yapabilmek veya daha kaliteli girdiler kullanabilmek amacıyla yardımlar sağlanabilmektedir. Genellikle negatif dışsallıklardan zarar görenlere yapılan ödemeler aracılığıyla, dışsal zararı giderecek alternatif malların dışsallıktan zarar görenler tarafından daha fazla tüketilmesinin sağlanması veya dışsal zararı azaltması için gerekli maliyetlerin bir kısmının veya tamamının tazmin edilmesi şeklinde uygulanmaktadır. Ayrıca sadece dışsallıktan etkilenenlere değil, dışsallığa neden olan taraflara da, kirliliği önleyecek tedbirlerin alınması için katlanılan maliyetler konusunda vergi indirimi, uygun kredi sağlanması gibi sübvansiyon yardımları yapılabilir. Dolayısıyla sübvansiyonun, hangi tarafa verildiğine bağlı olarak etkileri de değişebilmektedir. Sonuç olarak sübvansiyon uygulaması ile genel olarak kirliliğin kontrolü amaçlanmaktadır (Öztürk ve Bayraktar, 2010: 25; Armağan, 2003: 13; Parlakay ve Yavuz, 2016: 215-216).



Grafik 11. Dışsallığın Söbvansiyon ile İöselletirilmesi

Kaynak: Harvey S. Rosen ve Ted Gayer, **Public Finance**, Tenth Edition, New York, McGraw-Hill Education, 2014, s. 86.

Grafik 11’de bir firmanın piyasa dengesini, marjinal özel faydanın marjinal özel maliyet ile eşitlendiği Q_1 miktarında sağlanmaktadır. Devlet firmaya, Q_1 ’in altında kalan, üretmediği (üretimden vazgeçtiği) her bir ürün için kl kadarlık bir söbvansiyon yardımında bulunacağını teklif etmektedir. Firma bu teklifi kabul etmediğinde, Q_1 üretim seviyesinde re kadarlık bir üretim maliyetine katlanırken aynı miktarda fayda ve gelir elde etmektedir. Firmanın üretimi azaltmamasının alternatif maliyeti, firmanın vazgeçtiği söbvansiyon ödemesidir. Firmanın vazgeçtiği söbvansiyon desteği $klsp$ taralı alanı kadardır. Diğer bir ifadeyle, firma re kadar maliyete katlanırken kl kadarlık söbvansiyon yardımından mahrum kalmaktadır. Rasyonel hareket eden firma, kârını en yüksek seviyeye çıkarmayı tercih etmektedir. Söbvansiyon desteğini kabul eden firmanın marjinal özel maliyet eğrisi yukarı kaymaktadır ($MC_p^* = MC_p + kl$). Bu yüzden firma, marjinal özel maliyet ile söbvansiyon miktarı, marjinal özel faydaya eşit oluncaya kadar ($MC_p^* = MB_p$) üretimi azaltmayı tercih etmektedir. Böylece firma, devletten almış olduğu kl kadarlık söbvansiyon ödemesi ile Q^* seviyesinde üretim yapmakta ve sosyal refah düzeyine ulaşmaktadır. Firma Q^* üretim seviyesinin altında üretim yapmayı tercih ettiğinde de, söbvansiyondan vazgeçmiş olsa bile üretim yapmaya devam etmektedir. Fakat bu üretim seviyesinde, toplam fırsat maliyeti (MC_p^*), marjinal faydadan daha az olmaktadır. Bu yüzden etkin üretim düzeyi Q^* üretim miktarında gerçekleşmektedir (Savaşan, 2017: 243; Rosen ve Gayer, 2014: 86).

Devletin yapmış olduğu Pigoucu vergi ile sübvansiyon politikaları, aynı amaca hizmet eden iki farklı yöntemdir. Uygulanan vergi ve sübvansiyon ile marjinal dışsal maliyet birbirine eşittir ($kl=tr=MC_E$). Ancak elde edilen vergi geliri ile yapılan sübvansiyon desteği birbirinden farklılık gösterebilmektedir. Devletin yapmış olduğu Pigoucu vergi geliri $klmn$ kadarken sübvansiyon teşviği $klsp$ kadardır. Dışsallığa neden olan taraf, Pigoucu vergi ile bir bedel öderken, sübvansiyon ile dışsallığın içselleştirilmesi karşılığında bir ödeme almaktadır. Ayrıca sübvansiyonların finansmanı vergi gelirleri ile yapılmaktadır. Hükümet yetkilileri tarafından kime ne için verildiği bilinmeyen sübvansiyon (transfer) harcamaları, rant ekonomisine sebebiyet verebilmektedir. Rant ekonomisi politik miyopluğu (politikacıların oylarını artırmak için karar vericilere kısa vadeli politikalar sunması) beraberinde getirebilmekte ve yanlış politikalar uygulanabilmektedir. Dolayısıyla devletin sübvansiyon desteği yapması; yapılan yardımın kötüye kullanılabilmesine, genel bütçeden kaynak aktarılmasına, savurganlığın artmasına ve kayıt dışı (yeraltı) ekonominin önüne geçilememesine neden olmaktadır (Savaşan, 2017: 245; Öztürk ve Bayraktar, 2010: 25).

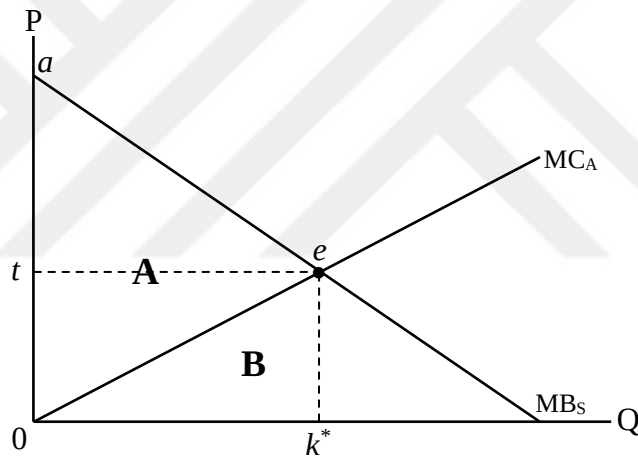
2.1.2.3. Emisyonlar

Emisyon kelime olarak çıkarma ve sürüm anlamlarına gelmektedir³. Daha ayrıntılı bir ifadeyle; baca kaynaklı veya baca dışı kaynaklardan yayılan ve çevre için zararlı sonuçları olan is, duman, toz, gaz, buhar, aerosol gibi havaya salınan maddeler emisyon olarak tanımlanmaktadır (Şık, 2023).

Emisyonlar, üretim miktarını azaltarak kirliliği azaltmak yerine kirliliği doğrudan azaltmayı sağlayan bir içselleştirme yöntemidir. Birim mal üzerinden değil de birim emisyon üzerinden alınan vergilere *emisyon vergileri* (emission taxes/charges/fees); birim emisyon üzerinden yapılan bir sübvansiyon ödemesi ise *emisyon sübvansiyonları* (emission subsidies) olarak ifade edilmektedir. Emisyon vergilerini Pigoucu vergilerden ayıran, ürün ile iletişime geçmeden yalnızca kirliliği azaltmanın faydası ve maliyeti dikkate alınarak vergi alınmasıdır. Bu yüzden dışsallık oluşturan firma, üretim miktarını azaltmak yerine dışsallığı azaltmanın daha iyi bir yolunu bulabilmek açısından bir teşvik sunumuyla karşılaşmaktadır. Firma, bir fayda-maliyet analizi yapıp emisyon vergisinden

³ Daha fazla bilgi için bkz. TDK - Sözlük, E.T. 10/05/2024.

tasarruf edebilmek için en uygun yöntemi bulma imkânına sahiptir. Ancak kirliliği azaltma yöntemini firmanın belirlemesi, kirliliğin azaltılması konusunda etkinlik artırıcı faktördür. Devlet müdahalesi olmayıp mecbur bırakılmayan firmanın, maliyeti yüklenerek kirliliği azaltması, kârını en yüksek yapma hedefi ile bağdaşmamaktadır. Emisyon sübvansiyonlarında ise firmaya kirliliği azaltması karşılığında bir ödeme yapıldığında, firma kirliliği azaltmanın alternatif maliyetini düşünmektedir. Firma, kirliliği azalttığında bir maliyete katlanmaktadır. Ancak kirliliği azaltmadığında, kaybedeceği sübvansiyon ödemesinin daha yüksek olması durumunda, firma kârını en yüksek yapmayı tercih edeceğinden firma yine kirliliği azaltma yolunu kullanacaktır (Savaşan, 2017: 246-247).

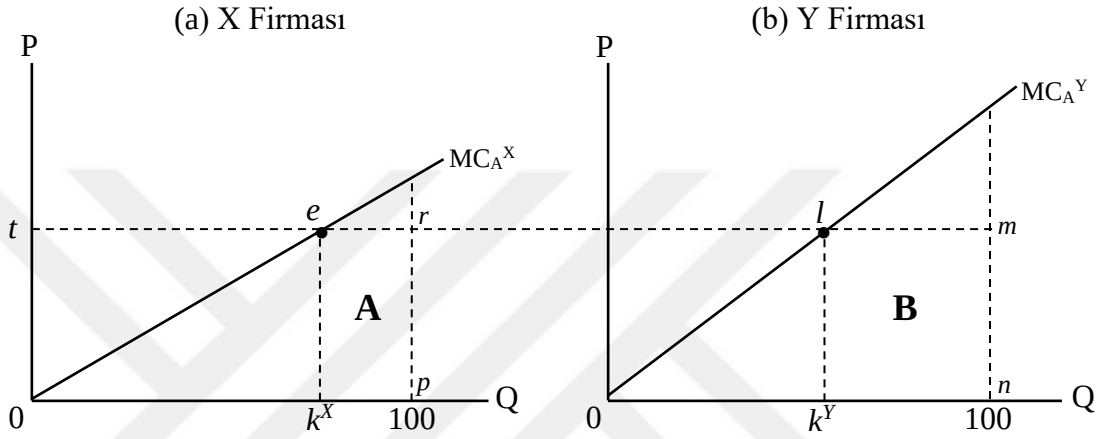


Grafik 12. Emisyonlar ile Kirliliğin Optimizasyonu

Kaynak: Fatih Savaşan, *Piyasa Başarısızlığından Devletin Başarısızlığına: Kamu Ekonomisi*, 7. Baskı, İstanbul, Dora Yayıncılık, 2017, s. 251.

Grafik 12’de marjinal azaltım maliyeti (Marginal Abatement Cost) eğrisi MC_A ile gösterilmektedir. Kirlilikte optimum azalma miktarı k^* ($MC_A = MB_S$) ve devlet t kadar emisyon ücreti (vergisi veya sübvansiyonu) uygulamaktadır. k^* noktasının solunda emisyon marjinal azaltım maliyetinden büyük olmaktadır ($t > MC_A$). Dolayısıyla kirliliği azaltmak daha kârlı olduğundan firma k^* noktasının sağına geçmeyi düşünmemektedir. Mesela firma, vergiden tasarruf sağlamak için kirliliği azaltma çabasını sürdürdüğünde, yüklendiği ek maliyet daha yüksek olduğundan kirlilikle mücadeleyi k^* noktasına kadar yapmaktadır. Firma, $0ek^*$ (B) alanı kadar kirliliği azaltmanın maliyetine katlanırken tek^*0 alanı kadar vergi ödemekten kurtulmaktadır. Firmanın net kazancı $te0$ alanı kadardır. k^* kadar kirliliği azaltmanın topluma sağladığı fayda ise $A+B$ alanı kadardır. Devletin t

kadar emisyon vergisi uygulaması durumunda, toplumun elde ettiği net fayda $(A+B)-B=A$ alanı kadar artmış olmaktadır. Aynı seviyede emisyon azaltımını mümkün olan en düşük maliyetle sağlayan yöntem olduğundan emisyon vergileri, maliyet-etkin yöntemlerden biri olarak kabul edilmektedir (Savaşan, 2017: 248-249).



Grafik 13. Maliyet-Etkinlik ile Kirliliğin Farklı Miktarlarda Azaltılması

Kaynak: Fatih Savaşan, *Piyasa Başarısızlığından Devletin Başarısızlığına: Kamu Ekonomisi*, 7. Baskı, İstanbul, Dora Yayıncılık, 2017, s. 253.

Grafik 13'te atıklarını aynı akarsuya bırakan X ve Y firmasının marjinal azaltım maliyet eğrileri verilmektedir. X firmasının, Y firmasına göre daha az maliyetle kirliliği azaltabildiği varsayıldığından, X firmasının marjinal azaltım maliyet eğrisi daha yatık gösterilmektedir. Diğer bir ifadeyle, akarsuya atılan atığı bir ton azaltmanın X firmasına maliyeti, Y firmasına olan maliyetten daha düşüktür. Marjinal maliyetler arasında farklılık olduğu sürece, toplam maliyetlerin düşmesi için yük yeniden dağıtılabilir. Başka bir ifadeyle, emisyon azaltımının toplam maliyeti, yalnızca marjinal maliyetler her iki firma arasında da eşit olduğunda en aza indirilmektedir. Bu sonuç mümkün olan en düşük maliyetle elde edilirse “maliyet-etkin” olarak adlandırılmaktadır. Toplum açısından kirliliğin optimum azalma miktarı kadar azalması önemliyken, firmaların toplam azalma miktarına olan katkıları önemli değildir. Firmaların vergiye olan tepkileri maliyet yapıları ile ilgilidir. Akarsuya yılda 100 tonluk, toplamda yılda 200 tonluk atık bıraktığı bilinen iki firmanın da atık miktarını yarıya düşürmesi gerekmektedir. Buna göre optimum azaltım miktarı 100 ton olarak hesaplanmaktadır. Devlet bu hedefe ulaşacak şekilde emisyon vergisi salarak optimum azaltım miktarını tutturabilmektedir. $MC_A^X < MC_A^Y$ olduğu ve firmaların katılım miktarlarının eşit olması gerekmediği için 100

ton kirlilik azaltım hedefinin gerçekleşmesi açısından, katılım kararının firmalara bırakılması maliyet-etkinliğin gerekliliğidir. Kirliliği azaltma maliyeti düşük olan X firması kirliliği k^X (60 ton) kadar azaltırken, Y firması k^Y (40 ton) kadar azaltmaktadır. Burada X firması kirliliği 60 ton azalttığında geriye kalan 40 ton, Y firması ise kirliliği 40 ton azalttığında geriye kalan 60 ton için vergi ödemektedir. İki firma da kirlilikte optimum azalma miktarına ulaşmaya kadar; marjinal azaltım maliyeti, kirliliği azaltmadığı zaman ödeyeceği vergiden daha düşük olduğu için firmalar kirliliği bu miktara kadar azaltmayı tercih etmektedir. Grafik 13 (a)'da X firması tek^X0 kadar vergi ödemektense, $0ek^X$ kadar maliyete katlanarak sadece A (k^Xerp) alanı kadar vergi ödemektedir. Grafik 13 (b)'de ise Y firması tlk^Y0 kadar vergi ödemektense, $0lk^Y$ kadar maliyete katlanarak yalnızca B (k^Ylmn) alanı kadar vergi ödemektedir. Sonuç olarak, devlet toplam optimum azalmayı sağlayacak emisyon vergisini tespit ettikten sonra firmaları kendi aralarında serbest bırakarak, aynı toplam azalmayı en düşük maliyetle elde etmektedir (Savaşan, 2017: 253-254; Rosen ve Gayer, 2014: 90-91).

Emisyon vergileri ve sübvansiyonlarının yanı sıra *emisyon ticareti/sınırı* olarak da bilinen *kirlilik izni (permiler)* veya *pazarlanabilir kirlilik hakkı* yöntemi de uygulanmaktadır. Kirlilik izni, pazarlanabilir bir izin sisteminin olduğu ekonomide, firmaların belirli bir düzeyde kirletmesine izin verilmekte ve toplam kirlilik düzeyini (kirlilikte optimum azalma miktarını) geçmemesi şeklinde açıklanmaktadır. Sistem şu şekilde işlemektedir: Devlet, her bölge için çevre hava kalitesiyle uyumlu bir kirletme hakkı miktarı belirleyip kirletici (dışsallık oluşturan) firmalara bu hakları tahsis ederek ya da açık artırma yöntemi ile satarak firmalara bu hakları pazarlayabilmeleri için izin vermektedir. Hakların tahsis edilmesi ile yapılan yöntem limiteleme ve ticaret (cap and trade), emisyonlarını azaltan firmaların kredi elde ederek ödüllendirilmesi ve bu kredilerin başka firmalara satılması ise kredi ticareti (credit trading) olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu kirlilik haklarının piyasa fiyatı, her bölgede marjinal firmalar için marjinal kirlilik azaltma maliyetidir. Bir bölgedeki kirlilik miktarı yasal olarak en üst seviyeye geldiğinde, kirletici firma ancak ek kirlilik emisyonları sıfırfa faaliyetini sürdürebilmektedir. Böyle bir durum mümkün olmadığından, firmanın aynı bölgede faaliyet gösteren ve emisyonlarını azaltmaya ihtiyaç duyan diğer firmalardan, yeni faaliyeti nedeniyle yayılacak olan ek kirlilik miktarı kadar kirlilik izni satın alması

gerekmektedir. Kirletme hakkı bulunan firma, kirletme hakkının bir kısmını satabilmek için emisyon salınımını satacağı miktar kadar azaltmalıdır. Dolayısıyla, çevre hava kalitesinin dikkate alınmasıyla belirlenen toplam emisyon miktarı sabit tutularak, üretim artırılabilir ya da endüstriye girmek isteyen diğer firmalar pazarlanabilir kirlilik hakkı ile desteklenebilmektedir (Kargı ve Yüksel, 2010: 196; Savaşan, 2017: 256-257). Bu sistem birçok kaynakta “kabarcık teoremi” olarak geçmektedir. Kirlilik haklarının pazarlanabildiği ölçüde ekonomik olarak etkin olduğunu söylemek mümkündür. Ancak kirlilik izninin bir bedel karşılığında başka birine satılması, politik çerçeveden rasyonel bir yöntem olarak görülmeyebilmektedir (Armağan, 2003: 15).

Kirlilik izninin en bilinen uygulaması 1997 yılında Kyoto Protokolü ile sağlanan sistemdir. Kyoto Protokolü’ne göre, ülkeler tarafından yayılan sera gazı emisyonları belli bir miktarın altında tutulmaya çalışılmaktadır. Temelde emisyon ticareti veya karbon ticareti gibi isimlerle anılan bu politika, negatif dışsallıkların firmalar için maliyet, pozitif dışsallıkların ise fayda haline gelmesine olanak vermektedir (Peker ve Altınışık, 2011: 69).

Kirlilik izni yöntemi uygulama konusunda bazı sorunlara neden olmaktadır. Endüstride yeterli firmanın olmaması tekelleşmeye sebebiyet vermekte ve firmalar, yeni firmaların oluşmasını engelleyerek izni kötüye kullanabilmektedir. Aynı şekilde daha fazla gelir elde etmek amacıyla izinlerin maliyetinin, emisyonu azaltacak yeni bir teknolojik gelişmenin maliyetinden daha az olması durumunda, firmanın izni satın almayı kirliliği azaltmaya tercih etmesi kamusal kötüye kullanımı öne çıkarmaktadır. Ayrıca ölçüm ve gözleme, kirletici sayısının fazla olması ve piyasa yapısı gibi faktörler bu yöntemin diğer zorlukları olarak sayılmaktadır (Özbilgi, 2020: 81).

2.1.2.4. Harçlar

Harçlar, vergilerden farklı olarak bazı kamusal mal ve hizmet sunumu karşılığında alınan bir kamu geliridir. Çevre ekonomisi kapsamında söz konusu bedel, çevrede oluşan zararın önüne geçmek için uygulanmaktadır. Bu doğrultuda, her bir kişiden çevreye verdiği zarar kadar harç alınması “kirleten öder ilkesine” dayandırılmaktadır. Kirleten öder ilkesi, ilk kez 1972’de OECD tarafından uluslararası düzeyde anlaşılmış bir ilke olarak kabul edilmiştir. Bu ilkeye göre kirleticinin, çevrenin kabul edilebilir bir seviyede

olmasının sağlanması için, kamu yetkililerinin kararlaştırdığı kirliliği önleme ve kontrol ölçütlerini gerçekleştirmenin maliyetlerine kirletenin katlanması gerektiği ifade edilmektedir. Başka bir ifadeyle, söz konusu bu ölçütlerin maliyetinin, üretim veya tüketimde kirliliğe sebebiyet veren mal ve hizmetlerin maliyetine yansıtılması gerektiği ileri sürülmektedir (Kargı ve Yüksel, 2010: 196).

Kirleten öder ilkesinin ana sebebi, çevresel zararın karşılanması ve tazmin edilmesidir. Bu yüzden çevresel zarara sebebiyet veren kirleticiler, bu zararı harç ödemesi ile gidermek zorunda kalmaktadır. Dünyada çok sık uygulanan bu ilke, genel olarak yerel yönetim birimleri tarafından hayata geçirilmektedir. Bu kapsamda harçlar, çevresel zarara eşit miktardan ziyade ortalananına yakın bir seviyede belirlenmektedir. Bölgesel ve mevsimler dalgalanmaların, harç katsayısı belirlenirken dikkate alınması gerekmektedir (Armağan, 2003: 16).

Çevreye doğrudan bırakılmış atıklar için alınan ödemeler “atık harçları”, atıklara uygulanan çeşitli faaliyetlerden dolayı hizmetlerin karşılığı olarak alınan ödemeler “hizmet harçları”, kirliliğe sebebiyet veren ürünlerin fiyatlarında, üretim ya da tüketim aşamalarında alınan bedeller “üretimle ilgili harçlar” ve temel olarak kirlilik izinlerinin teslimi ve kirlilik iznine sahip olanların denetimi gibi faaliyetleri yarı veya tam finanse eden harçlar ise “yönetimle ilgili harçlar” olmak üzere dört farklı harç sınıflandırılması yapılmaktadır. Harçların, toplanan fonların kirlilikle mücadelede kullanılması mali etki; kirleticilerin harç ödemesi daha fazla maliyetli olduğundan atıklarını azaltmayı tercih etmesi ise teşvik etkisi olarak tanımlanmaktadır (Güneş, 2000: 44-45).

2.1.2.5. Doğrudan Kontroller

Devlet, negatif dışsallıkların içselleştirilmesinde kullanılan diğer kamu ekonomisi araçları yetersiz kaldığında, *kirlilik standartları* olarak da bilinen *doğrudan kontroller* politikasını uygulamaktadır. Kumanda ve kontrol düzenlemeleri olan doğrudan kontroller, çevre kirliliği oluşturan faaliyetler kapsamında ödevlere ve kısıtlamalara yönelik faaliyetlerdir (Kargı ve Yüksel, 2010: 197).

Standartlar, çevrenin kirlenmesine sebebiyet veren belirli kirleticilerin engellenebilmesi için ulaşılacak veya korunmak istenen hedefler şeklinde açıklanmaktadır. Standartlar, alıcı ortamda aşılması gereken kirlilik düzeylerini

belirleyen “kalite standartları” ve belirli bir kaynaktan bırakılan kirleticilerin miktarını belirleyen “emisyön/ürün standartları” olmak üzere iki ayrı şekilde sınıflandırılmaktadır. Kalite standartları, çevrenin korunması gereken faktörlerinin ve uygun politikanın belirlenmesi konusunda fayda sağlamaktadır. Emisyön standartları ise bir uygulama yöntemi olarak, kirleticiler üzerindeki kısıtlamaların belirlenmesi konusunda kullanılmaktadır (Özbilgi, 2020: 81).

Devlet, kaynak dağılımını olumsuz etkileyen dışsallıkları giderebilmek için özellikle negatif dışsallık oluşturan faaliyetlere yönelik bir yasak koyabilmektedir. Çevre kirliliğinin engellenebilmesi açısından, kirliliğe sebep olan faaliyetleri kısıtlayan yasal düzenlemeler uygulanabilmektedir. Söz konusu yasal düzenlemelere uymayan kirleticilere para cezası, hatta bazı durumlarda hapis cezası bile uygulanabilmektedir. Burada doğrudan kontrol mekanizmasının kullanılmasında belirleyici olan unsur, dışsallığın boyutuna ve etkisine göre değişmektedir (Öztürk, 2016: 239).

Çevre kalitesini artırılması, yaşanabilir sağlıklı bir çevrenin oluşturulması ve bu faaliyetlerin düzenlenmesi, denetlenmesi ve izlenmesi amacıyla uygulanan doğrudan kontrol politikalarının bazı zorlukları bulunmaktadır. Kontrol edilmesi gereken kirlilik seviyesi konusunda standartların doğru bir şekilde ölçülmesinin zorluğundan kaynaklı tahmini olarak uygulanması, firmalara görece olarak yüksek maliyetler yüklemesi, farklı maliyet yapılarındaki firmalara tek tip standardın uygulanması, kaynak dağılımında etkinsizliğe neden olması, standartların denetlenmesinde kullanılacak araçların maliyeti artırması, kamu için bir gelir kaynağı oluşturmaması, kamu otoritesindeki ilginin azalmasıyla bazı düzensizliklerin ve belirsizliklerin ortaya çıkması gibi nedenlerden dolayı devlet, doğrudan kontrollerin uygulanabilirliği konusunda çekimser davranmaktadır (Özbilgi, 2020: 82; Armağan, 2003: 15; Kargı ve Yüksel, 2010: 197).

2.2. Piyasa Ekonomisi Yöntemleri

Piyasa mekanizması, bir ekonomik faaliyet sonucu ortaya çıkan negatif dışsallıkların olumsuzluğunun giderilmesi ve zararın karşılanması konusunda devlet müdahalesi olmadan kendi içinde gelişen bazı yöntemlerin olduğunu ileri sürmektedir. Bu kapsamda piyasa ekonomisi temelli Coase Teoremi, Kaldor-Hicks ve Scitovsky yaklaşımı olmak üzere üç farklı yöntem ele alınmaktadır.

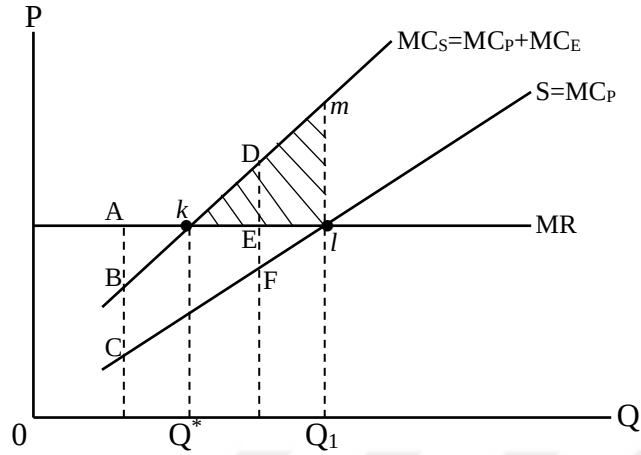
2.2.1. Coase Teoremi

George Stigler, işlem maliyetleri olmaması durumunda, dışsallık oluşturan ve dışsallıktan etkilenen taraflar arasında gerçekleşen işlemlerin -başlangıçtaki yükümlülük dağılımı da göz ardı edilerek- üretim değerini en yüksek seviyeye çıkaracak şekilde sonuçlanmasını *Coase Teoremi* veya *mülkiyet hakları yaklaşımı* olarak tanımlamaktadır (Filiz Baştürk, 2014: 146). Stiglitz (1994: 267) ise ekonomide dışsallıkların oluşması durumunda, tarafların bir araya gelerek dışsallık sorununun giderilmesi ve etkinliğin sağlanması konusunda yapılan düzenlemeleri içeren önerme şeklinde ifade etmektedir.

Ronald H. Coase (1960), piyasa işlemlerinin etkinliği bozması durumunda, devlet müdahalesi olmadan, karar birimlerinin kendi arasında bir pazarlık süreci oluşturup etkinlik koşullarını yeniden sağlayabileceklerini ve dolayısıyla mülkiyet haklarının tanınması gerektiğini ve neticede bir dışsallık piyasasının oluşturulması durumunda, dışsallıkların piyasa başarısızlığı olmaktan uzaklaşabileceğini ileri sürmüştür (Akman, 2011: 61). Coase yaptığı çalışmada; mülkiyet haklarının net bir şekilde sınıflandırılması, fiyatlama mekanizmasının maliyetsiz çalışması, bilgilenmenin eksiksiz ve işlem maliyetlerinin göz ardı edilebilecek kadar az (sıfıra yakın) olması varsayımlarını öngörmektedir (Filiz Baştürk, 2014: 147).

Coase'ye göre, ortaya çıkan dışsallıktan karşılıklılık ilkesinin gereği olarak iki tarafta sorumludur. Geleneksel yaklaşım, alınması gereken kararı gizleme eğilimindedir. Dolayısıyla sorun genellikle A'nın B'ye verdiği zarar neticesinde A'nın nasıl kısıtlanacağı konusu üzerinde durduğundan yanlıştır. Ancak dikkat edilmesi gereken nokta karşılıklı bir doğanın olmasıdır, çünkü B'ye zarar vermekten kaçınırken A'ya zarar verilebilir. Bu yüzden esas verilmesi gereken karar; A ya da B'den, kimin kime zarar vereceğine izin verilmesidir. Aslında burada önemli olan, daha büyük zararlardan kaçınmaktır (Coase, 1960: 2). Bu yüzden dışsallığın taraflarının bir araya gelerek bir pazarlık yapması durumunda daha verimli sonuç elde edilebilmektedir. Coase'un "bedelsiz pazarlık şartı", sadece birbiri üzerinde etkisi bulunan taraflar arasında imkân sağlamaktadır (Nar, 2022: 137).

Coase, pazarlık sürecinin ortaya çıkışını bir örnekle açıklamaktadır. Buna göre, bir çiftçi ile bir sığır yetiştiricisinin arazilerinin bitişik olması durumunda, iki arazi arasına çit dikmenin maliyetinin 9\$ olması nedeniyle çit konmadığını, arazinin işlenmesinden elde edilen ürünün değerinin 12\$, bu araziyi işlemenin maliyetinin 10\$ ve arazinin yetiştirilmesinden elde edilen (çiftçinin) net kazancın 2\$ olduğu varsayılmaktadır. Sürüsündeki sığırları et üretmek için kullanan sığır yetiştiricisi, sürüsünün çiftçiye uğratmış olduğu zararı karşılamaktadır. Çiftçinin zarar gören ürünlerinin değeri 1\$ olduğundan, elde ettiği ürünlerin değeri 11\$ olmaktadır. Çiftçinin, uğradığı zarar karşılığı sığır yetiştiricisinden 1\$ almasından kaynaklı net kazancı 2\$ olarak kalmaktadır. Sığır yetiştiricisi sürüsünü genişlettiği takdirde; sürüsünün uğratacağı zarar için ödemesi gereken ek maliyet, üreteceği ek etten sağlayacağı faydadan daha az olduğu sürece, sürüsünü genişletmeyi kârlı görecektir. Bu nedenle sığır yetiştiricisinin, sürüsünü genişlettiği ve uğrattığı zarar için yaptığı ödemenin 3\$'a çıktığı varsayılmaktadır. Eğer sığır yetiştiricisi çiftçiye, belli bir bedel karşılığında araziyi işlememesini teklif eder ve çiftçi 3\$'dan daha az herhangi bir ödeme karşılığında arazisini işlememeyi kabul eder ise, bu durum sığır yetiştiricisini olumlu etkileyecektir. Çünkü çiftçinin arazisini işlemesi durumunda sığır yetiştiricisi oluşan zarar için 3\$ ödeyecekken, çiftçinin arazisini işlememesi durumunda 3\$'dan daha az bir maliyete katlanacaktır. Çiftçinin arazisini işlemekten elde ettiği net kazanç 2\$ olduğu için, 2\$'dan büyük herhangi bir ödeme yapılması durumunda çiftçi arazisini işlememeyi kabul edecektir. Çiftçinin 2\$'ın üstünde sığır yetiştiricisinin ise 3\$'ın altında herhangi bir ödemeye razı olması, 2\$ ile 3\$ arasında bir pazarlık ortamı oluşturmaktadır. Böyle bir pazarlık, sadece gelir ve servet dağılımını etkilemekte, kaynak tahsisini bozmamaktadır. Bu örnekte olduğu gibi, dışsallığın muhatabı olan her iki tarafı da memnun edebilecek bir pazarlık imkânının olabileceği açıkça görülmektedir (Coase, 1960: 4; Kesbiç, Baldemir ve İnci, 2010: 127).



Grafik 14. Dışsallığın Coase Teoremi ile İçselleştirilmesi

Kaynak: Erdal M. Ünsal, *Mikro İktisat*, 11. Baskı, Ankara, Murat Yayınları, 2017, s. 711.

Grafik 14'e göre marjinal sosyal maliyet ile marjinal özel maliyet arasındaki dikey fark marjinal dışsal maliyeti vermektedir ($MC_S - MC_P = MC_E > 0$). Piyasa Q_1 kadar üretim yapmaktadır. Ancak firmanın neden olduğu dışsallık dikkate alındığında, marjinal sosyal maliyeti marjinal faydaya eşitleyen optimal üretim miktarı Q^* 'dır. Dolayısıyla, piyasa mekanizmasının neden olduğu etkinsizliğin sosyal maliyeti klm taralı alanı kadar olmaktadır. Mülkiyet hakkı sahibi olan firmanın, ilave birim mal üretiminden elde ettiği kâr $MR - MC_P$ (AC) büyüklüğüne eşittir. Bu yüzden dışsallıktan etkilenen taraf, firmaya en az AC kadar ödeme yaptığında, kârını en yüksek seviyeye çıkarmak isteyen firma ilave birim mal üretiminden vazgeçebilecektir. Ancak dışsallıktan etkilenen tarafın firmaya böyle bir ödeme yapabilmesi için, ödenen miktarın, firmanın ilave birim mal üretiminin dışsallıktan etkilenen tarafın mal üretiminde ortaya çıkan dışsallıktan daha az olması gerekmektedir. BC mesafesi, her ilave birim mal üretiminin diğer mal üretiminde yol açtığı zararı, başka bir ifadeyle, dışsallıktan etkilenen tarafın firmanın her ilave birim mal üretimini önlemek için firmaya ödemeye razı olacakları en yüksek para miktarını göstermektedir. AC mesafesi ise firmanın her ilave mal üretiminden vazgeçmesi için ödenmesi gereken en az para miktarını göstermektedir. Burada $AC > BC$ olduğu için piyasa da en az Q^* düzeyinde mal üretilmektedir. Buna karşılık Q^* üretim miktarının sağında kalan, dışsallıktan etkilenen tarafın firmaya ödemeye razı oldukları en yüksek para miktarı (DF), firmanın razı olacağı en düşük para miktarından (EF) büyüktür. Dolayısıyla, mülkiyet hakkına sahip olan firma, belirli bir miktar karşılığında Q^* 'dan daha fazla üretim yapabilir.

fazla üretim yapmaması konusunda dışsallıktan etkilenen taraf ile anlaşma/pazarlık yapabilmektedir. Söz konusu pazarlık miktarı ise taraflar arasında belirlenmektedir. Aynı şekilde, alternatif olarak mülkiyet hakkının dışsallıktan etkilenen taraf olan diğer firmada olduğu durumda da pazarlık yapılabilme imkânı bulunmaktadır. Bu örnekten de anlaşıldığı üzere, dışsallığın etkilendiği tarafların aralarında maliyetsiz görüşme yapabilme imkânı olması durumunda, mülkiyet hakları kime ait olursa olsun etkin bir çözüme ulaşılabilmektedir. Ancak maliyetsiz görüşme (sözleşme hazırlatma ve onaylatma) şartı sağlanmıyor ve dışsallığın büyüklüğü mülkiyet hakkına sahip taraflarca tespit edilemiyor ise Coase Teoremi uygulanabilirliğini kaybetmektedir (Ünsal, 2017: 709-710).

Coase Teoremine yönelik çeşitli eleştiriler bulunmaktadır. Pigou'ya alternatif olarak ortaya çıkan teoremin, müdahale yoluyla çözümdeki sorunları paylaştığı ve dışsallıkların tamamının çözümünde işe yaradığı görüşü fazla ideolojik bulunmakta ve uygulanabilirliği konusunda gerçeği yansıtmadığı belirtilmektedir. İşlem maliyetlerinin olmadığı durumda yasak yükümlülüğünün taraflardan hangisine verildiğinin, servet ve etkinlik açısından önemli olduğuna değinilmektedir. Coase Teoreminin kısa dönem etkileri dikkate aldığı, uzun dönem etkileri yansıtma konusunda yetersiz kaldığı vurgulanmaktadır. Ayrıca işlem maliyetlerinin sıfır olduğu varsayımının gerçeği yansıtmadığı ileri sürülmektedir (Filiz Baştürk, 2014: 151). Her zaman rasyonel şekilde hareket eden tarafların, işlem maliyetlerinin çok yüksek olması durumunda maliyetler ve faydalar konusunda yeterli bilgiye sahip olmaması, pazarlık yapacak tarafların sayısı arttığında sözleşme maliyetleri de yüksek olduğu için tarafların örgütlenmesinin zor olması, mülkiyet hakkına sahip tarafın belli olmaması ve dışsallığın etkisinin tam olarak bilinmemesi gibi durumlarda pazarlık yapması oldukça karmaşık olduğundan, Coase Teoremi anlamını kaybetmektedir. Bütün bu eleştirilere rağmen teoremin uygulanabilirliği kanıtlanamasa da çürütülememiştir. Ancak bu eleştiriler de dikkate alındığında, devlet müdahalesi olmadan teoremin sorunsuz işlemesi mümkün görünmemektedir (Çetin, 2005: 159; Öztürk ve Bayraktar, 2010: 24; Acar, 2005: 135; Özbilgi, 2020: 84).

2.2.2. Kaldor-Hicks Yaklaşımı

Sosyal refahtaki değişimleri açıklamada kullanılan bu yaklaşımı ilk N. Kaldor ortaya atmış, daha sonra ise J. R. Hicks geliştirmiştir. *Tazmin, kayıpları karşılama veya denkleştirme ölçütü/ilkesi* gibi birçok farklı şekilde adlandırılan bu yaklaşıma göre, negatif dışsallıklar söz konusuysen üretim faaliyetlerinde, dışsal maliyet oluşturan firmanın dışsallıktan olumsuz etkilenen firmaya “denkleştirici miktar” olarak, üretim faaliyetlerinden sağladığı dışsal faydayı karşılık olarak ödemesi gerekmektedir (Tosuner ve Aktan, 1986: 149).

Kaldor ve Hicks, Pareto kriterlerinin sağlandığı bir denge noktasından başka bir denge noktasına geçişte, bazı bireyler zarar görürken bazı bireylerin de fayda sağlayabilecekleri varsayımıyla (Grafik 2’de gösterildiği gibi)⁴ şöyle söylemektedirler: “Eğer bu değişiklikten yararlı çıkanların kazancı, zararlı çıkanların kayıplarından büyükse, böyle bir değişiklik sonucu toplumda refah artışı söz konusudur” (Dinler, 2000: 464).

Kaldor-Hicks yaklaşımı, çevrede negatif bir dışsallık oluşturan tarafların bu dışsallıktan sağladıkları kazancı, bu dışsallıktan zarar gören taraflarla paylaşmasına dayanmaktadır. Ekonomik büyüme ile birlikte refahta artış olması ve söz konusu zararın karşılanması durumunda, zarar veren tarafın elde edeceği kârdan tamamen yoksun kalmaması ve her hâlükârda kâr elde etmeye devam etmesi gerekmektedir. Ancak bu görüş, dışsallıktan zarar gören taraflar daha fazla olduğunda sağlıklı sonuçlar vermeyebilmektedir (Parlakay ve Yavuz, 2016: 213).

Kaldor-Hicks yaklaşımına yönelik getirilen en önemli eleştiri, söz konusu zararın karşılanması, bireyler arasındaki faydanın karşılaştırılabilir olması ve kaynaklanmaktadır. Negatif dışsallık oluşturan çevre kirliliğinde, negatif dışsallıktan zarar gören ve negatif dışsallığa neden olan taraf sayısı fazla olduğunda, kirliliğe neden olan tarafların ayrı ayrı tespit edilmesinin ve bu zararın karşılanmasının istenmesinin genellikle yüksek maliyetli bir işlem olmasıdır. Bir avcının avlanma ruhsatına sahip olduğu gölün çevresine, civardaki birçok tarım arazisinin ilaçlanması dolayısıyla göle ve gölde yaşayan canlılara zarar vermesi; bu duruma verilebilecek basit bir örnektir (Güneş,

⁴ Bkz: Bölüm I, Sayfa 25.

2000: 57; Özbilgi, 2020: 85). Bir başka eleştiri ise, tazminat ilkesi kapsamında, bireyler arası fayda karşılaştırmasına başvurma'nın neden olduğu sorunların, gelir dağılımı konusu göz önüne alınmaksızın çözüme kavuşturulmaya çalışılmasıdır (Kesbiç, Baldemir ve İnci, 2010: 131).

Bu yaklaşıma göre, dışsallıktan zarar görenler için fiili bir ödemeden ziyade, dışsallıktan fayda elde edenlerin dışsallıktan olumsuz etkilenenlerin zararlarını karşılamalarındaki potansiyel bir olanaktan bahsedilmesi de bir eleştiri konusu olmaktadır. Ayrıca dışsallıktan fayda elde edenlerin dışsallıktan zarar görenleri ikna etmelerinin ve onların iznini almalarının gerekmesi, gerçek hayatta pek mümkün olmayabilmektedir. Tarafların üretim ve tüketim faaliyetleri sonucunda oluşan dışsallıklar için kabullendikleri maliyeti ve sağladıkları faydaları fiyatlandırması, her zaman söz konusu olmamaktadır. Aynı şekilde özellikle negatif dışsallıklar söz konusu olduğunda mal ve hizmetlerin fiyatları, o mal ve hizmet için tahsis edilen kaynakların tüm marjinal sosyal maliyetini yansıtmamakta ve marjinal sosyal maliyetin belirlenmesi de her zaman mümkün görünmemektedir (Öztürk ve Bayraktar, 2010: 23).

2.2.3. Scitovsky Yaklaşımı

Kaldor-Hicks yaklaşımına bir alternatif olarak T. Scitovsky tarafından ortaya atılmıştır ve literatürde *pazarlık ölçütü* şeklinde adlandırılmıştır. Scitovsky, Kaldor ve Hicks'in toplumda öngördüğü kriterleri benimsemiş ve buna "ikili kriter" eklemiştir. Bu yaklaşıma göre, bir ekonomik birimin üretim ya da tüketim faaliyeti sonrasında başka bir ekonomik birime ek dışsal maliyet yükleniyorsa, dışsal maliyetten etkilenen birim buna sebebiyet veren ekonomik birimin söz konusu faaliyetini kısıtlaması için iki taraf arasında uzlaşılabilir bir pazarlık yapılması önerilmektedir (Tosuner ve Aktan, 1986: 149; Kesbiç, Baldemir ve İnci, 2010: 131).

Bu yaklaşımın kabul edilebilmesi için pazarlık işlem maliyetinin, pazarlıktan beklenen net faydadan daha az olması gerekmektedir. Scitovsky, toplumun refahının artabilmesi için politika sonucunda avantaj sağlayan tarafların kazançlarının, kaybeden tarafların zararlarından daha büyük olması ve dışsallıktan fayda sağlayanların dışsallıktan zarar görenleri ikna edebilmeleri; yani, dışsallıktan zarar görenlerin dışsallıktan fayda sağlayanları böyle bir değişimden vazgeçirememeleri gerektiği görüşünü öne

sürmektedir. Scitovsky'e göre, bu ikili kriterin bir araya gelmesi ve tarafların karşılıklı olarak anlaşmaları durumunda dışsallıklar içselleştirilmiş olmaktadır. Bu yaklaşım, dışsallıktan olumsuz etkilenenlerin zararının, dışsallığa neden olanlar tarafından karşılanması amacıyla geliştirilmiştir. Ancak burada dışsallık oluşturan ekonomik birimin zararı karşıladıktan sonra üretimini devam ettirebilmesi için yeterli miktarda kazancının da kalması gerekmektedir (Parlakay ve Yavuz, 2016: 214; Öztürk ve Bayraktar, 2010: 24).

Piyasa ekonomisi yöntemleri genel olarak, meydana gelen zararın ortadan kaldırılması konusunda tarafların anlaşarak dışsallık sorununu içselleştirmesine yönelik yaklaşımlardır. Kamu otoritesinin müdahalesi olmadan, kişi veya kurumların kendi içlerinde anlaşmasıyla ortaya çıkan dışsallığın giderilmesi amaçlanmaktadır. Ancak taraf sayısının fazla ve pazarlık maliyetlerinin yüksek olduğu durumlarda, uygulamada birtakım sorunlar yaşanabilmekte ve sağlıklı sonuçlara ulaşılamamaktadır (Parlakay ve Yavuz, 2016: 214).

Coase'un dışsal maliyetlerin piyasa ekonomisi içinde önlenebileceği teorisinin yanı sıra, Kaldor-Hicks ve Scitovsky'nin teorileri de negatif dışsallıkların içselleştirilmesi için önerilmiş olsa da; bu yaklaşımlar, günümüz dışsallıkları ve toplumun mevcut yapısının özellikleri açısından yetersiz kalmaktadır (Özsoy ve Yıldırım, 1994: 41).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

NEGATİF DIŞSALLIKLARIN İÇSELLEŞTİRİLMESİNDE KAMUSAL ÇÖZÜMLER: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Bir kişinin ekonomik faaliyetinin başka bir kişinin ekonomik faaliyetini olumsuz şekilde etkilemesi olarak tanımlanan negatif dışsallıklar, günlük yaşamda çevresel sorunlar ile karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla negatif dışsallıkların içselleştirilmesinde kullanılan kamu politikaları da toplumun geneline etki eden çevreye verilen zararın tamamen ortadan kaldırılması olarak değil; insan ve toplum sağlığını doğrudan etkileyen çevrede ortaya çıkacak zararın en az seviyede olması, çevrenin iyileştirilmesi, çevrenin korunması, doğal düzenin sağlanması gibi amaçlar doğrultusunda uygulanmaktadır. Bu politikaların başında da kamu gelirlerinin de ana kaynağı olan vergiler yer almaktadır. 2023 yılı genel bütçe gelirlerinin %88,30'u vergi gelirleri iken, 2024 yılı genel bütçe gelirlerinin %86,23'ünü vergi gelirleri kaplamaktadır⁵. Vergi gelirlerinin kamu gelirleri içindeki bu büyük payı da göz önüne alındığında, dışsallıklara yönelik/çevre ile ilgili düzenlemelerin de çoğunlukla vergilerle yapılıyor olması açıkça anlaşılmaktadır.

Vergiler, kanuni bir dayanağı olmak üzere alınan zorunlu kamu gelir kaynaklarıdır. Türk Hukuk Sistemi'nde de çevreyi konu alan birçok kanun ve hukuki düzenlemeler bulunmaktadır. 1930 tarihli ve 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda⁶ kentsel bölgelerde toplum ve çevre sağlığının korunması hizmetlerinin sağlanması konusunda mahalli idarelere önemli görevler ve sorumluluklar verilerek çevrenin korunması konusunda ilk yasal dayanak oluşturulmuştur (Bıyan ve Gök, 2014: 299). 1956 tarihli ve 6831 Sayılı Orman Kanunu'nda ormanların korunması, denetlenmesi ve yönetilmesi ile ilgili hususlara yer verilmiştir⁷. 1963 yılında ilk kez uygulanmaya başlanan 'Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967) ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yöntemlerle gerçekleştirmek amaçlanmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1963: 3). Çevrenin öneminin ön plana çıkarıldığı farklı bir bölüm ise ilk kez 'Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-1977) ele alınarak,

⁵ Yüzdelik oranlar, 2023 yılı için yıllık, 2024 yılı için ise Temmuz ayına kadar (ilk yarı dönem) açıklanan veriler kullanılarak hesaplanmıştır, EVDS | Tüm Seriler (tcmb.gov.tr), E.T. 09/09/2024.

⁶ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

⁷ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

kalkınmayı olumsuz etkileyebilecek çevre politikalarının benimsenmeyeceği belirtilmiştir. Planda, çevreyi ulusal merkezlere bağlayan şehirlerin mahalli birimlerinin geliştirilmesi; ekonomik, sosyal ve kültürel örgütlenmelerin üzerinde durulması amaçlanmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1973: 642)⁸. 1971 tarihli ve 1380 Sayılı Su Ürünleri Kanunu’nda su ürünlerinin korunması, elde edilmesi ve kontrolüne dair hükümlere yer verilmiştir⁹. 1982 tarihli ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 56. Maddesinde ise “*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.*”¹⁰ ifadesiyle doğrudan çevreye verilen önemin boyutu vurgulanmış ve çevre, yasal olarak devletin temel dayanağı ile de güvence altına alınmıştır. Ayrıca T.C. Anayasası’nın ‘Yerleşme ve Seyahat Hürriyeti’ başlıklı 23. Maddesi¹¹, ‘Kıyılardan Yararlanma’ başlıklı 43. Maddesi¹², ‘Toprak Mülkiyeti’ başlıklı 44. Maddesi¹³, ‘Tarım, Hayvancılık ve Bu Üretim Dallarında Çalışanların Korunması’ başlıklı 45. Maddesi¹⁴, ‘Konut Hakkı’ başlıklı 57. Maddesi¹⁵, ‘Tarih, Kültür ve Sanat

⁸ Günümüzde, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı bünyesinde, 2024 yılından itibaren ‘On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028)’ uygulanmaya başlanmıştır, Yayınlarımız / Kalkınma Planları- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı - SBB, E.T. 09/09/2024.

⁹ Su Ürünleri Kanunu 2. Madde “*Su ürünleri: Denizlerde ve içsulara bulunan bitkiler ile hayvanlar ve bunların yumurtalarıdır. (Kara Avcılığı Kanunu şümülüne (kapsamına) giren hayvanlar hariç)*”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

¹⁰ Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

¹¹ T.C. Anayasası 23. Madde “*Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir. Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak ... amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir.*”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

¹² T.C. Anayasası 43. Madde “*Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkân ve şartları kanunla düzenlenir.*”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

¹³ T.C. Anayasası 44. Madde “*Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz.*”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

¹⁴ T.C. Anayasası 45. Madde “*Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır.*”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

¹⁵ T.C. Anayasası 57. Madde “*Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.*”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

Varlıklarının Korunması' başlıklı 63. Maddesi¹⁶, 'Ormanların Korunması ve Geliştirilmesi' başlıklı 169. Maddesi¹⁷ ve 'Orman Köylüsünün Korunması' başlıklı 170. Maddesi'nde¹⁸ de çevrenin korunması ve geliştirilmesine ilişkin hükümler yer almaktadır (Keleş, Hamamcı ve Çoban, 2012: 524-525).

Türk hukukunda çevreyi konu alan oldukça fazla kanun bulunmaktadır. 1983 tarihli ve 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile korunması gerekli olan taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarına yönelik hususlar hüküm altına alınmıştır¹⁹. 1983 tarihli ve 2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu'nda milli parkların korunmasına, geliştirilmesine ve yönetilmesine ilişkin esaslar düzenlenmiştir²⁰. 1983 tarihli ve 2960 Sayılı Boğaziçi Kanunu'nda İstanbul Boğaziçi alanını korumak ve geliştirmek üzere düzenlemelere yer verilmiştir²¹. Çevre ve sürdürülebilir kalkınma kapsamında Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı kurulmuş ve 1983 yılında 2872 Sayılı Çevre Kanunu yürürlüğe koyulmuştur. Çevre Kanunu'nun 1. Maddesinde yer alan *"Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır."*²² ifadesi ile Kanun'un amacı açıkça ortaya koyulmuştur. 1985 tarihli ve 3194 Sayılı İmar Kanunu'nda çevrenin korunmasına yönelik hükümlere yer verilmiştir²³. 1990 tarihli ve 3621 Sayılı Kıyı Kanunu'nda deniz, tabii ve suni göl ve akarsu kıyıları ile bu alanların etkisinde olan ve devamı olma özelliğine sahip sahil kesimlerinin korunmasına ve kamu yararına

¹⁶ T.C. Anayasası 63. Madde *"Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır."*, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

¹⁷ T.C. Anayasası 169. Madde *"Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir. ... Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz."*, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

¹⁸ T.C. Anayasası 170. Madde *"Ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımlarından, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı tedbirlerle, 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen kaybetmiş yerlerin değerlendirilmesi; bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin tespiti ve orman sınırları dışına çıkartılması; ... kanunla düzenlenir. ... Orman içinden nakledilen köyler halkına ait araziler, Devlet ormanı olarak derhal ağaçlandırılır."*, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

¹⁹ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

²⁰ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

²¹ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

²² Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

²³ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

kullanılmasına yönelik hükümler yer almaktadır²⁴. 1991 yılında 443 Sayılı KHK ile Çevre Bakanlığı²⁵ kurulmuş ve 1992 yılında İl Çevre Durum Raporları ilk defa iller kapsamında yayımlanmıştır. 1993 yılında yapılan değişiklikle 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu Mükerrer 44. Maddesi ile “Çevre Temizlik Vergisi” yürürlüğe girmiştir. Bu vergi Türk Vergi Sistemi’nde çevreye yönelik yapılan ilk kez doğrudan bir uygulama olma özelliği taşımaktadır. 1995 tarihli ve 4122 Sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu çevre değerlerinin sağlanması amacı çerçevesinde oluşmuştur²⁶. 1996 tarihli ve 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun’da insanları ve gelecek kuşakları tütün ürünlerinin zararlarından korumak ve kollamak, aynı zamanda toplumun temiz hava soluyabilmesinin sağlanmasına yönelik düzenlemeler yapılması amaçlanmıştır²⁷. Açıkça olmasa da ilk defa ‘Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda yer alan sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı kavramı, daha sonra güvence altına alınmak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı-Çevre Bakanlığı iş birliği ile 1998 yılında “Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (UÇEP)” hazırlanarak uygulanmaya başlanmıştır. 2003 tarihli ve 4915 Sayılı Kara Avcılığı Kanunu ile av ve yaban hayvanlarının kendi doğal alanları ile birlikte korunmaları ve geliştirilmeleri amaçlanmıştır²⁸. 2004 tarihli ve 5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’nda canlıların ve çevre sağlığının korunması ve sürdürülmesi amaçlanmıştır²⁹. 2004 tarihli ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. Maddesi (i) fıkrasında sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde çevrenin geliştirilmesine katkıda bulunmanın ve bu doğrultuda hizmet ve yatırımlar yapmanın, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yükümlülükleri dahilinde olduğu belirtilmiştir. 2004 tarihli ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu³⁰ ve 2005 tarihli ve 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu’nda³¹ insan, toplum ve çevre sağlığını koruma amacı kapsamında suç ve kabahatlere ilişkin hükümler bulunmaktadır.

²⁴ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/09/2024.

²⁵ 29 Ekim 2021 tarihli ve 31643 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 85 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlığın ismi “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı” olarak değiştirilmiştir, CSB, Tarihçemiz, E.T. 09/09/2024.

²⁶ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 10/09/2024.

²⁷ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 10/09/2024.

²⁸ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 10/09/2024.

²⁹ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 10/09/2024.

³⁰ Türk Ceza Kanunu ‘Topluma Karşı Suçlar’ üçüncü kısım ‘Çevreye Karşı Suçlar’ ikinci bölüm başlığı altındaki dört madde, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 10/09/2024.

³¹ Kabahatler Kanunu ‘Çeşitli Kabahatler’ başlıklı ikinci kısmındaki 35, 36, 37, 39 ve 41. Madde, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 10/09/2024.

2005 tarihli ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 14. Maddesinde belediyeye çevre ve çevre sağlığını sağlama konusunda görev ve sorumluklar verilmiştir. 2005 tarihli ve 5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’nda toprağın iyileştirilmesi ve tarım arazilerinin ayrıştırılması ve çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun bir şekilde işlenmesi amaçlanmıştır³². 2019 yılında 2872 Sayılı Çevre Kanunu Ek 11. Maddesi ile plastik poşet kullanımını azaltmak amacıyla “Geri Kazanım Katılım Payı” uygulamasına başlanmıştır³³ (Keleş, Hamamcı ve Çoban, 2012: 530-531; Çelik ve Sofracı, 2022: 10-11; Biyan ve Gök, 2014: 300; Ertekin ve Dam, 2020: 73).

Çevresel açıdan Türk Hukuk Sistemi’ndeki tarihsel gelişime baktığımızda, çevre konusuna verilen önem, vergi kanunlarında yer alan çevre ile ilgili hükümlerle açıkça görülmektedir. Vergilerin haricinde ülkemizde harçlar/ücretler, kamu (çevre koruma) harcamaları, teşvikler, para cezaları gibi diğer kamu politikaları da uygulanmaktadır. Bu bölümde de, ülkemizde uygulanmakta olan söz konusu politikalar ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır.

1. ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ

Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV), Türkiye’de çevre sağlığını konu alan ve gündelik hayatta “Çöp Vergisi” adıyla bilinen ilk ve tek vergi olma özelliği taşımaktadır (Ertekin ve Dam, 2020: 74). Ülkemizde insanların çöp adı altında ortaya koydukları katı atıklar ve kanalizasyon hizmetleri verginin konusunu oluşturmaktadır. Başka bir ifadeyle ÇTV, kirlilik faaliyetini, kirliliği ortadan kaldırmak için geliştirilen katı atık yönetim bedelini, kirlilikten kaynaklanan negatif dışsallığı içselleştirme ve işletmelere kirlilik izni verme bedelini kapsamaktadır (Tanrıvermiş, 1997: 316; Samancı ve Karagöz, 2019: 76).

ÇTV, Türk Vergi Sistemi’ne ilk olarak 1981 tarihli ve 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na, 15 Temmuz 1993 tarihinde 3914 Sayılı Kanun’da³⁴ düzenlenen Mükerrer 44. Maddenin eklenmesiyle girmiştir. Daha sonra 1 Ocak 2004 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 5035 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında

³² Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 10/09/2024.

³³ Geri Kazanım Katılım Payı uygulaması, 04/04/2019 tarihli 30735 Sayılı Geri Kazanım Katılım Payı Beyannamesi Genel Tebliği (Sıra No: 1) ve 31/12/2019 tarihli 30995 Sayılı (4. Mükerrer) Geri Kazanım Katılım Payına İlişkin Yönetmelik kapsamında uygulanmaktadır.

³⁴ Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, [3914 Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun- Orijinal Metin | LEXPERA](#), E.T. 12/09/2024.

Kanun³⁵ ile değişikliğe uğramıştır. Ancak 2004 yılından itibaren halen bu Kanun kapsamında uygulanmaya devam etmektedir (Kara, 2022: 74).

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun Mükerrer 44. Maddesinde “Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.”³⁶ ifadesi yer almaktadır. Aynı maddenin devamında “Verginin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar.” ifadesiyle vergiyi ödemesi gereken gerçek ve tüzel kişiler belirtilmektedir. Konutlara³⁷ ait ÇTV su tüketim miktarı üzerinden metreküp başına alınırken, işyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait ÇTV bina gruplarına göre farklı tarife yapısıyla hesaplanmaktadır. Bu şekilde hesaplanan vergi, su tüketim faturası (ayrıca belirtilmek üzere) ile birlikte belediyelerce tahsil edilmektedir³⁸ (Öz ve Buyrukoğlu, 2012: 9).

³⁵ Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 12/09/2024.

³⁶ Belediye Gelirleri Kanunu Mükerrer 44. Madde “Genel ve katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler, köyler, bunların kuracakları birlikler, darülaceze ve benzeri kuruluşlar ve üniversiteler tarafından münhasıran hizmetlerinde kullanılan binalar, Kızılay Genel Merkezi ile şubeleri ve kampları, Kredi ve Yurtlar Kurumuna ait öğrenci yurtları, korumalı işyerleri ile umuma açık ibadet yerleri, karşılıklı olmak şartıyla elçilik ve konsolosluk hizmetlerinde kullanılanlarla elçilerin ikametine mahsus olan binalar, milletlerarası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleri tarafından kullanılan binalar ile bunların müstemlatı vergiye tâbi değildir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 12/09/2024.

³⁷ 57 Seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği 3. Madde “Konutlara ait çevre temizlik vergisi; su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına büyükşehir belediyelerinde 2,30 TL, diğer belediyelerde 1,70 TL olarak hesaplanacaktır. Diğer taraftan, belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan ancak, su ihtiyacını belediyece veya büyükşehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idarelerince tesis edilmiş su şebekesi haricinden karşılayan konutlara ilişkin çevre temizlik vergisi, aşağıda yer alan ilgili tarifelerin yedinci grubunun belediye meclislerince en son intibak ettirilen derecelere ait tutarlar üzerinden tahakkuk ettirilecektir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 12/09/2024.

³⁸ Belediye Gelirleri Kanunu Mükerrer 44. Madde “Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir. İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir. Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır. Tahsil ettiği vergiyi

Tablo 3. Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları

Bina Grupları	1-Öğrenci Sayısı: (Okul, yurt, kreş, dershane, kurs, eğitim merkezi, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	2-Yatak Kapasitesi: (Konaklama tesisleri ile hastaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	3-Kullanım Alanı (m²): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri. b) Daimî surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	4-Koltuk Sayısı: (Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.)	5-Personel Sayısı: (1, 2, 3 ve 4’üncü sıradakiler hariç; ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)	
1. Grup	750’den fazla	500’den fazla	1000’den fazla	5000’den fazla	2000’den fazla	300’den fazla
2. Grup	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
3. Grup	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
4. Grup	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
5. Grup	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
6. Grup	49-20	20’den az	50’den az	999-500	249-100	9-4
7. Grup	20’den az	-	-	500’den az	100’den az	3 ve daha az, konutlar

Kaynak: 2005/9817 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı "Eki Liste", "Çevrimiçi" 2005/9817 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, E.T. 13/09/2024.

Tablo 3'te görüldüğü üzere, 13 Aralık 2005 tarihli ve 2005/9817 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı³⁹ ile ÇTV tarifesinde yer alan bina gruplarının tespit edilmesine yönelik listeye yer verilmiştir. Söz konusu listeye göre binalar yedi grup şeklinde ayrıştırılmıştır. Öğrenci sayısı, yatak kapasitesi, kullanım alanı (m²), koltuk sayısı ve personel sayısı olmak üzere beş farklı şekilde bina grupları arasında derecelendirme yapılmıştır.

ÇTV'nin 1 Ocak 2024 tarihinden itibaren uygulanmasına yönelik olarak, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu⁴⁰ dipnotunda belirtildiği üzere, 30 Aralık 2023 tarihli ve 32415 (2. Mükerrer) Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 57 Seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği hükümleri esas alınmaktadır. Tebliğ'e göre, işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait ÇTV, büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelerde ve büyükşehir belediyelerinde farklı

veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.", Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 13/09/2024.

³⁹ 2005/9817 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, E.T. 13/09/2024.

⁴⁰ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 13/09/2024.

tarife yapılarına göre uygulanmaktadır. Tahsil edilecek ÇTV tutarları, her yıl Bakanlık tarafından tespit edilen yeniden değerlendirme oranına⁴¹ göre güncellenmektedir⁴².

Tablo 4. Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	20.000	17.000	13.000	11.800	9.500
2. Grup	13.000	9.500	7.900	6.600	5.800
3. Grup	9.500	6.600	5.800	4.000	3.300
4. Grup	4.000	3.300	2.300	2.000	1.700
5. Grup	2.300	2.000	1.400	1.400	1.180
6. Grup	1.400	1.180	700	660	500
7. Grup	500	400	260	230	170

Kaynak: 57 Seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, 4. Madde. 1. Fıkra, (a) bendi, “Çevrimiçi” Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 13/09/2024.

Tablo 4’te, 2024 yılı için büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelerde uygulanacak olan ÇTV tarifesi gösterilmektedir. Buna göre, büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelerde yıllık en az 7. Grup-5. Derece olan binalardan 170 TL, en fazla ise 1. Grup-1. Derece olan binalardan 20.000 TL vergi tahsil edilmektedir.

Tablo 5. Büyükşehir Belediyelerinde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	25.000	21.250	16.250	14.750	11.875
2. Grup	16.250	11.875	9.875	8.250	7.250
3. Grup	11.875	8.250	7.250	5.000	4.125
4. Grup	5.000	4.125	2.875	2.500	2.125
5. Grup	2.875	2.500	1.750	1.750	1.475
6. Grup	1.750	1.475	875	825	625
7. Grup	625	500	325	287	212

Kaynak: 57 Seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, 4. Madde. 1. Fıkra, (b) bendi, “Çevrimiçi” Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 16/09/2024.

⁴¹ 2023 yılı için yeniden değerlendirme oranı %58,46 olarak tespit edilmiş ve 25/11/2023 tarihli ve 32380 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (Sıra No: 554) ile ilan edilmiştir, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 13/09/2024.

⁴² Belediye Gelirleri Kanunu Mükerrer 44. Madde 11. Fıkra “Bu maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarında yer alan tutarlar, her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılır. Bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirleri dikkate alınmaz.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 13/09/2024.

Belediye Gelirleri Kanunu Mükerrer 44. Maddesi beşinci fıkrasına göre⁴³, büyükşehir belediyelerinde ÇTV, diğer belediyelerde uygulanan ÇTV tutarlarının %25 artırılmasıyla hesaplanmaktadır. Tablo 5’te 2024 yılı için büyükşehir belediyelerinde uygulanması gereken ÇTV tarifesi bulunmaktadır. Buna göre, büyükşehir belediyelerindeki binalardan en az 212 TL, en fazla ise 25.000 TL vergi tahsil edilmektedir.

57 Seri No.lu Belediye Gelirleri Genel Tebliği’nin 5. Maddesine göre “2464 Sayılı Kanun’un Mükerrer 44. Maddesinin on ikinci fıkrasında, “Cumhurbaşkanı; beşinci fıkradaki tarifede yer alan bina gruplarını belirlemeye ve bu maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarında yer alan tutarları yöreler, belediyelerin nüfusları ve bina grupları itibarıyla ayrı ayrı dörtte birine kadar indirmeye veya yarısına kadar artırmaya yetkilidir.” hükmü yer almaktadır. Bu hükmün verdiği yetkiye dayanılarak yürürlüğe konulan 13/12/2005 tarihli ve 2005/9817 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararının ekindeki Kararın 7. Maddesine göre; konut, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalar için belirlenen tutarlar, büyükşehir belediye sınırları içinde bulunanlar hariç olmak üzere kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5.000’den az olan belediyelerde %50 indirimli olarak uygulanacaktır. Buna göre, kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5.000’den az olan belediyelerde bulunan konutlara ait çevre temizlik vergisi su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına 85 kuruş olarak hesaplanacaktır.” ifadesi yer almaktadır.

Tablo 6. İndirimli Çevre Temizlik Vergisi Uygulaması Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	10.000	8.500	6.500	5.900	4.750
2. Grup	6.500	4.750	3.950	3.300	2.900
3. Grup	4.750	3.300	2.900	2.000	1.650
4. Grup	2.000	1.650	1.150	1.000	850
5. Grup	1.150	1.000	700	700	590
6. Grup	700	590	350	330	250
7. Grup	250	200	130	115	85

Kaynak: 57 Seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, 5. Madde. 3. Fıkra, “Çevrimiçi” [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 16/09/2024.

⁴³ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 16/09/2024.

Tablo 6’da 2024 yılı için işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara uygulanması gereken indirimli ÇTV uygulaması tarifesi gösterilmektedir. Buna göre, söz konusu binalardan yıllık en az 85 TL, en fazla ise 10.000 TL vergi tahsil edilmektedir.

1.1. Türkiye’de Çevre Temizlik Vergisi’nin Mahalli İdareler Vergi Gelirleri ve Genel Yönetim Vergi Gelirleri İçindeki Payı

Türkiye’de uygulanmakta olan ÇTV’nin, ekonomi içindeki büyüklüğünün ve etkinliğinin değerlendirilebilmesi açısından mahalli idareler ve genel yönetim vergi gelirleri ile olan ilişkisi dikkate alınmaktadır.

Tablo 7. Çevre Temizlik Vergisi’nin Mahalli İdareler ve Genel Yönetim Vergi Gelirleri İçindeki Payı*

YILLAR	ÇTV	MİVG	GYVG	ÇTV/MİVG	ÇTV/GYVG
2014	361.832	9.291.679	362.175.100	3,89	0,099
2015	395.308	10.852.895	419.094.393	3,64	0,094
2016	474.752	12.243.842	471.729.227	3,88	0,100
2017	465.615	13.237.799	550.397.373	3,51	0,084
2018	541.695	14.507.159	636.651.069	3,73	0,085
2019	622.462	15.715.805	690.343.850	3,96	0,090
2020	779.770	18.299.223	852.364.953	4,26	0,091
2021	1.008.545	23.423.954	1.189.456.121	4,30	0,085
2022	1.188.493	38.275.059	2.393.375.049	3,10	0,050
2023	2.398.449	61.207.337	4.565.648.561	3,92	0,052
2024**	2.021.921	40.210.364	3.256.647.460	5,03	0,062

ÇTV: Çevre Temizlik Vergisi, MİVG: Mahalli İdareler Vergi Gelirleri, GYVG: Genel Yönetim Vergi Gelirleri
*ÇTV, MİVG ve GYVG “Bin TL”, ÇTV/MİVG ve ÇTV/GYVG “%” olarak verilmektedir.
**Ocak-Haziran (ilk yarı) dönemi tutarları yer almaktadır.

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, “Çevrimiçi” Genel Yönetim Mali İstatistikleri, E.T. 10/10/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 7’de 2014 yılından itibaren tahsil edilen toplam ÇTV tutarları⁴⁴, ÇTV’nin toplam mahalli idareler vergi gelirleri ve genel yönetim vergi gelirleri içindeki payları yer almaktadır. ÇTV, 2014 yılından itibaren genel bir artış eğilimi gösterse de esas artışın 2021 yılından sonra olduğu görülmektedir. ÇTV’de görülen artış doğal olarak mahalli idareler ve genel yönetim vergi gelirlerine de yansımakta ve gelirlerde artış olduğu

⁴⁴ Tahsil edilen toplam ÇTV tutarları, “Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri-Bütçe Gelir Tabloları” içerisinde, 2020 yılına kadar tek gelir kalemi (mülkiyet üzerinden alınan diğer vergiler) olarak gösterilirken; 2021 yılından itibaren ‘Mülkiyet Üzerinden Alınan Diğer Vergiler’ ve ‘Dahilde Alınan Diğer Mal ve Hizmet Vergileri (Konutlara ve İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait ÇTV)’ olmak üzere iki ayrı kalemdede gösterilmektedir. Tablo 7’de verilen ÇTV tutarları, söz konusu iki ayrı kalemdede verilen ÇTV tutarlarının toplamını ifade etmektedir, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, E.T. 19/09/2024.

görülmektedir. ÇTV'nin mahalli idareler vergi gelirleri içindeki payına baktığımızda, 2014 yılından sonra azalış-artış-azalış şeklinde bir dalgalanma yaşansa da 2017 yılından 2021 yılına kadar artış olduğu görülmektedir. 2022 yılında konjonktürün geneline göre nispeten fazla sayılabilecek %1,2'lik oranla bir gerileme yaşansa da daha sonra yeniden artış eğilimine geçmektedir. 2024 yılının ilk yarısında tahsil edilen vergi gelirleri de dikkate alındığında, ÇTV mahalli idareler vergi gelirleri içindeki en yüksek paya %5,03 oran ile 2024 yılında, en düşük paya ise %3,10 oran ile 2022 yılında sahip olmuştur. ÇTV'nin genel yönetim vergi gelirleri içindeki payı da mahalli idareler vergi gelirleri ile oldukça benzer bir konjonktüre sahiptir. Genel yönetim vergi gelirleri içinde %0,05-%0,10 arası paya sahip olan ÇTV'nin, vergi gelirleri hatta kamu gelirleri içinde çok düşük pay aldığı açıkça görülmektedir. Yine 2024 yılının ilk yarısını da değerlendirmeye aldığımızda, ÇTV genel yönetim vergi gelirleri içinde en yüksek paya %0,10 oran ile 2016 yılında, en düşük paya ise %0,05 oran ile 2022 yılında sahip olmuştur. 2014-2024 yılları arasında ÇTV'nin mahalli idareler vergi gelirleri içindeki ortalama payı %3,93 iken, genel yönetim vergi gelirleri içindeki payı ortalama %0,081'dir. Genel olarak 2022 yılından sonra vergi gelirleri içindeki payında artış görülen, ancak genel yönetim vergi gelirleri içindeki payı ortalama %0,10 bile olmayan ÇTV'nin, GSYH içindeki payının çok daha düşük olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır.

ÇTV'nin, vergi gelirleri içindeki payının çok az olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Her ne kadar katı atık miktarı ve kanalizasyon hizmetleri kapsamında alınan bir vergi olduğu belirtilse de, ilgili kanundan da anlaşıldığı üzere uygulamada su tüketim miktarı esas alınmaktadır. ÇTV'de, vergi miktarının çevrenin kirlenmesi esasına göre değil de, binanın konumu ve özelliklerine göre belirlenmesinden dolayı verginin, hem yapısı hem de tarifesi gereği çevresel (sosyal) bir amaca hizmet ettiği söylenememektedir. Ayrıca Kanun'da belirtilen bazı binalara muafiyet verilmesi de verginin amacının dışına çıkmaktadır. ÇTV'nin mahalli idarelere gelir sağlama açısından etkili olduğu bilinse de çevrenin korunması, atık miktarının azaltılması ve toplanan atıkların ortadan kaldırılması konusunda başarısız olduğu ve tüketicileri daha az atık üretmeye yöneltebilecek özellikte olmadığı ortaya çıkmaktadır. ÇTV, çevre sağlığını koruma açısından düşük etkiye sahip olması ve yıllık artış oranının yetersiz kalması, verginin yönlendirici ve gelir getirici bir politika aracı olma özelliğini de olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Ayrıca, Türkiye'de

ÇTV'den elde edilen gelirlerin çevrenin korunması amacıyla kullanılmadığı, her ne kadar adı vergi olsa da verilen hizmet karşılığında alınan bir harç niteliği taşıdığı ileri sürülmektedir (Ertekin ve Dam, 2020: 76; Özdemir, 2009: 28; Yeniçeri, 2020: 224).

1.2. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Uygulanan Çevre Vergisi Gelirleri

30 Eylül 1961'de resmî olarak kurulan Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (The Organisation For Economic Co-Operation And Development, OECD), ekonomik kalkınmayı destekleyecek ve sosyal refahın artmasını sağlayacak politikaları sürdürebilmeye yönelik kamu politikalarının birçok alanında teknik faaliyetlerde bulunan ve bu faaliyetlerden doğan neticeleri başta hükümetler olmak üzere ilgili aktörler ile paylaşan bir hükümetler arası işbirliği örgütüdür. Merkezi Paris'te bulunan OECD'nin 20 tane (ABD, Almanya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Kanada, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Türkiye, Yunanistan) kurucu üye ülkesi olmakla birlikte, günümüzde 38 üye ülkesi bulunmaktadır (Ticaret Bakanlığı, 2022)⁴⁵.

OECD'nin 1997 yılında yayınladığı “Environmental Taxes and Green Tax Reform” adlı kitapta, çevre vergilerinin veya yeşil vergilerin tanımını yapılırken, aynı zamanda bu vergilerin amacının bireylerin üretim ve tüketim tercihlerinde çevreyi koruma içgüdüsü ile bir farklılık oluşturmak olduğu, diğer vergiler gibi sadece gelir elde etme amacının olmadığı üzerinde durulmuştur (Özdemir, 2009: 15).

Çevre ile ilgili düzenlemeler, kirliliğe sebep olan ürünler veya faaliyetler kapsamında günümüzde oldukça ön plana çıkmaktadır. OECD, Çevre Ekonomik Muhasebe Sistemi (The System of Environmental-Economic Accounting, SEEA) doğrultusunda çevre ile ilgili vergi gelirleri hesaplarını yayınlamış olduğu kılavuzda, aşağıdaki dört ayrı sınıflandırma altında birleştirmektedir (OECD, 2024a: 2):

- i. Enerji Vergileri: Ulaşımda kullanılan (benzin ve dizel) enerji ürünleri dahil olmak üzere diğer enerji ürünleri (fosil yakıtlar ve elektrik).
- ii. Ulaşım Vergileri: Nakliye ekipmanı için tek seferlik ithalat veya satış vergileri, mülkiyete ilişkin tekrarlayan vergiler, motorlu taşıtların tescili veya kullanımı ve

⁴⁵ Daha fazla bilgi için bkz. İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) (ticaret.gov.tr), E.T. 30/09/2024.

ulaşım ile ilgili diğerk vergiler (otomotiv yakıtları üzerinden alınan tüketim vergileri hariç).

- iii. Kirlilik Vergileri: Kükürt oksit (SO_x) ve azot oksit (NO_x) emisyon vergileri, kloroflorokarbonlar (CFC), karbon tetraklorür ve kloroflorometanlar (HCFC) gibi ozon tabakasını incelten maddeler üzerindeki vergiler, atık suyun deşarjı ile ilgili vergiler, ambalaj üzerindeki vergiler (plastik poşetler), katı atıkların ortadan kaldırılması ve atıkla ilgili diğerk vergiler (piller ve lastikler).
- iv. Kaynak Vergileri: Su çıkarma, orman ürünleri, avcılık ve balıkçılık vergileri, madencilik telif hakları, kazı (kum ve çakıl) vergileri (suyun temin edilmesi ile ilgili ücret ve masraflar hariç).

Bu dört sınıflandırmaya ek olarak, bu vergilerin toplamını ifade eden ‘Toplam Vergi Gelirleri’ adı altında bir sınıflandırma daha yer almaktadır.

Tablo 8. Seçilmiş OECD Ülkelerindeki Çevre Vergisi Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)

ÜLKELER	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ABD	2,91	2,88	2,88	2,74	2,93	2,89	2,54	2,46	-
Almanya	5,44	5,17	4,94	4,30	4,61	4,55	4,45	4,59	4,16
Finlandiya	6,62	6,65	7,05	6,90	6,92	6,62	6,50	5,80	5,67
Fransa	4,97	5,33	6,04	6,05	6,26	6,52	6,04	6,02	4,93
Hollanda	9,03	9,07	8,81	8,70	8,70	8,71	8,03	7,83	6,23
İngiltere	7,43	7,39	7,20	7,04	6,70	7,12	6,26	5,69	5,06
İspanya	5,56	5,74	5,56	5,45	5,44	5,17	4,75	4,82	4,27
İtalya	8,19	7,85	8,27	7,92	7,88	7,64	7,14	7,07	4,93
Japonya	4,61	4,43	4,45	4,28	4,20	4,09	3,75	3,64	3,62
Litvanya	6,68	6,15	6,61	6,63	7,06	6,70	6,70	6,22	5,30
Macaristan	6,39	7,09	7,21	7,16	6,70	7,00	6,77	6,72	5,79
Meksika	1,13	8,39	9,19	7,02	5,69	8,14	7,82	5,65	0,67
Polonya	7,71	7,74	7,73	7,33	7,39	7,19	6,41	7,09	7,20
Slovenya	11,94	12,32	12,40	11,94	11,02	10,73	9,43	8,82	8,24
Şili	5,94	5,62	5,84	6,03	6,13	6,36	6,75	4,47	3,38
Türkiye	13,30	13,22	12,96	12,53	9,59	9,04	11,00	7,13	8,65
S16* Ortalaması	6,74	7,19	7,32	7,00	6,74	6,78	6,52	5,88	4,88
OECD Ortalaması**	6,94	7,16	7,17	6,99	6,81	6,74	6,35	5,98	5,21
*S16: Seçilmiş 16 OECD Üyesi Ülke. **38 üye ülkenin ortalaması verilmiştir.									

Kaynak: OECD Data, Indicators, “Çevrimiçi” [Environmental Tax | OECD](#), E.T. 01/10/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 8’de seçilmiş OECD ülkelerinde tahsil edilen toplam (enerji, ulaşım, kirlilik ve kaynak vergileri) çevre vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı yer almaktadır. 2014 yılında çevre vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı en düşük ülke %1,13 oran ile Meksika olurken, payı en yüksek ülke %13,30 oran ile Türkiye olmuştur. Ancak 2015 yılında en az pay elde eden ülke Meksika değil, %2,88 oran ile ABD’dir. Türkiye yine %13,22 oran ile en yüksek paya sahip ülkedir. İlerleyen yıllarda payında çok az bir azalma olduğu görülse de, Türkiye 2018 yılına kadar en yüksek paya sahip ülke konumundadır. 2018 yılında en az pay alan ülke %2,93 oran ile yine ABD olurken, en fazla pay alan ülke ise %11,02 oran ile Slovenya olmuştur. Türkiye ise %9,59 oran ile ikinci en yüksek paya sahip ülkedir. 2019 yılında en düşük pay alan ülke ile en yüksek pay alan ülke aynı kalmış; Türkiye’de %9,04 oran ile ikinci en yüksek pay alan ülke olma özelliğini korumuştur. 2020 yılında ABD %2,54 oran ile en düşük paya sahip ülke konumunu sürdürürken, Türkiye %11,00 oran ile tekrardan en yüksek paya sahip ülke olmuştur. 2021 yılında genel olarak ülkelerin çevre vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı azalmıştır. ABD %2,46 oran ile en düşük paya sahip ülke olma özelliğini korumuş; Slovenya, %7,13 orana sahip olan Türkiye’yi geçerek %8,82 oran ile en yüksek pay alan ülke olmuştur. 2022 yılında ABD’nin çevre vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı %0’dır⁴⁶ ve bu oran ile en az pay elde eden ülke olmuştur. En fazla pay elde eden ülke ise %8,65 oran ile yine Türkiye olmuştur. 2014-2022 yılları arasında genel olarak en az paya sahip olan ABD; en fazla payı 2018 (%2,93), en az payı ise 2022 (%0) yılında almıştır. 2014 yılında en az payı olan Meksika’nın 2022 yılında aldığı pay, bir önceki yıla göre büyük bir düşüş göstermiştir ve Meksika en fazla paya 2016 yılında (%9,19) ulaşmıştır. Yalnızca 2018, 2019 ve 2021 yıllarında en yüksek paya sahip olan Slovenya; yıllara göre en fazla payı 2016 (%12,40) en az payı ise 2022 (%8,24) yılında almıştır. S16 ülkeleri arasında, genel olarak çevre vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı en yüksek olan ülke Türkiye’dir. Türkiye en fazla payı 2014 (%13,30), en düşük payı ise 2021 (%7,13) yılında elde etmiştir. S16 ülkeleri ortalamasına bakıldığında, 2014-2022 yılları arasında çevre vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı %6,74’ten %4,88’e düşmüştür. Söz konusu dönemde en büyük azalma ise

⁴⁶ OECD’nin Çevre Vergisi göstergelerinin olduğu veri sisteminde, ABD’nin 2022 yılı için yalnızca enerji vergilerine ait bir oran yer almakta, çevre vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payına ait oran (veri) bulunmamaktadır. Bu yüzden sıfır olarak kabul edilmiştir. Bu durum “Tablo 9” için de geçerlidir.

%4,65 oran farkı ile Türkiye’de görülmüştür. Aynı şekilde OECD ülkelerinin ortalaması da, 2014 yılından 2022 yılına %1,73 oranında azalmıştır.

Tablo 8’de görüldüğü üzere çevre vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı en yüksek olan ülke Türkiye’dir. OECD ülkelerinin ağırlıklı (aritmetik) ortalaması %6,59, S16 ülkelerinin ise %6,56 iken Türkiye’nin %10,83’tür. Türkiye’de çevre kapsamında alınan vergi gelirlerinin payı, OECD ülkelerindeki vergi gelirlerinden %4,24 daha fazladır. Türkiye’de çevre kapsamında alınan vergi gelirlerinin OECD ülkeleri ortalamasına göre fazla olması çevre sağlığı açısından olumlu değerlendirilebilmektedir. Ancak burada OECD’nin yaptığı sınıflandırmaya dahil olan çevre vergisi gelirlerinin; “çevre” kavramı adı altında alınan vergi gelirleri mi yoksa gerçekten çevrenin korunması, çevrenin iyileştirilmesi ve toplumun temiz bir hava, kara ve su sahasında yaşaması konusunda destekleyici, düzenleyici ve etkin bir rol üstlenen vergi gelirleri mi olup olmadığı, Türkiye açısından olumlu-olumsuz değerlendirilebilmesi noktasında daha fazla önem kazanmaktadır. Çünkü Türkiye’nin çevre vergisi gelirleri sınıflandırmasına MTV ve ÖTV de dahil olmaktadır. Bu yüzden çevre vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı yüksek çıkmaktadır.

Tablo 9. Seçilmiş OECD Ülkelerindeki Çevre Vergisi Gelirlerinin GSYH İçindeki Payı (%)

ÜLKELER	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ABD	0,75	0,76	0,75	0,73	0,73	0,73	0,65	0,65	-
Almanya	2,00	1,93	1,86	1,62	1,77	1,76	1,69	1,80	1,63
Finlandiya	2,88	2,89	3,08	2,96	2,93	2,80	2,72	2,50	2,44
Fransa	2,28	2,43	2,76	2,81	2,89	2,94	2,76	2,73	2,28
Hollanda	3,35	3,36	3,39	3,37	3,37	3,42	3,21	3,06	2,40
İngiltere	2,36	2,36	2,34	2,31	2,30	2,32	2,06	1,94	1,77
İspanya	1,88	1,94	1,87	1,85	1,88	1,79	1,75	1,82	1,60
İtalya	3,55	3,37	3,49	3,32	3,29	3,23	3,04	3,00	2,12
Japonya	1,39	1,35	1,35	1,33	1,32	1,28	1,23	1,25	1,24
Litvanya	1,84	1,78	1,96	1,97	2,14	2,03	2,10	1,99	1,67
Macaristan	2,45	2,74	2,82	2,71	2,57	2,54	2,44	2,27	1,94
Meksika	0,15	1,29	1,48	1,10	0,89	1,29	1,35	0,94	0,11
Polonya	2,50	2,52	2,60	2,52	2,60	2,54	2,29	2,61	2,54
Slovenya	4,44	4,60	4,64	4,43	4,11	3,99	3,52	3,35	3,08
Şili	1,17	1,15	1,18	1,22	1,30	1,33	1,30	1,00	0,81
Türkiye	3,25	3,30	3,26	3,09	2,30	2,09	2,63	1,63	1,80
S16* Ortalaması	2,27	2,36	2,43	2,33	2,28	2,26	2,17	2,03	1,72

OECD Ortalaması**	2,29	2,33	2,37	2,31	2,27	2,23	2,10	2,03	1,76
*S16: Seçilmiş 16 OECD Üyesi Ülke. **38 üye ülkenin ortalaması verilmiştir.									

Kaynak: OECD Data, Indicators, “Çevrimiçi” [Environmental Tax | OECD](#), E.T. 03/10/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 9’da seçilmiş OECD ülkelerinde tahsil edilen toplam çevre vergisi gelirlerinin GSYH içindeki payı bulunmaktadır. 2014 yılında çevre vergisi gelirlerinin GSYH içindeki payı en düşük olan ülke %0,15 oran ile Meksika olurken, en yüksek olan ülke %4,44 oran ile Slovenya olmuştur. Türkiye ise İtalya (%3,55) ve Hollanda (%3,35)’dan sonra gelerek %3,25 oran ile en yüksek payı olan dördüncü ülke olmuştur. 2015 yılında en düşük paya sahip olan ülke %0,76 oran ile ABD olurken, %3,30 oran ile Türkiye, en yüksek pay alan ilk dört ülke sıralamasında yerini korumuştur. 2018 yılına kadar en düşük ve en yüksek pay alan ülkeler aynıyken, 2018 yılından sonra Türkiye’nin çevre vergisi gelirlerinin GSYH içindeki payı azalmış ve sekizinci sıraya düşmüştür. Daha sonraki yıllarda ise S16 ülkeleri arasında en yüksek pay alandan en düşük pay alana göre sıralama yapıldığında Türkiye, altıncı ve dokuzuncu sıralarda yer almıştır. 2022 yılında en yüksek pay alan ülke yine Slovenya (%3,08) olurken, en düşük pay alan ülke ise ABD (%0) olmuştur. S16 ülkelerine genel bir açıdan bakıldığında, 2014-2022 yılları arasında çevre vergisi gelirlerinin GSYH içindeki payı en fazla olan ülke Slovenya, payı en az olan ülke ise %1 oranı hiç geçmeyen ABD olmuştur. Türkiye’nin 2014-2022 yılları arasında çevre vergisi gelirlerinin GSYH içindeki payı artış ve azalış şeklinde dalgalı bir eğilim izlemiştir. Türkiye’nin en yüksek paya sahip olduğu yıl 2015 (%3,30), en düşük paya sahip olduğu yıl ise 2021 (%1,63)’dir. 2014 yılından 2022 yılına %1,45’lik bir oran farkı ortaya çıkmıştır. S16 ülkeleri ortalamasına baktığımızda, çevre vergisi gelirlerinin GSYH içindeki payı önce artış eğiliminde olsa da (2016 yılına kadar) daha sonra azalma eğilimine geçmiştir ve 2014 yılından 2022 yılına bir düşüş yaşandığı açıktır. OECD ülkeleri ortalamasını dikkate aldığımızda ise grup ortalaması ile benzer bir eğilim izlediği görülmektedir. 2016 yılına kadar artış eğiliminde olsa da, 2014 yılından 2022 yılına %0,53’lük negatif yönde bir oran farkı ortaya çıkmaktadır. S16 ülkelerinin ve OECD ülkelerinin ağırlıklı ortalaması sırasıyla %2,20 ve %2,19 iken Türkiye’nin ağırlıklı ortalaması %2,59’dur. Türkiye’nin oranı hem grubun hem de OECD’nin ağırlıklı ortalamasının üzerindedir.

Bu değerlendirmeler çerçevesinde, Türkiye'nin çevre vergisi gelirlerinin hem toplam vergi gelirleri hem de GSYH içindeki payının, OECD ülkeleri ortalamasının üzerinde olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Genel olarak çevre vergisi gelirleri, toplam vergi gelirleri ve GSYH içerisinde çok az pay almaktadır. Türkiye'de tam tersi durum söz konusu olsa da, OECD ülkelerinde "çevre" temelli vergilerin gelir getirici özelliğinin çok fazla olmadığı bilinmektedir. Dolayısıyla çevresel politikalar kapsamında değerlendirildiğinde çevre ile ilgili vergilerin, mali etkiden çok sosyal etki çerçevesinde uygulanması gerekmektedir. Çünkü çevresel negatif dışsallıkların içselleştirilmesine yönelik kirleten öder ilkesi kapsamında çevre kirliliğine sebep olan taraflardan alınan vergi benzeri ücretler, hem bireyler hem de toplum için çevrenin korunması ve doğal düzenin sağlanması açısından daha çok önem arz etmektedir.

2. GERİ KAZANIM KATILIM PAYI (PLASTİK POŞET VERGİSİ)

1860 yılında İngiliz mühendis Alexsander Parkes tarafından keşfedilen plastik malzemesi; petrol, doğal gaz ve kömür bileşenlerinin kullanılmasıyla elde edilmektedir. Termosetler, elastomerler ve termoplastikler olmak üzere üç temel gruba ayrılan plastiklere, günümüzde her alanda oldukça sık rastlanmaktadır (Güzel ve Özkan, 2019: 44).

İnşaattan tekstile, ulaşıtırmadan elektronik ürünlere oldukça yaygın bir şekilde kullanılan plastik malzemesi, tüketiciler tarafından ucuz, hafif, kullanışlı ve dayanıklı özelliklerine sahip olmasından dolayı çokça tercih edilmektedir. Dünyada bugün her yıl yaklaşık 400 milyon ton kadar plastik atık üretilmektedir⁴⁷. Plastik poşet üretimi için kullanılan malzemeler, kaynak yoğun bir süreç gerektirdiğinden petrol talebini de artırmaktadır. Şöyle ki, on iki adet plastik poşet üretmek için kullanılan enerji ile bir arabanın 1,61 km yol alabildiğı ve plastik poşet endüstrisi için toplam yaklaşık 2 milyar varil petrol kullanıldığı ifade edilmektedir. Bu kadar fazla plastik poşet üretimi tabii ki yoğun poşet tüketimini de beraberinde getirmektedir. Birleşmiş Milletler Çevre Programı (United Nations Environment Programme, UNEP)'nin verilerine göre, dünyada yıllık yaklaşık 1 ila 5 trilyon arasında plastik poşet tüketildiğı ifade edilmektedir⁴⁸. Kullanılan bu poşetlerin üretimi için 250 milyon tonun üzerinde plastikten faydalanılmaktadır.

⁴⁷ Daha fazla bilgi için bkz. [Visual Feature | Beat Plastic Pollution \(unep.org\)](https://www.unep.org/visual-feature/beat-plastic-pollution), E.T. 15/10/2024.

⁴⁸ Daha fazla bilgi için bkz. [Plastik Poşeti Bırak - Greenpeace Türkiye](https://www.greenpeace.org/turkey/plastic-poşeti-birak), E.T. 15/10/2024.

Üretilmiş olan plastik poşetlerin yalnızca %1'i geri dönüştürülmektedir. Geri dönüştürülemeyen %99'luk büyük bir kısmı ile doğada hemen çözünemeyen plastik poşetler, toprakta en az 800 yıl denizde ise en az 400 yıl çözünmeden kalabilmektedir. Dünyada her yıl yaklaşık 13 milyon ton plastiğin üretilmesi ve okyanuslara karışmasından dolayı 400 milyon ton karbondioksit gazı yayılarak bütün canlıların yaşamı kötü etkilenmektedir. Bu doğrultuda, dünyada tek kullanımlık plastik poşetlerin kullanımını sınırlandırma ve tüm canlılar için sağlıklı bir yaşam alanı sağlama konusunda bir farkındalık oluşturmak amacıyla “3 Temmuz Dünya Plastik Poşet Kullanmama Günü” olarak ilan edilmiştir⁴⁹ (Kılıçer, 2018: 57; Şahin, 2020: 110; Avcı ve Dirican, 2021: 123; Güzel ve Özkan, 2019: 45; UNEP, t.y.).

Dünyada plastik poşet tüketiminin azaltılması gerektiği bilincine sahip ülkeler çevreyi koruyucu mali, hukuki ve teknolojik politikalar geliştirmekte ve uygulamaya koymaktadır. Bu politikalar perakende aşamasında çevresel vergi uygulaması, imalat ve ithalat aşamasında çevresel vergi uygulaması, plastik poşetlerin yasaklanması ve gönüllü azaltma yaklaşımı şeklinde sayılabilmektedir. Dünya genelinde en yaygın kullanılan yöntem olarak plastik poşet vergileri yer almaktadır. Bu vergilerin amacı, bireylerin poşet kullanma tutumlarını etkileyerek poşet kullanımını azaltmaktır. Vergilerin temelinde çevrenin korunmasına katkı sağlamak olsa da söz konusu vergiler sayesinde devlet gelir de elde etmektedir. Dolayısıyla genel olarak vergi sistemlerinin ‘çifte kazanç hipotezi’ kapsamında tasarlandığı söylenebilmektedir (Güzel ve Özkan, 2019: 44; Kılıçer, 2018: 58).

Dünyada birçok ülke 1990’ların sonundan itibaren plastik poşetlerle ilgili düzenlemeler yapmaya başlamıştır. 51 ülkede plastik poşetlerin üretim, satış ve tüketimi yasaklanırken 39 ülkede ise plastik poşetlerin satışı üzerinden vergi alınmaya başlanmıştır. Ülkemizde ise 2011 tarihli ve 28035 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğü girmiş olan Ambalaj Atıkları Kontrolü Yönetmeliği ile plastik poşet tüketimi çerçevesinde ilk yasal zemin oluşturulmuştur. Söz konusu yönetmelik 2017 tarihli ve 30283 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Ambalajlı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ile

⁴⁹ Daha fazla bilgi için bkz. 3 Temmuz Dünya Plastik Poşet Kullanmama Günü: Plastik Poşetler Hakkında Bilmeniz Gerekenler - BBC News Türkçe, E.T. 15/10/2024.

yürürlükten kaldırılarak yeniden düzenlenmiştir⁵⁰. Ancak plastik poşet kullanımının sınırlandırılmasına yönelik ilk temel dayanak 10 Aralık 2018 tarihinde 30621 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7153 Sayılı Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile oluşturulmuştur. Bu Kanun⁵¹ ile plastik alışveriş poşetlerinin ücretlendirilmesi, 1983 tarihli ve 2872 Sayılı Çevre Kanunu’na eklenerek Ek 13. Madde ile hüküm altına alınmıştır. ‘Poşet ücreti’ başlıklı bu maddede “*Kaynakların verimli yönetimi ve plastik poşetlerden kaynaklanan çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla plastik poşetler satış noktalarında kullanıcıya veya tüketiciye ücret karşılığı verilir. Uygulanacak taban ücret 25 kuruştan*⁵² az olmamak üzere Bakanlıkça oluşturulacak komisyon aracılığı ile belirlenir ve her yıl için güncellenir. Bu maddedeki düzenlemelere ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça belirlenir.” ifadesi yer almaktadır. Aynı Kanun’un Ek 12. Maddesinde ise çevre kirliliğini önleme kapsamında “depozito” uygulaması hüküm altına alınmıştır⁵³. Ülkemizde 1 Ocak 2022 tarihinden itibaren Türkiye Çevre Ajansı (TÜÇA) tarafından, Bakanlıkça belirlenen ve belirli bir depozito ücreti alınarak piyasaya sürülen ürünlerin, tüketildikten sonra iade olarak kabul edilmesi ve depozito ücretinin geri ödenmesine dayalı ‘Depozito Yönetim Sistemi’ yürütülmektedir⁵⁴. Bu sistem sayesinde, plastik ve cam şişeler ile alüminyum kutuların iade işlemi yapılarak çevre kirliliğinin azaltılması amaçlanmaktadır (Güzel ve Özkan, 2019: 46-47; Arabacı ve Çavdar, 2019: 385; Tabiloğlu, 2022: 125).

⁵⁰ Günümüzde 2021 tarihli ve 31523 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği varlığını sürdürmektedir, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/10/2024.

⁵¹ Daha fazla bilgi için bkz. 7153 Sayılı Kanun, E.T. 18/10/2024.

⁵² 21/12/2023 tarihli Plastik Poşetlerin Ücretlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Usul ve Esaslar 10. Madde 1. Fıkra “2024 yılı plastik poşetlere uygulanacak taban ücret adet başına vergiler dahil 25 kuruştur. 01/01/2024 tarihinden başlayarak 2024 yılı sonuna kadar ise satışa tabi tüm poşetler için uygulanacak ücret adet başına vergiler dahil 25 kuruş olup daha az veya daha fazla bir ücret uygulanamaz.”, Genelgeler, E.T. 21/10/2024.

⁵³ Çevre Kanunu Ek 12. Madde “Çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla Bakanlık, belirleyeceği ambalajlar ve ürünler için depozito uygulamasını 1/1/2022 tarihinden itibaren zorunlu tutar. Bu doğrultuda, depozito kapsamındaki (...) ürünlerin satışını gerçekleştiren satış noktaları depozito uygulaması toplama sistemine katılım sağlamakla yükümlüdür. Depozito sisteminin uygulanmasına yönelik usul ve esaslar ile sisteme ilişkin teminatlar ve ücretler Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Zorunlu depozito uygulamasına tabi tutulan ürünlerin üreticileri, ithalatçıları ve piyasaya sürenleri ile depozito kapsamındaki ürünleri tüketicilere/kullanıcılara sunan toptan ya da perakende satış birimleri; depozito sisteminin kurulması, işletilmesi ve izlenmesine yönelik idari, mali ve teknik yükümlülüklerini yerine getirmek zorundadırlar.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/10/2024.

⁵⁴ Daha fazla bilgi için bkz. TÜÇA, E.T. 23/12/2024.

2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun Ek 11. Madde 1. Fıkrasında “Yurt içinde piyasaya arz edilen bu Kanuna ekli (1) sayılı listede yer alan ürünlerden poşetler için satış noktalarından, diğer ürünler için piyasaya sürenlerden/ithalatçılardan bu listede belirtilen tutarda geri kazanım katılım payı tahsil edilir. Bu listedeki ürünlerden herhangi birinin piyasaya arzının, farklı bir ürünün, malzemenin veya eşyanın ithalatı ile birlikte gerçekleşmesi halinde geri kazanım katılım payı ithalatçıdan tahsil edilir. Bu listede yer alan tutarlar takvim yılı başından geçerli olmak üzere her yıl bir önceki yıla ilişkin olarak 04/01/1961 tarihli ve 213 Sayılı Vergi Usul Kanununun Mükerrer 298. Maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanır. Bu şekilde hesaplanan tutarların %5'ini aşmayan kesirler dikkate alınmaz. Cumhurbaşkanı, bu listede yer alan veya bu fıkra uyarınca yeniden değerlendirme oranı uygulanmak suretiyle belirlenen tutarları iki katına kadar artırmaya veya yarısına kadar indirmeye yetkilidir.” hükmü ile Geri Kazanım Katılım Payı (GKKP veya GEKAP) veya toplum tarafından bilinen adıyla Plastik Poşet Vergisi (PPV) uygulamasına başlanmıştır.

Çevre Kanunu'nun Ek 11. Madde 2. Fıkrasında GKKP'nin beyanına ve tahsiline ilişkin hususlara yer verilmiştir. Buna göre “Geri kazanım katılım payları ürünün piyasaya sürüldüğü/ithal edildiği tarihi takip eden ayın yirmi dördüncü günü sonuna kadar ilgililerin Gelir veya Kurumlar Vergisi yönünden bağlı olduğu vergi dairesine, Gelir veya Kurumlar Vergisi mükellefiyeti bulunmayanlar tarafından ise Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından belirlenecek vergi dairesine beyan edilerek aynı ayın sonuna kadar ödenir. Katılım payının süresinde beyan edilmediğinin veya eksik beyan edildiğinin tespiti halinde beyan edilmeyen veya eksik beyan edilen katılım payının bir ay içinde ödenmesi gerektiği ilgiliye tebliğ edilir. Süresinde beyan edilmeyen veya eksik beyan edilen katılım payının beyan edilmesi gereken son günden ödendiği tarihe kadar geçen süre için 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51. Maddesine göre hesaplanacak gecikme zammı oranında faiz uygulanarak aynı Kanuna göre tahsil edilir. Bu madde kapsamında tahsil edilen tutarlar genel bütçeye gelir kaydedilir. Hazine ve Maliye Bakanlığı, geri kazanım katılım payının beyan ve ödeme

sürelerini kanuni süresinden itibaren bir ayı geçmeyecek şekilde yeniden belirlemeye yetkilidir.”⁵⁵ hükmedilmiştir.

GKKP’nin 1 Ocak 2019 tarihinden itibaren uygulanmasına yönelik olarak, 31 Aralık 2019 tarihli ve 30995 (4. Mükerrer) Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Geri Kazanım Katılım Payına İlişkin Yönetmelik hükümleri esas alınmaktadır. Yönetmeliğin amacı, 2872 Sayılı Çevre Kanunu’nun Ek (1) sayılı listesinde yer alan ürünlerden poşetler için satış noktalarından, diğer ürünler için piyasaya sürenlerden/ithalatçılardan tahsil edilmesi gereken GKKP’nin belirlenmesine, beyan edilmesine, tahsilatına ve izlenmesine ve uyulacak hükümlere ilişkin idari ve teknik usul ve esasları belirlemektir⁵⁶.

Çevre Kanunu’nun Ek (1) sayılı listesinde plastik poşetler (adet), lastikler (adet), akümülatörler (kg), piller ve bataryalar (kg), madeni ve bitkisel yağlar (kg), elektrikli ve elektronik eşyalar (adet ve kg), ilaç (kutu veya şişe) ve ambalajlar (adet ve kg) kuruş ya da TL cinsinden ücretlendirilerek hükme bağlanmıştır. 29 Aralık 2023 tarihli ve 32414 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2872 Sayılı Çevre Kanunu Uyarınca Alınacak Geri Kazanım Katılım Payı Tutarlarına İlişkin Tebliğ (2024/1)’e ek listesinde 01/01/2024-31/12/2024 tarihleri arasında uygulanacak plastik poşetlerden (plastik alışveriş torbaları) alınacak GKKP tutarı 60 kuruş/adet olarak belirlenmiştir⁵⁷; ancak bu tutar uygulamaya geçmemiştir. GKKP, yapılan faaliyetin işlevi dikkate alınmaksızın uzaktan satışlar da dahil olmak üzere toptan veya perakende şekilde yapılan satışlar bakkal, market, kantin, pastane, züccaciye, kafe gibi tüm satış birimlerine yönelik uygulanmaktadır (Ertekin ve Dam, 2020: 77). Uygulamada plastik poşetleri asgari olarak 25 kuruşa satacak olan satış

⁵⁵ Çevre Kanunu Ek 11. Madde “Geri kazanım katılım payı beyannamelerinin verilme sürelerini; kapsama girenlerin sektörleri, gayrisafi iş hasılatları, istihdam edilen işçi sayıları dikkate alınarak il ve ilçe sınırları itibarıyla ayrı ayrı veya birlikte aylık, üç aylık veya altı aylık dönemler halinde tespit etmeye; beyannamelerin şekil, içerik ve eklerini belirlemeye, beyannamelerin elektronik ortamda gönderilmesine zorunluluk getirmeye, bu beyannamelerin yetki verilmiş gerçek veya tüzel kişiler aracı kılınarak gönderilmesi hususunda izin vermeye, bu kişileri aracı kılmaya veya zorunlu tutmaya ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye, Bakanlığın görüşünü alarak, Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilidir. Ülkenin tamamında Bakanlıkça belirlenen esaslar doğrultusunda depozito sistemi uygulayan, piyasaya süren/ithalatçı, depozitolu olarak piyasaya sürdükleri ürünler için bu maddenin birinci fıkrasından muaf tutulur. Muafiyet uygulamasında depozito uygulanan miktar esas alınır. Bu maddeye ilişkin idari, mali ve teknik usul ve esaslar Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikle belirlenir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/10/2024.

⁵⁶ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/10/2024.

⁵⁷ Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 25/11/2023 tarihli ve 32380 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 554 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği uyarınca 2023 yılı için yeniden değerlendirme oranı %58,46 olarak tespit ve ilan edilmiştir, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 21/10/2024.

noktalarının, bu satıştan sağlayacakları gelirin satılan plastik poşet sayısı başına 15 kuruşu GKKP, geriye kalan 10 kuruşu ise %18 KDV ve plastik poşetin maliyet bedeli olarak değerlendirilmektedir. 10 kuruştan daha düşük maliyete bedel olan plastik poşetler için aradaki farkın beyan edilip vergi dairesine ödenmesi gerekmektedir (Kısacık, 2019: 190). Söz konusu listede yer alan ürünler için ödenecek GKKP tutarlarının beyanı ve tahsili ile ilgili usul ve esaslar, 2019 tarihli ve 30735 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 1 Sıra No.lu Geri Kazanım Katılım Payı Beyannamesi Genel Tebliği⁵⁸ hükümleri dikkate alınarak yürütülmektedir.

Plastik Poşetlerin Ücretlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar⁵⁹ adlı yapılan düzenlemeye göre “ekmek, sebze, meyve, peynir, zeytin, hayvansal gıda gibi açıkta satılan gıdaların hijyenini korumak için kullanılan, çift kat kalınlığı 15 mikron ve altında olan ve 500*350 mm boyutundan küçük poşetler, dokumalı veya dokumasız plastikten üretilen tekstil ürünü çok kullanımlık poşetler, canlı ve sucul hayvanların ve yumrulu ve benzer tohumlu bitkilerin satışında kullanılan sapsız poşetler, ürün satışı gerçekleşmeyen sadece hizmet sunumu olan yerlerde tüketiciye verilen poşetler, kargo poşetleri, gümrüksüz satış mağazalarında ürün satışı sırasında verilen tüm poşetler, eczanelerde sadece ilaç satışında kullanılan, çift kat kalınlığı 15 mikron ve altında olan ve 200*350 mm boyutundan küçük poşetler” bu Usul ve Esaslar kapsamında ve ücretlendirmeye tabi değildir. Plastik poşet satışının yapıldığı işlemlere ait belgelerde satış kalemi ile sayısının gösterilmesi ve poşetlerde barkod bulunması zorunludur. Ayrıca barkod okuyucu sistemi bulunmayan satış noktalarında, satış belgelerinde plastik poşet kalemini ve sayısını göstermek amacıyla yazar kasalarda gerekli düzeltmelerin yapılması gerekmektedir. Söz konusu Usul ve Esaslar kapsamında yapılacak olan izleme, kontrol veya denetimler sırasında, bildirim ve beyan yükümlülüğünü zamanında veya tam bir şekilde yerine getirmeyenlerin tespit edilmesi durumunda Çevre Kanunu’nun 20. Maddesi (g) bendi⁶⁰, GKKP ödemediği tespit edilenlere Kanun’un 20. Maddesi (z) bendi⁶¹, plastik poşetleri

⁵⁸ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 21/10/2024.

⁵⁹ Daha fazla bilgi için bkz. Plastik Poşetlerin Ücretlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Usul ve Esaslar, E.T. 21/10/2024.

⁶⁰ Çevre Kanunu 20. Madde (g) bendi “12. Maddede öngörülen bildirim ve bilgi verme yükümlülüğünü yerine getirmeyenlere 116.060 TL idari para cezası verilir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 21/10/2024.

⁶¹ Çevre Kanunu 20. Madde (z) bendi “Bu Kanunun Ek 11. Maddesine aykırı olarak geri kazanım katılım payını ödemediği tespit edilenlere katılım payı tutarının %20’si kadar idari para cezası olarak verilir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 21/10/2021.

ücretsiz verdiği, promosyona ve/veya kampanyaya tabi tuttuğu tespit edilenlere Kanun'un 20. Maddesi (bb) bendi⁶², yapılacak bildirim ve beyanlarda yanlış ve yanıltıcı beyanda bulunanlar hakkında Kanun'un 26. Maddesi⁶³ hükümleri uygulanmaktadır (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2023).

Kanun hükümlerinden de görüldüğü üzere, kirleten öder ilkesi çerçevesinde plastik poşet kullanımı yoluyla herhangi bir zarara yol açan tüketiciler cezalandırılmaktadır. Plastik poşet kullanmak isteyenler ücret karşılığında bu hizmete erişebilirken istemeyenler ise herhangi bir ücret ödemek zorunda değildirler. Bu yönüyle GKKP, nitelendirildiği gibi vergiden ziyade harç özelliği taşımaktadır (Olca, 2024: 16). Ayrıca zaten genel bütçede vergi gelirleri içerisinde de yer almamaktadır. Yıllık kişi başına düşen plastik poşet kullanım miktarını azaltarak çevrenin korunmasına yönelik yapılan GKKP uygulaması, ilk başta her ne kadar toplumun tepkisine neden olsa da uygulanmaya başlandığı ilk andan itibaren etkisini olumlu bir şekilde göstermiştir. Toplumun tepki göstermesinde, o zamana kadar ücretsiz ve istedikleri kadar kullandıkları plastik poşetlerin bir anda ücretlendiriliyor olması nedeni yatmaktadır. Plastik poşetlerden ücret alınması, başta tüketiciye gider artırıcı olarak yansısı da tüketicilerin plastik kullanımının insan ve çevre sağlığı açısından olumsuz etkileri konusunda nispeten bilinçlenmesi ile tepkiler azalmıştır. Plastik poşet kullanımının azaltılmasına yönelik yürütülen bu düzenlemenin, esasen hazine için bir gelir kaynağı olmadığı, tamamen canlı yaşamını tehdit edebilecek çevre kirliliğinin önüne geçilebilmesi için yapılan bir uygulama olduğu konusunda; toplum bilincini artıracak kampanyalar, ilgili reklamlar,

⁶² Çevre Kanunu 20. Madde (bb) bendi “Bu Kanunda geri kazanım katılım payına tabi olan Ek (1) Sayılı Listede yer alan ürünlere yönelik olarak; 1) Plastik poşetleri Ek 13. Maddeye aykırı olarak ücretsiz verdiği veya Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara aykırı olarak plastik poşet verdiği tespit edilen satış noktalarına depo alanı hariç kapalı satış alanının her metrekaresi için 79,59 TL, elektronik ortamda satış yapanlara ise 14.432 TL'den 144.339 TL'ye kadar, 2) Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara aykırı olarak plastik poşetleri üretene, tedarik edene; üreticinin Türkiye dışında olması halinde, üretici tarafından yetkilendirilen temsilciye ve/veya ithalatçıya 72.169 TL, 3) Geri kazanım katılım payına ilişkin belirlenen esaslara uymayanlara 7.216 TL, idari para cezası verilir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 21/10/2024.

⁶³ Çevre Kanunu 26. Madde “Bu Kanunun 12. Maddesinde öngörülen bildirim ve bilgi verme yükümlülüğüne aykırı olarak yanlış ve yanıltıcı bilgi verenler, altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Bu Kanunun uygulanmasında yanlış ve yanıltıcı belge düzenleyenler ve kullananlar hakkında 26/09/2004 tarihli ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu'nun belgede sahtecilik suçuna ilişkin hükümleri uygulanır. Bu maddeye göre yargıya intikal eden çevresel etki değerlendirmesine ilişkin ihtilaflarda çevresel etki değerlendirmesi süreci yargılama sonuna kadar durur.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 21/10/2024.

eğitici programlar gibi faaliyetler yapılarak bireylerin plastik poşet tüketim tercihlerinin azaltılabileceği düşünülmektedir (Güzel ve Özkan, 2019: 53).

2.1. Türkiye’de Geri Kazanım Katılım Payı’nın Genel Yönetim Bütçe Gelirleri İçindeki Payı

Türkiye’de 1 Ocak 2019 tarihi itibariyle uygulanmaya başlanan ve yıllık tahsil edilen GKKP tutarları, genel yönetim bütçe gelirleri içerisindeki faizler, paylar ve cezalar kaleminin genel bütçeli idarelere ait paylar adlı alt kalemi içinde gösterilmektedir.

Tablo 10. Türkiye’de Geri Kazanım Katılım Payı Tutarlarının Genel Yönetim Bütçe Gelirleri İçindeki Payı*

YILLAR	GKKP	GYBG	GKKP/GYBG
2019	256.006	1.284.584.103	0,02
2020	1.088.284	1.495.761.890	0,07
2021	3.231.719	2.027.059.622	0,16
2022	3.582.326	3.797.735.646	0,09
2023	7.806.367	7.387.582.057	0,11
2024**	8.151.814	5.519.185.488	0,15
GKKP: Geri Kazanım Katılım Payı, GYBG: Genel Yönetim Bütçe Gelirleri *GKKP ve GYBG “Bin TL”, GKKP/GYBG “%” olarak verilmektedir. **Ocak-Haziran (ilk yarı) dönemi tutarları yer almaktadır.			

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, “Çevrimiçi” Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri, E.T. 10/10/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 10’da 2019 yılından itibaren tahsil edilen toplam GKKP gelirleri ve GKKP gelirlerinin genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payı yer almaktadır. GKKP ilk uygulanmaya başladığı yıl genel yönetim bütçe gelirleri içinde %0,02 paya sahip olmuştur. Daha sonra artış göstererek genel yönetim bütçe gelirleri içinde 2021 yılında %0,16 paya ulaşmıştır. Ancak 2022 yılında %0,07’lik bir düşüş ile genel yönetim bütçe gelirlerinden %0,09 pay almıştır. 2023 yılında %0,02’lik bir oranla genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payı artış göstermiştir. 2024 yılının ilk yarı döneminde tahsil edilen GKKP gelirlerinin genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payına bakıldığında, %0,15 pay ile son altı yılın en yüksek oranına ulaşılmıştır. Genel yönetim bütçe gelirleri içindeki katılım payı oranı, uygulanmaya başlandığı yıl olması sebebiyle en düşük 2019 yılında iken en yüksek oran ilk yarı dönemi miktarları olmasına rağmen 2024 yılındadır. Dolayısıyla, 2024 yılı sonunda elde edilecek toplam GKKP gelirlerinin, son altı yılın en yüksek oranına sahip olacağı açıkça ön görülmektedir.

GKKP'nin genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payının, 2024 yılının ilk yarı dönemi hariç son beş yıl baz alındığında ortalaması %0,09'dur. Plastik poşetlerin ücretlendirilmesi ile 2019-2024 yılları arasında plastik poşet kaynaklı 1,5 milyon ton plastik atık oluşumunun önüne geçilmiştir. Plastik poşet üretebilmek için gerekli olan plastik ham maddenin ithalatı önlenerek yaklaşık 10,6 milyar TL tasarruf sağlanmıştır. Ayrıca yaklaşık 64 bin ton sera gazı salınımının da önüne geçilmiştir. 22 Kasım 2024 tarihinde yapılan Plastik Poşet Komisyonu toplantısında, plastik poşetin perakendecilere maliyetinin ortalama 1,19 TL'ye ulaşması ve 25 kuruşluk ücretin tüketimden caydırıcı gücünün azalmasından dolayı, plastik poşet ücretinin artırılması yönünde bir düzenleme yapılması gündeme gelmiştir⁶⁴.

Çevrenin korunması veya negatif dışsallıkların içselleştirilmesi kapsamında uygulanan politikalardan GKKP ve ÇTV karşılaştırıldığında, GKKP'nin, genel yönetim gelirleri içindeki payı ÇTV (%0,08) ile neredeyse aynıdır. GKKP'nin genel yönetim gelirleri içindeki payının ÇTV ile neredeyse aynı oranda ve çok düşük olmasına rağmen; amaç, uygulama ve sonuç bakımından GKKP uygulamasının ÇTV'den daha etkin olduğu söylenebilmektedir.

2.2. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Plastik Poşete Yönelik Uygulamalar

Dünya çapında birçok ülke, plastik poşet kullanımını ve çevrede oluşabilecek zararı en aza indirebilmek amacıyla çeşitli politikalar uygulamaktadır. Plastik poşetlere yönelik uygulanan politikalar, ülkelere göre çevrenin ve doğal kaynakların korunmasının en mantıklı yolu olarak değerlendirilmekte ve alınan önlemlerin içeriği ve kapsamı bakımından farklılık göstermektedir. Bazı ülkeler plastik poşet kullanımını yasaklama yöntemini tercih ederken bazıları ise ücretlendirme/vergilendirme yöntemine başvurmaktadır. Ekonomi politikasının en temelinde yer alan Talep Kanunu'na göre de, bir malın fiyatının artması durumunda o malın tüketimi azalmaktadır. Bu doğrultuda, çevreye zarar veren plastik poşetlerin ücretlendirilmesi/vergilendirilmesi ile plastik poşet tüketiminin azaltılabileceği veya engellenebileceği hedeflenmektedir (Kılıçer, 2018: 58; Şahin, 2020: 112).

⁶⁴ 22 Kasım 2024 tarihinde yayımlanan "25 Kuruş Olan Plastik Market Poşetlerine Zam Mı Geliyor? Yeni Yılda Poşet Fiyatı Ne Kadar Olacak?" başlıklı haberden alınmıştır. [Habertürk- Plastik Poşetlere Zam Mı Geliyor](#), E.T. 23/11/2024.

Tablo 11. OECD Ülkelerinde Plastik Poşet Kullanımına Yönelik Politikalar

Ülkeler	Politika/Yıl	Ülkeler	Politika/Yıl
ABD	Vergi/2009	Japonya	Vergi-Yasak/-
Almanya	Gönüllü/2016	Kanada	Gönüllü/2016
Avustralya	Yasak/2018	Kolombiya	Vergi-Yasak/2017
Avusturya	Gönüllü/2017	Kore	Yasak/2018
Belçika	Yasak/2017	Kosta Rika ⁶⁵	Yasak/2020
Çekya	Vergi/2018	Letonya	Vergi/2019
Danimarka	Vergi/1994	Litvanya	Vergi/2018
Estonya	Vergi/2017	Lüksemburg	Vergi/2018
Finlandiya	Gönüllü/2016	Macaristan ⁶⁶	Vergi/2012
Fransa	Yasak/2016	Meksika	Yasak/2010
Hollanda	Vergi/2016	Norveç	Vergi/2017
İngiltere	Vergi/2015	Polonya	Vergi/2018
İrlanda	Vergi/2002	Portekiz	Vergi/2015
İspanya	Vergi/2018	Slovakya	Vergi/2018
İsrail	Vergi/2017	Slovenya	Vergi/2019
İsveç	Vergi/-	Şili	Yasak/2018
İsviçre	Gönüllü/2017	Türkiye	Vergi/2019
İtalya	Yasak/2011	Yeni Zelanda	Yasak/2019
İzlanda ⁶⁷	Yasak/2021	Yunanistan	Vergi/2018

Kaynak: Orçun Avcı ve Hüseyin Dirican, “Seçilmiş OECD Ülkeleri Bağlamında Plastik Poşet Vergisi Üzerine Bir Değerlendirme”, **Mali Çözüm Dergisi**, Cilt 31, Sayı 165, 2021, s. 128.

Tablo 11’de OECD ülkelerinin, plastik poşet tüketimini azaltmaya yönelik uyguladığı politika yöntemleri ve politikayı uygulamaya başladıkları yıllar yer almaktadır. Plastik poşete yönelik politikalar kapsamında ilk düzenlemeyi, vergilendirme yöntemi ile 1994 yılında Danimarka yapmıştır. 2002 yılında İrlanda, daha sonra da 2009 yılında ABD, plastik poşetlere vergi uygulamaya başlamıştır. 38 OECD ülkesi içinde, 21 ülke plastik poşetlere vergi uygularken 10 ülke de plastik poşet kullanımını yasaklamıştır. Ülkelerden 2 tanesi (Japonya ve Kolombiya) plastik poşetlere bölgelere göre hem vergi hem de yasak uygulamaya başlamıştır. 5 ülke (Almanya, Avusturya, Finlandiya, İsviçre ve Kanada) ise plastik poşet kullanımının azaltılması konusunda gönüllülük esasını baz almıştır. Türkiye de birçok OECD ülkesi ile benzer tarihlerde plastik poşetlerden vergi

⁶⁵ Dünya Çapında Çevre Hukuku Birliği (Environmental Law Alliance Worldwide, ELAW)’den alınan bilgiler ile düzenlenmiştir, “Çevrimiçi” [Costa Rica’s Plastic Laws- ELAW: Environmental Law Alliance Worldwide](#), E.T. 25/10/2024.

⁶⁶ Louis Didelle ve Gaëlle Haut, “Make It Right: Time For Europe To Act Against Plastic Bag Pollution”, **Surfrider Foundation Europe**, 2020, s. 20.

⁶⁷ 5 Ocak 2021 tarihinde Iceland Monitor tarafından yayımlanan “Plastic Shopping Bags Banned in Iceland” adlı haberden alınan bilgiler ile düzenlenmiştir, “Çevrimiçi” [Plastic Shopping Bags Banned in Iceland - Iceland Monitor](#), E.T. 25/10/2024.

almaya başlamıştır. OECD ülkeleri içinde plastik poşet kullanımına yönelik en son politika uygulayan ülke 2021 yılında İzlanda olmuştur.

Tablo 12. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Plastik Poşete Yönelik Uygulanan Politikalar

Ülkeler	Uygulanan Politikalar
ABD	Bazı büyük eyaletlerde plastik poşet kullanımı yasakken, bazı eyaletlerde vergi koyma ve geri dönüşüm/yeniden kullanım uygulamaları da bulunmaktadır.
Almanya	Plastik poşet kullanımını gönüllü anlaşmalarla azaltmayı tercih ederken, gönüllü olarak plastik poşet kullanımından vazgeçmeyenler için vergi alınmaktadır.
Finlandiya	Hafif plastik taşıma poşetleri için bir ücret alınmaktadır. Ayrıca genişletilmiş üretici sorumluluklarını (plastiklerin geri dönüştürülüp yeniden kullanıma kazandırılması) içeren mevzuatı bulunmaktadır.
Fransa	Geri dönüştürülmüş ve mısır ya da patates nişastasından elde edilen biyolojik kaynaklı doğada çözünabilir poşetler dışında ve 50 mikronun altında kalan plastik poşetlerin kullanımı yasaklanmıştır.
Hollanda	Malların ve ürünlerin satışa sunulduğu yerlerde plastik poşetlerin ücretsiz olarak verilmesi yasaklanmıştır. Bu yüzden her bir poşet başına vergi alınmaktadır. Ayrıca üreticilerin ve ithalatçıların geri dönüşüm hedeflerine mevzuatta yer verilmiştir.
İngiltere	Plastik poşetlerden vergi alınmaktadır. Tüketiciler, alışveriş sırasında kendilerine ait bez poşetlerini yanlarında bulundurmamaklarında, mısır nişastası, geri dönüştürülmüş pamuk ve ucuz kâğıt ile yapılmış çantaları satın alabilmektedir. Kalınlığı 50-70 mikron arasında olan plastik poşetler, tüketicilere vergiden muaf tutulmuştur.
İspanya	Plastik poşetlerden kalınlığına göre vergi alınmaktadır. Hafif ve çok hafif plastik poşetler dışındaki plastik poşetlerin, mal veya ürünlerin satış noktalarında tüketiciye ulaştırılması yasaktır. Ayrıca plastik poşetlerin kullanımının azaltılması ve geri dönüştürülmesi gibi hedefleri de bulunmaktadır.
İtalya	Kalınlığı 50 mikrondan az olan ve satın alınan gıda ürünlerinin paketlenmesi için kullanılan doğada çözünemeyen plastik poşetler yasaklanmıştır. Kullanılacak olan her bir hafif poşet için vergi alınmaktadır. Ayrıca genişletilmiş üretici sorumluluğu bulunmaktadır.
Japonya	Geri dönüşüm planı ile ilgili kanunu ve geri dönüştürülebilir konteynerler ve ambalajlar konusunda işletmelere yüklenen, genişletilmiş üretici sorumluluğu bulunmaktadır.
Litvanya	Plastik poşetlerin üretiminde/ithalatında vergi alınmaktadır. Ürünler veya ambalaj atıkları için bir kirlilik vergisi bulunmaktadır. Malların ve ürünlerin satıldığı yerlerde hafif plastik poşetlerin dağıtımı yasaklanmıştır. Üretici, tüketici ve perakendeci üzerinde genişletilmiş üretici sorumluluğu bulunmaktadır.
Macaristan	Satılan ambalaj ürünleri için çevresel ürün ücreti alınmaktadır. Geri dönüşüm kotası uygulaması ve genişletilmiş üretici sorumluluğu bulunmaktadır.
Meksika	Yalnızca ulusal düzeyde katı atık/çöp yönetmeliği bulunmaktadır.
Polonya	Plastik poşetlerin üretiminde/ithalatında, plastik poşetlerin ağırlığına ve kalınlığına göre vergi alınmaktadır. 50 mikrondan küçük plastik poşetlerin ücretsiz dağıtımı yasakken 15 mikrondan küçük plastik poşetler ücretsiz dağıtılabilir.
Slovenya	Plastik poşetlerin üretiminde/ithalatında vergi alınmaktadır. Çok hafif plastik poşetler dışındaki plastik poşetlerin dağıtılması yasaklanmıştır, ancak ücreti belirleyen bir yasa da yoktur. Ayrıca ambalaj atığı üretiminde bir çevre vergisi bulunmaktadır. Kişi başı yıllık plastik poşet kullanımı 40 adet ile sınırlandırılmıştır.
Şili	Plastik poşetlerin kısmî yasaklanması hakkında bir kanunu bulunmaktadır. Kanundan yalnızca büyük perakende işletmeler yükümlü tutulmaktadır.
Türkiye	15 mikrondan daha kalın olan plastik poşetlerden vergi alınmaktadır. Satış noktalarında tüketiciye ücretsiz poşet verilmesi ve geri dönüştürülemeyen/kazanılamayan ambalaj ürünlerinin üretilmesi ve ithal edilmesi yasaklanmıştır. Genişletilmiş üretici sorumluluğu bulunmaktadır.

Kaynak: UNEP, “Legal Limits on Single-Use Plastics and Microplastics: A Global Review of National Laws and Regulations”, 2018.

Tablo 12’de seçilmiş OECD ülkelerinde plastik poşet kullanımının azaltılmasına yönelik uygulanan politikalar yer almaktadır. Ülkeler genel olarak belirli bir kalınlığın üzerindeki plastik poşetlerin de olsa kullanımını yasaklamaktadır. Belirlenen kalınlığın üzerinde olan plastik poşetlerin üretilmesi, satılması ve tüketilmesi durumunda kullanıcıdan vergi/ücret alınmaktadır. Ayrıca birçok ülke kullanılan plastik poşetlerin geri dönüştürülmesi ve yeniden kullanıma kazandırılması konusunda uygulamaları da ele almaktadır. Çevrede negatif dışsallık ortaya çıkaran plastik poşetlerin ücretlendirilerek kullanımının sınırlandırılmasının (içselleştirilmesinin) dışında; biyolojik kaynaklı, çevre için bir tehdit oluşturmayan ya da en az seviyede oluşturan ve doğada çözünebilir maddelerden yapılmış poşetlerin veya çantaların üretiminin ve tüketiminin yaygınlaştırılması konusundaki uygulamalara, ayrıca geri ödeme/depozito sistemlerine de yer verilmektedir.

3. MOTORLU TAŞITLAR VERGİSİ

Motorlu taşıtlar karbonmonoksit, kurşun, partikül madde ve karbondioksit salınımına neden olarak çevreye ve insan sağlığına zarar verebilmektedir. Günümüzde sera gazı emisyonlarının artmasında, enerji üretiminin ve ulaşım sektöründe motorlu taşıt kullanımının artması faktörü yer almaktadır. Türkiye’de 2021 yılında sera gazı emisyonunun %16,2’si ulaşım sektöründen kaynaklanmakta ve bunun da %94,8’ini karayolu taşımacılığı oluşturmaktadır⁶⁸. Motorlu Taşıtlar Vergisi (MTV), Türk Vergi Sistemi’nde servetin tamamı üzerinden değil, sadece belirli bir unsur üzerinden alınan özel bir servet vergisi olarak bilinmektedir. Ancak motorlu taşıtların yaydıkları emisyon nedeniyle çevre kirliliğine yol açmalarından kaynaklı MTV, OECD tarafından çevre vergisi kapsamına dahil edilmektedir (Üyümez, 2016: 435; Akpınar ve Küçüköksel, 2022: 25; Kara, 2022: 75).

Türkiye’de ilk defa 1957 tarihli ve 9548 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 6936 Sayılı Hususi Otomobil Vergisine Dair Kanun ile motorlu taşıtlardan vergi alınmaya başlanmıştır. Ancak 1963 tarihli ve 11342 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan ve hâlâ da yürürlükte olan 197 Sayılı Motorlu Kara Taşıtları Vergisi Kanunu ile Hususi Otomobil Vergisi yürürlükten kaldırılmıştır. 1980 yılında 2348 Sayılı 197 Sayılı Motorlu Kara

⁶⁸ Daha fazla bilgi için bkz. CSB, Çevresel Göstergeler, E.T. 15/01/2025.

Taşıtları Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kanunun adı “Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu” olarak değiştirilmiş; uçaklar, helikopterler ve deniz taşıtları da verginin konusu kapsamına dahil edilmiştir⁶⁹. 2003 yılında yapılan değişiklik ile aracın yaşının yanında motor silindir hacmi de tarifeye eklenmiştir. 2009 yılında yapılan değişiklik ile deniz taşıtları kapsam dışına çıkartılmıştır. 197 Sayılı MTV Kanunu’nun halen daha yürürlükte olan şekline ilave olarak 2017 yılında çıkarılan Kanun⁷⁰ ile otomobil, kaptıkaçtı, arazi taşıtları ve benzerleri ile motosikletler için aracın yaşı ve motor hacmi ölçütlerine ilave olarak taşıt değeri ölçütü de eklenmiştir (Somuncu, 2022: 39; Akpınar ve Küçüköksel, 2016: 26; Yeniçeri, 2020: 224).

MTV Kanunu’nun 1. Maddesindeki “*Bu Kanunun 5. ve 6. Maddelerinde yazılı tarifelerde yer alan; Karayolları Trafik Kanununa göre trafik şube veya bürolarına kayıt ve tescil edilmiş bulunan motorlu kara taşıtları, Ulaştırma Bakanlığı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğüne kayıt ve tescil edilmiş olan uçak ve helikopterler, Motorlu Taşıtlar Vergisine tabidir.*” ifadesi ile vergiye konu olan motorlu taşıtlar açıkça belirtilmiştir. Kanun’un 3. Maddesinde ise “*Motorlu Taşıtlar Vergisinin mükellefi; trafik sicili ile Ulaştırma Bakanlığınca tutulan sivil hava vasıtaları sicilinde adlarına motorlu taşıt kayıt ve tescil edilmiş olan gerçek ve tüzel kişilerdir.*” ifadesiyle verginin mükelleflerine yer verilmiştir⁷¹.

⁶⁹ Daha fazla bilgi için bkz. 197 Sayılı Motorlu Kara Taşıtları Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, E.T. 06/11/2024.

⁷⁰ 2017 tarihli ve 7061 Sayılı Bazı Vergi Kanunları ile Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 06/11/2024.

⁷¹ MTV Kanunu 4. Madde “*Aşağıda yazılı motorlu taşıtlar vergiden müstesnadır. a) Genel ve özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile il özel idareleri, belediyeler, köy tüzel kişilikleri ile bunların üyesi oldukları mahalli idare birlikleri ve Türkiye Kızılay Derneği adına kayıt ve tescil edilen taşıtlar (bu idarelere bağlı olup, ayrı tüzel kişiliği olan işletmeler ile özel kanunlarında malları Devlet malı sayılmış olan kuruluşların taşıtları hariç), b) Karşılıklı olmak şartıyla, yabancı devletlerin Türkiye’de bulunan elçilik ve konsolosluklarıyla, elçi, maslahatgüzar ve konsoloslarına (fahri konsoloslar hariç) ve o devletin uyruğunda bulunan elçilik ve konsolosluk memurlarına ve merkezi Türkiye’de bulunan uluslararası kurullar ile bu kurulların yabancı uyruklu memurlarına ve resmi bir görev için yurda gelen delege ve heyetlere ve bu heyetlere mensup yabancı uyruklu kişilere ait taşıtlar, c) Engellilik oranı % 90 ve daha fazla olan malûl ve engellilerin adlarına kayıtlı taşıtlar ile diğer malûl ve engellilerin, bu durumlarına uygun hale getirilmiş özel tertibatlı taşıtlar. d) 18/06/1999 tarihli ve 4389 Sayılı Bankalar Kanunu hükümlerine göre temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimleri veya hisseleri kısmen veya tamamen Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna intikal eden bankalara, tasfiyeleri Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu eliyle yürütülen müflis bankaların iflâs idarelerine ait taşıtlar. Motorlu Taşıtlar Vergisi ile ilgili muaflik ve istisna hükümleri, bu Kanuna hüküm eklenmek veya bu Kanunda değişiklik yapılmak suretiyle düzenlenir. Bu Kanunda yer almayan istisna ve muafliklar hükümsüzdür. Ancak, uluslararası anlaşma hükümleri saklıdır.*”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 06/11/2024.

MTV Kanunu'nun 5. Maddesinde yazılı (I) sayılı tarife ve Geçici 8. Maddesinde yazılı (I/A) sayılı tarifiede yer alan otomobil, kaptıkaçtı, arazi taşıtları ve benzerleri ile motosikletler taşıtların yaşları ile birlikte motor silindir hacmine ve taşıt değerlerine göre; 6. Maddesinde yazılı (II) sayılı tarifiede yer alan minibüs, panelvan ve motorlu karavanlar, otobüs ve benzerleri, kamyonet, kamyon, çekici ve benzerleri taşıtların yaşları ile birlikte motor silindir hacmi, oturma yeri ve azami toplam ağırlıklarına göre; aynı maddede yazılı (IV) sayılı tarifiede yer alan uçak ve helikopterler ise taşıtların yaşları ile birlikte azami kalkış ağırlıklarına göre vergilendirilmektedir⁷². Söz konusu tarifelerin, 1 Ocak 2024 tarihinden itibaren uygulanması gereken vergi miktarlarına ilişkin, 30 Aralık 2023 tarihli ve 32415 (2. Mükerrer) Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 56 Seri No.lu Motorlu Taşıtlar Vergisi Genel Tebliği esas alınmaktadır⁷³.

MTV mükellefiyeti, motorlu taşıtların trafik sicili ile Ulaştırma Bakanlığı tarafından tutulan sivil hava vasıtaları siciline kayıt ve tescili ile başlamakta ve sicillere ait kayıtların silinmesi halinde de sona ermektedir. MTV, taşıtların kayıt ve tescilinin yapıldığı yerin vergi dairesi tarafından her yıl ocak ayının başında (vergi miktarlarında bir değişiklik olması durumunda altı aylık dönemlerin başında) tahakkuk ettirilmiş sayılmaktadır. Tahakkuk ettirilen vergi mükellefe ayrıca tebliğ edilmez, çünkü aynı gün tebliğ edilmiş olarak kabul edilir. MTV her yıl Ocak ve Temmuz aylarında iki eşit taksit şeklinde ödenmektedir. Takvim yılının ilk altı ayında, taşıtın bünyesinde veya vergi miktarında bir farklılık yapılması durumunda ikinci taksit, yeni duruma göre ödenmektedir. Her yıl takvim başından itibaren uygulanmak üzere önceki yılda uygulanan taşıt değerleri ve vergi miktarları, o yıl için Vergi Usul Kanunu hükümlerince tespit ve ilan olunan yeniden değerlendirme oranında⁷⁴ artırılmaktadır⁷⁵.

⁷² 2009 tarihli ve 5897 Sayılı Denizcilik Müsteşarlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kapsam dışına çıkarılan deniz taşıtlarıyla birlikte (III) Sayılı Liste de yürürlükten kaldırılmıştır. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, E.T. 06/11/2024.

⁷³ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 06/11/2024.

⁷⁴ 21/12/2022 tarihli ve 32050 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6582 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararının 1. Maddesiyle, 2022 yılı için tespit edilen yeniden değerlendirme oranı, bu tarifiede bulunan taşıtlar için, 2023 yılında Motorlu Taşıtlar Vergisi tutarlarına uygulanmak üzere %61,5 olarak belirlenmiştir, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 06/11/2024.

⁷⁵ Daha fazla bilgi için bkz. MTV Kanunu; mükellefiyetin başlaması 7. Madde, sona ermesi 8. Madde, verginin tarh, tebliğ ve ödenmesi 9. Madde, yetki 10. Madde ve vergiye etki eden değişiklikler 11. Madde.

Motorlu taşıtların vergilendirilmesi, her ne kadar OECD tarafından bir çevre vergisi olarak nitelendirilse de, ülkemizde uygulanmakta olan Kanun'un yapısı, içeriği ve kapsamı bakımından çevrenin dikkate alınmadığı açıkça görülmektedir. Ancak MTV Kanunu'nda yazılı olan taşıtlardan motor silindir hacmi ölçütünün de vergilendirmeye dahil ediliyor olması, taşıtların çevreye vermiş oldukları zararın da göz önüne alındığı anlamına gelmektedir. Şöyle ki, motor silindir hacmi büyüdükçe alınan vergi miktarı da artmaktadır. Bu durumda motor silindir hacmi daha küçük olan taşıtlar daha az vergilendirildiği için daha fazla tercih edilmekte ve çevreye daha az zarar vermektedir. Bu yönüyle MTV'nin çevresel özelliğinin de olduğu ortaya çıkmaktadır. Ancak taşıtların yaş ölçütüne göre vergilendirilmesi noktasında, taşıtların yaşı büyüdükçe daha az vergilendiriliyor olması çevreye olan duyarlılık açısından bir çelişki oluşturmaktadır. Çünkü yaşı büyük taşıtlardan daha az vergi alınması, bireyleri eski taşıt alımına yöneltmekte, eski taşıtların yaydığı karbon emisyon miktarı da çevreye daha fazla zarar vermektedir. Ayrıca MTV Kanunu'nda belirtilen muafiyet ve istisnalar da çevresel amaçtan oldukça uzak kalmaktadır. Kirleten öder ilkesi kapsamında değerlendirildiğinde, çevrede daha fazla kirliliğe sebep olan taşıtlara daha yüksek oranda vergi uygulanması gerekmektedir. Bu açıdan bakıldığında, MTV'nin uygulanan mevcut haliyle dolaylı olarak çevresel bir niteliğinin olduğu, esasen devletin gelir elde etme (malî) amacına yönelik alındığı açıkça anlaşılmaktadır. 1993 tarihli ve 3946 Sayılı Kanun⁷⁶ ile MTV'ye çevre vergisi niteliği kazandırmak için Bakanlar Kuruluna verilen yetki, 02/07/2018 tarihli ve 700 Sayılı KHK'nin⁷⁷ 48. Maddesiyle Cumhurbaşkanına verilmiştir. MTV Kanunu 10 Madde 3. Fıkra (c) bendine göre Cumhurbaşkanına, AB normlarını sağlayan katalitik konvertör sistemi (egzozdan çıkan zehirli gazların temizlenerek havaya salınmasını sağlayan bir nevi filtre) ile donatılmış taşıtlarda tespit edilen yeni oranları veya vergi miktarlarını %50'ye kadar indirme konusunda yetki verilmiştir. Ancak henüz

⁷⁶ 30/12/1993 tarihli ve 21804 Mükerrer Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3946 Sayılı 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu, 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu, 5422 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, 1318 Sayılı Finansman Kanunu, 197 Sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu, 3505 Sayılı Kanun ve 2978 Sayılı Vergi İadesi Hakkında Kanun ve 3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun'un 10. Maddesi, 3946 Sayılı Kanun, E.T. 07/11/2024.

⁷⁷ Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlaması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, T.C. Resmî Gazete- 7 Temmuz 2018, E.T. 07/11/2024.

bu yetki kullanılarak bir düzenleme veya uygulama hayata geçirilmemiştir (Kara, 2022: 75; Biyan ve Gök, 2014: 302).

3.1. Türkiye’de Motorlu Taşıtlar Vergisi’nin Genel Yönetim Vergi Gelirleri İçindeki Payı

Türkiye’de MTV Kanunu ile birlikte yürürlüğe giren 1963 yılından itibaren tahsil edilen MTV, genel yönetim bütçesi gelirleri içerisinde bulunmaktadır.

Tablo 13. Türkiye’de Motorlu Kara Taşıtlarının Sayısı ve Motorlu Taşıtlar Vergisinin Genel Yönetim Vergi Gelirleri İçindeki Payı*

YILLAR	MKTS	MTV	GYVG	MTV/GYVG
2014	18 828 721	7.786.841	362.175.100	2,15
2015	19 994 472	8.948.684	419.094.393	2,14
2016	21 090 424	9.986.415	471.729.227	2,12
2017	22 218 945	10.824.908	550.397.373	1,97
2018	22 865 921	12.844.409	636.651.069	2,02
2019	23 156 975	14.503.205	690.343.850	2,10
2020	24 144 857	15.982.712	852.364.953	1,88
2021	25 249 119	18.836.272	1.189.456.121	1,58
2022	26 482 847	23.626.704	2.393.375.049	0,99
2023	28 740 492	70.252.809	4.565.648.561	1,54
2024**	29 987 701	37.884.024	3.256.647.460	1,16

MKTS: Motorlu Kara Taşıtları Sayısı, MTV: Motorlu Taşıtlar Vergisi, GYVG: Genel Yönetim Vergi Gelirleri
*MKTS “Adet”, MTV ve GYVG “Bin TL”, MTV/GYVG “%” olarak verilmektedir.
**Ocak-Haziran (ilk yarı) dönemi sayıları ve tutarları yer almaktadır.

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, “Çevrimiçi” Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri, E.T. 07/11/2024; TÜİK, Ulaştırma ve Haberleşme, “Çevrimiçi” Motorlu Kara Taşıtları, E.T. 07/11/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 13’te 2014 yılından itibaren yıllık trafiğe kaydı yapılan motorlu kara taşıtlarının sayısı, tahsil edilen toplam MTV tutarları, genel yönetim vergi gelirleri ve MTV’nin genel yönetim vergi gelirleri içindeki payları yer almaktadır. 2014 yılından itibaren trafiğe kaydı yapılan motorlu kara taşıtlarının sayısı, bazı yıllar arasındaki artış hızı diğer yıllara göre nispeten azalma gösterse de sürekli artış eğilimindedir. Aynı şekilde tahsil edilen yıllık MTV tutarlarında ve beraberinde genel yönetim vergi gelirlerinde de sürekli artış görülmektedir. Özellikle 2022-2023 yılları arasında, hem trafiğe kaydı yapılan motorlu kara taşıtlarının sayısında hem de tahsil edilen vergi gelirlerinde kayda değer bir artış yaşanmıştır. Ancak MTV’nin genel yönetim vergi gelirleri içindeki payının da en düşük orana sahip olduğu yıl 2022 (0,99) olmuştur. 2023 yılındaki MTV gelirlerinin bir önceki yıla göre neredeyse üç kat artması, 06/02/2023 tarihli Kahramanmaraş

depremlerinin yol açtığı ekonomik zararları telafi etmek için Ek MTV alınmasından kaynaklanmaktadır⁷⁸. MTV'nin genel yönetim vergi gelirleri içindeki payı, 2014 yılında en yüksek orana (%2,15) ulaşmış, daha sonra ise zamanla azalma eğilime girmiştir. 2024 yılı ilk yarı dönemi hariç, MTV gelirlerinin genel yönetim vergi gelirleri içindeki payı ortalama olarak %1,85'tir. 2024 yılının ilk yarı dönemi verilerine baktığımızda, trafiğe kaydı yapılan motorlu kara taşıtlarının sayısı bir önceki yılın toplamının üzerine çıkmış, tahsil edilen MTV tutarı bir önceki yıl toplam tutarının yarısından fazla olmuş ve MTV'nin genel yönetim vergi gelirleri içindeki payı bir önceki yılın oranına oldukça yaklaşmıştır. Dolayısıyla 2024 yılı sonunda, tabloda yer alan değerlerde daha fazla artış görülebileceği şeklinde bir değerlendirme yapmak mümkündür.

Tablo 14. Türkiye’de Trafiğe Kaydı Yapılan Otomobillerin Motor Silindir Hacimlerine Göre Dağılımı (%)

Silindir Hacmi	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024**
-1300	17,1	15,3	14,3	12,8	13,7	24,3	27,7	31,0	33,2	31,9
1301-1400	14,6	15,4	13,7	11,5	13,6	15,0	21,4	24,4	19,6	17,6
1401-1500	22,8	25,6	26,1	26,8	28,7	29,6	29,0	27,2	23,4	21,7
1501-1600	40,2	39,0	40,8	43,9	36,6	24,1	14,0	9,3	10,5	13,8
1601-2000	3,6	3,5	4,0	3,9	6,1	5,9	6,5	5,8	5,7	5,9
2001+	1,6	1,2	1,0	0,9	1,1	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
Diğer*	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3	0,6	1,5	6,9	8,4

*Ruhsat işlemlerinde motor silindir hacmi boş bırakılan veya sehven hatalı veri girişi yapılan otomobilleri ve elektrikli otomobilleri kapsamaktadır.
**Ocak-Haziran (ilk yarı) dönemi sayıları yer almaktadır.

Kaynak: TÜİK, Ulaştırma ve Haberleşme, “Çevrimiçi” Motorlu Kara Taşıtları, E.T. 07/11/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 14’te ülkemizde 2015 yılından itibaren trafiğe kaydı yapılan otomobillerin motor silindir hacimlerine göre yüzde dağılımı gösterilmektedir. 2015 yılında trafiğe kaydı yapılan otomobillerden en fazla tercih edilen %40,2 oran ile 1501-1600, daha sonra ise %22,8 oran ile 1401-1500 silindir hacmine sahip araçlar olmuştur. 2020 yılına kadar da bireylerin otomobillerde silindir hacmi tercihleri aynı şekilde ve sıralama ile devam etmiştir. Ancak 2020 yılı dahil olmak üzere, hem en fazla trafiğe kaydı yapılan %29,6 oran ile 1401-1500 silindir hacmine sahip araçlar olmuş hem de 1300 altı silindir hacmine sahip araçlar önceki yıllara göre daha fazla tercih edilmeye başlamıştır. 2020 yılına kadar orta silindir hacmine (1401-1600) sahip araçlar daha fazla tercih edilirken 2021 yılı dahil

⁷⁸ Daha fazla bilgi için bkz. T.C. Resmî Gazete, 28 Temmuz 2023, E.T. 10/01/2025.

olmak üzere 2024 yılına kadar, düşük silindir hacmine (1300 altı-1400) sahip araçların oranında artış yaşanmıştır. 2024 yılının ilk yarı dönemi verilerine bakıldığında ise düşük silindir hacmine sahip araçların oranı %49,5; orta silindir hacmine sahip araçların oranı %35,5 ve yüksek silindir hacmine (1601-2001 üstü) sahip araçların oranı %6,6 olmuştur. Yüksek silindir hacmine sahip araçların daha az tercih edilme nedeni vergi miktarlarının daha yüksek olmasından kaynaklanıyor olsa da, yüksek silindir hacmine sahip araçların daha fazla karbon salınımı yaptığı göz önüne alındığında, bu durum çevreye olumlu yönde katkı sağlamaktadır. Bu çerçeveden bakıldığında MTV'nin, tüketicileri düşük-orta silindir hacmine sahip araç kullanımına teşvik etmesi açısından, dolaylı yoldan çevre sağlığını koruyucu yönü ortaya çıkmaktadır. Ancak burada silindir hacminin yanında araçların yaşları ve yakıt türü de önemli bir faktördür. Düşük-orta silindir hacmine sahip araçların yaşlarının da düşük olması, karbon emisyonu açısından çevreye oldukça fayda sağlayabilmekte ve verginin çevresel özelliği belirginleşmektedir.

3.2. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Motorlu Taşıtlara Yönelik Uygulamalar

20. yüzyılın ilk yarısından itibaren OECD üyesi ülkeler, motorlu taşıtların satın alınması, mülkiyeti ve kullanımı ile ilgili vergileri önemli bir vergi geliri kaynağı olarak değerlendirmiştir. Bütün üye ülkeler, hem özel hem de ticari araç sahiplerinden ve yolu kullanacak olanlardan, gelir elde etmek amacıyla çeşitli vergiler uygulamıştır. Ancak zamanla, birçok ülke gelir elde amacını geri planda bırakarak çevre ve iklim hedeflerini gerçekleştirme amacı kapsamında bu vergileri kullanmaya başlamıştır. OECD'ye üye ülkelerin motorlu taşıtlara uyguladığı vergiler üç şekilde sınıflandırılmaktadır. Birincisi, motorlu taşıtın satın alınması veya tescil edilmesi karşılığında alınan tek seferlik vergilerdir. İkincisi, motorlu taşıtlar ile mülkiyet hakkı elde edilmesi ya da mülkiyet hakkının kullanılmasına karşılık sistemli ve dönemsel bir şekilde alınan vergilerdir. Üçüncüsü ise motorlu taşıtların yakıtları üzerinden alınan vergilerdir (OECD, 2022: 200; Ömür, 2023: 112).

2002 yılında AB'ye üye ülkelerde motorlu taşıtlarda motor hacmi baz alınan bir kayıt ve tescil vergisi (registration tax) geçerliyken, artık hem AB'ye hem de OECD'ye üye birçok ülkede CO₂ emisyonunu azaltma hedefine göre vergi alınması tercih edilmektedir. Vergilendirme, ülkelere göre farklı faktörler dikkate alınarak yapılmaktadır. Toplulukta yıllık dolaşım vergisi (circulation tax) ve yakıt verimliliği

üzerinden alınan bir vergi (Almanya, İngiltere vs.), aracın km başına tükettiği karbon emisyonu üzerinden alınan yıllık bir vergi (Fransa, Slovenya, İspanya vs.), kayıt ve tescil ile yıllık dolaşımı da içine alan daha kapsamlı alınan bir vergi (Finlandiya, Portekiz, Hollanda vs.) uygulaması gibi farklı ölçütlerin göz önüne alındığı vergilendirme örnekleri bulunmaktadır (Yalçın, 2013: 149).

Tablo 15. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Motorlu Taşıtların Mülkiyetine ve Kullanımına İlişkin Vergiler

Ülkeler	Vergiler	Vergiye Belirleyen Faktörler
ABD	<i>Ağır Karayolu Taşıt Kullanım Vergisi:</i> 55.000 pound veya üzeri ağırlığa sahip kamyonların kullanımına uygulanmaktadır.	Ağırlık (kamyon)
Almanya	<i>Motorlu Taşıtlar Vergisi:</i> İlk kayıt 1 Temmuz 2009'dan sonra olan binek otomobiller için CO ₂ emisyonlarına göre alınmaktadır. Bir taban vergisi (silindir kapasitesine göre), bir de CO ₂ vergisi bulunmaktadır. 1 Temmuz 2009'dan önce kaydı olan otomobiller, kirletici emisyonlarına göre (AB Normları) ve silindir kapasitesine göre vergilendirilmektedir.	Kirletici emisyonlar Silindir kapasitesi CO ₂ emisyonları Elektrikli tahrik
Finlandiya	Binek otomobiller ve teslimat kamyonları için CO ₂ emisyonlarına dayalı yıllık vergi, taşıtın Araç ve Sürücü Veri Kaydı'nda emisyon verileri yoksa toplam ağırlığa göre vergi alınmaktadır. Dizel binek otomobiller ve minibüsler için taşıtın toplam kütesine göre <i>Sürüş Gücü Vergisi</i> uygulanmaktadır. Bu vergi, benzinden daha az vergilendirilmiş yakıt kullanan diğer otomobiller ve kamyonetler için de geçerlidir. Kamyonlar için en fazla brüt ağırlığa, aks (mil veya dingil) sayısına ve römork kullanımına dayalı bir yıllık vergi bulunmaktadır.	CO ₂ emisyonları Ağırlık Aks sayısı (kamyon)
Fransa	<i>Binek araç kullanımına ilişkin vergiler:</i> Birinci bileşen, CO ₂ emisyonları ve diğer hava kirleticileridir. İkinci bileşen ise 2009 ve 2012 yıllarında tescil edilen araçlar için ayrı ayrı, belirlenen CO ₂ /km'ye kadar olan araçların sahipleri tarafından ödenecek olan turistik araçların kıdemidir. Vergi oranı, aks sayısına, aracın teknik olarak izin verilen en fazla yüküne, ton cinsinden ifade edilmesine ve bir hava süspansiyon sisteminin varlığına/yokluğuna göre belirlenmektedir.	Motor gücü Elektrikli tahrik Yakıt türü CO ₂ emisyonları
Hollanda	<i>Motorlu Taşıt Vergisi</i> , net ağırlık ve kullanılan yakıtın türüne göre alınmaktadır. <i>Ağır Taşıtlar Vergisi (ATV)</i> , Hollanda'da motorlu yollarda kullanılmak üzere brüt ağırlığı 12 ton ve üzerinde olan kamyonlardan alınmaktadır.	-MTV için: Kullanılan yakıt Ağırlık Bölge (il) CO ₂ emisyonları -ATV için: Aks sayısı Kirletici emisyonlar
İngiltere	<i>Ağır Vasıta Taşıtlarında Taşıt Özel Tüketim Vergisi (VED)</i> , aracın aks sayısı, ağırlığı ve türüne göre belirlenmektedir. VED, otobüsler için oturma kapasitesine, minibüsler için ise standart bir orana dayanmaktadır. 1 Mart 2001 tarihinden itibaren CO ₂ emisyon miktarını gösteren bir tür onay	Araç tipi CO ₂ emisyonları Yakıt türü Elektrikli tahrik

	sertifikasına sahip olan otomobiller, emisyon miktarına ve yakıt türüne göre farklı oranda vergilendirilmektedir.	
İspanya	Belediyeler tarafından; binek otomobiller için motor gücüne, otobüsler için yolcu kapasitesine, kamyonlar için yükleme kapasitesine ve motosikletler için ise silindir hacmine dayalı <i>Motorlu Taşıtlar Vergisi</i> alınmaktadır.	Araç tipi Motor gücü Silindir kapasitesi
İtalya	<i>Yıllık Mülkiyet Vergisi</i> : Motor silindir kapasitesine ve kirletici emisyonlarına KW başına alınmaktadır. İnsan ve yük taşıma amacıyla kullanılan taşıtlarda, motor gücü 185 KW'ı aşan her KW başına ek bir vergi uygulanmaktadır. Ayrıca bölgelerin ulusal vergi oranını değiştirme hakkı bulunmaktadır.	Motor gücü Kirletici emisyonlar
Japonya	<i>Motorlu Taşıt Tonaj Vergisi (Ulusal)</i> : Ağırlığa göre özel ve ticari araçlardan alınmaktadır. <i>Otomobil Vergisi (Vilayet)</i> : Silindir kapasitesine göre ticari araçlardan alınmaktadır. <i>Hafif Taşıt Vergisi (Yerel)</i> : Silindir kapasitesi ve standartlarına göre hafif taşıtlar ve motosikletlerden alınmaktadır.	Ağırlık Silindir kapasitesi Elektrikli tahrik
Litvanya	<i>Otobüsler ve ağır araçlar için ücret</i> alınmaktadır: Uygulanabilir yıllık vergi oranı 304 Euro'dan (otobüsler için) 1071 Euro'ya kadardır (2 tondan fazla brüt yüklü ağırlığa sahip ağır taşıtlar için).	Araç tipi/kategorisi Emisyon sınıfı Brüt yüklü ağırlık
Macaristan	<i>Motorlu Taşıtlar Vergisi</i> : Binek otomobil ve motosikletlerden motor kapasitesine (KW cinsinden) ve aracın yaşına göre alınmaktadır. Otobüsler, yarı römorklar ve karavanlar için vergi matrahı aracın yüksüz ağırlığıdır. Kamyonlar için vergi, net ağırlığa kargo ağırlığının yarısı eklenerek hesaplanmaktadır.	Motor kapasitesi Ağırlık (kamyonlar) Aksların türü (yüksek hizmet araçları) Elektrikli tahrik
Meksika	Federal olarak mülkiyet vergisi 2012 yılından itibaren kaldırılmıştır. Ancak eyaletlerde, 10 yaşına kadar olan taşıtlar için mülkiyet ve/veya dönemsel kayıt için bir vergi uygulanabilmektedir. <i>Mülkiyet Vergisi</i> genellikle değere, araç türüne ve yolcu sayısına göre %3,0-%19,1 oranları arasında değişmektedir.	Değer Araç türü Yolcu sayısı Elektrikli tahrik
Polonya	<i>Yıllık Motorlu Taşıtlar Vergisi</i> : Belediyeler tarafından izin verilen azami brüt ağırlığı 3,5 tondan fazla olan ağır vasıtalar, yol ve balast traktörleri, römorklar ve yarı römorklar ve otobüsler için alınmaktadır.	Ağırlık Araç türü Yolcu sayısı (otobüs)
Slovenya	<i>Dolaşım Vergisi</i> : Motorlu taşıtların ve römorkların, araç sahipleri tarafından kullanımı için yılda bir kez karayolu ulaşım araçlarının kullanım ücreti ödenmektedir. Ücret, kayıt belgesinin yenilenmesi sırasında ödenir. Bir kişi yıllık vergi ödeyerek, trafiğe kayıtlı taşıtı 12 ay boyunca kullanma hakkını elde etmektedir.	Silindir kapasitesi Motor gücü Ağırlık Kirletici emisyonlar Elektrikli tahrik Süspansiyon tipi Koltuk sayısı
Şili	<i>Motorlu Taşıtlar Vergisi</i> : Belediyeler tarafından, taşıtın ticari değerine bağlı olarak kamuya açık yollarda taşıtın kullanımı için alınmaktadır (Hafif araçlar aracın ticari değerine, binek araçlar sabit ücrete, kargo araçları ise yükleme kapasitesine göre).	Ticari değer Sabit ücret Yükleme kapasitesi (kamyonlar)
Türkiye	<i>Motorlu Taşıtlar Vergisi</i> : İlgili Kanun'da belirtilen ölçeklerde olan ve ilgili devlet kurumuna kayıtlı motorlu taşıtlardan alınmaktadır. Vergi yıllık olarak ancak iki ayrı taksitte tahsil edilmektedir.	Ağırlık Koltuk sayısı Yaş Değer Araç tipi Silindir kapasitesi Motor gücü

Kaynak: OECD, Publications, “Çevrimiçi” [Consumption Tax Trends 2022](#) | OECD, E.T. 11/11/2024.

Tablo 15’te seçilmiş OECD ülkelerinde motorlu taşıtların mülkiyet hakkına sahip olunması ve kullanılması çerçevesinde alınan vergiler ve bu vergileri belirleyen faktörler yer almaktadır. Tablo 15’te de görüldüğü üzere her ülke farklı ölçütlere göre motorlu taşıtlardan vergi almaktadır. Taşıtın ağırlığı, motor gücü ve yakıt türü vergiyi belirleyen en önemli unsurların başında gelmektedir. Ancak birçok ülkede, taşıtların yaymış oldukları emisyon miktarı da dikkate alınarak çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin korunmasını da amaçlayan motorlu taşıt vergileri uygulanmaktadır. Motorlu taşıtların vergilendirilmesinde; Almanya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, Japonya, Litvanya ve Slovenya gibi diğer 9 OECD üyesi ülke⁷⁹ de emisyon yayılımı ölçütünü de dikkate alarak, vergiye çevresel nitelik kazandırmaktadır. Ancak Türkiye’de karbon emisyonu vergilendirme ölçütlerine dahil edilmediği için, verginin çevresel niteliğinin bazı OECD ülkelerine göre yetersiz olduğu söylenebilmektedir.

4. ÖZEL TÜKETİM VERGİSİ

Yasal ve yaygın olarak tüketilen ancak kullanımı toplum tarafından hoş karşılanmayan erdemsiz mallar üzerinden alınan, bireyleri tüketimden vazgeçirerek, tüketimin veya negatif dışsallığın azaltılması amacıyla yönelik uygulanan *günah vergisi* (sin tax); aynı zamanda tüketimi kısıtlayıcı vergi (sumptuary tax), tüketimi düzenleyici vergi (regulatory taxes) veya cezalandırıcı vergi (punitive tax) olarak da isimlendirilmektedir (Turan ve Yurdakul, 2009: 2). Günah vergileri, alkol ve tütün ürünlerinin tüketimi, şans oyunları ve kumar gibi toplumsal açıdan hoş olmayan davranışlarda bulunulması, bireyin kendisine ve çevresine zarar vermesi ve toplum için negatif dışsallık oluşturan zevk verici ya da bağımlılık yapıcı (talepleri esnek olmayan) malların tüketimi ve faaliyetleri üzerinden alınan vergilere denilmektedir. Verginin alınmasındaki temel amaç kamu geliri elde etmek olsa da, insan ve çevre sağlığına zarar veren, bağımlılık yapan ve negatif dışsallık yayan malların tüketiminin kısıtlanması verginin sosyal amacını oluşturmaktadır (Sandalcı ve Sandalcı, 2018: 2).

Günah vergileri olarak, bireylere ve topluma olumsuz etkileri bulunan mal ve hizmetlerin tüketimini kontrol altında tutmayı hedefleyen düzenlemeler oldukça eskiye dayanmaktadır. Yaklaşık 5000 yıl kadar önce, Çin’de, pirinç şarabını keşfeden kişiye

⁷⁹ Avusturya, Belçika, Danimarka, İrlanda, İsveç, İzlanda, Letonya, Lüksemburg, Portekiz. [Consumption Tax Trends 2022 | OECD](#), E.T. 12/11/2024.

cezai yaptırım uygulanması günah vergisinin ilk örneklerinden kabul edilmektedir. Ancak daha çok alkol ve tütün ürünleri piyasasında karşılaşılan günah vergileri ismiyle ilk kez Amerika’da 1791 yılında sigaraya uygulanmıştır. Sonrasında çıkan ayaklanmalar sonucunda bu vergi tamamen kaldırılmış olsa da, iç savaşların beraberinde gelen gelir ihtiyacı nedeniyle 1794 yılında viski üzerine yeniden uygulanmıştır. Osmanlı İmparatorluğu’nda ise Genç Osman döneminde tütün kullanımı yasaklanmış, ancak bu tür baskılar olumlu bir şekilde sonuçlanmayınca daha ılımlı yaklaşılarak vergilendirme yoluna gidilmiştir. İlk günah vergisi olan gayrimüslimlerin tütün kullanımından alınmaya başlanan “Şıra Resmi”; 16. yy. sonrasında “Zecriye” adı ile alınmaya devam etmiştir. Alkollü içecekler üzerinden ticaret faaliyeti gerçekleştirenlere “Resm-i Beyiye” ismiyle bir tür ruhsat harcı uygulanmaya başlanmıştır. 1862 yılında tütün, Osmanlı İmparatorluğu devlet tekeline alınmıştır. 1863 yılında alınmaya başlanan “Tönbeği Beyiyesi” ise tütün ürünlerinin satışından alınan bir başka tüketim vergisi örneği olmuştur. Zamanla günah vergilerinin kapsamı genişletilmiş; birey/toplum sağlığına zararlı ürünlerin kullanımı veya toplumun ahlaki değerlerine ters düşen ve kişileri suça teşvik eden davranışlar da verginin kapsamına dahil edilmiştir. Bu kapsamda ülkemizde günah vergisi adı altında güncel bir vergi olmamakla birlikte; benzer olarak lüks tüketim ile alkol, tütün ve tütün ürünleri üzerinden alınan Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) bulunmaktadır (Turan ve Yurdakul, 2009: 4; Gültekin, E., 2022: 55-56; Avcı ve Demirci, 2017: 50).

ÖTV, insanların temel yaşam maddelerinin dışında kalan lüks olarak ifade edilen ve alışkanlık verici (çay, kahve, sigara, alkol vs.) tüketim mallarının veya çevre kirliliği ortaya çıkaran ve insan sağlığına olumsuz etkileri bulunan ürünlerin tüketimlerini azaltmak için, belirli mallardan maktu (sabit) ya da nispi (oransal veya değişken) bir şekilde alınan bir tüketim/harcama vergisidir. Kamunun finansman ihtiyacının yanı sıra, toplum tarafından sağlığa zararlı olduğu kabul edilen ürünlerin tüketiminin azaltılması, vergi dairesine denetleme kolaylığı sağlanması, çevre kirliliğinin önüne geçilmesi gibi sebeplerle ÖTV uygulanmaktadır. İnsana ve çevreye negatif dışsallık oluşturmamasından, katı, sıvı ve gaz atıkların vergilendirilmesinden kaynaklı olarak ÖTV, çevre vergileri kapsamında değerlendirilmektedir (Sezer ve Dökmen, 2018: 174; Ertekin ve Dam, 2020: 81; Vanii ve Uçar, 2021: 77).

ÖTV, 1 Ağustos 2002 tarihinde 4760 Sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu ile yürürlüğe girmiştir. Bu verginin yürürlüğe girmesi ile Akaryakıt Tüketim Vergisi, Taşıt Alım Vergisi, Ek Taşıt Alım Vergisi, Özel İşlem Vergisi, Trafik Tescil Harcı, Çevre Kirliliğini Önleme Fonu, Eğitime Katkı Payı gibi toplam 16 adet vergi, harç ve fon gibi benzeri yükümlülükler yürürlükten kaldırılmış, ÖTV olarak bir çatı altında birleştirilmiştir (Ertekin ve Dam, 2020: 82; Somuncu, 2022: 32).

ÖTV Kanunu’nun 1. Maddesinde “*Bu Kanuna ekli; a) (I) sayılı listedeki malların ithalatçıları veya rafineriler dahil imal edenler tarafından teslimi, b) (II) sayılı listedeki mallardan kayıt ve tescile tâbi olanların ilk iktisabı, c) (II) sayılı listedeki mallardan kayıt ve tescile tâbi olmayanlar ile (III) ve (IV) sayılı listelerdeki malların ithalatı veya imal ya da inşa edenler tarafından teslimi, d) (I), (III) ve (IV) sayılı listelerdeki mallar ile (II) sayılı listedeki mallardan kayıt ve tescile tâbi olmayanların Özel Tüketim Vergisi uygulanmadan önce müzayede yoluyla satışı, bir defaya mahsus olmak üzere Özel Tüketim Vergisine tâbidir.*” ifadesi ile verginin konusuna yer verilmiştir. Kanun’un 4. Madde 1. Fıkrasında belirtildiği üzere “*a) (I), (III) ve (IV) sayılı listelerdeki mallar ile (II) sayılı listedeki mallardan kayıt ve tescile tâbi olmayanları imal, inşa veya ithal edenler ile bu malların müzayede yoluyla satışını gerçekleştirenler, b) (II) sayılı listedeki mallardan kayıt ve tescile tâbi olanlar için; motorlu araç ticareti yapanlar, kullanmak üzere ithal edenler veya müzayede yoluyla satışını gerçekleştirenler*” verginin mükellefi ve sorumlusu sayılmaktadır. Vergi, mükelleflerin yazılı beyanları üzerine tarh olunmaktadır. Vergi, beyannamenin verildiği günde, ancak beyanname posta ile gönderilmişse vergiyi tarh edecek daireye geldiği tarihi takip eden yedi gün içinde tarh edilmektedir ve beyanname verme süresi içinde ödenmektedir. Vergilendirme dönemi; ÖTV Kanunu’na ekli (I) sayılı listedeki mallar için her ayın ilk on beş günlük birinci ve kalan günlerinden oluşan ikinci dönem, (III) ve (IV) sayılı listelerdeki mallar ile (II) sayılı listedeki mallardan kayıt ve tescile tabi olmayanların tesliminde, faaliyette bulunulan takvim yılının birer aylık dönemleridir. (II) sayılı listedeki kayıt ve tescile tabi olan mallara ait beyanname ise, ilk iktisap ile ilgili işlemlerin tamamlanmasından önce bu işlemlerin yapıldığı yer vergi dairesine verilmekte ve vergi aynı günde ödenmektedir⁸⁰.

⁸⁰ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 23/11/2024.

ÖTV daha çok sürümü fazla, vergilendirilmesi kolay, talep esnekliği ise az olan sınırlı mallara yönelik uygulanmaktadır. Buna göre ÖTV Kanunu'nun (I) sayılı listesinde petrol ve petrol (doğal gaz) ürünlerine, (II) sayılı listesinde motorlu taşıtlara, (III) sayılı listesinde gazlı ve alkollü içecekler ile tütün ve tütün ürünlerine, (IV) sayılı listesinde ise dayanıklı tüketim ve diğer mallara uygulanacak olan vergi oranları (%) ve asgari maktu vergi tutarları (TL) bulunmaktadır. Negatif dışsallık oluşturan yani çevrede olumsuz bir etki oluşturabilen mallar/ürünler, (I), (II) ve (III) sayılı listelerde yer almaktadır. Petrol ve petrol ürünlerini içeren (I) sayılı liste, (A) ve (B) olmak üzere iki ayrı cetvel şeklinde sınıflandırılmıştır. (I) sayılı listenin (A) cetvelinde uçak benzini, kurşunlu/kurşunsuz normal benzin, kurşunlu/kurşunsuz süper benzin, doğal gaz, fueloiller, yağlama yağları, diferansiyel yağı, baz yağı, jet yakıtı ve motorin gibi çeşitli petrol ve yağ ürünleri yer alırken; (B) cetvelinde benzol, solvent, vernikler, pentan, eter, incelticiler ve benzeri ürünler bulunmaktadır. Söz konusu mallara uygulanan tarife yapısına bakıldığında çevreye zarar veren ürünlerden daha az vergi alınmaktadır. ÖTV, petrol ürününün çevreye verdiği zarar (salınan emisyon miktarı) üzerinden değil de tüketim miktarına (kg/L) göre alınmakta ve petrol ürününün türüne göre verginin oranları değişmektedir. Örneğin 2024 yılında çevrede daha az hasar oluşturan 98 oktan kurşunsuz benzinin litresine 9,9105 TL ÖTV uygulanırken, çevrede daha çok hasar oluşturan 95 oktan kurşunsuz benzinin litresine 9,4540 TL ÖTV uygulanmaktadır. Hatta her iki benzin türünden çevrede daha fazla hasar oluşturan motorinin (dizel) litresinden 8,8629 TL ÖTV alınmaktadır. Verginin bu yapısı ve rasyonel tüketici tercihleri gereğince, vergi oranı düşük olan ürünler daha fazla tercih edilmektedir ve buna göre de emisyon salınımı artmaktadır. Ancak vergi nedeniyle artan akaryakıt fiyatları, taşıt kullanımını pahalılaştırarak taşıt kullanım ve yakıt tüketim miktarını azaltmaktadır. Böylelikle emisyon miktarı azalmakta ve dolaylı olarak çevrenin korunmasına olumlu yönde katkı sağlanmaktadır. Kanun'un (II) sayılı listesinde binek otomobilleri ve esas itibarıyla insan taşımak üzere imal edilmiş diğer motorlu taşıtlar, yarı römorklar için çekiciler, eşya taşımaya özgü motorlu araçlar, özel amaçlı motorlu taşıtlar, motosikletler, diğer hava taşıtları ile yatlar ve diğer eğlence ve spor amaçlı deniz taşıtları bulunmaktadır. Binek otomobillerde aracın değeri ile birlikte motor silindir hacmine göre ÖTV hesaplanmaktadır. Tarifeye göre motor silindir hacmi büyüdükçe ödenmesi gereken ÖTV, aynı zamanda artan matrah nedeniyle Katma Değer Vergisi (KDV) de artmaktadır.

Bu yüzden daha yüksek motor silindir hacmine sahip binek otomobillerin talebi azalmakta ve yine dolaylı olarak ÖTV'nin çevreye olumlu yönde katkısı ortaya çıkmaktadır. Ayrıca çevresel açıdan, elektrik motoruna sahip olan taşıtlarda vergi oranının düşük (%10) olarak uygulanması, çevreye son derece duyarlı elektrikli (hibrit) araçların desteklendiğinin bir göstergesi olmaktadır. Ancak söz konusu listede yer alan otobüs, minibüs ve midibüs gibi daha yüksek motor silindir hacmine sahip araçlardan binek otomobillere göre daha düşük oranda ÖTV alınması, hem salınan emisyon miktarı hem de vergi adaleti açısından (çevresel) olumsuz bir etki ortaya çıkarmaktadır. Kanun'un (III) sayılı listesi de, (A) ve (B) cetveli olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. (III) sayılı listenin (A) cetvelinde köpüklü şaraplar, vermut ve diğer üzüm şarapları, votka, rakı, diğer fermente edilmiş içecekler ile alkol derecelerine göre sınıflandırılmış diğer içecekler yer alırken; (B) cetvelinde ise tütün içeren purolar, sigaralar, sigarillolar ve diğer tütün ve tütün ürünleri yer almaktadır. Hem bireylerin kendisine hem de topluma olumsuz etkisi olan bu ürünlerin tüketiminden vazgeçirebilmek amacıyla, farklı ürün gruplarına farklı vergi oranları uygulanmaktadır. Bütün bu çıkarımlar doğrultusunda, dolaylı olarak çevrenin korunması veya negatif dışsallıkların içselleştirilmesi kapsamında değerlendirilebilen ÖTV'nin, genel olarak verginin mali amacı çerçevesinde alındığını söylemek daha doğru olmaktadır (Ertekin ve Dam, 2020: 82-83; Biyan ve Gök, 2014: 302-303; Kara, 2022: 76).

4.1. Türkiye’de Özel Tüketim Vergisi Gelirleri

Türkiye’de 2002 yılında ÖTV Kanunu ile birlikte yürürlüğe giren ÖTV, genel yönetim vergi gelirleri içerisinde yer almaktadır. Tablo 16’da 2014 yılı sonrasında tahsil edilen yıllık toplam genel yönetim vergi gelirleri, ÖTV gelirleri; petrol ve doğal gaz ürünlerinden (I sayılı liste), motorlu taşıt araçlarından (II sayılı liste), alkollü içkiler, tütün ürünleri ve kolalı gazozlardan (III sayılı liste) ve dayanıklı tüketim ve diğer mallardan (IV sayılı liste) alınan ÖTV miktarları bulunmaktadır.

Tablo 16. Türkiye’de 2014-2024 Döneminde Özel Tüketim Vergisi Gelirlerinin Ürünler ve Mallara Göre Dağılımı (Bin TL)

YILLAR	GYVG	ÖTV ⁸¹	Petrol ve Doğal Gaz Ürünleri (I)	Motorlu Taşıt Araçları (II)	Alkollü İçkiler, Tütün Ürünleri ve Kolalı Gazozlar (III)	Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallar (IV)
2014	362.175.100	92.265.878	45.628.139	12.850.802	29.223.624	3.392.471
2015	419.094.393	107.270.812	50.829.553	17.026.579	34.110.772	3.955.781
2016	471.729.227	121.618.032	56.296.381	18.872.615	40.500.293	4.726.061
2017	550.397.373	139.648.344	63.602.587	22.017.408	47.842.197	4.877.178
2018	636.651.069	135.550.692	55.593.473	17.327.830	55.985.674	4.998.006
2019	690.343.850	149.442.578	60.996.638	13.807.149	66.095.267	6.234.986
2020	852.364.953	209.838.375	69.009.462	46.596.296	79.606.843	12.069.982
2021	1.189.456.121	208.585.662	31.292.149	66.371.885	92.377.664	15.347.619
2022	2.393.375.049	429.525.595	76.765.023	167.141.619	149.148.581	26.736.434
2023	4.565.648.561	940.245.762	172.834.967	441.233.737	253.936.522	60.188.064
2024*	3.256.647.460	614.454.908	169.837.626	225.187.550	173.082.680	40.618.835

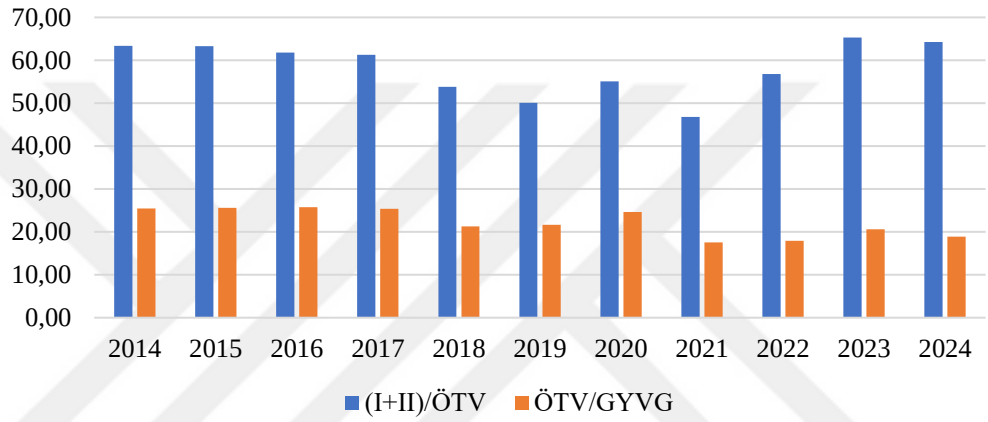
GYVG: Genel Yönetim Vergi Gelirleri, ÖTV: Özel Tüketim Vergisi
*Ocak-Haziran (ilk yarı) dönemi tutarları yer almaktadır.

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, “Çevrimiçi” Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri, E.T. 25/11/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 16’ya göre yıllık toplam ÖTV gelirlerinin büyük çoğunluğu 2014 yılında (I) ve (III) sayılı listede yer alan ürünler tarafından sağlanırken, 2021 yılından itibaren (II) ve (III) sayılı listede yer alan ürünler tarafından elde edilmiştir. (I) sayılı listede yer alan ürünlerden elde edilen vergi gelirleri, 2018 ve 2021 yıllarında düşüş gösterse de genel olarak sürekli artış göstermiştir. (II) sayılı listede yer alan mallar üzerinden toplanan vergi gelirleri 2018 yılına kadar artmış, 2018 yılında iki yıl üst üste azalmış ancak daha sonra tekrardan artış eğilimine devam etmiştir. (III) ve (IV) sayılı listede yer alan ürünler veya mallar üzerinden elde edilen vergi gelirleri 2014 yılından itibaren sürekli artış göstermiştir. (IV) sayılı listede yer alan mallardan elde edilen vergi gelirlerindeki artış oranı, (III) sayılı listede yer alan ürünlerden elde edilen vergi gelirlerindeki artış oranından daha azdır. Ayrıca sırasıyla (II) ve (III) sayılı listede yer alan ürünlerden elde edilen vergi gelirlerinin artış oranı en fazladır. 2023 yılında ÖTV gelirlerinin yaklaşık

⁸¹ T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü-Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri yıllık toplam Özel Tüketim Vergisi gelirlerinin içerisinde, Tablo 16’da yer alan ÖTV gelirleri kalemlerinin dışında; Haberleşme Vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, İşyerlerine Ait Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, 6111 S.K. Kapsamında Tahsil Olunan Özel Tüketim Vergileri (2011 yılından itibaren), 6736 S.K. Kapsamında Tahsil Olunan Özel Tüketim Vergileri (2016 yılından itibaren), 7143 S.K. Kapsamında Tahsil Olunan Özel Tüketim Vergileri (2018 yılından itibaren), 7332 Sayılı Kanun Kapsamında Tahsil Olunan Özel Tüketim Vergileri (2021 yılından itibaren), 7440 Sayılı Kanun Kapsamında Tahsil Olunan Özel Tüketim Vergileri (2023 yılından itibaren) de yer almaktadır.

%74'ünü, (II) ve (III) sayılı listede yer alan ürünlerden toplanan vergiler oluşturmaktadır. Genel olarak ÖTV gelirlerinde 2018 ve 2021 yıllarında bir azalma olmuş, diğer yıllarda artış eğilimi devam etmiştir. ÖTV gelirlerini artırdığı için en önemli ürün ve mal grubunun, 2014 yılından itibaren oldukça fazla artış gösteren (III) sayılı listede yer alan ürünler olduğu söylenebilmektedir. 2024 yılının ilk yarı dönemi verilerine baktığımızda ise vergi gelirlerinin, bir önceki yılın vergi gelirlerine yakın olduğu için dönem sonunda üzerinde olabileceği öngörülmektedir.



Grafik 15. (I) ve (II) Sayılı Liste Gelirlerinin ÖTV ve ÖTV'nin Genel Yönetim Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, "Çevrimiçi" Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri, E.T. 25/11/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Grafik 15'te dikey ekseninde % oranlar, yatay ekseninde ise yıllar yer almaktadır. (I) ve (II) sayılı listede yer alan ürünler/mallar üzerinden toplanan vergi gelirlerinin toplamının ÖTV gelirleri ((I+II)/ÖTV) ve ÖTV gelirlerinin genel yönetim vergi gelirleri (ÖTV/GYVG) içindeki payı gösterilmektedir. 2024 yılının ilk yarı dönemi de dikkate alınarak, (I+II)/ÖTV ve ÖTV/GYVG oranlarına baktığımızda, 2014 yılından itibaren konjonktürün dalgalı olduğu görülmektedir. (I+II)/ÖTV oranının en düşük olduğu yıl 2021 (%46,82), en yüksek olduğu yıl ise 2023 (%65,31) olmuştur. ÖTV/GYVG oranının en düşük olduğu yıl da 2021 (%17,54) olurken en yüksek olduğu yıl 2016 (%25,78) olmuştur. 2014 yılından 2024 yılına, (I+II)/ÖTV oranının düşmesinin nedeni, 2021 yılından itibaren (III) sayılı listede yer alan ürünlere ağırlık verilmesidir. 2014-2024 döneminde, (I+II)/ÖTV oranı ortalama %58,36, ÖTV/GYVG oranı ise ortalama %22,25'tir. Sonuç olarak, negatif dışsalılık yayan ürünlerden oluşan (I), (II) ve (III) sayılı liste gelirlerinin

ÖTV gelirleri içindeki, ÖTV gelirlerinin de genel yönetim vergi gelirleri içindeki payının fazla olduğu ifade edilebilmektedir.

Negatif dışsallık oluşturan (I), (II) ve (III) sayılı listede yer alan ürünlerin/malların vergi gelirleri içindeki payının bu kadar yüksek olması çevrenin korunması kapsamında değerlendirildiğinde, ilk olarak akla verginin bu ürünlerin/malların tüketimini sınırlandırmak için uygulandığı gelmektedir. Söz konusu ürünlere uygulanan vergi oranlarındaki bir artış, ürünlerin kullanımını belli bir miktar azaltabilmektedir. Ancak söz konusu ürünlerin kullanımının azalması vergi gelirlerinin de azalmasına neden olabileceğinden, doğal olarak kamu idaresi bunun olmasını istemeyecektir. Ayrıca ÖTV'nin toplam vergi gelirleri için önemli bir gelir kaynağı olmasının yanında, bu ürünlere uygulanan vergi oranının çok yüksek olması durumunda tüketiciler tarafından tepkilere yol açması idarenin bu gelirden vazgeçmesini daha da zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla ÖTV'nin yapısı, çevreye negatif dışsallık yayan ürün ve malların azaltılması gibi sosyal amaca doğrudan hizmet etmesine engel olmaktadır.

4.2. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Özel Tüketim Vergisi Uygulamaları

Uygulama alanı oldukça geniş olan tüketim vergisi, özellikle alkol ve tütün ürünleri ile hidrokarbon yağları üzerinden alınan tüketim vergileri, OECD ülkelerinin hepsinde önemli bir gelir kaynağı olarak görülmektedir. Ancak son dönemlerde ülkeler, bu vergileri sadece gelir kaynağı sağlamaktan ziyade, insan ve çevre sağlığına zararlı olduğu düşünülen belirli ürünleri tüketen tüketicilerin davranışlarını değiştirebilmek için kullanmaktadır. OECD ülkeleri, tüketim vergilerinin temel özelliklerini ve gelir artırıcı ve tüketici davranışlarını değiştirmeyi amaçlayan politika hedeflerini birbirleriyle paylaşmaktadır. Genel olarak belirli ürün çeşitlerine uygulanan ÖTV'de, vergiyle elde edilen gelirlerin düzeyi, verginin oranları ve bunların sosyal ve ekonomik etkileri, ülkelerin yapılarına göre değişiklik göstermektedir. Dolayısıyla, belirli dışlanabilir mallar üzerindeki toplam vergi yükünün büyüklüğünün sıralamasının tahmin edilmesi zorlaşmaktadır (OECD, 2024b: 175).

OECD ülkelerinde ÖTV, üç ortak özellik çerçevesinde birleşmektedir: Birincisi, ÖTV'nin ürünün ağırlığına, hacmine, gücüne veya miktarına göre belirlenmesi ve advalorem ya da spesifik matrahlarla sahip olmasıdır. İkincisi, mallar serbest dolaşıma

girdiğinde ödenmesidir. Üçüncüsü ise, tüketim sisteminde az mükellefi olan ve yalnızca belirli ürünler üzerinden alınan ÖTV'nin, ürünlerin üretim ya da toptan aşamasında bir kez alınmasıdır (OECD, 2024b: 176).

Tablo 17. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Özel Tüketim Vergisi Uygulamaları

Ülkeler	ÖTV Uygulamaları
ABD	Ağırlıklı ortalama Federal ve Eyalet Tüketim Vergisi (FETV) oranı, ürünün hektolitreye (hl) başına 21\$'dır. FETV, ilk 6 milyon varil (1 varil=1.1735 hl) bira için varil başına 16\$, daha sonraki her varil için 18\$ alınmaktadır. Takvim yılı başına kadar 2 milyon varilden az bira üreten küçük yerli bira üreticileri, ilk 60.000 varil için varil başına 3,50\$, daha sonra 60.000 üzerindeki her varil için 16\$ vergi ödemektedir. Devlet tüketim vergisi oranları 0,50-33,99\$/hl arasında değişmektedir. Alkol içeriğine dayalı aşamalı bir oran yapısı ve federal bir KDV yoktur. Ağırlıklı ortalama FETV oranı, alkol oranı %16 olan şarap için 44\$/hl, köpüklü şarap için 111\$/hl'dir. Yenilenmemiş etil alkol için ağırlıklı ortalama FETV oranı 922\$/hl'dir. Bin adet sigara başına ağırlıklı ortalama FETV oranı 131\$, küçük sigaralar için 0,33\$, büyük sigaralar için 105,69\$'dır.
Almanya	Alkol oranı %0,5'ten az olan biralardan tüketim vergisi alınmamaktadır. Köpüklü şarap için ÖTV oranı 136€/hl'dir. Alkol oranı %6'dan az olan köpüklü şarap için ÖTV oranı 51€'dur. Asgari ÖTV oranı tüm vergiler dahil; bin adet sigara için 228,88€, bin adet puro için 75,04€'dur. Asgari genel ÖTV oranı tüm vergiler dahil sigaralar için 111,78€/kg'dır. Diğer tütün ürünleri 15,66€/kg ve toptan satış fiyatının %13,13'ü oranında ÖTV alınmaktadır. Diğer sigara ürünleri için asgari ÖTV 26€/kg'dır. Isıtılmış tütün ürünleri için ÖTV, sigaralar için uygulanan ÖTV'nin %80'i kadardır. Pipolar diğer sigara ürünleri gibi vergilendirilmektedir ve 19€/kg ÖTV alınmaktadır. Elektronik (e-)sigaralar için 0,20€/ml ÖTV uygulanmaktadır.
Finlandiya	Alkol oranı %0,5'ten az olan biralardan tüketim vergisi alınmamaktadır. Şarap ve diğer fermente içeceklerde vergi, alkol oranına göre değişim göstermektedir. Sigara kağıdı perakende satış fiyatının %60'ında, diğer sigara ürünlerinin %48'inde 107,50€/kg; ısıtılmış tütün ürünleri ve e-sıvılar (nikotinli veya nikotinsiz) için 0,30€/gr(ml) ÖTV uygulanmaktadır.
Fransa	Alkol oranı %0,5'ten az olan biralardan tüketim vergisi alınmamaktadır. Düşük alkol oranına sahip şarap kategorileri için 1,41€/hl vergi ve sosyal bütçe için %18 alkol oranını aşan mutlak alkol için 599,31€/hl ek vergi alınmaktadır. Ödenecek asgari ÖTV tutarı, bin adet sigara için 371,40€, bin adet puro için 296,60€ ve sigaralarda tütün sarımı için bin gramı 345,40€'dur.
Hollanda	Asgari ÖTV tutarı 26,13€/hl'dir. Alkol oranı en fazla %0,5 volt olan biralardan 26,13€/hl ÖTV ve %9 KDV alınmaktadır. Alkol oranı %0,5'ten az olan biralardan tüketim vergisi alınmamaktadır. Alkol oranı %1,2'den az olan volt ile şaraplardan 26,13€/hl ÖTV ve %9 KDV alınmaktadır.
İngiltere	Alkol oranı %1,2'den az olan biralardan, şaraplardan ve alkollü ürünlerden tüketim vergisi alınmamaktadır. Diğer tüm bira ve şarap ürünleri için, ürünlerdeki saf alkolün oranına/gücüne göre hektolitreye başına vergi alınmaktadır. Ayrıca şarap için, üç tür indirimli vergi oranı uygulanabilmektedir. Sigaralarda önerilen perakende satış fiyatı genellikle, üreticinin veya ithalatçının tavsiye ettiği perakende satış fiyatı olarak, sigaraların Gümrük Vergisi ile ücretlendirilebileceği tarihte yürürlüğe girmektedir. Purolar için ÖTV oranı kilogram başına alınmaktadır. 1 Ocak 2024'ten itibaren diğer sigara ve çiğneme tütünü için 173,68 GBP/kg, ısıtma tütünü için 325,53 GBP/kg olarak belirlenen özel oranlar bulunmaktadır.
İspanya	Ceuta ve Melilla şehirlerinde biralara ÖTV uygulanmamaktadır. Alkol oranı %1,2'den az olan biralardan tüketim vergisi alınmamaktadır. Damıtılmış alkolün eklendiği ve %1,2-%22 alkol oranına sahip alkollü ürünler farklı vergi oranlarına göre vergilendirilmektedir.

İtalya	1 Ocak 2024'ten itibaren, standart tüketim vergisi hektolitre/derece başına 2,99€'dur. Yıllık üretimi 10.000 hl geçmeyen küçük bağımsız bira fabrikaları ile ilgili olarak, tüketim oranı (standart orana kıyasla) %40 oranında azaltılmaktadır. Gerçek alkol gücü hacimce %0,5'i geçmeyen biralardan tüketim vergisi alınmamaktadır. Bira, şarap ve diğer fermente içecekler dışındaki 2204, 2205 ve 2206 CN kodlarına dahil olan hacimce %1,2-%22 arasında olan gerçek alkol gücüne sahip tüm alkollü içeceklerle 88,67€/hl ÖTV uygulanmaktadır. Sigaralarda 1 Ocak 2015'ten itibaren genel bir asgari vergi (ÖTV+KDV) getirilmiştir. 16 Ocak 2024'ten itibaren, bin adet sigara için 202,23€ vergi alınmaktadır.
Japonya	Küçük bira üreticileri için indirimli fiyatlar, mali yıl başına kadar ilk 2.000 hl bira için (bir önceki mali yılda vergilendirilebilir bira hacmi 10.000 hl'den az veya ona eşitse normal oranının %85'i, bir önceki mali yılda vergilendirilebilir bira hacmi 10.000-13.000 hl arasında veya ona eşitse normal oranının %92,5'i) geçerlidir. Alkol oranı %10'dan az olan köpüklü şaraplar düşük alkollü olarak tanımlanmaktadır. 1 Nisan 2024'ten itibaren, mevcut mali yıl için birikmiş likör vergisi miktarına bağlı olarak, küçük bira üreticileri için azaltılmış oranlar; biriken likör vergisi miktarı 50 milyon JPY veya daha az ise normal oranının %80'i, birikmiş likör vergisi miktarı 50-80 milyon JPY arasında ise normal oranının %90'ı ve birikmiş likör vergisi miktarı 80-100 milyon JPY arasında ise normal oranının %95'i şeklinde uygulanmaktadır.
Litvanya	1 Ocak 2022'den itibaren indirimli oran, ilk üretilen 10.000 hl bira için küçük bağımsız bira fabrikaları (yıllık üretim 80.000 hl'ye kadar) için uygulanır. Alkol oranı %0,5'ten az olan biralardan tüketim vergisi alınmamaktadır. Alkol oranı %8,5 olan şarap ve köpüklü şaraplar düşük alkollü kabul edilmektedir. Alkol oranı %8,5'ten az olan diğer fermente içecekler 109€/hl, alkol oranı %8,5'ten fazla olan diğer fermente içecekler 219€/hl olarak vergilendirilmektedir. 1 Ocak 2024'ten itibaren, alkol oranı %15'ten az olan ara ürünler 234€/hl, alkol oranı %15'ten fazla olan ara ürünler 333€/hl olarak vergilendirilmektedir. Puro ve puro tüketim oranı 95€/kg olarak belirlenmiştir. Sigara tütünü tüketim oranı 112,80€/kg olarak belirlenmiştir. 1 Mart 2019'dan itibaren e-sigara için sınırlardan ÖTV alınmaktadır ve ÖTV oranı 1 Ocak 2024'ten itibaren 0,25€/ml'dir. 1 Mart 2019'dan itibaren ısıtılmış tütün ürünlerinden ayrı bir kategori çerçevesinde ÖTV alınmakta ve ÖTV oranı 1 Ocak 2024'ten itibaren, bin adet sigara için 79,50€'dur.
Macaristan	Alkol oranı %0,5'ten az olan biralardan tüketim vergisi alınmamaktadır. Fermente içecekler için oranlar hektolitre başına değişmektedir. %0'lık azaltılmış tüketim oranı, meyve yetiştiricilerinin kendilerinin ürettiği etil alkol için geçerlidir. İndirgenmiş oranın uygulanması, meyve yetiştiricisi hanesinin yıllık özel tüketimi için 43 litre saf alkol ile sınırlıdır. Bu indirimli orana tabi olan ürün piyasaya sürülmemesi, hane halkının kendi tüketimi için kullanılması gerekmektedir. Asgari tüketim vergisi, bin adet sigara için 41.800 HUF, bin adet puro ve cigarillo için 4.840 HUF'tur. Perakende satış fiyatına dahil KDV %21,26'dır.
Meksika	Fiyatlar malların değeri üzerinden; bira ve diğer alkollü içecekler için 14° Gay-Lussac'a (GL) -alkol derecesine- kadar %26,5, 14-20° GL arasında olan içecekler için %30; 20° GL'nin üzerinde olan içecekler için %53 şeklinde uygulanmaktadır.
Polonya	Kanunda belirtilen koşulları karşılayan kuruluşlar tarafından topluluk içi bira alımı veya ithalatı için, bira ve şarap üzerindeki standart tüketim vergisi oranı ile hesaplanan tüketim vergisi tutarının %50'si geçerlidir. Alkol oranı %0,5'ten az olan biralardan tüketim vergisi alınmamaktadır. 1 Ocak 2015'ten itibaren purolardan kilogram bazında ÖTV alınmaktadır. Sigara üzerindeki asgari ÖTV, WAP'a eşit fiyat üzerinden tahsil edilen toplam tüketim vergisi tutarının %105'idir. Haddelme tütünü üzerindeki asgari ÖTV, WAP'a eşit fiyat üzerinden tahsil edilen toplam tüketim vergisi tutarının %100'üdür.
Slovenya	Yıllık tüketim miktarı 20.000 hl'nin altında veya eşit olan küçük bira fabrikaları için indirimli oran, standart tüketim vergisi oranının %50'sidir. Ayrıca alkol oranı %0,5'ten az olan biralardan tüketim vergisi alınmamaktadır. Mutlak alkolün vergisi 1,320€/hl'dir. Yılda 150 litreden fazla saf alkol üretmeyen küçük üreticiler için oran 660€/hl'dir. 1 Ocak 2024'ten itibaren; bin adet sigara için 141€, haddelme tütünü için

	119€/kg, bin adet puro için 56€, diğer sigara tütünleri için 56€/kg, e-sigaralar için 0,27€/ml, nikotin içermeyen e-sigaralar için 0,12€/ml ve ısıtma tütünü için 132€/kg asgari ÖTV alınmaktadır.
Şili	Alkollü içeceklerin satışına %19 KDV; ayrıca diğer alkollü içeceklerin (şarap, köpüklü şarap, şampanya, elma şarabı) satışına veya ithalatına %20,5'lik ek bir vergi; likör, brendi, vermut, pisco, viski ve diğer damıtılmış alkollü içeceklere ise %31,5 vergi oranı uygulanmaktadır. Vergi, KDV hariç satış fiyatına uygulanmakta ve toptan satıcıların satışlarından alınmaktadır. Tütün ürünlerinin satışına %19 KDV; ayrıca, işlenmiş tütün, sigara ve puroların satışı veya ithalatı için %59,7 oranında ek bir vergi uygulanmaktadır. Purolar %52,6 oranında; sigaralar, paketin satış fiyatı üzerinden %30 oranında vergilendirilmektedir. Nihai tüketiciye olan satış fiyatı, KDV ve tütün, sigara ve puro üzerinden alınan vergi ÖTV matrahını belirlemektedir.
Türkiye	Asgari vergi tutarı hektolitreye/derece başına 777,71 TL'dir. Vergi oranına göre hesaplanan tutar, %63'lük asgari vergi tutarından az ise asgari vergi tutarı ödenmektedir. Taze üzüm şarabı ve diğer fermente içecekler (meyve şarapları), tarifenin başka bir yerinde belirtilmeyen veya dahil edilmeyen fermente içeceklerin karışımları ve fermente içecekler ile alkolsüz içeceklerin karışımları saf alkol miktarına/derecesine bakılmaksızın vergilendirilmektedir. Bu ürünler için asgari sabit vergi tutarı 8.436,41 TL/hl'dir. Bin adet sigara için en az vergi tutarı 1.424,90 TL'dir. Özel vergi tutarı sigara paketi için 4.805 TL'dir. Vergi oranına göre hesaplanan sigara ve diğer tütün ürünlerinin vergisi asgari vergi tutarından az olamaz. Asgari vergi tutarı hesaplandıktan sonra, sigara paketi başına vergiye ek bir tutar daha eklenmektedir.

Kaynak: OECD, Publications, "Çevrimiçi" Consumption Tax Trends 2024 | OECD, E.T. 27/11/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 17'de seçilmiş OECD ülkelerindeki ÖTV uygulamaları yer almaktadır. Genel olarak alkol ve tütün ürünleri üzerinden alınan verginin asıl amacı, çevreye ve sağlığa zararlı bu ürünlerin kullanımının azaltılması ve negatif dışsallık oluşmasının önüne geçmektir. Tablo 17'de de görüldüğü üzere, seçilmiş OECD ülkelerinde verginin hesaplanma şekli ve oranlarında oldukça fazla farklılık ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla her ne kadar ülkeler arasında uygulanması düşünülen politikaların paylaşımı yapılsa da, Türkiye'de dahil seçilmiş OECD ülkeleri arasında bir uyum sağlandığı ve ortak bir ÖTV'ye ulaşıldığı söylenememektedir.

5. ELEKTRİK VE HAVAGAZI TÜKETİM VERGİSİ

Elektrik tüketimine yönelik ilk resmi düzenleme 1943 tarihli ve 4375 Sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Kanununa Ek Kanun ile yapılmıştır. Bu Kanun ile gelen yasal yükümlülük, vergi olarak değil, yerel yönetimlere gelir sağlanması amacıyla yönelik "belediye hissesi" olarak adlandırılmıştır. Daha sonra 4375 Sayılı Kanun, 1948 tarihli ve 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile değiştirilerek "belediye resmi" olarak düzenlenmiştir. Ancak yerini, 26 Mayıs 1981 tarihinde kabul edilen 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile günümüzde yürürlükte olan haline bırakmıştır. Hem elektrik hem de

havagazı⁸² tüketiminden alınan Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi (EHTV), Kanun'daki son halini ise 2008 yılında yapılan değişikliklerle almıştır (Ateş, 2020: 440).

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34. Maddesinde “*Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabidir.*” hükmü ile EHTV'nin konusuna yer verilmiştir. Kanun'nun 35. Maddesinde ise “*Elektrik ve havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükelleftirler. 20/02/2001 tarihli ve 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar. Organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisini organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluş öder.*” ifadesi ile verginin mükellefi ve sorumlusu hüküm altına alınmıştır. Verginin matrahını; elektriğin iletimi, dağıtımı ve perakende satış hizmetlerine ilişkin bedelleri hariç olmak üzere, elektrik enerjisi satış bedeli ile havagazının satış bedeli oluşturmaktadır. Matraha vergi, fon ve paylar dahil edilmemektedir. Verginin oranı ise; mal ve istihsal, taşıma, yükleme, boşaltma, soğutma, telli/telsiz telgraf ve telefon haberleşme işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden %1, bunlar dışında tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden %5 ve hava gazının satış bedelinden %5 şeklinde uygulanmaktadır. Elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların; tahsil edilen verginin tahsil tarihini takip eden ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmesi ve vergiyi aynı sürede ödemesi gerekmektedir⁸³.

Elektrik ve hava gazı kullanımından alınan verginin temel amacı, belediye gelirleri bütçesine gelir sağlamaktır. Ancak fazla enerji kullanımının önüne geçilmesi veya enerji tüketiminin kısıtlanması amaçları doğrultusunda negatif dışsallığın içselleştirilme yöntemlerine bir örnek olarak da değerlendirilebilmektedir.

⁸² Hava gazı: Maden kömüründen elde edilen, yakıldığında ışık veya ısı yayan gaz şeklinde tanımlanmaktadır. Hava gazı, geçmişten bugüne özellikle büyük şehirlerde uzun yıllar ısınma ve sokak aydınlatması amacıyla kullanılmıştır. Ancak zamanla, sokak aydınlatması için elektrik, ısınma için de 1980'li yıllardan itibaren doğal gaz kullanılması, hava gazının sınırlı bir şekilde sanayi sektöründe kullanılmasına neden olmuştur. Muhammet A. Ateş, “Elektrik Tüketim Vergisi, Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **ASBÜ Hukuk Fakültesi Dergisi 2**, Sayı 2, s. 437.

⁸³ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 02/12/2024.

EHTV, mahalli idareler bütçe gelirleri kapsamında tahsil edilen vergi gelirleri içinde çok önemli bir konuma sahiptir. Ayrıca EHTV, bir ÖTV geliri olarak sınıflandırılmaktadır. Tablo 18’de 2014 yılından itibaren tahsil edilen yıllık toplam EHTV ve mahalli idareler vergi gelirleri ve EHTV’nin mahalli idareler vergi gelirleri içindeki payı yer almaktadır.

Tablo 18. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Mahalli İdareler Vergi Gelirleri İçindeki Payı*

YILLAR	EHTV ⁸⁴	MİVG	EHTV/MİVG
2014	1.132.109	9.291.679	12,18
2015	1.307.194	10.852.895	12,04
2016	1.177.003	12.243.842	9,61
2017	1.265.951	13.237.799	9,56
2018	1.592.837	14.507.159	10,98
2019	2.249.966	15.715.805	14,32
2020	2.491.875	18.299.223	13,62
2021	3.115.548	23.423.954	13,30
2022	9.668.136	38.275.059	25,26
2023	11.954.532	61.207.337	19,53
2024**	5.653.736	40.210.364	14,06

EHTV: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, MİVG: Mahalli İdareler Vergi Gelirleri
 *EHTV ve MİVG “Bin TL”, EHTV/MİVG “%” olarak verilmektedir.
 **Ocak-Haziran (ilk yarı) dönemi tutarları yer almaktadır.

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, “Çevrimiçi” Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, E.T. 02/12/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 18’e göre EHTV gelirleri 2016 yılı hariç, mahalli idareler vergi gelirleri ise sürekli olmak üzere, özellikle 2021 yılından sonra sürekli artış göstermektedir. EHTV’nin mahalli idareler vergi gelirleri içindeki payı (EHTV/MİVG) 2014 yılından 2017 yılına kadar azalma eğilimindedir. 2017 yılından 2019 yılına kadar bir artış eğilimi olsa da, 2019 yılından 2021 yılına kadar tekrardan azalma eğilimine girdiği görülmektedir. Ancak 2021 yılından sonra, vergi gelirlerindeki artışın da doğal bir neticesi olarak EHTV/MİVG oranı ciddi bir şekilde artmıştır. Zirve noktasının 2022 yılında olduğu görülmektedir. Dolayısıyla 2022 yılından sonra azalma yaşanmaktadır. 2024 yılının ilk yarı dönemi dikkate alındığında; EHTV/MİVG oranının en az olduğu yıl 2017 (%9,56), en fazla

⁸⁴ Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi gelirleri, ÖTV gelirleri içerisinde 2021 yılından itibaren “konutlara” ve “işyerlerine” ait olmak üzere iki farklı kalem şeklinde gösterilmektedir. Bu tabloda EHTV olarak, 2021 yılından itibaren konutlara ve işyerlerine ait olmak üzere ayrı gösterilen her iki kalemin de toplamı yer almaktadır.

olduğu yıl ise 2022 (%25,26)'dir. Sonuç olarak, EHTV gelirlerinin mahalli idareler vergi gelirleri içindeki payı ortalama olarak %14,04'tür. Bu oran da mahalli idareler vergi gelirleri için yüksek sayılabilmektedir.

OECD ülkelerinde elektrik tüketiminden olmak üzere alınan vergiler enerji vergileri sınıflandırmasında yer almaktadır. Bu doğrultuda bazı OECD ülkelerinde, elektrik üretmek için kullanılan birincil yakıtın karbon içeriğine göre değil, elektriğin tüketimine (kWh başına) göre vergi uygulanmaktadır. Bazı OECD ülkelerinde uygulanan elektrik vergisi ile ilgili düzenlemeler şu şekildedir: Almanya'da 1999 yılında çevre ile ilgili yeni düzenlemeler yapılmıştır. Bu yeni düzenlemeler, mineral yağlar ve elektrik vergisi için aşamalı oran artışlarını da içerisinde barındırmaktadır. Avusturya 1989 yılında bir atık vergisi, 1996 yılında ise elektrik ve gazdan alınmak üzere bir vergi koymuştur. 2000'li yılların ortasında elektrik vergisinin oranı artırılmıştır. Finlandiya'da elektriğin vergilendirilmesi, enerji santrallerindeki yakıt kullanımından tüketim aşamasına kaydırılmıştır. Fransa'da 1999 yılında çevre ile ilgili vergi ve harçlarda büyük bir yeniden yapılanma aşamasına başlanmış; hükümet tarafından, fosil yakıt ve elektrik kaynaklı bütün kirletici faaliyetleri kapsayan bir vergi önerisi sunulmuştur. İsveç 1991 yılında kapsamı oldukça geniş yeni bir vergi düzenlemesi yapmıştır. 2001 yılı bütçesinde mazot, ısıtma yağı ve elektrik üzerindeki vergi artışları, düşük gelir vergileri ve sosyal güvenlik katkıları da dahil olmak üzere vergi indirimleriyle birleştirilerek bir vergi alınmıştır (OECD, 2001).

Devlet gelirleri açısından elektrik vergilerinin etkisi, ülkelere göre değişim göstermektedir. Ülkeler kapsamında ele alınan 79 ülkeden 32'si elektrik tüketiminden vergi almamaktadır. Elektrik tüketiminden vergi alan ülkelerin, elektrik tüketim vergilerinin GSYH'deki payı ise yalnızca %0,09'dur. Ancak Finlandiya, Hollanda ve İsveç gibi bazı ülkelerde elektrik vergilerinden elde edilen gelirlerin devletin toplam gelirlerine oranı %0,6'ya çıkmaktadır. Benzer sayıda ülke elektrik tüketimini sübvansiyonla etmemektedir. Elektriği sübvansiyon eden ülkeler arasında, sübvansiyonlar GSYH'nin ortalama olarak %0,4'üne denk gelmektedir. Elektrik tüketimi üzerine hem vergi hem de sübvansiyon uygulanan ülkelerde, harcamalar, elde edilen gelirlerden daha büyük olma eğilimindedir. Elektrik sübvansiyonlarına yapılan harcamalar, elektrik vergilerinden elde edilen gelirlerden yaklaşık %0,3 daha fazladır. Genel olarak, elektrik tüketimi üzerine

uygulanan politikaların, diğer politikalardan daha az etkili olduğu söylenebilmektedir. Gerek iklim değişikliğinin azaltılmasına katkıda bulunmak gerekse devlet kaynaklarını artırmak için bir araç olarak elektrik vergilerinin göreceli önemi artmaktadır. Enerji sektöründe elektrik tüketimi arttıkça, elektrik vergilerinden toplanan gelirlerin yanı sıra elektrik sübvansiyonları nedeniyle vazgeçilen gelirlerin değişmesi de olası görülmektedir (OECD, 2024c: 65)⁸⁵.

6. YOL GEÇİŞ ÜCRETLERİ (ULAŞTIRMA VERGİSİ)

Ulaşım, günlük yaşamda insanlar için büyük önem taşımaktadır. Ulaşımı diğer hizmetlerden ayıran en önemli özelliklerden biri depolanamıyor olmasıdır. Yani, ulaşım hizmetine bir talep olduğunda, en azından ihtiyacı karşılayacak düzeyde bu talebin arzının olması gerekmektedir. Dünyada refah artışıyla birlikte ulaşım (karayolu) kullanım talebi de artmıştır. Bununla birlikte karayollarının yüksek kalitede hizmetler sunamaması gibi birçok sorun ortaya çıkmaya başlamıştır. Ayrıca nüfus ve kentleşmenin etkisiyle araç sayısının çok fazla artmış olması, karayolu sistemleri açısından başka bir sorun teşkil etmektedir. Karayollarının aşırı talep edilmesinden kaynaklı sorunlardan ilk akla gelen, negatif dışsallığa neden olmasıdır. Söz konusu negatif dışsallıklar; iklim değişikliği, hava ve gürültü kirliliği, trafik tıkanıklığı/sıkışıklığı, trafik kazaları ve yanlış arazi kullanımı şeklinde sayılabilmektedir (Kenanoğlu ve Aydın, 2018: 369; Şevik ve Eser, 2016: 90; Öztaş Karlı ve Çelikyay, 2022: 2).

Negatif dışsallıkların içselleştirilmesinin yanı sıra; ayrıca kamu gelirlerinin artırılması, karayollarının yapım, bakım ve işletmesinin finansmanı, altyapının etkinleştirilmesi, daha kaliteli ve güvenli hizmet sunumu, tarihi ve tarımsal bölgelerin korunması, çevreye ilişkin faaliyetlerin gerçekleştirilmesi gibi amaçlarla hükümet tarafından “yol geçiş ücretleri”, “karayollarının fiyatlandırılması” veya toplumca bilinen adıyla “ulaştırma vergisi” politikaları uygulanmaktadır (Şevik ve Eser, 2016: 92).

Karayollarının fiyatlandırılması en eski yöntem olarak bilinmektedir. Karayolu, köprü ve tünel gibi altyapı hizmetlerinin finansmanını sağlamak amacıyla uygulanan bu yöntem, 17. yy.’da İngiltere’de karayolunun kullanımı karşılığında alınan geçiş vergisi

⁸⁵ Elektrik tüketim vergisi gelirlerinin oranları ve sübvansiyon harcamaları, ayrıca GSYH’ye olan etkileri konusunda daha fazla bilgi için bkz. [Pricing Greenhouse Gas Emissions 2024 | OECD](#), E.T. 03/12/2024.

uygulamasıyla başlamıştır. Günümüzde hala kullanılmakta olan benzer özellikteki vergiler, karayollarının yapım ve bakım masraflarını finanse edecek şekilde belirlenmektedir (Şentürk, 2012a: 47). Ülkemizde ise Avrupa Yatırım Bankası'ndan alınan kredi ile 1970 yılında inşaatına başlanan Boğaziçi Köprüsü⁸⁶, 1973 yılında trafiğe açılmış ve köprüyle beraber ilk kez yol geçiş ücreti uygulamasına başlanmıştır. 1984 yılında “Tam Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol)” çerçevesinde hizmete açılan 38 km uzunluğundaki Gebze-İzmit Ekspres karayoluna ilk kez yol geçiş ücreti politikası uygulanmıştır (Şevik ve Eser, 2016: 92). 1992 yılında “Otoyol Ücret Toplama Sistemi” ile politika tamamen somutlaştırılmıştır. Daha sonra 1999 yılında Fatih Sultan Mehmet Köprüsü'nde “Otomatik Geçiş Sistemi (OGS)” uygulamasına başlanarak köprüden hızlı geçiş yapılması, başka bir ifadeyle zaman tasarrufu sağlanması amaçlanmıştır (Yardım ve Akyıldız, 2005: 411). 2012 yılında ise Pasif Radyo Frekansı ile Tanımlama (RFID) teknolojisiyle ödemesi gerçekleştirilen “Hızlı Geçiş Sistemi (HGS)” uygulaması hayata geçirilmiştir. Ancak 31 Mart 2022 tarihinden itibaren OGS kaldırılıp, otoyol ve köprü geçiş ücretlerinin HGS üzerinden alınmasına karar verilmiştir⁸⁷. HGS'de aracın dingil mesafesine (aks sayısı) göre yapılan altı araç sınıflandırmasından, aracın geçiş yaptığı yol ve mesafe geçiş ücretini belirlemektedir⁸⁸.

Yol geçiş ücreti politikasının alternatifi olarak “tıkanıklık fiyatlandırması” uygulanabilmektedir. Büyük şehirlerde ortaya çıkan trafik tıkanıklığı, karayolu kullanıcılarına, seyahat hızında ve güvenliğinde azalma, seyahat sayısında artma, taşıtta yıpranmanın artması, zorunlu alternatif yollar kullanılması ve uzun dönemde ikametgâh ve işyeri değişim maliyetleri gibi ek maliyetler yüklemektedir. Bu doğrultuda tıkanıklık fiyatlandırması, trafik tıkanıklığının (negatif dışsallığın), belirli bir alana ya da zamana göre içselleştirilme yöntemi olarak tanımlanabilmektedir. Başka bir ifadeyle, trafiğin en kalabalık olduğu saatlerde tıkanıklığın artmasıyla birlikte artan akaryakıt tüketiminin, hava ve gürültü (çevre) kirliliğinin, zaman kayıplarının, karayolu hasarlarının, işletme ve denetim maliyetlerinin bedelinin, karayolunu kullanan tüketicilerden alınması amacıyla uygulanan bir politika aracıdır denilebilmektedir. Aslında tıkanıklık fiyatlandırması,

⁸⁶ Köprünü adı; 15 Temmuz 2016'da yapılan askerî darbe girişiminde şehit düşen vatandaşlarımızın anısına, resmî olarak 26 Temmuz 2016'da “15 Temmuz Şehitler Köprüsü” şeklinde değiştirilmiştir. Yıldırım: Boğaziçi Köprüsü, 15 Temmuz Şehitler Köprüsü olacak | BBC, E.T. 04/12/2024.

⁸⁷ Daha fazla bilgi için bkz. OGS Kalktı Mı? | ÇETAŞ, E.T. 04/12/2024.

⁸⁸ Daha fazla bilgi için bkz. HGS Nedir ve Nasıl Alınır? | Kuveyt Türk Katılım Bankası, E.T. 04/12/2024.

tüketicilerin kendi davranışları sonucunda ortaya çıkan dışsal maliyetlere katlanmasıdır. Köprü ve otoyollardan geçişlerde yapılan fiyatlandırma buna örnek verilebilmektedir. Ancak ülkemizde şehir içi ulaşımında trafik tıkanıklığını azaltmaya yönelik bir tıkanıklık fiyatlandırması uygulaması bulunmamaktadır (Şentürk, 2012a: 48-49; Şentürk, 2012b: 284-285).

Şehir içi ulaşımında ortaya çıkan trafik tıkanıklığının azaltılması ve negatif dışsallığın içselleştirilmesi amaçları kapsamında alternatif olarak “park ücreti (fiyatlandırması)” uygulanmaktadır. Park ücretlerinin tıkanıklık fiyatlandırmasından farklı bazı özellikleri bulunmaktadır. Bunlardan biri, seyahat sırasında mesafe ve tıkanıklık derecesine göre değil, seyahat sonunda parkın yeri ve süresine göre alınmasıdır. Diğeri, tıkanıklığın olduğu belirli alanlara girişlerde değil, gün boyunca alınmasıdır. Sonuncusu ise, seyahat etme isteği veya taşıt kullanma davranışına göre değil, seyahat sonunda zorunlu olarak alınmasıdır. Yani burada, tıkanıklık maliyetinin karşılanmasından ziyade, maliyetlerin artırılarak seyahatin sınırlandırılması söz konusudur. Ülkemizde belirli alanlarda taşıt yoğunluğunun azaltılması ve ek gelir elde edilmesi amaçları kapsamında, daha çok belediyeler tarafından bir politika aracı olarak uygulanmaktadır (Şentürk, 2012b: 298).

Ayrıca seyahat sürelerinin kısaltılması, hareketliliğin ve trafik güvenliğinin artırılması, yolların ve enerjinin verimli kullanılması ve çevrede ortaya çıkan negatif dışsallıkların azaltılması gibi amaçlarla geliştirilen; kullanıcı, araç, altyapı ve merkez arasında çok yönlü veri alışverişi ile izleme, ölçme, analiz ve kontrol mekanizmalarını içeren “Akıllı Ulaşım Sistemleri (AUS)” adlı bilgi işlem temelli sistemler uygulanmaktadır. İlk AUS çalışmaları 1960-1970 yılları döneminde Japonya’da “Kapsamlı Otomobil Trafik Kontrol Sistemleri (Comprehensive Automobile Traffic Control Systems, CACS)”, ABD’de ve Almanya’da “Elektronik Rota Kılavuzluk Sistemi (Electronic Route Guidance System, ERGS)” ile başlamıştır. 1994 yılında Paris’te ilk AUS kongresi düzenlenmiş ve bu tarihten sonra her yıl düzenli bir şekilde farklı bir ülkede yapılmaya devam edilmiştir (Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, AUS, E.T. 05/12/2024). AUS’nin; otoyol, olay ve arter (sinyalizasyon) yönetimi, elektronik geçiş ücreti toplama, elektronik yol ücreti ödeme, toplu taşıma yönetimi, karayolu-demiryolu

kavşağı yönetimi, acil durum yönetimi, bölgesel-çok türlü seyahat bilgileri gibi kullanım alanları bulunmaktadır (Yardım ve Akyıldız, 2005: 407-408).

Türkiye’de yol, köprü ve tünel geçiş ücreti gelirleri (YGÜ), genel yönetim bütçe gelirlerinden teşebbüs ve mülkiyet gelirleri içerisinde hizmet gelirleri kaleminde gösterilmektedir. Tablo 19’da 2014 yılından itibaren tahsil edilen yıllık toplam YGÜ ve genel yönetim bütçe gelirleri ve YGÜ gelirlerinin genel bütçe gelirleri içindeki payı yer almaktadır.

Tablo 19. Yol Geçiş Ücretleri Gelirlerinin Genel Yönetim Bütçe Gelirleri İçindeki Payı*

YILLAR	YGÜ	GYBG	YGÜ/GYBG
2014	914.808	652.111.132	0,14
2015	936.504	747.097.175	0,13
2016	1.221.515	859.621.908	0,14
2017	1.482.545	937.790.023	0,16
2018	1.870.499	1.118.965.017	0,17
2019	1.931.807	1.284.584.103	0,15
2020	2.045.231	1.495.761.890	0,14
2021	2.802.352	2.027.059.622	0,14
2022	3.717.634	3.797.735.646	0,10
2023	4.408.465	7.387.582.057	0,06
2024**	3.978.994	5.519.185.488	0,07

YGÜ: Yol Geçiş Ücretleri, GYBG: Genel Yönetim Bütçe Gelirleri
*YGÜ ve GYBG “Bin TL”, YGÜ/GYBG “%” olarak verilmektedir.
**Ocak-Haziran (ilk yarı) dönemi tutarları yer almaktadır.

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, “Çevrimiçi” Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri, E.T. 05/12/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 19’a göre 2014 yılından itibaren YGÜ ve genel yönetim bütçe gelirleri sürekli artış göstermektedir. YGÜ gelirlerindeki artış oranı 2019 yılında daha fazlayken, genel yönetim bütçe gelirlerindeki artış oranı 2021 yılında daha fazla olmuştur. YGÜ gelirlerinin genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payı (YGÜ/GYBG) azalış-artış şeklinde dalgalı bir seyir izlemektedir. YGÜ/GYBG oranı, 2015 yılından 2018 yılına kadar artış eğilimi göstermiş, ancak 2018 yılından sonra sürekli azalma eğilimine girmiştir. 2024 yılı ilk yarı dönemi de dikkate alındığında; YGÜ/GYBG oranının en az olduğu yıl 2023 (%0,06), en fazla olduğu yıl ise 2018 (%0,17)’dir. Ayrıca 2024 yılı sonunda, bir önceki yılın YGÜ/GYBG oranının üzerinde olacağı öngörülebilmektedir. YGÜ gelirlerinin genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payı ortalama olarak %0,13’tür.

Dolayısıyla, yol geçiş ücretleri gelirlerinin genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payının diğer bütçe gelirlerine göre oldukça düşük olduğu söylenebilmektedir.

OECD'ye ve AB'ye üye olan ülkelerden bazıları yol geçiş ücretleri çerçevesinde AUS politikasını uygulamaktadır. Eylül 2009'da gerçekleşen AUS Dünya Kongresi'nde, AUS ve hizmetlerinin yaygın olarak kullanılması durumunda trafik tıkanıklığının %15, karbon emisyonlarının %20 ve trafik kazalarının ise %15 oranında azaltılabileceği öngörülmüştür. AB, sürdürülebilir ekonomik sistem ve çevre için AUS politikalarına oldukça önem vermektedir. Çünkü bu politika aracıyla birçok negatif dışsalık içselleştirilmiş olmaktadır. Almanya'da, AUS çerçeve yolu üç öncelikli bölüm şeklinde sınıflandırılmıştır. Yol ve seyahat verilerinin optimum kullanımı, AUS hizmetlerinin trafik yönetiminde tutarlılığı, yük yönetimi ve trafik bilgisi olmak üzere bunlarla trafikte güvenlik ve verimlik sağlanması düşünülmektedir. İngiltere ise AUS uygulamaları konusunda dünyanın ilk akla gelen ülkelerindendir. Çünkü çok karışık kontrol sistemlerini sağlayan askeri bir program olan MIRA, AUS ve hizmetlerini kullanmaktadır. İngiltere'deki AUS uygulamalarına; Kentsel Trafik Yönetimi ve Kontrolü, Transport Direct, Otoyol Seyahat Bilgisi, Clear Zones, Akıllı Kartlar, Aktif Trafik Yönetimi ve Oyster Card gibi örnekler verilebilmektedir. Japonya, çok fazla emisyon salınımı ve trafik tıkanıklığında nüfusunun yaşlı kesimden oluşmasının payının büyük olması gibi birçok nedenden dolayı, bilgi ve iletişim teknolojilerini uygulama konusunda dünyanın en başta gelen ülkesi olarak kabul edilmektedir. AUS ile en son iletişim ve kontrol teknolojileri kullanılarak; trafik tıkanıklığında azalma, enerji israfının engellenmesi, çevrenin korunması ve trafik kazalarının azalması sağlanmaktadır. Aynı şekilde ABD'de emisyon yayılımı ve trafik tıkanıklığı sorunlarıyla karşı karşıya gelmektedir. Bu yüzden, AUS kapsamında fonlara yetki verilmesi amacıyla "21. Yüzyılda Gelişim İçin İlerleme (MAP 21) Kanunu" çıkarılarak; AUS teknolojisinin daha yaygın kullanılmasına ilişkin yöntemlerin, kaza ve acil durum yöntemlerinin, trafik yönetiminin, yük yönetimlerinin ve yüzey ulaştırma şebekeleri yönetimlerinin Ulusal Karayolu Sistem performansına katkı sağlaması için teşvik edilmesi hedeflenmiştir (Kenanoğlu ve Aydın, 2018: 373-374; Öztaş Karlı ve Çelikyay, 2022: 6).

7. KONAKLAMA VERGİSİ

Teknolojik gelişmelerin hızlanmasında ve uluslararası düzeyde firmaların artmasında etkili olan küreselleşmeyle birlikte, ulus devletlerinde var olan kültürel mirasların koruma altına alınmasına yönelik faaliyetlerin de önemi artmıştır. Bu doğrultuda bireyler, ulusal veya uluslararası olmak üzere, hem iş hem de tatil/gezi amacıyla turizm sektörüne yönelmişler ve sektörün hareketlenmesine neden olmuşlardır. Zaman içinde bireylerin bu faaliyetlerindeki artış; hükümetler için oldukça önemli bir gelir kaynağı olan turizm gelirlerini artırmasının yanı sıra, devletlerin çok fazla turiste ev sahipliği yapmasından kaynaklı hükümetlere ek bir yükümlülük oluşturmaktadır. Turistler için çekici görünen turizm merkezleri, ayrıyeten o bölgede yaşayan insanlara devamlı hizmet vermektedir. Söz konusu bölgenin yerel halkına altyapı, yol, enerji, su, temizlik, atık, peyzaj, ulaşım, denetleme gibi hizmetleri sağlamakla yükümlü olan (mahalli) idareler, yoğun turizm dönemlerinde insan sayısındaki artışın da bir sonucu olarak bu hizmetleri gerçekleştirmekte zorlanmaktadır. Dolayısıyla idarelerin turizm merkezlerindeki yükümlülüğünü hafifletmek, en azından ortaya çıkmasında sebep olunan maliyetin veya negatif dışsallığın karşılığının alınması açısından turistlerden doğrudan yerel halktan ise dolaylı olarak bir bedel/vergi alınmaktadır. Temelde negatif dışsallıkların içselleştirilmesi amacıyla alınan bu vergiler, turizm merkezlerinin korunabilmesi ve gelecek nesillere aktarılabilmesi nedenlerini de içerisinde barındırması yönüyle, çevre vergisi kapsamında değerlendirilebilmektedir (Serçek ve Börüteçene, 2022: 47; Doğan, 2017: 271; Ateşagaoglu ve Adak, 2024: 25).

Kültürel veya sosyal turizm merkezlerine sahip olan ülkelerde uygulanan, konaklama veya turizm kapsamında sunulan hizmetlerden faydalanan kişilerden, sunulan turizm hizmetlerinin maliyetlerini karşılamak, turizm altyapısını ve faaliyetlerini geliştirmek için genel olarak mahalli idareler tarafından konaklama tesislerinin sunduğu hizmetler üzerinden alınan vergiler Konaklama Vergileri (KOV) olarak tanımlanmaktadır. Dünyada ilk kez 1946 yılında sadece yabancı turistlere yönelik uygulanan bu tür özel vergilere başta New York'taki Otelciler Birliği tepki göstermiş olsa da, bu vergiler 1980'li yıllardan sonra iyice yaygınlaşmış ve ABD'nin tamamında uygulanmaya başlanmıştır. Günümüzde Avrupa, Amerika, Uzak Asya, Birleşik Arap Emirlikleri gibi ülkelerin birçoğunda uygulanmakta olan konaklama vergileri; "turizm

vergisi (tourism tax), turist vergisi (tourist tax), konaklama vergisi (accomodation tax), ziyaretçi vergisi (visitor tax), şehir vergisi (city tax), kültür vergisi (culture tax), otel oda vergisi (hotel room tax), yatak vergisi (bad tax)” gibi çeşitli isimlerle adlandırılmaktadır. Herhangi bir standardı olmayan bu vergi, ülkelere göre farklılık göstermektedir (Aşçı Akıncı, 2020: 78-79; Doğan, 2017: 272-273).

Ülkemizde 2004 yılında ilk kez gündeme gelen, daha sonra 2006 ve 2008 yıllarında TBMM’ye sunulan İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı’nın⁸⁹ içerisinde bulunan Konaklama Vergisi; Meclis Alt Komisyonu’nun görüşmeleri sonrasında, sektör temsilcilerinden çok fazla tepki gelmesinin de etkisiyle Komisyon’dan onay alamamış ve yasalaşamamıştır. Konaklama Vergisi, 2019 yılında 7194 Sayılı Dijital Hizmet Vergisi ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun⁹⁰ ile Türk Vergi Sistemi içerisine girmiş; Kanun’un 9. Maddesi hükmü üzerine 1956 tarihli ve 6802 Sayılı Gider Vergileri Kanunu’nda⁹¹ yerini almıştır. Ocak 2021’de yürürlüğe girmesi gereken vergi, Covid-19 salgını nedeniyle 1 Ocak 2022 tarihine ertelenmiştir. Ancak TBMM Plan Bütçe Komisyonu’nda kabul edilen vergi paketine eklenen düzenlemeyle, Konaklama Vergisi’nin yürürlük tarihi 1 Ocak 2023 olarak belirtilmiş ve bu tarihte uygulanmaya başlanmıştır. Aralık 2022 tarihli ve 32043 Sayılı Konaklama Vergisi Uygulama Genel Tebliği’nde⁹², Konaklama Vergisi’nin uygulanmasına yönelik açıklamalar ile usul ve esaslar yer almaktadır (Bozdoğanoglu, 2013: 147; Serçek ve Börüteçene, 2022: 53; Öksüz, 2023: 224).

Gider Vergileri Kanunu 34. Madde 1. Fıkrasında “*Otel, motel, tatil köyü, pansiyon, apart otel, misafirhane, kamping, dağ evi, yayla evi gibi konaklama tesislerinde verilen geceleme hizmeti*⁹³ ile bu hizmetle birlikte satılmak suretiyle konaklama tesisi

⁸⁹ Daha fazla bilgi için bkz. [İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı.pdf](#), E.T. 09/12/2024.

⁹⁰ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 09/12/2024.

⁹¹ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 09/12/2024.

⁹² Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 09/12/2024.

⁹³ “Geceleme Hizmeti: Konaklama tesislerinde oda veya yer tahsis etmek suretiyle verilen, tesiste günlük yatma, barınma ve kalma hizmetini ifade eder. Konaklama tesisi bakımından, geceleme hizmetini ifa etmeye yönelik odanın (birden fazla kişinin bir arada konaklayabildiği odalarda yatağın) kişinin tasarrufuna bırakılması ile birlikte hizmet sunumu başlamış olur. Günlük gecelemeelerde kişinin geceleme tamamlamaksızın tesisten ayrılmasının vergilendirmeye tesiri yoktur. Birden fazla günü kapsayan gecelemeelerde fiilen hizmetin sunulduğu günler esas alınır; geceleme hizmetinin sunulmadığı günler için vergi aranmaz.”, [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 09/12/2024.

bünyesinde sunulan diğer tüm hizmetler (yeme, içme, aktivite, eğlence hizmetleri ve havuz, spor, termal ve benzeri alanların kullanımı gibi) Konaklama Vergisine tabidir. Geceleme hizmetinin; sağlıklı yaşam tesisleri, eğlence merkezleri gibi tesislerin bünyesinde sunulması, vergilendirmeye etki etmez.” ifadesi ile verginin konusu belirtilmiştir. Kanun’un aynı maddesine göre verginin mükellefi, verginin konusuna giren hizmetleri sunanlar iken; vergiyi doğuran olay ise bu hizmetlerin sunulması ile meydana gelmektedir. Verginin matrahı, verginin konusu dahilinde olan hizmetler karşılığında, KDV hariç, her ne şekilde olursa olsun alınan veya bu hizmetler için borçlanılan para, mal ve diğer şekillerde sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaat, hizmet ve değerler toplamıdır ve verginin oranı %2’dir. KOV, konaklama tesisleri tarafından düzenlenen fatura ve benzeri belgelerde ayrıyeten gösterilmektedir. Bu vergiden herhangi bir isim altında indirim⁹⁴ yapılamamakta ve bu vergi KDV matrahına dahil edilmemektedir. KOV, faaliyet gösterilen takvim yılında birer aylık dönemler itibariyle alınmaktadır. Her bir döneme ait KOV, vergilendirme dönemini takip eden ayın 26. günü akşamına kadar; KDV yönünden bağlı olunan vergi dairesine, KDV mükellefiyetine sahip olmayanlarca tesisin bulunduğu yerin vergi dairesine beyan edilmekte ve aynı süre içerisinde ödenmektedir⁹⁵.

Ulusal veya uluslararası turizm faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan negatif dışsallıkların içselleştirilmesi amacıyla uygulanmaya başlanan KOV, özellikle turizm faaliyetinin yoğun olduğu dönemlerde ve bölgelerde, konaklama tesislerinde olan hareketlilik, mahalli idare birimleri açısından başta elektrik, su, kanalizasyon, çevre temizliği gibi hizmetlerin taleplerinde ve dolayısıyla sunumunda artışa neden olmaktadır. Ancak KOV’un ülkedeki bütün konaklama tesislerinden merkezi idare tarafından alınması, maliyeti yüklenen mahalli idare birimlerinin finansmanını sağlayamamaktadır. Bu yüzden verginin, sadece turizm faaliyetinin fazla olduğu bölgelerdeki tesislerden mahalli idare birimleri tarafından tahsil edilmesi ya da vergiden elde edilen gelirinden mahalli idare birimlerine pay verilmesi gerektiği düşünülmektedir. Ayrıca verginin

⁹⁴ Gider Vergileri Kanunu 34. Madde 7. Fıkrasına göre “a) Öğrenci yurtları, pansiyonları ve kamplarında öğrencilere verilen hizmetler. b) Karşılıklı olmak kaydıyla yabancı devletlerin Türkiye’deki diplomatik temsilcilikleri, konsoloslukları ve bunların diplomatik haklara sahip mensupları ile uluslararası anlaşmalar gereğince vergi muafiyeti tanınan uluslararası kuruluşlar ve mensuplarına verilen hizmetler” ifadesiyle Konaklama Vergisi’nin istisnalarına yer verilmiştir. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/12/2024.

⁹⁵ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/12/2024.

alınma amacı göz önüne alındığında, %2'lik vergi oranının zaten dolaylı olarak alınmasından kaynaklı, KDV'ye eklenerek tahsil edilmesi durumunda vergi yükünün azaltılabileceği ileri sürülmektedir (Akçaoğlu, 2020: 401-402; Uçar ve Ayrancı Bağrıaçık, 2021: 359).

Türkiye'de 2018-2019 yılları arasındaki ekonomik durum dikkate alındığında, merkezi yönetimin, gelirlerini artırmak amacıyla neden ulusal düzeyde bir vergi uygulamayı tercih ettiği anlaşılmaktadır. Hatta KOV'dan önce ülkenin turizmine katkı sağlayabilmek adına "turizm payı" adı altında bir mali yükümlülük ortaya çıkarması bu görüşü desteklemektedir. 15/07/2019 tarihli ve 30832 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7183 Sayılı Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı Hakkında Kanun'da; Türkiye'nin turizme yönelik hedeflerinin gerçekleştirilmesi için, ulusal turizm imkân ve fırsatlarının hem ülke ekonomisine hem de dünyaya kazandırılması ve ulusal turizm yatırımlarının artırılmasına yönelik faaliyetlerde bulunulması gibi amaçlarla Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı'nın kurulmasına hükmedilmiş⁹⁶, bu ajansın faaliyetlerini gerçekleştirmek ve karşılamak adına turizm payı uygulamaya koyulmuştur⁹⁷. Ulusal turizm sektörünü tanıtmak ve yatırımlarını finanse etmek amacıyla oluşturulan turizm payı, aslında bütçe dışı bir fondur. Turizm payı adı altında alınan bu fon, mahalli idareler bütçesine değil merkezi yönetim bütçesine katkı sağlamaktadır. Ancak ülkemize gelen yabancı turistlerin ucuz tatil arayışında ve yerli turistlerin de alım gücünün son yıllarda azalmış olmasından dolayı, bütçe gelirlerini artırma ve maliyetleri finanse etme amaçları çerçevesinde alınan bu vergi ile ülke turizmini tanımak için alınan payın/fonun, turizm ve vergi gelirlerinde azalmaya neden olabileceği düşünülmektedir (Akçaoğlu, 2020: 395-396).

Türkiye'de konaklama tesislerinden alınan KOV, genel bütçe vergi gelirleri içerisinde yer almaktadır. Tablo 20'de 2023 yılından itibaren tahsil edilen yıllık toplam KOV gelirleri, genel yönetim vergi gelirleri, genel yönetim bütçe gelirleri ve KOV'un genel yönetim vergi ve bütçe gelirleri içindeki payı gösterilmektedir.

⁹⁶ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 09/12/2024.

⁹⁷ 2019 tarihli ve 7183 Sayılı Kanun gereğince alınacak olan Turizm Payı'nın beyanı ve tahsiline ilişkin usul ve esaslar için bkz. 1 Sıra No.lu Turizm Payı Beyannamesi Genel Tebliği | MBS, E.T. 09/12/2024.

Tablo 20. Konaklama Vergisi Gelirlerinin Genel Yönetim Vergi ve Bütçe Gelirleri İçindeki Payı*

YILLAR	KOV	GYVG	GYBG	KOV/GYVG	KOV/GYBG
2023	6.834.424	4.565.648.561	7.387.582.057	0,15	0,09
2024**	2.602.637	3.256.647.460	5.519.185.488	0,08	0,05
KOV: Konaklama Vergisi, GYVG: Genel Yönetim Vergi Gelirleri, GYBG: Genel Yönetim Bütçe Gelirleri *KOV, GYVG ve GYBG “Bin TL”, KOV/GYVG ve KOV/GYBG “%” olarak verilmektedir. **Ocak-Haziran (ilk yarı) dönemi tutarları yer almaktadır.					

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, “Çevrimiçi” Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri, E.T. 09/12/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 20’ye göre, 2024 yılının ilk yarı döneminde tahsil edilen yıllık toplam KOV gelirinin bir önceki yılın vergi gelirinden az olduğu anlaşılmaktadır. Şöyle ki, 2023 yılında tahsil edilen vergi gelirinin yarısı, 2024 yılının ilk yarı döneminde tahsil edilen vergi gelirindeki tutardan daha fazladır. 2024 yılının ilk yarı döneminde, genel yönetim vergi ve bütçe gelirleri bir önceki yılın vergi ve bütçe gelirlerinin yarısından fazla artış göstermiştir. KOV gelirlerinin genel yönetim vergi gelirleri içindeki payı ortalama olarak %0,11 genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payı ise ortalama olarak %0,07’dir. Dolayısıyla, KOV gelirlerinin genel yönetim vergi ve bütçe gelirleri içindeki payı oldukça düşüktür.

OECD ve AB ülkelerinin birçoğunda konaklama/turizm vergileri uygulanmaktadır. Fransa’da 1910 yılından itibaren uygulanan Turizm Vergisi (Taxe de Sejour) bulunmaktadır. Vergi, geceleme ve kişi başına olmak üzere, konaklanan mekânın niteliğine/yıldız sayısına göre yerel yöneticiler tarafından tahsil edilmektedir. Almanya’da, Kültür Vergisi (Kulturförderabgabe) ve Yatak Vergisi (Bettensteuer) olarak yerel bir vergi alınmaktadır. Vergi, geceleme (hizmeti) başına alınmakta ve bölgelere göre farklılık göstermektedir. Hollanda’da, Turist Konaklama Vergisi (Toeristenbelasting) adıyla yerel bir vergi uygulanmaktadır. Vergi oranı ve miktarı, genellikle konaklama tesisinin türüne ve konaklama şekline göre değişmektedir. Japonya’nın başkenti Tokyo’da 2002 yılından itibaren Konaklama Vergisi alınmaktadır. Tokyo’da bulunan otel ve diğer konaklama tesislerinden geceleme ve kişi başına alınan vergi, farklı şekillerde uygulanmaktadır. İtalya’da 2011 yılından itibaren alınan Konaklama Vergisi (Tassa di Soggiorno), geceleme sayısına ve otelin niteliğine göre farklı şekillerde uygulanmaktadır. İspanya’da 2012 yılından itibaren Turizm Vergisi (Tasa Turistica), Katalonya bölgesindeki bütün otellerden alınmaktadır. Ayrıca Katalonya’ya gezi (cruise) gemileri ile gününbirlik gelen turistlerden de alınan bu vergi,

Balear Adalarında yerel bir çevre vergisi olarak uygulanmaktadır. İngiltere’de turizm sektöründe, doğrudan turistlere ve sektörde faaliyeti bulunanlara yönelik olmak üzere iki ayrı vergi sınıflandırması bulunmaktadır. Doğrudan turistlere yönelik olan vergilerin içerisinde Konaklama Vergisi de yer almaktadır. Slovenya’da, Turist Vergisi Kanunu (Zakon o Spodbujanju Razvoja Turizma) çerçevesinde alınan vergi, geceleme ve kişi başına olmak üzere, konaklama tesisinin yerine ve niteliğine göre değişmektedir. ABD’de, Otel Doluluk Vergisi (Hotel Occupancy Tax) veya Otel Oda Vergisi (Hotel Room Tax), birçok eyalette uygulanmaktadır. Eyaletlere göre vergi miktarları değişse de uygulanma şekilleri benzerlik göstermektedir. Konaklama Vergisi uygulayan diğer OECD ülkeleri ise şunlardır: Avusturya, Belçika, Danimarka, Estonya, Finlandiya, İrlanda, İsveç, Letonya, Lüksemburg, Slovakya, Portekiz ve Yunanistan. Sonuç olarak Türkiye’de uygulanmakta olan KOV’u diğer OECD ülkelerindeki uygulamalarla karşılaştırdığımızda; söz konusu vergiyi, mahalli idareler bütçesi kapsamında değil de merkezi yönetim bütçesi kapsamında tahsil eden tek ülke olduğumuz ortaya çıkmaktadır (Bozdoğanoglu, 2013: 133-134; Akçaoğlu, 2020: 390-391; Aşçı Akıncı, 2020: 90-91).

Son olarak, paylaşım ekonomisi ile hayatımıza giren ve günümüzde oldukça yaygınlaşmakta olan, KOV uygulaması benzeri Airbnb Vergisi öne çıkmaktadır. Geniş kapsamda paylaşım ekonomisi, bireylerin sahip olduğu taşınır veya taşınmaz malları ve hizmetleri, ekonomik bir karşılık almak üzere bir forum aracılığı ile ihtiyacı olan bireylerle paylaşması olarak tanımlanmaktadır. Başka bir ifadeyle paylaşım ekonomisi, internet kullanımının artması ve teknolojinin gelişmesiyle, düşük maliyet ve hızlı işlem imkânı sunan bir ekonomik pazar alanıdır. Bu çerçevede belirli bir bedel karşılığında, bireylerarası paylaşım yapılmasını sağlayan söz konusu forumlardan biri de Airbnb⁹⁸ olarak adlandırılmaktadır. Airbnb, ticari çevrimiçi uygulamaların en bilinen örneği veya eşler arası ekonomi için ikonik iş modeli olarak tanımlanabilmektedir. Tüketiciden tüketiciye konaklama hizmetinde oldukça gündemde olan Airbnb, 2008 yılında Brian Chesky ve Joe Gebbia’nın evlerinin oturma odasında bulunan şişme yatağı kiraya vermesiyle ortaya çıkmıştır. Airbnb’nin tüketiciler için, ihtiyaçlarına göre konaklama desteği, seçenek imkânı, uygun fiyat, güvenli ödeme ve belirli risklere karşı misafir rezervasyon koruma garantisini de içeren bir seyahat sigortası sağlamak gibi birçok

⁹⁸ Daha fazla bilgi için bkz. [Airbnb Hakkında: Nedir ve İşleyişi Nasıldır?](#), E.T. 10/12/2024.

olumlu etkisi bulunmaktadır. Ancak Airbnb aracılığıyla kiraya verilen konaklama yerlerinin, konut sakinleri için yaşam kalitesinde azalma, genel konut miktarında azalma, konut bölgesindeki ‘mahalle karakterinde’ farklılaşma, ek rekabet ortamı oluşturma ve konut kiralayan tüketiciler için güvenlik riskleri barındırma gibi olumsuz etkileri de söz konusu olmaktadır. Ayrıca vergi tahsilatı, imara aykırılık, iş kayıpları, kiracılardan ve ev sahiplerinden kaynaklı suçlar ve ayrımcılık gibi yasal sorunlara da neden olmaktadır. Bu kapsamda İspanya (Madrid, Barselona), Fransa (Paris), Hollanda (Amsterdam), ABD (New York, Los Angeles), Kanada (Toronto, Montreal, Vancouver), İtalya (Roma) ve Türkiye (İstanbul, Nevşehir) gibi uluslararası nitelikte olan turizm merkezleri başta olmak üzere; Airbnb’nin negatif etkilerini içselleştirebilmek ve hem kullanımını hem de denetimini kolaylaştırabilmek amacıyla ülkeler, anlaşma veya vergi gibi yasal bir dayanak oluşturmaya yönelik birtakım düzenlemeler gündeme getirmeye başlamıştır (Gölçek, 2023: 69-70; Koçak ve Ulema, 2020: 3025-3026).

8. ÇEVRE KORUMA HARCAMALARI

Kamusal bir mal niteliğinde olan çevrenin, günlük yaşamda sıklıkla kullanılıyor olması birtakım negatif dışsallıkları ortaya çıkarmaktadır. Söz konusu negatif dışsallıkların en başında çevre kirliliği gelmektedir. Kamu ekonomisi, çevre kirliliğinin önlenmesi, azaltılması ve çevrenin korunması kapsamında harcama politikası aracını kullanarak çevre koruma harcamaları yapmaktadır.

Çevre koruma harcamaları (ÇKH), bireylerin mal ve hizmetleri, üretmesi veya tüketmesi gibi ekonomik faaliyetlerinin bir neticesi olarak ortaya çıkan çevre kirliliğinin önlenmesi, azaltılması ve doğal çevrenin korunması amaçları doğrultusunda yapılan harcamalar/giderler olarak tanımlanmaktadır. Kamunun yapmış olduğu çevre koruma harcamaları, çevresel cari ve yatırım harcamaları olmak üzere iki şekilde sınıflandırılmaktadır. Çevresel cari harcamalar, çevre kirliliğinin önlenmesi ve azaltılması amacı çerçevesinde yapılan operasyonel (teknolojik, ekipman ve süreç yönetimi gibi) faaliyetlerin maliyetlerini içerirken; çevresel yatırım harcamaları, mevcut doğal güzelliklerin korunması, geliştirilmesi ve toplumla uyumunun sağlanması amacıyla yapılan finansal ve fiziki yatırım maliyetlerini kapsamaktadır (Yalçın ve Gök, 2015: 69).

Çevre koruma harcamaları; hava sahasının ve iklimin korunması, atıksu ve atık yönetimi, yeraltı ve yerüstü sularının korunması ve iyileştirilmesi, gürültü ve titreşimin azaltılması, biyolojik çeşitliliğin ve peyzajın korunması, radyasyona karşı koruma, araştırma ve geliştirme ve enerji gibi diğer hizmet sunumlarını kapsamaktadır. Söz konusu bu hizmetler, ülkemizde mahalli idare birimleri tarafından sunulduğundan, çevre koruma harcamalarını daha çok belediyeler üstlenmektedir. Zaten çevre kirliliğinin gerçekleştiği bölgenin idaresi/belediyesi, o bölgeye seçimle iş başına geldiği için, ortaya çıkan dışsallığın içselleştirilmesinde sorumlu tutulması da oldukça rasyonel bir yaklaşım olmaktadır (Çiçekalan, Özgün ve Öztürk, 2019: 730; Yalçın ve Gök, 2015: 73).

Çevresel kaynakların yanlış kullanımı sonucunda ortaya çıkan negatif dışsallıkları içselleştirmek amacıyla uygulanan çevre koruma hizmetlerinin/harcamalarının miktarları, kamu harcamalarının en verimli ve etkili şekilde kullanılabilmesi açısından bütçe giderleri içerisinde ayrı tutulmaktadır. Ülkemizde 2004 yılında Analitik Bütçe Sınıflandırması (ABS) Bütçe Sistemi'ne geçilmesiyle birlikte çevre koruma hizmetleri; atık yönetimi hizmetleri, atık su yönetimi hizmetleri, kirliliğin azaltılması hizmetleri, doğal ortamın ve biyoçeşitliliğin korunması, çevre korumaya ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetleri ve sınıflandırmaya girmeyen çevre koruma hizmetleri olmak üzere altı ayrı alt sınıflandırmaya ayrılmaktadır (Bekmez ve Evkuran, 2011: 98-99).

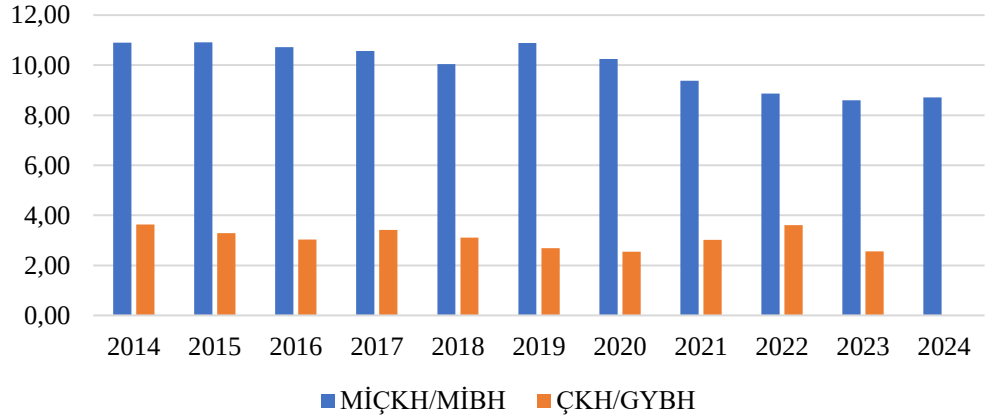
Tablo 21. Türkiye’de Çevre Koruma Harcamaları ile Mahalli İdareler ve Genel Yönetim Bütçe Harcamaları (Bin TL)

YILLAR	Mahalli İdareler ÇKH	Genel Yönetim ÇKH	Toplam ÇKH	Mahalli İdareler Bütçe Harcamaları	Genel Yönetim Bütçe Harcamaları
2014	9.174.901	9.582.286	24.262.138	84.172.983	668.331.446
2015	10.872.695	11.231.453	25.301.923	99.659.563	769.337.839
2016	12.987.935	13.342.519	27.402.904	121.184.088	904.584.664
2017	15.980.501	16.355.558	34.195.697	151.262.912	999.405.350
2018	18.449.833	19.210.050	38.034.278	183.658.007	1.223.123.090
2019	17.749.951	18.245.105	38.293.841	163.138.373	1.422.144.312
2020	17.736.056	18.276.948	41.842.976	173.001.339	1.640.409.252
2021	22.108.265	25.411.701	66.361.965	235.826.323	2.201.015.109
2022	45.202.438	49.657.062	143.220.745	509.769.495	3.964.597.515
2023	82.873.529	91.277.059	224.564.360	963.880.966	8.758.648.958
2024*	60.641.139	66.425.183	-	695.897.280	6.116.674.226

*Ocak-Haziran (ilk yarı) dönemi tutarları yer almaktadır.

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, “Çevrimiçi” GYMİ; TÜİK, Çevre ve Enerji, “Çevrimiçi” ÇKHİ, E.T. 10/12/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 21’de 2014 yılından itibaren yapılan yıllık toplam mahalli idareler çevre koruma harcamaları, genel yönetim çevre koruma harcamaları, çevre koruma harcamaları, mahalli idareler bütçe harcamaları ve genel yönetim bütçe harcamaları tutarları yer almaktadır. Büyük çoğunluğu mahalli idareler tarafından yapıldığı bilinen çevre koruma harcamalarına, genel yönetim bütçesinden de pay ayrılmaktadır. Hatta 2014 yılında mahalli idareler ve genel yönetim çevre koruma harcamalarının miktarları neredeyse aynıken, 2023 yılında yapılan genel yönetim çevre koruma harcamalarının mahalli idareler çevre koruma harcamalarından daha fazla olduğu görülmektedir. 2024 yılının ilk yarı dönemi tutarları da dikkate alınarak, mahalli idareler ve genel yönetim çevre koruma harcamaları 2014 yılından 2018 yılına kadar artış eğilimi göstermiştir. 2018 yılında bir düşüş yaşansa da daha sonra tekrardan artış eğilimi devam etmiştir. Yıllık toplam çevre koruma harcamaları da 2014 yılından 2018 yılına kadar artış eğilimi göstermiştir. 2018-2019 yıllarında neredeyse aynı denebilecek miktarda harcama yapılmış olsa da konjonktürün artış eğilimi bozulmamıştır. Mahalli idareler ve genel yönetim bütçe harcamaları ise sürekli artmıştır.



Grafik 16. Çevre Koruma Harcamalarının Mahalli İdareler ve Genel Yönetim Bütçe Harcamaları İçindeki Payı (%)

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, “Çevrimiçi” GYMI; TÜİK, Çevre ve Enerji, “Çevrimiçi” ÇKHİ, E.T. 10/12/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Grafik 16’da dikey ekseninde % oranlar, yatay ekseninde ise yıllar yer almaktadır ve mahalli idareler çevre koruma harcamalarının mahalli idareler bütçe harcamaları (MİÇKH/MİBH) ve çevre koruma harcamalarının genel yönetim bütçe harcamaları (ÇKH/GYBH) içindeki payı gösterilmektedir. 2024 yılının ilk yarı dönemi de dikkate alınarak, MİÇKH/MİBH oranı 2014 yılından itibaren dalgalı bir seyir izlemekle birlikte

genel olarak azalma eğilimindedir. MİÇKH/MİBH oranının en az olduğu yıl 2023 (%8,60), en fazla olduğu yıl ise 2015 (%10,91)'tir. MİÇKH/MİBH oranı ortalama olarak yaklaşık %10'dur. Bu oran, çevre korumaya yönelik yapılan giderlerin büyüklüğü açısından, çevrenin mahalli idare birimleri için ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. ÇKH/GYBH oranı da aynı şekilde 2014 yılından sonra, dalgalı bir konjonktüre sahip olmakla birlikte genel olarak azalma eğilimindedir. 2024 yılının ilk yarı dönemi verileri dikkate alındığında, ÇKH/GYBH oranının en düşük olduğu yıl 2020 (%2,55), en yüksek olduğu yıl ise 2014 (%3,63)'tür. ÇKH/GYBH oranı ortalama olarak %3,1'dir. Bu orana göre, genel bütçe giderlerinin boyutu düşünüldüğünde, çevrenin korumasına yönelik yapılan giderlere bütçeden çok az pay verildiği ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, hem mahalli idarelerin giderleri hem de genel kamu giderleri için, finansmanın sağlanması açısından genel bütçeden mahalli idarelere daha fazla kaynak aktarılması gibi yöntemlerle, hem çevresel negatif dışsallıkların içselleştirilmesi çerçevesinde yapılan giderlere daha büyük pay (önem) verilmiş olacak hem de yapılan harcamalardan daha etkili ve verimli sonuçlar elde edilebilecektir.

OECD ülkelerinde çevre koruma harcamalarının kapsamı Çevre Koruma Faaliyetlerinin Sınıflandırılması'na (Classification of Environmental Protection Activities, CEPA) göre tanımlanmıştır. Çevre Ekonomik Muhasebe Sistemi'ne (SEEA) uygun olarak hazırlanan Çevre Koruma Harcamaları Hesabı (The Environmental Protection Expenditure Account, EPEA) ise çevre koruma hizmetlerini parasal olarak tanımlayan sistemdir. Çevre Koruma Harcamaları Hesabı, ekonomideki bütün ulusal hesaplar için çevre koruma harcamaları verilerini karşılaştırılabilir ve kolay bir şekilde sunmaktadır (OECD, 2024d). Buna göre, Tablo 22'de OECD ülkelerinin 2014-2021 yılları arasında ekonomi içindeki toplam ulusal çevre koruma harcamaları miktarları verilmiştir.

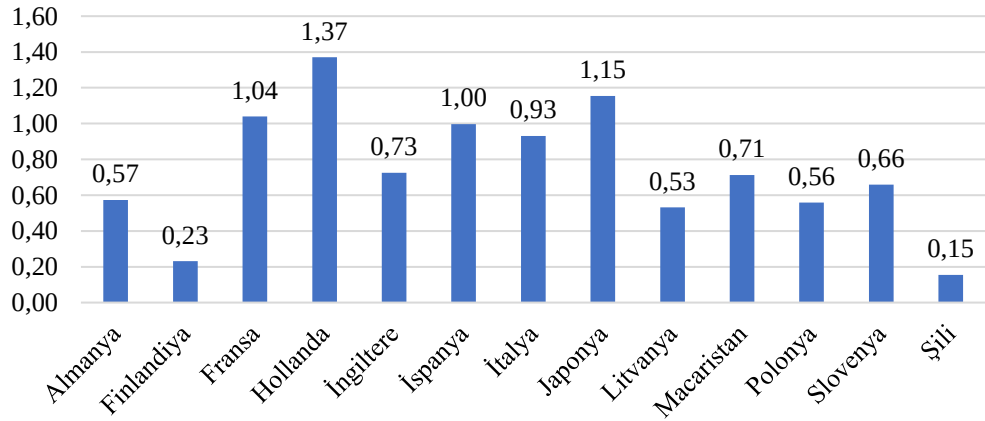
Tablo 22. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Ekonomideki Toplam Ulusal Çevre Koruma Harcamaları Miktarı*

ÜLKELER	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Almanya	63.744	64.748	67.478	70.053	74.164	77.773	79.884	83.103
Finlandiya	3.544	3.746	3.777	4.116	4.212	3.957	4.103	4.764
Fransa	42.600	42.323	42.539	43.715	45.654	47.751	46.452	50.387
Hollanda	18.358	18.711	17.814	17.930	14.518	14.990	15.630	16.643
İngiltere	17.499	17.596	18.105	18.370	18.343	18.785	19.916	-

İtalya	26.551	27.862	38.797	40.017	41.027	41.856	42.176	46.631
Litvanya	658	638	710	704	788	673	773	1.046
Macaristan	763.015	861.308	657.435	753.453	634.687	773.036	747.068	764.952
Polonya	31.093	33.813	37.780	37.383	39.478	65.351	65.860	64.114
Slovenya	842	795	785	854	972	1.055	1.269	1.235
Türkiye	24.262	25.302	27.403	34.175	37.922	38.290	41.689	-
*Tablodaki veriler “Ulusal Para Birimi, Milyon, Güncel Fiyatlar” olarak verilmektedir.								

Kaynak: OECD Data Explorer, Environmental Policy, “Çevrimiçi” Environmental Protection Expenditure Accounts, E.T. 12/12/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 22’ye göre, 2014-2021 dönemi yıllık toplam ulusal çevre koruma harcamaları miktarlarına bakıldığında, seçilmiş 11 OECD ülkesi içerisinde Macaristan’ın en yüksek miktarda çevre koruma harcaması yapan ülke olarak ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Şöyle ki, Macaristan’ın yapmış olduğu çevre koruma harcamaları, diğer seçilmiş 10 ülkenin harcamaları toplamının üç katından daha fazladır. Seçilmiş 11 OECD ülke arasında, Almanya ikinci, Fransa üçüncü, Türkiye ise altıncı sırada yer almaktadır. Çevre koruma harcamaları miktarı en az olan ülke ise Litvanya’dır. Bu tablodan da hareketle, seçilmiş 11 OECD ülkesi içerisinde Macaristan’ın, çevre kirliliğinin önlenmesi, azaltılması ve ortadan kaldırılması gibi faaliyetlere oldukça fazla önem verdiği anlaşılmaktadır.



Grafik 17. 2021 Yılında Seçilmiş OECD Ülkelerinin Çevre Koruma Harcamalarının GSYH İçindeki Payı (%)

Kaynak: OECD Data, Indicators, “Çevrimiçi” General Government Spending | OECD, E.T. 12/12/2024 alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Grafik 17’de seçilmiş 13 OECD ülkesinin 2021 yılında hükümetin yapmış olduğu toplam çevre koruma harcamalarının GSYH içindeki payı gösterilmektedir. Buna göre seçilmiş 13 OECD üyesi ülke arasında, çevre koruma harcamalarına GSYH’den en fazla

pay veren ülke %1,37 oran ile Hollanda'dır. Çevre koruma harcamalarına GSYH içinde %1 ve üzerinde pay veren diğer ülkeler sırasıyla; Japonya (%1,15), Fransa (%1,04) ve İspanya (%1)'dir. GSYH'den çevre koruma hizmetlerine en düşük pay veren ülke ise %0,15 oran ile Şili'dir. Seçilmiş 13 OECD ülkenin çevre koruma harcamalarının GSYH içindeki payı ortalama %0,74'tür. Dolayısıyla, hükümetlerin GSYH'den çevresel harcamalara çok düşük oranda pay ayırdığı ortaya çıkmaktadır.

9. VERGİ TEŞVİKLERİ

Ekonomi literatüründe sübvansiyonlar olarak adlandırılan teşvikler, negatif dışsallıkların içselleştirilmesinde kamusal bir çözüm olarak günlük hayatta uygulama alanı bulmaktadır. Teşvik kavramı, bazı ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha hızlı gelişim göstermesi için kamu tarafından ayni ya da nakdî şekilde yapılan destek, yardım ve özendirme şeklinde açıklanmaktadır. Teşvik politikaları, karşılıksız hibeler ve primler, karşılıklı düşük faizli-uzun vadeli krediler, kredi garantileri ve kefaletleri kapsayan “finansal/nakdî teşvikler”, bazı vergileri kapsayan “mali/vergisel teşvikler”, ayni (arsa, arazi ve bina temini) ve diğer (altyapı hazırlığı, ucuz enerji desteği) kamusal yardımları kapsayan “diğer teşvikler” olmak üzere üç farklı şekilde sınıflandırılmaktadır (Karaş ve Karaş, 2019: 4-5).

Mali/vergisel teşvikler, ekonomik bir faaliyet sonucunda elde edilen, belirli bir kazanç veya iradın vergiden istisna edilmesi veya verginin farklı yöntemlerle ertelenmesi şeklinde açıklanmaktadır. Vergi teşvikleri, yasal ve efektif olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Vergi kanunlarından hükümsüz özel veya ayrıcalıklı yatırım projelerine uygulanan yasal ve daha uygun olan vergi politikalarına yasal; belirli yatırım projelerine yapılan yardımların yatırımcıların efektif vergi yükünü azalttığı vergi politikalarına ise efektif vergi teşvikleri denilmektedir (Tekin, 2006: 301).

Vergi teşviklerinin genel özellikleri şu şekilde sayılabilmektedir. Buna göre vergi teşvikleri/teşviklerinin (Karaş ve Karaş, 2019: 7-8):

- Ekonomide karşılıklı rekabetin özendirilmesi adına yeni faaliyetlere sağlanması gerekmektedir.
- Uygulama sonuçlarının verimliliğinin, başarı veya başarısızlık durumlarına göre açık ve net bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

- Bütçe kaynaklarının teşvik yapılmayan faaliyetlerden yapılanlara aktarılmasıyla bütçeye ek bir maliyet yüklendiği için, yalnızca belirli bir süre uygulanması gerekmektedir.
- Pozitif dışsallık oluşturma kapasitesi yüksek olan (verimli) faaliyetlerin önceliklendirilmesi gerekmektedir.
- Kurumsal olarak yetkilendirilen idareler tarafından, etkinliğin sağlanabileceği faaliyetlere yapılıp yapılmadığı hiyerarşik olarak üstün bir idare tarafından denetlenmesi gerekmektedir.
- Kurumsal olarak yetkili idare ile teşvik yapılacak faaliyet arasında talep-arz ilişkisinin sağlıklı olması gerekmektedir.

Günümüzde dünyada birçok ülkede uygulanmakta olan vergi teşvikleri, başta ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması, çevresel negatif dışsallıkların içselleştirilmesi veya sürdürülebilir çevreye duyarlı faaliyetlerin artırılması/geliştirilmesi olmak üzere, bazı ekonomik ve sosyal amaçların gerçekleştirilmesi açısından oldukça önemli bir rol üstlenmektedir. Ülkelerin gelişmişlik seviyesine göre, vergi teşvik politikalarının uygulanma amaçları da değişiklik gösterebilmektedir. Hükümetler, vergi teşvik politikalarını uygulayarak düzenleme fonksiyonunun bir gereği olarak piyasanın işleyişine yön vermektedir. Bu doğrultuda hükümetler genel olarak vergi teşvik politikalarını; kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, bölgesel dengesizliklerin azaltılarak kalkınmanın sağlanması, istihdam imkânı sağlanması, ihracatın artırılması, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının artırılması, uluslararası rekabet gücünün korunması ve sanayileşmenin sağlanması amaçları çerçevesinde uygulamaktadır. Hükümetler, bu amaçları gerçekleştirebilmek için ekonominin işleyişine daha hızlı (doğrudan) etki etmesi ve aynı anda birden fazla aracın kullanılabilmesi açısından vergi teşvik politikası araçlarını/yöntemlerini kullanmaktadır (Karaş ve Karaş, 2019: 8-9; Durmuş ve Arslan, 2023: 440).

Negatif dışsallıkların içselleştirilmesine yönelik uygulanan vergi teşvikleri ile negatif dışsallık oluşturan işletmenin üretim faaliyetlerinin sınırlandırılması istenmektedir. İşletmenin üretim faaliyetini azaltmasını isteyen hükümet, yaptığı teşvik ile işletmenin uğrayacağı hasılat kaybını telafi etmeyi ve bu şekilde negatif dışsallığı ortadan kaldırmayı hedeflemektedir (Durmuş ve Arslan, 2023: 451). Genel olarak vergi

indirimleri, istisnaları ve muafiyetleri şeklinde uygulanan vergi teşvik politikası yöntemleri şunlardır (Karaş ve Karaş, 2019: 15-16; Tekin, 2006: 303-304):

- i. GV ve KV Oranında İndirim: Vergi oranlarında indirim yapılarak üretim, yatırım ve ihracatın artması sağlanmaktadır. Bazen belirli sektör veya bölgelerin faydalanabileceği şekilde de oran indirimi yapılabilir.
- ii. Vergi Tatili: Sadece belirli bir dönemi kapsayacak şekilde, yeni faaliyete başlayacak işletmelerin herhangi bir vergisel yükümlülükten muaf tutulmasıdır. Bu yöntem vergi idaresinin yükünü hafifletirken, nitelikli yatırımcıların da vergi yükümlülüğünü azaltarak işlerini kolaylaştırmaktadır. Genellikle gelişmekte olan ülkeler tarafından tercih edilmektedir.
- iii. Tercihli KV Oranı: Gelişmekte olan birçok ülke, nitelikli yatırım projelerine diğer yatırım projelerinden daha uygun KV oranı uygulamaktadır. Bu yöntem kısmi vergi tatili olarak da adlandırılabilir.
- iv. Zarar Mahsubu: Geçmiş yıllarda faaliyetlerinden dolayı zarar eden işletmelerin, ilerleyen yıllarda elde edecekleri kazançlardan doğacak olan vergiden, zararlarını mahsup edebilmesidir.
- v. Yatırım İndirimi: Yeni yatırımcıların kazançlarından belirli bir vergi oranı indirilmesiyle yatırımcının maliyetleri azaltılmaktadır.
- vi. Hızlandırılmış Amortisman: Amortisman tabi iktisadi varlıkların, kullanım süreleri boyunca maruz kalacakları değer kayıplarının, başlangıçta yüksek oranlarda, daha sonra ise sürekli azalan oranlarda gider olarak indirilmesidir.
- vii. Yatırım Sübvansiyonları: Hükümetin yatırımdan doğacak vergiden en başında almaktan vazgeçmesidir. Bu yöntem hükümete, diğerlerinden daha fazla maliyet yüklediği için daha az tercih edilmektedir.
- viii. Vergi Kredisi: İşletmelerin yapmış oldukları yatırımların belli bir kısmının, vergi matrahından değil de doğrudan vergi borcundan indirilmesidir.
- ix. Vergi Ertelemesi: Vergi borcunu ortaya çıkaracak vergiyi doğuran olayın ortaya çıkması engellenmektedir. Bu yöntem ile yabancı sermaye yatırımları artırılmakta ve ülke içinde sağlanan kazançlar yeniden yatırıma dönüşmektedir.

- x. KDV İstisnası ve Ertelemesi: Makine ve teçhizat gibi sermaye malları üzerinden alınması gereken verginin istisna kapsamına alınması veya ertelenmesi şeklinde uygulanmaktadır.
- xi. Gümrük Vergisi Muafiyeti ve İadesi: Yatırım yapacak işletmelerin ithal ettikleri bazı sermaye malları, Gümrük Vergisi’nden muaf tutulmaktadır. Ayrıca ihraç edilen malların üretimi için ithal edilen malların, nihai ürün içindeki payı dikkate alınarak, ithalat işlemi sırasında alınan Gümrük Vergisi iade edilebilmektedir.
- xii. Serbest Bölgelere Yönelik Teşvikler: Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, ihracatı ve bazı emek yoğun endüstrileri artırmak suretiyle oluşturulan serbest (ihracat işleme) bölgelerde her türlü vergi teşvikleri uygulanmaktadır. Bu bölgelerde ihraç edilmek üzere işlenen bütün mallar, sadece ihraç edilmesi şartıyla vergi teşviklerinden faydalanmaktadır.

Ülkemizde teşvik uygulaması kapsamında vergi kanunlarında bazı hükümlere yer verilmiştir. 2872 Sayılı Çevre Kanunu’nun 3. Madde 1. Fıkrası (h) bendine göre *“Çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi ve giderilmesi, sıfır atığın yaygınlaştırılması, döngüsel ekonomi ilkelerinin uygulanması ve iklim değişikliği ile mücadele edilmesi için uyulması zorunlu standartlar ile vergi, harç, katılma payı, yenilenebilir enerji kaynaklarının ve temiz teknolojilerin teşviki, motorsuz veya elektrikli araçların teşviki, atıkların geri kazanımı ile arıtılmış atıksuların yeniden kullanımının teşviki, geri kazanım katılım payı, plastik içerikli poşet veya ambalaj ve tek kullanımlık materyallerin kullanımının azaltılması, depozito uygulaması, emisyon ücreti, kirletme bedeli ve kirliliğin önlenmesine yönelik teminat alınması ve sera gazı emisyonlarının takibine yönelik karbon ticareti gibi piyasaya dayalı mekanizmalar ile ekonomik araçlar ve teşvikler kullanılır.”* ifadesi ile çevresel dışsallıkların içselleştirilmesine yönelik kamunun uygulayacağı politikalar için bir zemin oluşturulmuştur⁹⁹. 197 Sayılı MTV Kanunu’nun (I), (I/A) ve (II) sayılı tarifelerinde 2024 yılı için sadece elektrik motoru olan taşıtların yaşları itibarıyla %25 oranında¹⁰⁰; 4760 Sayılı ÖTV Kanunu’nun (II) sayılı listesinde sadece elektrik motoru olan taşıtların %10, motor silindir hacmi 1600 cm³’ü geçen fakat 2000 cm³’ü geçmeyen elektrik motoru da olan taşıtlardan elektrik motor gücü

⁹⁹ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 15/12/2024.

¹⁰⁰ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 15/12/2024.

50 kW'ı geçip motor silindir hacmi 1800 cm³'ü gemeyenlerin %80, motor silindir hacmi 2000 cm³'ü geçen elektrik motoru da olan taşıtlardan elektrik motor gücü 100 kW'ı geçip motor silindir hacmi 2500 cm³'ü gemeyenlerin %150, elektrik motoru da bulunan taşıt dışından şarj edilebilir taşıtlardan, ağırlıklı birleşik kilometre başına karbondioksit emisyonu 25 gramın altında, eşdeğer elektrik enerjisiyle katedilebilir menzili 70 kilometre ve üzerinde olanların motor silindir hacmi ve ÖTV matrahına göre %30, %60 ve %70 oranlarında¹⁰¹ vergilendirilmesi ile tam elektrikli ve hibrit araçlar için çevre sağlığına yönelik vergi teşvikleri söz konusudur (Artun, 2024: 34; Kara, 2022: 78).

Türk Vergi Sistemi'nde yenilenebilir enerji kaynaklarının çevreye olan hassasiyetlerinden dolayı, yenilenebilir enerji ve enerji tasarrufunu sağlamaya yönelik teşvikler birçok vergi kanununda hüküm altına alınmıştır. Bu doğrultuda, *“yenilenebilir enerji kaynaklarının elektrik enerjisi üretimi amaçlı kullanımının yaygınlaştırılması, bu kaynakların güvenilir, ekonomik ve kaliteli biçimde ekonomiye kazandırılması, kaynak çeşitliliğinin artırılması, sera gazı emisyonlarının azaltılması, atıkların değerlendirilmesi, çevrenin korunması ve bu amaçların gerçekleştirilmesinde ihtiyaç duyulan imalat sektörünün geliştirilmesi”* amacıyla 5346 Sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun yürürlüğe koyulmuştur¹⁰². 3065 Sayılı KDV Kanun'un 13. Madde (j) bendinde *“organize sanayi bölgeleri ile küçük sanayi sitelerinin su, kanalizasyon, arıtma, doğalgaz, elektrik, haberleşme, yenilenebilir ve diğer enerji tesisleri ile yol yapımına ve küçük sanayi sitelerindeki işyerlerinin inşasına ilişkin, bunlara veya bunlar tarafından oluşturulan iktisadi işletmelere yapılan mal teslimleri ile hizmet ifaları”* KDV istisnası kapsamına alınmıştır¹⁰³. 2012/3305 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'ın 10. Maddesinde teşvik belgesine sahip yatırımcıların enerji yatırımlarına ilişkin işlemlerine yönelik KDV istisnası ve 9. Maddesinde teşvik belgesi kapsamına alınan mallara ve yatırımlara yönelik Gümrük Vergisi muaflığı düzenlenmiştir¹⁰⁴. 488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun Ek 2. Maddesinde, Gelir ve Kurumlar Vergisi'ne göre belirlenen

¹⁰¹ Elektrik motoru da bulunan araç dışından şarj edilebilir araçları ile ilgili hüküm 18/7/2024 tarihli ve 7521 Sayılı Kanun'un 11. Maddesi ile eklenmiştir. Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 15/12/2024.

¹⁰² Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 16/12/2024.

¹⁰³ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 16/12/2024.

¹⁰⁴ Daha fazla bilgi için bkz. 2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, E.T. 16/12/2024.

tam mükellef imalatçı firmaların; Bakanlık tarafından belirlenen yatırım mallarını üreterek yapacakları satış ve teslimler, Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında monte edilmemiş parçaların ithalatını yapabilecek firmaların parçaları üreterek yaptıkları satış ve teslimler ve Yap-İşlet Modeli çerçevesinde yapılacak yatırım projelerine yönelik yapılacak hizmet ve faaliyetler ile ilgili düzenlenen kâğıtlar Damga Vergisi'nden istisna tutulmuştur¹⁰⁵. 2012 tarihli ve 6361 Sayılı Finansal Kiralama, Faktoring, Finansman ve Tasarruf Finansman Şirketleri Kanunu'nun 35. Maddesinde yatırımların tamamının veya bir bölümünün finansal kiralama yoluyla gerçekleştirilmesi halinde kiralayan, finansal kiralamaya konu olan iktisadi kıymetlerle ilgili olarak bunların satın alınması halinde uygulanan teşviklerden yararlanmaktadır. Ayrıca Kanun'un 37. Maddesinde finansal kiralama sözleşmeleri ve bu sözleşmelere ilişkin kâğıtlar Damga Vergisi'nden ve harçlardan istisna edilmiştir¹⁰⁶. 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda da yatırımların önündeki engelleri kaldırarak işlemleri hızlandırma ve kolaylaştırma amacına yönelik diğer Damga Vergisi istisnalarına da yer verilmiştir¹⁰⁷. 5520 Sayılı KV Kanunu'nun 32/A Maddesine göre, Bakanlık tarafından teşvik belgesine sahip yatırımlar üzerinden sağlanan gelirler, yatırımın kısmen veya tamamen işletilmesine başlanan hesap döneminden itibaren yatırıma katkı tutarına ulaşınca kadar indirimli KV oranı uygulanır. Aynı şekilde bu oran GV mükelleflerine de uygulanmaktadır. KV Kanunu'nun Geçici 12. Maddesi¹⁰⁸ kapsamında, sera etkisi ortaya çıkaran egzoz gazı salınımını tamamen yok edecek teknolojilerin geliştirilmesi için münhasıran Türkiye'de gerçekleştirdikleri Ar-Ge faaliyetleri sonucunda geliştirdikleri elektrik motoruna sahip taşıtlarını Türkiye'de imal eden mükelleflere yönelik bir teşvik yer almaktadır¹⁰⁹. 193 Sayılı GV Kanunu'nun 9. Madde 9. Fıkrasına göre, yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı elektrik enerjisi üretimi yapanlar ve ihtiyaç fazlasını son kaynak tedarik şirketine satanlar GV'den muaf tutulmuştur¹¹⁰. 492 Sayılı Harçlar Kanunu'nun 123. Maddesine göre, binalarda ısı

¹⁰⁵ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 16/12/2024.

¹⁰⁶ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 16/12/2024.

¹⁰⁷ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 16/12/2024.

¹⁰⁸ 20/8/2016 tarihli ve 6745 Sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 80. Maddesi ile eklenmiştir. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 16/12/2024.

¹⁰⁹ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 16/12/2024.

¹¹⁰ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 16/12/2024.

yalıtımı ve enerji tasarrufu sağlamaya yönelik yapılan işlemler vergiden istisna edilmiştir¹¹¹ (Kara, 2022: 79-80; Artun, 2024: 35).

Almanya, Danimarka, Fransa, Hollanda, İngiltere, İspanya, İsveç gibi birçok OECD ülkesi elektrik, su, kömür, petrol, doğal gaz, karbondioksit, plastik ambalaj, motorlu ve elektrikli taşıtlar, konutlar ve yenilenebilir enerji kaynakları üzerinden olmak üzere çevre kirliliğinin önlenmesi, azaltılması ve engellenmesi amacıyla vergi ve teşvik politikalarına yer vermektedir (Ağcakaya ve Kaya, 2022: 518). Hem dünyada hem de ülkemizde yenilenebilir enerji yatırımlarına teşvik etmek amacıyla sabit fiyat garanti yöntemi tercih edilmektedir. İlk olarak ABD’de uygulanmaya başlanan bu yöntemin; yenilenebilir kaynaklardan elde edilen enerjiyi satın alma garantisi ve genellikle 10-30 yıl arasında değişen uzun vadeli bir fiyat garantisi sağlamak olarak iki temel fonksiyonu bulunmaktadır. 01/05/2023 tarihli ve 7189 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı’nda, 01/07/2021-31/12/2030 dönemi arasında işletmeye giren/girecek olan Yenilenebilir Enerji Kaynak (YEK) Belgeli yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı elektrik üretim tesislerinde geçerli olacak fiyatlar ile süreler güncellenmiş ve yürürlüğe koyulmuştur¹¹² (Şen, 2017: 65; Tabiloğlu, 2022: 120).

Türkiye’deki fosil kaynakların toplam enerji tüketimi içerisinde neredeyse %80 oranda olduğu ve Türkiye’nin fosil kaynaklar konusunda yetersiz ve ithalat odaklı olduğu düşünüldüğünde, cari işlemler açığının kapatılması ve enerji arz güvenliğinin oluşturulması açısından yenilenebilir enerji yatırımlarının artırılması gerekmektedir. Çünkü yenilenebilir enerji yatırımlarının artması istihdam sorununa da katkı sağlayacaktır. Ayrıca Türkiye’de özellikle karbon yayılımını azaltmaya yönelik ciddi adımların atılması gerekmektedir. Türkiye’de 2022 yılı toplam sera gazı emisyon miktarı bir önceki yıla göre %2,4 oranında azalarak 558,3 milyon ton (Mt) CO₂ eşdeğeri (eşd.) olarak hesaplanmıştır¹¹³. Ancak bu miktar, hem diğer dünya ülkelerine hem de Türkiye’nin geçmiş yıllarına göre oldukça fazladır. Dolayısıyla çevre sağlığının korunması ve geliştirilmesi, iklim değişikliği ile mücadele, sürdürülebilir ve temiz enerji kaynaklarının kullanımı konularında uygulanan teşvikler, her ne kadar bütçeye ek bir

¹¹¹ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 16/12/2024.

¹¹² Daha fazla bilgi için bkz. 2023/7189 Cumhurbaşkanlığı Kararı.pdf, E.T. 16/12/2024.

¹¹³ TÜİK, Çevre ve Enerji, “Çevrimiçi” Sera Gazı Emisyon İstatistikleri, E.T. 17/12/2024.

maliyet yüklese de çevresel amaçlar doğrultusunda yetersiz kalmaktadır. Bu yüzden mevcut kanunların yeniden düzenlenmesi; makroekonomik, yapısal, hukuki ve sosyal alanlarda olmak üzere vergi ve harcama sistemlerinde daha etkin ve verimli politikalara yer verilmesi gerekmektedir (Şen, 2017: 72; Artun, 2024: 36; Tabiloğlu, 2022: 172; Tekin, 2006: 313).

10. HARÇLAR VE ÜCRETLER

Negatif dışsallıkların içselleştirilmesi kapsamında uygulanan kamu politikalarından biri de harçlardır. Kamu idaresinin sunmuş olduğu yarı kamusal mal ve hizmeti kullanan tarafların, belirli bir bölgede herhangi bir faaliyet sonucunda ortaya çıkardığı kirlilik/atık üzerinden aldığı bedeller “kirlilik/kirletme harçları” olarak tanımlanmaktadır. Kirletme harçları hava, su, toprak ve gürültü kirliliğinin oluşması durumunda alınmaktadır. Kirleten öder ilkesi doğrultusunda alınan bu harçlar, tüketici davranışlarını değiştirmeye yönelik bir yöntem olarak görülmektedir. Çünkü, mal ve hizmetin sunumu ve kullanımı ile ortaya çıkan atık arasındaki ilişkiden ortaya çıkmaktadır. Yani aslında çevreye verilen zararın nispeten bir karşılığıdır. Genel olarak mahalli idare birimleri tarafından alınan bu harçlar ile ortaya çıkan çevre kirliliğinin giderilmesi ve zararın karşılanması amaçlanmaktadır. Ancak alınan harç miktarı ile ortaya çıkan çevresel zararın tazmin ediliyor olması, ekolojik denge ve çevre sağlığının korunması açısından yanlış bir yaklaşım olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla burada önemli olan, rasyonel bir tüketicinin çevre kirliliğine sebep olmayarak harç ödemek zorunda kalmaması ve bütçesine ek bir maliyet oluşturmamasıdır (Sezer ve Dökmen, 2018: 175).

Ülkemizde yetkili kurumlar tarafından ortaya çıkan çevresel dışsallıkların giderilmesine yönelik olarak, atıklar oluşmadan önce ve oluşuktan sonra, doğrudan ve dolaylı etki edecek şekilde; egzoz emisyon harcı¹¹⁴, uçak gürültü harcı¹¹⁵, petrol arama ve

¹¹⁴ 2024 yılı için Egzoz Gazı Emisyon Ölçüm Bedeli KDV Dahil 256 TL (163 TL Bakanlık Payı, 93 TL İstasyon Payı) olarak uygulanmaktadır. Daha fazla bilgi için bkz. Egzoz Emisyon Ölçüm Bedeli, E.T. 18/12/2024.

¹¹⁵ 2024 yılı için Uçak Gürültü Sertifikası, havayolu ve hava taksi hizmetinde 4.750 TL; genel havacılık, zirai mücadele ve diğer hizmetlerde 1.100 TL olarak uygulanmaktadır. 2024 Yılı Hizmet Tarifesi, E.T. 18/12/2024.

işletme izin harcı¹¹⁶, avlanma harcı¹¹⁷, kaynak suları harcı, hafriyat toprağı ve inşaat yıkıntı atıkları ile ilgi ücretler, tıbbi atık bertaraf ücreti, gemilerden alınacak atıklara ilişkin ücretler ve atıklara ilişkin diğer ücretler olmak üzere harç ve ücret uygulamalarına yer verilmektedir (Yalçın, 2013: 147; Tunç ve Yıldız, 2024: 25).

OECD çevresel açıdan harçları, kirletme, ürün, kullanıcı ve idari olmak üzere dört şekilde sınıflandırmaktadır. Çevreye zararlı birtakım atıklar ve emisyonların miktar ya da niteliğine göre alınan harçlar “kirletme”, kirlenmeye sebep olan ürün ya da bu ürünlerin girdileri üzerinden alınan harçlar “ürün”, kirliliğin giderilmesi amacıyla katı atık ya da atık su üzerinden alınan harçlar “kullanıcı” ve kimyasal maddelerin kaydedilmesi, çevresel standartların düzenlenmesi ve uygulanmaya başlanması amacıyla alınan harçlar “idari” olarak adlandırılmaktadır. Örneğin ABD, Almanya, Brezilya, Kolombiya ve Polonya katı atık, atık su ve emisyonlardan olmak üzere kirletme ve kullanıcı harçları almaktadır. İsveç ve Norveç kömür, petrol, doğal gaz, yağ, gübre gibi ürünlerden olmak üzere ürün harçları almaktadır. Ayrıca Norveç, balık çiftliklerinin kaydedilmesine yönelik idari harçlar da uygulamaktadır (Güzel, 2023: 3). OECD ülkelerinde uygulanan harçlar göz önüne alındığında, ülkemizde de benzeri vergiler bulunmakla birlikte harçlar konusunda yetersiz kaldığı söylenebilmektedir. Kirliliğin niteliği, boyutu, maliyeti ve kirleticiler için caydırıcı bir bedel olması dikkate alınarak uygulanacak bir harç politikası, daha etkin ve verimli bir sonuç verebilecektir (Tabiloğlu, 2022: 113).

10.1. Atıksu ve Evsel Katı Atıkların Ücretlendirilmesi

Evsel, ticari ve sanayi bir faaliyet sonucunda ortaya çıkan, bireyler için fazla veya gereksiz olmasından dolayı atıl duruma düşen katı maddeler katı atık olarak ifade edilmektedir. Dar kapsamda evsel, geniş kapsamda toplumsal bir sorun oluşturan katı atıkların yönetimini mahalli idareler üstlenmektedir. Kentlerin yönetiminden sorumlu olan mahalli idarelerin başlıca görevlerinden biri, evsel katı atıkları toplamak ve taşınmaktır. Katı atıkların toplanması, taşınması ve ortadan kaldırılması faaliyetlerini gerçekleştirmek ise mahalli idarelere bir maliyet yüklemektedir. Bu doğrultuda mahalli idareler, toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılamak ve kendi finansmanını sağlamak adına

¹¹⁶ 2024 yılı Petrol Arama ve İşletme Ruhsat Bedelleri için bkz. [MAPEG](#), E.T. 18/12/2024.

¹¹⁷ 2024 yılı için Avcılık Belgesi Harç Bedeli, Avcı Derneklerine dahil olanlardan 2.402,80 TL, dahil olmayanlardan 2.625,90 TL olarak uygulanmaktadır. Daha fazla bilgi için bkz. [2024 Yılı Ödenecek Harçlar](#), E.T. 18/12/2024.

hukuka da uygun olarak bazı gelirler elde etmeye çalışmaktadır. Mahalli idare birimleri yönetiminde tarife sistemleri kapsamında yapılan ücretlendirmelere ilişkin atıksu bertaraf ve su kaynaklarının korunmasına yönelik hizmetler, Su ve Kanalizasyon İdareleri (SKİ) tarafından yürütülmektedir. 1981 tarihli ve 2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, bütün belediye ve köylerin su ve kanalizasyon işlerini kapsadığı için bir ‘çatı’ niteliği taşımaktadır¹¹⁸. 5393 Sayılı Belediye Kanunu (15. Madde/(g) bendi), 2872 Sayılı Çevre Kanunu (11. Madde/14. Fıkra) ve 27/10/2010 tarihli ve 27742 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamlarında, atıkların ücretlendirilmesi ile ilgili politikalar yürütülmektedir. Söz konusu Yönetmelik’in 1. Maddesinde “*atıksu altyapı tesisleri ile evsel katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, bakımı, onarımı, işletilmesi, kapatılması ve izlenmesi, bu tesislerle ilgili olarak verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin; atıksu altyapı yönetimleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından belirlenmesi, ayarlanması ve uygulanması yoluyla çevresel altyapı hizmetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak*” ifadeleriyle amaç ortaya koyulmuştur. Bu amaç çerçevesinde Yönetmelik’in 17. Maddesinde atıksu hizmetlerinin, 18. Maddesinde ise evsel katı atık hizmetlerinin ücretlendirilmesine hükmedilmiştir¹¹⁹ (Zengin ve Ulutaş, 2016: 27-28; Biyan ve Gök, 2014: 304).

Yönetmelik’in maddelerinde de belirtildiği üzere, tarife sistemleri kapsamında yapılan ücretlendirme uygulamaları, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yayımlanan Atıksu Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz ve Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz ile yapılmaktadır. ‘Tam Maliyet Hesabı’ esasına göre yapılan hesaplama; hizmet maliyeti ile özkaynak getirisinin toplanmasıyla elde edilmektedir. Atıksu Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz’a göre, tam maliyet belirlenmesinde mükerrer hesaplamanın önüne geçebilmek için; 2464 sayılı Kanun’un 87. Maddesi kapsamında tahsil edilen kanalizasyon harcamalarına katılma payı ile 2560 sayılı Kanun’un 13. Maddesi kapsamında tahsil edilen kullanılmış suları uzaklaştırma ücretlerinin toplam sistem maliyetinden çıkarılması gerekmektedir.

¹¹⁸ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 23/12/2024.

¹¹⁹ Daha fazla bilgi için bkz. [Mevzuat Bilgi Sistemi](#), E.T. 15/01/2025.

Aynı şekilde Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlemesine Yönelik Kılavuz'a göre, tam maliyet belirlenmesinde mükerrer hesaplamanın önüne geçebilmek için; 2464 Sayılı Kanun'un Mükerrer 44. Maddesi çerçevesinde tahsil edilen ÇTV'nin, toplam sistem maliyetinden çıkarılması gerekmektedir. Böylelikle, verilen aynı hizmete yönelik birden fazla ücret alınmamaktadır. Atıksu ve katı atıklara ilişkin ücretlendirme, su faturasında gösterilmek suretiyle tahsil edilmektedir¹²⁰.

Mahalli idareler tarafından, temizlik hizmeti faaliyetlerinin finansmanını sağlamak için tahsil edilen atıksu ve katı atık hizmetlerindeki ücretlendirme, ÇTV'den farklı ve bağımsız olarak uygulanmaktadır. Esasen evsel katı atıkların vergilendirilmesi kapsamına yönelik çıkarılan ÇTV, su tüketim miktarı üzerinden su faturasıyla birlikte alınmasıyla yalnızca evsel atıksuların vergilendirilmesi/ücretlendirilmesi kapsamında değerlendirilebilmektedir. Çünkü verginin yapısı ve uygulanışı bakımından evsel katı atıklar konusunda bir fayda sağlamamaktadır. Atıkların ücretlendirilmesine ilişkin bu uygulama; atık miktarlarının tam olarak belirlenememesi, kaynaklarda veri eksikliği olması, bölgesel olarak değerlendirilmesi, mesken ve ticarethanelerdeki tarife farkı olması ve toplumun kabullenememesi gibi sorunlardan dolayı eleştirilmektedir. Ayrıca SKİ tarafından yapılan atıksu ve evsel katı atıkların ücretlendirilmesi uygulamasının, çevre kirliliğini önleme amacından ziyade sunulan hizmeti finanse etmek için elde edilen gelirler kapsamında olduğu söylenebilmektedir (Zengin ve Ulutaş, 2016: 36-37; Biyan ve Gök, 2014: 305).

10.2. Çevre Katkı Payı ve Kirlilik Önlem Payı

1983 tarihli ve 2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun 18. Maddesine göre, çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi amacıyla; ithaline izin verilen kontrole tabi yakıt ve atıkların CIF bedelinin¹²¹ %1'i ile hurdaların CIF bedelinin %5'i oranında alınacak miktar, büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilen su ve kullanılmış suları

¹²⁰ Kılavuzlar hakkında daha fazla bilgi için bkz. Çevre Şehir İklim Kütüphanesi, E.T. 19/12/2024.

¹²¹ CIF Bedeli (Kıymeti): Cost (Maliyet), Insurance (Sigorta) ve Freight (Navlun) kelimelerinin baş harflerinden oluşan bu kısaltma; eşya bedeli ile sigorta bedeli ve navlun ücretin toplanması olarak ifade edilmektedir. Kerim Çoban, "İthal Eşyasının Cif Kıymeti, İthal Eşyasının Gümrük Kıymeti, Gümrüklenmiş Değer ve Ceza Uygulamaları", **Gümrük Müşaviri Dergisi**, 2020. İthal Eşyasının Cif Kıymeti., E.T. 29/12/2024.

uzaklaştırma bedelinin %1'i; Çevre Katkı Payı olarak tahsil edilmektedir. Tahsil edilen bu tutarlar, ilgililerce en geç ertesi ayın on beşine kadar ilgili mal saymanlıkları hesaplarına aktarılmakta ve bütçeye gelir olarak kaydedilmektedir. Ayrıca GKKP ve poşet ücreti kapsamında elde edilen gelirler, yurt içi ve yurt dışından temin edilecek her türlü hibe, yardım ve bağışlar ile kredi anapara geri dönüşleri ve kredi faizleri de tahsil edilerek, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü hesabına yatırılmakta ve bütçeye gelir olarak kaydedilmektedir¹²² (Biyar ve Gök, 2014: 303).

Atıkların ortadan kaldırılması konusunda uygulanan kamu politikalarından biri de Kirlilik Önlem Payıdır. Kirlilik Önlem Payı, mahalli idare birimlerinin ilgili kuruluşları tarafından çıkarılan Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği kapsamında; genel olarak çevrenin ve su kalitesinin korunması çerçevesinde, evsel atıksuların kanalizasyon şebekelerine bağlanmalarını, kanalizasyon şebekeleri olmayan yerlerde çevre kirliliği oluşturmayacak düzeyde arıtılarak uzaklaştırılmasını ve uygun alıcı ortama verilmelerini, kanalizasyon şebekesinin kullanımını, korunmasını, izlenmesini ve denetlenmesini sağlamak amacıyla hesaplanıp, atık suyun evsel kirliliğin üzerinde olması durumunda tahsil edilmektedir (Tunç ve Yıldız, 2024: 25).

11. ATIK TİCARETİ VE EMİSYON TİCARETİ

Sanayileşme ve küreselleşmenin de etkisiyle, artan nüfus miktarı, üretim ve tüketim miktarını da artırmış ve sonuç olarak birçok çevresel sorun ortaya çıkmıştır. Bireylerin istenmeyen madde olarak çevreye bıraktıkları atıklar, insan yaşamına ve doğaya zarar vermektedir. Kaynakların da kısıtlı olmasıyla birlikte, atıkların geri dönüştürülmesi ve ham madde olarak yeniden üretimde kullanılması düşüncesi öne sürülmüştür. Bu düşünce döngüsel ekonomi çerçevesinde 'beşikten beşiğe yaklaşımı' olarak ifade edilmektedir. Bu yaklaşım kapsamında "atık ticareti" sistemi ortaya çıkmıştır. Atık ticareti, bir atık ortaya çıktıktan sonra atığın geri kazanımı, dönüşümü ve ortadan kaldırılması konusunda doğrudan etkili olan ve kamu-özel sektör iş birliği ile 1980'li yıllardan itibaren dünyada birçok ülke tarafından, bir politika aracı olarak uygulanmaktadır. Ekonominin sürdürülebilirliği açısından ve çevresel sorunların küresel

¹²² Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/12/2024.

boyutlara ulaşmasından kaynaklı, uluslararası atık ticareti günümüzde oldukça yaygınlaşmıştır (Mukiyen Avcı, 2022: 172-173; Tunç ve Yıldız, 2024: 27).

Dünyada hızla yaygınlaşan atık ticareti, Türkiye’de de uygulanmaktadır. Ülkemizde atık ticareti, tehlikeli ya da tehlikesiz atıl maddelerin ihracatı ve ithalatına dayanmakta, yani atıkların sınır dışına taşınması çerçevesinde ilerlemektedir. Atıkların taşınması, genel olarak AB ve ulusal mevzuata etki eden uluslararası çevresel anlaşmalarla; Türkiye’de ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü Atık Yönetimi Daire Başkanlığı tarafından yönetilmekte ve yürütülmektedir. Türkiye’de atık ihracatına yönelik ‘Atık Yönetimi Yönetmeliği ve Basel Sözleşmesi’, atık ithalatına yönelik ise 25/03/2021 tarihli ‘Çevrenin Korunması Yönünden Kontrol Altında Tutulan Atıkların İthalat Denetimi Tebliği (Ürün Güvenliği ve Denetimi)’ yasal zemini ortaya koymaktadır (Tunç ve Yıldız, 2024: 27).

Mukiyen Avcı (2022: 175)’in yaptığı çalışmada, dünyada atık ticaretinin durumu incelenmektedir. 2020 yılında atık ihracatında ilk beşte yer alan ülkeler sırasıyla; milyar dolar cinsinden ABD, Almanya, Brezilya, Hollanda ve Japonya iken milyon ton cinsinden ABD, Brezilya, Almanya, Japonya ve Arjantin’dir. 2020 yılında atık ithalatında ilk beşte yer alan ülkeler sırasıyla; milyar dolar cinsinden Çin, Almanya, ABD, Belçika ve Hollanda iken milyon ton cinsinden Çin, Türkiye, Almanya, Hollanda ve ABD’dir. Türkiye’nin atık ithalatı 2000-2020 yılları arasında artış eğilimi göstermektedir. 2020 yılında atık ithalatında dünyada ikinci olan Türkiye’nin, en çok atık ithal ettiği ülkeler sırasıyla ABD, Hollanda, Rusya, İngiltere ve Belçika olmuştur. 2020 yılında atık ithalatında en fazla kullanılan maddeler sırasıyla; metaller, gıda endüstrisi ve hayvan yemi, ormancılık ve kâğıt, çeşitli sanayi atıkları ve plastik olmuştur. Çalışmanın sonunda, atık ihraç eden ülkenin nüfusunun ve gelir seviyesinin artmasının Türkiye’nin atık ithalatını artırabileceği; ülkeler arası mesafenin artmasının, atık ihraç eden ülkenin denize kıyısının olmamasının, ülkedeki çevresel bilincin artmasının ve yolsuzluğun azalmasının Türkiye’nin atık ithalatını azaltabileceği, ayrıca atık ticareti yapan gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ekonomik olarak büyümesinin atık ithal eden ülkelerin kirlilik cennetine¹²³

¹²³ Atıkların dünyada akış yönü iki teori ile açıklanmaktadır. Kirlilik cenneti/sığınağı teorisine göre, atıklar gelir seviyesi düşük ülkelere hareket etmektedir. Bu teorinin tam tersi olan ikinci teoriye göre ise sermayesi fazla olan ülkelerde kirliliğinde fazla olduğu ileri sürülmektedir. Ahmed Y. Sarihan, “Dünya Atık Ticareti ve Türkiye’nin Durumu”, **4. International EMI Entrepreneurship & Social Sciences Congress**

dönüşebileceği gibi sonuçlar ortaya çıkmıştır. Türkiye'nin atık ithalatının artış eğiliminde olmasından dolayı, özellikle gelişmiş ülkelerin kirlilik cenneti konumuna gelmemesi için geri dönüşüm oranının artması amacıyla, teknolojik ve fiziki altyapının oluşturulması ve hukuki düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Negatif dışsallık oluşturan sera gazı emisyonlarının azaltılmasına ilişkin uygulanan bir başka politika aracı da karbon fiyatlandırması veya karbonun fiyatlanması yöntemidir. Karbon fiyatlandırması ile sera gazı emisyonlarına sebebiyet veren taraflardan, ortaya çıkan zararın maliyetinin finanse edilmesi amaçlanmaktadır. Ayrıca kirliliğe sebep olan faaliyetlerin emisyon maliyetlerine katlanmamak için emisyonların azaltılmasına ve temiz teknolojileri teşvik ederek düşük karbonlu ekonomik büyümenin desteklenmesine fayda sağlanabilmektedir. Karbon fiyatlandırması yöntemi, “karbon vergisi” ve “emisyon/karbon ticareti” olmak üzere iki şekilde uygulanmaktadır. Karbon vergisi, genel olarak fosil yakıtın karbon içeriği üzerinden alınmaktadır. Emisyon ticareti ise bir emisyon üst sınırı ve ticaret (al-sat) sistemidir. Sistem şu şekilde işlemektedir: Her bir işletmeye, yetkili birim tarafından, belirli bir dönemi kapsayan sınırlandırılmış sera gazı emisyon miktarı için kirletme hakkı/emisyon izni verilmektedir. İşletmeler bir yılın sonunda yetkili birimlere, verilen bu izinleri teslim etmek zorundadır. Ancak işletmelerin emisyon miktarları, emisyon izinlerinin altında veya üzerinde kalabilmektedir. Bu sebeple işletmeler, ihtiyaçlarına göre emisyon izinlerini bir piyasa aracılığı ile alıp satabilmektedir. Azaltım hedefini tutturamayan ve piyasada yeterli emisyon izni bulamayan işletmeler, azaltmadığı her emisyon miktarına karşılık piyasada oluşan fiyattan daha yüksek bir oranda devlete ceza ödemek zorunda kalmaktadır. Bu sistem, karbon dengeleme olarak da adlandırılmaktadır. Sistemin maliyet etkin olması, emisyon azaltım teşviği yapması ve sonuçta emisyon hedefinin tutturulması gibi olumlu tarafları bulunurken; emisyon izinlerinin her yıl arz fazlasına yol açması ve bu yüzden fiyatların sürekli düşük kalması gibi olumsuz tarafları da bulunmaktadır (Karakaya, Akkoyun ve Hiçyılmaz, 2023: 815-816; Çelikkaya, 2023: 4; Peker ve Altınışik, 2011: 71).

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) kapsamında 1997 yılında ‘Kyoto Protokolü’ kabul edilmiş ve 2005 yılında yürürlüğe girmiştir.

Türkiye ise Kyoto Protokolü'ne 26 Ağustos 2009 tarihinde taraf olmuştur. Kyoto Protokolü'ne sonradan taraf olan Türkiye, EK-I listesinde yer alırken, tarafların sayısallaştırılmış sera gazı emisyon sınırlamalarının veya azaltım yükümlülüklerinin belirtildiği EK-B listesine dahil edilmemiştir¹²⁴. Türkiye'nin sayısallaştırılmış emisyon sınırlandırma taahhüdü olmadığı için Kyoto Protokolü'nün esneklik mekanizmalarından (karbon alıcı veya yatırımcı olarak) faydalanamamaktadır. Başka bir ifadeyle, Türkiye'nin emisyon ticareti sisteminde pazarlanabilir kirlilik hakları bulunmamaktadır. Ancak, sera gazı emisyonlarının salınımını bir mevzuat kapsamında uygulayan zorunlu karbon ticaretinin/piyasasının dışında, karbon kredisinin zorunlu olmadığı bağımsız bir şekilde işleyen gönüllü karbon piyasası da mevcuttur. Türkiye'de 2005 yılından itibaren, gönüllü karbon piyasası çerçevesinde işlem gören sertifikaların geliştirildiği projeler yürütülmektedir. Günümüzde Türkiye'de gönüllü karbon piyasasında yaklaşık 308 adet proje işlem görmektedir. Bu projeler ile yıllık 20 milyon ton CO₂ eşdeğerinin üzerinde sera gazı emisyon azalımı sağlanacağı ileri sürülmektedir. Projeler genellikle hidroelektrik santraline yönelik proje türlerini kapsamakla birlikte, atıktan enerji üretilmesine yönelik projeler de bulunmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'deki gönüllü emisyon ticareti faaliyetlerinin, kamu-özel sektör iş birliğiyle yürütülen atıkların geri kazandırılmasında doğrudan etkili olabilen bir politika aracı olduğu söylenebilmektedir. Türkiye'de uygulanan gönüllü emisyon ticareti, maliyetlerin ve piyasadaki belirsizliklerin yüksek olması ve zorunlu karbon ticaretine geçişi geciktirmesi konularında eleştirilmektedir (Tunç ve Yıldız, 2024: 26-27; Bal, 2013: 202; Peker ve Altınışık, 2011: 72; Binboğa, 2014: 5755).

Türkiye, BMİDÇS kapsamında yürütülen 'Paris Anlaşması'na ise 7 Ekim 2021 tarihinde Cumhurbaşkanı Kararı ile resmi olarak taraf olmuştur. Cumhurbaşkanı tarafından 2053 yılı için net sıfır emisyon hedefi belirlenmiştir. COP 27 (Conference of Parties, Taraflar Arası Konferanslar) kapsamında, Kasım 2022'de gerçekleşen oturumda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı, 'Niyet Edilen Ulusal Katkı Beyanı'nda belirtilen 2030 yılına kadar %21'lik emisyon azaltım hedefinin %41'e yükseltildiğini açıklamıştır. Kasım ve Aralık 2023'te gerçekleşen COP 28'de ise fosil yakıtlardan

¹²⁴ Daha fazla bilgi için bkz. [Kyoto Protokolü](#) | İDB, E.T. 21/12/2024.

uzaklaşma konusunda tarihi bir anlaşmaya imza atılmıştır¹²⁵. Ayrıca AB tarafından, iklim değişikliği sorunlarının çözülmesine yönelik politikalar kapsamında, emisyon ticareti piyasasının yetersiz olması ve eksikliklerin giderilmesi gerekçesi ile “Sınırdaki Karbon Düzenleme Mekanizması (SKDM)” ortaya çıkarılmıştır. SKDM, AB’nin ithalat sonucunda ülkeye giren karbon yoğun malların üretimi esnasında ortaya çıkan karbon emisyonlarına yönelik bir fiyat uygulama sistemidir. SKDM’nin başlangıçta çimento, demir ve çelik, alüminyum, gübre ve elektrik sektörleri ithalatına sertifika tabanlı bir sistem ile uygulanması ve 2026 yılından itibaren de tamamen uygulanmaya geçmesi planlanmıştır. Türkiye’nin SKDM’ye yönelik görüşlerinde, Gümrük Vergileri dolayısıyla durumun belirsizliği üzerinde durulmakta ve AB’den kaynaklanacak mali yükün, taraflar arasında bulunan malın serbest dolaşımına zarar vereceği vurgulanmaktadır. Dünya Bankası ise, SKDM’nin Türkiye’de makine ve teçhizat üretim sektörleri dışında uzun vadede etkisinin büyük olabileceğini ileri sürmektedir. Bu etkinin azaltılabilmesi için de eşdeğer bir sınırda karbon düzenlemesi yapılması önerilmektedir. Ayrıca SKDM’ye geçilmesi ile sektörel olarak emisyon ticaret piyasasının kaldırılması düşünülmektedir. Genel olarak, Türkiye’de uygulanan bütün bu politikalar değerlendirildiğinde, sistemin etkin bir şekilde işleyebilmesi için yasal bir zemin oluşturulması açısından zorunlu karbon piyasasına geçilmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır (Karakaya, Akkoyun ve Hiçyılmaz, 2023: 822; Gültekin, R., 2022: 205-206; Çelikkaya, 2024: 22).

12. PARA CEZALARI

Kamu idaresi, üçüncü kişiler tarafından ortaya çıkan negatif dışsallıkları içselleştirebilmek ve kişilerin dışsallığa neden olabilecek davranışlarından ek bir maliyete yüklenmemek için vazgeçmelerini sağlayabilmek amacıyla para cezası politikasını uygulamaktadır. Türkiye’de oluşan negatif dışsallıkların genellikle çevre ile ilgili olduğu bilindiği üzere, Çevre Kanunu, Kabahatler Kanunu ve Türk Ceza Kanunu’nda idari para cezalarına yönelik hükümler yer almaktadır (Tunç ve Yıldız, 2024: 26).

2872 Sayılı Çevre Kanunu’nun 20. Maddesinde, genel olarak çevrenin kirlenmesine ve zarar görmesine sebep olanların, ortaya çıkan dışsallıklardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumlu tutularak, söz konusu maddede geçen miktarlardaki

¹²⁵ Daha fazla bilgi için bkz. [Paris Anlaşması](#) | DB, E.T. 21/12/2024.

idari para cezalarını ödemelerine hükmedilmiştir¹²⁶ (Biyan ve Gök, 2014: 304). 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu’nun ‘Sarhoşluk’ başlıklı 35. Maddesi¹²⁷, ‘Gürültü’ başlıklı 36. Maddesi¹²⁸, ‘Rahatsız Etme’ başlıklı 37. Maddesi¹²⁹, ‘Tütün Mamullerinin Tüketilmesi’ başlıklı 39. Maddesi¹³⁰ ve ‘Çevreyi Kirlletme’ başlıklı 41. Maddesi’nde¹³¹ çevresel dışsallıkların giderilmesine yönelik idari para cezalarına yer verilmiştir. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’nun ‘Çevrenin Kasten Kirlletilmesi’ başlıklı 181. Maddesi¹³², ‘Çevrenin

¹²⁶ Daha fazla bilgi için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/12/2024.

¹²⁷ Kabahatler Kanunu 35. Madde “Sarhoş olarak başkalarının huzur ve sükununu bozacak şekilde davranışlarda bulunan kişiye, kolluk görevlileri tarafından 50 TL idarî para cezası verilir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/12/2024.

¹²⁸ Kabahatler Kanunu 36. Madde “Başkalarının huzur ve sükununu bozacak şekilde gürültüye neden olan kişiye, 50 TL idarî para cezası verilir. Bu fiilin bir ticarî işletmenin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde işletme sahibi gerçek veya tüzel kişiye 1.000 TL’den 5.000 TL’ye kadar idarî para cezası verilir. Bu kabahat dolayısıyla idarî para cezasına kolluk veya belediye zabıta görevlileri karar verir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/12/2024.

¹²⁹ Kabahatler Kanunu 37. Madde “Mal veya hizmet satmak için başkalarını rahatsız eden kişi, 50 TL idarî para cezası ile cezalandırılır. Bu kabahat dolayısıyla idarî para cezası vermeye kolluk veya belediye zabıta görevlileri yetkilidir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/12/2024.

¹³⁰ Kabahatler Kanunu 39. Madde “Kamu hizmet binalarının kapalı alanlarında tütün mamulü tüketen kişiye, ilgili idarî birim amirinin yetkili kıldığı kamu görevlileri tarafından 50 TL idarî para cezası verilir. Bu fıkra hükmü, tütün mamulü tüketilmesine tahsis edilen alanlarda uygulanmaz. Toplu taşıma araçlarında tütün mamulü tüketen kişiye, 50 TL idarî para cezası verilir. ... Özel hukuk kişilerine ait olan ve herkesin girebileceği binaların kapalı alanlarında, tütün mamullerinin tüketilemeyeceğini belirtir açık bir işarete yer verilmesine rağmen, bu yasağa aykırı hareket eden kişiye, 50 TL idarî para cezası verilir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/12/2024.

¹³¹ Kabahatler Kanunu 41. Madde “Eysel atık ve artıkları, bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye, 20 TL idarî para cezası verilir. Bireysel atık ve artıkların atılması halinde de bu fıkra hükmü uygulanır. Fiilin yemek pişirme ve servis yerlerinde işlenmesi halinde işletme sahibi gerçek veya tüzel kişiye, 500 TL’den 5.000 TL’ye kadar idarî para cezası verilir. Hayvan kesimine tahsis edilen yerler dışında hayvan kesen veya kesilen hayvan atıklarını sokağa veya kamuya ait sair bir alana bırakan kişiye, 50 TL idarî para cezası verilir. İnşaat atık ve artıklarını bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye, 100 TL’den 3.000 TL’ye kadar idarî para cezası verilir. İnşaat faaliyetinin bir tüzel kişi adına yürütülmesi halinde bu tüzel kişi hakkında verilecek idarî para cezasının üst sınırı 5.000 TL’dir. Bu atık ve artıkların kaldırılmasına ilişkin masraf da ayrıca kişiden tahsil edilir. Kullanılamaz hale gelen veya ihtiyaç fazlası ev eşyasını bunların toplanmasına ilişkin olarak belirlenen günün dışında sokağa veya kamuya ait sair bir yere bırakan kişiye 50 TL idarî para cezası verilir. Bu eşyanın toplanması hususunda belediye tarafından belirli aralıklarla yılda üç günden az olmamak üzere belirlenen günler önceden uygun araçlarla ilân olunur. Kullanılamaz hale gelen motorlu kara veya deniz nakil araçlarını ya da bunların mütemmim cüzlerini sokağa veya kamuya ait sair bir yere bırakan kişiye 250 TL idarî para cezası verilir. Bunların kaldırılmasına ilişkin masraf da kişiden ayrıca tahsil edilir. ... Bu kabahatler dolayısıyla meydana gelen kirliliğin kişi tarafından derhal giderilmesi halinde idarî para cezasına karar verilmeyebilir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/12/2024.

¹³² Türk Ceza Kanunu 181. Madde “... Bir ve ikinci fıkralarda tanımlanan fiillerin, insan veya hayvanlar açısından tedavisi zor hastalıkların ortaya çıkmasına, üreme yeteneğinin körelmesine, hayvanların veya bitkilerin doğal özelliklerini değiştirmeye neden olabilecek niteliklere sahip olan atık veya artıklarla ilgili olarak işlenmesi halinde, beş yıldan az olmamak üzere hapis cezasına ve bin güne kadar adli para cezasına hükümlenir.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/12/2024.

Taksirle Kirletilmesi' başlıklı 182. Maddesi¹³³, 'Gürültüye Neden Olma' başlıklı 183. Maddesi¹³⁴ ve 'İmar Kirliliğine Neden Olma' başlıklı 184. Maddesi'ne göre çevresel dışsallıkların içselleştirilmesi kapsamında hem adli para cezası hem de hapis cezası uygulanmasına hükmedilmiştir.

13. KATMA DEĞER VERGİSİ, GELİR VERGİSİ VE KURUMLAR VERGİSİ

Türk Vergi Sistemi içerisinde yer alan Katma Değer Vergisi, Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi ile ilgili kanunlarda çevre kirliliğinin önlenmesine, azaltılmasına ve ortadan kaldırılmasına veya çevrenin korunmasına yönelik doğrudan bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak Katma Değer Vergisi uygulamasında boru hattı ile ham petrol, doğal gaz ve bunların ürünlerinin taşınmaları hizmetleri ile diğer tüm enerji ürünlerinin teslimi ve motorlu taşıtların alım ve satım işlemleri üzerinden vergi alınmasıyla, başta karbon bazlı yakıtlar olmak üzere, çevreye negatif dışsallık yayan ürünlerin maliyetini artırmasından; Gelir Vergisi uygulamasında para ve vergi cezalarının indirilemeyecek gider olarak yer alması konusundaki yükümlülüğün çevreye ilişkin para cezalarını da kapsamından; Kurumlar Vergisi uygulamasında ise kamu yararı gözetilen dernek ve vakıflara yönelik yardımların gider olarak kabul edilmesi konusundaki yükümlülüğün çevrenin korunması ile ilgili faaliyet yürüten derneklere yapılan bağış ve yardımları da kapsamından dolayı, çevresel bir mali yükümlülüğün varlığından söz edilebilmektedir. Sonuç olarak Katma Değer Vergisi, Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi uygulamaları esasen mali amaç çerçevesinde tahsil edilse de, bu vergilerin dolaylı olarak çevresel konulara da hizmet ettiği söylenebilmektedir (Ertekin ve Dam, 2020: 124; Ercan, 2015: 223; Biyan ve Gök, 2014: 303).

¹³³ Türk Ceza Kanunu 182. Madde “Çevreye zarar verecek şekilde, atık veya artıkların toprağa, suya veya havaya verilmesine taksirle neden olan kişi, adli para cezası ile cezalandırılır. ...”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/12/2024.

¹³⁴ Türk Ceza Kanunu 183. Madde “İlgili kanunlarla belirlenen yükümlülükler aykırı olarak, başka bir kimsenin sağlığının zarar görmesine elverişli bir şekilde gürültüye neden olan kişi, iki aydan iki yıla kadar hapis veya adli para cezası ile cezalandırılır.”, Mevzuat Bilgi Sistemi, E.T. 18/12/2024.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Günlük yaşamda daha çok olumsuz çevresel etki şeklinde karşılaştığımız negatif dışsallıklar, hem bireysel hem de toplumsal sağlık açısından bir sorun oluşturmaktadır. Nüfus artışı, sanayileşme ve küreselleşmenin de etkisiyle artan çevre kirliliği konusu, son dönemde oldukça fazla gündeme getirilmektedir. Günümüzde çevre kirliliğinin azaltılmasına, önlenmesine ve ortadan kaldırılmasına yönelik birçok önlem alınmış veya alınmaya devam ediyor olsa da; büyüyen ve gelişen dünyada, uygulanan önlemler bir süre sonra etkisini kaybetmektedir. Bu yüzden devlet; T.C. Anayasası başta olmak üzere kanunlarda, yönetmeliklerde, tebliğlerde ve diğer mevzuatlarda çevreye yönelik hükümlere yer vererek insana, doğaya ve çevreye verdiği önemi ortaya koymaktadır. Özellikle devletin en temel gelir kaynağı olan vergiler, toplumsal mal ve ihtiyaçları karşılamak için yapılan harcamaların finansmanını sağlamanın yanı sıra, çevresel sorunların çözümüne hizmet etme amacıyla da kullanılmaktadır. Ayrıca devlet çevrenin korunması ve iyileştirilmesi kapsamında, çevrede ortaya çıkan dışsallıkları tazmin edebilmek için ekonomi içinde gelir ve harcama politikası araçlarını birlikte kullanarak dışsallıkları içselleştirmeye yönelik faaliyetler yürütmektedir. Bu çalışma içerisinde de, ülkemizde negatif dışsallıkların içselleştirilmesi kapsamında uygulanmakta olan çevre vergileri başta olmak üzere diğer kamu politikaları birlikte incelenmiştir.

Çevre kirliliği ilk önce yerel düzeyde ortaya çıktığı için çevreye yönelik politikalar da genel olarak, sunulan hizmeti finanse edebilmesi açısından yerel yönetimler tarafından uygulanmaktadır. Bu doğrultuda, Türkiye’de doğrudan çevre sağlığı dikkate alınarak hayata geçirilen ilk vergi, Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında düzenlenen ve 2004 yılından itibaren uygulanmaya başlayan Çevre Temizlik Vergisi’dir. Evsel su ve katı atıkların ortadan kaldırılması amacıyla çıkarılan ÇTV, yerel yönetimler tarafından tahsil edilmektedir. Türkiye’de 2014-2024 yılları arasında tahsil edilen ÇTV, yerel yönetim ve genel yönetim vergi gelirlerini değerlendirdiğimizde, vergi gelirlerinde genel olarak bir artış olduğu görülmektedir. Ancak ÇTV’nin yerel yönetim vergi gelirleri içindeki payı yaklaşık %4, genel yönetim vergi gelirleri içindeki payı ise yaklaşık %0,1’dir. Bu oran hem yerel hem de genel yönetim vergi gelirleri açısından çok düşüktür. ÇTV’nin Kanun’daki ilgili hükümleri ve uygulanma şekli göz önüne alındığında, su tüketim miktarı üzerinden mali amaç doğrultusunda alınan bir vergi olduğu ortaya

çıkılmaktadır. Ayrıca ÇTV'nin, binanın konumu ve özellikleri dikkate alınarak farklı miktarlarda tahsil edilmesi ve bazı binaların vergiden muaf tutulması da çevre kirliliği amacının dışına çıkmaktadır. Devlet gelirlerine katkısı oldukça az olan ÇTV'nin her ne kadar adında çevre kelimesi geçen ilk vergi olduğu bilinse de, verginin yapısı ve uygulanışı bakımından çevrenin korunması amacına hizmet etmediği ve tüketicileri çevreyi kirliletmekten vazgeçirebilecek potansiyelde olmadığı açıkça söylenebilmektedir.

OECD çevre ile ilgili vergilere, enerji, ulaşım, kirlilik ve kaynak vergileri olmak üzere dört şekilde sınıflandırma yapmıştır. Çevre vergileri olarak birleştirilen bu grup, Türkiye'de uygulanmakta olan yalnızca ÇTV ile ilişkilendirilebilmektedir. OECD çevre vergilerinin ÇTV'den farklı olarak, bireylerin çevre sağlığını gözeterek üretim ve tüketim tercihi yapmalarını destekleyen bir kaygıyla ve vergilerin gelir elde etme amacının dışında tutularak oluşturulduğunu ileri sürmektedir. Bu doğrultuda seçilmiş 16 OECD üyesi ülkenin 2014-2022 yılları arasındaki toplam çevre vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payını incelediğimizde, bu pay ortalama olarak OECD ülkelerinde %6,6 iken Türkiye'de %10,8'dir. Genel olarak Türkiye, oranlar bakımından ilk sırada yer almaktadır. Seçilmiş OECD ülkelerinin toplam çevre vergisi gelirlerinin GSYH içindeki payına baktığımızda ise, Türkiye'nin altıncı ve dokuzuncu sıralarda yer aldığını görmekteyiz. Dolayısıyla Türkiye'nin çevre vergisi gelirlerinin yüksek olmasına rağmen devletin gelirlerine katkısının çok düşük olduğu söylenebilmektedir. Burada önemli olan, çevre vergisi gelirlerinin büyüklüğü değil, alınan vergilerin gerçekten çevresel amaçlara hizmet edip etmediği konusudur. Başka bir ifadeyle, alınan vergi ile ortaya çıkan (çevresel) negatif dışsallığın ne boyutta içselleştirildiği, verginin etkinliğini göstermektedir. ÇTV'nin sosyal amaç değil de mali amaç çerçevesinde alınıyor olmasıyla, verginin çevresel negatif dışsallıkların içselleştirilmesi konusunda etkinliğinin olmadığı sonucuna ulaşılabilmektedir.

Günümüzde oldukça fazla kullanılmakta olan plastik maddelerin insan ve doğa sağlığına zararları herkes tarafından bilinmektedir. Küresel bir sorun haline gelen plastik malzemelerden en çok karşılaştığımız plastik alışveriş poşetlerinin tüketimindeki artış, her ülkenin üzerinde durduğu bir konu haline gelmiştir. Dünyada plastiğin bütün canlılara verdiği zararlar konusunda yüksek bilinç düzeyine sahip olan ülkeler, 1990'lı yılların sonundan itibaren kamu politikalarında plastik poşet kullanımını azaltmaya yönelik

düzenlemelere yer verirken; Türkiye’de plastik poşetlerin kullanımını azaltmaya yönelik ilk uygulama, 1 Ocak 2019 tarihinden itibaren alınmaya başlanan Geri Kazanım Katılım Payı ile olmuştur. Çevre Kanunu kapsamında düzenlenen GKKP uygulamasında plastik poşetler, sadece belirlenen satış noktalarında tüketiciye bir ücret karşılığında verilmektedir. Kirleten öder ilkesi çerçevesinde, yalnızca plastik poşet kullananlardan alınan GKKP, vergi olarak bilinmesinin aksine bir harç niteliğindedir. 2019’dan itibaren alınmaya başlanan GKKP’nin, genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payının arttığı görülmektedir. Genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payı ortalama olarak %0,09 olan GKKP’nin payının oldukça düşük olduğunu söyleyebiliriz. Ancak uygulanmaya başladığı tarihten itibaren plastik atık oluşumunda ve poşet kullanımında azalma olması politikanın etkinliğini ortaya koymaktadır. Ayrıca GKKP ile plastik poşet üretimi için gerekli olan ham madde ithalinin azalması sağlanarak 10,6 milyar TL tasarruf edilmiştir. GKKP uygulamasının, bütçe gelirlerine katkısı çok düşük olsa da ortaya çıkarılma amacına hizmet ettiği açıkça görülmektedir. Dolayısıyla plastik poşetlerin ücretlendirilmesi uygulamasında, politikanın etkinliğinden söz edilebilmektedir.

Türkiye ile OECD ülkelerinde uygulanan plastik poşet kullanımını azaltmaya yönelik politikaları¹³⁵ karşılaştırdığımızda; ülkemizde de olduğu gibi bazı ülkeler plastik poşet kullanımından ücret/vergi alırken, bazı ülkeler plastik poşetlerin gönüllülük esasına göre tüketilmesini desteklemiş, bazı ülkeler ise plastik poşet kullanımını tamamen yasaklamıştır. Seçilmiş 16 OECD üyesi ülkenin plastik poşet kullanımını azaltmaya yönelik uyguladığı politikalarda, genel olarak belirli bir poşet kalınlığı dikkate alınmıştır. Hükümetler tarafından belirlenen poşet kalınlığının üzerinde olan plastik poşetler, ya tamamen yasaklanmakta ya da belirli bir ücret karşılığında tüketiciye verilmektedir. Ayrıca birçok ülke kişi başı yıllık plastik poşet kullanımını sınırlandırmakta ve plastik poşetlerin geri dönüştürülmesi ile ilgili uygulamaları da hayata geçirmektedir. Türkiye’de de belirli bir poşet kalınlığının üzerindeki plastik poşetlerden ücret alınmasıyla, OECD ülkeleri ile ortak politikaların uygulandığı anlaşılmaktadır. Benzer şekilde ülkemizde de plastik malzemelerin geri dönüştürülüp yeniden kullanıma sunulması, biyolojik kaynaklı poşetlerin üretilmesi, depozito gibi uygulamalar oldukça yaygınlaşmıştır.

¹³⁵ Bkz: Bölüm III, Tablo 11 ve Tablo 12.

Dünyada ve Türkiye’de ulaştırma sektöründen kaynaklı kirliliğin %90’ından fazlası karayolu taşımacılığından kaynaklanmaktadır. Karbon emisyonlarına sebep olan motorlu taşıtların yakıtları, bu konuda en önemli faktördür. Türk Vergi Sistemi’nde yer alan Motorlu Taşıtlar Vergisi, esasen servetin belirli bir unsuru üzerinden alınıyor olsa da, taşıtların yaydıkları emisyon nedeniyle OECD tarafından çevre vergisi olarak nitelendirilmektedir. Türkiye’de 2014-2024 yılları arasında trafiğe kaydı yapılan motorlu kara taşıtlarının sayısı ile birlikte MTV gelirleri de artmıştır. MTV gelirlerinin genel yönetim vergi gelirleri içindeki payı 2014 yılında %2,15 iken, 2024 yılının ilk yarı dönemini de değerlendirdiğimizde bu oranın %1,16’ya düştüğünü görmekteyiz. 2015-2024 yılları arasında trafiğe kaydı yapılan motorlu kara taşıtlarının motor silindir hacimlerine göre dağılımını incelediğimizde ise yıllar arasında konjonktürel bir dalgalanma olduğunu söyleyebiliriz. Genel olarak 2015 yılında 1501-1600 motor silindir hacmine sahip araçlar daha fazla tercih ediliyorken, 2024 yılının ilk yarı döneminde 1300 motor silindir hacminin altındaki taşıtların daha fazla tercih edildiğini görmekteyiz. Daha düşük motor silindir hacmine sahip araçların artık daha fazla tercih ediliyor olmasının, çevre kirliliğinin azaltılması konusunda olumlu bir etkisi olduğunu söylemek mümkündür. MTV Kanunu hükümlerince uygulanmakta olan verginin yapısı, içeriği ve kapsamı dikkate alındığında, çevresel bir amaç gözetilmediği açıkça ortadadır. Ancak taşıtların motor silindir hacmi ölçütünün vergilendirmeye dahil edilmesi, çevreye verilen zararın da göz önüne alındığını açıklar niteliktedir. Daha basit bir ifadeyle, motor silindir hacmi büyüdükçe vergi miktarı artacak ve tüketiciler de rasyonel olarak daha düşük motor silindir hacmine sahip araçları tercih edeceği için emisyon yayılım miktarı azalmış olacaktır. Bu durum MTV’nin, çevrenin korunmasına yönelik politikalar kapsamında dolaylı bir etkisinin olduğu anlamına gelmektedir. Fakat yaş ölçütünü de değerlendirmeye aldığımızda, taşıtların yaşı büyüdükçe daha az vergilendirilmesinden dolayı bir çelişki ortaya çıkmaktadır. Çünkü bu ölçüt, tüketicileri daha fazla emisyon yayılımına sebep olan yaşı büyük vergi miktarı az olan (eski) taşıtlara yöneltmektedir. Bu da çevre kirliliğinin artması anlamına gelmektedir. Ayrıca söz konusu Kanun’da bazı taşıtlara muafiyet ve istisna tanınması da, vergiyi çevre sağlığının korunması kapsamında daha fazla uzaklaştırmaktadır. Dolayısıyla, ülkemizde uygulanmakta olan MTV’nin, sosyal amaçtan ziyade mali amaca hizmet eden bir politika aracı olduğu açıkça söylenebilmektedir.

MTV'yi seçilmiş 16 OECD üyesi ülkede uygulanan motorlu taşıtlara yönelik politikalar¹³⁶ ile karşılaştırdığımızda; Almanya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, Japonya, Litvanya ve Slovenya gibi ülkelerin motorlu taşıtları vergilendirirken karbon emisyonlarını da dikkate aldığını görmekteyiz. Dolayısıyla bu da verginin çevresel niteliğini artırmaktadır. Türkiye dahil diğer seçilmiş ülkeler ise motorlu taşıtları ağırlık, yakıt türü, motor gücü, ticari değer, silindir kapasitesi gibi ölçütlere göre vergilendirmektedir. Başka bir ifadeyle, Türkiye ile bazı seçilmiş OECD ülkelerinde uygulanan MTV'nin, çevreyi koruma amacının dışında alındığı şeklinde bir değerlendirme yapılabilmektedir.

Geçmiş yıllardan itibaren, bireylerin kendisine veya topluma olumsuz etkileri bulunan (erdemsiz) mal ve hizmetlerin tüketimini azaltmak amacıyla alınan günah vergilerinin, günümüzdeki örneği Özel Tüketim Vergisi'dir. ÖTV Kanunu kapsamında uygulanmakta olan verginin konusunu, lüks, alışkanlık verici, insan ve çevre sağlığını olumsuz etkileyen ürünler oluşturmaktadır. Negatif dışsallık ve atık ortaya çıkaran ürünlerin vergilendirilmesinden dolayı çevre vergisi olarak nitelendirilmektedir. ÖTV Kanunu'na göre (I) sayılı listede petrol ve petrol (doğal gaz) ürünlerinin, (II) sayılı listede motorlu taşıtların ve (III) sayılı listede ise alkollü içecekler ile tütün ve tütün ürünlerinin vergilendirilmesi bu kapsamda değerlendirilmektedir. Türkiye'de 2014-2024 yılları arasında tahsil edilen ÖTV gelirlerinin ürünlere ve mallara göre dağılımını incelediğimizde, gruplarda yer alan ürünlerin hepsinden elde edilen gelirlerde artış yaşanmıştır. Yıllık ÖTV gelirlerinin büyük çoğunluğu, 2014 yılında (I) ve (III) sayılı listede yer alan ürünler tarafından sağlanırken, 2021 yılından itibaren (II) ve (III) sayılı listede yer alan ürünlerden oluşmaktadır. 2023 yılında (II) sayılı listede yer alan ürünlerden elde edilen vergi gelirlerinin artış oranı, diğer listelerden elde edilen vergi gelirlerinden daha fazladır. Sonuç olarak ÖTV gelirlerinde, 2014 yılında (I) ve (III) sayılı listede yer alan ürünlerin tahsilatına daha fazla ağırlık verilirken, 2021 yılından sonra (II) ve (III) sayılı listede yer alan ürünlerin gelirlerinin ağırlıkta olması da bununla açıklanabilmektedir. ÖTV'de, içerik bakımından çevreye yönelik uygulamalardan söz edilebilmektedir. (I), (II) ve (III) sayılı listede yer alan ürün ve malların vergi oranlarının artırılmasıyla söz konusu ürünlerin tüketiminin azaltılması sağlanabilmektedir. Ancak,

¹³⁶ Bkz: Bölüm III, Tablo 15.

tüketimin azalmasıyla vergi gelirlerinde yaşanacak azalma, bu kadar önemli bir gelir kaynağından vazgeçilmesini pek mümkün kılmamaktadır. Bireysel ve toplumsal bilinç geliştirilmeden, verginin etkinliğinden bahsetmek neredeyse imkânsızdır. Kaldı ki güncel yaşamda bu ürünlere uygulanan vergi oranları, ithalat dolayısıyla döviz kurunun etkisiyle artırılmaktadır. Dolayısıyla ÖTV, çevre kirliliğinin önlenmesi veya negatif dışsallıkların içselleştirilmesi amacından çok, mali amaç çerçevesinde alınmakta, yapı ve nitelik bakımından bu konuda yetersiz kalmaktadır.

ÖTV ile OECD ülkelerinde uygulanan özel tüketim vergisi politikalarını¹³⁷ karşılaştırdığımızda, oldukça geniş alanda uygulanan tüketim vergileri, ülkelere göre vergi hasılatının büyüklüğü, verginin oranları, sosyal ve ekonomik etkileri değişiklik göstermektedir. Ancak OECD ülkelerindeki tüketim vergileri; ürünlerin advalorem ya da spesifik matrahlara sahip olması, mallar serbest dolaşıma girdiğinde ödenmesi ve belirli ürünler üzerinden alınması olmak üzere üç ortak noktada buluşmaktadır. Bu yüzden genel olarak, alkol ve tütün ürünleri ile hidrokarbon yağları üzerinden ÖTV alınmaktadır. Birçok ülke alkol ve alkol ürünlerini, alkolün derecesine göre hektolitre cinsinden vergilendirmektedir. Her ne kadar ülkemizde uygulanmakta olan ÖTV ile benzer özellikler olduğu görülse de, OECD ülkelerinde verginin alınma amacı, tüketicileri insan ve çevre sağlığına zararlı ürünlerin tüketiminden vazgeçirmektir. Dolayısıyla Türkiye’de uygulanan ÖTV mali amaç çerçevesinde alındığı için OECD ülkelerinden ayrılmaktadır.

Belediyelerin, kendi bütçesine gelir sağlamak için aldığı Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, enerji tüketiminin sınırlandırılması ve tasarrufunun yapılması amaçlarını da kapsadığından, çevre vergisi olarak veya negatif dışsallıkların içselleştirilmesine yönelik politikalar kapsamında değerlendirilebilmektedir. EHTV, Belediye Gelirleri Kanunu hükümlerince 2008 yılından itibaren alınmaktadır. Elektrik ve havagazının tüketimi üzerinden alınan vergi, %1 ve %5 oranlarında uygulanmaktadır. Türkiye’de 2014-2024 yılları arasında tahsil edilen EHTV’nin, 2016 yılı hariç sürekli arttığı görülmektedir. EHTV’nin mahalli idareler vergi gelirleri içindeki payı dalgalı bir seyir izlemektedir. EHTV mahalli idareler vergi gelirleri içinden en az 2017 yılında (%9,56), en fazla ise 2022 yılında (%25,26) pay almıştır. 2014-2024 döneminde ortalama

¹³⁷ Bkz: Bölüm III, Tablo 17.

olarak %14,04 paya sahip olan EHTV, mahalli idareler için önemli bir gelir kaynağı olmuştur.

OECD ülkelerinde elektrik tüketimi üzerinden (kWh başına) alınan vergiler, enerji vergileri olarak sınıflandırılmaktadır. Almanya, Avusturya, Finlandiya, Fransa ve İsveç gibi ülkelerde, elektrik tüketimi, mineral yağ, gaz, santralden kullanılan yakıt miktarı, fosil yakıt, ısıtma yağı gibi ölçütleri de içeren elektrik vergisi uygulamaları bulunmaktadır. Bu vergiler devlet gelirleri açısından da ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Değerlendirmeye alınan 79 ülkeden 42'si, elektrik tüketiminden vergi almaktadır. Bu vergilerin GSYH'deki payı yalnızca %0,09'dur. Benzer sayıda ülke, elektrik tüketimini sübvansiyonla desteklemektedir. Bu sübvansiyonların ise GSYH'deki payı ortalama olarak %0,4'tür. Dolayısıyla bu ülkeler, elektrik tüketimine vergi uygulamaktan daha çok harcama yapmaktadır. Sonuç olarak hem Türkiye'de hem de bazı OECD ülkelerinde elektrik tüketiminden alınan vergilerin etkinliğinden söz etmek oldukça zordur. Vergi her ne kadar iklim değişikliğinin azaltılması amacını da kapsasa, söz konusu vergilerle daha çok devlet gelirlerinin artırılması amaçlanmaktadır.

Dünyada günlük yaşamda ulaşımın sıkça kullanılıyor olması, ulaşım sektörüne yönelik hizmet taleplerini de artırmaktadır. Karayollarında kaliteli hizmet sunulması, nüfus ve kentleşmenin de etkisiyle ulaşımında artmış olan araç sayısı, bu konuda sorun oluşturmaktadır. Ulaşımında artan araç sayısı, iklim değişikliği, hava ve gürültü kirliliği, trafik tıkanıklığı, trafik kazaları gibi birçok negatif dışsallığa da sebep olmaktadır. Söz konusu bu dışsallıkların içselleştirilmesi, sunulan hizmetlerin finansmanın sağlanması ve çevreye duyarlılığın geliştirilmesi kapsamında yol geçiş ücretleri politikası uygulanmaktadır. Türkiye'de de 1973 yılından itibaren karayolları, köprüler ve tünellerden geçiş yapılması üzerinden ücretler alınmaktadır. Ayrıca kirleten öder ilkesi çerçevesinde yol geçiş ücretlerine benzer tıkanıklık fiyatlandırması, park ücreti ve AUS gibi uygulamalar da bulunmaktadır. Ülkemizde şehir içi ulaşımında tıkanıklık fiyatlandırması uygulaması kullanılmamaktadır. Park ücretleri daha çok belediyeler tarafından olmak üzere uygulanmaktadır. AUS ise insan ve çevre sağlığı gözetilerek ve ileri teknolojilerin kullanımıyla hayata geçirilen bir uygulamadır. Ülkemizle birlikte Almanya, İngiltere, Japonya ve ABD gibi OECD ülkelerinde de AUS uygulamalarının varlığından söz edilmektedir. Türkiye'de 2014-2024 yılları arasında tahsil edilen yol

geçiş ücreti gelirlerini incelediğimizde, gelirlerin sürekli arttığı görülmektedir. YGÜ gelirleri genel yönetim bütçe gelirlerinden ortalama olarak %0,13 pay almıştır. Bu pay, devlet bütçesine katkı sağlamak açısından oldukça düşüktür. Dolayısıyla, daha çok trafikte ortaya çıkan negatif dışsallıkların içselleştirilme amaçlarına hizmet ettiği söylenebilmektedir.

Turizm sektöründeki gelişme turizm gelirlerine olan önemi de artırmaktadır. Artan turizm ile ulusal ya da uluslararası turistler için çekici olan turizm merkezlerinde oluşan yoğunluk, yerli halk ve yerel yönetimler için bir sorun oluşturmaktadır. Turizm merkezlerindeki yerli halk, bölgeye olan talebin fazla olmasından dolayı kirlilik ve hizmetlerin aksaması gibi olumsuzluklarla karşılaşmaktadır. Bölgenin yerel hizmetlerini sağlamakla sorumlu olan belediyeler için de, ek yükümlülük ve maliyet ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de, turistlerden kaynaklı ortaya çıkan dışsallıkları içselleştirmek ve yerel yönetimlerin sundukları hizmetleri finanse/tazmin etmek için Konaklama Vergileri alınmaktadır. Dünyada bu amaçlarla ilk kez 1946 yılında alınmaya başlanan KOV, ülkemizde 2023 yılından itibaren uygulanmaktadır. Gider Vergileri Kanunu hükümlerince alınan KOV, konaklama yerlerinden %2 oranında geceleme hizmeti üzerinden alınmaktadır. Bölgesel/yerel olarak ortaya çıkan negatif dışsallıkların içselleştirmesinde kullanılan bu vergiler, OECD ve AB gibi ülkelerde yerel yönetimler tarafından tahsil edilirken, ülkemizde merkezi yönetim dahilinde alınmaktadır. Benzer şekilde uygulanmakta olan turizm payı da yine genel bütçe gelirleri içerisinde yer almaktadır. Genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payı ortalama %0,07 olan KOV’un, genel bütçeye gelir sağlama etkisinden de çok fazla söz edilememektedir. Genel yönetim bütçe gelirleri içindeki payı bu kadar azken, diğer ülkelerde olduğu gibi verginin amacı kapsamında yerel yönetim birimleri bütçesine dahil edilmesinin daha doğru olduğunu söylemek mümkündür. Şu an da gündemde olan, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde olan Airbnb Vergisi gibi uygulamalardan elde edilecek gelirlere yönelik düzenlemelerin yapılması durumunda, bu vergiler ülkeye döviz girişinin de etkisiyle genel bütçe gelirleri açısından daha önemli bir kaynak oluşturacaktır. Dolayısıyla, turizm faaliyeti sonucunda ortaya çıkan negatif dışsallıkları içselleştirmek amacıyla alınan bu verginin, hem yeni olması hem de yapısındaki eksiklikler bakımından etkinliğinden henüz bahsedilememektedir.

Devlet, günlük yaşamda sürekli olarak kullandığımız çevreyi korumak için gelir politikalarının haricinde harcama politikalarını da kullanmaktadır. Çevre kirliliğinin azaltılması, önlenmesi ve giderilmesi için sunulan hizmetlerin maddi karşılığı Çevre Koruma Harcamaları olarak adlandırılmaktadır. Çevre kirliliği, dar kapsamda ilk olarak gerçekleştiği bölgeyi ilgilendirdiği için çevreye yönelik hizmetlerin sunumundan sorumlu olan yerel yönetim birimleri tarafından yapılan harcamalarla da ortadan kaldırılmaktadır. Hem yerel yönetim hem de genel yönetim birimleri tarafından yapılan çevre koruma harcamaları, verimlilik ve etkinlik açısından bütçe giderleri içerisinde altı alt sınıflandırma olarak gösterilmektedir. Türkiye’de 2014-2024 yılları arasında yapılan mahalli idareler ve genel yönetim çevre koruma harcamalarını incelediğimizde, 2014 yılında her iki yönetim birimleri tarafından neredeyse aynı miktarda çevre koruma harcaması yapıldığı görülmektedir. Ancak 2022 yılından itibaren iki yönetim birimi arasındaki fark açılmaya başlamıştır. Mahalli idareler tarafından yapılan çevre koruma harcamalarının, mahalli idarelerin toplam giderleri içindeki payı ortalama olarak yaklaşık %10’dur. Bu oran, mahalli idareler açısından büyük kabul edilebilmekle birlikte, çevreye verilen önemi de ortaya koymaktadır. Toplam çevre koruma harcamalarının genel yönetim çevre koruma harcamaları içindeki payı ortalama olarak %3,1’dir. Genel yönetim bütçesinin büyüklüğü düşünüldüğünde çevre koruma harcamalarına çok az pay verildiği söylenebilmektedir. Uzun dönemde çevre kirliliğini önleme konusunda etkili olan çevre koruma harcamalarına genel bütçeden pay aktarılması, politikanın etkinliği açısından önem kazanmaktadır.

Türkiye ile seçilmiş OECD ülkelerinde yapılan toplam çevre koruma harcama miktarlarını¹³⁸ karşılaştırdığımızda, seçilmiş 11 OECD üyesi ülke içerisinde Macaristan, en yüksek miktarda -diğer seçilmiş 10 ülkenin harcamaları toplamının üç katından daha fazla- çevre koruma harcaması yaptığı görülmektedir. Seçilmiş OECD ülkeleri içerisinde Almanya ikinci, Fransa üçüncü olurken Türkiye altıncı olmuştur. En düşük çevre koruma harcamalarını ise Litvanya yapmıştır. Dolayısıyla Macaristan’ın çevrenin korunmasına oldukça önem verdiği anlaşılmaktadır. Seçilmiş 13 OECD üyesi ülkenin 2021 yılında yaptığı çevre koruma harcamalarının GSYH’deki payına baktığımızda ise, en fazla orana sahip ülke %1,37 ile Hollanda iken, en az orana sahip ülke %0,15 ile Şili’dir. Seçilmiş 13

¹³⁸ Bkz: Bölüm III, Tablo 22.

OECD ülkesinin çevre koruma harcamalarının GSYH'deki payı ortalama olarak %0,74'tür. Türkiye'de dahil genel olarak hükümetlerin, çevre koruma harcamalarına verdiği payın/önemin çok düşük olmasıyla, harcamaların çevresel negatif dışsallıkların içselleştirilmesinde politika aracı olarak çok fazla kullanılmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Devletin karşılıksız harcama olarak yaptığı sübvansiyonlar kapsamındaki teşvikler, aynı ya da nakdî destek veya yardımlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünyada birçok ülke tarafından uygulanmakta olan vergi teşvikleri, ekonomik büyüme ve kalkınmaya katkı sağlamanın yanı sıra, negatif dışsallıkların içselleştirilmesi ve sürdürülebilir çevreye duyarlı faaliyetlerin geliştirilmesi gibi sosyal amaçlara da hizmet etmektedir. Bu politika aracının hükümetler tarafından sıkça tercih ediliyor olmasının sebebi, birden fazla araçla birlikte kullanılabilmesi ve doğrudan etkiye sahip olmasıdır. Devlet vergi teşvik politikasını kullanarak, faaliyeti sonucunda negatif dışsallık ortaya çıkaran işletmelere, bu faaliyeti azaltmaları durumunda karşılaşacağı zararı telafi etmek amacıyla bir yardım yapmaktadır. Bu kapsamda vergi teşvikleri, bir faaliyet sonucunda elde edilen gelirlerin muaf tutulması ve istisna edilmesi veya gelirlere indirim yapılması şeklinde uygulanmaktadır. Ülkemizde de Çevre Kanunu başta olmak üzere birçok kanunda, çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi, azaltılması ve giderilmesi, sürdürülebilir yaşamın desteklenmesi, iklim değişikliği ile mücadele, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması gibi sosyal amaçlara yönelik vergi indirim, istisna ve muafiyetler bulunmaktadır. Tabiloğlu (2022)'nin yaptığı analizde, yenilenebilir enerji kaynaklarının çevre kirliliğini azalttığı ve bu kapsamda uygulanan en etkin politika aracının teşvikler olduğu sonucu ortaya çıkmıştır. Türkiye'de dahil olmak üzere Almanya, Danimarka, Fransa, Hollanda, İngiltere gibi birçok OECD üyesi ülkede, elektrik, petrol, su, kömür, doğal gaz, karbondioksit, plastik ambalaj, motorlu ve elektrikli taşıtlar, konutlar ve yenilenebilir enerji kaynakları üzerine uygulanan vergi teşviklerine yer verilmektedir. Hem Türkiye'de hem dünyada yenilenebilir enerji yatırımlarının teşvik edilmesi, cari işlemler açığının kapatılması, enerji arz güvenliliğinin oluşturulması ve istihdam sorununa katkı sağlaması açısından oldukça önem arz etmektedir.

Devlet kirleten öder ilkesi kapsamında, negatif dışsallık oluşturan yarı kamusal mal ve hizmetleri kullananlardan faaliyetinin bir karşılığı olarak ücret/bedel almaktadır. Bu ücretler genel olarak hava, su, toprak ve gürültü kirliliğine yönelik uygulanan kirletme harçları olarak karşımıza çıkmaktadır. Kirlilik harçları çevreye verilen zararın nispeten cezalandırılması veya finansmanın sağlanması amacıyla alınmaktadır. Alınan harç ile ortaya çıkan çevresel zarar karşılanmasa bile, kirleticiler için bir caydırma politikası olarak değerlendirilmektedir. Türkiye’de çevrenin korunması kapsamında egzoz emisyon harcı, uçak gürültü harcı, petrol arama ve işletme izin harcı, avlanma harcı, kaynak suları harcı, hafriyat toprağı ve inşaat yıkıntı atıkları ile ilgili ücretler, tıbbi atık bertaraf ücreti, gemilerden alınacak atıklarla ilgili ücretler ve diğer atıklarla ilgili ücretler gibi harç ve ücret uygulamaları bulunmaktadır. Benzer şekilde ABD, Almanya, Brezilya, Kolombiya ve Polonya gibi bazı OECD ülkelerinde de atık su, evsel katı atık ve emisyonlardan olmak üzere kirlilik harçları alınmaktadır.

Ülkemizde atıksu ve evsel katı atıkların ortadan kaldırılmasına yönelik tarife sistemleri kapsamında ücretlendirme uygulaması bulunmaktadır. Yerel boyutta ortaya çıkan atıkların yönetimi, yine yerel yönetim birimlerinin sorumluluğundadır. Çevre Kanunu ve Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamlarında Su ve Kanalizasyon İdareleri tarafından uygulanmaktadır. Bu uygulama ile atıksu ve evsel katı atıkların toplanması, taşınması ve ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Çevre sağlığının korunması ve sunulan hizmetlerin finansmanın sağlanması çerçevesinde yürütülen bu uygulamanın, sosyal amaçtan çok mali amaç doğrultusunda alındığını söylemek mümkündür. Ayrıca bu uygulamanın, evsel katı atıkların ortadan kaldırılması amacı kapsamında çıkarılan ancak uygulanmayan ÇTV’den bağımsız ve farklı olduğu da açıkça anlaşılmaktadır. ÇTV, yalnızca su tüketim miktarı üzerinden alındığı için evsel atıksuların vergilendirilmesi/ücretlendirilmesi olarak değerlendirilebilmektedir. Atıksu ve evsel katı atıkların ücretlendirilmesi, uygulamada karşılaşılan bazı belirsizlikler ve eksiklikler nedeniyle eleştirilmektedir. Bu yüzden uygulamanın, ortaya çıkardığı sorunlara yönelik yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi amacıyla atıkların ortadan kaldırılmasına yönelik Çevre Katkı Payı, su kalitesinin korunması, evsel atıksuların kanalizasyon şebekelerine karışmaması için taşınmalarını da kapsayan atık suyun evsel kirliliği aşması durumunda Kirlilik Önlem Payı alınmaktadır. Yine SKİ tarafından yürütülmekte olan bu uygulamalar atıkların çevreyi kirletmesine engel olsa da, nitelik ve kapsam bakımından yetersiz kalmaktadır. Ayrıca idareye gelir getirici özellikleri de oldukça düşüktür.

Artan nüfus miktarı, sanayileşme ve küreselleşmenin etkisiyle karşılaştığımız sorunlardan olan atıklar ve emisyonlar için, neredeyse bütün dünya ülkeleri sürekli bir çözüm arayışındadır. Atıkların geri dönüştürülmesi, ham madde olarak yeniden üretime kazandırılması ve tamamen ortadan kaldırılması amacıyla uluslararası düzeyde olan atık ticareti sistemi ortaya çıkmıştır. Kamu-özel sektör iş birliği ile yürütülen bu sistem, atıkların içselleştirilmesine doğrudan müdahale etmektedir. Türkiye’de atık ticareti, tehlikeli ya da tehlikesiz atıl maddelerin ithal ve ihraç edilmesi şeklinde, Atık Yönetimi Daire Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Mukiyen Avcı (2022)’nin yaptığı çalışmada, Türkiye’nin 2000-2020 yılları arasında atık ithalatının arttığı görülmüştür. Türkiye, 2020 yılında atık ithalatında milyon ton cinsinden ikinci sırada yer almıştır. Türkiye’nin atık ithal ettiği ülkeler sırasıyla ABD, Hollanda, Rusya, İngiltere ve Belçika iken; atık ithal edilen malzemeler sırasıyla metaller, gıda endüstrisi ve hayvan yemi, ormancılık ve kâğıt, çeşitli sanayi atıkları ve plastik olmuştur. Türkiye’nin atık ithalatının bu kadar fazla artması, ilerleyen süreçte gelişmiş ülkelerin kirlilik cenneti konumuna düşebileceği konusunda önlem alınmasını gerektirmektedir. Bu yüzden Türkiye’de, geri dönüşüm oranının artması amacıyla, teknolojik ve fiziki altyapı oluşturulmalı, gerekli hukuki düzenlemeler yapılmalı veya daha çok atık ihracatını artırmaya odaklanılmalıdır.

Bütün dünya ülkelerinde var olan sera gazı emisyonlarının yayılımına yönelik olarak karbon fiyatlandırma politikası kullanılmaktadır. Bu politika çerçevesinde emisyon ticareti ve karbon vergisi uygulanmaktadır. Emisyon ticareti sisteminde, işletmelere tanınan yıllık sera gazı emisyon sınırlandırmaları, bir piyasa aracılığı ile emisyon izni adı altında ihtiyacı olan işletmelere alınıp satılabilmektedir. Sistemin, maliyet etkin olması, emisyon azaltım teşviği yapması ve sonuçta emisyon hedefinin

tutturulması gibi olumlu etkileri; emisyon izinlerinin her yıl arz fazlasına yol açması ve bu yüzden fiyatların sürekli düşük kalması gibi olumsuz etkileri de bulunmaktadır.

Türkiye'nin 2022 yılı toplam sera gazı emisyon miktarı, bir önceki yıla göre %2,4 oranında azaldığı ve 558,3 milyon ton (Mt) CO2 eşdeğeri (eşd.) olarak belirtilmiştir. Bir önceki yıla göre azalmasına rağmen, Türkiye'nin sera gazı emisyon miktarı, hem ülkemizin geçmiş yıllarına göre hem de diğer dünya ülkelerine göre bu miktar çok fazladır. Türkiye'de hâl böyleyken, çevre sağlığının korunması ve geliştirilmesi, iklim değişikliği ile mücadele, sürdürülebilir ve temiz enerji kaynaklarının kullanımı gibi konulara da hizmet eden, karbon emisyonlarına yönelik bir uygulamanın yapılması şarttır. Türkiye, BMİDÇS kapsamında yürütülen Kyoto Protokolü ve Paris Anlaşması'na taraf olmuş, bu gereklilik için bir adım atmıştır. Ancak Türkiye, Kyoto Protokolü'nün sayısallaştırılmış sera gazı emisyon sınırlamalarının veya azaltım yükümlülüklerinin belirtildiği EK-B listesine dahil edilmediği için emisyon ticareti sisteminde bulunmamaktadır. Ayrıca Türkiye'de yürürlükte olan bir karbon vergisi de yoktur. Ülkede çok fazla olan karbon emisyon yayılımının azaltılması gerekliliğine karşılık Türkiye, bu doğrultuda bir adım olarak Sınırdaki Karbon Düzenleme Mekanizmasını uygulamayı ön plana çıkarmıştır. SKDM, karbon fiyatlandırma politikası kapsamında yürütülen, AB'nin ithal edilen karbon yoğun malların üretimi sırasında ortaya çıkan karbon emisyonları üzerinden alınan bir fiyatlama sistemidir. Türkiye, SKDM'ye yönelik, Gümrük Vergilerinden kaynaklı ortaya çıkacak durumun belirsizliği ve mali yükün, AB tarafları arasında bulunan malın serbest dolaşımına zarar verebileceği konularından dolayı çekimser davranmaktadır. Ayrıca SKDM'ye geçilmesi durumunda emisyon ticareti sisteminin işletilmeyeceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de, sera gazı emisyonlarının azaltılmasına doğrudan etki edecek net bir politika aracı kullanılmadığı söylenebilmektedir.

Kamu idaresi, negatif dışsallıkların içselleştirilmesine yönelik, dışsallığa neden olan tarafların davranışlarının kendilerine ek bir maliyet yüklememesi için vazgeçmelerini sağlamak amacıyla para cezası politikasını uygulamaktadır. Çevre Kanunu, Kabahatler Kanunu ve Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre uygulanmakta olan para cezaları; sarhoşluk, gürültü, rahatsız etme, tütün mamullerinin tüketilmesi, çevrenin kasten veya taksirle kirletilmesi, imar kirliliğine neden olunması gibi negatif dışsallıkların

ortaya çıkması durumlarında, en düşük 50 TL en yüksek 5.000 TL olmak üzere uygulanmaktadır. Bireylerin negatif dışsallıa neden olacak davranışlarından vazgeebilmeleri için para cezası miktarlarının caydırıcı nitelikte olması gerekmektedir. Ancak rneğın, sarhoşluk, gürültü ve ticari amaçla bir mal satmak için başkalarının sknunu bozan kimselere, 50 TL idari para cezası uygulanmasının pek fazla caydırıcı olduğu söylenememektedir. Ayrıca kolluk veya belediye zabıta görevlilerinin bu para cezalarını vermeye yetkilendirilmesi, içerisinde çok fazla inisiyatif barındırdığı için görevin yerine getirilmemesine veya kötüye kullanılmasına sebep olabilmektedir. Bu yüzden yetkinin daha kesin kullanılacağı bir birime/makama/kuruma verilmesinin daha etkili olacağı düşünülmektedir.

Katma Değer Vergisi, Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi Kanunlarının yapısı, niteliği ve kapsamı incelendiğinde ise evre kirliliğinin azaltılmasına, nlenmesine ve giderilmesine yönelik doğrudan bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak dolaylı olarak negatif dışsallık oluşturan mallara, hizmetlere ve faaliyetlere olan etkisinden dolayı, negatif dışsallıkların içselleştirilmesinde kullanılan uygulamalar çerçevesinde değerlendirilebilmektedir.

Sonuç olarak, negatif dışsallıkların içselleştirilmesine yönelik kamusal politikalar kapsamında uygulanan ÖTV'nin; yapısı ve uygulanışı bakımından çevreyi korumaya yönelik etkisinin az olduğu, verginin gelir getirici özelliğine karşılık yıllık artış oranının yetersiz kaldığı ve elde edilen gelirlerin çevresel amaçlar için kullanılmadığı ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden TV'ye yönelik Kanun'daki hükümlerin nitelik olarak tamamen çevresel amaçlar doğrultusunda düzenlenmesi gerekmektedir. GKKP uygulamasının plastik poşet kullanımı azaltmasından hareketle amacına hizmet ettiği gerekçesiyle, politikanın etkinliğini artırabilmek için plastik poşet ücretlerinin tüketicisi tarafından kabul edilebilir ve caydırıcı düzeyde artırılması gerektiği dşnlmekteydi. Nitekim bu görüş ilgili kurumlar tarafından da ngrlmş, 1 Ocak 2025 tarihinden itibaren plastik poşet ücretlerinin 50 kuruş olarak uygulanmasına karar verilmiřtir¹³⁹. Belirlenen bu ücretin etkinliği ise ilerleyen süreçte daha iyi anlaşılacaktır. OECD'ye göre evre vergileri kapsamında değerlendirilen MTV, TV, KDV ve diğer vergilerin (GV ve KV), dolaylı

¹³⁹ Daha fazla bilgi için bkz. [CSB, 2025'te Plastik Poşet Fiyatı](#), E.T. 29/12/2024.

olarak çevre kirliliğine olumlu etkileri bulunsa da vergilerin temel amacının, yapısının ve uygulanma biçimlerinin bu yönde olmadığı açıkça ortadadır. Benzer şekilde, elektrik tüketiminin azaltılması amaçlanan EHTV, daha çok yerel yönetim birimleri için gelir kaynağı olarak işlev görmektedir. Bu yüzden ilgili Kanunlarda, söz konusu vergi uygulamalarının etkinliği açısından (çevresel) negatif dışsallıkların içselleştirmesine yönelik düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Trafikte ortaya çıkan negatif dışsallıkları içselleştirmek için otoyollardan, köprülerden ve tünellerden geçişlerde yol geçiş ücreti alınması, amacına uygun bir şekilde yürütülmektedir. Bu yüzden özellikle İstanbul, İzmir, Ankara, Bursa gibi nüfusu ve trafiği yoğun şehirlerde tıkanıklık fiyatlandırması gibi bir uygulamanın hayata geçirilmesi ile şehir içi karayollarında da trafik kaynaklı negatif dışsallıklar içselleştirilmiş olacaktır. Ülkemizde oldukça yeni olan KOV ile turizm sektörünün ortaya çıkardığı negatif dışsallıklar içselleştirilmeye çalışılırken aynı zamanda bütçenin finansmanı sağlanmaktadır. Ancak diğer ülkelerde olduğu gibi negatif dışsallık ilk önce yerel düzeyde ortaya çıktığı için ya gelirin tamamen yerel idarelere ait olması ya da genel bütçeden mahalli idarelere kaynak aktarımının daha fazla yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla verginin yapısı konusunda değişiklikler yapılmalıdır. ÇKH ile ilgili olarak negatif dışsallığın ortaya çıktığı ilk anda (dar kapsamda) müdahale edilmesi açısından, mahalli idarelerin sorumluluğunda olan çevresel faaliyetlerin yerine getirilmesi için mahalli idarelerin bütçesine genel bütçeden kaynak aktarılması (desteklenmesi) veya genel bütçeden yapılan çevre koruma harcamalarının artırılarak mahalli idarelerin yükünün hafifletilmesi gibi uygulamalar yapılabilir. Türk Vergi Sistemi'nde oldukça yer verilen vergi teşvikleri, yenilenebilir enerji yatırımları için oldukça önemlidir. Bu yüzden teşvik sisteminin iyileştirilmesiyle, hem negatif dışsallıkların içselleştirilmesi hem de ülke ekonomisine sağlayacağı katkılar açısından birçok olumlu sonuç ortaya çıkacaktır. Evsel atık su ve evsel katı atıklara yönelik uygulanan harç ve ücret uygulamalarında, yine mahalli idarelerin sorumluluğu gözetilerek mahalli idareler kaynak tahsisi konusunda desteklenmelidir. Ülkemizde sera gazı emisyon miktarının büyüklüğü düşünüldüğünde, Türkiye'nin karbon emisyonlarına yönelik uygulamalar konusunda oldukça yetersiz kaldığı gerekçesiyle, karbon piyasası ile ilgili yapılması bir zorunluluk olan uygulamaların netleştirilmesi için yasal zeminin ivedilikle oluşturulması ve zorunlu karbon piyasasına geçiş adımlarının atılması gerekmektedir. Negatif dışsallıkları içselleştirmeye yönelik uygulanan para cezalarının

ise daha caydırıcı nitelikte olması ve cezaların kesinliğinin topluma da yansıtılması veya toplum tarafından da kabul edilmesi gerekmektedir.

Genel olarak devletin, küresel bir kamusal mal olan çevreye yönelik negatif dışsallıkları içselleştirmek için daha çok, en önemli gelir kaynağı olan vergi politikalarını uyguladığı anlaşılmaktadır. Ancak çevresel negatif dışsallıkların içselleştirilmesi konusunda mevcut vergilerin, çevresel amaçlar kapsamında yalnızca dolaylı olarak bir etkisinin olduğu ortaya çıkmaktadır. Söz konusu vergilerin, bu doğrultuda yeniden yapılandırılması veya dar kapsamda ulusal-geniş kapsamda uluslararası düzeyde çevreye doğrudan etki edecek yeni vergilerin/politikaların ortaya çıkarılması durumunda, negatif dışsallıkların içselleştirilmesi konusunda daha etkin olacağı düşünülmektedir. Son olarak negatif dışsallıklar meydana gelmeden önce, dışsallığa sebebiyet veren taraflar veya genel olarak toplum açısından; birey, toplum ve çevre sağlığı gibi konularda bilincin oluşturulmasına yönelik reklamların, kampanyaların, iş birliği örgütlerinin ve derneklerin çoğaltılması veya desteklenmesi gibi faaliyetlerin de ön planda tutulması gerekmektedir. Bu faaliyetlerin yaygınlaşması durumunda ya daha az negatif dışsallık ortaya çıkacaktır ya da kamunun kullanmış olduğu politika araçlarının etkinliğinde artış olacaktır.

KAYNAKÇA

- ACAR, M. (2005) “Nedenleri, Sonuçları ve Ortadan Kaldırılma Yollarıyla Piyasa Başarısızlığı”, **Piyasa Dergisi**, Cilt 4, Sayı 13, ss. 119-139.
- ACEMOĞLU, D.; D. LAIBSON, J. A. LIST (2016) “Dışsallıklar ve Kamu Malları”, **Mikroekonomi**, Ed.: Asena Caner, 1. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık, ss. 198-224.
- AĞCAKAYA, S. (2005) **Kamu Maliyesine Giriş**, Konya, Dizgi Ofset Matbaacılık.
- AĞCAKAYA, S.; I. KAYA (2022) “Sürdürülebilir Kalkınma ve Yeşil Ekonomi Perspektifinden Yeşil Maliye Politikaları Uygulamaları”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 31, Sayı 2, ss. 512-525.
- AKALIN, G. (1986) **Kamu Ekonomisi**, 2. Basım, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi.
- AKARÇAY, N. (2020) “Negatif Dışsallıkların Önlenmesi ve Sürdürülebilir Kalkınma Anlayışının Önemi”, **Journal of Social and Humanities Sciences Research**, Cilt 7, Sayı 59, ss. 2470-2482.
- AKÇAOĞLU, E. (2020) “Konaklama Vergisi Hakkında Kısa Bir Değerlendirme”, **Hacettepe HFD**, Cilt 10, Sayı 2, ss. 388-405.
- AKMAN, T. K. (2011) **Kamu Maliyesine Giriş**, 1. Baskı, İzmir, İlyas Yayınevi.
- AKPINAR, T.; N. Ç. KÜÇÜKGÖKSEL (2022) “Çevre Vergilerinin Yeşil Sürdürülebilir Çevre İçin Etkin Kullanımı”, **Tekirdağ Namık Kemal University Faculty of Economics and Administrative Sciences International Symposium on Public Finance**, Tekirdağ, ss. 20-29.
- AKTAN, C. C. (2002) “Bir Piyasa Başarısızlığı Nedeni Olarak ‘Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Yoksulluk’ Sorunu: Kamu Ekonomisinin Rolü ve Kamu Politikası Araçları”, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ed.: Coşkun Can Aktan, Ankara, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları.
- AKTAN, C. C. (2006) “Piyasa Başarısızlığının Anatomisi ve Kamu Ekonomisi Rasyoneli”, **Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası**, Ed.: Coşkun Can Aktan, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, ss. 9-29.
- AKTAŞ, A. (2019) Ağ Dışsallıklarının Kamu Maliyesi Açısından Önemi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Afyon Kocatepe Üniversitesi, S.B.E.**, Afyonkarahisar.
- ALBAYRAK, Ö. (2003) Refah İktisadının Teorik Temelleri: Piyasa ve Refah İlişkisi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Ankara Üniversitesi, S.B.E.**, Ankara.

- ARABACI, H.; F. ÇAVDAR (2019) “Çevrenin Korunması ve Çevre Kirliliğinin Önlenmesi Kapsamında Türkiye’de Plastik Poşetlerin Ücretlendirilmesi, Beyanı ve Geri Kazanım Katılım Payının Tahsili”, **XI. IBANESS Kongreler Serisi**, Tekirdağ, ss. 384-388.
- ARMAĞAN, R. (2003) “Kamu Ekonomisinde Dışsallıklar ve Dışsallıkların İçselleştirilmesi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 9, Sayı 1, ss. 1-20.
- ARSLAN, M. O. (2018) “Kamu Maliyesinin İşlevleri”, Ed.: Şebnem Tosunoğlu, **Kamu Maliyesi**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları, ss. 20-34.
- ARTUN, E. S. (2024) “Karbon Vergisinin Türkiye’de Yenilenebilir Enerjiye Yönlendirme Aracı Olarak Kullanılması”, **Yaşar Hukuk Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, ss. 15-48.
- AŞCI AKINCI, N. (2020) “Konaklama Vergisi: Ölçülülük Meselesi”, **TBB Dergisi**, Sayı 148, ss. 77-100.
- ATEŞ, M. A. (2020) “Elektrik Tüketim Vergisi, Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **ASBÜ Hukuk Fakültesi Dergisi 2**, Sayı 2, ss. 434-503.
- ATEŞAĞAOĞLU, E.; S. ADAK (2024) “Türkiye’deki Konaklama Vergisinin Ekonomik ve Hukuki Açından Bir Analizi”, **Maliye Araştırmaları Dergisi**, Cilt 10, Sayı 1, ss. 21-41.
- AVCI, O.; Z. DEMİRCİ (2017) “Türkiye’de Günah Vergisi Olarak ÖTV III Sayılı Listenin İncelenmesi”, **Maliye Araştırmaları-1**, Ed.: Adnan Gerçek, Bursa, Ekin Yayınevi, ss. 47-60.
- AVCI, O.; H. DİRİCAN (2021) “Seçilmiş OECD Ülkeleri Bağlamında Plastik Poşet Vergisi Üzerine Bir Değerlendirme”, **İSMMMO Mali Çözüm Dergisi**, Cilt 31, Sayı 165, ss. 121-144.
- Bakanlar Kurulu Kararı, “Çevrimiçi” 2005/9817 Bakanlar Kurulu Kararı, Erişim Tarihi 13/09/2024.
- BAL, H. Ç. (2013) “Dünyada ve Türkiye’de Kirlilik İzinleri Piyasaları ve Çevre Sorunlarının Çözümünde Bu Piyasaların Etkinliği”, **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi**, Sayı 7, ss. 194-217.
- BATIREL, Ö. F. (2007) **Kamu Maliyesi ve Yönetimi**, İstanbul, İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları.
- BEKMEZ, S.; S. EVKURAN (2011) “Türkiye’de İskân, Toplum Refahı ve Çevre Koruma Hizmetlerinin Geleneksellik Endekslerinin Hesaplanması”, **Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 10, Sayı 1, ss. 93-115.

- Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (57 Seri No.lu), “Çevrimiçi” Mevzuat Bilgi Sistemi, Erişim Tarihi 16/09/2024.
- BİNBOĞA, G. (2014) “Uluslararası Karbon Ticareti ve Türkiye”, **Journal of Yasar University**, Cilt 9, Sayı 34, ss. 5732-5759.
- BİYAN, Ö.; M. GÖK (2014) “Çevre Politikaları Kapsamında Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Vergilerinin Uygulanışı: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, ss. 281-310.
- BLAUG, M. (1970) **An Introduction to Economics of Education**, London, Penguin.
- BOZDOĞANOĞLU, B. (2013) “Konaklama Vergisi Uygulaması ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Maliye Dergisi**, Sayı 164, ss. 131-149.
- BULUTOĞLU, K. (1997) **Kamu Ekonomisine Giriş: Devletin Ekonomik Bir Kuramı**, 5. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, ss. 20-65.
- BULUTOĞLU, K. (2004) **Kamu Ekonomisine Giriş Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı**, 8. Baskı, İstanbul, Kurtiş Matbaacılık.
- COASE, R. H. (1960) “The Problem of Social Cost”, **Journal of Law and Economics**, Issue 3, pp. 1-44.
- CULLIS, J.; P. JONES (1998) **Public Finance and Public Choice**, 2nd Ed., Oxford University Press.
- ÇELİK, E.; İ. SAĞBAŞ (2020) “Ortak Malların Yönetilmesi ve Ortakların Trajedisi”, **Turkuaz Uluslararası Sosyo-Ekonomik Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, ss. 39-50.
- ÇELİK, Y.; İ. E. SOFRACI (2022) “Sürdürülebilir Kalkınma Politikası Aracı Olarak Çevre Vergileri: Türkiye ve Seçilmiş Ülkelerde Çevre Vergilerinin Değerlendirilmesi”, **Bulletin of Economic Theory and Analysis**, Cilt 7, Sayı 1, ss. 1-31.
- ÇELİKKAYA, A. (2023) “Karbon Fiyatlandırması Seçenekleri ve Tasarım Sorunları”, **Maliye Araştırmaları Dergisi**, Cilt 9, Sayı 1, ss. 1-26.
- ÇELİKKAYA, A. (2024) “Türkiye’nin Karbon Fiyatlandırma Politikasının Yeniden Gözden Geçirilmesi”, **Maliye Çalışmaları Dergisi**, Sayı 71, ss. 15-27.
- ÇETİN, T. (2005) “Çevresel Dışsallıklar ve İçselleştirme Yöntemleri”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 7, Sayı 3, ss. 143-166.
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2023) **Plastik Poşetlerin Ücretlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar’da Güncelleme Yapıldı**, “Çevrimiçi” Plastik Poşetlerin Ücretlendirilmesine İlişkin, Erişim Tarihi 21/10/2024.

- ÇİÇEKALAN, B.; H. ÖZGÜN, İ. ÖZTÜRK (2019) “Türkiye’de ve Dünyada Çevre Koruma Harcamalarının Mukayeseli Değerlendirmesi”, **Konya Mühendislik Bilimleri Dergisi**, Cilt 7, Sayı 4, ss. 729-741.
- DEMİR, Ö.; M. ACAR (2002) **Sosyal Bilimler Sözlüğü**, 5. Baskı, Ankara, Vadi Yayınları.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1963) **Kalkınma Planı: Birinci Beş Yıl 1963-1967**, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1973) **Yeni Strateji ve Kalkınma Planı: Üçüncü Beş Yıl 1973-1977**, Ankara.
- DİNLER, Z. (2000) **Mikro Ekonomi**, Bursa, Ekin Kitabevi.
- DİNLER, Z. (2015) **İktisada Giriş**, 21. Basım, Bursa, Ekin Yayınevi.
- DOĞAN, M. (2017) “Turizm ve Şehir Vergisi: Kuramsal Bir Analiz ve Türkiye Üzerine Öneriler”, **Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi**, Cilt 28, Sayı 2, ss. 269-280.
- DURMUŞ, G.; A. ARSLAN (2023) “Vergi Teşvik Politikalarının Yeşil İşletmecilik Uygulamalarına Etkisi”, **Malî Hukuk Dergisi**, Cilt 19, Sayı 219, ss. 429-470.
- EDİZDOĞAN, N.; Ö. ÇETİNKAYA, E. GÜMÜŞ (2017) **Kamu Maliyesi**, 8. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi.
- ERCAN, E. (2015) “Türkiye’de Çevre Vergileri Mi Çevre Vergisi Mi?”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 119, ss. 209-226.
- ERTEKİN, Ş.; M. M. DAM (2020) “Türkiye’de Çevre Vergilerinin Çevresel Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme”, **Journal of Yasar University Special Issue on 3rd International EUREFE Congress**, ss. 66-87.
- ERTÜRK, E. (2017) **İktisat: Kavram, İlke, Politika**, 4. Baskı, Bursa, Alfa Aktüel Yayınları.
- FİLİZ BAŞTÜRK, M. (2014) “Mülkiyet Problemi, Dışsallıklar ve Coasean Çözüm”, **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt 21, Sayı 1, ss. 143-154.
- GÖLÇEK, A. G. (2023) “Airbnb Vergisi: Konaklama Hizmetlerinin Dönüşümü ve Vergilendirilme Sorunsalı”, **Vergi Raporu**, Sayı 288, ss. 67-83.
- GÜLTEKİN, E. (2022) “Günah Vergilerine Genel Bir Bakış”, **Scientific Journal of Finance and Financial Law Studies**, Cilt 2, Sayı 1, ss. 51-60.
- GÜLTEKİN, R. (2002) “Avrupa Birliği Sınırda Karbon Düzenlemesi ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 8, ss. 203-213.

- GÜNEŞ, İ. (2000) Dışsalılıklar, Kamunun Düzenleyici Rolü: Enerji Sektöründe Bir Uygulama, Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Çukurova Üniversitesi, S.B.E.**, Adana.
- GÜZEL, A. (2023) “Sürdürülebilir Kalkınma’da Yerel Yönetimlerin Mali Sorumlulukları”, **Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Paneli**, Vizyon, ss. 1-5.
- GÜZEL, S.; E. ÖZKAN (2019) “Plastik Poşet Vergisi Uygulaması: Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, **Vergi Dünyası**, Yıl 38, Sayı 455, ss. 43-57.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı, “Çevrimiçi” Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri, Erişim Tarihi 10/10/2024.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı, “Çevrimiçi” Genel Yönetim Mali İstatistikleri, Erişim Tarihi 10/10/2024.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı, “Çevrimiçi” Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, Erişim Tarihi 02/12/2024.
- HYMAN, D. N. (2010) **Public Finance**, 10th Ed., USA, Cengage Learning.
- İNCE, M. (2015) “Piyasa Ekonomisi ve Özgürlük”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 98, ss. 75-96.
- KAR, M. (2020) “Ağ Dışsalılıkları: Türkiye Mobil İletişim Piyasası İçin Ampirik Bir Analiz”, **Journal of Yasar University**, Cilt 15 Sayı 57, ss. 72-83.
- KARA, M. C. (2022) “Türkiye’nin Vergilendirmede Yeşilleşme Çabaları”, **Tekirdağ Namık Kemal University Faculty of Economics and Administrative Sciences International Symposium on Public Finance**, Tekirdağ, ss. 68-83.
- KARAKAYA, E.; G. AKKOYUN, B. HİÇYILMAZ (2023) “Sera Gazı Emisyonu Azaltımı İçin Karbonun Fiyatlanması: Karbon Vergisi mi Emisyon Ticareti Mi?”, **Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi**, Cilt 8, Sayı 4, ss. 813-841.
- KARAŞ, E.; G. KARAŞ (2019) “Mali Teşvik Sisteminde Yer Alan Amaç ve Araçlara İlişkin Genel Bir Değerlendirme”, **Türkiye’de Mali Teşvik Sistemi ve Uygulamaları**, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, ss. 3-26.
- KARGI, V.; C. YÜKSEL (2010) “Çevresel Dışsalılıklarda Kamu Ekonomisi Çözümleri”, **Maliye Dergisi**, Sayı 159, ss. 183-202.
- KELEŞ, R.; C. HAMAMCI, A. ÇOBAN (2012) **Çevre Politikası**, 7. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi.
- KENANOĞLU, M. E.; M. AYDIN (2018) “Akıllı Ulaşım Sistemlerinin Dışsalılık Bağlamında Değerlendirilmesi: Seçilmiş Ülke Uygulamaları”, **ÇOMÜ Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 2, ss. 363-387.

- KESBİÇ, C. Y.; E. BALDEMİR, M. İNCİ (2010) “Dışsalılıkların Ekonomi Üzerindeki Etkileri ve İçselleştirilmesine İlişkin Teorik Yaklaşımlar-Çözüm Önerileri: Yatağan Termik Santrali Analizi”, **Akademik Fener**, ss. 123-138.
- KILIÇER, E. (2018) “Plastik Poşet Vergisi ve Örnek Ülke Uygulamaları”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı 357, ss. 55-64.
- KISACIK, H. (2019) “Depozito ve Plastik Poşet Ücreti Uygulamaları: Muhasebe Süreci”, **Business & Management Studies: An International Journal**, Cilt 7, Sayı 3, ss. 183-199.
- KİRMANOĞLU, H. (2011) **Kamu Ekonomisi Analizi**, 3. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık.
- KOÇAK, Y.; Ş. ULEMA (2020) “Paylaşım Ekonomisinde Yasal Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Airbnb Örneği”, **Journal of Tourism and Gastronomy Studies**, Cilt 8, Sayı 4, ss. 3021-3038.
- LEIBENSTEIN, H. (2000) “Tüketici Talep Teorisinde Bandwagon, Snop ve Veblen Etkileri”, Çev.: M. Demirci, **Devlet Rekabet Mülkiyet ve İktisat**, Der.: Ö. Demir, 1. Baskı, Adapazarı, Değişim Yayınları, ss. 249-284.
- LITTLE, I. M. D. (1957) **A Critique of Welfare Economics**, 2. Baskı, Oxford University Press.
- MANİSALIOĞLU, E. (1971) **Dışsal Ekonomiler ve İktisadi Gelişme**, İstanbul, Sermet Matbaası.
- MARSHALL, A. (1920) **Principles of Economics**, 8th Ed., London, Macmillan and Co.
- MEADE, J. E. (1952) “External Economies and Diseconomies in a Competitive Situation”, **The Economic Journal**, Volume 62, Issue 245, pp. 54-67.
- MISHAN, E. J. (1971) “The Postwar Literature on Externalities: An Interpretative Essay”, **Journal of Economic Literature**, Volume 9, Issue 1, pp. 1-28.
- MUKİYEN AVCI, G. (2022) “Döngüsel Ekonomi Çerçevesinde Türkiye’de Atık İthalatının Belirleyicileri: Çekim Modeli Analizi”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Sayı Özel, ss. 170-193.
- NADAROĞLU, H. (1989) **Kamu Maliyesi Teorisi**, 7. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık.
- NAR, M. (2022) **Kamu Ekonomisi: Teori, Politika ve Uygulama**, 3. Baskı, Konya, Eğitim Yayınevi.
- NATH, S. K. (1973) **A Perspective of Welfare Economics**, Great Britain, Macmillan.
- OECD (2001) **Environmentally Related Taxes in OECD Countries: Issues and Strategies**, France.

OECD (2022) **Consumption Tax Trends 2022**, Paris.

OECD (2024a) **Environmentally Related Tax Revenue: April 2024 Dataset Documentation**.

OECD (2024b) **Consumption Tax Trends 2024**, Paris.

OECD (2024c) **Pricing Greenhouse Gas Emissions 2024: Gearing Up To Bring Emissions Down**, Paris.

OECD (2024d) **Environmental Protection Expenditure Accounts Database Documentation**, EPEA Database Documentation, Erişim Tarihi 12/12/2024.

OLCAY, F. M. (2024) “Yeşil Vergiler, Özellikleri, Türkiye’deki Durum ve Uygulamaları”, **Vergi Raporu**, Sayı 292, ss. 7-20.

ÖKSÜZ, M. (2023) “Konaklama Vergisinin Belediyelere Tahsisi: Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, **Ekonomi ve Finans Politikaları Üzerine Çalışmalar**, ss. 223-238.

ÖMÜR, Ö. M. (2023) “Türkiye’de Çevre Vergisi Olarak Motorlu Taşıtlar Vergisinin Değerlendirilmesi ve OECD Ülkeleri ile Karşılaştırma”, **Sosyal Bilimler Üzerine Araştırmalar III**, ss. 107-131.

ÖZ, E.; S. BUYRUKOĞLU (2012) “Negatif Dışsallıkların Önlenmesinde Çevresel Vergiler: Türkiye ve OECD Ülkeleri Karşılaştırması”, **Tisk Akademi**, Sayı 14, ss. 1-26.

ÖZBİLGİ, F. (2020) “Piyasa Başarısızlıklarından Dışsallıklar ve Çözüm Yollarına İlişkin Değerlendirmeler”, **Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, ss. 70-90.

ÖZDEMİR, B. (2009) “Küresel Kirlenme Sürdürülebilir Ekonomik Büyüme ve Çevre Vergileri”, **Maliye Dergisi**, Sayı 156, ss. 1-36.

ÖZSOY, İ.; U. YILDIRIM (1994) “Çevre Kirliliğinin Önlenmesinde Ekonomik Yaklaşımlar ve Çözüm Önerileri”, **Çevre Dergisi**, Sayı 11, ss. 39-42.

ÖZTAŞ KARLI, R. G.; S. ÇELİKİYAY (2022) “Akıllı Ulaşım Sistemleri (AUS) Üzerine Türkiye’deki Politikaların Araştırılması”, **BANÜ Akıllı Ulaşım Sistemleri ve Uygulamaları Dergisi**, Cilt 5, Sayı 2, ss. 1-14.

ÖZTÜRK, N. (2004) “Piyasa Başarısızlıkları”, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Öneri Dergisi**, Cilt 6, Sayı 21, ss. 173-187.

ÖZTÜRK, N. (2016) **Kamu Ekonomisi**, 2. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi.

- ÖZTÜRK, N.; Y. BAYRAKTAR (2010) “Dışsallıkların İçselleştirilmesinde Devletin Rolü”, **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Cilt 47, Sayı 542, ss. 19-29.
- PARLAKAY O.; A. YAVUZ (2016) “Negatif Dışsallıkların Çevreye Olumsuz Etkilerinin Önlenmesinde Kullanılan Çözüm Yolları”, **Akademik Bakış Dergisi**, Sayı 57, ss. 210-220.
- PEHLİVAN, O. (2016) **Kamu Maliyesi**, Trabzon, Celepler Matbaacılık.
- PEKER, H. S.; İ. ALTINIŞIK (2011) “Negatif Dışsallıkların İçselleştirilmesi Açısından Karbon Ticareti”, **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi**, Sayı 2, ss. 65-76.
- PLOTT, C. R. (1966) “Externalities and Corrective Taxes”, **Economica**, Volume 33, Issue 129, pp. 84-87.
- ROSEN, H. S. (1998) **Public Finance**, 5th Ed., Singapore, Irwin/McGraw-Hill.
- ROSEN, H. S.; T. GAYER (2014) **Public Finance**, 10th Ed., New York, McGraw-Hill.
- SAMANCI, M.; B. KARAGÖZ (2019) “Türkiye’de Çevre Temizlik Vergisinin Değerlendirilmesi”, **Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, ss. 73-92.
- SANDALCI, U.; İ. SANDALCI (2018) “Türkiye’de Günah Vergileri Kapsamında Özel Tüketim Vergisi Uygulaması ve Etkinliği”, **Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt 4, Sayı 4, ss. 1-14.
- SAVAŞ, V. (2000) **Piyasa Ekonomisi ve Devlet**, 2. Baskı, Ankara, Liberte Yayınları.
- SAVAŞAN, F. (2017) **Piyasa Başarısızlığından Devletin Başarısızlığına: Kamu Ekonomisi**, 7. Baskı, Bursa, Dora Yayıncılık.
- SCITOVSKY, T. (1971) **Welfare and Competition**, USA, Richard D. Irwin, Inc.
- SERÇEK, S.; Y. BÖRÜTEÇENE (2022) “Türkiye’de Konaklama Vergisi Uygulamasının Mukayeseli Hukukta Değerlendirilmesi”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt 15, Sayı 92, ss. 46-57.
- SEZER, Ö.; G. DÖKMEN (2018) “Kirleten Öder İlkesi Çerçevesinde Türkiye’de Çevre Vergileri ve Negatif Dışsallıklar Sorunu”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 57, ss. 163-181.
- SMITH, A. (1976) **An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations**, Cannan’s Ed., Chicago, University Of Chicago Press.
- SOMUNCU, A. (2022) “Türkiye’de Otomobil ve Ticari Araçlardan Alınan Özel Tüketim Vergisi ve Motorlu Taşıtlar Vergisinin Çevresel Etki ve Vergi Adaleti

Bakımından Değerlendirilmesi”, **Ankara Üniversitesi Çevre Bilimleri Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, ss. 29-43.

SÖNMEZ, S. (1987) **Kamu Ekonomisi Teorisi: Kamu Harcamalarında Etkinlik Arayışı**, 1. Baskı, Ankara, Teori Yayınları.

STIGLITZ, J. E. (1994) **Kamu Kesimi Ekonomisi**, Çev.: Ömer Faruk Batırel, 2. Baskı, İstanbul, Marmara Üniversitesi Yayınları.

ŞAHİN, M. (2020) “Sürdürülebilir Çevre Dinamikleri İçin Yeni Bir Enstrüman: Plastik Poşet Vergisi”, **Vergi Raporu**, Sayı 246, ss. 107-121.

ŞEN, S. (2017) “Yenilenebilir Enerji Üretiminde Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvikler: Seçilmiş Bazı Avrupa Ülkelerinin Deneyimleri ve Türkiye”, **Journal of Life Economics**, Sayı 1, ss. 59-76.

ŞENER, O. (2010) **Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi**, Tıpkı 11. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık.

ŞENTÜRK, S. H. (2012a) “Karayolları Finansmanında Alternatif Yöntemler: Fayda İlkesi Çerçevesinde Finansman”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 26, Sayı: 1, ss. 39-58.

ŞENTÜRK, S. H. (2012b) “Tıkanıklık Fiyatlaması, Dünya Uygulamaları ve Türkiye’deki Durumun Değerlendirilmesi”, **Maliye Dergisi**, Sayı 162, ss. 282-303.

ŞEVİK, S.; L. Y. ESER (2016) “Türkiye’de Karayollarında Fiyatlandırma ve Özelleştirme Uygulamaları: Bir Model Önerisi”, **Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt 12, Yıl 12, Sayı 1, ss. 89-107.

ŞIK, G. (2023) “Emisyon Nedir?”, “Çevrimiçi” Emisyon Nedir? - Szutest, Erişim Tarihi 26/06/2024.

TABİLOĞLU, D. (2022) “Çevre Sorunları ile Mücadelede Çevreyi Korumaya Yönelik Maliye Politikalarının Etkinliği”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Sakarya Üniversitesi, S.B.E.**, Sakarya.

TANRIVERMİŞ, H. (1997) “Çevre Kirliliğinin Vergilendirilmesi: İlkeler, Uygulamaları ve Türkiye Açısından Değerlendirme”, **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt 8, Sayı 27, ss. 303-328.

TEKİN, A. (2006) “Vergi Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 16, ss. 301-316.

Ticaret Bakanlığı (2022) **İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD)**, “Çevrimiçi” Uluslararası İlişkiler, Erişim Tarihi 30/09/2024.

TOSUNER, M.; C. C. AKTAN (1986) “Dışsal Ekonomiler”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, ss. 139-153.

- TULLOCK, G. (2011) “Kamusal Mallar”, **Yeniden Dağıtım ve Rant Kollama**, Çev.: Savaş Çevik, Konya, Palet Yayınları.
- TUNÇ, M.; B. YILDIZ (2024) “Türkiye’de Atık Yönetiminde Uygulanan Doğrudan Mali Tedbirlerin Analizi”, **The Journal of International Scientific Researches**, Cilt 9, Sayı 1, ss. 14-34.
- TURAN, D.; A. YURDAKUL (2009) “Zararlı Alışkanlığı Önlemeye Yönelik Bir Araç Olarak Günah Vergileri ve Etkinliği”, **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, Cilt 1, Sayı 2, ss. 1-13.
- TURVEY, R. (2000) “Sosyal Maliyet ve Özel Maliyet Arasındaki Ayrımlar Üzerine”, Çev.: A. Çağlayan, **Devlet Rekabet Mülkiyet ve İktisat**, Der.: Ö. Demir, 1. Baskı, Adapazarı, Değişim Yayınları, ss. 221-228.
- TÜİK, **Çevre ve Enerji**, “Çevrimiçi” Çevre Koruma Harcama İstatistikleri, Erişim Tarihi 10/12/2024.
- TÜİK, **Ulaştırma ve Haberleşme**, “Çevrimiçi” Motorlu Kara Taşıtları, Erişim Tarihi 07/11/2024.
- UÇAR, O.; E. AYRANCI BAĞRIAÇIK (2021) “Türkiye’de Konaklama Vergisi: Ulusal Düzeyde Uygulanması Üzerine Eleştirel Bir Yaklaşım”, **Çukurova Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 25, Sayı 2, ss. 347-361.
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, “Çevrimiçi” Akıllı Ulaşım Sistemleri, Erişim Tarihi 05/12/2024.
- UNEP (t.y.) **Our Planet Is Choking On Plastic**, “Çevrimiçi” www.unep.org, Erişim Tarihi 14/10/2024.
- UNEP (2018) **Legal Limits on Single-Use Plastics and Microplastics: A Global Review of National Laws and Regulations**, France.
- ÜNSAL, E. M. (2017) **Mikro İktisat**, 11. Baskı, Ankara, Murat Yayınları.
- ÜYÜMEZ, M. E. (2016) “Bir Çevre Vergisi Olarak Motorlu Taşıtlar Vergisi: AB ve Türkiye Uygulamalarının Karşılaştırmalı Analizi”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 25, Sayı 3, ss. 427-440.
- VANİİ, S.; A. N. UÇAR (2021) “Çevre ve Yeşil Vergi Üzerine Türkiye Özelinde Değerlendirmeler”, **Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, ss. 68-81.
- YALÇIN, A. Z. (2013) “Potansiyel Bir Çevre Vergisi Olarak Motorlu Taşıtlar Vergisi: Avrupa Birliği ve Türkiye Arasında Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 27, Sayı 2, ss. 141-158.

- YALÇIN, A. Z.; M. GÖK (2015) “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kamu Çevre Koruma Harcamalarının Analizi”, **Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi**, Cilt 11, Sayı 25, ss. 65-89.
- YARDIM, M. S.; G. AKYILDIZ (2005) “Akıllı Ulaştırma Sistemleri ve Türkiye’deki Uygulamalar”, **6. Ulaştırma Kongresi**, İstanbul, ss. 405-414.
- YAYLA, A. (2004) **Siyaset Teorisine Giriş**, 4. Baskı, Ankara, Siyasal Kitabevi.
- YENİÇERİ, H. (2020) “Çevrenin Korunmasına Yönelik Toplumsal Duyarlılığın Oluşturulmasında Vergilerin Rolü”, **İktisadi ve İdari Bilimlerde Akademik Çalışmalar**, Ed.: Zafer Gölen, Montenegro, ss. 211-229.
- YOUNG, R. (2003) Market Failure Questions and Answers, www.tutor2u.net/shop/Market%20Failure%20A%20Contents.pdf, ss. 1-53.
- ZENGİN, E.; K. ULUTAŞ (2016) “Büyükşehir İlçe Belediyelerinde Evsel Katı Atık Ücret Tarifelerinin Belirlenmesi ve Uygulanması”, **Yalova Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl 6, Sayı 11, ss. 26-42.

EKLER

- 1 Sıra No.lu Turizm Payı Beyannamesi Genel Tebliği | MBS, Erişim Tarihi 09/12/2024.
- 197 Sayılı Motorlu Kara Taşıtları Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Erişim Tarihi 06/11/2024.
- 2005/9817 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, Erişim Tarihi 13/09/2024.
- 2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, Erişim Tarihi 16/12/2024.
- 2023/7189 Cumhurbaşkanı Kararı.pdf, Erişim Tarihi 16/12/2024.
- 2024 Yılı Hizmet Tarifesi, Erişim Tarihi 18/12/2024.
- 2024 Yılı Ödenecek Harçlar, Erişim Tarihi 18/12/2024.
- 3 Temmuz Dünya Plastik Poşet Kullanmama Günü: Plastik Poşetler Hakkında Bilmeniz Gerekenler - BBC News Türkçe, Erişim Tarihi 15/10/2024.
- 3914 Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun- Orijinal Metin | LEXPERA, Erişim Tarihi 12/09/2024.
- 3946 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi 07/11/2024.
- 7153 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi 18/10/2024.
- Airbnb Hakkında: Nedir ve işleyişi nasıldır?, Erişim Tarihi 10/12/2024.
- Ankara Sosyal Bilimler Vakfı- Mahkûmlar Açmazı, Erişim Tarihi 08/01/2025.
- ATEŞ, M. A. (2020) “Elektrik Tüketim Vergisi, Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **ASBÜ Hukuk Fakültesi Dergisi 2**, Sayı 2, ss. 434-503.
- Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Erişim Tarihi 06/11/2024.
- Consumption Tax Trends 2022 | OECD, Erişim Tarihi 12/11/2024.
- CSB, 2025'te Plastik Poşet Fiyatı, Erişim Tarihi 29/12/2024.
- CSB, Çevresel Göstergeler, Erişim Tarihi 15/01/2025.
- CSB, Tarihçemiz, Erişim Tarihi 09/09/2024.
- Costa Rica's Plastic Laws - ELAW: Environmental Law Alliance Worldwide, Erişim Tarihi 25/10/2024.
- Çevre Şehir İklim Kütüphanesi, Erişim Tarihi 19/12/2024.

ÇOBAN, K (2020) “İthal Eşyasının Cif Kıymeti, İthal Eşyasının Gümrük Kıymeti, Gümrüklenmiş Değer ve Ceza Uygulamaları”, **Gümrük Müşaviri Dergisi**, İthal Eşyasının Cif Kıymeti., Erişim Tarihi 29/12/2024.

Egzoz Emisyon Ölçüm Bedeli, Erişim Tarihi 18/12/2024.

EVDS | Tüm Seriler (tcmb.gov.tr), Erişim Tarihi 09/09/2024.

Habertürk- Plastik Poşetlere Zam Mı Geliyor, Erişim Tarihi 23/11/2024.

HGS Nedir ve Nasıl Alınır? | Kuveyt Türk Katılım Bankası, Erişim Tarihi 04/12/2024.

İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı.pdf, Erişim Tarihi 09/12/2024.

DİDELLE L. ve G. HAUT (2020) “Make It Right: Time For Europe To Act Against Plastic Bag Pollution”, **Surfrider Foundation Europe**.

İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) (ticaret.gov.tr), Erişim Tarihi 30/09/2024.

Genelgeler, Erişim Tarihi 21/10/2024.

Kyoto Protokolü | İDB, Erişim Tarihi 21/12/2024.

MAPEG, Erişim Tarihi 18/12/2024.

Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, Erişim Tarihi 19/09/2024.

Mevzuat Bilgi Sitemi, 57 Seri No.lu BGK Genel Tebliği, Erişim Tarihi 06/09/2024.

Mevzuat Bilgi Sistemi, Anayasa, Erişim Tarihi 09/09/2024.

Mevzuat Bilgi Sistemi, Kanunlar, Erişim Tarihi 18/12/2024.

OGS Kalktı Mı? | ÇETAŞ, Erişim Tarihi 04/12/2024.

Paris Anlaşması | DB, Erişim Tarihi 21/12/2024.

Plastik Poşeti Bırak - Greenpeace Türkiye, Erişim Tarihi 15/10/2024.

Plastik Poşetlerin Ücretlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Usul ve Esaslar, Erişim Tarihi 21/10/2024.

Plastic Shopping Bags Banned in Iceland- Iceland Monitor, Erişim Tarihi 25/10/2024.

Pricing Greenhouse Gas Emissions 2024 | OECD, Erişim Tarihi 03/12/2024.

SARIHAN, A. Y. (2019) “Dünya Atık Ticareti ve Türkiye’nin Durumu”, **4th International EMI Entrepreneurship & Social Sciences Congress**, Ed.: Himmet Karadal, İstanbul, Dilkur Akademi, ss. 310-317.

SAVAŞAN, F. (2017) **Piyasa Başarısızlığından Devletin Başarısızlığına: Kamu Ekonomisi**, 7. Baskı, Bursa, Dora Yayıncılık.

Sera Gazı Emisyon İstatistikleri, Erişim Tarihi 17/12/2024.

T.C. Resmî Gazete- 7 Temmuz 2018, Erişim Tarihi 07/11/2024.

T.C. Resmî Gazete, 28 Temmuz 2023, Erişim Tarihi 10/01/2025.

TDK, Sözlük, Erişim Tarihi 10/05/2024.

TÜÇA, Erişim Tarihi 23/12/2024.

Visual Feature | Beat Plastic Pollution (unep.org), Erişim Tarihi 15/10/2024.

Yayınlarımız / Kalkınma Planları- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı - SBB, Erişim Tarihi 09/09/2024.

Yıldırım: Boğaziçi Köprüsü, 15 Temmuz Şehitler Köprüsü olacak | BBC, Erişim Tarihi 04/12/2024.