

Çevre Sorunlarına Alternatif Çözüm Arayışları: Kirlilik İzinleri Piyasası

Yusuf Şahin*

1. Giriş

Çevre sorunları, gerek ulusal gerekse uluslararası alandaki siyasal karar alma süreçlerinin en önemli konusu haline gelmiştir. Kuşkusuz bu aşamaya bir anda gelinmiş değildir. Çevre sorunları, yaklaşık otuz yıldır -başta gelişmiş batılı ülkeler olmak üzere- ulusal devletlerin sürekli gündeminde olmuştur.

Çevre sorunlarına çözüm arayışında, maliyetleri kimin karşılayacağı sorusu oldukça önemlidir. Çevre kirlenmesinden dolayı ortaya çıkan maliyetleri kim karşılayacak sorusuna bugün "kirleten" şeklinde cevap verilmektedir. Bu konuda yaygın bir kanaat oluşmuş bulunmaktadır.

Çevrenin kirlenmesinden dolayı ortaya çıkan maliyetleri kirletenin ödemesi ilkesi konusunda bir sorun olmamakla birlikte; kirletenin, bu maliyetleri nasıl karşılayacağı konusunda görüş ayrılığı vardır. Bu konuda iki temel yaklaşımın olduğunu belirtmek gerekir:

Emir ve kontrol yöntemi. Bu yöntemde göre, çevre sorunları tespit edildikten sonra bunlarla ilgili bir takım standartların belirlenmesi yoluna gidilmekte; standartlara uymayanlara ise

para ve işyeri kapatma cezaları, çalışma ruhsatının iptal edilmesi gibi yaptırımlar uygulanmaktadır.

Ekonomik ve mali araçların kullanılması yöntemi. Bu yaklaşımda daha çok piyasa sisteminden yararlanarak çevre sorunlarına çözüm arayışı ön plana çıkmaktadır.

Bir çok batılı gelişmiş ülkenin, 1990'lı yıllardan itibaren -başta çevre vergileri olmak üzere- ekonomik ve mali araçlardan yararlanmaya başladığı görülmektedir. Bu yazı bağlamında ele alınacak olan "kirlilik izinleri piyasası" yöntemi ise teorik düzeyde 1960'lı yıllarda tartışılmaya başlanmıştır. Bugün, ABD'nin de içinde bulunduğu, çok sınırlı sayıda ülkede uygulanmaktadır. Yöntemin faydaları/olumlu yanları üzerinde duranlar kadar, eleştirenler de bulunmaktadır.

Bütün bunlara rağmen, bugüne kadar piyasa sisteminin aksaklıkları olarak görülen çevre sorunlarına, yine piyasa sistemi ile çözüm bulunması çabası, oldukça ilginç bir çalışma konusu oluşturmaktadır.

"Kirliliğin alınıp-satılması" politikası piyasa mekanizması ile çevre sorunlarının giderilmesine dönük politika seçeneklerinden birisidir. Henüz uygulama alanı geniş olmamakla

* Arş. Gör., Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

birlikte, literatürde yoğun ilgi gördüğü açıktır. Gelecekte yaygın bir politika seçeneği olabilmesi için, aşağıda bir kısma değineceğimiz, bazı konuların açıklığa kavuşturulması gerekir.

“Kirliliğin alınıp-satılması” politikasını incelemeye geçmeden önce önemli bir noktanın altını çizmek gerekmektedir: Başta bu politika seçeneği olmak üzere, doksanlı yıllarda yaygın olarak tartışılmaya başlanan ekonomik ve mali araçların kullanılması, devletin bu alandan bütünüyle dışlanması temeline dayanmaktadır.¹

2. Çevre Sorunlarının Kaynağı: Serbest Piyasa Sistemi

Çevre sorunu, çok yakın bir zamana kadar, serbest piyasa ekonomisiyle gelişmek isteyen ülkelerin kaçınılmaz olarak karşılaştıkları bir sorun olarak görülmüştür. Ancak, Doğu-Bloku'nun dağılması ile birlikte, bu ülkelerin çevre sorunları açısından durumlarının hiç de iyi olmadığı görülmüştür. Bu yaklaşıma göre çevre kirliliğine, kirliliğe konu olan çevre mallarının/kaynaklarının (üretim sürecinde yer almalarına rağmen) sahiplerinin olmaması (mülkiyete konu olmaması) bundan dolayı “serbest mal” olarak kabul edilmeleri ve dolayısıyla üretilen mal ve hizmetlerin içinde bir maliyet unsuru olarak yer almamaları neden olmuştur. Dolayısıyla, toplam maliyetler içindeki payı “sıfır” olan çevre malları, (teorik olarak) kârı maksimize etmek için ne kadar gerekiyorsa o kadar kullanılmıştır. Oysa çevre kaynaklarının sınırsız kullanımı belli bir dönem sonra çevre sorunları olarak karşımıza çıkmıştır. Piyasa sisteminin aksine, kolektivist-komüniteryen sistemlerde bu tür bir aksaklığın olmayacağı, dolayısıyla çevre sorunlarının olmayacağı ileri sürülmüştür. Bugün sorunun kaynaklarını bu şekilde izaha çalışmanın yeterli olmadığı anlaşılmış bulunmaktadır.²

İşte bugün yapılmak istenen, kirliliğin alınıp-satılması politikasında olduğu gibi, daha

önce üretim sürecinde bir maliyet unsuru olarak yer almayan “Çevre” nin artık toplam maliyetlerin içine alınması düşüncesidir. Yine daha önceleri çevrenin aşırı kullanımı sonucu ortaya çıkan bir takım sorunların “dışsallıklar” diye geçiştirilmesinden de vazgeçilmek istenmektedir. Yeni dönemde artık tüketiciler, satın aldıkları mal ve hizmetlerin içinde “Çevre” nin de bir maliyet unsuru olarak yer aldığını göreceklidir.

3. Kirliliğin Alınıp-Satılması Politikası

“Kirliliğin alınıp-satılması politikası”nı, çevrenin bir üretim maliyeti olarak fiyatlara yansıtılmasında kullanılan bir araç olarak değerlendirmek gerekir. Bu politika seçeneğinin en özgün yanı, serbest piyasa sisteminin işleyişi sonucu ortaya çıkan bir sorunun, yine serbest piyasa sistemi ile çözülmek istenmesidir (McAleese, 1997: 222). Bu konuda, serbest piyasa sisteminin başarılı olup olamayacağını ise zaman gösterecektir.

Ekonomistlerin fiyat mekanizması ile çevre koruma ve geliştirme politikası bağlamında ele aldıkları kirliliğin alınıp-satılması politikası, ilk olarak 1960'lı yılların sonlarında tartışılmaya başlanmıştır. Bu yöntemde çevre kalitesi hedefi, emisyon miktarı şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu yöntemle belirlenen emisyon miktarına en düşük sosyal maliyetlerle ulaşılmış olacaktır (Verhoef et al., 1997: 528).

Bu politika seçeneğinin özü şudur: Devlet ya da yetkili bir kurum her hangi bir sektörde ya da bölgede kirliliğinin üst limitini tespit etmektedir (Örneğin kirliliğin üst limiti 100 eşit parçaya bölünmektedir). Bu toplam kirlilik miktarı kirletme izinlerine bölünmekte, kirleticilere dağıtılmaktadır. Bu aşamada iki ayrı yöntem uygulanmaktadır. Bu izinler, ya devlet tarafından dağıtılmakta ya da ihale usulü ile satılmaktadır. Bu kirletme izinlerini alan kişiler, satın aldığı kirletme izninin kendisine tanıdığı sınıra kadar “kirletme hakkı” elde et-

mektedir. Uygulamada ya bu sınır aşılmakta, ya da sınırın altında kalınmaktadır. Birinci halde sınırı aşan kirleticinin kirletme izni satın alması gerekmektedir. İkinci durumda ise kirletici, kirletme hakkının kalan kısmını piyasa mekanizması ile başkasına kullandırabilmektedir. Bu yöntemle göre kirleticilere, ancak, sahip oldukları kirletme izinlerine göre kirletmelerine müsaade edileceği için; kirleticiler, kirletme hakkı elde edebilmeleri için piyasadandan kirletme izni bulmak zorundadır. Kirletme izinleri piyasasında fiyatlar, talebe bağlı olarak değişeceği için, örneğin, kirletme izinlerinin piyasada arzının azaldığı durumlarda kirlilik izinlerinin fiyatı yükselecek ve yükselen kirletme maliyeti, kirleticileri kirletmekten vazgeçirecektir (Tüzün, 1990: 29; Yaşamış, 1995: 165; Nugent, 1997: 682; Turgut, 1998: 227-228; Yener, t.y.: 10).

“Kirliliğin alınıp-satılması” politika seçeneği, sadece ulusal devlet düzeyinde devletin rolünü en aza indirerek çevre sorunlarını çözüme yönünde bir politika seçeneği olarak değil, uluslararası çevre sorunlarının çözümü konusunda da bir politika seçeneği olarak ileri sürülmektedir. Örneğin, iklim değişikliği sözleşmeleri kapsamında yapılacak bir anlaşma ile karbondioksit emisyon miktarını 1990 yılındaki seviyesinin %20’si düzeyine indirecek şekilde bir uluslararası kirlilik izinleri piyasasının oluşturulabileceği ileri sürülmektedir (Bertram, 1996: 466).

3.1. Kirliliğin Alınıp-Satılması Politikasının Uygulanma Koşulları

Kirletme izinlerinin bir politika seçeneği olarak kullanılmasının bir takım koşullara bağlı olduğunun bilinmesi gerekir. Bunlardan bir kısmı şöyledir:³

1. Kirliliğin toplam miktarının belirlenmesi gerekir. Ancak piyasaya yeni girişlere de olanak sağlayacak biçimde kirletme izin belgelerinde gerekli artışın sağlanması için belli bir

esneklik kabul edilmelidir (Verhoef et al., 1997: 529).

2. Kirlilik izinlerinin dağıtımından sonra yeterli düzeyde denetim/izlemenin yapılması gerekir. Yöntemin bu özelliği kirleticileri kurallara uymaya zorlayacak güçte olmalıdır (Fromm ve Hansjürgens, 1996: 369; Verhoef et al., 1997: 530).

3. Bu politikanın hayata geçirilmesi için kirliliğin kaynağı ile alıcı ortam arasındaki ilişkinin belirlenebilmesi gerekir (Tüzün, 1990: 29). Örneğin çok sayıda kaynaktan doğan kirliliklerde, hangi kaynaktan ne kadar kirliliğin alıcı ortama bırakıldığı bilinemiyorsa/ölçülemiyorsa, bu yöntem uygulanamayacaktır (Turgut, 1998: 229). Kısaca, bu yöntem alıcı ortamdaki kirliliği tek bir hava kabarcığı gibi kabul etmektedir. Bundan dolayıdır ki bu yöntemle “kabarcık teorisi (bubble theory)” de denilmektedir (Yaşamış, 1995: 165).

4. Bu yöntemin uygulanması için kirliliğin miktarı ile kirlenmenin giderilmesiyle ilgili tüm yarar ve maliyetlerin kirliliğin alınıp-satılmasından sorumlu birim tarafından bilinmesi gerekir. Bu bilgi, bazı durumlarda mekansal ve zamansal farklılıştırmalara gitmeyi zorunlu kılabilir (Tüzün, 1990: 29; Verhoef et al., 1997: 530).⁴

5. Kirletme izinlerinin ilgili birim tarafından dağıtılması şeklinde değil de, ihale yöntemi ile satılması durumunda başat firmaların ve firmalar arası anlaşmaların olmaması gerekmektedir (Tüzün, 1990: 29).

6. Kirletme izinlerinin süreli olması gerekir. Bu süre uygulamada bir yıl olarak belirlenmektedir.

7. Kirletme izin belgelerinin bölgelerarası transferine izin verilmemelidir (Yener, t.y.: 11). Bunun için de kirletme izin belgelerinin uygulanacağı coğrafi alanın iyi belirlenmesi gerekir (Verhoef et al., 1997: 530).

8. Kirlilik izin belgelerinin alınıp-satıldığı piyasa ile ilgili bilgilerin güvenilir olması gerekmektedir.

9. Denetim ve izleme görevini yerine getiren birimin, izin verilen kirlilik düzeyinin aşıldığını kontrol etme ve kurallara uyulmaması durumunda anında ceza verme sorumluluğu olmalıdır (Fromm ve Hansjürgens, 1996: 374; 379).⁵

10. İhale usulü ile kirlilik izin belgelerinin satılmasında elde edilen gelirlerin çevrenin korunması ve geliştirilmesi için kullanılması gerekir. Aksi halde, örneğin bu gelirlerin bütçe açıklarının giderilmesinde kullanılması durumunda, istenen fayda elde edilemeyecektir.

11. Kirlenme izin belgesi sisteminin uygulanması için, diğer düzenlemelerden bir kısmının ortadan kaldırılması gerekir. Aksi halde oldukça fazla ve karmaşık düzenlemelere karşı üreticilerde/kirleticilerde tepkiler oluşacaktır (Dittmann, 1996: 51).

12. Teorik çerçeve ile uygulama arasında olası farklılıklar ile uygulamada ülkeden ülkeye yaşanabilecek farklılıkların dikkate alınması gerekmektedir (Johnson, 1998: 223).

Aslında buraya kadar sıralanan ölçütlerin aynı zamanda iyi işleyen bir serbest piyasanın önkoşulları olduğu görülecektir. Hemen hatırlatmak gerekir ki, uygulamada işleyen piyasalarla, ekonomi derslerinde görülen serbest piyasa sistemi arasında bire bir örtüşme yoktur. Kirliliğin alınıp-satılması politikası ile ilgili ileri sürülebilecek bunca özelliğin gerçek hayatta her zaman sağlanabilme olasılığı olmayabilir. Ancak, bizim sonuç bölümünde de belirteceğimiz gibi, bu politika seçeneği üzerinde yapılacak değerlendirmeler -uygulamasının da yaygın olmamasından dolayı- daha çok teorik düzeyde kalacaktır.

3.2. Kirliliğin Alınıp-Satılması Politikasının Faydaları/Avantajları

Her politika seçeneğinde olduğu gibi, kirliliğin alınıp-satılması politikasının da uygulanmasında avantajlı ve dezavantajlı olan yönlerinin olduğuna işaret etmek gerekir. Faydalarını/avantajlarını şöyle sıralayabiliriz:

1. Devletin/idarenin çevre koruma giderlerini azaltmaktadır. Yöntemin uygulanması için başlangıçta yapılacak düzenlemelerin dışında bir gider öngörülmemektedir (Fromm ve Hansjürgens, 1996: 371; Verhoef et al., 1997: 530; Turgut, 1998: 228).

2. Girişimciler kirlenme izni bulamayınca çevreyi gözetken teknolojilere yönelecektir. Bu hem yeni üretime başlayanlar için, hem de önceden elinde kirlenme izni bulunan ancak daha sonra elinden çıkaranlar için geçerlidir (Pearce, 1991: 942; Yaşamış, 1995: 165; McAleese, 1997: 234).

3. Kirlenme izinleri bir politika aracı olarak, üretim ve tüketim maliyetlerinde dışsallıkların da dikkate alınmasını sağlayacaktır.

4. Kirlenme izinleri, spesifik problemlerin vergilendirilmesi yoluyla istenen amaçların gerçekleştirilmesini sağlayabilecektir.

5. Kirlenme izinlerinin küresel düzeyde uygulanması, en azından teorik olarak mümkündür (Zeitler ve Hermanns, 1996: 109).

6. İhale yöntemi ile kirlenme izinlerinin en yüksek fiyat verene satılması durumunda elde edilen fonlarla çevrenin korunması ve geliştirilmesine daha fazla kaynak aktarılması sağlanmış olacaktır (Tüzün, 1990: 30).

7. Kirlenme izinleri açık artırma ile satıldığı ve daha sonraki işlemlerin piyasada işlem gördüğü durumlar, enflasyonun etkilerine karşı dayanıklı olacaktır.

8. Ekonomik faaliyetlerin artmasına rağmen

men, kirletme izinlerinin sayısının belirli olması, kirletici faaliyette bulunan işletmelerin tek bir havzada toplanmasına neden olacaktır (Verhoef et al., 1997: 528). Bu durum işletmelere ölçek ekonomisinin avantajlarından faydalanma olanağı sunacaktır.

9. Kirletici izinlerinin başka bölgelere transfer edilmesine izin verilmeyeceği için kirliliğin yüksek olduğu bölgelerde kirletme izin belge sayısını az tutarak fiyat mekanizması ile kirliliğin düşürülmesinde başarılı olacaktır (Yener, t.y.: 11).

10. Ekonomik ve mali araçlara, örneğin bugün yaygın olarak kullanılan çevre (yeşil) vergilerine göre, kabul edilmesi daha kolay ve sonuç alma bakımından daha etkindir.

İlgili literatürde kirliliğin alınıp-satılması politikasının faydası/avantajları yanında, bu politikanın sorunlu alanlarına işaret edenler de vardır. Bu eleştirilerin yapılacak değerlendirmelerde dikkate alınması gerekir. Şimdi de bu politika seçeneğinin sorunlu alanları konusundaki eleştirileri özetleyelim.

3.3. Kirliliğin Alınıp-Satılması Politikasının Sorunlu Alanları

Kirletme izinlerinin sorunlu (belirsiz de denilebilir) alanlarını ise şöyle sıralayabiliriz:

1. Toplam kirletme izinlerinin sayısının ne olacağıın iyi belirlenmesi gerekir.

2. Kirletme izinlerinin kimlere ve hangi ölçütlere göre verileceğinin iyi belirlenmesi gerekir.

3. Toplam kirletme izinlerinin arttırılmasına dönük baskılar olacağıından, siyasal irade bu baskılara direnemeyerek, bilimsel ölçütlere bağlı kalmadan kirletme izinlerinin sayısını artırma yoluna gidebilir (Turgut, 1998: 228-229).

4. Daha sonra üretime başlayan bir firmanın elinde kirletme izni olmayacaktır. Kirletme iznini ancak piyasadan elde edebilecektir. Bu izin her zaman bulunamayabileceği gibi, oldukça yüksek bir fiyattan satın alınması halinde firmanın üretim kararından vazgeçmesine de neden olabilir (Yaşamış, 1995: 165; Fromm ve Hansjürgens, 1996: 370; Nugent, 1997: 683).

5. Bizatihi kirletmenin bir izne bağlanması da özellikle etik açıdan eleştirilmektedir (Turgut, 1998: 228).

6. İhale yöntemi ile kirletme izinlerinin satılması durumunda kirletme izni fiyatlarının aşırı yükselmesi bazı firmaların üretimden vazgeçmesine, dolayısıyla üretimde düşüşe ve istihdamda azalmaya neden olabileceği ileri sürülmektedir (Tüzün, 1990: 30). Fiyatların yüksek olmasının etkisi, kirletme izin belgesinin süresinin bir yıl olduğu durumlarda daha da artacaktır.

7. Kirletme izinlerinin daha önceki kirlilik düzeylerine göre ilgili birim tarafından dağıtılması, uygulamaya geçilmeden önceki dönemde çevreyi koruma ve geliştirme için yatırım yapan temiz işletmelerin cezalandırılması anlamına gelecektir.

8. Yine geçmişteki kirlilik düzeylerine göre dağıtılacak kirletme izin belgelerinin, hangi zaman periyoduna göre dağıtımı yapılacaktır? Örneğin geçen on yılın ortalaması mı alınacaktır? Tarihsel süreç içinde kirlilik düzeyi sürekli dalgalanan ve bugünkü kirletme talebi de geçmişten farklı olan işletmelerin durumu ne olacaktır? (Fromm ve Hansjürgens, 1996: 370).

9. Kirletme izinlerinin uluslararası alanda uygulanması durumunda bazı güçlükler ortaya çıkacaktır. Örneğin, kirletme izinlerinin ülkeler arasında daha önceki kirlilik düzeylerine göre dağıtıldığını varsaydığımızda, oldukça adaletsiz bir durum ortaya çıkacaktır. Bugün-

kü kirlenme düzeyleri gelişmiş ülkelere göre çok daha düşük olan gelişmekte olan ülkeler, daha az kirlenme izin belgesine sahip olacaktırlardır. Bu adaletsiz durum, kirlenme izinlerinin alınıp-satılmaya başlamasıyla daha da artacaktır. Çünkü zengin ülkeler gelişmekte olan ülkelerdeki kirlenme izinlerini kolay bir şekilde satın alabilecektir.⁶ Ayrıca, böyle bir politikanın uluslararası alanda uygulanması durumunda bir takım yeni örgütlenmelere gidilmesine ya da eski örgütlerin (örneğin GATT'ın) yeniden gözden geçirilmesine neden olacaktır.

10. Kirlenme izinleri ulusal devletler düzeyinde uygulanmaktadır. Uluslararası sahnede uygulanması ise bugün itibarıyla tamamen ütopyiktir.

11. Hayati tehlike yaratan zehirli ve öldürücü kirlenmeler için kirlenme izni yöntemini kullanmak mümkün değildir. Bu durumda acil müdahale için doğrudan kontrol yönteminin kullanılması gerekir (Kabasakal, 1995: 336; Mcaleese, 1997: 235).

12. İşletmelerin aynı yerde toplanması işbölümü ve uzmanlaşmanın önünde bir engeldir.

13. Yöntemin uygulandığı sınırlar, sınırötesi kirlilikler için etkisiz kalacaktır.

14. Yine sektörler-arası kullanımı esas olan enerji gibi kirlilik kaynakları konusunda bu yöntemin uygulanmasının güçlükleri vardır.

15. Son olarak bu yöntemde üst sınırların belirlenmesinde (sürdürülebilir kalkınma bağlamında) gelecek kuşakların nasıl dikkate alınacağını belirsiz olduğu görülecektir (Verhoef et al., 1997: 529).

Yukarıda bir kısmına yer verdiğimiz eleştiriler, henüz uygulama konusunda yeterli bir birikim oluşmamış bir sistem açısından anlamlı gözükmemektedir. Eleştirilerin bir kısmı da teorik düzeyde de olsa, sistemin işleyişi ile ilgili önkoşullar açısından ele alındığında de-

ğerini yitirmektedir. Bu yöntemin bütün kirlilikler için uygulanamayacağını, zaten bu şekilde bir iddianın da bulunmadığını belirtmek gerekmektedir. Sistemin serbest rekabet ilişkisi içinde kirlilik izinlerinin alınıp-satılmasına olanak verecek alanlar için uygulanması önerilmektedir.

3.4. Kirliliğin Alınıp-Satılması Politikasının Değerlendirilmesi

Bütün olumsuzluklarına rağmen kirliliğin alınıp-satılması, bir politika seçeneği olarak akademik çevrelerde tartışılmaya devam etmektedir. Yakın bir gelecekte, gerek uygulamalardan gelen geri-beslemelerle gerekse yapılan teorik ve karşılaştırmalı analizlerle sorunlu alanların açıklığa kavuşturulacağı ileri sürülebilir. Bu politika seçeneği açısından en ilginç nokta, çevre kirliliğinin denetimi konusunda en yoğun devlet müdahalesinin görüldüğü ve ağırlıklı olarak doğrudan denetim yönteminin (emir ve kontrol yöntemi) kullanıldığı ABD'nin aynı zamanda bu politikanın en yaygın uygulandığı ve bu konuyla ilgili görüşlerin yaygın olarak tartışıldığı ülke olmasıdır (Tüzün, 1990: 30). Bu yöntem, ABD'nin dışında sınırlı ölçüde Almanya'da; Çevre Bakanlığı'na karbondioksit emisyonlarının belirlenmiş tarihlere kadar azaltılmasını sağlayabilmek için bu çerçevede uygulamaya gitme yetkisinin verilmesi şeklinde İngiltere'de uygulanmaktadır (Turgut, 1998: 228).

Türkiye'de çevre koruma alanında halihazırda uygulanan bir takım "ekonomik ve mali araçlar"ın var olduğunu belirtmek gerekir. Örneğin belediyelerin su sağlama hizmeti sunarken kentlilerden aldıkları "atık su" bedeli, yine belediyeler tarafından toplanan ve daha çok çöp vergisi olarak bilinen "Çevre temizlik vergisi" bu bağlamda ele alınabilir. Ancak ülkemizdeki çevre mevzuatı içinde henüz kirliliğin alınıp-satılması yöntemi yer almamaktadır.

Çevre koruma politikası olarak kullanılan

“kirliliğin alınıp-satılması” politikasının yaygın bir uygulama alanının olmaması ve uygulandığı ülkelerde de yakın bir geçmişte uygulanmaya başlamasından dolayı verilere dayalı olarak bir şeyler söyleme olanağı yoktur. Yukarıda da belirtildiği gibi yöntemin faydaları kadar sorunlu alanları üzerinde de durulmaktadır. Gerek akademik düzeyde yapılan eleştiriler ve bu eleştirilere aranan çözüm arayışları gerekse uygulamadan gelen geri-beslemeler yöntemin uygulanabilirliğini (uygulanamazlığı) ortaya çıkaracaktır.

Bu yöntem, hem ulusal hem uluslararası alanda çevresel yatırımlar yapanlarla yapmayanlar arasında oluşan haksız rekabeti engelleyici bir görev de üstlenecektir. Yöntemin bu özelliği, hem ulusal hem de uluslararası serbest ticaretin gelişmesine olumlu katkı yapacağı için ulusal ve uluslararası alanda ekonomik gelişmenin hızlanmasına katkı sağlayacaktır.

Bu ve benzeri yöntemlerin erken sanayileşen ve dolayısıyla çevre sorunları ile etkin mücadelede yeni arayışlara giren gelişmiş ülkeler, kendilerini sürekli daha az kirlüten, çevreye daha az zarar veren teknolojilere yönelteceklerdir. Bu zorunludur. Çünkü çevre artık bir maliyet unsuru olarak görülmektedir. Artan maliyetlerin kısa vadede kârları düşürse de yeni buluşlara yöneltmesi, uzun vadede kâra dönüşecektir. Ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkeler, batının bırakmaya ve yerine yenisini ikame etmeye çalıştığı kirlüten teknolojilerini ithal ederek kalkınmayı tercih ettiklerinde; bugüne kadar, bazen emekleri bazen de hammaddeleri ile batının kalkınmasında itici rol oynayarak sömürülmeleri, yeni şekle bürünecektir. Bu ülkeler bunun farkında olamazlarsa, yakın bir gelecekte oldukça fazla kirlüten geri ülkeler olmaya devam edeceklerdir (Eronat, 1991: 10).

4. Sonuç ve Değerlendirme

Son yıllarda çevresel vergilerin yanında uygulama alanı bulan kirlenme izinleri yönteminin geleceğiyle ilgili olumlu ya da olumsuz bir şeyler söylemenin erken olduğu görülmektedir. En yaygın olarak kullanılan ülke olan ABD’de bile henüz (teorik düzeyde olsa da) pratikte yeteri kadar birikim oluşmamıştır.

Kirlenme izinleri, teorik düzeyde de olsa, çevresel kirliliğin azaltılması konusunda oldukça uygun bir politika seçeneği gibi durmaktadır. Ancak, teoriler test edilmeden güçleri ortaya çıkarılamayacak olan zihinsel kurgulardır. Bu bağlamda hem ulusal hem de uluslararası düzeyde yapılan tartışmaların çevre açısından olumlu yönünün uygulamaya yansımaları ummak, bilimsel bir çaba değil, ancak kişisel bir tercih sorunu olarak ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde bu konuların tartışılmaya başlanmamış olması, bir kayıp olarak görülebilir. Çünkü tartışmanın başlaması, bir duyarlılığın, kararlılığın ifadesidir. Bu çabaların bir takım çözüm yollarını beraberinde getireceği açıktır.

Başta kirlilik izinleri olmak üzere, ekonomik ve mali araçların çevre politikası aracı olarak kullanılmasında, özelleştirme ve Avrupa Birliği’ne üyelik konusunda olduğu gibi, “ya o ya bu” şeklinde bir taraf olma yerine, önerilen politika seçeneklerinin faydalı ve zararlı yönlerinin ne olduğuna bakarak bir değerlendirilmede bulunma, daha bilimsel bir yöntem olacaktır. Bu da bizi, katı bir şablonculuğun olası zararlarından kurtaracaktır. Ancak unutulmaması gereken, kirlilik izinleri yönteminin çevrenin korunmasında ve geliştirilmesinde sihirli bir araç olamayacağıdır (von Weizsacker, 1996: 16).

Notlar

1. Özelleştirme ile birlikte gelen devletin küçültülmesi tartışmaları karşısında, devletin çevre so-

runlarındaki rolünün devam etmesi gerektiği konusundaki vurgu için bkz. UNCTAD (1995).

2. Örneğin çevre sorunlarının çözülmesinde Marx'çı bir tutum benimseyen H. M. Enzensberger, kapitalizmin, yani üretim araçlarının bireylerde olduğu ekonomik sistemin sorumlu tutulduğu konular arasında çevrenin konamayacağını savunmaktadır (Keleş ve Hamamcı, 1993: 141).

Doğu Almanya ile Batı Almanya'nın birleşmeden önceki dönemine ilişkin çevre sorunlarının durumu hakkındaki karşılaştırmalı bir değerlendirme için bkz. Dominick (1998).

3. Bu koşullar bu çalışma kapsamında incelenen kaynaklardan yararlanarak tarafımızca belirlenen koşullardır.

4. Kirlilik izinlerinin alınıp-satıldığı piyasada işletme sayısı ne kadar fazla olursa, mikroiktisat kapsamında ele alınan serbest piyasa o kadar fazla yaklaşmış olacaktır. Bu yöntemin en önemli yanlarından bir tanesinin, piyasa mekanizmasının işlemediği alanlarda ortaya çıkan çevre sorunlarını, yine piyasa mekanizması ile çözmek istemesi olduğunun bilinmesi gerekir (Tüzün, 1990: 30).

5. Hemen belirtmek gerekir ki, bu yöntemi hararetle savunanlar bile tek başına uygulanması gerektiğini ileri sürmemektedirler. Yöntem, yaygın olarak kullanılan "emir ve kontrol yöntemi" ile birlikte uygulanacaktır (Fromm ve Hansjürgens, 1996: 382-383).

6. Örneğin, Hindistan'daki karbon emisyonları için yapılan bir karşılaştırmada (Fisher-Vanden et al., 1997: 315-317), kirlenme izinlerinin daha önceki kirlenme düzeylerine göre ülkeler arasında dağıtılması durumunda Hindistan kirlenme izinleri alıcısı ülke olacaktır. Çünkü ülke hızlı bir ekonomik kalkınma yaşamaktadır. Hızlı ekonomik kalkınmanın devam etmesi için kirlenmesi, bunun için de kirlenme izni bulması gerekir. Bu ise ulusal gelirin azalması demektir. Oysa kişi başına düşen kirlenme miktarına göre yapılacak bir dağıtımda Hindistan kirlilik alıcısı değil, kirlilik satıcısı olan ülke olacaktır. Çünkü Hindistan bugün itibarıyla nüfusu fazla olan ancak karbon üretimi oldukça düşük olan bir ülkedir. Hindistan'ın kirlenme izin belgelerini satan ülke olması, bu ülkenin ulusal gelirini artıracaktır. Ulusal gelirden sağlanacak artış 1995 yılında 5.6 milyar ABD doları, 2030 yılında 56.9 milyar ABD dolarıdır. Bu hesaplamalara göre, kişi başına kirlilik üretimine göre ülkeler arasında dağıtılacak olan karbon kirlenme izin belgelerinin gelişmiş ülkelere, gelişmekte olan ülkelere gelir transfer edilmesi gibi bir işlev göreceği anlaşılmaktadır. Benzer bir değerlendirmede (Bertram (1996: 470), kişi başına kirlenme düzeyine göre yapılacak ilk dağıtımın kolaylığına işaret edilmektedir. Çünkü, nüfusun saptanması kirliliğin düzeyinin saptanmasından daha kolaydır.

Bu konuda yapılmış olan bir başka değerlendirmede (Larsen ve Snah, 1994: 855) ise, nüfusa göre yapılacak

bir dağıtımın orta gelirli ülkeler ve yeni gelişen Doğu Avrupa ülkeleri ile eski Sovyetler Birliği için kabul edilemez olduğu sonucuna varılmıştır. Yine bu çalışmaya göre, gayri safi milli hasılaya göre yapılacak bir dağıtımın OECD üyesi olmayan bütün ülkeler için kabul edilemez olduğu vurgulanmaktadır. Son olarak, nüfusu ve gayri safi milli hasılayı birlikte hesaba katarak yapılacak bir dağıtımın da yeni gelişen eski Doğu Bloku ülkeleri ve orta gelir grubuna dahil olan ülkelerin çoğunun katılımı için yeterli olmadığı belirtilmektedir.

Aynı değerlendirmenin bir ülke içindeki gelişmiş/azgelişmiş bölgeler arasında da geçerli olup-olmayacağı ise yapılacak hesaplamalara bağlıdır.

Kaynakça

1. Bertram, I. G. (1996), "Tradeable Emission Quotas, Technical Progress and Climate Change", *Environment and Development Economics*, No.1, ss. 465-487.
2. Dittmann, B. (1996), "The Web of Tension Between Economy and Ecology", *Environmental Protection As an Element of Order Policy*, ed. J. Thesing ve W. Hofmeister, Konrad -Adenauer- Stiftung, Sankt Augustin, ss. 43-52.
3. Dominick, R. (1998), "Capitalism, Communism, and Environmental Protection: Lessons from the German Experience", *Environmental History*, Vol. 3, No. 3 (July 1998), ss. 311-332.
4. Eronat, A. İ. (1991), "Ekonomi Bilimi ve Çevre Faktörü", *Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 1-2, ss. 1-11.
5. Fisher-Vanden, K. A. et al. (1997), "Carbon Taxes and India", *Energy Economics*, Vol.19, ss. 289-325.
6. Fromm O. ve B. Hansjürgens, (1996), "Emission Trading in Theory and Practice: An Analysis of RECLAIM in Southern California", *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol.14, ss. 367-384.
7. Johnson, A. K. (1998): "The Influence of Institutional Culture on the Formation of Pre-Regime Climate Change Policies in Sweden, Japan and the United States", *Environmental Values*, Vol.7, 1998, ss. 223-244.
8. Kabasakal, Ö. (1995), "Ekonomi-Çevre İlişkisi Üzerine Bir Deneme", *Yeni Türkiye*, Sayı: 5, ss. 330-338.
9. Keleş, R. ve C. Hamamcı (1993). *Çevrebilim*. Ankara, İmge Kitabevi.
10. Larsen, B. ve A. Shah (1994), "Global Tradeable Carbon Permits, Participation Incentives and Transfers", *Oxford Economic Papers*, No.46 (1994), ss. 841-856.
11. McAleese, D. (1997). *Economics for Business (Chapter 9: Business and the Environment)*. Prentice Hall, London.
12. Nugent, R. A. (1997). "Teaching Tools: A Pollu-

tion Rights Trading Game”, *Economic Inquiry*, Vol. XXXV (July 1997), ss. 979-685.

13. Pearce, D. (1991), “The Role of Carbon Taxes in Adjusting to Global Warming”, *The Economic Journal*, Vol.101, July 1991, ss. 938-948.

14. Turgut, N. (1998), *Çevre Hukuku*, Ankara, Savaş Yayınevi.

15. UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), “Privatization issues and the environment”, *Comparative Experiences With Privatization Policy Insights and Lessons Learned*, New York, United Nations Publications, 1995, ss. 247-259.

16. Tüzün, G. (1990), “Çevre Kirliliğinin Optimum Denetimi”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Vol.24, No.120, ss. 27-30.

17. Verhoef, E. et al. (1997), “Tradeable Permits: Their Potential in the Regulation of Road Transport Externalities”, *Environment and Planning B: Planning and Design*, Vol.24, ss. 527-548.

18. von Weizsäcker, E. U. (1996), “Global Crisis. The Crisis of Conventional Development Models and New Models of Wealth”, *Environmental Protection As an Element of Order Policy*, ed. J. Thesing ve W. Hofmeister, Konrad -Adenauer- Stiftung, Sankt Augustin, ss. 12-19.

19. Yaşamış, F. D. (1995), *Çevre Yönetiminin Temel Araçları*, Ankara, Imge Kitabevi.

20. Yener, Z. A. (t.y.), “Çevre Yönetiminin Ekonomik ve Mali Araçları”, *Çevre Yönetimi* dersi için Prof. Dr. R. Keleş ve A. Mengi’ye sunulan ödevdir.

21. Zeitler F. ve K. Hermanns (1996): “The Relevance of Environmental Taxation As an Instrument of Environmental Policy”, *Environmental Protection As an Element of Order Policy*, ed. J. Thesing ve W. Hofmeister, Konrad -Adenauer- Stiftung, Sankt Augustin, ss. 102-113.