

ÇEVRESEL DÜZENLEMELERİN REKABET ÜZERİNE ETKİLERİ

THE EFFECTS OF ENVIRONMENTAL REGULATION ON COMPETITION

Burak BÜYÜKKUŞOĞLU*

Öz

Bilindiği gibi çevresel düzenlemelerin özellikle son yıllarda tüm dünyada önemi gittikçe artmıştır ve önümüzdeki süreçte anılan düzenlemelerin gündemde daha çok yer alması beklenmektedir. Bununla birlikte bu düzenlemelerin bazı uygulamalarının pazardaki rekabetçi yapıyı bozabileceği de görülmektedir. Bu çalışmada çevresel düzenlemeler hakkında bilgi verilerek bu düzenlemelerin rekabeti etkilediği alanlar ortaya konulmaktadır. Bu kapsamda giriş bölümünü takiben çevresel düzenlemelere genel bir bakış altında bu düzenlemelere niçin ihtiyaç duyulduğu anlatılmaktadır. Sonraki bölümde ise fayda maliyet analizine değinilerek çevresel düzenlemelerin ekonomi üzerindeki etkilerine teorik ve pratik örneklerle yer verilmektedir. Dört numaralı bölümde çevresel düzenlemelerin pazarda faaliyet gösteren teşebbüsler üzerindeki etkileri değerlendirilmektedir. Bir sonraki bölümde ise çevresel düzenlemeler ve pazara giriş engelleri batık maliyetlerin artması, pazara yeni giriş yapan şirketlere yönelik farklı uygulamalar, lisans-sertifika yükümlülüğü ve bürokrasi ve arazi kullanımı planlaması kapsamında ele alınmaktadır. Altıncı bölümde çevresel düzenleme ve rekabet politikası kapsamında sırasıyla pazar tanımı, birleşme-devralmalar, rakip maliyetlerin artırılması, gönüllü anlaşmalar, devlet yardımları ve sübvansiyonlar, tahsis ticareti incelenmiştir. Takip eden bölümde çevresel düzenlemeler, rekabet otoriteleri açısından değerlendirilmiştir. Sonuç bölümünde ise çalışmanın sonunda ulaşılan sonuçlara yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Çevresel düzenleme, rekabet, rekabet politikası, fayda maliyet analizi, giriş engelleri

Abstract

In recent years, the environmental regulations have been gaining importance in all around the world. Doubtless to say; environmental regulations are

* Rekabet Uzmanı. Çalışmadaki görüşler Rekabet Kurumunu bağlayıcı değildir. Çalışmaya olumlu katkılarıyla destek sağlayan Rekabet Uzmanı Tarkan Erdoğan'a teşekkürü borç bilirim.

inevitable for us and for the next generations not only for a clean environment but also for a blooming world. However, while pursuing its objectives, an environmental regulation may distort competition, whereas competition is the most crucial element for market economies. This paper focuses on some sort of environmental regulations and the interaction of those regulations with competition policy. In this regard, following the introduction, the reader can find a general overview of the environmental regulations in the second part. The third part covers information about cost and benefit analysis. The fourth section evaluates the effects of environmental regulations on existing firms. Part five examines environmental regulations and entry barriers in the context of sunk costs, vintage differentiated regulations, licensing, certification and red-tape, land use planning. The sixth part deals with an analysis of the effects of environmental regulations on competition policy with respect to market definition, mergers&acquisitions, increasing rival costs, voluntary agreements, state aids and tradable permits markets. While the seventh part is designed to provide suggestions for competition authorities to consider in this process, the final part draws the conclusions.

Keywords: *Environmental regulation, competition, competition policy, cost and benefit analysis, entry barriers*

1. GİRİŞ

Çevresel düzenlemeler son yıllarda özellikle gelişmiş ülkeler olmak üzere birçok ülkede sıklıkla gündeme gelmeye başlamıştır. Kendimiz ve gelecek nesiller adına yaşanabilir ve sağlıklı bir dünya için bu düzenlemelerin gerekliliğine şüphe yoktur. Ancak bu düzenlemelerin rekabet ve rekabet hukuku ile örtüştüğü alanlar bulunmakta olup bu çalışmada söz konusu alanlar incelenmeye çalışılacaktır. Öncelikle çevresel düzenlemelere genel bir bakış altında niçin bu düzenlemelere ihtiyaç duyulduğuna iktisat teorisi ile dünya ve Türkiye’den örneklerle yer verilecektir. Sonraki bölümde fayda maliyet analizi konusunda bilgi verilerek nasıl bir çevresel düzenleme yapılması gerektiğine teorik olarak değinilecek ve konu örneklerle zenginleştirilmeye çalışılacaktır. Dört numaralı bölümde çevresel düzenlemelerin pazarda faaliyet gösteren teşebbüsler üzerinde ne gibi etkileri olabileceği değerlendirilecektir. Bir sonraki bölümde ise çevresel düzenlemelerin doğuracağı pazara giriş engelleri batık maliyetlerin artması, pazara yeni giriş yapan şirketlere yönelik farklı uygulamalar, lisans-sertifika yükümlülüğü ve bürokrasi ve arazi kullanımı planlaması ekseninde incelenecektir. Altıncı bölümde çevre düzenlemesi ve rekabet politikası kapsamında pazar tanımı, birleşme-devralma, rakip maliyetlerin artırılması, gönüllü anlaşmalar, devlet yardımları ve sübvansiyonlar ve tahsis ticareti konu

edinilmiştir. Takip eden bölümde çevresel düzenlemeler rekabet otoriteleri açısından değerlendirilmiş, son bölümde ise ulaşılan sonuçlara yer verilmiştir.

2. ÇEVRESEL DÜZENLEMELERE GENEL BİR BAKIŞ

Başta sanayi üretimi olmak üzere çeşitli nedenlerle çevrenin kirlenmesi ve çevresel tahribat doğal güzelliklerin yok olmasına, şimdiki nesiller ve gelecek nesiller için yaşanabilir bir çevre bırakılmamasına ve bunlardan kaynaklanan sağlık sorunlarına yol açmaktadır. Suyun, havanın ve toprağın kirlenmesinde, asit yağmurlarında, iklim değişikliğinde ve küresel ısınmada söz konusu kirliliğin önemli bir payı bulunmakta olup bunlar insan sağlığını ve doğal hayatı olumsuz yönde etkilemektedir.

Kirlilik miktarını azaltmak ve daha yaşanabilir bir çevre oluşturmak adına gündeme gelen çevresel düzenlemelerin önemi son yıllarda yaşanan ve iklim değişikliğinin sebep olduğu doğal afetlerle daha çok anlaşılmıştır. Nitekim Birleşik Krallık Devlet Ekonomi Birimi (*UK Government Economic Service*) tarafından bu konuda Ekim 2006'da yapılan çalışmada 2050 yılından sonra çevresel zararların II. Dünya Savaşı'nın maliyetine eşit olacağı, bir başka ifadeyle bunun dünya ekonomisinin gayrisafı yurtiçi hasılasının %5 ila %20'sine tekabül edeceği vurgulanmıştır¹. Anılan maliyetin daha da büyümemesi adına ülkeler kirlilik yaratan kaynaklara yönelik etkin müdahalenin yollarını aramaktadırlar.

Devlet tarafından yapılan piyasa düzenlemelerinin rekabetin düzenlenmesi, sektörlerin düzenlenmesi ve sosyal düzenleme olarak üçe ayrılabilmesi mümkündür². Sosyal bir düzenleme olarak değerlendirilebilecek çevresel düzenlemeler, çevreye verilen zararın birçok farklı kaynaktan olması nedeniyle oldukça geniş bir alanı kapsamaktadır. Bu düzenlemeler su ve hava kirliliğine, atık ve kirliliğe, iklime, eko-sisteme ve insan sağlığına yöneliktir³. Bunlara bio çeşitliliğin⁴, doğal kaynakların, vahşi hayatın ve soyu tükenen türlerin korunması amaçları da ilave edilebilir. Anılan amaçlar altında yapılan çevre düzenlemeleri özellikle sanayi üretimine yönelik olduğu zaman piyasadaki rekabet koşullarını etkilemekte ve pazarın rekabetçi yapısını bozabilmektedir. Bu sebeple çevresel düzenlemelerin rekabet ve rekabet hukuku ile örtüştüğü alanlar bulunmaktadır. Sonuç olarak konuya rekabet açısından da bakılması

¹ UK Government Economic Service, The Stern Report on Economics of Climate Change (2006), Executive Summary s. xi. Raporu www.sternreview.or.uk adresinden ulaşılabilir.

² SHERMAN R. (2008), Market Regulation , First Edition, The Addison-Wesley Series, Boston MA, US; s. 1

³ <http://www.epa.gov/epahome/learn.htm>

⁴ Bio çeşitlilik; dünyadaki yaşamı oluşturan gen, tür ve ekosistem çeşitlerini içermektedir. Ayrıntı için bkz. <http://www.eea.europa.eu/tr/themes/biodiversity>

rekabet düzeninden beklenen faydalar olduğu dikkate alındığında toplumsal açıdan önem taşımaktadır.

Bilindiği gibi tam rekabet piyasa modeli pazara giriş ve çıkışın serbest, ürünlerin homojen, bütün piyasa aktörlerinin uhdesindeki bilginin eksiksiz ve simetrik olduğu, teşebbüslerin fiyat belirleyemediği ve piyasa fiyatı üzerinden satış yaptığı, pazarda işlem maliyetlerinin ve dışsallıkların bulunmadığı, ölçek ve kapsam ekonomilerinin söz konusu olmadığı varsayımlarına dayanır. Bu varsayımlar gerçekleştiği sürece ekonomideki kaynaklar etkin bir şekilde tüm aktörler arasında tahsis edilir, toplumsal refah en çoklanır. Tam rekabet piyasasında ürün fiyatları marjinal maliyete eşit olmaktadır ki bu noktada üreticiler sıfır ekonomik kâr elde ettiği için üretici fazlası sıfırdır. Sonuç olarak bu piyasa düzeninde toplumsal refah kaybı bir başka deyişle dara kaybı (“*dead-weight social cost*”) yaşanmayacaktır⁵. Ayrıca üretilen ürün miktarı bu piyasalarda miktar olarak en üst seviyeye çıkmaktadır. Dolayısıyla tam rekabet piyasası teorisiyle uyumlu bir dünyada yaşıyor olsaydık rekabet politikası ve diğer düzenleyici politikalara ihtiyaç duyulmayacaktı⁶. Bunun gerekçesini de şu şekilde açıklamak mümkündür. Piyasada çok sayıda alıcı ve satıcı bulunduğu için, kartel anlaşmaları yapmak ve uygulamak çok zor olacak, üstelik pazar gücü söz konusu olmadığı için hakim durumun kötüye kullanılmasına yönelik bir kontrole ihtiyaç kalmayacaktı. İlave olarak teşebbüsler arası birleşme/devralmalar bu çerçevede sorun yaratmayacaktır.

Fakat ne yazık ki gerçek hayatta çeşitli nedenlerle az sayıda alıcı ve/veya satıcının faaliyet gösterdiği birçok piyasa vardır. Kaldı ki genellikle ölçek ekonomileri ve giriş engelleri nedeniyle bazı piyasalarda doğal tekeller dahi görülebilmektedir⁷. Üstelik bazı firmalar fiyat ve/veya pazar paylaşımı gibi gizli veya açık anlaşmalarla kartel faaliyetleri içinde bulunabilmektedirler. Bu gibi durumlarda piyasalar sağlıklı bir şekilde işlememekte ve piyasa aksaklıkları

⁵ Dara kaybı, pazar dengede olmadığı zaman ve genellikle fiyat marjinal maliyetten yüksek olduğu için kaybedilen fazla değerdir (Sherman (2008), s.844).

Bu tanıma ilave olarak tam rekabetçi piyasa çözümleri haricindeki tüm pazar koşullarında üretim azalacağı için dara kaybının yaşanacağı belirtilmelidir.

⁶ VISCUSI W.K, J.E. JR HARRINGTON ve J VERNON (2005), Economics of Regulation and Antitrust, Fourth Edition, MIT Press, Cambridge, MA, s.2

⁷ En basit tanımıyla doğal tekel bir pazarda en düşük maliyetin o pazarda tek bir teşebbüs tarafından faaliyet gösterildiği takdirde ortaya çıktığı piyasa yapısıdır (Sherman, R. (2008), 852). Doğal tekeller devletlerin veya rakiplerin faaliyetlerinden değil çoğu zaman piyasa talebi ile bağlantılı olarak üretim teknolojisinin özelliklerinden oluşur. Genel olarak doğal tekeller sadece bir firmanın ölçek ekonomilerini tamamen kullanabildiği ve piyasaya arz edebildiği, sert düşüş gösteren uzun dönem ortalama ve marjinal maliyet eğrileriyle karakterize edilir. Temelinde, doğal tekeller piyasa talebiyle göreceli olarak önemli olan ölçek ve kapsam ekonomileri nedeniyle meydana gelirler (Rekabet Terimleri Sözlüğü, (2009), Rekabet Kurumu, Ankara s.77).

görülebilmektedir. Sonuçta ise fiyat ile marjinal maliyet arasındaki marj büyüterek toplumsal dara kaybı yaşanmaktadır.

Piyasa aksaklıkları dışsallıklar vasıtasıyla da oluşabilmektedir. Ekonomideki bir ajanın faaliyet veya tüketiminin başka bir ajanın üretim veya faydasını etkilemesi durumunda dışsallıklar ortaya çıkmaktadır. Dışsallıklar yayılma maliyetinin (*spillover cost*) veya faydasının (*spillover benefit*) bulunduğu durumlarda da söz konusu olabilmektedir⁸. Bu kapsamda dışsallığın pozitif ve negatif olmak üzere iki boyutu olduğu söylenebilir. Pozitif dışsallık, başka bir kişinin faaliyetlerinden diğer kişinin olumlu fayda gördüğü duruma işaret eder. Pozitif dışsallığın iktisadi tanımı ise bir ürünü üretmek veya tüketmekten doğan marjinal sosyal faydanın, kişinin marjinal faydasından daha fazla olmasıdır⁹. Örnek olarak komşusunun bakımlı bahçesine bakarak mutlu olan kişinin aslında bahçe sahibi tarafından yaratılan pozitif dışsallıktan yararlandığı söylenebilir.

Diğer yandan başka bir kişi tarafından yapılan eylemin söz konusu kişiyi olumsuz şekilde etkilemesi durumunda dışsallığın negatif boyutta olduğu ifade edilebilir. Negatif dışsallığın iktisadi olarak tanımı marjinal sosyal maliyetin marjinal kişisel maliyetten fazla olduğu durumdur¹⁰. Bu konuda en çok bilinen örneklerden biri komşusunun yüksek sesle müzik dinlemesinden rahatsız olan kişidir. Yüksek sesle müzik dinleyen kişi bu durumdan fayda sağlarken aynı eylemden ötürü komşusu rahatsız olmaktadır. Negatif dışsallıklar örnekteki gibi gündelik hayatta görülebildiği gibi ekonomik hayatta ve çevre ile ilgili konularda da kolaylıkla görülebilir. Misal olarak göl kenarında kurulu olan bir fabrikanın atıklarının göl suyuna karışarak gölde balık avcılığı işiyle uğraşan kişilere zarar vermesi gösterilebilir.

Dışsallık aynı zamanda paraya çevrilebilen (*pecuniary*) ve paraya çevrilemeyen (*non-pecuniary*) olarak da ikiye ayrılmaktadır. Bu konuda ayırım yapabilmek için şu sorunun sorulması gerekmektedir. Dışsallık diğer kişileri piyasa fiyatını değiştirmek suretiyle etkiliyor mu? Paraya çevrilebilen dışsallıklar bir kesim için negatif etki yaratırken diğer kesim için pozitif etki

⁸ Rekabet Terimleri Sözlüğü'nde yayılma maliyeti ve yayılma faydası birleştirilerek "yayılma etkisi" olarak tanımlanmıştır. Buna göre ilgili terim, herhangi bir sürecin yan etkisi ve tahmin edilemeyen etkileri olarak ifade edilebilir (Rekabet Terimleri Sözlüğü, (2009), s.199).

⁹ http://tutor2u.net/economics/content/topics/externalities/positive_externalities.htm.

Benzer bir tanım için bkz. TEWARI D.D. ve SINGH K. (2003), Principles of Microeconomics, New Age International Limited Publishers, New Delhi s.251 ve SANKAR U. (2006), Environmental Externalities, Madras School of Economics s.3

¹⁰ http://tutor2u.net/economics/content/topics/externalities/what_are_externalities.htm

Benzer bir tanım için bkz. LIPSEY R. ve CRYSTAL A, (2006), Economics, Oxford University Press Eleventh Edition, Oxford New York s.284

yaratmaktadır. Sonuçta, toplumsal etki sıfır olduğu ve eylem yalnızca dağıtımsal etki yarattığı için refah iktisatçıları bu hususla fazla ilgilenmezler. Ancak konu paraya çevrilemeyen dışsallıklara geldiği zaman durum biraz farklılaşır. Burada negatif yayılma etkisinin pozitif yayılma etkisini dengelediği söylenemez. Bu nedenle benzer durumlar iktisatçıların ilgisini çekmektedir. Nitekim çevre düzenlemeleri bu kapsamda değerlendirilebilmektedir.

Piyasa aksaklığının ortaya çıkması genel olarak devletin piyasayı düzenlemesine yönelik rasyonel bir gerekçe oluşturmaktadır. Bu gibi durumlarda piyasanın verimli çözümler üretmeyeceği belirtilir. Örnek olarak doğal tekel söz konusu ise fiyat, kalite ve piyasaya girişe yönelik düzenlemeler kaynakların daha etkin bir şekilde tahsis edilmesi sonucu doğurmaktadır. Bu durumda girişe yönelik düzenlemeler piyasada üretimde etkinliğin sağlanması adına sınırlı sayıda hatta bazen yalnızca bir teşebbüsün pazarda faaliyet göstermesine izin verir. Bir başka düzenleme yöntemi olan fiyat düzenlemesi ise sosyal açıdan optimum fiyatın uygulanması için teşebbüsün fiyat belirleme serbestisini sınırlar.

Benzer şekilde dışsallıkların söz konusu olduğu hallerde dışsallığın sebebi olan faaliyetin vergilendirilmesi kaynakların toplumsal açıdan etkin olarak dağıtılması sonucunu doğurabilmektedir (Burada vergi olarak ortaya çıkan kamu müdahalesinin sebebi dışsallıklardır). Özellikle doğal çevrenin temiz hava ve temiz su gibi birçok unsuru kamu malı (*public good*) veya kamu malı benzeri (*quasi public good*)¹¹ özelliği taşır ve bu unsurlar dışsallıklara tabidirler. Bahsi geçen dışsallıklar da çoğu zaman piyasa aksaklığına yol açar. Bunun nedeni ise tüketiciler bedava sahip olabilecekleri bir mala para vermek istemeyecek, üreticiler ise para kazanamayacakları bir ürünü üretmeyi tercih etmeyeceklerdir.

Anılan hususa yönelik olarak kamu müdahalesinin olmaması durumunda bunlardan kaynaklanabilecek sosyal maliyet toplumsal maliyeti aşabilecek ve söz konusu kamu malı fazla tüketim nedeniyle toplumsal refahı azaltabilecektir. Bir başka deyişle negatif dışsallıkların bulunduğu durumda düzenlenmemiş

¹¹ Kamu malları ekonomide üretildiği zaman tüketiminden bireylerin dışlanmadığı veya dışlanmasının çok zor olduğu ve aynı zamanda tüketim için bireylerin birbirine rakip olmadığı durumdur. Bir başka deyişle tüketimin artmasının herhangi bir maliyeti yoktur. Ürün/hizmet üretildiği zaman bu ürünü başka bir kimseye sağlamanın maliyeti sıfırdır veya ortalama maliyete göre çok düşüktür. Temiz hava örneğinden yola çıkarsak bu havayı solumak için hiçbir kişinin birbiriyle yarışmasına gerek olmadığı gibi, kişilerin bu havayı tüketmekten dışlanması da mümkün değildir. Yarı kamu malı ise tüketiminden kişinin dışlanmadığı ancak kişilerin tüketimde birbirlerine rakip oldukları malları tanımlar. Bu konuda çok bilinen bir örnek uluslararası sularda balık avlamaktır. Bu durumda kişi tüketimden dışlanamaz ancak bir kişinin fazla tüketimi diğerlerinin aynı kaynağa ulaşmasını ve dolayısıyla tüketimini kısıtlayacaktır.

piyasa yapısı üretimin çok fazla yapılması ile birlikte çevresel zararların artmasına yol açabilecektir. Sonuç olarak piyasa aksaklıklarının söz konusu olduğu durumlarda düzenlemeler toplumsal refahı artıracaktır¹².

Bu konuda Fowlie¹³ tarafından verilen örnekte bir göl kenarında bulunan kimya tesisi ile yine aynı gölde su sporları işiyle uğraşan iki teşebbüs bulunmaktadır. Üretim tesisinin kirlilik yaratması negatif dışsallığın oluşmasına neden olmakta ve su sporları işiyle uğraşan firma bundan zarar görmektedir. Bu zarar karşılanmadığı için söz konusu üretimin toplumsal marjinal maliyeti toplumsal marjinal faydayı aşacaktır. Bu nedenle toplumsal optimal üretim düzeyinin bulunması gerekecek olup bunun mevcut üretim düzeyinden daha düşük bir seviye olduğu açıktır. Bu sorunun nasıl çözülebileceğine yönelik çeşitli alternatifler bulunmakta olup yukarıda da belirtildiği gibi ilk çözüm teşebbüsün çevreye verdiği marjinal zarara eşit olan bir vergiye tabi tutulmasıdır. Bunun faydası hem devletin bir gelir kazanması, hem de üretimin daha az yapılmasıdır. İkinci bir alternatif ise iki firmanın birleşmesidir. Bu her ne kadar pratik bir çözüm olmasa da anılan optimum seviyeye ulaşmaya yardımcı olacaktır. Üçüncü bir seçenek ise düzenleyiciler tarafından teşebbüse, mevcut üretim seviyesine göre daha düşük bir üretim kotasının tahsis edilmesidir. Son çözüm yolu ise Coaseyen yaklaşımdır¹⁴.

1960 yılında yayımlanmış olduğu eserle dışsallıklar konusundaki bakış açısını değiştirdiği ifade edilen Coase'ye göre toplumsal açıdan optimal sonuç mülkiyet haklarının iyi tanımlandığı ve eylemden zarar gören kişiyle eylemi yapan kişinin probleme yönelik pazarlık yaptığı durumda gerçekleşir¹⁵. Bu durumda zarar gören kişi zarar veren kişiye ödeme yapmak suretiyle üretimi bir miktar azaltır ve bu durumda toplumsal açıdan en optimum sonuca ulaşılır. Bu noktada önemli olan çıkarım aslında kirlilik üreten teşebbüsün de üretim yapmak suretiyle toplumsal fayda sağladığıdır.

Bu açıdan bakıldığında çevresel düzenlemenin temel amacı çevreye verilen zararın azaltılması olmalıdır. Ancak bu amaç ekonomik açıdan gerektiğinden fazla kısıtlamaya gidilmeyerek toplumsal açıdan en iyi çözüm olan optimum seviyede yapılmalıdır. Nitekim yukarıda anlatılan çeşitli yöntemler toplumsal açıdan en faydalı çözüm arayışına yöneliktir. Bazen düzenlemeler fazla kısıtlayıcı olabilecek ve üretimin gereğinden fazla

¹² Viscusi vd. 2005 s. 376

¹³ FOWLIE, M. (2008-a), Lecture Notes: Public Goods and Externalities, SPP 564 Winter 2008, University of Michigan Ford School of Public Policy. Bu notlara arzu edildiği takdirde ilgili yazardan ulaşılabilir.

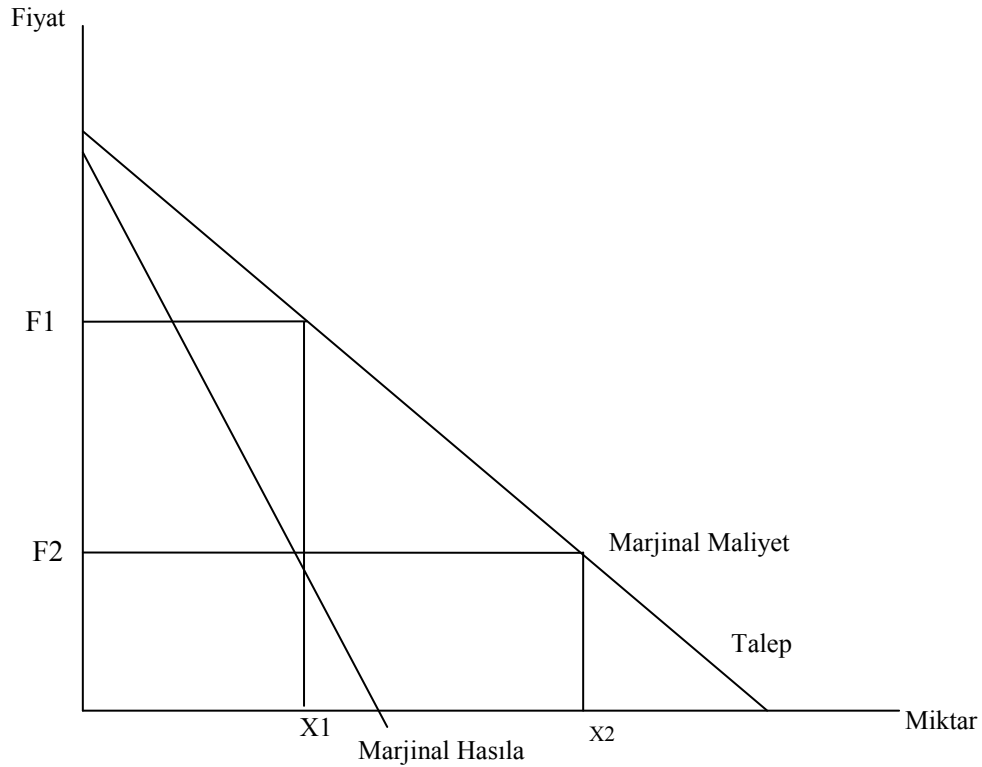
¹⁴ FOWLIE, M. (2008-a)

¹⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. COASE, R.H. (1960), The Problem of Social Cost, The Journal of Law and Economics, Vol. 3 (October 1960), s. 1-44.

azalmasına yol açabilecektir. Ancak gerektiği kadar kısıtlayıcı olmayan uygulamaların arzu edilen etkiyi yaratmayabileceği de unutulmamalıdır.

Diğer yandan çevresel düzenlemeler ile ilgili belirtilmesi gereken bir husus pazar gücü kavramına yöneliktir¹⁶. Aşağıdaki şekilde de görüldüğü gibi tam rekabetçi üretim seviyesi X_2 miktarıdır. İşte rekabet otoriteleri X_2 miktarındaki ürünün marjinal maliyete tekabül eden¹⁷ F_2 fiyatından satılması hedefine yönelik düzenlemeler yaparlar. Bir başka ifadeyle mümkün olabileceği kadar çok ürün üretilmesi sağlanarak fiyatın marjinal maliyete eşit olması hedeflenir. Bu modelde teşebbüslerin pazar gücü yoktur. Diğer yandan tekelci piyasa yapısında ise X_1 miktarında üretilen ürün F_1 fiyatından satılır, azalan üretimle birlikte fiyat da yükselir. Burada ise pazar gücüyle bağlantılı tekelci fiyat uygulaması vardır.

Şekil 1 : Tam Rekabetçi ve Tekelci Piyasa Fiyat ve Üretim Düzeyi



¹⁶ Pazar gücü en basit tanımıyla firmanın fiyatını marjinal maliyetin üzerine çıkarabilmesi gücüdür.

¹⁷ Burada marjinal maliyetin sabit olduğu varsayılmaktadır. Ancak bu varsayım olmasaydı da bu noktada bir değişiklik olmayacaktı.

Çevresel düzenlemelerin yapılmasının belki de en önemli nedeni üretimden kaynaklanan kirliliktir. Dolayısıyla ne kadar çok üretim olursa o kadar çok kirlilik olabilecektir. Bu nedenle pazar gücünün, çevresel zararların belirgin olduğu sektörlerde üretim miktarını kısıtladığı gerekçesiyle tercih edilmesi gerektiği yönünde görüşler bulunmaktadır.

Ancak çevresel düzenlemeler gibi rekabet düzenlemeleri de toplumsal refahı, tüketici refahını azaltmamak şartıyla, artırma kaygısıyla ekonomiye müdahale ederek piyasa aksaklıklarını düzeltmeye gayret gösterir. Bu bağlamda rekabet ve çevre düzenlemeleri birbirinin tamamlayıcısıdır çünkü amaç ortaktır. Fakat yukarıda yer verilen pazar gücü örneğinin yanısıra bazen çevresel faydaların piyasadaki rekabet düzeyini etkilemeden ortaya konulması mümkün olmayabilmektedir. Örneğin çevresel hassasiyetin önemli boyutta ve bölünemez malların (*indivisibilities*) söz konusu olduğu piyasalardaki (atık toplama¹⁸ ve belediye atık suyu) ölçek ekonomileri nedeniyle bu piyasalar düzenlenmeye ihtiyaç duyar¹⁹. Bunun yanısıra orman gibi bazı ortak malların fazla kullanımı o kaynağın tüketilmesine yol açabilmektedir²⁰. Ayrıca bazı çevresel düzenlemeler nedeniyle pazara giriş engellerinin artırılması da mümkündür. Bu noktada temel bir yaklaşım çevre düzenleyicilerinin düzenli olarak rekabet etki analizini dikkate almalarıdır. Buradaki düzenlemeler dışsallıklar nedeniyle tam rekabet piyasasına ulaşılamadığı için ister istemez “*second best*” (ikinci en iyi) yaklaşımlardır. Pazar gücüyle ilgili kısıtlamalar ve bunun yol açtığı refah kayıpları olduğu kadar, çevresel dışsallıklar sebebiyle oluşan refah kayıplarını piyasada görmek mümkündür. İkinci en iyi yaklaşımı iki veya daha fazla piyasa aksaklığı olduğu durumda ortaya çıkacak olup teoriye göre bu aksaklıklardan yalnızca birinin düzeltilmesi refah artırıcı veya azaltıcı bir etkiye yol açabilir.

¹⁸ Atık toplama, atık yönetiminin bir parçasıdır. Atık yönetimi atığın toplanması, nakliyesi, işlenmesi ve geri dönüşümünü içerir. Ayrıntı için bkz. BILITEWSKI B, G. HARDTLE, K. MAREK, A. WEISSBACH ve H. BOEDDICKER (1997), Waste Management, Springer Verlag, Berlin.

Amaç, bu konuyla ilgili düzenlemeler yaparak sağlık ve çevre üzerindeki olumsuz etkilerin azaltılmasıdır. Bu piyasalardaki sıkıntı, bölünemez hizmetler ve ölçek ekonomileri nedeniyle doğal tekel benzeri yapıların ortaya çıkmasıdır. Ayrıca şebeke ekonomilerinin önemli olması sektörel işbirliğini veya tekelci arzı teşvik edebilecektir (OECD (2007), Environmental Regulation and Competition, Journal of Competition Law and Policy Vol:9 No:2, s.199).

Çevresel bilincin doğması ile birlikte atık yönetiminin önemi kavranmış ve bu alanda birçok farklı pazar oluşmuştur. Atıklara yönelik AB düzenlemeleri kapsamında birçok direktif olup bunlara örnek olarak, ambalaj atıkları, hurda araba atığı ve elektrik ve elektronik atık direktifleri verilebilir. Atık yönetmeliği konusunun çevre düzenlemelerinin önemli bir ayağı olduğu bilinmekle birlikte konunun oldukça geniş kapsamlı olması sebebiyle bu çalışmanın sınırlarını aştığı düşünülmektedir. Ancak çalışmada konuya yeri geldikçe değinilecektir.

¹⁹ OECD (2006), Policy Roundtable on Environmental Regulation and Competition, OECD, Paris, s.9

²⁰ OECD (2007), s. 170

Örneğin rekabetçi ancak çevre kirliliği yaratan bir sektöre vergi getirmek refah artıran bir etki doğurur. Ancak piyasa tekelleri bir yapı arz ediyor ve üretim buna paralel az ise söz konusu vergi refah azaltıcıdır²¹. Bu durum aslında her iki düzenlemenin birbirlerinin tamamlayıcısı olduğunu ortaya koymaktadır.

Serbest piyasa ancak kamu malının, alıcı ve satıcı tekellerinin, ölçüğe göre artan getirilerin olmadığı, bilgiye ulaşmanın sınırsız olduğu, işlem maliyetlerinin, vergilerin, ortak mülkiyetin ve tüketiciler tarafından ödenen miktar ile satıcılar tarafından alınan fayda arasında bir bozulmanın söz konusu olmadığı durumda etkindir. Yukarıda da belirtildiği gibi eğer pazar kendi haline bırakılırsa çevre zararı bağlamında çok fazla ürün üretilmesi mümkündür. Dolayısıyla hükümetler bu piyasa aksaklıklarını emisyon²² salınımını kısıtlayarak veya kamuya açık kaynaklara ulaşımı sınırlayarak düzeltmeye çalışırlar. Bunun toplam refahı artıracığı ve daha fazla etkinlik oluşturacağına inanılır²³.

Bunlarla sınırlı olmayan ve ileriki bölümlerde üzerinde durulacak olan çevresel düzenlemeler yoğunlaşma oranını artırarak, pazara giriş engellerini yükselterek, yıkıcı davranış²⁴ (*predatory behavior*) için ortam hazırlamak gibi unsurlarla rekabet sürecine zarar verebilir. Sonuçta bu sayılanların hepsi fiyatların yükselmesi ve tüketici refahının azalması sonucunu doğurur. Bu nedenle çevresel düzenlemeler ile rekabet düzenlemelerinin koordinasyonu önem taşımaktadır²⁵. Hemen bu noktada çevre düzenlemelerinin etkisine yönelik örnek olarak Air France ve British Airways'in ortak uçağı olan Concorde verilebilir. Bu uçak tipinin ABD'ye sefer yapması ABD yetkilileri tarafından çevre duyarlılığı bağlamında ses kirliliği gerekçe gösterilerek kesin bir şekilde

²¹ OECD (2007), s. 179. Bunun nedeni ise tekelleri yapı nedeniyle vergilerin bütünüyle olmasa bile önemli bir bölümünün üreticilerce tüketicilere yansıtılmasıdır.

²² Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından 22.7.2006 tarih ve 26236 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Endüstri Tesislerinden Kaynaklanan Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği"nde emisyon "yakıt ve benzerlerinin yakılmasıyla; sentez, ayrışma, buharlaşma ve benzeri işlemlerle; maddelerin yığılması, ayrılması, taşınması ve diğer mekanik işlemler sonucu bir tesisten atmosfere yayılan hava kirlleticileri" olarak tanımlanmaktadır.

²³ FULLERTON, D ve STAVINS, R. (1998), How Economists See the Environment, Nature Vol: 395, No: 6701, s. 433

²⁴ Yıkıcı davranış, hâkim durumdaki teşebbüsün, rakiplerin pazardan çıkarılması ya da disipline edilmesi gibi amacı/olası etkisi olan fiyatlama ya da fiyat dışı davranışlarını kapsayan uygulamalarıdır (Rekabet Terimleri Sözlüğü s. 202).

²⁵ Aslında çevre politikaları ile sadece rekabet değil diğer düzenleyici politikaların da koordinasyonu önem taşımaktadır (Örneğin çevre düzenlemeleri ve piyasa düzenlemesinin koordinasyonu gibi). Bu konuya ileriki bölümlerde değinilecektir.

yasaklanmıştır. Bu düzenlemenin sonucu ise havayolu sektöründe fiyatların artması olmuştur²⁶.

Halihazırda gündemde olan çevresel düzenlemelerin önümüzdeki dönemde dünya çapında önemi gittikçe artacak, tüketicilerin iklim değişikliğinin yol açtığı olumsuzlukları daha iyi bir şekilde kavramasıyla konu devletler için daha da kritik hale gelecektir²⁷. Nitekim gerek ABD gerek AB bazında olsun bu konu gündemde her gün daha fazla yer bulmaktadır. Örneğin ABD 2006 yılında aldığı kararla California eyaletinde karbondioksit emisyonlarını 2020 yılı itibarıyla %20 azaltacağını ve bu çerçevede 2012 yılından itibaren sıkı kontrol mekanizmalarının yürürlüğe gireceğini belirtmiştir²⁸.

Bu gelişmeler doğrultusunda genel olarak çevre bilincinin de arttığı söylenebilir. Artık birçok teşebbüs daha önce kirletilmiş araziye (arazinin temizlenmesinin maliyetli olduğu gerekçesiyle²⁹) veya kötü bir çevre yaklaşımı olan teşebbüsleri devralmanın getirdiği riskleri fark etmektedirler. Nitekim bulunduğumuz yıl içinde iflastan korunmaya başvuran ABD otomobil devi General Motors'un elindeki markaları bu kapsamda tasfiye ederken Hummer gibi çevreye oldukça zarar veren bir jip markasını elinden çıkarması şirketin imajı adına olumlu bulunmuştur. Ancak Çin hükümetinin çevresel kaygılar nedeniyle bu işleme izin vermeyebileceği belirtilmiştir³⁰. Bu kapsamda gelişmiş ülkelerde artık devralan teşebbüsler için devralma öncesi çevresel değerlendirme analizi veya çevre denetim raporu talep etmek standart bir uygulama haline gelmiştir³¹.

Türkiye'de ise buna benzer bir düzenleme "Çevresel Etki Değerlendirmesi" (ÇED) raporudur. ÇED raporunda ilgili kurum, kuruluş ve işletmeler gerçekleştirme planladıkları faaliyetleri sonucu çevreye yapabilecekleri tüm olumsuz etkileri göz önünde bulundurarak, çevre

²⁶ MALONEY, M. T. ve MCCORMICK R. E. (1982), A Positive Theory of Environmental Quality Regulation, Journal of Law and Economics 25(1) s.123

²⁷ AMERICAN BAR ASSOCIATION SECTION OF ANTITRUST LAW AND SECTION OF INTERNATIONAL LAW (2009), Joint Comments, Response to Questionnaire Issued By the European Commission in Connection with Its Review of The Current Regime For The Assessment of Horizontal Cooperation Agreements s.21

²⁸ Sherman, (2008), s.720

²⁹ Financial Times 30 Temmuz 2009, "Business Drives Out of Motor State"

<http://www.ft.com/cms/s/0/826c8692-7d36-11de-b8ee-00144feabdc0.html>

³⁰ Business Week 26 Temmuz 2009 "China May Reject GM Hummer Deal On Environmental Concerns"

http://www.businessweek.com/globalbiz/blog/eyeonasia/archives/2009/06/china_rejects_g.html

³¹ WELDFORD R ve GOULDSON A (1993), Environmental Management and Business Strategy, First Addition, Financial Times Pitman Publishing, London, Great Britain , s. 103.

kirlenmesine sebep olabilecek artık ve atıkları ne şekilde zararsız hale getirileceklerini ve bu hususta alacakları tedbirleri belirtmektedirler³². Ancak Türkiye açısından, DPT 9. Kalkınma Planı Çevre Özel İhtisas Raporu'na göre çevresel politikaların diğer politikalarla uyumlaştırılması gerekmektedir³³. Dolayısıyla bu kapsamda olması gereken hususlardan biri de çevre politikaları ile rekabet politikasının uyumlaştırılmasıdır. Nitekim yine aynı raporun 57. sayfasında Türkiye'nin AB'ye hazırlık süreci içinde en çok zorlanacağı konunun "çevre" başlığı olacağı ve bunun üyelik için bir engel olduğu belirtilmiştir. Bu bağlamda 2005 yılı AB İlerleme Raporu'nda Türkiye'de çevre yönetiminin AB'ye uyumu konusunda yapılan genel değerlendirmelerde, yalnızca, atık yönetimi, doğanın korunması ve gürültünün önlenmesi alanında bazı ilerlemeler gerçekleştirildiğine değinilmektedir. Rapora göre, atık yönetimi ve gürültü dışında, çevreyle ilgili müktesebatın iç hukuka aktarımının düzeyi düşüktür. Çevreye ilişkin müktesebatın yaşama geçirilmesi ve uygulanması alanlarındaki zayıflık önemli bir endişe kaynağıdır. Sera gazı salımı tahsis ticareti cetvelinin oluşturulmasının yanı sıra salım ticaretine ilişkin mevzuatın kabulü konularında ek çaba harcanması gerekmektedir³⁴. Sonuç olarak AB sürecinde de Türkiye'de çevre konuları gündemde sıkça yer alacaktır. Üstelik bu konudaki yükümlülüklerimizin oldukça fazla olduğu da görülmektedir³⁵.

İlave olarak Türkiye'de son yıllarda daha iyi düzenleme amacıyla söz konusu olan Düzenleyici Etki Analizi (DEA) yaklaşımına göre bir düzenleme yapılmadan önce düzenlemenin ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri değerlendirilmez. Görüldüğü gibi çevre bu kapsamda uçyağın birini teşkil etmekte olup bu alanda geniş bilgi sahibi olunması DEA'nın daha iyi bir şekilde işlemesine ve daha başarılı düzenlemeler yapılmasına olanak tanıyacaktır. Bu açıdan da çevre analizinin önemi açıktır.

Yukarıda da yer verildiği gibi çevresel düzenlemelerin rekabet üzerinde etkisi olabilmektedir. Buna paralel olarak bu uygulamalar nedeniyle rekabetin ne şekilde etkilenebileceğinin ortaya konulması da önem taşımaktadır. Anılan amaç doğrultusunda rekabet otoritelerinin çevresel düzenlemeler hakkında bilgi sahibi olması ve bunların önemini kavraması fayda sağlayacaktır. Üstelik Rekabet Kurumu özelinde bu kapsamda bilgi sahibi olunmasının AB sürecinde zaman kısıtı içerisinde hızlı bir şekilde hazırlanabilecek düzenlemelerin rekabeti gereğinden fazla kısıtlaması ve toplumsal zarara yol açabilecek olması ihtimaline karşı Kurumun aynı hızla rekabet savunuculuğunda bulunması

³² Ayrıntı için bkz. <http://www.cedgm.gov.tr/ced.htm>

³³ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı 9. Kalkınma Planı Çevre Özel İhtisas Raporu (2007), Ankara Türkiye, s.57

³⁴ DPT (2007), s.58

³⁵ Söz konusu yükümlülükler için bkz. DPT (2007) s.57-62

açısından önem taşıyacağı ortadadır. Sonuçta çevresel düzenlemeler yapılırken rekabetin azaltılması neticesinde ortaya çıkan toplumsal maliyet tespit edilmeden bir başka deyişle fayda maliyet analizine (*cost and benefit analysis*) girilmeden yapılan veya yapılacak olan çevresel düzenlemeler toplumsal refah adına eksiklik doğurabilecektir. Ayrıca çevresel düzenlemeler ile bağlantılı olarak ortaya çıkabilecek rekabet ihlaline yönelik teşebbüs davranışlarının bu sayede daha hızlı bir şekilde tespit edilebileceği görüşü taşınmaktadır.

3. FAYDA MALİYET ANALİZİ

Çevresel düzenleme programının başlıca amacı doğal çevreye olan zararın önlenmesiyken ikinci bir hedef ise bunun fazla ekonomik yük getirmeden yapılmasıdır³⁶. Bu ise çevre ekonomisinin inceleme alanı altında, düzenlemelerin bölgesel veya ulusal ekonomik etkilerinin değerlendirilmesiyle yapılmaktadır. Söz konusu çerçevede de fayda maliyet analizi yol gösterici niteliktedir. İlgili analiz bir projenin veya düzenlemenin olumlu ve olumsuz yanlarını anlamak veya ortaya koymak için yapılan ekonomik bir değerlendirmedir. Bu analiz doğrudan veya dolaylı olarak tahmini toplam maliyetlerin tahmini toplam fayda/getirilerle kıyaslanması sonucunda en uygun veya en kârlı alternatifi bulma arayışıdır. Örnek olarak hava kirliliğine yol açan fabrikaların üretim yapması son derece katı bazı düzenlemelerle tamamen yasaklanabilir ve bu şekilde hava kirliliği büyük oranda önenebilir. Ancak bu durumda yasaklama sonucu pazarda üretim yapamayan teşebbüslerin ürettikleri ürünlerden toplum mahrum kalacağından anılan üründe fiyatların yükselmesi ve tüketicilerin daha fazla bedel ödemesi ve belki de ürünü bulamaması kaçınılmaz olacaktır. İşte fayda maliyet analizi bu gibi durumlarda devreye girmektedir. Söz konusu analiz düzenlemenin optimum noktasını bulmak adına önem taşımaktadır. Bir diğer ifadeyle düzenlemenin getireceği olumlu ve olumsuz yanlar kıyaslanabilir ve düzenlemenin kapsamı bu şekilde ortaya konabilir. Konuya ilişkin olarak Sherman³⁷ gürültüye yönelik desibel düzenlemesini örnek vermektedir. Bu kapsamda yapılan gürültüyü azaltmak adına getirilen düzenlemenin marjinal faydası en başta çok yüksek olacaktır ancak daha düşük desibele yönelik düzenlemelerde söz konusu fayda azalacaktır. Şöyle ki toplumsal marjinal fayda ile talep eğrisinin özdeş olduğu düşünülebilir. Dolayısıyla karşımızda negatif eğimli bir marjinal fayda eğrisi bulunmaktadır. Bir diğer anlatımla yüksek gürültüyü azaltmak için yapılan uygulamanın toplumsal marjinal faydası en başta çok yüksek olacak fakat daha fazla kısıtlamayla birlikte söz konusu marjinal fayda azalacaktır. Buna bir başka örnek de çok susayan bir kişi ile ilgili verilebilir. Bu kişinin suyun ilk birkaç

³⁶ OECD (2007), s.178.

³⁷ Sherman, (2008) s. 674-675

yudumundan aldığı fayda ile 3-4 bardak sonra ilave tüketimden aldığı fayda aynı olmayacak belki en son tüketimden hiçbir fayda hissetmeyecektir. Dolayısıyla elde ettiği fayda giderek azalacak ve belki de bir noktadan sonra tüketimden kaynaklanan ilave faydası negatif olacaktır.

Diğer yandan toplumsal marjinal maliyetin de pozitif eğimli olduğu görülmektedir çünkü her ilave düzenlemenin topluma getireceği maliyet fazlalaşacaktır (üretimin azalması, fiyatların artması, bu düzenlemelerin uygulanıp uygulanmadığının tespiti gibi gerekçelerle³⁸). Bu kapsamda pozitif eğimli toplumsal marjinal maliyet eğrisi ile negatif eğimli toplumsal marjinal fayda eğrisinin kesiştiği nokta optimum düzenleme noktası, bir başka ifadeyle denge noktası olacaktır. Teknik açıdan ise bu nokta düzenlemenin kapsamını ve kısıtlayıcılığını gösterir nokta olacaktır. Bu bilgiler ışığında aşağıda yer verilen Şekil:2 incelendiğinde optimum düzenleme seviyesinin “A” noktası olduğu görülmektedir. Bu nokta “X1” miktarında bir temizlik seviyesini “Y1” TL maliyeti ile gerçekleştirecektir. Daha fazla harcama ile X1 miktarından daha ileri boyutta temiz bir çevre mümkün olabilecektir (Örneğin X2 noktası). Ancak bu tercih, bu noktadaki marjinal maliyet ile marjinal fayda arasındaki farktan da görüldüğü üzere (B ve C noktaları arasındaki fark), optimum olmayacaktır. Bir başka anlatımla bu boyutta bir çevre temizliği için yapılan ilave harcama ilave faydaya göre çok daha fazla olacaktır.

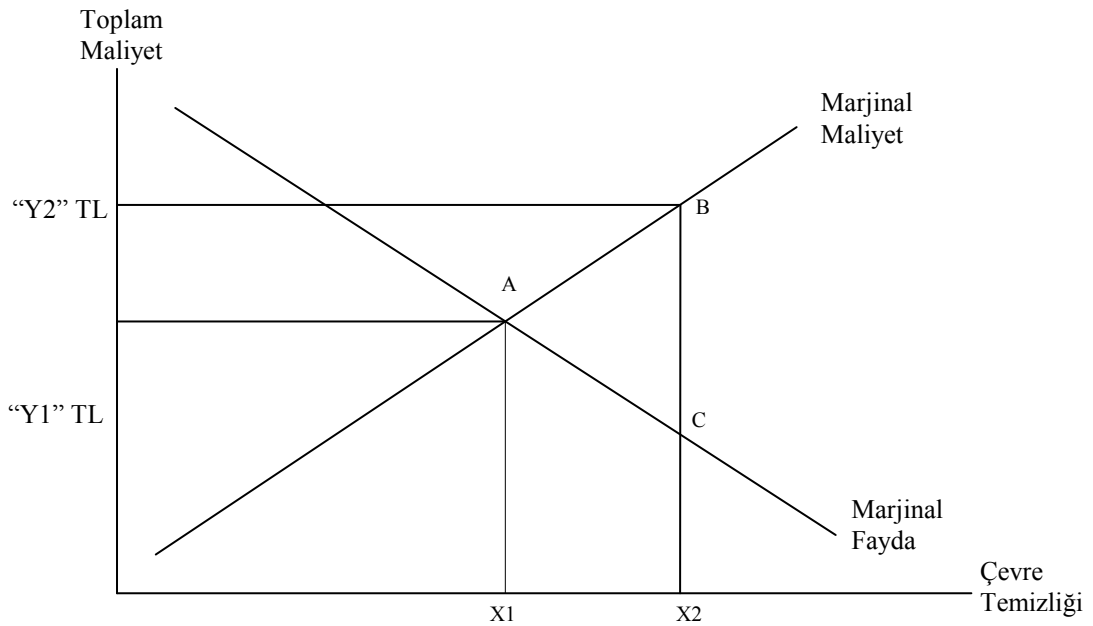
Aslında bu analiz son yıllarda Türkiye’de de gündeme gelen DEA’nın çok önemli bir parçasını ve en önemli testlerinden birini oluşturmaktadır. Türkiye için yeni olsa da bu analiz uzun yıllardır dünyanın çeşitli ülkelerinde uygulanmaktadır. Örnek olarak ABD’nin birçok Başkanı DEA’nın başlıca düzenlemelerde uygulanmasını istemiştir. Hahn, Smith tarafından 1984 yılında yapılan çalışmaya atıf yaparak Başkan Reagan’ın tahmini etkisi 100 milyon ABD dolarını aşan her “belli başlı” düzenlemede bu analizin yapılmasını istediğini vurgulamıştır³⁹. Her ne kadar “belli başlı” ifadesi zamanla değişmiş olsa da burada şu kapsamdaki düzenlemeler kastedilmektedir: Ekonomiye toplam etkisi 100 milyon ABD dolarından fazla olan, tüketiciler için fiyatlarda veya üreticiler için maliyetlerde önemli bir artış getiren, rekabet, istihdam, yatırım, verimlilik ve yenilik üzerinde belli bir etki doğuran düzenlemeler. Söz konusu uygulamanın amacı daha etkin veya daha az maliyetli düzenleme

³⁸ Buna yönelik olarak şu şekilde bir yorum yapmak mümkündür. Çok dar bir düzenleme yalnızca sınırlı sayıda tesisi kapsayacak, bu kapsamda pazarda çok fazla bir üretim azalması yaşanmayacak, üstelik az sayıda tesisinin düzenlemeye uyup uymadığının tespiti çok sayıda tesise yönelik kontrole göre daha ucuz ve daha kolay olacaktır.

³⁹ Yazar tarafından alıntı yapılan kaynak “SMITH, V. K., (ed. 1984), Environmental Policy under Reagan's Executive Order: The Role of Cost-Benefit Analysis. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press”tir.

yapmaktır. Nitekim Başkan George H.W. Bush da aynı yaklaşımı benimsemiş, Başkan Clinton ise analitik yaklaşım açısından düzenlemeyi aynen korumuş ancak düzenlemenin kapsamı açısından anılan başkanlardan farklı bir usul izlemiştir. AB bünyesinde de bu analizin uygulandığı bilinmektedir. Sonuç olarak bu uygulamalar kamu kurumlarının düzenleme yaparken düzenlemenin fayda ve maliyetini kıyaslamasını ve ardından faydası maliyetine göre daha fazla olan alternatifini seçmelerine yöneliktir⁴⁰. Bu ise toplumsal faydanın ençoklanması adına önem taşımaktadır.

Şekil 2 : Optimum Düzenleme Seviyesi



Fayda maliyet analizine örnek olarak ABD Temiz Hava Kanunu'nun ekonomiye olan etkisine yönelik bazı çalışmalara yer vermek faydalı olacaktır. İlgili Kanun ilk olarak 1963 yılında yasalaşmış ve 1970, 1977 ve 1990 yıllarında değişikliklere uğramıştır. Temiz Hava Kanunu'nun II. Dünya Savaşı sonrası dönemde ABD federal hükümetlerinin pazara en belirgin müdahalesi olduğu belirtilmelidir⁴¹. Greenstone tarafından yapılan çalışmada yasadaki ilk

⁴⁰ HAHN, R. (1999), The Impact of Economics on Environmental Policy, AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies, Working Paper 99-4, s.11

⁴¹ GREENSTONE, M. (2001), The Impacts of Environmental Regulations on Industrial Activity: Evidence from the 1970 and 1977 Clean Air Act Amendments and The Census of Manufactures, National Bureau of Economic Research, Working Paper 8484, s.3.

değişiklikten sonraki dönemi kapsayan sürede (1972-1987), yapılan düzenlemelerle bağlantılı olarak kritik bölgelerin (*nonattainment counties*), kritik olmayan bölgelere (*attainment*⁴²) göre kirlilik yaratan endüstrilerde 590.000 iş, 37 milyar ABD doları sermaye birikimi ve 75 milyar ABD doları değerinde üretim kaybı tespit edilmiştir⁴³. Diğer yandan Hahn 1997 yılında EPA tarafından yapılan tahminlere atıf yaparak 1970-1990 yılları arasına yönelik olarak Temiz Hava Kanunu'nun toplam faydasının 1990 yılı ABD Doları değeri ile 5,6 trilyon ile 49 trilyon arasında olduğunu vurgulamaktadır. Aynı dönem için toplam maliyetin ise 0.5 trilyon ABD doları olduğu tahmin edilmektedir⁴⁴.

Shadbegian, Gray ve Morgan tarafından 2005 yılında yapılan çalışma, fayda maliyet analizi hakkında bir başka örnek olarak verilebilir. ABD Temiz Hava Kanunu'nda 1990 yılında yapılan değişiklikle birlikte, çevreye en zararlı tesislerin sülfür dioksit emisyonlarına üst limit ve ayrıca aşağıda ayrıntılı olarak değinilecek olan tahsis ticareti rejimine (*tradable pollution permit*⁴⁵) yönelik düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenlemeler kapsamında yapılan analizde kısıtlama ile sağlık yönünden sağlanan faydaların maliyetleri aştığı tespit

⁴² ABD Çevre Koruma Ofisi (*Environmental Protection Agency-EPA*)'ne göre "*non attainment*" hava kirliliği ABD Temiz Hava Kanunu'nda belirtilen eşikleri düzenli olarak aşan bölgeleri, "*attainment*" ise ilgili eşikleri aşmayan bölgeleri ifade eder. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.epa.gov/air/data/help/hnonat.html>.

Yukarıda yer verilen "Endüstri Tesislerinden Kaynaklanan Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği"nin "*non-attainment*" ifadesinin yerine "kritik bölge" ifadesini kullandığı görülmekte olup Yönetmelikte kritik bölge "bir yıl boyunca yapılan hava kalitesi ölçüm sonuçlarına göre kısa vadeli sınır değerlerin ez az 15 gün aşıldığı yerler" olarak tanımlanmaktadır.

⁴³ Greenstone (2001), s.3

⁴⁴ Hahn (1999), s.3.

⁴⁵ Zaman zaman "*cap and trade*" (üst sınır ve ticaret) olarak da bilinen bu yaklaşım ekonomik açıdan teşvik edici mekanizmalar yaratmak suretiyle emisyonun azalmasını hedeflemektedir. Hükümetler tarafından teşebbüslere belli miktar emisyon salınımına yönelik olarak izin verilmekte, teşebbüsler bu limiti aşmamakta ancak aşmak isterlerse daha az kirlilik yaratan diğer teşebbüslerden buna yönelik izin/kredi satın almaktadırlar.

Sera gazı emisyonlarına yönelik olarak en büyük piyasa AB Emisyon Ticareti Programı'dır (ETS). Kyoto Protokolü bağlamında AB üyesi 15 devlet 2008-2010 itibarıyla yıllık emisyonlarını 1990 yılının %8 aşağısına çekmek konusunda anlaşmışlardır. Bu doğrultuda 2001 yılında AB çapında Kyoto için bir köşetaşı olan emisyon ticareti sistemi oluşturulmaya başlanmış ve 2003 yılında ilgili direktif (Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 Establishing A Scheme For Greenhouse Gas Emission Allowance Trading Within The Community And Amending Council Directive 96/61/EC) onaylanmıştır. Buna göre AB 12.000 büyük sanayi kuruluşunda karbondioksit salınımlarını sınırlandırmış olup bu teşebbüsler AB emisyonunun %45'ini oluşturmaktadır (MEREDITH F. (2008-b), CAT 09 PPT, ders notları. Arzu edildiği takdirde yazardan ilgili kaynağa ulaşılabilir.) ABD'de ise asit yağmurlarının azaltılmasına yönelik bir ulusal ve nitrojen oksitlere yönelik çeşitli yerel piyasalar bulunmaktadır. Tahsis ticaretine ilgili bölümde daha ayrıntılı bir şekilde yer verilecektir.

edilmiş, faydaların yaklaşık 56 milyar ABD doları olduğu, maliyetlerin ise 558 milyon ABD dolarında kaldığı vurgulanmıştır⁴⁶.

İşte fayda maliyet analizi söz konusu düzenleme yapılmadan olası etkilerin yukarıdaki örnekler kadar net bir şekilde olmasa da önceden tahmin edilebilmesidir. Dolayısıyla çevresel düzenlemenin çevre bağlamında fayda sağlarken ekonomi üzerine ne gibi yükler getireceğine yönelik yapılması gereken analizin aynı zamanda, ulaşılmak istenen faydaya rekabeti en az kısıtlayıcı veya ekonomiye en az yük getirici yöntemle ulaşılmasını göstermesi adına önemli olduğu düşünülmektedir. Bunun mümkün olduğunca sayısal tekniklerle yapılması ve düzenlemenin etkisinin ortaya konulması önem taşımaktadır. Nitekim ABD Barosu'nun yukarıda yer verilen çalışmasında AB Yatay İşbirliği Anlaşmalarına Yönelik Rehber'in azalan çevre baskısı nedeniyle ortaya çıkan net faydaların ölçülmesi veya yatay çevresel anlaşmalar nedeniyle tüketicilere net pozitif faydanın gösterilmesi hususunda standart sağlamadığı ifade edilerek bu konuda eleştiri getirilmektedir⁴⁷.

4. ÇEVRESEL DÜZENLEMELERİN PAZARDAKİ MEVCUT TEŞEBBÜSLER ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Çevresel düzenlemeler yukarıda da belirtildiği gibi birçok çeşitli etkiler doğurabilmektedir. Kaldı ki sanayiye yönelik geniş düzenlemelerin farklı etkiler doğurması da kaçınılmazdır. Bu etkiler pazarda faaliyet gösteren teşebbüsler üzerinde olduğu gibi pazarda faaliyet göstermeyen ama pazara girmeyi tasarlayan teşebbüslere yönelik de olabilmektedir. Çevresel düzenlemelerin pazara giriş yapmak isteyen teşebbüsler üzerindeki etkilerine aşağıda ayrıntılı olarak değinilecektir. Bunun yanı sıra söz konusu etkiler doğrudan rekabetçi yapıya yönelik olabileceği gibi rekabetçi yapıyla doğrudan bağlantılı olmayan alanlarda da görülebilmektedir. Örnek olarak bazı çevresel düzenlemelerin piyasalardaki fiyat dalgalanmalarını artırabileceği belirtilmektedir. ABD'de bazı eyaletlerin MTBE (*metil tertary butil eter*⁴⁸) kullanımını yasaklaması veya kısıtlaması nedeniyle etanol içeren RFG⁴⁹ (yeniden formüle edilmiş benzin)

⁴⁶ SHADBEGIAN, R.J. , W.B. GRAY ve C.L. MORGAN, Benefits and Costs from Sulfur Dioxide Trading: A Distributional Analysis, National Center for Environmental Economics, Working Paper Series Working Paper 05-09, 2005 s.5

⁴⁷ American Bar Association Section of Antitrust Law And Section of International Law (2009) s.22

⁴⁸ MTBE akaryakıtta kullanılan bir katkı maddesidir. Ayrıntılı bilgi için bkz.

<http://www.epa.gov/safewater/contaminants/unregulated/mtbe.html>

⁴⁹ ABD'de MTBE'nin yeraltı suları için zararlı olması ve yeraltındaki tanklardan oluşan sızıntılar nedeniyle söz konusu maddenin akaryakıtta kullanımı 2004 yılında ilk önce New York ve California, daha sonra diğer bazı eyaletlerde yasaklanmış ve teşebbüsler için daha maliyetli olan etanol (çoğu yerde) MTBE yerine benzin formülüne girmiştir. Yeniden formüle edilmiş benzin anlamına gelen RFG'ye ilişkin ayrıntı için bkz.

fiyatları geleneksel benzine göre oldukça yüksek seyretmiş ve birçok gözlemci fiyatların ani olarak daha da artacağından endişe etmiştir. Oysa ki farklı bölgelerdeki fiyat hareketleri incelendiğinde ve bunlar benzin formüllerine yönelik kısıtlamalarla kıyaslandığında ABD Federal Ticaret Komisyonu (FTC) söz konusu kısıtlamaların fiyatlarda fazla dalgalanmalara yol açmadığını belirtmiştir. Fakat şu da bir gerçektir ki buna benzer çevre düzenlemeleri genel olarak sınırlı sayıda alternatif ürünlerin olduğu yerlerdeki fiyat dalgalanmalarını artırabilecektir. Bunun gerekçesi ise arz kısıtının olduğu durumlarda alternatif ikamelerin bulunmasının daha zor olmasıdır⁵⁰. Dolayısıyla bu tip düzenlemeler öncesinde olası etkilerin önceden öngörülüp alternatif kaynakların, bir başka deyişle ikame ürünlerin ortaya konulması fiyat hareketlerindeki dalgalanmaları azaltıcı bir etki doğurabilecektir. Bu şekilde üreticiler için olduğu kadar tüketiciler için de olumsuz etkisi bulunan ve piyasanın işleyişini olumsuz yönde bozarak pazardaki rekabetçi yapıyı dolaylı yoldan etkileyen fiyat dalgalanmalarının önüne geçilebilecektir.

Nitekim bu konuda bir başka örnek yine ABD akaryakıt sektöründen verilebilir. Bu pazardaki çevresel düzenlemeler neticesinde bazı tip akaryakıtların üretimine sınır getirilmesinin en azından kısa dönemde de olsa akaryakıt arzını kısıtlayabileceği belirtilmiştir. Üstelik zaman kısıtı ve ürünün yüksek fiyatla pazara taşınmasının getireceği maliyet, ürün depolamaya yönelik kapasite sınırı veya ürünün satılabileceği alternatif bağımsız dağıtım istasyonu yokluğu fiyatın hazlihazırda yüksek olduğu pazarda anılan durumu daha da zorlaştırabilir. Bu durum ancak zamanla ve teşebbüslerin üretim sürecini değiştirmelerine bağlı olarak değişebilir. Mevcut piyasa koşullarında üretim yapmayan ancak fiyatın artmasını müteakip pazara giriş yapacak teşebbüslerle birlikte arzın tekrar artması söz konusu olabilecektir⁵¹. Bahsi geçen durumun zaman isteyeceği açık olup yukarıdaki örneklerde belirtilen hususların pazarın rekabetçi yapısına zarar verebileceği gerçeği bu süreçte gözönünde bulundurulmalıdır.

Çevresel düzenlemelerin mevcut teşebbüslere etkisini akaryakıt sektörü çerçevesinde incelemeye devam edersek bu düzenlemelerin bazı durumlarda ek yatırım maliyetleri talep edebileceği, bunun ise belli teşebbüslerin pazardan tamamıyla çıkmasına sebep olabileceği görülmektedir. Örnek olarak düzenleyici otoriteler tarafından yeni bir akaryakıt formülü zorunlu kılındığında potansiyel bir sağlayıcı pazara yeni ürün sağlamak için ilave yatırım yapıp yapmama

<http://www.epa.gov/otaq/rfg.htm#Fact>

⁵⁰ US FTC and US DOJ (2006), Roundtable On Environmental Regulation And Competition, Note By The US FTC and The US DOJ, Paris s: 5-6

⁵¹ US FTC and US DOJ (2006) s.4

kararını vermek durumundadır. Bu yatırım ise hem sabit maliyet hem değişken maliyet içerecektir. Özellikle bazı durumlar için sabit maliyet teşebbüsün yeni yatırım yapma isteğini engelleyebilecektir. Dolayısıyla bazı küçük teşebbüsler bu maliyetlere katlanmamak için pazardan çıkma yolunu tercih edebilirler. Diğer yandan birden fazla rafineri vasıtasıyla üretim yapan teşebbüslere bu durum bir maliyet avantajı getirebilir ve ürünlerini tek bir rafineri aracılığıyla pazara sunan teşebbüse göre çok rafinerili teşebbüs ürünlerini daha düşük maliyetle üretebilir. Nitekim ABD’de bu düzenlemeler küçük rafinerileri büyümek veya pazardan çıkma tercihiyle başbaşa bırakmıştır⁵². Bu ve benzeri düzenlemeler rafineri genel olarak pazarda faaliyet gösteren aktör sayısını sınırlandırabilir, hatta ilave çıkış maliyetleri ve yüksek ürün fiyatları sonucunu doğurabilir.

İlk bölümde de belirtildiği gibi çevre düzenlemeleri ve bu düzenlemelere uyum yükümlülüğü firmalara yeni bazı maliyetler getirmektedir. Çok basit olarak kirlilik önleyici bir filtre uygulamasının oluşturacağı maliyet dahi bu kapsamda gösterilebilir. ABD İstatistik Bürosu (*USA Census Bureau*) tarafından 1993 yılında yapılan “Kirlilik İçin Uyum Maliyetleri ve Harcamalar Anketi”nde⁵³ anılan ülkedeki üretim tesislerinin yaklaşık olarak yılda 30 milyar ABD Dolarını çevresel düzenlemelere uyum göstermek için harcadıkları belirtilmiştir. Günümüzde ise düzenlemelerin daha kapsayıcı ve daha katı bir hal almasıyla birlikte bu maliyetin arttığına şüphe yoktur. Bununla bağlantılı olarak sanayi kesimi düzenlemelerin kendilerini dünya çapında rekabette dezavantajlı konuma düşürdüğünü ve ABD’deki istihdam düzeyini olumsuz yönde etkilediğini ifade etmektedir⁵⁴.

Çevresel düzenlemeler şirketleri büyüklükleri, sermaye yoğunlukları gibi farklı özellikleri bağlamında farklı şekillerde etkileyebilir ve buna bağlı olarak da bu düzenlemeler pazar yapısının değişmesinde rol oynayabilir. Her ne kadar bazı düzenlemelerin pazardaki küçük firmaların lehine olduğuna dair kanıtlar bulunsa da mevcut bilgilerin çok büyük orandaki kısmı büyük firmaların uyum aşamasında daha düşük birim maliyetlerle karşılaştığını göstermektedir. Bir başka ifadeyle büyük firmaların birim uyum maliyetinin pazardaki küçük firmalara göre daha düşük olduğu görülmektedir. Bu düzenlemelerden özellikle büyük yerel firmaların yabancı, küçük ve yeni giriş yapma potansiyeli olan teşebbüslere göre daha az etkilenme eğiliminde oldukları anlaşılmaktadır⁵⁵. Bu

⁵² US FTC and US DOJ (2006) s.4

⁵³ U.S. BUREAU OF THE CENSUS (1993), The Pollution Abatement Costs and Expenditures Survey

⁵⁴ Greenstone (2001), s. 3

⁵⁵ BROCK, W. A. ve EVANS D (1985), The Economics of Regulatory Tiering, RAND Journal of Economics 16(3): s. 406.

durum ise pazarda uzun vadede yoğunlaşma oranlarını artırıcı etkiler doğurabilir. Bununla bağlantılı olarak AB Devlet Yardımları Uygulama Rehberi'nde⁵⁶ çevresel düzenlemelere yönelik devlet yardımlarının küçük ve orta boy işletmeler için büyüklere kıyasla daha cömert olabileceği belirtilmektedir⁵⁷. Söz konusu cömertliğin altında yatan nedenin birim maliyetlerdeki farklılık olduğu açıktır.

Bu kapsamda bazı çevresel düzenlemeler teşebbüslere önemli bir sabit maliyet getirebilir. Yüksek sabit maliyetlerin karşılamasında yüksek üretim hacminin birim maliyetleri düşürdüğü dikkate alındığında, büyük firmalar için yukarıda belirtilen avantajların daha da somutlaştığı görülebilir. Aslında bu avantajlar yalnızca üretim maliyetleriyle ilgili olmayıp aynı zamanda yönetsel ölçek ekonomileri (*administrative economies of scale*) ile de bağlantılıdır. Şöyle ki konuyla ilgili bir düzenlemenin varlığından haberdar olmak, o düzenlemeyi bulmak ve yorumlamak, düzenleyici otoritelerle bu ve buna benzer gerekçelerle ilişki kurmak ve süreç ile ilgili belge kırtasiyeciliği kapsamındaki masraflar önemli bir sabit maliyet oluşturmaktadır. Dolayısıyla şirket için çevresel yönetimin öğrenilmesi ve uygulanmasının önemli bir maliyet kalemi olduğu görülmektedir⁵⁸. Bu ise verimli uyum için ölçeğin artması gerekliliğini doğurmaktadır⁵⁹. Anılan maliyeti büyük hacimli bir üretim çerçevesinde dağıtabilen firmalar birim maliyet bazında maliyet avantajı elde etmektedirler⁶⁰.

Söz konusu avantaj fiyat maliyet marjının düşük olduğu rekabetçi pazarlarda ve homojen ürünlerin üretildiği sektörlerde daha da önemli olacaktır. Çevresel düzenlemelere küçük ölçekli teşebbüslerin uyum göstermesi kendileri için çok maliyetli olabilir hatta bunun için gereken kaynağa dahi sahip olmayabilirler. Bu konuyla ilgili olarak Crain tarafından yapılan çalışmada düzenleyici işlemlerin küçük firmalar (20 kişiden daha az çalışanı olan) üzerindeki maliyeti incelenmiştir. Bu doğrultuda 2004 yılında bütün firmalar dikkate alındığında çevre düzenlemelerinin firmalara çalışan başına 1.249 ABD doları maliyet getirdiği belirtilmektedir. Ancak 20 kişiden az çalışanı olan teşebbüsler için bu maliyet kişi başına 3.296 ABD doları iken 20-499 kişilik şirkette kişi başına 1.040 ABD doları, 500'den fazla kişi olan firmalarda ise çalışan başına 710 ABD dolarıdır. Crain çevre düzenlemelerine uyumun küçük

⁵⁶ Commission Regulation (EC) No 800/2008 of 6 August 2008 Declaring Certain Categories Of Aid Compatible With The Common Market In Application Of Articles 87 and 88 of the Treaty (General block exemption Regulation).

⁵⁷ OECD (2006) s.179.

⁵⁸ Weldford ve Gouldson (1993), s.176

⁵⁹ Brock ve Evans (1985) s.399

⁶⁰ DEAN, T. ve BROWN R. (1995) Pollution Regulation as a Barrier to New Firm Entry: Initial Evidence and Implications for Further Research., Academy of Management Journal 38(1) s. 291

firmalar üzerinde orantısız bir maliyet kalemi olduğunu belirterek bu maliyetlerin anılan firmalarda büyük firmalara göre % 364 daha fazla olduğu sonucuna ulaşmıştır⁶¹. Bir diğer ifadeyle bu düzenlemeler minimum üretim ölçeğini artırma konusunda doğrudan bir etki yaratacak bu da piyasadaki yoğunlaşma oranının artmasına ve bazı olumsuz refah etkilerinin ortaya çıkmasına neden olabilecektir. Dolayısıyla bu kapsamdaki düzenleyici süreçlerde küçük firmalar pazarda rekabet etmek veya büyük firmalara karşı direnmek hususunda zorluk yaşayabilirler. Bu bağlamda bir başka çalışma Helland ve Matsuno tarafından 2003 yılında yapılmış, 1970 ve 1980'li yılları için ABD'deki çevresel düzenlemelerin rekabet üzerindeki etkisi değerlendirilmiş ve bu düzenlemelerin pazardaki büyük firmaların lehine rekabeti azalttığı belirtilmiştir⁶².

Diğer yandan Becker ve Henderson, çevre kirliliği yaratan belli başlı sektörlerdeki firmaların temiz hava düzenlemelerine yönelik olarak, fabrika yeri, ölçek ve yatırım modelleri kapsamındaki stratejik kararlarını incelemiştir. Bu çalışmada yukarıdaki çalışmalardan farklı olarak daha büyük fabrikaların bu düzenlemeden daha çok etkilendiği ve endüstrinin daha az düzenlemelerin olduğu bölgelerde üretim yapma eğilimi taşıdığı görülmüştür. Ayrıca bu uygulamalar küçük ölçekli fabrikalara yönelim eğilimiyle bağlantılı olarak çevresel bozulmaya katkı sağlamaktadır⁶³. Bu çalışmadaki sonuçlar aksi yönde olsa dahi genel olarak büyük firmaların bu düzenlemelerden daha az etkilendiği kabul görmüştür.

Bunlara ilave olarak mevcut duruma göre çevre dostu ürünler üretmenin genelde yenilik (*innovation*) gerektirdiği açıktır. Küçük teşebbüsler ve yenilik hakkında iki farklı görüş olup bunlardan ilki ar-ge için yüksek oranda tekeli kâr gerektirdiği, ikincisi ise küçük teşebbüslerin yenilikçi aktiviteleri daha etkin bir şekilde yaptıkları ve yeniliğin ana kaynağının bu teşebbüsler olduğudur. Her ne kadar çok az sayıda küçük teşebbüsün ar-ge faaliyetleriyle uğraştığı doğru olsa da, bağımsız mucitlerin ve küçük teşebbüslerin 20. yüzyıldaki buluşlarda önemli rol oynadıkları da gerçektir. Bu kapsamda bazı AB ülkelerinin bu amaç doğrultusunda teşebbüslere maliyetlerinin yarısına kadar fon sağladıkları belirtilmelidir⁶⁴.

⁶¹ CRAIN, M. (2005), The Impact of Regulatory Costs on Small Firms, SBA Office of Advocacy, s.6.

⁶² HELLAND, E. ve MATSUNO M. (2003), Pollution Abatement as a Barrier to Entry, Journal of Regulatory Economics 24(2) s. 243

⁶³ BECKER R, ve HENDERSON V (2000), Effects of Air Quality Regulations on Polluting Industries, Journal of Political Economy, Vol. 108, no. 2 s.1-2

⁶⁴ Weldford R. ve Gouldson A. (1993), s.185-186

Bunların yanısıra çevresel düzenlemeler yerel firmaları uluslararası ticarete olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Örneğin bütün ülkelerin “iklim politikası⁶⁵” veya buna benzer bir çevre düzenlemesi yaklaşımı olmamasından hareketle (çevresel düzenlemelere uyumun teşebbüsler için maliyet kalemi oluşturduğuna yukarıda değinilmiştir) bu politikaların bir ülkede var olması o ülkede yerleşik firmaların rekabetçi gücünü olumsuz yönde etkileyerek teşebbüsleri uluslararası ticarete hatta ülke içi ticarete dahi dezavantajlı konuma sokabilmektedir. Örneğin diğer ABD eyaletlerine göre daha katı bir çevre politikasına sahip olan California’da bu durumun California firmalarını olumsuz yönde etkilediği ve bu teşebbüslerin eyalet dışındaki firmalarla rekabet edebilme yeteneğini azalttığı bazı California’lı politikacılarca dile getirilmektedir. Benzer şekilde ABD’de federal düzeydeki politikacıların bir kısmı da çevresel düzenlemelerin ülkenin rekabet gücünü azalttığı konusunda endişe duyduklarını belirtmişlerdir⁶⁶.

AB çapında da belli ülkelerin diğerlerine göre daha katı çevresel düzenlemeleri olması ülkeler arası rekabeti etkileyebilecektir⁶⁷. Nitekim çevresel düzenlemelerin çeşitli ülkelerde veya aynı ülkedeki farklı sektörler arasında farklı şekillerde uygulanması bir devlet yardımı veya sübvansiyon olarak görülebilir ve bu durum da rekabetin azalmasına yol açabilir. Aşağıda ayrıntılı olarak değinilecek olan ticareti yapılabilir kirletme izinleri buna örnek olarak verilebilir⁶⁸. Kirletme iznine yönelik tahsis geçmişteki kirlilik oranlarına bakılarak yapılabileceği gibi ihale yöntemi de tercih edilebilir. Burada seçilen yöntemeye göre ise konunun devlet yardımı olarak görülmesi ve rekabetin kısıtlanması mümkündür⁶⁹. Sonuç olarak bedava tahsis bir transfer olduğu kadar aynı zamanda rekabetin önemli ölçüde kısıtlanması sonucunu da doğurabilecektir⁷⁰. Bu konuda daha ayrıntılı değerlendirme “Tahsis Ticareti Pazarı” başlıklı bölümde yapılacaktır.

⁶⁵ İklim politikası, küresel ısınma ekonomisi olarak da bilinmekte olup küresel ısınmayı ve bu ısınmadan kaynaklanan olumsuzlukları azaltma amacı güden politikaları ifade etmektedir. Karbon salınımı vergisi, karbon emisyonları ticareti, karbon yoğunluğunu nükleer enerji ve yenilenebilir enerji yoluyla azaltmak ve enerji verimliliği gibi politikalar bu kapsamdadır.

⁶⁶ GOULDER, L.H. (2009), Carbon Taxes vs. Cap and Trade, Stanford University, Resources for the Future and NBER s.16. (Taslak)

⁶⁷ OECD (2006) s. 178.

⁶⁸ Burada ticareti yapılabilir kirletme izinlerinin sıfır harici herhangi bir fiyattan piyasada bulunduğu varsayılmaktadır.

⁶⁹ WOERDMAN E (2001), Developing a European Carbon Trading Market: Will Permit Allocation Distort Competition and Lead to State Aid? Sustainability Indicators and Environmental Evaluation, s.4

⁷⁰ OECD (2007), s.196

5. GİRİŞ ENGELLERİ

Giriş engelleri teriminin bazı farklı tanımları bulunmaktadır. Sanayi iktisadının kurucuları arasında gösterilen Bain'e göre giriş engeli "bir sektördeki yerleşik firmaların potansiyel yeni girecek firmalara göre avantajlı olması durumudur". Biraz daha belirgin olarak bu kavram Stigler tarafından "pazara yeni girecek bir teşebbüs tarafından üstlenilecek herhangi bir maliyetin pazarda mevcut olan firmalar tarafından üstlenilmemesi durumu" olarak tanımlanmıştır⁷¹. Dolayısıyla pazara giriş engeli çok yapılan hatanın aksine pazara girişin herhangi bir teşebbüs için zor olması anlamına gelmemekte, mevcutlara göre yeni giriş yapacak firmaların dezavantajlı olup olmadığını değerlendirmektedir⁷².

Çevresel düzenlemeler yukarıdaki tanımlamalar bağlamında yalnızca pazarda mevcut olan firmalar açısından değil pazara yeni giriş yapacak teşebbüsler açısından da değerlendirilmelidir. Bunun sonucunda ise bazı çevresel düzenlemelerin pazarda mevcut olan firmalara, pazara yeni girecek firmalar karşısında avantaj sağlayabileceği görülecektir. Bu kapsamda incelenebilecek olan hususlardan biri batık maliyetlerin artırılmasıdır.

5.1. Batık Maliyetlerin Artırılması

Batık maliyetler uzun bir sürede de olsa ortadan kaldırılamayan, pazara giriş için katlanılmak zorunda olunan ve pazara hızlı bir şekilde girip kâr edip pazardan çıkmak, vur-kaç girişi (*hit and run*⁷³) yapmak isteyen bir teşebbüsün pazardan çıkarken telafi edemeyeceği masraflardır⁷⁴. Batık maliyetlerin olduğu pazarlar yarışılabilir pazarlar⁷⁵ (*contestable markets*) olarak değerlendirilemez ve bu pazarlar mevcut firma için girişi engelleyici faaliyetlerin yapılabileceği bir ortamı oluşturur. Bu kapsamda batık maliyetlerin artırılması ile sabit

⁷¹ OECD (2006) s.23

⁷² Giriş engelleri kaynaklarının şu şekilde sıralanması mümkündür: Ölçek ve kapsam ekonomileri, ürün farklılaştırması, sermaye gerekleri, değiştirme maliyetleri, dağıtım kanallarına giriş, mutlak maliyet avantajları, devlet politikaları (PORTER, M.E. (1998, *Competitive Strategy, The Free Press, New York* s.7-13). Bunlara biriktirilmiş yatırım (*accumulated investment*) ve önleyici yatırım (*pre-emptive investment*) ilave edilebilir.

⁷³ Bu stratejide, pazara büyük kâr yapmak amacıyla girilmekte ve anılan kârdan hemen sonra pazardan çıkılmaktadır. Bu durum ancak teşebbüsün batık maliyeti yoksa mümkün olabilen bir durumdur. Aksi takdirde uzun vadede batık maliyeti çıkaracak şekilde bir hesaplama yapmak mecburiyeti olur ve ancak bu endişeyi taşımayan teşebbüsler için vur-kaç girişi mümkündür (Rekabet Terimleri Sözlüğü s. 195)

⁷⁴ Sherman (2008) s. 40

⁷⁵ Bir pazarda batık maliyet yoksa, pazarda faaliyet göstermek için büyük çaplı yatırım yapılması gerekmiyorsa ve pazara giriş engeli bulunmuyorsa bu pazara giriş kolay olacaktır. Bu tip pazarlara yarışılabilir pazarlar denilmekte olup bu piyasalarda ufak bir fiyat artışı pazara girişi tetikleyecektir. Bu nedenle fiyatlar pazardaki teşebbüs sayısından bağımsız olarak, piyasada tek bir teşebbüs olsa dahi rekabetçi seviyede seyredecektir.

maliyetlerin artırılması aynı bağlamda değerlendirilebilir. Sabit maliyetleri artıran bir düzenleme büyük bir teşebbüsün ölçek ekonomileri kapsamındaki çıktı miktarını genişletecek, minimum etkin ölçeği⁷⁶ (*minimum efficient scale*) yükseltecek ve anılan teşebbüsün küçük rakiplerine göre ortalama maliyet avantajını artıracaktır. Ayrıca birçok durumda çevresel düzenlemeler sabit sermaye yatırımlarını artırır ve bu durum diğer değişkenler sabitken batık maliyetleri artırıcı bir etki gösterir⁷⁷.

Pashigian tarafından 1984 yılında yapılan çalışmada çevresel düzenlemelerin işgücü yerine sermaye yoğun bir üretim sürecini tetikleyebileceği belirtilmiştir⁷⁸. Sermaye yoğun bir üretim süreci, alternatifi olan işgücü yoğun bir üretim sürecine göre sabit maliyetleri artırıcı bir özellik taşır ve pazara girişte yüksek sermaye gerekliliğini ortaya koyar. Bir sektörde sabit maliyetlerin yüksek olması ise pazardaki giriş engelini artırıcı bir nitelik taşır⁷⁹.

Ryan 1990 tarihli ABD Temiz Hava Kanunundaki Değişiklikler⁸⁰ kapsamındaki düzenlemeleri incelemiş ve bu düzenlemelerin Portland bölgesindeki çimento pazarına giriş maliyetini 120 milyon ABD dolarından 162 milyon ABD dolarına çıkararak anılan maliyeti %35 oranında artırdığını

⁷⁶ Minimum etkin ölçek, firmaların ölçek ekonomilerinden en alt düzeyde yararlanabildikleri ölçektir (BESANKO D, D. DRANOVE, M. SHANLEY ve S. SCHAEFER (2007), *Economics of Strategy*, Fourth Edition, John Wiley and Sons Inc. US, s.13).

⁷⁷ OECD (2007) s.183.

⁷⁸ PASHIGIAN P. (1984), *The Effects of Environmental Regulation on Optimal Plant Size and Factor Shares* Journal of Law and Economics 27(1) s. 6.

⁷⁹ Bunun matematiksel açıdan yorumu ise şu şekildedir. Bilindiği gibi işgücü maliyeti bir değişken maliyet olup üretim miktarına göre değişkenlik göstermektedir. Değişken maliyetler ve sabit maliyetler birlikte toplam maliyet kalemi içinde yer alır. Ancak belli bir üretim düzeyi için toplam maliyeti aynı olan her iki teşebbüsün sabit ve değişken maliyet oranları bu teşebbüslerin birbirlerinden marjinal maliyet açısından farklılaşmasına yol açar. Şöyle ki marjinal maliyet hesaplanırken toplam maliyet fonksiyonunun birinci türevi alınmakta olup bu işlemde sabit maliyet fonksiyona sabit bir terim olarak girdiği için, marjinal maliyeti etkilememektedir. Oysa değişken maliyet doğrudan marjinal maliyetin içinde yer almaktadır. Bu kapsamda sabit maliyeti yüksek ama değişken maliyeti düşük olan bir teşebbüs (teşebbüslerin fiyatlarını gerektiği takdirde marjinal maliyete kadar düşürebileceği dikkate alındığında), sabit maliyeti düşük ama değişken maliyeti yüksek olan teşebbüse göre önemli bir avantaja sahip olacaktır. Bir diğer ifadeyle olası bir fiyat rekabetinde değişken maliyeti yüksek olan firma aynı maliyeti daha düşük olan firmaya göre toplam maliyetleri aynı olsa bile, daha dezavantajlı bir konumda bulunacaktır.

⁸⁰ ABD Temiz Hava Kanunu 1970 Genişletilmesi, 1963 yılında ilk kez ABD Senatosu'ndan geçen Temiz Hava Kanunu'na yapılan ilaveleri kapsamaktadır. Bu yasa bir ABD federal yasası olup yasanın en belirgin özelliği ABD Çevre Koruma Ajansı'nın (EPA) kurulup bu ajansın havadan kaynaklanan zehirli maddelerden halkı korumak adına düzenlemeler yapmasını öngörmektedir. Bu kapsamda ise başta hava kirliliği yaratan emisyonlar olmak üzere birçok kirlilik kaynağına yönelik düzenlemeler getirilmiştir. Anılan yasa 1990 yılında da değişikliğe uğramış olup atf yapılan çalışma bu değişikliklerin sonucuyla ilgilenmektedir.

belirtmiştir. Bu nedenle ilgili dönemde belli sayıda küçük bağımsız teşebbüs piyasayı terk etmiş ancak bunların yerine yeni girişler üstelik piyasadaki artan kârlılığa rağmen yaşanmamıştır⁸¹. Değişikliğin refaha yönelik yansımaları değerlendirildiğinde Kanun'da yapılan değişikliklerin tüketici fazlasında %10 azalmaya sebep olduğu görülmüştür⁸². Anılan husus pazarda faaliyet gösteren herhangi bir şirketin firma değerini, potansiyel rakiplerin azalan rekabeti ve artan pazar gücü nedeniyle %4 oranında artırmıştır⁸³.

Bu durumun başlıca nedeni ise belli bir alt pazarda 3 veya daha fazla aktörün faaliyet göstermesi olasılığının değişiklik sonrası, değişiklik öncesine göre 8 kat daha az olması olarak gösterilmiştir. Görüldüğü gibi bu düzenlemeler nedeniyle artan batık maliyetler diğer unsurlar sabitken, pazara girişi zorlaştıracak ve piyasa performansını azaltacaktır⁸⁴. Üstelik bu nedenle yeni giriş yapan teşebbüsler ve mevcut aktörler arasındaki maliyet farklılıkları artacak, pazara giriş yapmak isteyen teşebbüsler açık bir maliyet dezavantajı yaşayacak ve girişler engellenecektir. Bu ise doğal olarak pazara giriş sürecini yavaşlatacak veya pazara giriş isteğini azaltacak ve rekabetten beklenen faydaların ertelenmesine sebep olacaktır⁸⁵.

5.2. Pazara Yeni Giriş Yapan Şirketlere Yönelik Farklı Uygulamalar

Çevresel düzenlemelerin giriş engeli yarattığı bir başka durum, düzenlemelerin sistematik bir şekilde pazara yeni giren firmaya mevcut firmalara göre daha fazla yük yüklemesidir. Uygulama fabrika, teknoloji ve diğer başka şekillerde olabilmekte ve yukarıda yer verilen maliyet farklılığı yaratmanın bir başka yöntemi olarak ortaya çıkmaktadır.

Pazara yeni giriş yapan firmalara yönelik farklı uygulamalar ABD'de oldukça yaygındır. Bu kapsamda örnek olarak "mevcut teşebbüsleri farklılaştıran düzenlemeler" (*vintage differentiated regulations*) verilebilir. Buna göre pazara daha önceden giriş yapmış teşebbüsler için yeni düzenlemeler tam anlamıyla bağlayıcı olmamakta diğer bir deyişle bu teşebbüsler yeni düzenlemelerden belli açılardan veya tamamıyla muaf olmaktadır. Pazara sonradan girecek firmalar ise mevcut düzenlemelere göre daha katı olan bu

⁸¹ OECD (2006), s. 23-26. OECD'nin atfı yaptığı kaynak "Ryan, S. (2004) The Costs of Environmental Regulation in a Concentrated Industry,. Department of Economics Discussion Paper, Duke University"dir.

⁸² Çalışmada söz konusu azalmanın tüketicilerden üreticilere yönelik doğrudan bir transferden mi ve/veya bir dara kaybindan mı kaynakladığına dair bilgi bulunmamaktadır.

⁸³ OECD (2007) s.186.

⁸⁴ Pazar performansının azaltılmasından kasıt fiyat, üretim ve tahsis etkinliğinin, ürün kalitesinin, teknik sürece yönelik ilerlemenin ekonominin ve tüketicinin aleyhine olarak değişmesidir.

⁸⁵ OECD (2006) s. 23-26.

düzenlemelere uymak durumundadırlar. Bu ise pazarda faal olan teşebbüslere bazı avantajlar getirmektedir. En sık rastlanılan uygulama ki-buna “büyükbaba” (*grandfathering*) uygulaması da denilmektedir- belli bir tarihten önce üretilen ürünlerin ve tesislerin yeni düzenlemeden “bütünüyle” muaf olmasıdır. ABD kapsamında başta rekabet üzerindeki etkileri olmak üzere birçok kez tartışılan mevcut teşebbüsleri farklılaştıran düzenlemelere yönelik bazı örnekler şunlardır.

Tablo 1 : ABD Özelinde Mevcut Teşebbüsleri Farklılaştıran Düzenlemelere Bazı Örnekler

Düzenlenen Alan	Uygulama
Hava Kalitesi	Mevcut ve Yerel Sabit Kaynaklar için Performans Standartları
	Motorlu Araçlar İçin Emisyon Standartları
	Yolda Gitmeyen Araçlara Yönelik Standartlar
	Ticari Araçlara Yönelik Standartlar
Su Kalitesi	Atık Su Limitleri Programı
	İçme Suyu Programı
Atık Yönetimi	Tehlikeli ve Katı Atıkların ⁸⁶ Üretim ve İmhası
Yerel ve Bölgesel Çevre Kanunları	Sabit ve Hareketli Kaynaklara Yönelik Emisyon Limitleri
	Yeni Yapılar İçin Enerji Etkin Standartlar

Kaynak: Stavins⁸⁷

ABD Temiz Hava Kanunu (1970) bazı düzenlemeler öngörmüş, havada insan sağlığı için tehlikeli olabilecek maddeler için bir üst limit belirlemiş, bu kapsamda toplumsal refahı ve toplum sağlığını korumak adına ulusal hava kalitesine yönelik standartlar tespit etmiştir. Bu standartların en önemli unsurlarından biri emisyon standartlarıdır. Çalışmamız çerçevesinde konunun

⁸⁶ DPT 9. Kalkınma Planı ÖİK Raporu’nda katı atık, hammaddelerin çıkarılması, işlenerek ürüne dönüştürülmesi ve tüketilmesi sonucunda oluşan maddeler olarak tanımlanmaktadır.

Katı atık yönetimi pazarında da rekabet ihlalleriyle karşılaşılabilir. Nitekim Alman Rekabet otoritesi atık toplama ve bunların geri dönüşümü pazarında tekel hakkı kazanan DSD unvanlı şirket hakkında yeni girişleri önlediği ve fazla aşırı lisans ücretleri talep ettiğiyle gerekçesiyle soruşturma açmıştır. Aynı doğrultuda bir inceleme Avrupa Komisyonu tarafından da yapılmıştır (OECD (2007), s.172).

⁸⁷ STAVINS, R. N. (2005) The Effects of Vintage-differentiated Environmental Regulation, Resources for the Future, Discussion Paper 05-12, s.17

ilginç yanı yeni inşa edilecek fabrikalar için düzenlemelere uyum yükümlülüğü getirilirken eski fabrikaların bu düzenlemelerden muaf tutulmasıdır⁸⁸.

ABD çapında oldukça sık uygulanan büyükbaba hükmünün mevcut teşebbüslere çok önemli avantajlar sağladığı ve pazara giriş engellerini artırdığı haklı olarak savunulabilir. Üstelik bu yaklaşımın adilane bir tercih olmadığı da ifade edilebilir. Ancak bu noktada Stavins'e atıf yapmak faydalı olacaktır. Öncelikle yazar ABD bağlamında bu tercihin verimlilik, adalet ve çeşitli politik kaygılarla çoğu kez cazip bir alternatif olarak görüldüğünü belirtmektedir. Bu uygulamanın kısa vadede oldukça maliyet etkin olduğu ifade edilerek zaman zaman yeni düzenlemelerin mevcut teşebbüslere uygulanmasının maliyetli olabileceği hatırlatılmaktadır. Nitekim bazen herhangi bir yükümlülüğün mevcut bir tesise uygulanması, yükümlülüğün yeni bir tesiste yer almasına kıyasen daha pahalı olabilmektedir⁸⁹. Bir başka deyişle en azından kısa vadede kirlilik miktarını kontrol etmek adına yeni bir fabrikaya belli bir teknoloji uygulanmasının, aynı veya başka bir teknolojinin eski tesislere uyumunun sağlanmasından daha ucuz olabileceği vurgulanmaktadır. Ayrıca bu düzenlemeler, uyumun çok pahalı olduğu veya işlem maliyetlerinin yüksek olduğu durumlarda verimlilik açısından fayda sağlamaktadır⁹⁰. Ancak bu yaklaşımların kısa vadeli bakış açısı olduğunun altı çizilmelidir.

Bu düzenlemelere yönelik ikinci bir gerekçe oyun kurallarını oyunun ortasında değiştirmenin mevcut aktörler açısından olumlu ve adil bir sonuç doğurmamasıdır⁹¹. Fakat diğer yandan bu durumun yeni giriş yapan teşebbüsler açısından da adil bir yaklaşım olmadığı açıktır. Pazara giriş yapmak isteyen teşebbüsün önüne böyle bir giriş engeli çıkarılması pazarda etkin rekabetin önündeki en önemli engellerden biri olarak görülebilir. Eğer pazarda halihazırda giriş engelleri varsa düzenleme bir kez daha gözden geçirilmelidir. Etkin bir rekabetin yaşanmadığı ve fiyatın marjinal maliyetten önemli ölçüde yüksek olduğu piyasalarda bu durum giriş engellerini artırarak tüketici refahının olabilecek seviyeden daha az olmasına ve daralmasına yol açabilir.

Ancak pragmatist açıdan bakıldığında ise var olan tesislerin yeni düzenlemeden muaf tutulması söz konusu tesis sahiplerinin düzenlemeye karşı çıkma olasılıklarını azaltmaktadır⁹². Kaldı ki birçok durumda pazarda mevcut

⁸⁸ Sherman (2008), s. 715.

⁸⁹ Stavins (2005), s.2

⁹⁰ BUSHNELL J.B. ve WOLFRAM C.D (2007), The Economic Effects of Vintage Differentiated Regulations: The Case of New Source Review, University of California Energy Institute Center for the Study of Energy Markets, Paper CSEMWP-157, s.1

⁹¹ Stavins (2005) s.2

⁹² Bushnell ve Wolfram (2007), s.1

teşebbüsler pazara yeni girecek teşebbüslere göre daha etkin konumda olabilmektedirler. Böylece de düzenlemenin hayata geçmesi kolaylaşmaktadır.

Üçüncü olarak politik baskılar nedeniyle genellikle yeni girişlerden ziyade mevcut teşebbüslerin bu yönde korunmaya alındığı açıklanmaktadır. Nitekim ABD özelinde bazı düzenlemelerin arkasında önemli lobi faaliyetleri olduğu ve ülkedeki lobilerin gücü dikkate alındığında bu görüşün yerinde olduğu düşünülmektedir. Bu kapsamda bir diğer görüş de yeni girişleri kapsayan ancak mevcutları kapsamayan düzenlemelerin, düzenlemenin olmaması durumuna göre daha az emisyon salınımı sağlayarak çevre için faydalı olduğudur.⁹³

Bu olumlu unsurların yanı sıra bu tip düzenlemelerin yatırım teorisi çerçevesinde, aktörler arasında farklılık gözetmeyen düzenlemelerle kıyaslandığında uzun dönemde sermaye birikimini geciktirerek düzenlemenin maliyet açısından etkin olmasını engellediği belirtilmektedir. Bu kapsamında Stavins düzenlemelerin teşebbüslerin kârlarını, pazara giriş engellerini yükselterek artırabileceğini vurgulamaktadır. Uzun dönem rekabetçi dengede bulunan ve birbirleriyle simetrik olan teşebbüslere yönelik basit bir modelde, kamu otoriteleri tarafından her firma için izin verilen bir kirlilik seviyesinde, teşebbüslerin bu seviyeyi ancak üretim miktarlarını kısmak suretiyle karşılayabilmeleri durumunda fiyatların artması kaçınılmaz olacaktır⁹⁴. Eğer çevresel düzenleme çok geniş kapsamlı (kısıtlayıcı) değilse artan fiyat, firmaların ortalama maliyetlerinin üzerinde olacak ve firmalar kâr elde edecektir. Ancak teşebbüslerin bu düzenlemeye yönelik tek çareleri üretimin kısılması olmayabilir ve yeni bir teknoloji ile ürün formülasyonlarını değiştirerek de emisyonu azaltma yoluna gidebilirler. Daha genel ve gerçekçi bulunan bu senaryoda düzenleme, düzenlemenin standardına ve diğer faktörlere bağlı olarak teşebbüslere kâr sağlayabilir⁹⁵. Kârlılık giriş engellerinin varlığı durumunda devam eder. Bu durum özel teşebbüslerin ve meslek örgütlerinin zaman zaman niçin belli standartlar için talepkar olduklarını ve özellikle yeni girişlere yönelik hangi gerekçeyle engel oluşturmak istediklerini göstermektedir. Stavins'e göre bu anlatılanlar aslında ABD çevre kanunlarında mevcut teşebbüsleri farklılaştıran düzenlemelerin nedenini açıklar niteliktedir⁹⁶.

⁹³ Stavins (2005) s.2

⁹⁴ BUCHANAN, J. M. ve TULLOCK G. (1975), Polluters' Profits and Political Response: Direct Controls Versus Taxes, *American Economic Review* 65(1) s. 142.

⁹⁵ Maloney ve McCormick (1982) s.121-122.

Ancak bu tercihin teşebbüslere kâr sağlayacağı baştan itibaren kesin değilse, firmaların üretimi azaltma yoluna giderek fiyatı artıracığı düşünülmektedir.

⁹⁶ Stavins, (2005) s. 2-3

Bu çerçevede bir firma maliyet getiren yeni düzenlemelerin kendisine yüklediği maliyet ile rakiplerine getireceği ortalama maliyeti kıyaslar ve kendi firmasına rakibinden daha düşük maliyet yüklediğine ikna olduğu takdirde, bu durumun bir rekabet avantajı sağlayacağı gerçeğinden hareketle düzenlemeleri destekleme yoluna gider⁹⁷. Bunun sonucunda ise düzenlemenin hayata geçmesi ve giriş engellerinin artmasıyla birlikte mevcut teşebbüslerle yeni giriş yapacak firmalar arasında maliyet farklılıkları oluşur⁹⁸.

Bu noktada ise yeni giriş yapan teşebbüslerle mevcut teşebbüslerin kapasite artırımları hususlarının birbirlerinden ayrılması gerekmele birlikte giriş engellerinin artırılması kavramının her iki duruma da uygulanabileceği görülmektedir. Bir başka anlatımla düzenlemenin bu iki noktayı iyi bir şekilde düzenleyerek boşluk bırakmaması gerekmektedir. Anılan nedenle bir piyasada kapasite artırmak istemeyen teşebbüsler giriş engellerinden, yeni giriş ile kapasite artırımının düzenleme kapsamında aynı çerçevede değerlendirildiğinden hareketle, bu durum aynı zamanda rakiplerin kapasite artırımını da engelleyici nitelikte olacağı için önemli fayda sağlayacaklardır⁹⁹.

ABD Temiz Hava Kanunu'ndaki "US New Source Review-NSR"¹⁰⁰ (Yeni Kaynak Değerlendirilmesi) yükümlülükleri incelediğimizde adı geçen düzenlemelerin 1970'li yılların başlarına kadar dayandığı ve düzenlemelerle birlikte yeni tesislere eskilere göre daha ağır koşullar getirildiği görülmektedir. Bu bağlamda var olan tesisler yeni emisyon kontrol programlarından muafiyet kazanmış ancak yeni, kısmen büyütülmüş veya modifiye edilmiş tesislere yönelik olarak söz konusu yeni bölümlere eski birimlere göre daha temiz bir üretimde bulunması zorunluluğu getirilmiştir. Bu ise doğal olarak yeni tesisleriyle pazara girecek olanlara veya mevcut aktörler arasında yeni kapasite eklemek suretiyle üretimi artırmak isteyen teşebbüslere karşı, pazarda faaliyet göstermekle birlikte herhangi bir kapasite artırımına gitmeyen firmalar karşısında bir ayrımcılığa yol açmıştır.

Ancak bu yönde politikalar bağlamında sık dile getirilen görüş eski fabrikaların yerine yeni ve çevre dostu fabrikalar geldikçe emisyon oranlarının

⁹⁷ LEONE R. A. ve JACKSON J. E. (1981), The Political Economy of Federal Regulatory Activity: the Case of Water-pollution Controls." Studies in Public Regulation, ed. Gary Fromm, 231-271, Cambridge: MIT Press, s.6

⁹⁸ Stavins, (2005), s. 3

⁹⁹ Stavins, (2005), s. 3

¹⁰⁰ "US New Source Review Program"ı 1977 tarihli Temiz Hava Yasası'nda yapılan değişiklik kapsamında kabul edilmiş olup üretim tesisinin inşası öncesi bazı ön hazırlıkların yapılmasına olanak tanımaktadır. Düzenleme fabrikaya yeni ilavelerle birlikte emisyonların hava kirliliğini olumsuz yönde etkilememesini ve çevresel düzenlemelerin etkin olmasını amaçlamaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.epa.gov/nsr/>

zamanla düşeceğidir. Dolayısıyla uzun vadede amaç hasıl olacaktır. Fakat başka bir görüşte 25 yıldan daha fazla bir süredir elde edilen tecrübeler bağlamında bu politikanın teşebbüsleri eski ve çevre dostu olmayan fabrikaları koruma anlamında teşvik ettiği, yeni ve çevre dostu fabrikalara olan yatırımların sürekli ertelenmesine yol açtığı ve bu nedenle düzenlemelerin fazla maliyetli olduğu ve çevre için olumsuz etkiler doğurduğu belirtilmektedir¹⁰¹.

Diğer yandan farklı verilerle yapılan başka bir çalışmada düzenlemenin yoğunluğu artıkça bu durumun yeni tesislerin kurulmasında gecikmeler ortaya çıkardığına yönelik işaretler bulunduğu belirtilmiştir. Anılan çalışmada 1969-1983 yılları arasında çevresel düzenlemelerin çalışma kapsamındaki fabrikaların yaşlarını %22 oranında veya ortalama olarak 3.29 yıl artırdığı vurgulanmıştır¹⁰². Ayrıca Stavins geçmiş yıllarda yapılan bazı çalışmalar bağlamında mevcut teşebbüsleri farklılaştıran düzenlemelerin maliyetleri yukarı çektiği ve bu nedenle teşebbüslerin temiz teknolojilere yatırım yapmaları konusunda hevesiz olmaları sonucunu doğurduğu belirtilmektedir. Üstelik bazı istisnai durumlarda da düzenlemenin olmaması haline kıyasla daha olumsuz sonuçlar ortaya çıkabilecektir¹⁰³.

Görüldüğü gibi mevcut teşebbüsleri farklılaştıran düzenlemelerin olumlu ve olumsuz yanlarını ortaya koyan çeşitli çalışmalar bulunmaktadır. Bu kapsamda kısa dönemde emisyonun görece artarken, uzun dönemde azaldığı, birim uyum maliyetindeki düşüş ile birlikte de kirlilik seviyesinde düşmeler olduğu ifade edilebilir. Anılan gerçekten hareketle düzenleme yaparken ilk olarak hangi amacın hedeflendiği hususu netleştirilmeli ancak bahsi geçen noktalar da gözden kaçırılmamalıdır.

Diğer yandan ürünün ömrü uzadıkça sermaye stokunun dönüş hızı yavaşladığı için mevcut teşebbüsleri farklılaştıran düzenlemelerin daha kapsayıcı olarak tasarlandığı belirtilmelidir. Otomotiv sektöründe bu başlık altındaki düzenlemelerin zamanla daha katı hale gelmesinin altında yatan gerçek budur. Nitekim araçların kalitesine bağlı olarak mevcut araçların ortalama ömürleri de artmaktadır. Bu ise kişilerin yeni araç alma hızını yavaşlatarak görece eski teknoloji ile üretilen araçların daha uzun süreli kullanılmasına ve daha geç olarak çevre dostu araçların satın alınmasına yol açmaktadır. Sonuç olarak ise hava kirliliği daha yavaş bir şekilde azalmaktadır. İkinci olarak ilgili

¹⁰¹ MALONEY M.T. ve BRADY G.L (1988), Capital Turnover and Marketable Pollution Rights, *Journal of Law and Economics* 31(1) s. 222

¹⁰² NELSON R. A, T. TIETENBERG ve M. R. DONIHUE. (1993), Differential Environmental Regulation: Effects on Electric Utility Capital Turnover and Emissions, *The Review of Economics And Statistics*, 75 (2) s. 373

¹⁰³ Stavins (2005), s.9 ve s.12. Yazar bu olumsuz sonuçlara yönelik bilgi vermemiştir.

alandaki teknolojinin değişimi hızlı ve yeni üretilen makineler daha çevre dostu ise bu takdirde düzenlemenin kapsamı ile toplam emisyon oranı arasında ters oranlı bir ilişki doğmaktadır¹⁰⁴. Bir diğer ifadeyle düzenlemenin kapsamı genişledikçe toplam emisyon oranı azalmaktadır.

Üçüncü olarak mevcut teşebbüsleri farklılaştıran düzenlemelerin kirlilik üzerindeki olumsuz etkileri, eğer eski teknolojiler yıllar geçtikçe daha çok kirlilik yayıyorsa artacaktır. Dördüncü olarak ise pazar yapısı önemli bir rol oynamaktadır. Elektrik piyasasındaki seçici serbestleştirme (*deregülasyon*¹⁰⁵) politikaları çevre düzenlemelerine uyum maliyetleri konusunda daha duyarlı olan üreticilerin sayısını azaltmıştır. Serbestleşmeden önce “*rate of return*” (iç kârlılık oranı¹⁰⁶) düzenlemeleri kapsamında çevre düzenlemelerine uyum maliyetlerini tüketicilere yansıtan üreticilerin serbestleşme ile birlikte bu imkanlarını kaybettikleri görülmektedir. Bu durum diğer hususların değişmemesi kaydıyla (*ceteris paribus*) mevcut teşebbüsleri farklılaştıran düzenlemelerin olumsuz etkilerini piyasaların serbestleşmesi döneminde artırdığını göstermektedir¹⁰⁷.

Mevcut teşebbüsleri farklılaştıran düzenlemeler teknolojiye yönelik standartlar veya tahsis ticareti gibi piyasa bazlı mekanizmalar şeklinde uygulanabilir. Bu kapsamda pazar yapısının değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Teorik olarak, mevcut teşebbüsleri farklılaştıran düzenlemeler daha rekabetçi piyasalarda, bu piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin maliyet azaltma açısından arayış içerisinde olduklarından hareketle daha olumsuz sonuçlar doğuracaktır. Söz konusu maliyet azaltma çabası tesislerdeki üretim aletlerinin, düzenlemeye uyum maliyetlerine katlanılmaması adına, daha uzun süreyle kullanılmasını da kapsamaktadır. Daha az rekabetçi piyasalar bu gibi maliyet azaltma baskıları konusunda daha az hassas olacaktırlar¹⁰⁸. Bu pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüsler maliyet artışlarını tüketiciye yansıtmaya imkanına sahip olabilir veya daha az rekabetçi piyasada faaliyet göstermeleri ve önemli kâr oranları olduğu gerçeğinden hareketle kâr marjındaki görece azalmayı kabul edebilirler. Bu noktada belirleyici unsur talep eğrisinin esnekliği olacaktır.

1970 yılında ABD Temiz Hava Kanunu kapsamındaki düzenlemeler bazı sorunları beraberinde getirmiştir. Mevcut fabrikalardan çıkan yüksek

¹⁰⁴ Stavins, (2005) s.13

¹⁰⁵ Serbestleşme Rekabet Terimleri Sözlüğü'nde düzenleyici kuralların kaldırılması veya azaltılması olarak tanımlanmıştır (Rekabet Terimleri Sözlüğü s.71).

¹⁰⁶ Söz konusu düzenleme yöntemi bir teşebbüsün sahibi olduğu varlıklar üzerinden belli bir getiri elde etmesini ve fiyatlarını anılan kâr oranını temel olarak belirlemesini sağlar (Sherman (2008) s.857).

¹⁰⁷ Stavins (2005) s.13

¹⁰⁸ Stavins (2005) s.14

emisyolların hedeflenen hava temizliğine ulaşılmasını engellemesi bunların en belirginini olmuştur. Yeni fabrikalar için getirilen sıkı emisyon limitleri ise eski fabrikaları daha değerli bir konuma getirmiş üstelik bu fabrikalar normal süresinden daha uzun süre işletilmiştir¹⁰⁹. Bir diğer ifadeyle eski ve daha çok kirlilik yaratan fabrikaların yenileriyle değişimi daha pahalı hale geldiği için bu fabrikaların daha uzun süre faaliyet göstermesi veya daha yoğun bir şekilde çalışabilmesi söz konusu olmuştur. Bu durumun ise etkinsizlik doğurması kaçınılmazdır. İlave olarak bir fabrikanın önemli ölçüde yenilemeye tabi tutulması durumunda da bu tesis yeni bir fabrika olarak değerlendirilmiş, anılan gerekçeyle eski fabrikalar daha az bakım onarım yapabilmıştır. Bu ise düşük verimlilik ve yüksek emisyonla yol açabilecektir¹¹⁰.

Benzer şekilde ABD’de “*Corporate Average Fuel Economy*” standartları olarak bilinen ve yeni araçlar üzerine getirilen CAFE¹¹¹ düzenlemelerinin ikinci el araç satışlarını artırdığı gözlemlenmiştir¹¹². Dolayısıyla yeni ve eski araç arasında bir tercih yapma durumunda olan tüketiciler çevre düzenlemelerinin yeni ürünlere getireceği ilave maliyetler nedeniyle eski ürünü tercih edebileceklerdir. Ancak zamanla mevcut birimler yenileriyle değişeceğinden uzun dönemde bütün unsurların yeni standartlara uyması beklenmektedir¹¹³.

Bu görüşler doğrultusunda emisyonun azalmasını sağlayacak alternatif bir politika emisyon üst sınırının belirlenmesi olup böylece bir fabrikadaki emisyonun artması durumunda başka bir kaynaktan emisyonun azaltılması yoluna gidilebilecektir. Söz konusu uygulama diğer yöntemlere kıyasla üretimi daha çok teşvik edicidir¹¹⁴. Anılan düzenlemelere aşağıdaki bölümlerde yer verilecektir.

5.3. Lisans-Sertifika Yükümlülüğü ve Bürokrasi

Lisans veya sertifika alma zorunluluğu gibi uygulamalar pazara yeni giriş yapmak ve pazarda rekabet etmek isteyen teşebbüsler için her zaman üstesinden

¹⁰⁹ Sherman (2008) s. 717-718.

¹¹⁰ Bushnell ve Wolfram (2007), s.1

¹¹¹ Birleşik Ortalama Yakıt Tasarrufu olarak çevrilebilecek olan düzenleme 1973 yılındaki petrol şokundan sonra yakıt açısından verimli ve daha az yakıt tüketen araçların gelişimini amaçlamaktadır. Bu kapsamda hedef, akaryakıt verimliliği ve enerji tasarrufu doğrultusunda teknolojik açıdan yapılabilir ve ekonomik açıdan uygulanabilir optimum çözümler bulmaktır.

¹¹² GOLDBERG P (1998), The Effects of the Corporate Average Fuel Efficiency Standards in the US, Journal of Industrial Economics, (47), s.20

¹¹³ Bushnell ve Wolfram (2007), s.1

¹¹⁴ Stavins (2005) s.12

gelinmesi gereken bir giriş engeli yaratır¹¹⁵. Bu doğal olarak hem parasal maliyeti hem de zaman maliyetini içermektedir. Çevresel düzenlemeler birçok durumda lisans ve sertifika alma gibi prosedürel yükümlülükler getirir ve bu durum, maliyet oluşturmanın yanısıra pazara giriş ve çıkış süreçlerini de yavaşlatır. Bunun sonucu ise rekabetin getirdiği faydaların azalmasıdır¹¹⁶.

AB Komisyonu çevre düzenlemeleri kapsamında kimyasallara yönelik REACH (*Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals*)¹¹⁷ adında bir tüzük ile insan sağlığı ve çevrenin korunmasını hedeflemiştir. Kurulacak Kimyasallar Kurumu kimyasal maddelerle ilgili güvenlik bilgisi verecek, üreticiler ve ithalatçılar da ürünleri hakkında bilgi toplayacaklar, oluşturulacak veri tabanı sayesinde tüketiciler ve uzmanlar tehlikeli maddeler hakkında bilgi sahibi olacaktır¹¹⁸. Ancak AB'nin Kimya Endüstrisi Konseyi olan CEFIC, bu tip uygulamaların yeni girişleri engelleyici maliyet ve gecikme getireceğinden endişe etmiştir. Nitekim günümüzde AB pazarına yeni bir kimyasal ürün getirilmesi aynı ürünün ABD pazarına getirilmesine göre 3 kat daha uzun ve 10 kat daha maliyetlidir. Üstelik yukarıda sayılan gerekçelerle bu tip düzenlemelerin küçük teşebbüslere büyüklere göre daha çok maliyet getirdiği açıktır¹¹⁹. Bürokratik uygulamaların zaman zaman giriş engeli yarattığı bir gerçek olup yatırım ortamının iyileştirmesiyle ilgili olarak Türkiye'de de konu çeşitli platformlarda gündeme gelmiştir.

Ayrıca lisans veya sertifika alma yükümlülüğü, başvuru sonucuna yönelik belirsizlik varsa yatırımı riskli bir konumuna da getirebilmektedir. Üstelik bu durum düzenleme tuzağı (*regulatory capture*) ihtimalini de artırmaktadır¹²⁰. Anılan husus daha çok, bilgi asimetrisi olan ve işletim lisansı verilmesinin pazarlıktan çok basit bir yönetimsel prosedür olduğu durumlar için geçerlidir. Ancak diğer ekonomik araçlar düzenleyici otoritelere daha az takdir hakkı bırakarak düzenleyici tuzağı olasılığını azaltmaktadır¹²¹.

¹¹⁵ OECD (2007), s. 184. OECD ilgili alıntıyı "LYON, T. P. ve MAXWELL J. W. (2004), *Corporate Environmentalism and Public Policy*, University Press: Cambridge, England"dan yapmıştır.

¹¹⁶ OECD (2007), s. 184

¹¹⁷ 18.12.2006. Söz konusu tüzüğün başlığı Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, Yetkilendirilmesi ve Kısıtlanması olarak çevrilebilir.

¹¹⁸ OECD (2007), s.189

¹¹⁹ OECD (2006), s. 27-29

¹²⁰ *Viscusi vd. Stigler'e atıf yaparak bu kavramı düzenleyici otoritenin düzenleme yaptığı sektörün çıkarı doğrultusunda karar aldığı durum olarak tanımlamışlardır (2005) s.48-49.*

¹²¹ OECD (2007) s.188-189

5.4. Arazi Kullanımı Planlaması (*Land Use Planning*)

Arazi kullanımının planlaması yerel çevrenin korunması adına özellikle perakende sektöründeki en önemli araçlardan biridir. Bu piyasalarda faaliyet gösterilebilmesi, bir alışveriş merkezi veya süpermarket açılabilmesi için kamu otoritelerinden izin alınması gerekebilecektir. Planlamaya yönelik bu engeller genelde bir giriş engeli olarak değerlendirilmekle birlikte büyük zincir mağazalarla kıyaslandığında küçük yerel ve bağımsız mağazalar üzerinde yukarıda belirtilen nedenlerle daha çok etki doğurmaktadır. Üstelik şehir planlamasına yönelik düzenlemeler bağlamında şehrin bazı bölümlerinde mağaza açılmasına yönelik engeller konulabilir. Her ne kadar pazara ilk giren firmalar bu şekilde bir engelle karşılaşmasalar da yeni girecek teşebbüsler bu düzenlemeye muhatap olabilecektir. Bu, büyük zincir marketlerin kendileri için uygun yerlerde bulunan teşebbüsleri devralmaya yönelmeleri ve piyasada yoğunlaşma oranının artmasına yol açacaktır. Nitekim Türkiye’de de Perakende Mağazacılık Yasa Tasarısı kapsamında bu husus gündeme gelmiştir.

“*Financial Times*”da yer alan “*Focus on Planning Delights Tesco Rivals*” başlıklı 10.03.2006 tarihli yazıda, Asda ve Sainsbury unvanlı iki perakendecinin, Birleşik Krallık planlama yasalarının pazarda %30’dan fazla pazar payı olan Tesco’ya hakim durumunu koruması adına yardımcı olduğu hususunda şikayette bulunduğu belirtilmektedir. OFT (*Office of Fair Trade*) yöneticisi John Fingleton ise pazarın mevcut durumuyla ilgili olarak büyük endişenin süpermarket seviyesindeki pazara giriş engeli olduğunu vurgulayarak bu görüşü desteklemiş ve planlama yasalarının yeni girecek teşebbüslerin mağaza açmalarını zorlaştırdığını ifade etmiştir¹²².

Bu tartışmada aslında şehiriçinde süpermarketler için uygun yerlerin kısıtlı olduğu gerçeği rol oynamaktadır. Söz konusu mağazaların şehiriçinde kurulmasının getirdiği trafik sıkışıklığı, gürültü gibi olumsuz etkiler bulunmaktadır. Ancak diğer yandan bu bölgelerde yeni girişlere izin verilmemesi ise tüketicilerin daha yüksek fiyattan tüketimde bulunmasına yol açmaktadır. Şöyle ki zaman maliyeti göz ardı edildiği takdirde bir ürünün şehiriçindeki fiyatı o ürünün şehirdışında bulunan noktadaki fiyatına gidiş-geliş yol masrafı ilave edilmek suretiyle yükseltilebilir. Bunun bir maliyet kalemi olduğu hatta etkinsizlik yarattığı da ifade edilebilir. Diğer yandan bunun çevresel düzenlemeler bağlamında gereklilik arz ettiği görüşü de öne sürülebilir. Söz konusu düzenlemelere yönelik sayısal tekniklerle yapılabilecek bir fayda maliyet analizinin oldukça yol gösterici olması beklenmeli ve bu düzenlemenin ülke ekonomisi için sonuçta olumlu olup olmadığı incelenmelidir.

¹²² Financial Times, 10.03.2006, Focus on Planning Delights Tesco Rivals
http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news_id=fto030920061448360225

5.5. Düzenlemelerin Karmaşık Olması ve Öğrenme Eğrileri¹²³

Çevresel düzenlemelerin karmaşık yapısı da giriş engeli oluşturabilir. Çevresel düzenlemelere uymak zorunda olan teşebbüsler kendi faaliyetlerine ek olarak bu düzenlemelerle ilgili bir dizi politik, teknik, yönetsel ve yasal konular ile ilgilenmek durumunda kalmaktadırlar. Nitekim Türkiye için de yakın zamanda gündeme gelecek olan çevresel düzenlemeler ve bunların öğrenilmesi teşebbüsler için önemli bir maliyet kalemi oluşturabilecektir.

“...Bir teşebbüs çevre düzenleme otoriteleri ile daha çok muhattap olduğunda ve ürettiği kirliliği kontrol etme durumuyla karşı karşıya kaldığında (1) birçok düzenleme arasından hangi düzenlemelerin kendisine yönelik olduğunu, hangi otorite ile çalışmak zorunda olduğunu ve bunları etkin olarak ne şekilde değerlendirebileceğini (2) hangi kirlilik azaltma teknolojilerini etkin bir şekilde uygulaması gerektiğini (3) ve bunları kendi organizasyonu ve yönetsel kapasitesi kapsamında en iyi şekilde nasıl uygulayacağını öğrenir. Bir diğer ifadeyle bu düzenlemelere uyum süreci pazara yeni giren firmalarla kıyaslandığında mevcut firmalar için daha düşük maliyet doğurmaktadır...”¹²⁴

Sonuçta düzenlemelerin karmaşık olması ve öğrenme eğrileri pazara yeni firma girişini zorlaştırmaktadır¹²⁵. Nitekim teşebbüslerin bu düzenlemelere uydukça tecrübe kazandığı dikkate alındığında mevcut firmaların bu alandaki avantajları anlaşılmaktadır.

6. ÇEVRESEL DÜZENLEME VE REKABET POLİTİKASI

Çevresel düzenleme rekabet politikası uygulamalarını doğrudan veya dolaylı yollardan etkileyebilir. Bu konuya rekabet hukuku incelemelerinde çok önemli bir yer tutan pazar tanımı ile başlanabilir¹²⁶.

6.1. Pazar Tanımı

Pazar tanımı ile ilgili değerlendirmelere çevresel düzenlemelerde daha çok gündeme gelen coğrafi pazar ile başlanabilir¹²⁷. Bu bağlamda ABD’de hava

¹²³ Öğrenme eğrisi (*learning curve*) tecrübe ve know how’dan kaynaklanan avantajı tanımlamakta ve bir hususta daha çok tecrübe kazandıkça o faaliyetin daha düşük maliyetle yapılmasını içermektedir (Besanko vd. (2007) s. 94-95).

¹²⁴ OECD (2006) s. 30-31. OECD ilgili alıntısı “MONTY, R. L. (1991), Beyond Environmental Compliance: Business Strategies for Competitive Advantage, Environmental Finance 11(1): 3-11” dan yapılmıştır.

¹²⁵ OECD (2007) s.191

¹²⁶ İlgili ürün pazarı ve ilgili coğrafi pazar, ilgili pazarı oluşturmaktadır. Rekabet Kurumu tarafından yayımlanan “İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz”da “tüketicinin gözünde, fiyatı, kullanım amacı ve nitelikleri bakımından aynı sayılan ürünler, aynı ilgili ürün pazarında değerlendirilmelidir” denilmektedir (2008 Ankara, s.2).

kirliliğini azaltma amaçlı bölgesel bazlı çevresel düzenlemeler (bu çerçevede hava kirliliği fazla olan bölgeler daha katı uygulamalara muhattap olurken havası görece temiz olan bölgelerde daha yumuşak düzenlemeler yapılmıştır), rafinelerin daha temiz yanan akaryakıt üretmek için akaryakıt formülasyonlarını değiştirmesi sonucunu doğurmuştur. Bu nedenle çevresel düzenlemeler yakın veya komşu/bitişik bölgelerde farklı akaryakıt formülasyonlarının kullanılmasına ve pazarların bölünmesine yol açmıştır. FTC tarafından yapılan değerlendirmelerde söz konusu çevresel düzenlemelerin farklı pazar tanımlarına yol açabileceği görülmüştür. Örneğin 2001 tarihli Chevron'un Texaco'yu devralma işleminde¹²⁸ FTC ilgili ürün pazarını RFG II ve coğrafi pazarı St. Louis şehri bölgesi ("*greater St. Louis metropolitan area*") ve yakın çevresi olarak belirlemiştir. Bir başka örnek vermek gerekirse FTC, ABD Batı Yakası rafinaj pazarındaki yoğunlaşmalar bağlamında 1990'lı yılların sonunda gerçekleşen Shell Texaco ortak girişim işlemini¹²⁹ de incelemiş ve Pasifik Kuzeybatı benzin pazarı ve CARB benzin pazarı olarak ayrı ayrı pazarlar belirlemiştir¹³⁰. Söz konusu bölgesel düzenlemeler nedeniyle bölgesel bazda rekabetçi yapı değişebildiğinden farklı coğrafi pazarların belirlenmesi bu ve benzeri uygulamalarda gereklilik arz etmektedir.

Coğrafi pazar tanımının yanı sıra bu düzenlemeler ilgili ürün pazarını da etkileyebilir. Şöyle ki yeni ürünler hem farklı üretim süreci sonucunda piyasaya sunulmakta hem de bu düzenlemeler nedeniyle ürün fiyatları artabilmektedir. Dolayısıyla daha önceden olmasa bile yeni ürünün düzenlemeden sonra başka ürünlerle ikame olması pazar tanımında farklılıklar yaratabilecektir. Ayrıca çevre dostu olan ve olmayan ürün ayrımı, ürünlerin talebine yönelik bir değişikliğin ortaya çıkmasına sebep oluyorsa yapılan incelemelerde bu hususun dikkate alınması gerekmektedir. Bu durumda pazar tanımının daha da daralması gerekebilecektir. Dolayısıyla çevresel düzenlemelerin ilgili pazarın değişmesine yol açması rekabet analizlerinin önemli ölçüde etkilenmesi sonucunu doğuracaktır.

¹²⁷ ABD 1992 Yatay Birleşmelere Uygulanan Rehber (*US Department of Justice and Federal Trade Commission Horizontal Merger Guidelines*) bağlamında coğrafi pazar tespit edilirken, bir bölgede faaliyet gösteren hipotetik bir tekelin görelî ürün fiyatlarını kârlı bir şekilde "küçük ama belirli ve kalıcı" olarak artırıp artırmaması değerlendirilir. Buna yönelik olarak talebin başka bir coğrafi alana kayıp kaymaması, alıcıların ürün sattığı pazardaki rekabet koşulları ve değiştirme maliyetleri gibi unsurlar dikkate alınır.

¹²⁸ File No. 011 0011, Docket No. C-4023

¹²⁹ File No. 971 0026 Docket No. C-3803

¹³⁰ US FTC and US DOJ (2006) s.2-3

6.2. Birleşme-Devralma Değerlendirmeleri

Pazar tanımının yanısıra çevresel düzenlemelerin birleşme devralma ve rekabet ihlallerinde zaman zaman gözönünde bulundurulması gerekmektedir. *US Department of Justice* (DOJ-ABD Adalet Bakanlığı) ve FTC tarafından hazırlanan *Yatay Birleşme Rehberi*'nde birleşmelerin olumsuz etkilerinin (özellikle fiyat artışının) pazara yeni bir girişle veya mevcut firmaların kapasitelerini artırmaları yöntemiyle telafi edilip edilemeyeceğinin araştırılması gerektiği belirtilmektedir¹³¹. Dolayısıyla çevresel düzenlemelerin olduğu pazarlardaki birleşme devralma değerlendirilmesinde pazarın yukarıda sayılan özelliğinin bir başka deyişle pazarın kapasite artırımına veya pazara girişe olanak tanıyıp tanınamaması rekabet analizlerini etkileyecektir. Nitekim belli çevresel düzenlemeler nedeniyle teşebbüslerin kapasite artırmaları mümkün olmayabilir ya da çok maliyetli olabilir veya yukarıda bahsedilen sebeplerle oluşan pazara giriş engelleri pazara yeni girişleri bütünüyle kısıtlayabilir ya da engelleyebilir.

Birçok ülkede çevresel düzenlemelerin etkileri değerlendiriliyor olsa da vaka incelemelerinde bu etkilere fazla önem verilmeyerek birleşme devralmalarda alışlagelmiş standart bir analiz yapılmaktadır. Örneğin İsveç'teki pil geri dönüşüm teşebbüsleri arasındaki devralma işlemi "batan firma savunması" kapsamında değerlendirilmiş, çevresel analiz yapılmamıştır. Diğer yandan Güney Afrika granit üreticileri arasındaki birleşmeye işlemin çevresel faydaları olduğu için yaratılan etkinliğin rekabetin kısıtlanmasına göre daha fazla olduğundan hareketle izin verilmiştir¹³².

Ayrıca ürün farklılaştırma stratejisi olarak firmalar ekolojik etiketlendirme (eco-labeling) yöntemini aralarındaki fiyat rekabetini azaltmak amacıyla tercih edebilirler. Bu kapsamda ürünlerin etiketleri teşebbüsün çevre standartlarına uyum gösterdiği konusunda tüketicileri bilgilendirmektedir¹³³. Tüketiciler genelde satın aldıkları ürünleri daha çevre dostu ürünlerle ikame etme eğilimindedirler. Bu nedenle teşebbüsler ürünlerinin ve üretim

¹³¹ US Department of Justice and Federal Trade Commission.

¹³² OECD (2007) s. 172.

Her ne kadar birleşme devralma olmasa da Türkiye'de sonuçlandırılmış olan atık akülere yönelik 08-34/456-161 tarih ve 2006-2-160 sayılı soruşturma kapsamında konunun ayrıntılı olarak değerlendirilmiş olması yukarıda yer verilen örnekler bağlamında Türkiye için sevindirici bir gelişmedir.

¹³³ OECD (2006) s. 40.

Eko-etiketlendirmeye yönelik düzenleme 1991 yılında AB'de çevreye az zarar veren ürünlerin değerini artırmak ve tüketiciyi bu doğrultuda bilgilendirmek amacıyla kabul edilmiştir. Bu kapsamda söz konusu ürünler çevre açısından hiç zararsız değil aynı gruptaki ürünlere göre çevresel açıdan daha az zararlıdır (Welford ve Gouldson, 1993, s.103).

süreçlerinin çevreye en az zarar verdiğini göstermek durumundadırlar. Avrupa'da bazı ürünler için eko-etiketlemenin çıkış noktası burasıdır¹³⁴.

Bu yöntem homojen ürünler gibi ürün farklılaştırma imkanının zor olduğu alanlarda önemli bir iş stratejisi olarak gündeme gelebilir. Böylece ürün farklılaştırma yöntemi fiyatların rekabetçi düzeyden sapmasına ve birleşme-devralma işlemlerinde farklılaştırılmış ürünlere yönelik ilave analizlerin uygulanmasına yol açabilecektir¹³⁵.

Diğer yandan bu ürünlere yönelik pazar tanımları bağlamında da dikkatli olunması gerekecektir. OECD'ye göre bu farklılaşmanın refah etkileri de belirsiz olup tüketiciler kendi isteklerini karşılayan ürünleri daha rahat bir şekilde tanımlayabilecek ve daha kolay bulabilecekken daha yüksek fiyat ödeme zorunda kalabileceklerdir¹³⁶. Bu noktada da tüketicilerden üreticilere refah transferi söz konusu olabilecektir. Ancak azalan arama maliyetlerinin yerini daha yüksek fiyatlar alacaktır. Burada sorulacak temel sorulardan biri şudur; çevre dostu yeni bir ürün üretildiği takdirde, bu ürün önceki veya çevre dostu olmayan ürünlere göre ucuz veya pahalı mı olacak, yoksa ürünlerle aynı fiyattan mı satılacaktır? Daha ucuz maliyetle ürün üretip bunu daha ucuza satmak tüketicileri çevre dostu ürünleri almak için teşvik edecek ve çevresel olumlu etki artacaktır. Fiyat aynı kalırsa o takdirde çevre unsuru fiyat dışı rekabet (*non-price competition*) olarak algılanacaktır. Bu, üründeki farklılığa vurgu yapılmasına ve teşebbüsün ürün tanıtım faaliyetleriyle daha çok ilgilenmesine yol açacaktır. Ürünün yüksek fiyattan satılması durumunda çevre dostu ürünlere daha yüksek fiyat ödemek isteyen tüketiciler bu ürünü satın alacak olsalar bile burada fiyat farkı önem taşıyacaktır. Çevre dostu ürün ürettikten sonra bunu tüketicilere tanıtmak gerekecek ve reklam, medya ve kamuyla iletişim için yapılan harcamalar batık maliyetleri yükseltebilecektir¹³⁷. Fiyat farklılaştırması unsurlarının birleşme/devralma ve diğer incelemelerde dikkate alınması analizlerin daha sağlıklı yapılması adına fayda sağlayacaktır.

Son olarak çalışmanın başında yer verilen, göl kenarında kurulu olan kimya tesisinin kirlilik yaratması ve bundan su sporları ile uğraşan firmanın zarar görmesi örneği benzeri birleşme devralma işlemlerine, bu tercihin kimya tesisini toplumsal açıdan optimum üretim seviyesine yönlendireceğinden hareketle, rekabet kurumlarınca izin verilmesi gerekmektedir.

¹³⁴ Welford ve Gouldson, (1993) s.103

¹³⁵ Birleşme devralmalarda farklılaştırılmış ürünlere ilişkin ayrıntılı bilgi adı geçen DOJ-FTC Rehberi'nden edinilebilir.

¹³⁶ OECD (2007) s. 201

¹³⁷ Welford ve Gouldson (2005), s.154-155.

6.3. Rakip Maliyetlerin Artırılması

Rakip maliyetlerinin artırılması hususu önemli bir rekabet ihlali aracı olup, çevresel düzenlemeler teşebbüsler için rakiplerinin maliyetlerinin artırılmasına yönelik bir oluşum yaratabilecektir. Yeni düzenleme nedeniyle ilave maliyet kalemlerine katlanmak zorunda olmayan veya görece daha az maliyet üstlenecek teşebbüs, rakiplerinin maliyetlerinin yükseltilmesi adına lobi yapabilir ya da bu düzenlemeleri destekleyebilir. Bu lobi faaliyetlerinin fiyat dışı yıkıcılık (*non-price predation*) olarak nitelendirilmesi de mümkündür¹³⁸. Fiyat dışı yıkıcılık kapsamında ar-ge, reklam, yer seçimi, ürün dizaynı, politik aktivite ve ayrıca fiyat dışı dikey kısıtlar olarak anılabilecek bölgesel kısıtlamalar ve münhasır anlaşmalar bulunmaktadır.

Bu doğrultuda hakim durumdaki teşebbüsün rakiplerinin maliyetlerini yıkıcı şekilde artırmaya yönelik stratejileri tercih etmesine imkan sağlayan en önemli koşul görece katı piyasa talebidir. Anılan çerçevede küçük teşebbüsün arz miktarını kısması fiyat üzerinde daha büyük bir artışa neden olacaktır¹³⁹. Bu noktada yıkıcı faaliyetler nedeniyle pazar dışına çıkmak zorunda kalan teşebbüsün üretiminden yoksun ve katı bir talep eğrisiyle karşı karşıya kalan piyasada fiyatlar önemli oranda artacaktır. Her ne kadar talep eğrisinin görece esnek olduğu piyasalarda bu şekilde bir politika izlenemez demek yanlış olsa da talep eğrisinin katı olduğu pazarlarda bu yaklaşım teşebbüs adına daha kârlı bir sürece yol açacaktır.

OECD, Salop ve Scheffman'a atıf yaparak maliyet artırıcı stratejilerin bazen geri döndürülmez olmaları nedeniyle rakipler için daha tehditkar olduğunu belirtmektedir¹⁴⁰. Üstelik bunların yasa veya diğer düzenlemelerle birlikte olduğunda tehdit unsurunu pekiştirdiği ifade edilmektedir. Klasik yıkıcı fiyat örneğinden farklı olarak maliyet artırıcı stratejiler derin bir cebe (burada kastedilen güçlü finansal yapı anlamında "*deep pocket*"tir) ihtiyaç duymamaktadır. Yıkıcı fiyatta kısa vadede hakim teşebbüs küçük teşebbüse göre daha fazla zarar etmesine karşın, rakibinin maliyetini artırmaya yönelik davranışlar hakim teşebbüs için daha az maliyetli olabilmektedir. Nitekim yıkıcı fiyatta hakim durumda olan ve rakibine göre daha çok ürün satan teşebbüs fiyatları maliyetinin altında indirmesi durumunda daha çok zarar edecektir. Üstelik bu zarar teşebbüsün rakipleri piyasadan çıkana kadar devam edecektir.

Bu bağlamda örneğin zorunlu bir ürün standardının getirilmesi, yıkıcı faaliyet içinde bulunan teşebbüs için fazla bir maliyet içermezken rakipleri

¹³⁸ OECD (2006) s. 31

¹³⁹ OECD (2007) s.192

¹⁴⁰ OECD (2007) s.192. OECD tarafından atıf yapılan adı geçen kaynak, "SALOP, S. C. ve D. T. SCHEFFMAN (1983), Raising Rivals Costs, American Economic Review 3(2): 267-70"dir.

dışlayıcı olabilmektedir¹⁴¹. Ancak şu da bir gerçektir ki yıkıcı harekete konu olan düzenleme çevreyle ilgili piyasa aksaklıklarını da düzelterek bu yıkıcı hareketin refah etkilerini tespit etmek kolay olmayacaktır¹⁴². Örnek olarak kirlilik azaltma hususunda başarılı olan ve bu alanda yenilik yapan firmalar daha katı düzenlemeler için lobi yapabilirler ve düzenlemeler kapsamında rakiplerinin maliyetlerini yükseltebilirler. Bu aslında daha temiz bir üretim ve daha az kirlilik demektir. Bu noktada kastedilen, yıkıcı bir faaliyete kıyasla ürün standardı getirilmesine yönelik düzenlemelerin hakim durumdaki teşebbüs için daha az maliyetli olduğudur. Anılan durumda belki de yalnızca lobi maliyeti söz konusu olabilecektir. Ancak bu, kirlilik yaratan bir kaynağın düzeltilmesine yönelik bir düzenleme olduğu için toplumsal refah açısından olumludur. Diğer yandan standartlar ve bunlara uyum maliyeti belki de bazı küçük teşebbüslerin pazardan çıkmasına yol açabilecek, bu da fiyatların yükselmesi sonucunu doğurabilecektir. İşte bu noktada yukarıda da üzerinde durulan sayısal tekniklerle yapılabilecek olan bir fayda maliyet analizinin oldukça faydalı olacağı ve bu analizin düzenlemenin toplum üzerindeki etkisini ortaya koyabileceği düşünülmektedir.

Bu konuda ABD ile ilgili bir örnek verilebilir. 1992 senesinde California Hava Kaynakları Kurulu (*California Air Resources Board*) hava kirliliğini azaltmak için akaryakıt emisyonlarına yönelik düzenlemeler yapmıştır. Bu düzenlemeler söz konusu tarih itibarıyla sağlayıcıların rafinaj maliyetini artıracak olup WSPA (Batı Petrol Şirketleri Ticaret Örgütü) bu düzenlemeye karşı çıkmıştır. Ancak California eyaletinin en büyük petrol perakendecisi olan Arco bu düzenlemeyi desteklemiştir. Nitekim düzenleme anılan teşebbüse görece maliyet avantajı getirecektir. Bu girişim bazı uzmanlar tarafından yeni ve daha katı standartların uygulanması suretiyle rakip maliyetlerin artırılması olarak değerlendirilmiştir. Bunun gerekçesi ise düzenleme ile tüm sağlayıcıların sabit ve marjinal maliyetlerinde ciddi artış yaratılacak olmasıdır. Buna bağlı olarak minimum etkin ölçeğini artıracak, bu durum akaryakıt nihai ürün pazarında bazı küçük üreticilerin pazarı terketmesine yol açacak ve fiyatların artmasına sebep olacaktır¹⁴³. Nitekim belli sabit maliyetlerin söz konusu olduğu durumlarda büyük teşebbüsler çok ürün sattıkları için bunu daha çok ürüne; az ürün satan küçük teşebbüsler ise bu sabit maliyeti daha az ürüne yayabilecektir. Söz konusu farklılığın ortaya çıkmasının altında yatan neden budur.

¹⁴¹ Zorunlu ürün standardının getirilmesi bu kapsamda çok yaygın bir uygulamadır.

¹⁴² OECD (2007) s.192

¹⁴³ OECD (2006) s.32-33.

Brown tarafından yapılan çalışmada 1994 senesinde %12,5 olan küçük rafinelerin akaryakıt arıtma kapasitelerinin bu düzenlemeden sonra 2003 yılında %1,3'e düştüğü görülmüştür¹⁴⁴. Söz konusu gelişme pazara yönelik HHI indeksine de yansımış indeks 1200 puan artmış, pazar 1993 senesinde orta derecede yoğunlaşmış durumda iken 1999 yılında 2000 puanın üzerine çıkarak yüksek yoğunlaşmış pazar konumuna ulaşmıştır¹⁴⁵. Bu kapsamda en yüksek pazar payı en büyük teşebbüslerce kazanılmış olup en yüksek oransal artış %42 ile Ultramar'da ve %34 ile Arco'da görülmüştür¹⁴⁶. Fiyat konusunda ise California ve kontrol grup¹⁴⁷ arasındaki fiyat farkı yalnızca istatistiksel olarak tutarlı olmamış tahmin edilen ortalama maliyetin üzerine çıkmıştır. Bunun, maliyet artışının tamamının tüketicilere yansımış olmasından ve aynı zamanda pazardaki yoğunlaşmadan kaynaklandığı anlaşılmaktadır¹⁴⁸.

Rekabet hukuku tarihinde teşebbüslerin pazar gücü yaratmak veya pazar güçlerini korumak için düzenleme süreçlerini suistimal etmeye çalıştıklarına dair sayısız örnek vardır. FTC tarafından yürütülen Unocal davası düzenleme sürecinin rekabete aykırı olarak suistimal edilmesine yönelik önemli bir örnektir¹⁴⁹. Anılan örnekte düzenlemenin akaryakıt formülasyonuna yönelik standartlar belirlediği ancak teşebbüsün bu süreci pazar gücü yaratmak veya pazar gücünü kuvvetlendirmek amacıyla kullandığı görülmektedir. Bu eylem davada ucuz dışlama olarak adlandırılmıştır. Ucuz dışlama ("*cheap exclusion*") tekellerin gücünü görece ucuz, aynı zamanda etkin ve/veya verimli olmayan yöntemlerle elde edilmeye çalışılmasıdır. Bu uygulamaya ucuz denilmesinin nedeni diğer yıkıcı ve dışlayıcı faaliyetlere göre gerçek anlamda maliyetinin ucuz ve riskinin düşük, ayrıca içerdiği pozitif değerlerin çok sınırlı

¹⁴⁴ BROWN, J. (2005), Raising Rivals Costs via California's Environmental Regulations: An Empirical Test, Seminar Paper Presented at University of California, Santa Barbara, s.20-21 www.econ.ucsb.edu/seminar/papers/f05/brown.pdf

¹⁴⁵ Brown (2005) s. 18-19.

ABD DOJ ve FTC Yatay Birleşme Rehberi'ne göre teşebbüslerin pazar paylarının karelerinin toplamından oluşan indeks 1000'in altında ise pazar az yoğunlaşmış, 1000 ile 1800 arasında ise orta derecede yoğunlaşmış, 1800'den fazla ise yüksek derecede yoğunlaşmıştır.

¹⁴⁶ Brown (2005) s.37.

¹⁴⁷ Ekonometrik çalışmalarda, yaşanan bir değişikliğin etkisini anlamaya çalışırken değişikliğin olduğu grup değişikliğin yaşanmadığı grupla kıyaslanabilir. Bu analizde değişikliğin olmadığı grup kontrol grup olarak adlandırılır.

¹⁴⁸ Brown (2005) s.38

Bilindiği gibi pazardaki yoğunlaşma artışlarının en önemli etkisi görece artan fiyatlar olmaktadır. Buna azalan ürün veya servis kalitesi ve azalan yeniliği eklemek mümkündür.

¹⁴⁹ Dosyanın ayrıntıları için; Union Oil Co. of California, FTC Dkt. No. 9305 (2003) <http://www.ftc.gov/os/2003/03/unocalcmp.htm>

olmasındandır¹⁵⁰. Bu durum firmanın kendisine yönelik herhangi bir yatırım gerektirmemesi nedeniyle görece ucuzdur. Bu yöntem etkinlik içermemesi ve devletin gücünü kötüye kullanmanın herhangi bir etkinlik getirmemesi nedeniyle olumsuz etkiler doğurmaktadır.¹⁵¹

6.4. Gönüllü Anlaşmalar

Firmaların kendi aralarında gönüllü olarak da bazı çevresel düzenlemelere uyum konusunda anlaşmaları mümkündür. (Bu yaklaşıma kendi kendini düzenleme-*self regulation*- de denilmektedir¹⁵²). Ayrıca çevresel düzenleyici otoritelerin teşviğiyle teşebbüslerin gönüllük esasına yönelik çeşitli programlara dahil olması mümkündür. Nitekim 2005 yılı itibarıyla EPA tarafından, gönüllülük esasına dayalı 87 programın başlatılmış olduğu görülmektedir ki bu sayının 1999 yılında 54, 1996 yılında ise 28 olduğu anlaşılmaktadır. Bu programların birçoğu iklim değişikliği ve enerji alanlarına odaklanmış olmakla birlikte katı atık, toksin, su ve tarımı da kapsamaktadır. Gönüllük esasına dayalı programlar düzenlemelerin getirdiği zorunluluklardan bağımsız olarak teşebbüslerin çevre sorunlarıyla ilgilenmelerine ve onların kamu kurumları, tüketiciler, yatırımcılar, çalışanlar, toplum ve diğer firmalar nezdinde çevreye yönelik itibarlarını güçlendirilmelerine yardımcı olmaktadır¹⁵³.

Gönüllü programların kapladığı alan aslında geniş olup, kendi kendini düzenleme, müzakere edilen anlaşmalar (*negotiated agreements*), çevreye yönelik düzenlemeler (*environmental covenants*), firmaların öncülük ettiği iş stratejileri (*business-led environmental strategies*) bu çerçevede değerlendirilmektedir. Bunlara örnek olarak teşebbüslerce yapılan ve kamu kurumlarının herhangi bir katkısının olmadığı anlaşmalar, teşebbüsler veya meslek örgütleri tarafından belirlenen taahhüt veya kirlilik azaltma hedeflerini kapsayan tek taraflı yapılan anlaşmalar, kamusal gönüllülük programı bağlamında kamu kurumları tarafından belirlenmiş hükümlere özel teşebbüslerin gönüllü olarak uyduğu düzenlemeler, müzakere edilen anlaşmalar kapsamında belli bir hedef ve zaman dilimi içinde belirlenen çevresel hedeflere uymak adına kamu kurumları ve firma veya sektör temsilcileri ile birlikte yapılan düzenlemeler verilebilir¹⁵⁴.

¹⁵⁰ Bu konuda daha fazla bilgi için; CREIGHTON S.A, Cheap Exclusion, Remarks Before: Charles River Associates 9th Annual Conference Current Topics in Antitrust Economics and Competition Policy Washington, DC (2005).

¹⁵¹ The US FTC And The US DOJ (2006) s. 7-9.

¹⁵² OECD (2007), s. 199

¹⁵³ PIZER, A., W.R. MORGENSTERN ve J.S. SHIH, Evaluating Voluntary Climate Programs in the United States, Resources for The Future Discussion Paper, 08-13, (2008) s.1

¹⁵⁴ Pizer vd. (2008) s.1

Ancak gönüllü anlaşmaların rekabet üzerinde bir takım olumsuz sonuçlar yaratmaması gerekmektedir. Öncelikle dikkat edilecek husus bu anlaşma taraflarının rakip olup olmadıklarıdır. Nitekim taraflar aynı pazarlarda faaliyet göstermiyorlarsa anlaşmanın rekabet açısından olumsuz sonuçlar doğurma olasılığı azalmaktadır. Ancak teşebbüsler rakip ise o takdirde firmaların üzerinde anlaştığı çevreye yönelik standartlar bazı firmaların pazardan dışlanmasına yol açmamalıdır. Özellikle bu mekanizma yıkıcı veya “*maverick*”¹⁵⁵ bir teşebbüsü tehdit etmek için de kullanılabilir. Bu yöntem başarılı olduğu takdirde gönüllülük temelli uygulama piyasadaki fiyat düzeyini yükseltecek ve toplumsal refah açısından istenen sonuçların doğmasını engelleyebilecektir. Bu gibi sonuçlarla karşılaşmamak adına pazarda faaliyet gösteren her teşebbüsün birbirleriyle yıkıcı sonuçlar doğurmayacak kriterler üzerinde anlaşması gerekir. Ancak bu, pazarda firma sayısı fazlalaştıkça ve ürün farklılaşması arttıkça zorlaşabilecektir. Bunların başarılması durumunda dahi uygulamanın potansiyel girişler anlamında olumsuz etki doğurmaması ve bir giriş engeli yaratmaması gerekmektedir¹⁵⁶.

Kaldı ki dikkat edilmesi gereken bir başka husus söz konusu düzenlemelerin fiyat anlaşması yapmak için bir platform olarak kullanılmamasıdır. Teşebbüsler bu tip amaçlarla biraraya gelmek suretiyle kartel anlaşmaları için zemin yaratabilirler. Kartel anlaşmalarının yanısıra bu gibi oluşumların bilgi değişimi gibi veya teşebbüsler arası işbirliğini kolaylaştırıcı ve rekabetçi sürece zarar verici sonuçlara yol açmaması da gerekmektedir. Bu düzenlemeler üretim süreçlerinin standart olması sonucunu doğurabilecek veya teşebbüsler arası temas ve iletişim için çok çeşitli ortamlar yaratarak sonunda da üretim miktarının kısıtlanmasına yönelik koordinasyonu kolaylaştırabilecektir¹⁵⁷. Dolayısıyla pazarı şeffaflaştırabilecek ya da işbirliğini kolaylaştırabilecek diğer unsurlara dikkat edilmesi toplumsal refah açısından önem taşımaktadır.

Avusturya atık sektöründeki deneyim göstermektedir ki, gönüllü olarak anlaşma yolunu seçen teşebbüsler sebebiyle atık pazarında rekabet devlet tarafından korunmadığı müddetçe, rekabetçi fiyat yapısında bozulmalar oluşacaktır¹⁵⁸. Benzer bir deneyim Hollanda Bağımsız Su Deposu Teşebbüsleri Birliği'nin hava kirliliğini azaltmak için bir programı kabul etmesini takiben söz

¹⁵⁵ Yatay Birleşmeler Rehberine göre “*maverick*” firma rakiplerine kıyasla işbirliğine yönelik hükümlere uymama hususunda en yüksek çıkarı olan firmadır. Bu firma aynı zamanda pazarda rekabetçi fiyattan ürün satmasıyla bilinmektedir.

¹⁵⁶ OECD (2006), s. 39.

¹⁵⁷ VIDERAS, J. (2005), Voluntary Environmental Programs as a Collusive Mechanism: Incentives, Design and Welfare Effects, Department of Economics, Hamilton College, Working Paper 02/05 s.2.

¹⁵⁸ OECD (2006), s. 39.

konusu olmuştur. Bunun sonucunda birlik üyesi teşebbüsler hem fiyat anlaşması yapmışlar hem de Avrupa Yerli Malzeme Üreticileri Birliği ile anlaşma yaparak üretimi kısmışlar ve fiyatları artırmışlardır¹⁵⁹.

AB Anlaşması'nın 81. Maddesinin Yatay İşbirliği Anlaşmalarına Uygulanmasına Dair Rehber'de¹⁶⁰ çevre anlaşmalarının kapsamının, kirliliği doğrudan azaltan anlaşmalar veya ilgili düzenlemelerde tanımı yapılan atıklara yönelik olması gerektiği belirtilmektedir. Bu bağlamda rakipler arasında yapılmış olsa bile ürün ve üretim sürecine yönelik herhangi bir etkisi olmayan veya etkinin çok sınırlı olduğu anlaşmaların 81 (1). madde kapsamında değerlendirilmeyeceği belirtilmektedir. Ancak teşebbüslerin satışlarını önemli ölçüde etkileyen çevresel anlaşmaların teşebbüslerin pazarda önemli bir pazar payı olduğu müddetçe 81 (1) kapsamında değerlendirilebileceğinin altı çizilmektedir. Bu bağlamda çevresel ve ekonomik faydalar sağlandığı ve bu faydalar rekabetin kısıtlanmasından kaynaklanan zararlardan fazla olduğu müddetçe anlaşmanın muafiyet alması mümkündür. Üstelik tüketicilerin makul bir zamanda anlaşmadan dolayı olumlu bir fayda sağlaması bekleniyorsa bu anlaşmanın çevresel faydalarının değerlendirilmesine gereksinim duyulmayacaktır. Aksi takdirde ise bir fayda maliyet analizi değerlendirmesine ihtiyaç olacaktır. Diğer yandan belli amaçlara ulaşılması için seçilen yöntemin finansal açıdan en uygun ve en maliyet etkin olması ve rekabete ürün veya süreç farklılaştırması, teknolojik yenilik gibi alanlarda zarar vermemesi veya kısa dönemde (bazı hallerde orta vadede) pazara girişi etkilememesi gerekmektedir.

Ancak bu son hususun çevresel anlaşmalar üzerinde fazla kısıtlayıcı bir etki yaratabileceği ve anlaşmaların muafiyet alması yönünde engel teşkil edebileceği düşünülmektedir. Yukarıda da yer verildiği gibi çevre anlaşmaları işin doğası gereği özellikle ürün farklılaşması ile beraber üretim sürecinde farklılaşmalara sebep olmaktadır. Hatta ilgili düzenleyici otoriteler tarafından getirilen çevre anlaşmaları pazara giriş engeli yaratmakta veya pazardaki rekabetçi süreci etkilemektedir. Bu nedenle anılan kriterlere sadık kalınarak bir çevresel düzenleme gündeme getirmek ve bunun çevresel faydalar sağlamasını beklemek pek olası görülmemektedir. Ancak yine de her ihtimali değerlendirmek adına bu noktada en uygun çözümün bu anlaşmaların doğası gereği getirebileceği kısıtlamaları kabul edip, hedeflenen faydaları elde etmek adına en az kısıtlayıcı çözümün seçilmesinin yanında bir fayda maliyet analizi

¹⁵⁹ VEDDER, H.B. (2000), Voluntary Agreements and Competition Law, Nota Di Lavoro 79.2000, Fondazione Eni Enrico Mattei s.12

¹⁶⁰ Commission Notice Guidelines on the Applicability of Article 81 of the EC Treaty to Horizontal Cooperation Agreements (2001/C 3/02).

çerçevesinde toplumsal faydanın ve tüketici faydasının artıp artmadığının kontrol edilmesi olduğu düşünülmektedir.

Bu kapsamda yol gösterici olması adına ilgili Rehber’de bir örnek olay üzerinde çalışılmıştır. Buna göre topluluk çapında çamaşır makinesi üretim ve ithalatıyla iştigal eden teşebbüslerin ilgili kamu kurumunun teşvikiyle enerji etkin olmak gibi bazı özellikleri bulunmayan ürünleri üretmeme ve ithal etmeme konusunda anlaşmaları varsayılmaktadır. Örnekte tarafların %90 pazar payına sahip oldukları¹⁶¹ ve pazarda önemli bir güçleri olduğu vurgulanmakta, yeni ürünlerin daha pahalı olduğu ve ayrıca anlaşma nedeniyle dolaylı olarak üçüncü tarafların (üretim/ithalatı yapılmayan ürünlerin hammadde sağlayıcılarının ve elektrik üreticilerinin) üretimlerinde azalma olacağı, tüketici tercihinin de kısıtlanması nedeniyle anlaşmanın 81 (1) madde kapsamında değerlendirileceği belirtilmektedir. Diğer yandan elektrik üreticilerinin üretimlerindeki azalmanın daha az emisyon salınımını sağlayacağı, su ve deterjan kullanımında tasarrufa gidileceği belirtilerek çevresel olumlu etkilerin artan maliyetlere göre daha ağır bastığı ifade edilmektedir. Tüketiciler ürüne daha fazla para ödemekle birlikte bu ürünlerin daha ucuz işletim maliyetleri olması nedeniyle görece fazla ödemeyi telafi edebileceklerdir. Anlaşmanın diğer alternatifleri ise aynı net faydaların sağlanabilmesi için daha az maliyet etkin ve sonuçları açısından daha belirsizdir. Ayrıca piyasada anlaşma sonrasında rekabet devam edecek olup bu nedenlerle işlemin 81 (3) madde kapsamında muafiyet alabileceği öngörülmektedir.

Bu hipotetik örnekte ayrıca dikkat edilmesi gereken husus pazarda anlaşmaya taraf olmayan ve %10 pazar payına sahip olan teşebbüs/teşebbüslerin niçin bu yönde bir tercih belirledikleridir. Bunun gerekçesi aksi takdirde pazardan çıkma durumuyla karşı karşıya kalmaları veya maliyetlerinin çok yükselmesi ve sonucunda önemli bir maliyet dezavantajına sahip olmalarından kaynaklanıyor olabilir. Bunların bir de “*maverick*” firma olmaları halinde pazardaki olumsuz etki artabilecektir. Bu firma/firmaların pazardan çıkması durumunda piyasa fiyatının ne kadar yükseleceği önemli olup bu çerçevede bir değerlendirme, Rehber’de yapılan analizi tamamlayıcı nitelikte olacaktır.

Diğer yandan gönüllü anlaşmalar yukarıda da belirtildiği gibi teşebbüslerin maliyetlerinin birbirlerine benzer olması sonucunu doğurabilecektir. Nitekim üzerinde anlaşılan standartlar firma maliyetlerinde önemli bir yer tutuyorsa bu tek tip fiyatlamaya ve fiyat katılığına yol açabilir. Bu da pazarda atalet “*inertia*” olarak bilinen yapıyı da beraberinde getirecektir.

¹⁶¹ %90 pazar payı her ne kadar önemli bir güç gibi görünse de bu gibi gönüllü anlaşmaların mümkün olduğunca pazardaki tüm aktörleri kapsaması dışlama etkisinin ortadan kalkması ve etkin bir çevre uygulaması oluşturulması adına önem taşımaktadır.

Bu durumda ise rekabet hukukuna yönelik enstrümanlarla söz konusu yapının bozulması, üstelik pazara giriş engelleri de varsa mümkün olmayabilecektir. Bu ve buna benzer durumlar rekabet otoriteleri tarafından öngörülmesi ve anılan tarzda düzenlemelerin yapılması engellenmelidir. Dolayısıyla çevresel düzenlemelerin toplumsal refahı artırma gayesiyle yapıldığı dikkate alındığında söz konusu faydanın bu düzenlemeler sonucunda ulaşılabilecek olan maliyete göre az olması durumunda bu düzenleme ile hedeflenen amaca ulaşılmayacağı, bir diğer deyişle toplumsal refahın artmayacağından hareketle, düzenleme yapılmaması gerekmektedir.

Gönüllü anlaşmalar bağlamında oyun teorisinden yararlanmak gerekebilir. Çevreye yönelik hassasiyetin arttığı günümüzde teşebbüsler risk almak suretiyle yeni yatırımlar yaparak çevreye duyarlı yeni ürünler geliştirebilirler. Ancak bu noktada teşebbüsün karar vermesi gereken bir süreç vardır. Yeni yatırıma girip girmemek veya bu ürünü üretmek veya üretmemek. Yeni yatırımla birlikte ürünü üretmesi durumunda rakip teşebbüslerin anılan yatırıma girmemesi ve bu nedenle daha ucuza ürün satmaları nedeniyle söz konusu yatırımın geri dönüşü olmayabilir. Dolayısıyla çevresel fayda elde edilmeyebilir. Bu durumdan kaçınmak için teşebbüsler birlikte gönüllü olarak anlaşmak suretiyle anılan yatırımı yapabilirler. Ancak yukarıda belirtildiği gibi bu tip yatırımlar teşebbüslerin sabit ve marjinal maliyetlerini artırmalarına ve bununla birlikte ürün fiyatlarının yükselmesine neden olabilecek, sonuçta tüketici refahı azalabilecektir. Diğer yandan çevre hassasiyetinin çok fazla olduğu refah toplumlarında tüketicilerin ancak çevreye duyarlı bir süreçte üretilen ürünü satın almaları durumunda tüm teşebbüsler düşen satışlarını telafi etmek adına yeni üretim sürecine yöneleceklerdir. Böyle bir durumda ise devletin çevreye zararlı olmayan üretim sürecini teşebbüslere zorlamasına gerek yoktur. Ancak söz konusu duyarlılığın ve refah düzeyinin dünya nüfusunun ne kadar ufak bir kısmı için geçerli olduğu da açıktır.

Bu kapsamda OECD Lyon ve Maxwell atfı yapılmıştır. Yazarlar Porto Riko süt pazarında 1980'li yılların ortasında faaliyet gösteren teşebbüslerin, üretimde kendilerine belli bir maliyet getirecek olmasına karşın mevcut ABD standart ve prosedürlerinin kabul edilmesi hususunda gönüllü olarak uzlaştıklarını belirtmişlerdir. Bu durum Porto Riko'lu üreticilerin ABD pazarına girmeleri için imkan sağlayacak iken Lactel unvanlı ve Porto Riko pazarında %88 pazar payıyla faaliyet gösteren teşebbüsün pazarda yer almasını olanaksız hale getirecektir¹⁶². Rugman, Kirton ve Soloway tarafından 1990 yılında yapılan çalışmada Kanadalı teşebbüs açısından uyum maliyetinin çok yüksek olması

¹⁶² OECD (2007) s. 194. OECD tarafından alıntı yapılan kaynak Lyon ve Maxwell (2004)'dir.

nedeniyle bu düzenlemenin rakibin maliyetlerini yükseltmenin en uç örneği olduğu belirtilmiştir¹⁶³.

Diğer yandan yatay anlaşmalarla ilgili bu noktada belirtilmesi gereken hususlardan bir diğeri çevresel düzenlemelerin yukarıda da belirtildiği gibi farklı ürünlerin üretilmesine sebep olarak (örneğin aynı ürünün çevre dostu olan ve çevre dostu olmayanı şeklinde) pazar tanımını daraltabilmesi ve teşebbüsler arasındaki rekabeti engelleyici anlaşma olasılığını artırabilmesidir. Bilindiği gibi çok aktörlü piyasalarda teşebbüsler arası rekabeti kısıtlayıcı anlaşma yapmak işlem maliyetleri nedeniyle oldukça zordur. Anlaşmaya uyulup uyulmadığının kontrolü adına takip edilmesi gereken çok taraf olması ve çoğu zaman anlaşmadan kolayca cayılabilmesi (*cheating*) bu piyasalarda rekabeti kısıtlayıcı anlaşma olasılığını azaltmakta, yapılan anlaşmaların pazara etkisinin sınırlı kalmasına sebep olmakta, bunların uzun ömürlü ve sürdürülebilir olmasını engellemektedir. Az aktörlü piyasalar ise bazı başka faktörlerle birlikte bu anlaşmalara olanak tanıyabilmektedir. Dolayısıyla mevcut düzenlemelerle gerek coğrafi bazda gerekse de ilgili ürün bazında bölünen pazarlar bu sonucun ortaya çıkmasına sebep olabilmektedir. Bu da rekabet kurumlarına ilave yük getirmektedir.

Çevresel düzenlemelere uyum açısından olabilecek bir başka sıkıntı görece küçük teşebbüslerle ilgilidir. Büyük teşebbüslerin şirket bünyesinde sahip oldukları çevresel yönetim konusundaki teknik uzmanlık büyük olasılıkla küçük teşebbüslerde olmayacak ve üstelik bu teşebbüslerin anılan amaç için yeterli kaynağı bulunmayacaktır. Bu sıkıntıdan kurtulmak için küçük teşebbüslerin işbirliği ve şebeke (*network*) kurması gerekmektedir. Bu, diğer küçük teşebbüslerle ve kurumlarla ilişkiyi kapsayan bir yapıyı ifade etmektedir. Buna örnek olarak iş dünyasıyla yerel üniversiteler arasındaki bağ verilebilir. Küçük bir teşebbüsün yöneticisi bu ilişkiler ağı sayesinde diğer teşebbüslerin tecrübelerinden yararlanabilir. Bu ise sektör spesifik ya da birçok sektörün katıldığı forumlar düzenlenerek gönüllü işbirliği bazında yapılabilir¹⁶⁴. Rekabet otoritelerinin bu ve benzer oluşumlara çoğu kez kuşkuyla baktığı belirtilmelidir ancak konunun maliyet etkin ve öğrenme sürecine yönelik boyutu; ayrıca sonunda çevresel fayda sağlanacağı dikkate alındığında taraf teşebbüslerin pazar hareketlerini gözlemek şartıyla bu gibi gönüllü oluşumlara müdahale edilmemesi gerekmektedir.

¹⁶³ OECD (2007) s. 194. OECD ilgili alıntısı “RUGMAN A, J. KIRTON ve J. SOLOWAY (1999), Environmental Regulations and Corporate Strategy: A NAFTA Perspective, Oxford University Press, Oxford, England” dan yapılmıştır.

¹⁶⁴ Welford ve Gouldson (2005), s.183-184.

6.5. Devlet Yardımı ve Sübvansiyonlar

Bilindiği gibi AB’de devlet yardımlarına prensip olarak izin verilmemekte olup bu yardımlara ancak rekabeti ve ticareti kısıtlamadığı müddetçe, genel çıkara yönelik amaçların açıkça ortaya konulması veya piyasa aksaklığının düzeltiliyor olması şartıyla izin verilmektedir. AB Komisyonu konunun önemine istinaden çevre korunmasına yönelik devlet yardımlarını Topluluğun ilgili grup muafiyeti düzenlemesine dahil etmiş¹⁶⁵, ayrıca Çevre Düzenlemelerine İlişkin Devlet Yardımları Rehberi¹⁶⁶ yayımlamıştır.

Devlet yardımı ile çevresel düzenlemenin örtüştüğü durumlarda yardıma, çevre korunması amacını destekliyor olması şartıyla ve yardımın rekabeti kısıtlamasından kaynaklanan olumsuz etkileri ile olumlu etkileri kıyaslanarak, olumlu etkilerinin ağır basması koşuluyla onay verilmektedir. AB düzenlemelerine göre çevre koruma seviyesini artıran yeni ulaşım araçları, Topluluk çevre standartlarının önceden uygulanması, çevresel çalışmalar, enerji tasarrufu, yenilenebilir enerji kaynakları ve buna yönelik üretimin teşviki, elektrik ve ısının yüksek verimli olarak ortak üretimi, atık yönetimi, zehirli arazilerin iyileştirilmesi, teşebbüs tesislerinin yer değişimi, tahsis ticareti, çevre vergilerinde indirimler veya vergi muafiyetlerine yönelik olarak devlet yardımı verilebilmektedir.

AB Komisyonu piyasa aksaklığı nedeniyle devlet yardımlarının çevre korunmasına yönelik etkili bir araç olabileceği kanısındadır. Bazı durumlar altında devlet yardımlarının piyasa aksaklıklarını düzeltebileceği, rekabetçiliği güçlendirebileceği ve ayrıca piyasa aksaklıklarından bağımsız olarak da sürdürülebilir kalkınmaya olanak tanıyacağı belirtilmektedir. Ancak yardımlar, amaca yönelik olduğu ve çevre korunmasının başka türlü mümkün olmadığı hallerde uygulanmalıdır. Bu doğrultuda “kirleten öder” ve “maliyetin içselleştirilmesi” ilkesine göre çevre korunmasına yönelik bütün maliyetler ürün fiyatlarına yansımali ve yardım bu prensibi çiğnememelidir. Ayrıca yardım çevrenin korunması hususunda olumlu etki sağlamalı, çevre konusundaki hedeflere ulaşılmasında yardımcı olmalı ve bu amaç bağlamında teşvik edici bir nitelik taşımalıdır¹⁶⁷.

¹⁶⁵ Commission Regulation (EC) No 800/2008

¹⁶⁶ Community Guidelines On State Aid For Environmental Protection (2008/C 82/01)

¹⁶⁷ Community Guidelines On State Aid For Environmental Protection .

Üye devletlerin AB standartlarından daha katı düzenlemelerine Komisyon tarafından izin verilmelidir. Ancak ülkeler arasındaki veya aynı ülke içinde birbiriyle rekabet eden sektörler arasındaki farklı çevresel uygulamalar bu doğrultuda sıkıntı oluşturabilecektir (OECD (2006) s.178).

Birleşik Krallık ülke olarak sübvansiyonları¹⁶⁸, çevresel teknolojilerin geliştirilmesi veya bu alanda yenilik yapılması prensibini dikkate alarak vermektedir. Bu doğrultuda her firmanın aynı koşullarda benzer ihtimaller dahilinde yenilik yapma şansının bulunması halinde rekabetin bozulmayacağı belirtilmektedir¹⁶⁹.

Ayrıca AB bünyesinde bazı ülkelerin ihale yöntemiyle tahsis dağıtırken, bazılarının büyükbaba yöntemini kullanması devlet yardımı olarak değerlendirilebilir ve bu durum rekabeti bozabilir¹⁷⁰. Nitekim 2000 yılında AB Komisyonu Danimarka'daki karbon ticaretini devlet yardımı olarak değerlendirmiş ve ekonomik, yasal ve politik hususları dikkate alarak yardıma muafiyet tanımıştır¹⁷¹. Tahsis ticaretine yönelik bilgilere aşağıdaki bölümde daha ayrıntılı bir şekilde yer verilecektir.

6.6. Tahsis Ticareti Pazarı

Yukarıdaki bölümlerde de belirtildiği gibi çevresel düzenleme programının başlıca amacı doğal çevreye olan zararın önlenmesidir. İkinci bir hedef ise bunun fazla ekonomik yük getirmeden yapılmasıdır. Emir kontrol mekanizması (vergi uygulaması) yerine piyasa bazlı teşvik mekanizmasının gündeme gelmesinin amacı budur. Bu yöntem mevcut durumda dünyadaki en önemli çevre politikalarından biridir. İzin pazarına yönelik en iyi çözüm her firma için belli bir kirlilik azaltma veya kirlilik yayma seviyesinin tespit edilmesi ve bu şekilde kirliliği azaltmanın marjinal maliyetinin emisyon oranındaki azalma sonucunda oluşan toplumsal marjinal faydaya eşit olmasının sağlanmasıdır. Ancak bunun hayata geçirilmesi her zaman mümkün olmamaktadır. Bu çerçevede anılan amaca yönelik uygulamalar aşağıda değerlendirilmektedir.

Eğer ki teşebbüslerin üretim yapmak adına “çevre kirliliği yaratma hakları”¹⁷² varsa bu hak için bir pazar oluşturularak buna fiyat biçilebilir ve söz konusu fiyatla birlikte bu durum kirliliği azaltmak için bir teşvik olabilir. Bir diğer ifadeyle teşebbüslerin daha fazla üretmek veya kirletmek istemeleri durumunda maliyetine katlanarak kirletme hakkını satın almaları gerekmektedir. Her ne kadar kirlilik önleyici vergi uygulamaları da fazla üretim yapılmamasına

¹⁶⁸ Sübvansiyon kavramı transferleri, ödemeleri, destekleri, yardımları (vergi muafiyeti gibi) veya devletten kaynaklanan çeşitli korumaları kapsayıcı olarak geniş bir şekilde kullanılmaktadır. Bu sübvansiyonlar akaryakıtta tasarruf sağlayan teknolojilerin geliştirilmesi için verilen pozitif yardımlar olabileceği gibi hava taşımacılığı için söz konusu olan mali muafiyetler de olabilir (OECD (2007) s.196).

¹⁶⁹ OECD (2006) s.163.

¹⁷⁰ Woerdman (2001) s.2

¹⁷¹ Woerdman (2001) s.25.

¹⁷² Burada “kirlilik yaratma hakkı” ifadesi çalışmanın başında yer verilen ve çevresel düzenlemeler bağlamında bir dönüm noktası olan Coase'nin görüşleri doğrultusundadır.

yönelik benzer bir teşvik unsuru yaratabilse de bu husus gelir dağılım etkisi çerçevesinde farklılık oluşturacaktır. Bu gerekçeyle kirlilik ticareti (“*pollution trading*”) kirlileme vergisi olarak bilinen ve geleneksel yöntem olarak adlandırılan uygulamaya göre daha avantajlıdır¹⁷³. Nitekim *cap and trade* (üst sınır ve ticaret) veya tahsis ticareti olarak ifade edilen bu program sanayiden kaynaklanan hava kirliliğine yönelik düzenlemelerin merkezi durumunda olup, gelişmekte olan ülkelerde de son yıllarda uygulanmaya başlamıştır¹⁷⁴.

Bu doğrultuda geliştirilen ilk kirlileme hakkı ticareti 1974 yılında gündeme gelen mahsuplaşma (*netting*) uygulamasıdır. Bu çerçevede bir teşebbüs mevcut üretim tesisinde yaptığı bir değişiklikte tesisdeki bir kaynaktan çıkan emisyon miktarını artırabilir. Ancak bunun yalnızca aynı tesiste başka bir emisyon kaynağının azaltılması suretiyle yapılması mümkündür¹⁷⁵. Fakat söz konusu mahsuplaşmanın firmanın kendi içinde yapılması zorunluluğu bulunmakta olup bu durum anılan nedenle aynı zamanda içsel ticaret olarak da adlandırılır¹⁷⁶. Mahsuplaşma uygulaması teşebbüsün yalnızca kendisiyle sınırlı olması nedeniyle firma açısından aşağıdaki alternatiflere kıyasla kısıtlayıcıdır.

Bir başka yöntem ise *offset* olarak bilinen “telafi” yöntemidir. Bu uygulama 1977 tarihli ABD Temiz Hava Kanunu düzenlemeleri kapsamında gündeme gelmiş olup yeni bir yatırım neticesinde emisyon oranında bir artış olması durumunda bu artışın aynı bölgedeki başka bir kaynağın salıgıladığı emisyondaki azalmayla dengelenmesi gerektiği ifade edilmektedir¹⁷⁷. Üstelik bu azalma yeni yatırım sonucu oluşan artışa göre daha fazla olmalıdır. Kanun kapsamında teşebbüslere esneklik sunulması adına telafi edici unsurların başka bir fabrikadan da satın alınabilmesi veya aynı üretim tesisindeki mevcut operasyonlara daha sıkı kontroller getirilerek de sağlanabilmesi mümkündür¹⁷⁸. Dolayısıyla hava kirliliğinin normal sınırlarını aştığı bölgeler (*nonattainment*) dahil olmak üzere bir teşebbüsün ülkenin herhangi bir yerinde izin verilen kirlilik miktarını aşan yeni tesisler kurabilmesi mümkündür. Ancak buna o bölgede düşük emisyon gazı salgılayan tesislerden söz konusu fazla tutarın telafi

¹⁷³ Sherman (2008) s. 725.

¹⁷⁴ ABD’de bir süredir uygulanan bu yöntemin kapsamı, 2005 yılında 7 AB ülkesinin katılımıyla genişlemiştir. Mevcut durumda ise 27 AB ülkesinin yanısıra Norveç, İzlanda ve Liechtenstein bu programda yer almaktadır.

¹⁷⁵ Viscusi vd. (2005) s. 766

¹⁷⁶ Sherman (2008); s. 725

¹⁷⁷ Ayrıca bu düzenleme ile yüksek sülfürlü kömür kullanan elektrik üretim tesislerinde gaz temizleyici aygıt kullanılması zorunlu kılınmıştır. Yukarıda yer verilen temiz hava standartlarını sağlayan ve sağlamayan bölgeler ayırımına (*attainment and non-attainment areas*) bu düzenleme ile gidilmiş ve yenilerin yanısıra eski tesisleri de kapsayan kontrol mekanizmaları bu vasıtayla gündeme gelmiştir (Sherman (2008); 717-718).

¹⁷⁸ Greenstone (2001), s.8.

edilmesiyle izin verilir. Anılan kirlilik tahsisine bir fiyat biçilmesiyle birlikte teşebbüs buna para ödeyerek kendi sebep olduğu kirliliği telafi eder (*pollution offset*) ve bu uygulamaya “telafi” mekanizması adı verilir¹⁷⁹.

Ayrıca bir başka yöntem *bubbles* (“baloncuklar”) olarak bilinmektedir. Bu yönteme göre tesiste emisyon yayan her kaynağın uyum yükümlülüklerini karşılmasına gerek bulunmamaktadır. Bu kapsamda tesisin üzerinde yapay bir baloncuk olduğu varsayılarak bu balon içerisinde salgılanan emisyon kontrol edilmekte ve toplamda söz konusu emisyonun belli limitlerin altında olması beklenmektedir. Bu uygulama teşebbüse emisyon çerçevesinde hangi kaynağı kontrol edeceğine yönelik esneklik sağlar. Tahsis ticareti kapsamında bir başka yöntem “*banking*” (tasarruf) olup emisyon standartlarına yönelik düzenlemelere uyum sağlayan teşebbüsün kirlilik yaratma hakkını ileriki dönemler için tasarruf etmesi ve ileride birikimi kadar kirlilik yapabilmesini içermektedir¹⁸⁰.

Görüldüğü gibi vergi yönteminin dışında piyasa bazlı düzenlemeler yönünde arayışlar bulunmaktadır. Yukarıdaki yöntemlere emir-kontrol mekanizması yerine piyasanın kullanılması denebilir ve özellikle ABD’de piyasa bazlı bu yöntemlerin oldukça benimsendiği belirtilmelidir. Örneğin asit yağmurlarının azaltılması için Temiz Hava Kanunu’nda 1990 yılında yapılan değişiklikler elektrik üreticilerinin salgılanan her ton sülfür dioksit için bir tahsis iznine sahip olmalarını hükme bağlamıştır. AB çapında da piyasa bazlı mekanizmalara yönelik tercih eğilimi görülmektedir.

Anılan yöntemlerin aslında kirlileme maliyetini artırdığından etkili bir düzenleyici mekanizma olduğu vurgulanmakla birlikte bunlar, ABD’de ilk kez gündeme geldiğinde bazı çevrelerce yoğun biçimde eleştirilmiştir. Bunlardan en belirginini ise “*hükümetler cinayet işleme hakkını mı da satacak?*” şeklindedir¹⁸¹. Söz konusu eleştirilerden bir başkası ise “*Sırada ne var? Los Angeles Polis Müdürlüğü Wisconsin’dan insan haklarına yönelik haklar mı satın almaya çalışacaktır?*”¹⁸² Ancak halihazırda bu yöntemlerin benimsenmiş olduğu görüldüğünden anılan eleştirilerin fazla etkili olmadığı ortadadır.

Bu çerçevede kirliliği engellemek için gündeme gelen tahsis ticareti pazarı ancak piyasada fazla sayıda alıcı ve satıcının bulunması, bu ajanların bilgi eksikliğinin olmaması ve rekabetçi pazarlara yönelik diğer varsayımların yerine gelmesiyle birlikte işleyecektir. Bu durumda devlet organları tahsis

¹⁷⁹ Viscusi vd. (2005) s. 766.

¹⁸⁰ Viscusi vd. (2005) s.767.

¹⁸¹ Viscusi vd. (2005) s. 787.

¹⁸² BURTRAW D. (2009) Next Step in Domestic Climate Policy: Issues and Inoovations, Presentation at Gerald R. Ford School of Public Policy University of Michigan Ann Arbor, March 18, 2009

hakkına sahip olmanın hak ve yükümlülüklerini belirlemeli ve elinde tahsis bulunan kişi ile tahsise ihtiyaç duyan kişi bu talepleri doğrultusunda buluşabilmelidir (Bir diğer ifadeyle piyasadaki arz ve talep bir araya gelebilmelidir). Bu şekilde piyasa işleyebilmeli ve her tahsisin fiyatı, kirlilik sonucu söz konusu olan marjinal sosyal maliyete eşit olmalı ve bu da talep sahibince ödenmelidir¹⁸³.

Buna yönelik olarak bir diğer alternatif ise emisyon salınımı için dışsal sosyal maliyete eşit vergi ödeme yoludur. Ancak her iki koşulda da kritik olan, kirliliği azaltmanın en az toplam maliyetle başarılabilmesi hususudur. Bu noktada belirtilmesi gereken iki husus bulunmakta olup bunlardan ilki tahsis ticareti yaklaşımının bir piyasa olduğudur. Etkin bir tahsis piyasası ancak belli koşulların karşılanması durumunda gerçekleşecek olup bu koşullar her zaman geçerliliğini korumayabilecektir¹⁸⁴. Bir diğer anlatımla piyasa yaklaşımının olumlu sonuçlar doğurması için iyi bir şekilde işlemesi zorunludur. Pazarın iyi işlemesini engelleyecek aksaklıkların kamu otoritelerince hızlı bir şekilde giderilmesi ve rekabet otoritelerinin tıpkı diğer piyasalar gibi bu pazardaki faaliyetleri gözlemesi gerekmektedir.

Yukarıda da ifade edildiği gibi toplumsal marjinal maliyete denk gelen bir vergi ile çevre kirliliği azaltılabilecektir. Ancak gelişmiş ülkelerde son yıllardaki eğilim emir-kontrol mekanizmasından çok piyasa bazlı tahsis yöntemi yönündedir. Bunun gerekçesi ise anılan piyasa yönteminin diğerine göre daha etkin ve tahsis ticaretinde teşebbüslerin uyum maliyetlerinin daha düşük olmasıdır. Bunun ise hem alıcı hem satıcı için daha faydalı bir sonuç olduğu görülmektedir. Tahsis pazarı verimliliği, uyum maliyeti yüksek olan her teşebbüsün düşük maliyeti olan teşebbüsten tahsis satın almasını sağlayarak, uyum maliyetini azaltmak suretiyle artırır. Bu ticaret aynı zamanda kirliliğin kaynağını bir teşebbüsten diğerine çevirir ancak bu durum emisyonların tüm bölgeyi aynı oranda etkilediği durumda önemsiz olacaktır¹⁸⁵. Bu noktada dikkat çekici bir başka husus ise vergi olarak gelir elde etme imkanına sahip olan kamu otoritesinin toplumsal etkinlik adına tahsis yöntemiyle birlikte vergi gelirlerinden vazgeçmesidir.

Geleneksel yöntem olarak adlandırılacak emir-kontrol veya vergi uygulamasına göre tahsis ticaretinin avantajları yalnızca yukarıda belirtilen uyum maliyetlerinin en az olması değildir. Ayrıca bu uygulama uyuma yönelik daha yeni ve verimli teknolojilerin geliştirilmesi adına teşvik edici olduğu gibi, asimetrik bilgi problemine yönelik sorunu da hafifletir. Üstelik bu, diğer katı

¹⁸³ Fullerton ve Stavins, (1998) s.1

¹⁸⁴ Fullerton ve Stavins, (1998) s.1

¹⁸⁵ Fullerton ve Stavins, (1998), s.2

düzenlemelerle kıyaslandığında politik açıdan daha rahat uygulanabilir ve savunulabilir bir çözümdür. Nitekim vergi ödemek çoğu zaman vatandaşlar açısından sıcak yaklaşılacak bir uygulama olmayıp bunun çevre anlamında teşvik edici bir yanı da bulunmamaktadır. Tahsis yönteminin bir başka avantajı ise emisyon üst sınırı uygulamasının kirliliğe bir piyasa değeri vermesi ve bu çerçevede şeffaflık ve kesinlik sağlamasıdır. Aynı zamanda kamu otoritelerinin onayına gereksinim duyulmadan ticarete imkan tanınması bir başka artı unsur olarak ifade edilebilir¹⁸⁶. Vergi yönteminin benimsenmesi durumunda alınan verginin tamamının çevre temizliği için kullanılması beklenen faydayı sağlayabilir ancak devletlerin bu geliri münhasır olarak bu alanda kullanmak istememeleri durumunda beklenen amaç gerçekleşmeyebilir. Kaldı ki çoğu kez kirliliğin önlenmesi kirlendikten sonra temizlemeye göre daha az maliyetli, daha etkin ve daha kolay olup kirliliğin bazı geri döndürülemez etkileri olduğu da bilinmektedir¹⁸⁷. Ayrıca piyasa yaklaşımının daha rekabetçi olduğu belirtilmelidir. Bu noktada düzenleme yapılırken öncelikle hedef pazar tanımlanmalı, uyumun olmasının talep edildiği nokta ve üst eşik belirlenmeli, mevcut tahsislerin ne şekilde yapılacağı dikkate alınarak uygulamaya geçilmelidir¹⁸⁸.

*Reclaim*¹⁸⁹ programı California'da 1994 yılından beri uygulanmaktadır ve aynı zamanda bu program emir-kontrol mekanizması yerine zorunlu üst sınır ve ticaretin ilk denemesi olma özelliğini taşımaktadır. Amaç nitrojen ve sülfür oksit salınımlarının azaltılması olup ilk etapta belli sayıda emisyon hakkı teşebbüslere ücretsiz olarak dağıtılmıştır. 2004 yılında nitrojen sülfür¹⁹⁰ ticareti programına dahil olan 311 teşebbüs olup bunların 33 tanesi aynı zamanda sülfür oksit programında da yer almaktadır (Fowlie'ye göre teşebbüs sayısı 346 olup bunlar 100 farklı sektörde faaliyet göstermektedir). Bu uygulama özelinde emir kontrol yöntemiyle sağlanan ekonomik faydaların tamamı sağlanmış, aynı zamanda uyum daha az maliyetle gerçekleşmiştir¹⁹¹. Bu program kapsamında emisyon oranları benzer koşullarda olan ve emir ve kontrol mekanizması

¹⁸⁶ Burtraw (2009)

¹⁸⁷ Sera gazları atmosfere girdiği andan itibaren geri döndürülemez olumsuz etkilerde bulunmaktadır. Hatta karbondioksit üreten bütün kaynakların kullanımının durdurulması durumunda dahi mevcutlardan kaynaklanan etkiler yıllar boyunca devam edecektir (Sherman (2008) s.709).

¹⁸⁸ Fowlie M. (2008-b).

¹⁸⁹ *Regional Clean Air Incentives Market* (Bölgesel Temiz Hava Teşvik Pazarı)

¹⁹⁰ Bölge itibarıyla nitrojen sülfür salınımının %90'ı elektrik üreticilerinden kaynaklanmaktadır (Fowlie, 2008-b).

¹⁹¹ Söz konusu teşvik edici mekanizmalar sonucunda sağlanan maliyet tasarrufuna yönelik olarak Hahn (1999)'dan yararlanılabilir.

uygulanan bölgelere göre %20 oranında daha az olmuştur¹⁹². Ayrıca sülfür oksit bağlamında %12-50 oranında azalma sağlandığı ve tahmini maliyetlerden %12,5 daha ucuza, emisyonun başarıyla azaltıldığı görülmüştür¹⁹³. Program çerçevesindeki amacın toplumsal refahın geliştirilmesi olduğu dikkate alındığında amacın hasıl olduğu görülmektedir.

Tahsis ticaretine yönelik olarak belirtilmesi gereken bir başka husus bu tahsislerin program başlarken ne şekilde dağıtılacağıdır. *Reclaim* uygulamasındaki gibi büyükbaba yöntemi ile tahsislerin ücretsiz olarak dağıtılması mümkündür. Nitekim bu program kapsamında sülfür oksit kaynaklı kirlilik için 2035 yılına kadar büyükbaba hükmüyle tahsisler dağıtılmış ve tahsis ticareti 1993 yılında başlamıştır¹⁹⁴. Bir başka tahsis yöntemi ise ihale düzenlenmesidir. Tercih edilen yöntemine göre bu uygulamanın pazara giriş ve çıkış koşullarını etkilediği belirtilmelidir¹⁹⁵. Bu noktada Kling ve Zhao global anlamda kirlilik yaratan unsurlar için ihale ve yerel kirlilik kaynakları için ücretsiz tahsis verme yönteminin benimsenmesini önermektedirler¹⁹⁶.

Rekabetçi açıdan konu değerlendirildiğinde ise büyükbaba hükmü ile tahsislerin hangi ölçüte dayanarak dağıtılacağı önem kazanmaktadır. Tahsisin teşebbüslerin geçmişteki pazar paylarının baz alınması suretiyle yapılması durumunda bunun nasıl yapılacağı ayrı bir soru işaretidir. Örneğin son yıla ilişkin pazar payları mı dikkate alınacaktır? Daha geriye gidilecek ise son kaç yılın pazar payı hangi kritere göre değerlendirilecektir? Eğer ki piyasaya son bir iki yılda yeni girişler olmuşsa bu teşebbüsler analize ne şekilde dahil edilecektir? Sağlıklı bir şekilde piyasasının oluşturulması için bu hususların adilane bir şekilde ele alınması gerekmektedir. Ancak bu yöntemin pazar paylarında katılık yaratabileceği ihtimali de gözden uzak tutulmalıdır.

Diğer yandan büyükbaba hükmü kapsamında tahsisler kapasite bazlı olarak da dağıtılabilir. Bu yöntem ise büyük kapasiteli teşebbüslerin kapasitelerini kullanmalarına imkan sağlayarak etkinlik doğurucu olabilir. Üstelik kullanılmayan atıl kapasite pazara giriş engeli oluşturuyorsa bunun kullanılması anılan engelin ortadan kalkması sonucunu doğurabilir. Ancak teşebbüs tahsisi almakla birlikte bunu kullanmamayı tercih ederek ve daha az

¹⁹² FOWLIE M., S.P. HOLLAND, E.T. MANSUR (2009), What Do Emissions Markets Deliver and to Whom? Evidence From Southern California's Nox Trading Program, Working Paper 15082, s.4

¹⁹³ Fowlie (2008-b)

¹⁹⁴ Fowlie (2008-b)

¹⁹⁵ OECD (2007) s.210

¹⁹⁶ KLING C.L. ve ZHAO J, On the Long-Run Efficiency of Auctioned vs. Free Permits, Iowa State University Webpapers, (1999), s.1

Catherine L. Kling Jinhua Zhao

ürün üreterek piyasa fiyatının yükselmesine sebep olabilir. Üstelik bu sayede elde edeceği kâr, kullanmadığı tahsisleri satarak elde edeceği gelirden yüksekse piyasada kullanılmayan tahsisler olacaktır. Bu ise az üretim nedeniyle kirlilik azaltıcı yöntem olmakla birlikte tüketicilerin ödeyeceği fiyatı önemli miktarda yükseltebilir.

Buna yönelik olarak Birleşik Krallık tarafından yapılan değerlendirmede ekonomik teoriye göre izinlerin ihale yöntemiyle dağıtılması gerektiği belirtilmektedir. Böylece o izinden en çok faydayı çıkaracak taraf iznin sahibi olabilecektir. Ancak bu yöntem büyükbaba yöntemine kıyasla teşebbüslerden daha çok tepki görecektir. Bu doğrultuda Birleşik Krallık emisyon tahsis cetvelini geçmiş emisyon oranlarını dikkate alarak belirlemiştir. Ayrıca teşebbüsleri emisyonlarını azaltma konusunda teşvik etmek amacıyla ihale düzenlenmiş ve geçmişe oranla önemli indirimler yapacak firmalara teşvik fonu verileceği açıklanmıştır¹⁹⁷.

İhale yönteminin olumsuz yanlarından biri büyük teşebbüsün fazla tahsis satın alarak bunları kullanmaması ihtimalidir. Ayrıca pazara sonradan giren firmalar için tahsis almak bu kapsamda sıkıntı doğurabilir. Bu yaklaşımın kamu otoritesi açısından faydası ise ihalenin gelir getirici olmasıdır. Sonuç olarak söz konusu olumsuz yanların kamu otoritelerince düzenlenmesi önemlidir. İlave olarak emisyon azaltılmasına yönelik hedef pazarların her birinin farklılık arz edebileceği dikkate alınarak her piyasa için farklı bir yöntemin geliştirilmesinin toplumsal faydanın en çoklanması adına önem taşıdığı düşünülmektedir.

Bu bilgiler ışığında dünyanın en büyük tahsis ticareti pazarı olan Avrupa Birliği pazarının ne şekilde işlediği konusunda bilgi verilmelidir. Her üye ülke Komisyon'un da onayını alarak emisyon üst sınırını AB'nin Kyoto Protokolü'nde belirttiği hedef doğrultusunda belirlemekte ve her yıl sonunda süresi dolan tahsisleri firma özelinde dağıtmaktadır. Bu tahsislerin ticareti 3 şekilde yapılabilecek olup bunlardan ilki kişinin kendisine ait olan tahsisi kişisel olarak ulusal sınırların ötesini de kapsayacak şekilde satabilmesidir. Bir başka usul ise tezgah üstü piyasalarda bir aracı kullanarak arz ve talebin bir araya gelmesiyle yapılan ticarettir. Son olarak spot pazarda diğer herhangi bir finansal enstrüman gibi alıcı ve satıcılardan oluşan borsaya kota olan üyeler arasında işlemin görülmesidir¹⁹⁸. Tahsis izni el değiştirdiğinde bu durum ulusal

¹⁹⁷ OECD (2006), s.164-165.

¹⁹⁸ 2006 yılının Nisan ayında spot piyasada karbondioksitin ton fiyatı 30 Euro olmuş, ancak sonradan çeşitli gerekçelerle fiyat dalgalı bir seyir izlemiştir. Temmuz 2009 itibarıyla karbondioksitin ton fiyatı 13 Euro dolaylarındadır. Anılan fiyatlara ilişkin ayrıntı için <http://www.pointcarbon.com>'dan faydalanabilir.

ve AB çapında ilgili mercilerin bilgilendirilmesiyle geçerlilik kazanır. Birçok ülke ilk aşamada tahsisleri büyükbaba yöntemiyle dağıtmış, bu ise firmalara beklenmeyen bir kâr getirdiği, ihaleye göre daha az etkin olduğu, yenilikçi rekabeti ve temiz ve yenilenebilir enerjiyi teşvik etmemesi gerekçeleriyle eleştirilmiştir. Bu sisteme yönelik diğer eleştiriler ise devletlerin fazla tahsis vermesi, bedava tahsisin ürün fiyatlarındaki düşüş olarak pazara yansımaması (bir diğer ifadeyle teşebbüslerin sanki tahsisi para ile satın alıyormuşçasına ürünlerini bu maliyet kalemini dikkate alarak fiyatlandırması) ve tahsis fiyatlarındaki dalgalanmalar nedeniyle istenen amaca ulaşılamamasıdır. AB Komisyonu bu eleştirileri dikkate alarak 2013 yılından itibaren ihale yönteminin bu alanda daha çok kullanılmasını önermiş olup teklif, üye ülkeler ve AB Parlamentosu'ndan onay beklemektedir. Mevcut düzenlemede tahsis tasarrufuna izin verilmekte olup ticaret kapsamında 27 AB ülkesi ve Norveç, İzlanda ve Liechtenstein yer almaktadır¹⁹⁹. Bu bağlamda eleştiriler doğrultusunda rekabet otoritelerinin ürün fiyatlarındaki görece yüksekliğe ve tahsis fiyatlarındaki dalgalanmaya yönelik çalışmalar yapması ve bunun nedenlerini ortaya koyması istenen amaçlara ulaşılmasını kolaylaştırabilir.

Emisyon azaltımı çerçevesinde OECD ülkelerinde diğer bazı farklı uygulamalar bulunmaktadır. Bunlardan ilki çevreye zararlı olan karbon salınım miktarının azaltılması ve fosil enerjinin yenilenebilir enerjiye²⁰⁰ göre daha pahalı olması için karbona fiyat getirilmesidir. İsveç, Finlandiya, Danimarka ve Norveç farklı oranlarda karbon vergileri uygulamıştır. İkinci olarak ise fosil enerji kaynaklarına yönelik vergi getirilerek bunların kullanımının caydırılması bulunmaktadır. İngiltere, Almanya, İsveç ve Hollanda fosil enerji kaynaklarına vergi getirmiş, yenilenebilir enerji kaynaklarını da birçok durumda vergiden muaf tutmuşlardır. Üçüncü bir düzenleme ise fosil ve yenilenebilir kaynaklar için emisyon yoğunluğunun belirlenmesidir. Dördüncü bir uygulama belli sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslerin kullandıkları enerji kaynağının en azından belli bir kısmını yenilenebilir enerji kaynaklarından kullanılmasının zorunlu tutulmasıdır. Bu programlar İtalya, Danimarka, Belçika, Avusturya, İsveç, İngiltere'de planlanmış veya uygulanmaktadır. ABD'de ise 18 eyalette ve Washington DC'de elektrik üretiminde bulunan teşebbüslerin kullanabileceği çeşitli enerji portföyleri belirlenmiştir. Beşinci olarak yenilenebilir enerjiye sağlanan teşvikler bu enerji çeşitlerinin fosil enerji üzerindeki rekabet gücünü artırmaktadır. Bu kapsamda ABD, Kanada, Kore ve çeşitli AB ülkeleri kilovat

¹⁹⁹ <http://www.eubusiness.com/Environ/1193418125.05>

²⁰⁰ Yenilenebilir enerji, güneş ışığı, rüzgar, yağmur, jeotermal ısı ve gelgit gibi kaynaklardan üretilen enerjidir. 2006 yılında dünya enerjisinin %18'si bu kaynaklardan üretilmiştir. Bu kaynaklar geleneksel enerji üretimine göre daha çevre dostu olup bu vasıta ile üretilen enerjinin yeniden üretilmesi çevresel açıdan avantaj teşkil etmektedir.

başına veya bu kaynakların kullanımına yönelik ekipmanların oluşturacağı maliyeti esas alarak sübvansiyon vermektedirler. Örneğin ABD, elektrik üretmek için kurulan yeni jeotermal ve güneş enerjisi tesislerine % 10 oranında yatırım vergisi kredisi vermektedir. Son olarak yenilenebilir enerjiye yönelik arge faaliyetleri için sübvansiyonlar oldukça yaygın olup buna hükümet destekli araştırma programları, ortak projeler, bağışlar ve vergi teşvikleri de dahildir. Bu uygulamayı tercih eden ülkeler ABD, İngiltere, Danimarka, İrlanda, Almanya, Japonya ve Hollanda'dır. Ayrıca yenilenebilir enerji için çok sayıda finansal teşvik de bulunmakta olup bunlar, kişisel ve kurumsal vergi kredileri ve bu ürünlere yönelik çeşitli vergi muafiyetleridir²⁰¹.

Bu doğrultuda her ne kadar seçilen yöntemler, fosil kaynaklı enerji üreticilerini yenilenebilir enerji üreticileri karşısında rekabet açısından olumsuz yönde etkiliyorsa da, yenilenebilir enerjinin çevre dostu ve temiz olması anılan tercihin ülkeler tarafından yapılması sonucunu doğurmuştur. Dolayısıyla ikame olabilecek iki unsurdan biri lehine pozitif ayrımcılık olduğu görülmektedir. Bu düzenlemeler rakip olabilecek ürünler arasında rekabetin bozulması sonucunu doğuruyor olsa da bu yaklaşımın çevre korunması ve gelecek nesiller adına olumlu olduğu düşünülmektedir. Nitekim çevresel kirlilik nedeniyle ortaya çıkabilecek sağlık sorunlarının ve sağlık masraflarının azaltılması dahi toplumsal faydanın artması adına önemlidir. Bu konuda yapılacak analitik bir çalışma toplumsal refah açısından bu yaklaşımın uzun vadede daha olumlu sonuçlar doğuracağını ortaya koyacaktır.

Bu konuya yönelik rekabet açısından sorun yaratacak bir başka örnek İngiltere'den verilebilir. Bu ülkede cam elyaf fabrikalarının emisyon tahsisi kapsamına girmesine karşın, cam yününün doğrudan rakibi olan kaya yününün bu çerçevede değerlendirilmemesi mineral yün sektöründe rekabetin bozulmasına yol açmıştır²⁰². Dolayısıyla buna benzer durumların ortaya çıkmaması adına, birbiriyle rakip konumda olup çevre kirliliği yaratan her teşebbüsün programa dahil edilmesi gerekmektedir. Ancak yukarıdaki örnekte olduğu gibi rakip üründen birinin kirlilik yaratması ve diğerinin temiz olması durumunda düzenleyicilerin rekabetin bozulacağını bilerek temiz üretimi desteklemeleri olasıdır.

Ticareti yapılabilir izinler kapsamında rekabet politikasına yönelik başka hususların da ortaya çıkabilmesi olasıdır. Bu kapsamda ilk akla gelen tahsis ticaretinin az sayıda satıcı ve alıcı olması nedeniyle tekelci bir piyasa yapısına sebep olabileceğidir. Ayrıca belirgin işlem maliyetleri ve yetersiz bilgi

²⁰¹ FISCHER, C. ve NEWELL R. Environmental and Technology Policies for Climate Mitigation Resources For the Future, DP 04-05, 2004 Revised at 2007, s.6-7.

²⁰² OECD (2006) s.165

nedeniyle piyasanın işleyişinde sorunların ortaya çıkması da olasılık dahilindedir. İlave olarak devlet organlarının emisyon ölçümünü çok maliyetli bulmaları teşebbüslerin pazardan tahsis almalarının önünde bir engel olacaktır. Dolayısıyla bu ve bu gibi unsurların herhangi birinin varlığı tahsis pazarının optimal seviyenin altında işlemesine sebep olabilecektir²⁰³.

Yukarıda yer verilen sıkıntılar hem tahsis ticareti hem de iznin konu olduğu ürün bazında olabilir. Fakat en büyük sıkıntının her iki pazarda da teşebbüslerin rakip olması durumunda çıkması beklenmelidir. Bunun gerekçesi ise izin pazarının rekabetin kısıtlanmasına yönelik bir platform olarak kullanılabilmesidir. Üretim için kirletme izni gerekiyorsa ve eğer izinlerin tasarrufu yönünde bir engel yok ise, izin piyasası ihtiyaçtan fazla izin alınması yoluyla mevcut veya potansiyel bir rakibi dışlamak veya üretim yapmasını engellemek için kullanılabilir. Nitekim hakim bir teşebbüs veya derin cebe sahip bir firma izin satın alarak pazarda yıkıcı faaliyette bulunabileceği gibi, pazar gücü sayesinde tahsis piyasasının etkin bir şekilde çalışmasını önleyebilecek, bu ise rekabete aykırı ve toplumsal refahı olumsuz yönde etkileyecek sonuçların doğmasına sebep olabilecektir²⁰⁴.

Ayrıca teşebbüsler yeni girişleri engellemek için tahsisleri biriktirme yoluna gidebilirler. Üstelik tasarrufa yönelik düzenleyici bir limit yok ise bu durum yıkıcı sonuçların ortaya çıkmasına yol açabilir. Ancak bu, tahsis ticaretine çeşitli sektörlerin dahil edilmesi ve piyasaya yeni giriş yapan firmaların tahsis almasının sağlanmasıyla engellenebilir. Ayrıca firmalar tahsisleri biriktirerek fiyatları manipüle etme yolunu da seçebilirler. Bu da yine tahsis cetvelindeki firma sayısını, emisyon çeşidini ve bu kapsamdaki coğrafi sınırları büyütmeyle önlenir²⁰⁵. Birleşik Krallık'ta ihaleyle dağıtılan tahsisler özelinde fiyatlarda manipülasyon olmaması nedeniyle bir teşebbüsün teşvik fonunun %20'sinden daha fazlasını satın alması engellenmiştir. Bu bağlamda yukarıda yer verilen endişeler gündelik hayata yansımamış olmakla birlikte²⁰⁶, bu durumun hiç yaşanmayacağını söylemek zordur.

Ancak yine de pazardaki büyük firmaların izin pazarını manipüle edebileceği hususunda bazı yazarlar görüş belirtmişlerdir. Önceki paragraftaki yaklaşımla birlikte değerlendirildiğinde henüz çok yeni olan bu düzenleme bağlamında kesin sonuçlara ulaşmanın erken olduğu söylenebilir²⁰⁷. Yine de bu

²⁰³ Fullerton ve Stavins, (1998) s.1.

²⁰⁴ FEHR, Nils-H.M.V.D., (1993) Tradable Emission Rights and Strategic Interaction, Environmental and Resource Economics 3, s.129 ve s.144.

²⁰⁵ Birleşik Krallık bu kapsamda 6 adet sera gazı etkisi yaratan emisyonu programa dahil etmiştir. OECD (2006) s.165.

²⁰⁶ Viscusi vd. (2005) s.768.

²⁰⁷ OECD (2007) s.198

düzenlemeler ülke bazında gündeme gelirken anılan ya da benzeri sıkıntıların ortaya çıkmaması adına, tasarruf yaklaşımının teşebbüslere esneklik ve fayda sağladığı gerçeği saklı tutularak, tasarrufa bir limit getirilmesi mümkün görülmektedir. Ayrıca rakipler arasında rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşma yapılarak tahsis fiyatının tespiti veya rakiplerin anlaşması suretiyle başka bir rakibin dışlanması amacıyla pazarın bu yönde kullanılması ihtimalleri de gözardı edilmemelidir.

2007 yılında Mansur tarafından yapılan çalışmada tam rekabet koşullarında olmayan bir pazarda çevre politikaları seçiminin çıktığı ve refah düzeyini nasıl etkilediği araştırılmış ve ayrıca pazar gücüne yönelik değerlendirmeler yapılmıştır. Bu kapsamda çevre düzenlemesi olan bir piyasada bir firmanın davranışları diğer firmaların emisyon ve üretim kararlarını etkilemektedir. Firmaların emisyon üzerinden vergi ödemeleri durumunda ise değişen emisyonlar kirletmenin marjinal maliyetini değiştirmeyecektir. Ancak tahsis ticareti rejimi altında kirletenlerin aldığı kararlar tahsis fiyatını etkileyecektir²⁰⁸.

Teşvik bazlı mekanizmalar geliştirilirken pazar gücünün dikkate alınması gerekmektedir. Hakim durumda olan firmanın küçük firmalara göre daha fazla kirlilik yaratıcı bir şekilde üretim yapması durumunda pazar gücünün uygulanması ilgili pazardaki kirliliğin azalmasını ve tahsis pazarındaki fiyatların düşmesini sağlamakta, hatta optimal kirlilik üst sınırı tam rekabetçi pazardan daha düşük olmaktadır. Hakim durumda olan firmanın küçüklere göre daha az kirlilik yaratması durumunda ise tam tersi sonuca ulaşılacaktır. Bu kapsamda vergi veya tahsis sisteminin refah açısından etkinliği pazar koşullarına bağlıdır. Bunun nedeni ise düzenleyici otoritelerin stratejik pazar davranışlarına uyum gösterme konusunda yavaş olmaları veya rekabetçi hususları bu bağlamda dikkate almamaları olabilir. Tahsis yaklaşımı vergiye göre teşebbüslerin piyasada fiyat alıcısı olmaları durumunda tercih edilebilir. Ancak burada marjinal zarar ve marjinal uyum maliyeti mutlak anlamda benzer eğimlere sahipse bu politikalar aynı refah kayıplarına sebep olacaktır. Küçük firmaların hakim durumda olan teşebbüse kıyasla daha az emisyon miktarına sahip olması durumunda pazar gücünün uygulanıyor olması nedeniyle tahsis fiyatları düşmektedir²⁰⁹.

Tahsis sistemi hakim durumdaki teşebbüsün marjinal maliyetinin marjinal hasılasından çok daha fazla düşmesi durumunda tercih edilebilir olacaktır ki bu da küçük teşebbüslerin marjinal maliyetlerine bağlıdır. Eğer

²⁰⁸ MANSUR E.T. (2007), "Prices vs. Quantities: Environmental Regulation and Imperfect Competition", Nber Working Paper Series, Working Paper 13510 s.1

²⁰⁹ Mansur (2007) s.27.

küçük firmalar daha çok kirlilik yaratıyorlarsa stratejik hareket tahsis fiyatını yükseltecektir. Bu ise hakim durumdaki teşebbüsün marjinal hasılasını marjinal maliyetinden daha çok yükseltmektedir. New Jersey, Pennsylvania ve Maryland elektrik piyasasında yapılan çalışmada görülmüştür ki pazarın daha rekabetçi olması durumunda tahsis fiyatı %93 daha fazla olmakta ve stratejik firma davranışı yerel emisyonları %9 oranında azaltmaktadır. Oligopolistik piyasada ise vergi yönteminin tercih edilmesi durumunda dara kaybı tahsis ticaretine göre %7 daha fazla olmaktadır²¹⁰. Bunun arkasında yatan neden ise oldukça basittir. “A” firması üretimini artırmayı tercih ederse ilave izin almak zorunda kalacak olup bu, izin fiyatlarını ve rakiplerinin maliyetlerini artıracak ve onları arzlarını düşürmek zorunda bırakabilecektir²¹¹. Sonuç olarak düzenleyici otoriteler toplumsal refahı çevresel düzenlemelerle firma davranışlarının karşılıklı etkisini dikkate alarak artırabilirler. Bu noktada pazar yapısına göre tercih edilecek yöntemin rekabet politikası ve toplumsal refah adına önem taşıdığı görülmektedir. Önceki bölümlerde olduğu gibi bu hususlarda da rekabet savunuculuğunun, rekabetin en az kısıtlanacağı ve toplumsal kaybın en az yaşanacağı alternatifin önerilmesi adına kritik olduğu düşünülmektedir.

Diğer yandan ekonomik düzenlemenin tahsis pazarına yönelik etkileri de bulunmaktadır. Nitekim Joskow 2001 yılında yaptığı çalışmada 2000 senesinde yaşanan California elektrik krizine atıf yaparak bir piyasadaki başarısızlığın diğer piyasayı olumsuz yönde etkilemesi nedeniyle ekonomik düzenleme ve çevre politikaları arasındaki bağın önemli olduğunu vurgulamıştır²¹². Bu bağlamda iki önemli bulgu ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki yeniden yapılandırılmış ve serbestleştirilmiş elektrik piyasasındaki üretim tesislerinin uyum açısından daha sermaye yoğun alternatifleri seçmelerinin, düzenlenmiş veya kamu tarafından sahip olunan tesislerle kıyaslandığında daha düşük bir olasılık olduğu görülmektedir²¹³. Dolayısıyla tek tip olmayan elektrik piyasası düzenlemeleri (ABD’de bu alandaki düzenlemelerin bölgeler ve eyaletler arası farklılıklar içermesi kastedilmektedir) nitrojen oksit emisyonlarının zararlarını artırmıştır. İkinci olarak ise ekonomik düzenleme ve çevre düzenlemeleri arasındaki bağlantı üst sınır ve ticaret programının etkinliğini tehlikeye atmıştır. Elektrik sektöründeki asimetric düzenlemelerin sonucu olarak hava kalitesinin daha kötü olduğu eyaletler daha fazla tahsis almışlardır. Bütün bunlar tahsis pazarının etkinliğini olumsuz yönde

²¹⁰ Mansur (2007) s.28.

²¹¹ OECD (2007) s. 204.

²¹² JOSKOW P.L. (2001) California’s Electric Crisis, NBER Working Paper Series, Working Paper 8442, s.44

²¹³ Birçok yazarın elektrik piyasasıyla ilgili çalışma yapması ve bunlara bu çalışmada yer verilmesinin nedeni çevre kirliliğinin en önemli unsurlarından bir tanesinin elektrik üreticileri olmasıdır.

etkilemiştir. Sonuç olarak emisyon ticareti programlarının etkileri önceden tahmin edilirken hedeflenen sektörün yapısı dikkate alınmalıdır²¹⁴. Ayrıca düzenlemelerin bölgesel farklılık arz etmemesi ve yeknesak olmasıyla birlikte çevre politikalarının amaca daha çok hizmet edeceği görülmektedir.

Son olarak bu konuda bir başka görüş de rekabetçi pazarda uzun dönem etkinliğinin sağlanması adına düzenleyici otoritelerin her firmanın kirlilik düzeyini ve firma sayısını kontrol etmeleri gerektiğidir. Bunlardan yalnızca biriyle (toplam kirlilik tahsisi) arzu edilen amaçlara ulaşmak olası değildir²¹⁵. Dolayısıyla kısa vadede pazara girişin sınırlandırılması suretiyle uzun dönemde rekabetçi dengeye ulaşılabileceği savunulmaktadır.

7. REKABET OTORİTELERİ AÇISINDAN

Rekabet kurumlarının çevresel düzenlemeler sürecinde rekabetin korunması adına üzerine düşen görevler bulunmaktadır. Bu kapsamda yukarıda yer verilen çalışmalar rekabet kurumlarına yön gösterici niteliktedir. Ancak bu çalışmaların bu alanda yapılan ilk denemeler olduğu; ilave olarak da çevresel düzenlemeler ve rekabet ilişkisinin yeni bir alan olması nedeniyle bu konudaki ampirik kanıtların zayıf olduğu da belirtilmelidir²¹⁶. Ancak yine de bu bilgilerin dahi rekabet kurumlarına ve konuyla ilgilenenlere yardımcı olacağı düşünülmektedir.

Çevresel düzenlemeler yapılırken rekabet otoriteleri açısından ilk olarak dikkat edilmesi gereken husus düzenlemeler yapılırken rekabeti en az kısıtlayıcı yöntemin seçilmesi veya daha az kısıtlayıcı düzenlemelerin olup olmadığıdır. Bu kapsamda aşağıda verilen örnek yol gösterici niteliktedir.

ABD’de Montana ve Wyoming eyaletleri arasında yer alan Powder Nehri Havza’sındaki düşük sülfürlü kömür, ABD ortabatı bölgesindeki yüksek sülfürlü kömüre göre daha az maliyetle çıkarılmaktadır. Fakat kömürün taşıma maliyeti yüksek olduğundan ve uzak mesafelere yapılan nakliye işlemlerinde taşıma nihai maliyetin önemli bir kalemini oluşturduğundan, söz konusu düşük sülfürlü kömür hava kirlilik oranının görece daha az olduğu kömürün çıkarıldığı yere yakın bölgelerde kullanılmıştır. Demiryolu piyasasını düzenleyen Staggers Demiryolu Yasası²¹⁷ demiryolu taşımacılığında Burlington Northern unvanlı teşebbüsün tekel olduğu pazarda rekabeti önleyen kısıtlamaları kaldırmıştır.

²¹⁴ FOWLIE, M., (2007), Emissions Trading, Electricity Industry Restructuring and Investment in Pollution Abatement, s.38-39.

²¹⁵ CARLTON, D.W. ve LOURY G.C., The Limitations of Pigouvian Taxes as a Long-Run Remedy for Externalities, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 95, No. 3. (1980), s.566.

²¹⁶ OECD (2007), s.205.

²¹⁷ Staggers Rail Act olarak bilinen 1980 tarihli yasa, 1976 tarihli yasa ile serbestleşmeye başlayan piyasayı daha da serbest hale getirmiş ve pazardaki fiyat esnekliğini artırmıştır (Sherman (2008) s.541-542).

Bunun sonucunda 1979 yılından 1993 yılına kadar söz konusu Havza dışına yapılan kömür taşımacılığında taşıma fiyatları yarıya inmiştir. Söz konusu rekabet sayesinde anılan düşük sülfürlü kömürün daha uzak bölgelerde kullanılmasına imkan sağlanmış ve ABD ortabatı bölgesindeki sülfür dioksit emisyonlarının azalmasına katkıda bulunulmuştur²¹⁸.

Görüldüğü gibi konuyla ilişkili bir alanda yapılan ve rekabeti artıran düzenleme çevresel faydalar sağlamış, üstelik bu probleme yönelik olarak yapılabilecek olası bazı çevresel düzenlemeler ile rekabet kısıtlanmamıştır. Bu noktada yukarıdaki örnekte muhtemelen toplumsal açıdan en etkin çözüme ulaşıldığı düşünülmektedir. Sonuç olarak rekabet otoritelerinin gereken durumlarda benzer bir arayış içine girmesi ve takiben rekabet savuculuğu mekanizmasını çalıştırması bu açıdan fayda sağlayacaktır.

Diğer yandan rekabet ve çevre düzenlemelerinin her ikisinin de rekabetçi piyasasının iyi bir şekilde işlemesi için piyasa aksaklıklarını önlemeye ve toplumsal refahı tüketici refahını azaltmadan artırmaya çalıştığına, bu iki politikanın aslında birbirlerinin tamamlayıcısı olduğuna ve ikisinin de iyi bir şekilde uygulanması durumunda amaçları olan toplumsal refahın artabileceğine yukarıda değinilmiştir. Dolayısıyla çevre ve rekabet politikalarının uygulayıcıları bu gerçeğin farkına varıp birbirlerini rakip olarak görmeyerek eşgüdümlü bir politika izlemelidirler²¹⁹.

Bu noktada eşgüdüm bağlamında bazı örnekler verilebilir. Atıklarla ilgili olarak OFT, yerel otoritelere tedarik pazarında rekabeti artıran ve maliyetleri düşüren potansiyel sağlayıcıların sayısının artırılması amacıyla danışma hizmeti vermektedir²²⁰. Ayrıca OFT, DEA bağlamında diğer devlet kurumlarına rekabet değerlendirmesi özelinde yardım vermekte olup bu çevresel düzenlemeleri de kapsamaktadır²²¹. Japon Rekabet Otoritesi ise Çevre Bakanlığı'na pazardaki mevcut sağlayıcılara, pazara yeni girenlere göre avantaj sağlayan ve elektrik piyasasında rekabeti azaltan emisyon katsayılarını tekrar gözden geçirme konusunda yardımcı olmuştur. Diğer yandan Finlandiya Rekabet Otoritesi, şişe ve otomobil geri dönüşümü ile ilgili olarak rekabetin korunması ve aynı zamanda çevresel hedeflere ulaşılması adına mevzuatın değiştirilmesi yönünde yaklaşım sergilemiştir. Çek Rekabet Otoritesi ise tekel yaratan ve yeni girişlere dezavantaj sağlayan elektronik atık tanzim cetvelinin gözden geçirilmesini talep etmiştir²²². İlave olarak atık yönetimi özelinde 2003

²¹⁸ Sherman (2008) s.728.

²¹⁹ OECD (2007), s.178.

²²⁰ OECD (2007) s. 173.

²²¹ OECD (2006) s. 162.

²²² OECD (2007) s. 173.

yılından beri AB üye ülkelerinin rekabet otoriteleri ve Komisyon bilgi ve tecrübe değişimi faaliyetinde bulunmaktadır²²³. Dolayısıyla yukarıda da belirtildiği gibi koordinasyonun ve ayrıca rekabet savunuculuğunun bu hususta taşıdığı önemin verilen örneklerle pekiştiği düşünülmektedir.

Özetle rekabet otoritelerinin her zaman tek dikkat ettikleri husus rekabet olmamalıdır ve rekabetin tüketici refahını ve buna bağlı olarak da toplumsal refahı artırmaya yönelik olduğu unutulmamalıdır. Ancak yukarıda yer verildiği gibi çevresel düzenlemelerin de rekabetçi süreci olumsuz yönde etkileyebileceği durumlar mevcuttur. Buna yönelik olarak rekabet otoriteleri hazırlıklı olmalı, çevresel düzenlemelerin neler olduğu ve ayrıca bunların rekabete olan potansiyel etkileri konusunda bilgi sahibi olmalıdırlar. Rekabetçi sürecin olumsuz yönde etkilenebileceğinden hareketle çevresel düzenlemelerin topluma olan etkisini ölçmek adına etraflı bir fayda maliyet analizinin yapılması gerekmektedir. Nitekim ekonomik analizler daha etkin politikalar izlenebilmesi adına kritik bir göreve sahiptir²²⁴. Bu kapsamda rekabet otoriteleri de düzenlemenin rekabet üzerindeki etkilerini, tüketici artığındaki ve toplumsal refahtaki değişimi rekabet etki analizi veya fayda maliyet analizi ile ortaya koymalıdır. Bu şekilde rekabet politikası daha iyi belirlenir ve daha geniş bir bilgi ile doğru politikalar geliştirilebilir²²⁵. Anılan doğrultuda çevre düzenleyicileri ile rekabet otoritelerinin sıkı bir işbirliği içinde olması sorunun çözümüne büyük katkı verecek olup bu her iki politikanın ortak amacı olan toplumsal refahın tüketici refahını azaltmadan ençoklanması hedefine ulaşılmasında destek sağlayacaktır.

Son iki paragrafla birlikte çalışmanın tamamından çıkan en önemli sonuçlardan bir tanesi rekabet kurumlarının bu bağlamda rekabet savunuculuğu mekanizmasını çevre ile ilgili konularda çok yoğun bir şekilde kullanmasının yerinde olacağıdır. Bunun için de çevre düzenlemelerinin iyi bilinmesi ve sağlıklı analizi gereklidir. Bu doğrultuda Rekabet Kurulu tarafından alınan 5.6.2008 tarih ve 08-37/498-179 sayılı karar Türkiye adına iyi bir örnektir. Kararda Eskişehir Odunpazarı ilçesi ambalaj atıkları piyasasında rekabetçi pazar koşullarının oluşumunun temini açısından, Çevre ve Orman Bakanlığı'na ekonomik olarak yüksek atık değerine sahip belediyelerde, bu değerle orantılı sayıda lisanslı firmanın çalışmasına kolaylık sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması yönünde görüş bildirilmesinin yararlı olacağı belirtilmektedir. Kurul'un bu yaklaşımını artırarak devam ettirmesinin ve ayrıca fayda maliyet

²²³ OECD (2006) s. 186.

²²⁴ Hahn (1999) s.4.

²²⁵ The US FTC and The US DOJ (2006) s 2.

analizini geliştirmesinin hem söz konusu açıdan hem de AB süreci bağlamında son derece yararlı olacağı fikri taşınmaktadır.

Diğer yandan çevresel düzenlemelerin etkilediği faaliyetler baskı, organik ve inorganik kimyasallar, lastik ve çeşitli plastik ürünler, motorlu araçlar, üretilmiş metaller, kereste ve odun ürünleri, içinde demir olmayan metaller, petrol rafine işlemleri, akaryakıt, taş, cam, kil, beton, kağıt ve kağıt hamuru, demir ve çeliktir²²⁶. Son 30 yıllık dönemde ise çevre konusunda öne çıkan sektörler kimyasallar, doğal kaynakların çıkarılması, enerji üretimi ve ulaşımıdır²²⁷. Bu husus Türkiye özelinde değerlendirildiğinde ise gerekli kontrol önlemleri alınmadığı için enerji santrallerinin önemli sorunlar oluşturduğu görülmektedir²²⁸. Bu çerçevede çevreye yönelik düzenlemelerin en çok anılan sektörler üzerinde etki doğurması beklenmektedir. Dolayısıyla AB sürecinde bu sektörlerle yönelik olarak bazı uygulamaların gündeme gelmesi kaçınılmaz olacaktır.

Sonuç olarak rekabet otoriteleri çevresel düzenlemeler kapsamında rekabet savunuculuğuna yönelik kapasite inşa etmeli ve çevresel düzenlemelerin net etkilerini rekabetin kısıtlanmasından doğacak maliyetleri de ortaya koyarak değerlendirmelidirler. Kamu otoriteleri tarafından yapılacak düzenlemeler bu şekilde toplum adına en faydalı sonuçlar doğuracak ve çevre koruması sağlanırken rekabet gereğinden fazla kısıtlanmayacaktır.

8. SONUÇ

Çevresel düzenlemelerin ortaya çıkışı gelecek nesillere sağlıklı ve yaşanabilir bir çevre bırakmak amacıyla dışsallık sonucu oluşan piyasa aksaklıklarının düzeltilmesi arayışındandır. Fakat bu düzenlemelerin refah etkilerinin tespit edilmesi kolay değildir. Yukarıda yer verilen nedenlerle çevresel düzenlemeler tüketici fiyatlarını artırıcı etkiler doğurabilir. Bir diğer deyişle çevresel faydalar sağlamak adına yapılan düzenlemeler pazarda rekabetin azalmasına yol açabilir ve teşebbüslerin maliyetlerini artırabilir. Nitekim çalışmada bu konuda olası durumlara değinilmiştir.

Bu bilgiler ışığında mevcut veya yapılması düşünülen çevresel düzenleme, buna ilişkin fayda maliyet analizi yapılmadan eksik olacaktır. Şöyle ki çevresel düzenlemelerin getireceği fayda, (Buna örnek olarak temiz bir çevre sayesinde verimli bir üretim veya çevre sorunlarından kaynaklanan sağlık harcamalarının azalması verilebilir) bunun rekabeti kısıtlayarak oluşturacağı maliyet hesaplanarak değerlendirilmelidir. Bu durumlarda rekabeti en az

²²⁶ Greenstone (2001) s. 8.

²²⁷ OECD (2007) s.176.

²²⁸ DPT (2007) s.21

kısıtlayan yöntem seçilmeli veya daha az kısıtlayıcı düzenlemeler üzerinde çalışılmalıdır.

Ancak şu da gözden kaçmamalıdır ki bazı hallerde çevresel düzenleme olmaması durumunda fazla yapılan üretim kirlilik miktarını artırabilecektir. Nitekim üretim üzerinden kirliliğe yönelik alınan vergi fazla üretimi azaltmaya yöneliktir. Dolayısıyla rekabetçi üretim düzeyinden daha az ürün üretilmesine yol açtığı dikkate alındığında, pazar gücü çevre korunması adına arzu edilen bir durum olabilmektedir. Ancak bilindiği gibi rekabet düzenlemeleri pazar gücünün azaltılması ya da ortaya çıkmaması adına yapılmaktadır. Bir başka anlatımla rekabet politikaları tam rekabetçi üretim düzeyini hedefleyerek daha fazla ürün ve daha düşük fiyatı hedefler. Diğer yandan her iki politika da rekabetçi piyasasının iyi bir şekilde işlemesi için pazar aksaklıklarını önlemeye ve toplumsal refahı tüketici refahını azaltmadan artırmaya çalışır. Dolayısıyla bu iki politika aslında birbirinin tamamlayıcısı olup her ikisinin iyi bir şekilde uygulanması durumunda amaçları olan toplumsal refahı artırabilirler. Bir başka anlatımla bu politikalar birbirlerinden bağımsız veya birbirlerinin karşısı gibi görünmekle birlikte yalnızca kirliten tarafın ödemesi durumunda birbirlerini karşılıklı olarak güçlendirmektedirler²²⁹. Söz konusu çerçevede bu politikaların birbirlerinin tamamlayıcısı olduğu unutulmamalıdır. Dünyada yaygın olarak benimsenen piyasa ekonomisinin en önemli unsuru rekabet olduğu gibi, hem kendimiz hem de gelecek nesiller için yaşanabilir bir çevre bırakmanın tek yolu çevre politikalarıdır. Dolayısıyla her iki politikanın uygulayıcıları bu gerçeğin farkına varıp birbirlerini rakip olarak görmeyerek eşgüdümlü bir politika izlemeli²³⁰ ve bu eşgüdümün çok önemli toplumsal faydalar sağlayacağını hiçbir zaman gözden uzak tutmamalıdır.

Bu bağlamda çalışmanın tamamından çıkan en önemli sonuç rekabet kurumlarının rekabet savunuculuğu mekanizmasını çevre ile ilgili konularda çok yoğun bir şekilde kullanmasının yerinde olacağıdır. Bunun için de çevresel düzenlemelerin rekabet otoritelerince iyi bilinmesi ve sağlıklı analizi için çevresel düzenlemeler kapsamında kapasite inşasının gerekli olduğu görülmektedir. Bu sayede de rekabetin gerekli olandan daha fazla kısıtlanmasının önüne geçilebilecektir.

²²⁹ Vedder (2000), s3.

²³⁰ OECD (2007), s.178.

KAYNAKÇA

AMERICAN BAR ASSOCIATION SECTION OF ANTITRUST LAW AND SECTION OF INTERNATIONAL LAW (2009), “Joint Comments, the Response to Questionnaire Issued By the European Commission in Connection with Its Review of The Current Regime For The Assessment of Horizontal Cooperation Agreements”,

http://ec.europa.eu/competition/consultations/2009_horizontal_agreements/aba.pdf, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

BECKER, R. ve V. HENDERSON (2000), “Effects of Air Quality Regulations on Polluting Industries”, *Journal of Political Economy*, Vol. 108, No:2, s.379-421.

BILITEWSKI B, G. HARDTLE, K. MAREK, A. WEISSBACH ve H. BOEDDICKER (1997), *Waste Management*, Springer Verlag, Berlin.

BESANKO, D, D. DRANOVE, M. SHANLEY ve S. SCHAEFER (2007), *Economics of Strategy*, Fourth Edition, John Wiley and Sons Inc. US.

BROCK, W. A. ve D. EVANS (1985), “The Economics of Regulatory Tiering”, *RAND Journal of Economics*, 16(3), s.398-409.

BROWN, J. (2005), “Raising Rivals Costs via California’s Environmental Regulations: An Empirical Test”, Seminar Paper Presented at University of California, Santa Barbara, www.econ.ucsb.edu/seminar/papers/f05/brown.pdf, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

BUCHANAN, J. M. ve G. TULLOCK (1975), Polluters’ Profits and Political Response: Direct Controls Versus Taxes, *American Economic Review*, 65(1), s.139-147.

BURTRAW, D. (2009), *Next Step in Domestic Climate Policy: Issues and Innovations*, Presentation at Gerald R. Ford School of Public Policy University of Michigan Ann Arbor, March 18, 2009.

BUSHNELL, J.B. ve C.D. WOLFRAM (2007), The Economic Effects of Vintage Differentiated Regulations: The Case of New Source Review, University of California Energy Institute Center for the Study of Energy Markets, Paper CSEMWP-157.

CARLTON, D.W. ve C. LOURY (1980), The Limitations of Pigouvian Taxes as a Long-Run Remedy for Externalities, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 95, No. 3, s.559-566.

COASE, R.H. (1960), The Problem of Social Cost, “*The Journal of Law and Economics*”, Vol. 3. (October 1960) s.1-44.

CRAIN, M. (2005), “The Impact of Regulatory Costs on Small Firms”, SBA Office of Advocacy, <http://www.sba.gov/advo/research/rs264tot.pdf>, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

CREIGHTON, S. A. (2005), “Cheap Exclusion”, Remarks Before: Charles River Associates 9th Annual Conference Current Topics in Antitrust Economics and Competition Policy Washington, DC, <http://www.ftc.gov/speeches/creighton/050425cheapexclusion.pdf>, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

DEAN, T. ve R. BROWN (1995), “Pollution Regulation as a Barrier to New Firm Entry: Initial Evidence and Implications for Further Research,” *Academy of Management Journal* 38(1), s.288-303.

FEHR, Nils-H.M.V.D. (1993), “Tradable Emission Rights and Strategic Interaction”, *Environmental and Resource Economics*, 3, s.129-151.

FISCHER, C. ve R. NEWELL (2007), “Environmental and Technology Policies for Climate Mitigation”, Resources For the Future”, DP 04-05, 2004 Revised at 2007, <http://www.rff.org/rff/Documents/RFF-DP-04-05-REV.pdf>, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

FOWLIE, M. (2007), Emissions Trading, Electricity Industry Restructuring and Investment in Pollution Abatement, <http://sitemaker.umich.edu/fowlie/files/jmp.pdf>, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

FOWLIE, M. (2008a), Lecture Notes: Public Goods and Externalities, SPP 564 Winter 2008, University of Michigan Ford School of Public Policy.

FOWLIE, M. (2008b), CAT 09 PPT, SPP 564 Winter 2008, University of Michigan Ford School of Public Policy, Ders notları.

FOWLIE, M, S. P. HOLLAND ve E.T. MANSUR (2009), “What Do Emissions Markets Deliver and to Whom? Evidence From Southern California's Nox Trading Program”, NBER Working Paper No: 15082, <http://www.nber.org/papers/w15082.pdf>, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

FULLERTON, D. ve R. STAVINS (1998), “How Economists See the Environment”, *Nature*, Vol: 395, No: 6701.

GOLDBERG, P. (1998), “The Effects of the Corporate Average Fuel Efficiency Standards in the US”, *Journal of Industrial Economics*, (47), s.1-33.

GREENSTONE, M. (2001), “The Impacts of Environmental Regulations on Industrial Activity: Evidence from the 1970 and 1977 Clean Air Act Amendments and The Census of Manufactures”, National Bureau of Economic Research, Working Paper 8484,

http://www.nber.org/papers/w8484.pdf?new_window=1,

Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

GOULDER, L.H. (2009), “Carbon Taxes vs. Cap and Trade”, Stanford University, Resources for the Future and NBER, Lecture Readings: Public Goods and Externalities, SPP 564 Winter 2008, University of Michigan Ford School of Public Policy.

JOSKOW, P.L. (2001), “California’s Electric Crisis, NBER Working Paper Series”, Working Paper 8442, <http://www.nber.org/papers/w8442.pdf>,

Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

HAHN, R. (1999), “The Impact of Economics on Environmental Policy”, AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies, Working Paper 99-4, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=167028,

Erişim Tarihi: Temmuz 2009.

HELLAND, E. ve M. MATSUNO (2003), “Pollution Abatement as a Barrier to Entry”, *Journal of Regulatory Economics*, 24(2), s.243-259.

KLING, C. L. ve J. ZHAO (1999), “On the Long-Run Efficiency of Auctioned vs. Free Permits”, Iowa State University webpapers,

<http://www.econ.iastate.edu/research/webpapers/NDN0015.pdf>,

Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

LEONE, R. A. ve J.E. JACKSON (1981), “The Political Economy of Federal Regulatory Activity: the Case of Water-pollution Controls.” Gary Fromm, (der.), *Studies in Public Regulation*, Cambridge: MIT Pres içinde s. 231-271, <http://www.nber.org/chapters/c11433.pdf>, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

LIPSEY, R. ve A. CHRYSTAL (2006), *Economics*, Oxford University Press Eleventh Edition, Oxford New York.

MALONEY, M.T. ve G.L. BRADY (1988), “Capital Turnover and Marketable Pollution Rights”, *Journal of Law and Economics*, 31(1), s.203-226.

MALONEY, M.T. ve R.E. McCORMICK (1982), “A Positive Theory of Environmental Quality Regulation”, *Journal of Law and Economics*, 25(1), s.98-120.

MANSUR, E.T. (2007), "Prices vs. Quantities: Environmental Regulation and Imperfect Competition", Nber Working Paper Series, Working Paper 13510, <http://www.nber.org/papers/w13510>, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

NELSON, R.A, T. TIETENBERG ve M. R. DONIHUE (1993), "Differential Environmental Regulation: Effects on Electric Utility Capital Turnover and Emissions", *The Review of Economics And Statistics*, 75 (2), s.368-373.

OECD (2006), *Policy Roundtable on Environmental Regulation and Competition*, OECD, Paris.

OECD (2007), "Environmental Regulation and Competition", *Journal of Competition Law and Policy*, Vol:9 No:2, Paris.

PASHIGIAN, P. (1984), "The Effects of Environmental Regulation on Optimal Plant Size and Factor Shares", *Journal of Law and Economics*, 27(1), s.1-28.

PIZER, A., W.R. MORGENSTERN ve J.S. SHIH (2008), "Evaluating Voluntary Climate Programs in the United States", Resources for The Future Discussion Paper, 08-13, <http://www.rff.org/RFF/Documents/RFF-DP-08-13.pdf>, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

PORTER, M.E. (1998), *Competitive Strategy*, The Free Pres, New York.

REKABET KURUMU (2009), Rekabet Terimleri Sözlüğü, Ankara, http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/images/file/Ekonomi/1_BASKI%20REKABET_TERIMLERI.pdf, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

SANKAR, U. (2006), *Environmental Externalities*, Madras School of Economics, <http://coe.mse.ac.in/dp/envt-ext-sankar.pdf>, Erişim Tarihi: Temmuz 2009.

SHADBEGIAN, R.J., W.B. GRAY ve C.L. MORGAN (2005), "Benefits and Costs from Sulfur Dioxide Trading: A Distributional Analysis", National Center for Environmental Economics Working Paper Series Working Paper 05-09, [http://yosemite.epa.gov/ee/epa/eed.nsf/44a8be610f6c5f0885256e46007b104e/ae68803ec775df65852571a8007245d7/\\$FILE/2005-09.pdf](http://yosemite.epa.gov/ee/epa/eed.nsf/44a8be610f6c5f0885256e46007b104e/ae68803ec775df65852571a8007245d7/$FILE/2005-09.pdf), Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

SHERMAN, R. (2008), "Market Regulation", First Edition, The Addison-Wesley Series, Boston, MA, US.

STAVINS, R. N. (2005), "The Effects of Vintage-differentiated Environmental Regulation", Resources for the Future, Discussion Paper 05-12, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=691342, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

T.C. BAŞBAKANLIK DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2007), *9. Kalkınma Planı Çevre Özel İhtisas Raporu*, Ankara, Türkiye.

TEWARI, D.D. ve K. SINGH (2003), *Principles of Microeconomics*, New Age International Limited Publishers, New Delhi.

UK GOVERNMENT ECONOMIC SERVICE (2006), “The Stern Report on Economics of Climate Change”,
http://www.hm-treasury.gov.uk/stern_review_report.htm,
Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

US BUREAU OF THE CENSUS (1994), “The Pollution Abatement Costs and Expenditures Survey”,
[http://yosemite.epa.gov/ee/epa/wpi.nsf/7e8e12c2a0e34c0585256c2c00577d69/cf35f2d42c7b08c1852566b7006e7f20/\\$FILE/ma-200x94.pdf](http://yosemite.epa.gov/ee/epa/wpi.nsf/7e8e12c2a0e34c0585256c2c00577d69/cf35f2d42c7b08c1852566b7006e7f20/$FILE/ma-200x94.pdf),
Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

US FTC and US DOJ (2006), “Roundtable On Environmental Regulation And Competition, Note By The US FTC and The US” DOJ, Paris,
http://www.ftc.gov/bc/international/docs/competition_environment_roundtable_submission.pdf, Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

VEDDER, H.B. (2000), “Voluntary Agreements and Competition Law”, Nota Di Lavoro 79.2000, Fondazione Eni Enrico Mattei,
<http://www.feem.it/NR/rdonlyres/FC5A9109-6763-4D72-B01E-99C97874999/672/7900.pdf>,
Erişim Tarihi: Temmuz 2009.

VIDERAS, J. (2005), “Voluntary Environmental Programs as a Collusive Mechanism: Incentives, Design and Welfare Effects, Department of Economics”, Hamilton College, Working Paper 02/05,
http://academics.hamilton.edu/economics/home/Workpap/02_05.pdf,
Erişim Tarihi: Ağustos 2009.

VISCUSI W.K, J.E. JR HARRINGTON ve J.VERNON (2005), *Economics of Regulation and Antitrust*, Fourth Edition, MIT Press, Cambridge, MA, US.

WELDFORD, R. ve A. GOULDSON (1993), *Environmental Management and Business Strategy*, First Addition, Financial Times Pitman Publishing, London, Great Britain.

WOERDMAN, E. (2001), “Developing a European Carbon Trading Market: Will Permit Allocation Distort Competition and Lead to State Aid? Sustainability Indicators and Environmental Evaluation”, Working Paper 51/2001, Fondazione Eni Enrico Mattei: Milan, Italy,

<http://www.feem.it/NR/rdonlyres/B3C7A730-442B-4907-9DE4-88F538EF7C6/354/5101.pdf>,
Erişim Tarihi: Ağustos 2009.