

ÇEVRE KÜRESEL KAMUSAL MALININ FİNANSMANINA ALTERNATİF BİR YÖNTEM: ULUSLARARASI SOSYAL REGÜLASYONLAR

Sercan Yavan¹

Öz

Çevre tüm Dünyanın ortak kullandığı küresel kamusal bir maldır. Fayda ve maliyetleriyle ulusal sınırların dışına taşan “çevre”nin finansmanı sorunlu bir alandır. Kamusal finansal kaynaklar, özel finansal kaynaklar, ortaklıklar ve dışsallıkların içselleştirilmesi yöntemleri çevre küresel kamusal malının klasik finansman yöntemleridir. Ancak klasik finansman yöntemleri ile çevrenin finansmanı istenilen düzeyde yapılamamaktadır. Bu noktada alternatif bir yöntem olarak “uluslararası sosyal regülasyonlar” önerilmektedir. Çünkü yasal düzenleme ve standart şeklinde karşımıza çıkan sosyal regülasyonlar, çevresel zararı/kirliliği önleyerek ya da ortadan kaldırarak çevre küresel kamusal malının sunum düzeyini arttırmaktadır. Çalışmamızın amacı çevresel alanda sosyal regülasyon olarak tanımlanan düzenleyici önlemlerin, çevre küresel kamusal malının finansmanını sağlayan bir yöntem olabileceğini açıklamaktır

Anahtar Kelimeler: Çevre, Sosyal Regülasyon, Kamusal Mallar, Kamu Harcaması.

Jel Sınıflandırması: H87, K20, P48.

AN ALTERNATIVE FINANCING METHOD OF THE ENVIRONMENT AS A GLOBAL PUBLIC GOODS: INTERNATIONAL SOCIAL REGULATIONS

Abstract

Environment is a global public good all the world use commonly. Finance of the “environment” that effusing beyond national borders with the benefits and costs is a problematic field. Public and private financial resources, partnerships and methods for internalizing externalities are traditional financing methods of global public goods of environment. However, financing the environment with traditional financing methods can not be done at the desired level. At this point, as an alternative method “international social regulations” can be recommended. Because, legislative regulation and standards which are appears in the form of social regulations, increases the presentation level of environmental global public goods by preventing or eliminating environmental damage/pollution. The aim of this study is to explain that regulatory policies which are defined as social regulations in the environmental field has the potential to be a method of financing for global public goods of environment.

Key Words: Environment, Social Regulation, Public Goods, Public Expenditure.

Jel Classification: H87, K20, P48.

¹ Araş. Gör., Adnan Menderes Üniversitesi Nazilli İİBF Maliye Bölümü, sercan.yavan@adu.edu.tr

Giriş

Bir taraftan kamusal mal kavramını değiştiren küreselleşme, diğer taraftan bu malın finansmanına ilişkin mekanizmaların üzerinde durulmasını da gündeme taşımıştır. Küresel boyutta ifade edilen kamusal malın finansmanında piyasa oluşturma veya vergi gibi kamusal mali yükümlülükler yükleme, ortaya çıkan dışsallıkların içselleştirilmesini sağlamaktadır. Bununla beraber özel veya kamusal harcama yaparak veyahut ulusal veya uluslararası düzeyde kamu-özel ortaklıkları kurarak küresel kamusal malın finansmanı sağlanabilir. Sayılan mekanizmalarla bir kamusal hizmetin karşılığı olan harcama kaynağına ulaşılır ya da kamusal hizmet sağlayan bir kamusal malın arzı artırılır. Dışsal maliyeti içselleştiren vergisel tedbirler, bir taraftan devlete mali kaynak sağlarken diğer taraftan bir kamusal kötünün üretim miktarını kısıtlayarak kamusal malın artışı sağlayabilir. Kamusal malın artışı sağlayan bu durum, ilk duruma göre artan kısmı finanse etmiş sayılabilir. Benzer bir durum piyasa oluşturma yöntemiyle yapılan finansmanda da vardır. Piyasa oluşturma yöntemiyle bir miktar dışsal maliyetin önlenmesi tersi bir bakışla dışsal maliyet karşısında azalan kamusal malın artışı anlamına gelir ki bu durum da kamusal malın finansmanı olarak görülebilir. Doğrudan kaynak (özel, kamu ya da ortaklık) sağlayarak yapılan kamusal mal finansmanından farklı olarak dışsallıkların içselleştirilmesi yönetimi olarak söylenebilecek bu durumu açıklayan en iyi örnek “Çevre” olarak ileri sürülebilir.

Çevre kamusal bir mal olarak değerlendirilir. Öyle ki çevre kamusal malının tüketiminde dışlama ve rekabet yoktur. Samuelson’un tüketim özelliğinden hareketle yaptığı kamusal mal tanımına da uyan “Çevre” tüm Dünya tarafından ortak tüketilen “Küresel Kamusal Mal”dır. Çevre küresel kamusal malının arzını kısıtlayan küresel düzeyde ortaya çıkan kirliliktir. Çevresel kirlilik dışsal maliyet olarak tanımlanan bir küresel kamusal kötüdür ve bununla mücadele etmenin neticesinde kirliliğin azaltılmasıyla küresel kamusal mal sunulmuş olur. Küresel kamusal malın arzını artıran bu tür önlemlerin, küresel kamusal malın finansmanı anlamına geldiği ileri sürülebilir.

Çalışmamızın çıkış noktasını çevre küresel kamusal malının finansmanı konusu oluşturmuştur. Kirliliğin bir kamusal kötü olduğu ve kirliliği azaltan her türlü önlemin kamusal kötüyü azaltarak/önleyerek aslında çevre küresel kamusal malının sunum düzeyini arttırdığı varsayımından hareket edilmiştir. Bu çerçevede kirliliği azaltıcı doğrudan yapılan özel ya da kamusal harcamalar ile dışsal maliyeti içselleştiren yöntemlerin yanı sıra devletin düzenleyici rolü kapsamında gerçekleştirdiği yasal ve kurumsal düzenlemeler olarak bilinen regülasyon önlemleri de, çevre küresel kamusal malının sunum düzeyini artıran bir tür finansman yöntemi olarak görülebilir. Bu çalışmanın amacı çevre küresel kamusal malının finansmanında kullanılan alternatif bir yöntem olarak sosyal regülasyonları değerlendirmektir.

1. Küresel Kamusal Malların Finansman Yöntemleri

Çevrenin de içerisinde bulunduğu birçok küresel kamusal malın finansman yöntemlerini dört temel başlık altında toplamak mümkündür. Bunlardan ilki, ulusal ve uluslararası kısmı olan kamusal kaynaklardır. Bu kaynaklar vergi teşvikleri, uluslararası finansal kuruluşlar ve diğer uluslararası organizasyonların sağladıkları fonlardan oluşmaktadır. İkinci finansman yöntemi ise, özel finansal kaynakların kullanılmasıdır. Bu kapsamda, kâr amaçlı kuruluşlar, kâr amacı olmayan kuruluşlar ve bireyler yer almaktadır. Ortaklık kaynakları ise üçüncü finansman yöntemini oluşturmaktadır. Bu kaynaklar kapsamında ise, genel olarak sivil toplum organizasyonları, özel firmalar, hükümet kurumları ve uluslararası işbirliğinden oluşan çeşitli finans kaynakları bulunmaktadır. Son olarak dördüncü finansman yöntemi, dışsalılıkların içselleştirilmesidir. Bu mekanizma içerisinde küresel vergi, harç, yeni pazarlar oluşturma ve mülkiyet haklarının kurulması gibi uygulamalar yer almaktadır (Sagasti ve Bezanson, 2001, s. 40).

1.1. Kamusal Finansal Kaynaklar

Küresel kamusal malların finansmanına yönelik kaynaklar “ulusal” ve “uluslararası” kaynaklar olmak üzere iki farklı şekilde yer almaktadır.

1.1.1. Ulusal Finansal Kaynaklar

Küresel kamusal malların sunumunun sağlanması ve uygulama alanlarının artırılması için ülkelerin kendi iç kaynakları önemli bir finansman kaynağı oluşturmaktadır (Kovancılar, Miynat, Bursalıoğlu, 2007, s. 184). Ancak gelişmekte olan ülkeler ve gelişmiş ülkelerin bu finansmanı uygulama mekanizmaları farklılık göstermektedir. Gelişmekte olan ülkeler küresel kamusal malların finansmanına ulusal ve yerel hükümet bütçeleri ile katkı sağlamaktadırlar. Bu tür ülkeler yapmış oldukları yerel ve ulusal faaliyetler dışında uluslararası düzeydeki işbirliği programlarına da katkı sağlamaktadırlar (Turan, 2010, s. 133).

Gelişmekte olan ülkelerin küresel kamusal malların tamamlayıcısı niteliğindeki faaliyetlerine bulaşıcı hastalıkları engellemeye yönelik aşı kampanyaları düzenleme ve biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik ulusal parklara kaynak ayırma örnek olarak gösterilebilir. Gelişmekte olan ülkeler tamamlayıcı mal ve hizmet sunumunun ötesinde doğrudan küresel kamusal mal sunumu da gerçekleştirmektedirler. Örneğin, Hindistan hükümeti biyoteknoloji firmalarını destekleyerek Hepatit B aşısı geliştirmeye çalışmış ve kullanılabilir her doz için 2 \$ ayırmıştır. Vietnam hükümeti yüksek kaliteli ilaçlar geliştirmeye önem vermiştir (Sagasti ve Bezanson, 2001, s. 52).

Gelişmekte olan ülkelerin küresel kamusal malların sunumuna ilişkin katkıları aslında çok geniş alanları kapsamamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin henüz ekonomik gelişme ve büyüme boyutundan ekonomik kalkınma boyutuna geçememeleri bu durumun bir gereğesi olarak kabul edilebilir. Ancak ekonomik büyüme ve gelişmelerini tamamlamış ve sonrasında

ekonomik kalkınma aşamasında olan gelişmiş ülkeler dört farklı mekanizma yoluyla küresel kamusal mal sunumunun finansmanına katkı sağlarlar. Bunlar, resmi kalkınma yardımları, borç takası ve azaltım işlemleri, resmi kalkınma yardımı yapan kurumların dışındaki kurum ve bakanlıkların bütçelerinden yapılan katkılar ve kamusal mal sunumunu teşvik etmek için özel firmalara yapılan vergisel teşviklerdir (Sagasti ve Bezanson, 2001, s. 49);

- *Resmi Kalkınma Yardımları:* Bu kapsamdaki kaynaklar, genellikle genel vergi gelirleri ve yerel vergi gelirlerinden sağlanmaktadır. Resmi kalkınma yardımlarının büyüklüğü ülkelere göre farklılık göstermektedir. Az da olsa bazı ülkelerde resmi kalkınma yardımlarıyla ilgili bakanlıklar bulunurken, çoğu ülkede söz konusu bu yetki birden fazla bakanlık arasında paylaşılmaktadır. Resmi kalkınma yardımları, teknik yardım, araç alımı, ihracat kredisi, bağış ve danışmanlık hizmetleri gibi araçlardan oluşmaktadır (Turan, 2010, s. 134).

- *Resmi Kalkınma Yardımları Yapan Kurumların Dışındaki Kurum ve Bakanlıkların Bütçelerinden Yapılan Yardımlar:* Bu finansman yönteminde donör ülke, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere meydana gelen küresel sorunlara resmi kalkınma yardımları dışında destek vererek küresel kamusal mal sunum maliyetine katlanmaktadır. Örneğin ABD Ulusal Sağlık Enstitüsü 6 milyar \$'lık bütçeyi öncelikle yoksul ülkeleri etkisi altına alan malarya, tüberküloz, HIV/AIDS gibi küresel kamusal zararları azaltıcı aşuların üretimine yönelik bilimsel çalışmaların finansmanına ayırmıştır (Sagasti ve Bezanson, 2001, s. 50).

- *Borç Takası ve Azaltım İşlemleri:* Borç takasını, gelişmekte olan ülkelerin resmi ya da ticari kredi veren kuruluşlara olan borçlarını, küresel kamusal mal sunumu için ayrılmış olan bütçe ödeneklerine dönüştüren yasal bir finansal araç olarak tanımlayabiliriz. Borç takasları, borç çevre değişimi, borç sosyal program değişimi, borç kalkınma değişimi gibi şekillerde karşımıza çıkabilir (Kovancılar vd., 2007, s. 185).

- *Özel Firmalara Sağlanan Vergisel Teşvikler:* Milenyum aşısı kampanyası yoluyla 2000 yılında ABD başkanı Clinton, mevcut aşuların az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere dağıtılması ile yeni aşuların geliştirilme süreçlerini hızlandırmak adına söz konusu aşısı üretimi yapan şirketlere 1 milyar \$'lık vergi indirimi yapılacağını ilan etmiştir. Söz konusu bu vergi teşviklerinin başka alanlarda da uygulanması mümkün olmaktadır. Örneğin, çevreye zarar veren bir fabrikanın, çevreye daha az zararlı yeni teknolojileri kullanmasını sağlayan vergi indirimleri bu finansman kapsamında değerlendirilir (Sagasti ve Bezanson, 2001, s. 51).

1.1.2. Uluslararası Finansal Kaynaklar

Günümüzde birçok küresel kamusal malın sunumunun finansmanı uluslararası finansal kaynaklarla sağlanmaktadır. Bu kaynakların kullanımının organizasyonunu uluslararası finansal kuruluşlar, uluslararası ve bölgesel organizasyon ve kurumlardan oluşan çok taraflı uluslararası topluluklar yapmaktadır. Uluslararası Finansal Kuruluşlar kapsamında Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB) önde gelmektedir (Boughton ve Lateef, 1995, s. 1). Her ne kadar iki uluslararası kurum uluslararası kaynakların kullanım

organizasyonunu gerçekleştirmede ön plana çıksa da en az bu iki kurum kadar önemli diğer uluslararası kurumların da önemi giderek artmaktadır (Kovancılar vd., 2007, s. 188). Çok Taraflı Kalkınma Bankaları, bölgesel para otoriteleri, Birleşmiş Milletler'e (UN) ait bazı kurumlar bu kapsam içerisinde yer alan uluslararası kuruluşlardır (Kovancılar vd, 2007, s. 186);

- *IMF*'nin küresel kamusal malların finansmanındaki rolü oldukça azdır. IMF kaynakları genellikle küresel kamusal malları finanse etmekten çok kalkınma programlarının finansmanında kullanılmaktadır (Turan, 2010, s. 136). *IMF*'nin küresel kamusal mal sunumundaki rolü, finansal istikrarı sağlayarak finansal istikrarsızlık dönemlerinde oluşabilecek küresel krizi engellemekte yatmaktadır.
- *Dünya Bankası*, genel anlamda klasik bir bankadan daha farklı özelliklere sahip UN'nin uzman uluslararası organizasyonlarından. WB küresel kamusal malların sunumunu dört farklı yöntemle sağlamaktadır. Bunlardan ilki, ülkelerle birlikte çalışarak ülkelerin ulusal politikalarının küresel amaçlara uygun oluşturulmasına destek olur. İkinci yöntem, ülkelerin finansal yapılarını güçlendirmeyi amaçlar. Üçüncü yöntemde, WB araştırma ve analizler yoluyla gelişmekte olan ülkeler ile OECD ülkeleri arasındaki gelişim strateji plan farklılıklarını gidererek gelişmekte olan ülkelerin kalkınmalarına yardımcı olur. Diğer yöntemde ise, ülkelere teknik ve analitik destek sağlayarak ülkelerin kalkınmasına katkı sağlar (World Bank Development Committee, 2007, s. 5).
- Çok Taraflı Kalkınma Bankaları, gelişmiş ülkelerin yanı sıra borçlu konumda olan gelişmekte olan ülkeleri kapsayan hissedarlar arasında uluslararası finansal arabuluculuk görevi üstlenmektedir. Kalkınma bankaları, gelişmekte olan ülkelerin piyasa koşullarına göre daha uygun ödünç para sağlayan resmi kaynaklar ile sermaye piyasası kaynaklarının harekete geçirilmesi, ekonomik ve sosyal kalkınma amaçlı teknik destekte bulunulması ve küresel kamusal malların tamamlayıcı hizmet alanlarında destek sağlanması gibi görevleri üstlenmişlerdir (Sagasti ve Bezanson, 2001, ss. 52–53).
- *Birleşmiş Milletler*, Küresel kamusal malların finansmanını destekleyen ve birçok aktörü bir araya getiren UN, insanlığı açlık, yoksulluk, cehalet, mahrumiyet, afetler, hastalıklar ve çevrenin yok olması sonucu ortaya çıkacak faaliyetlerden korumak için çalışmaktadır. Bu uluslararası kuruluş, insanlığa küresel kamusal mal niteliğindeki hizmetleri sunarken kendisine bağlı çeşitli kuruluşları kullanmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Dünya Gıda Programı (WFP), Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), Birleşmiş Milletler Kalkınma Fonu (UNDP), Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü (UNIDO), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) gibi örgütler Birleşmiş Milletlere bağlı olarak farklı alanlarda küresel kamusal mal sunumunda görev almaktadır (Birleşmiş Milletler, t.y.).

1.2. Özel Finansal Kaynaklar

Özel finansal kaynaklar, kar amaçlı kuruluşlar, kar amacı olmayan kuruluşlar ve bireylerin toplamından oluşur. Göreceli olarak, küresel kamusal malların finansmanı için özel finansal

kaynaklar, kamusal finansal kaynaklara göre mütevazî kaynaklar olarak görülse de, küresel kamusal malların finansmanında önemli bileşenlerden olabilir (Sagasti ve Bezanson, 2001, s. 43).

1.2.1 Kâr Amaçlı Kuruluşlar

Kâr amaçlı kuruluşlar küresel kamusal malların finansmanına katkı sağlamak için çeşitli yardımseverlik ve sosyal sorumluluk programlarında yer almaktadırlar. Söz konusu bu kuruluşlar küresel kamusal mallara ilişkin finansal kaynaklarını vergi öncesi kendi öz gelirlerinden karşılamaktadırlar. Firmalar küresel kamusal malların sunumuna yönelik faaliyetleri gerçekleştirirken bazen doğrudan kendileri adına, bazen de donör şirket konumunda olup ayrı bir tüzel kişiliğe sahip kuruluşları kullanırlar. Söz konusu bu faaliyetler hediyeler, ödüller, fiyat indirimlerinin yanı sıra kendi çalışanlarını bulaşıcı hastalıklardan koruyucu önlemler alarak küresel kamusal malların üretimine destek vermek şeklinde olur. Örneğin bir bulaşıcı hastalığın önlenmesine yönelik geliştirilen aşı veya ilacın fiyatında yapılan indirimler ile özellikle Sahra Altı Afrika’ında çalışan personelinin AIDS gibi hastalıklardan korunması adına aşı ve araştırma faaliyetlerine destek veren büyük şirketler küresel kamusal malların finansmanına katkı sağlıyorlar (Jacquet ve Marniesse, 2006, s. 64).

Kar amaçlı uluslararası şirketler çeşitli sosyal sorumluluk projelerine destek vererek de küresel kamusal mal sunumuna katkı yaparlar. Örneğin, Phillip Morris 2005 yılında 70 farklı ülkede toplam 28 milyon \$’dan fazla yardımda bulunmuştur. Coca Cola 2005 yılında toplumsal yatırım programları kapsamında 76 milyon \$’lık harcama yapmıştır. Microsoft 2011 yılında çeşitli ülkelerde sosyal sorumluluk projelerine 40 milyon \$ aktarmıştır. Ayrıca kâr amacı gütmeyen 5 milyon organizasyona da 224 milyon \$ değerinde aynı yardımda bulunmuştur (Zengin, 2012).

1.2.2. Kâr Amacı Olmayan Kuruluşlar

Kâr amacı olmayan kuruluşlar kapsamında, Mac Arthur Vakfı, Rockefeller ve Ford Vakıfları gibi bağımsız özel vakıflar; Médecins Sans Frontières, World Wildlife Fund, Greenpeace, Uluslararası Af Örgütü, OXFAM, CARE gibi hükümet dışı sivil toplum kuruluşları; üniversiteler, araştırma merkezleri, politika merkezleri gibi akademik kurumlar örnek olarak verilebilir (Jacquet ve Marniesse, 2006, s. 63). Son yıllarda bağımsız özel vakıflar bulaşıcı hastalıklara karşı aşı geliştirilmesi, biyolojik çeşitliliğin korunması ve şiddetli çatışmaların önlenmesine yönelik önemli görevler üstlenmişlerdir. Çeşitli “özel gönüllü kuruluşlar”, “sivil toplum örgütleri” ve “vatandaş dernekleri” hükümet dışı bu organizasyonların resmi güçleri sınırlı olmasına rağmen küresel kamusal mallarla ilgili konularda uluslararası kamuoyunu harekete geçirme yeteneğine sahiptir (Sagasti ve Bezanson, 2001, s. 46).

1.2.3. Bireyler

Bireyler; doğrudan bağışlar, alınan hizmet karşılığı yapılan ödemelerin bir kısmının ayrılması, piyango ve konser bileti alınması gibi yöntemlerle küresel kamusal malın finansmanına katılabilir (Kovancılar vd, 2007, s.183-184). Bireysel kaynaklar, doğrudan parasal yardım veya hizmet alınmasının karşılığında aktarılan kaynaklar şeklinin dışında enerji kullanımında verimliliğin sağlanarak dolaylı olarak küresel kamusal malların finansmanına katılım şeklinde de karşımıza çıkabilir.

Enerjinin verimli şekilde kullanımında hem emisyonlarda hatırı sayılır bir düşüş yaşanmakta hem de mali açıdan tasarruf sağlanmaktadır. Eski ABD Başkanı Clinton daha çok enerji tasarruf ederek bile ABD’de emisyonların %20 azaltılabileceğini söylemiş hatta bazı araştırmalarda bu oran %100 olarak belirtilmiştir. Enerjinin verimli kullanımı “akıllı binalar”, “entegre otobüs sistemi” gibi büyük önlemler şeklinde olabileceği gibi küçük bireysel önlemlerle de -dolaylı yolla da olsa- küresel kamusal malların finansmanına katkı sağlanabilir. Bireyler çok büyük fedakarlık yapmadan da küçük önlemlerle, kendilerine daha iyi bir hayat sunabilirler. Bu önlemler içerisinde kullanılmayan aletlerin kapatılması, geri dönüşümle elde edilmiş ürünlerin kullanımının tercih edilmesi ve atıkların geri dönüşümünün sağlanması bulunmaktadır (Godrej, 2003, s. 132)

1.3. Ortaklıklar

Küresel kamusal malları finanse eden bir diğer mekanizma ortaklıklardır. Ortaklıklar, kamu kurumları, özel firmalar, sivil toplum kuruluşları, uluslararası organizasyonlar ve vakıfların bazı küresel kamusal malların finansmanında ortaklaşa kaynak sağlamasıdır (Sagasti ve Bezanson, 2001, s. 57). Gelişmekte olan ülkelerin çevre ile ilgili yatırımlarını finanse etmek için kurulan Küresel Çevre Fonu (GEF) bir ortaklık örneğidir. Bu fon içerisinde birçok uluslararası sivil toplum kuruluşu, WB, özel kuruluşlar, UNDP ve UNEP gibi uluslararası organizasyonlar yer almaktadır. GEF, 166 ülkede bilimsel dernekler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör kuruluşlarını bir araya getirmiştir. GEF biyolojik çeşitlilik, uluslararası sular, toprak bozulması, iklim değişikliği, ozon tabakası ve organik kirleticilerden oluşan altı çevre sorununu finanse etmektedir (Turan, 2010, s. 132). Bunun dışında UNDP, UN Çevre Programı ve WB tarafından gelişmekte olan ülkelerin çevre koruma faaliyetlerini desteklemek için kurulan Küresel Çevre Kolaylığı (CEF) ile hastalıklara karşı aşılama farkındalığını sağlamak için kurulan ve kamu, özel, yeni aşırı üreticileri, sivil kuruluşlar, araştırma enstitüleri, UNICEF, WHO, Bill ve Melinda Gates Vakfı ve WB tarafından yürütülen Aşılama ve Bağışıklık Kazandırma Küresel İttifakı (GAVI) diğer ortaklık örnekleri olarak verilebilir (Susam, 2008, s. 294).

1.4. Dışsallıkların İçselleştirilmesi

Küresel kamusal malların tüketimi sırasında olumlu ya da olumsuz dışsallıklar ortaya çıkabilmektedir. Bu olumlu ya da olumsuz dışsallıkların içselleştirilmesi yoluyla küresel kamusal malların finansmanı için katkı ve etkinlik sağlanmış olacaktır (Şener, 2006, s.

85). Dışsallıkların içselleştirilmesi mekanizması içinde iki farklı yöntem kullanılmaktadır. Bunlardan birincisi piyasa oluşturma ve güçlendirme, ikincisi ise vergileme yoludur.

1.4.1. Piyasa Oluşturma ve Güçlendirme

Piyasa temelli araçlar, küresel kamusal malların üretimi için görev alan özel teşebbüslere kaynakların etkin ve verimli kullanımı için teşvikler sağlamaktadır. Bu kapsamda pazarlanabilir kirlilik izinleri, mülkiyet hakları gibi düzenlemeler küresel kamusal mallarda pazar oluşturma ve güçlendirme tekniğine uygundur (Sagasti ve Bezanson, 2001, s. 41). Pazar oluşturma ve geliştirmede kullanılan yöntemlerden kirlilik izinleri üst sınırı belirlenen noktaya kadar kirliliğe izin veren bir mekanizmadır. Söz konusu sınır geçildiğinde işletmelerin çalışmalarına izin verilmemekte ve cezai yaptırımlar uygulanmaktadır. Bir başka pazar oluşturma ve geliştirme mekanizması olan standartların kapsamı, kirlilik sertifikalarında olduğu gibi işletmelere belirli bir sınıra kadar kirletim izni vermek yerine, doğayı daha az kirleten, arıtma tesislerine sahip, geri dönüşümle ilgili ekipmanlara sahip akıllı işletmelerin kurulmasına katkı sağlamaktadır (Turan, 2010, s. 121).

1.4.2. Vergileme

Dışsallıkların azaltılmasına yönelik vergilerin kullanılarak içselleştirilmesi fikri ilk olarak Arthur C. Pigou tarafından dile getirilmiştir. Pigou'ya göre dışsallıkların varlığı söz konusu olduğu zaman marjinal sosyal fayda ile marjinal özel fayda düzeylerinde oluşan farktan dolayı etkinlik açısından sosyal optimum noktasından sapmalar meydana gelmektedir. Dışsal maliyetlerden kaynaklanan bu sapmalar ancak vergileme yoluyla ortadan kaldırılarak ekonomik etkinlik sağlanmış olacaktır (Yavan ve Sarı, 2015, s. 95).

Vergileme, küresel kamusal malları finanse etmek için kullanılan bir araçtır. Uluslararası olumsuz dışsallıklara neden olan faaliyetlerin vergilendirilmesi sonucu elde edilecek kaynak küresel kamusal malların finansmanı için kullanılabilir. Kısa vadeli sermaye hareketleri üzerinden alınan tobin vergisi, petrol ve ürünleri üzerinden alınan genel karbon vergisi, yörüngedeki uydulardan alınan park yeri ücreti, uluslararası sulardan çıkarılan madenlerden ücret alınması, uçak yakıtlarından vergi alınması, pazarlanabilir kirlilik izinlerinin vergilendirilmesi, internet kullanımının vergilendirilmesi (BİT vergisi) bu alanda verilebilecek örneklerdendir (Turan, 2010, s. 125). Bu vergilerin uygulanması hem küresel kamusal mallar için yeni bir finansman kaynağı oluşturabilecek, hem de küresel varlıkların aşırı kullanımını ve küresel sorunlara yol açan olumsuz dışsallıkları en aza indirecektir.

Küresel kamusal malların finansmanı için kullanılan dışsallıkların içselleştirilmesi yöntemi içerisinde yer alan pazar oluşturma ve geliştirme ile vergileme mekanizmaları teorideki anlatımda olduğu gibi gerçek hayatta uygulanması durumunda mükemmel mekanizmalar olarak görünmektedirler. Fakat gerçek hayatta söz konusu dışsallıkların içselleştirilmesi yönteminin tam olarak çalıştığını söylemek zordur. Pazar oluşturma ve güçlendirilmesi mekanizmasında pazarlanabilir kirlilik izinleri, mülkiyet hakları gibi düzenlemeler yer

almaktadır. Bu düzenlemeler küresel kamusal malların dolaylı yollarla finansmanıdır. Dışsallıkların içselleştirilmesinin bir diğer yöntemi olan vergilendirmede son yıllarda büyük destek görmesine karşılık, uluslararası vergileri uygulayacak uluslararası bir otoritenin ve uygulanmadığında uluslararası bir cezai yaptırımın olmamasından dolayı bu sistemin iyi işlediğini söylemek zordur (Saraçoğlu ve Şahan, 2004, s. 74).

2. Küresel Kamusal Mal Olarak Çevrenin Maliyeti ve Finansmanı

Kamusal mal tanımının özelliklerini barındıran “çevre”nin ortaya çıkardığı olumlu/olumsuz dışsallıkların ülkelerarasında yayılması küresellik boyutuyla alakalıdır. Küresel düzeyde bir kamusal mal olarak kabul edilen “çevre”nin finansmanı da bu nedenle, diğer küresel kamusal malların finansmanı gibidir.

2.1. Küreselleşen Çevresel Dışsallığın Maliyeti

Tüketim hızının artmasına bağlı olarak artan üretim hacmi, çevre ve doğal kaynakları olumsuz etkilemektedir. Ancak ekonomik faaliyetlerin olumsuz etkisi yalnızca günümüz modern toplumlarına ait değildir. Roma İmparatorluğu’nun en güçlü döneminde başkent ve çevresinde toprak ve su kaynaklarının üretim ve tüketimine bağlı olarak aşırı derecede kirlendiği, Çin’de M.Ö. 800’lü yıllarda pirinç tarımı için yapılan teraslamaların aşırı ağaç kesimine bağlı olarak çevre felaketine yol açtığı bilinmektedir. Sonraki dönemlerde, özellikle Sanayi Devrimiyle birlikte kırdan kente yaşanan göç kentleri kalabalıklaştırmaya başlamış, ev ve atölye etrafında devam ettirilen üretimin yerini ise fabrikalar almıştır. Bununla birlikte, ekonomik faaliyetler sonucunda çevreye zarar verici birçok durum ortaya çıkmıştır (Aşıcı ve Şahin, 2012, ss. 36–37).

Sanayileşmeyle başlayan sürecin devamında hızlı teknolojik gelişim ve küreselleşme, aşırı fosil yakıt tüketimini gündeme taşımış ve günümüzde küresel ısınma olarak ifade edilen hava kirliliği tehlikesini meydana getirmiştir. Çokuluslu şirketlerin düşük maliyet dolayısıyla kirliliği kapsayarak üretim yapmaları ya da çevreyi kirletici önlemleri alma maliyetlerinden kaçınmaları çevreyi tehdit edici sonuçlar ortaya çıkarmıştır. İnsanoğlunun doğayı arka plana iten tutumu doğanın dengesi bozmuştur. Çevreye verilen zarar sonrasında ortaya çıkan küresel çevresel maliyetler küresel ısınma, ozon tabakasının incelmeye, çölleşme, biyolojik çeşitlilikte azalma, temiz su kaynaklarının ve ekilebilir toprak alanlarının azalması, buzulların erimesi ve doğal kaynakların aşırı tüketimi gibi bir tablo ortaya çıkarmıştır. Doğayı kirletmenin bedeli küresel ekonomik ve sosyal maliyetler olarak da karşımıza çıkmaktadır. Sera gazlarının meydana getirdiği küresel ısınma, küresel ısıyı ortalama 1,4 ile 5,8 °C derece arttırmıştır. Bu durum ekilebilir toprak alanlarının azalmasına bağlı olarak ortaya çıkan açlık ve yoksulluk sorunu ile insanoğlunun varlığını tehdit eder hale gelmiştir. Diğer taraftan şiddetli kasırgalar, tayfunlar, seller, yangınlar ve doğal afetler sigorta sistemleri üzerinde baskı oluşturarak ciddi zararların gündeme gelmesine neden olmuştur. Son yıllarda, olağanüstü hava olaylarına bağlı olarak küresel ekonomik maliyetler önemli ölçüde artış göstermiştir (Kovancılar vd., 2007, ss. 152–153).

Örneğin, Avrupa’da 2003 yılında meydana gelen sıcak hava dalgasının maliyeti 10 milyar € olarak hesaplanmaktadır. 2005 yılında, Dünya’da toplam 230 milyar \$ hasara neden olan yaklaşık 400 doğal afet meydana gelmiştir. Bu afetlerden, Katrina kasırgası 135 milyar \$, Wilma kasırgası 20 milyar \$ ve Rita kasırgası ise 15 milyar \$ küresel ekonomik maliyet getirmiştir (Alper ve Anbar, 2007, ss. 41-42). Küresel ısınmanın bu hızla devam etmesi halinde, 2065 yılına gelindiğinde doğal felaketlerden kaynaklanan küresel ekonomik zararın, küresel GSMH’yı geçebileceği ifade edilmektedir (Louis, 2006, s. 19). Bütün bu ifade edilen rakamlar, çevresel dışsallıkların maliyetinin ne derece olduğunu göstermektedir. Önemli seviyelere ulaşan ya da ulaşacak olan bu tür maliyetlere sadece tek bir ülkenin katlanması veyahut karşılaması söz konusu değildir. Kaldı ki ilgili maliyetlere yol açan çevresel tahribatı hemen hemen tüm ülkeler yapmakta ve sonuçlarına da yine bu ülkeler topluca katlanmaktadır. O halde çevresel tahribatın etkilerinin tüm ülkelere yayıldığı, çevresel dışsallıklarla mücadelenin küresel bir hal aldığı, çevrenin artık küresel kamusal mal olduğu rahatlıkla söylenebilir. Burada dikkat edilmesi gereken husus; bu malın nasıl finanse edileceği, bir başka ifadeyle çevresel dışsal maliyetin nasıl ortadan kaldırılacağıdır.

2.2. Çevrenin Klasik Finansman Yöntemleri İle Finansmanın Eleştirisi

Çevresel sorunların temelinde insanın doğaya olan müdahalesi yatmaktadır. O zaman insan ile doğa arasındaki ilişkilerin neticesinde ortaya çıkan bu olumsuzlukların insanlığın varoluşu ile birlikte başladığını düşünmek doğru olacaktır. Çevresel sorunların tarihi, bu kadar geriye götürülebileceği halde bu sorunların önlenmesi için başlatılan ciddi ulusal ve uluslararası çalışmaların sanayi devriminden sonra yoğunluk kazandığı görülmektedir. Bunun nedeni ise sanayileşmeyle birlikte çevresel sorunların, çevre tarafından kabul edilebilir azami sınırları aşması ve insanoğlunun yaşamını tehdit eder hale gelmesindedir (Kırlioğlu ve Can, 1998, s. 26). Ancak çevre sorunu uzunca bir süre boyunca yerel/ulusal bir sorun olarak algılanmıştır. Bu nedenle uluslararası düzenlemelere konu olması gecikmiştir. Özellikle 20.yüzyılın sonlarından itibaren çevrenin devletlerarası ve çevre hakkının da uluslararası anlamda kabulüne ilişkin artan ilgi, çevrenin uluslararası hukukun bir parçası olarak görülmesini sağlamıştır. Fakat uluslararası hukukun devletlerin egemenliği ilkesini temel alması, uluslararası çevre hukukunun gelişimi açısından önemli bir sorun meydana getirmektedir. Çevresel değerlerin nitelikleri gereği bütünsellik ve karşılıklı bağımlılık ilkeleri çerçevesinde ele alınması gerekirken; hava, kara ve deniz alanlarının çoğunun bağımsız devletlerin egemenlik alanlarının bir parçası olması önemli bir çelişki oluşturmaktadır (Kaya, 2012, s. 8). Dolayısıyla çevre sorunlarının, egemenliğe ilişkin geleneksel norm ve uygulamalar içinde çözülmesi güç görünmektedir.

Bu kapsamda küresel kamusal mal olarak ele alınan çevreye yönelik klasik finansman yöntemlerinden olan kamusal finansal kaynaklar, özel finansal kaynaklar, ortaklıklar ve dışsallıkların içselleştirilmesi yöntemlerinin her biri kendi içyapılarında sorunlar içermektedir. Gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelere göre küresel kamusal malların finansmanına kamusal finansal kaynaklar olarak daha fazla katkı sağladığı ve bu durumda gelişmekte olan ülkelerin kendilerinde çevreyi daha fazla

kirletme hakkı gördükleri söylenebilir. Bu açıdan kaynak sağlama amacıyla oluşturulan bu yöntemin çevreyi daha fazla kirlettiği iddia edilebilir. Klasik yöntemlerden bir diğeri olan özel finansal kaynaklar yönteminin işlerliği, söz konusu kaynağı sağlayanlar arasında kuvvetli bir işbirliği ve koordinasyonu gerektirmektedir. Her kurum kendi amaç ve hedefleri doğrultusunda hareket edeceğinden küresel kamusal malların finansmanının bu yol ile sağlanması oldukça zor görülmektedir. Ortaklıklar finansman yöntemi ise koordinasyon ve finansal büyüklük sorunu ortaya çıkarabilmektedir. Bu tür ortaklıklarda küresel kamusal mallar için toplanan hasılat yeterli düzeylerde olmayabilmekte ve birçok organizasyonun bir araya getirilerek bir amaç için destek vermesini sağlama maliyeti oldukça yüksek olabilmektedir. Küresel kamusal malların son klasik finansman yöntemi olan dışsallıkların içselleştirilmesi yöntemi, ülkelerin egemenlik haklarının kendilerinden daha üst bir merciye teslim etmelerini istemektedir. Bu yöntem ülkelerin egemenlik haklarını daha üst merciye teslim etmek istememelerinden kaynaklı olarak küresel kamusal malların finansmanı için çok tercih edilen bir yöntem olmamaktadır. Ayrıca küresel kamusal malların finansmanına yönelik faaliyetlerin büyük bir kısmı ulusal niteliktedir. Söz konusu bu mallara ilişkin her 200 \$ harcamanın sadece 1 \$'ı uluslararası harcama kapsamında yer almaktadır (Turan, 2010, s. 158).

Küresel kamusal mallar için uluslararası düzeyde yapılan bu harcama söz konusu malların etkin şekilde sunulması açısından yeterli değildir. Yeterli düzeyde uluslararası harcamanın gerçekleşmesi için uluslararası işbirliği gerekmektedir. Küresel kamusal malların klasik finansman yöntemleri parasal değere dayanmaktadır ve ülkeler parasal katkı açısından uluslararası işbirliğine yanaşmamaktadır. Ancak ülkeler parasal katkı yerine belirli bir kural ya da standart etrafında daha çok bir araya gelme eğilimindedirler. Bu kapsamda genel olarak klasik finansman yöntemleri ve özel olarak kamusal finansal kaynakların yanı sıra sosyal regülasyon niteliğindeki uluslararası yasal ve kurumsal (standart belirleme) düzenlemeler bir tür finansman yöntemi olarak değerlendirilebilir.

2.3. Çevrenin Sosyal Regülasyon Yöntemiyle Finansmanı

Her küresel kamusal malda olduğu gibi çevre küresel kamusal malının finansmanı da sorunlar içermektedir. Bu sorunların çözümünde alternatif bir yöntem olarak “sosyal regülasyon” yönetiminin küresel zararı azaltarak çevre küresel kamusal malının sunum düzeyini arttıracakı düşünülmektedir. Bunun için öncelikle sosyal regülasyon kavramı üzerinde durmak gerekir.

2.3.1. Genel Olarak Sosyal Regülasyon

Teorik veya ampirik regülasyon çalışmaları üç alan üzerinde durur. Birincisi, rekabetçi piyasa yapıları olan sektörlerde fiyat ve giriş regülasyonu; İkincisi, tekeli sektörlerde fiyat ve giriş regülasyonu ve üçüncüsü, fiyatlara, karlara ve piyasa yapısına doğrudan bağlı olmayan çeşitli piyasa başarısızlıkları ile mücadele eden “nitel (kalite)” regülasyondur. Üçüncü grup regülasyonlara çevre, sağlık, iş güvenliği ve ürün-kalite regülasyonları

örnek olarak verilebilir (Joskow ve Noll, 1981, s.3). Regülasyon çalışmalarının bu üçüncü grubu “sosyal regülasyon”lara karşılık gelmektedir. Sosyal regülasyon; kamu sağlığını, güvenliğini, kamunun refahını veya refah artışını tehdit eden her türlü davranış ve tutumu sınırlamayı amaç edinmektedir. Sosyal regülasyon uygulamalarında amaç sosyal refahı arttırmaktır. Regülasyonun iktisadi etkileri tali niteliktedir (Sarısoy, 2010, s. 285). Oysa fiyatlandırma, rekabet ve piyasaya giriş-çıkışın denetlenmesi şeklinde yapılan iktisadi regülasyon uygulamalarında ise amaç, rekabetin önündeki engelleri kaldırarak ekonomik etkinliğin artırılmasıdır (Kömürcüler ve Özçağ, 2015, s. 87). Amaç farklılığından dolayı sosyal regülasyonların iktisadi regülasyonlardan ayrıldığı görülmektedir.

1960’lı yıllardan önce ekonominin belirli alanlarında görülen regülasyon kavramı, 1960’larla birlikte ve sonrasında çevre, sağlık, güvenlik gibi alanlarda çeşitli program ve düzenlemelere girmeye başlamıştır. Artık devletin birincil amacı, yalnız ekonomiyi kontrol altında tutarak büyümeyi sağlamak değil; bununla birlikte çevreyi, kamu sağlığı ve güvenliğini de sağlamaktır (Özcan, 2010, s. 29). Bu durum 1980 sonrası küreselleşme sürecinde de devam etmiştir.

Küreselleşme süreci ile birlikte ekonomik regülasyonlar azalırken, sosyal regülasyonlar artmıştır. Ülke bazındaki iktisadi regülasyonlar rekabet gücünü azaltıp, üretim maliyetinin artışına yol açmaktadır. Daha da ötesi iktisadi regülasyonlar sermayenin ülkeyi terk etmesine neden olmakta ve bu nedenle ülkeler tarafından tercih edilmemektedir. İktisadi regülasyondaki bu azalmaya karşın sosyal regülasyonlar artış eğilimindedir. Bu durumun en önemli sebebi ülkeler arasındaki bilgi transferinin artmasına bağlı olarak çevre, sağlık ve güvenlik alanlarında uluslararası düzenlemelere olan talebin artmasıdır. Artık uluslararası ticaret yapabilmek, uluslararası normlara uymakla mümkündür. Örneğin, Avrupa Birliği (AB) ülkeleri ile ihracat yapabilmek için AB normlarına uygun motorlu araç üretmek gerekmektedir (Oğuz, 2011, s. 53). Motorlu taşıtlar üzerindeki düzenlemeler sosyal regülasyon alanında önemli bir örnektir. Motorlu taşıtlar üzerindeki sosyal regülasyon alanı 1960’ların sonundan itibaren oluşmaya başlamıştır. İlk başta güvenlik ve kirlilik daha sonra ise enerji kullanımı üzerinde odaklanılmıştır. Bugün motorlu taşıtlar alanındaki sosyal regülasyonlar kararlı bir şekilde sabitlenmiştir (Sperling vd, 2004: 9). Motorlu taşıtlarla birlikte diğer çevreyi etkileyen alanlarda da sosyal regülasyonların kuvvetlendiği görülmektedir.

2.3.2. Bir Finansman Yöntemi Olarak Sosyal Regülasyon

Kısaca bir yaptırım gücüne sahip otorite (devlet) tarafından oluşturulan ve uygulanan kurallar bütünü olarak tanımlanan regülasyon, kamusal anlamda başta Anayasa olmak üzere bir ülkedeki tüm hukuk kurallarından oluşmaktadır (Aktan ve Karaaslan, 2006, s.85). Bu hukuk kurallarının getirdiği düzenlemeler ve standartların her biri bir regülasyon uygulamasıdır. O halde vergi vb. ile sübvansiyonların dışında kalan yasal düzenleme ve standart şeklindeki kamusal politika araçları bir regülasyon aracı olarak ifade edilebilir. Çevre konusunda uluslararası ölçekte birden fazla ülkenin bir araya gelmesi (uluslararası kuruluşlar, ülke grupları, bölgesel birlikler, vb. nezdinde) ile oluşturulan yapıların getirdiği

yasal düzenlemeler ve standartlar bir tür sosyal regülasyon örneğidir. Bu kapsamda çevre alanındaki sosyal regülasyon düzenlemeleri *uluslararası yasal düzenlemeler* ile *uluslararası çevresel standartlar* başlıkları altında toplanabilir. Uluslararası yasal düzenlemeler ile uluslararası çevresel standartlar küresel kötüyü/zararı engelleyerek çevre küresel kamusal malının sunum düzeyini arttırabilir.

2.3.2.1. Uluslararası Yasal Düzenlemeler

Sosyal regülasyon aracı olan uluslararası yasal düzenlemeler yada bir başka ifadeyle uluslararası sözleşmeler ve protokoller küresel kamusal mal olan çevreye önemli katkılar sağlamaktadır. Taraf ülkelerin uygulayacakları çevre politikalarında düzenleme ve denetleme yetkisi getirmektedir. Uluslararası sözleşmelerin yanı sıra bölgesel girişim ve toplantılar da küresel kamusal malların finansmanına fayda sağlar.

2.3.2.1.1. Küresel Ölçekte Yapılan Düzenlemeler

Çevre küresel kamusal malı ile ilgili olan ve küresel ölçekte geçerliliğe sahip çok sayıda sözleşme ve protokol vardır. Bunlardan bazıları; Ramsar, Cites, Viyana, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi gibi sözleşmeler ile Montreal ve Kyoto gibi protokollerdir.

Küresel nitelikteki ilk uluslararası çevre sözleşmelerinden biri olan “Özellikle Su Kuşları Yaşama Alanı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlara İlişkin *Ramsar Sözleşmesi*” 1971 yılında kabul edilip 1975 yılında yürürlüğe girmiştir. 160 ülkenin taraf olduğu bu sözleşmenin amacı doğanın korunması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasının temelinde bölgesel, ulusal ve küresel ölçekte sulak alanların korunmasının ve akılcı kullanımının sağlanmasıdır (Arı, 2006, s. 278). Ramsar sözleşmesi taraf ülkelere sözleşme amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik bir takım yükümlülükler getirmektedir.

1975 yılında yürürlüğe giren nesli tehlikede olan yabani hayvan ve bitki türlerinin uluslararası ticaretine ilişkin *CITES sözleşmesi* ise 1970’li yıllarda kabul edilen bir başka sözleşmedir. Sözleşme, yasa dışı doğal yaşam ticaretinin engellenmesine ilişkin en önemli düzenleme niteliğindedir. 175 ülkenin taraf olduğu bu sözleşme yabani bitki ve hayvan türlerini, yok olma tehlikesine karşı, uluslararası ticaretin etkilerden korumayı amaçlamaktadır (Kaya, 2012, ss. 74-75).

Ramsar ve CITES sözleşmeleri küresel ölçekte yapılan düzenlemelere iyi birer örnek olsa da, küresel ölçekte çevre ile ilgili etkili düzenlemelerin UN bünyesinde gerçekleştiği söylenebilir. UN özellikle 1980’li yıllarla birlikte ozon tabakasının korunmasını öncelikle de günümüzde en önemli gündemi küresel ısınmaya bağlı iklim değişikliği sorunudur.

UN Çevre Programı öncülüğünde hazırlanan “Ozon Tabakasının Korunmasına Dair *Viyana Sözleşmesi*” ise 1952 yılında benimsenmiş ve 1988 yılında yürürlüğe girmiştir. 196 ülkenin taraf olduğu bu sözleşmenin amacı, ozon tabakasında değişikliğe yol açan veya açabilecek insan faaliyetlerinden kaynaklanan ya da kaynaklanabilecek olumsuz etkilere karşı insan sağlığını ve çevreyi korumaktır (Kaya, 2012, s. 98). Daha sonra 1987 yılında Viyana

sözleşmesine ek olarak “Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair *Montreal Protokolü*” benimsenmiştir. 1989 yılında yürürlüğe giren ve 196 ülkenin taraf olduğu bu protokolün amacı, ozon tabakasının incelmeye yol açan maddelerin tanımlanması, yayılımlarının azaltılması ve kontrol altına alınmasıdır. 1987 yılından bugüne kadar defalarca kez güçlendirilen protokol, ozon tabakasına zarar veren 96 kimyasalın kullanımına ve üretimine aşamalı olarak son verilmesini zorunlu kılmıştır. Montreal Protokolü, taraf ülkelerin kontrol altındaki maddeleri için hesaplanmış tüketim seviyelerini 1989 yılına kadar, 1986’da hesaplanan tüketim seviyesinin %50 altına düşürmesi zorunluluğu getirmiş ve protokole taraf ülkelerin, taraf olmayan ülkelere kontrol altındaki maddelerin ithalini yasaklamıştır (Kaya, 2012, s. 99).

UN, iklim değişikliği sorunu ile mücadelede de bir takım önemli düzenlemeler yapmıştır. “UN İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi” 1992 yılında Rio’da gerçekleştirilen Çevre Kalkınma Konferansı sonrasında benimsenmiş ve 1994 yılında yürürlüğe girmiştir. 195 ülkenin taraf olduğu sözleşmenin amacı, atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek bir düzeyde tutmayı başarmaktır. Sözleşmede taraf devlet yükümlülükleri, sürdürülebilir kalkınma, ortak ancak farklılaşmış sorumluluk ve ihtiyat ilkeleri çerçevesinde belirlenmiştir (Kaya, 2012, s. 91). Bu yükümlülükler kapsamında, sera gazı emisyonu envanterinin oluşturulması, iklim değişikliğiyle mücadeleye yönelik önlemler alma, iklim politikalarının diğer sektörel politikalarla bütünleştirilmesini sağlama, iklim rejiminin korunması amacıyla uluslararası işbirliğini güçlendirme ve sözleşmenin uygulanmasına ilişkin konularda veri sağlamaktır (Arıkan, 2006, s. 7). 1997 yılına gelindiğinde iklim değişikliği çerçeve sözleşmesinin nihai amacına ulaşmasında yardımcı 3. Taraflar Konferansı Kyoto’da gerçekleştirilmiş ve *Kyoto Protokolü* ortaya çıkmıştır. Protokol ile taraf devletler için daha net ve katı yükümlülükler getirilmiştir. 2005 yılında yürürlüğe giren ve 191 ülkenin taraf olduğu bu protokolün amacı, atmosferdeki sera gazı emisyonlarının azaltılmasını sağlamaktır. Bu amaçların gerçekleştirilmesine yönelik gelişmiş ülkeler için sayısallaştırılmış emisyon azaltım miktarları belirlenmiştir. Buna göre, 2008-2012 yıllarını kapsayan birinci yükümlülük döneminde sera gazı emisyon miktarlarının 1990 yıllarındaki düzeyin %5,2 altına indirilmesi öngörülmüştür. Protokol sayısallaştırılmış indirim yükümlülüğüne ek olarak, bu hedefin gerçekleştirilebilmesi amacıyla bir takım yükümlülüklerde getirmiştir. Bunlar; sera gazı emisyonuna neden olan sektörlerde enerji verimliliğini artırılması, yatak alanların korunması, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılması ve bu konuda yeni teknolojilerin geliştirilmesine yönelik düzenlemeler yapmaktır (Kaya, 2012, s. 91).

2.3.2.1.2. Bölgesel Ölçekte Yapılan Düzenlemeler

Bölgesel ölçekte yapılan düzenlemelerin en iyi örneklerine AB’de rastlamaktayız. Ancak AB’den hariç başka örnekler de vardır. Örneğin 1975 yılında İspanya’nın Barselona şehrinde Akdeniz’e kıyısı olan ülkelerin katıldığı ülkelerarası bir toplantıda Akdeniz havzasının korunmasına yönelik “Akdeniz Eylem Planı” tasarı kabul edilmiş, 1976’da yine Barselona şehrinde toplanılarak tasarı ile ilgili sözleşme imzalanmış ve “Akdeniz Eylem

Planı” 1978’de yürürlüğe girmiştir. Avrupa Konseyi ise çevre konusundaki faaliyetlerine erken başlamış, 1962 ve 1965 yıllarında çevre sorunları konusunda araştırmalar yapmak üzere ülkelerarası bir komite oluşturmuştur. 1973 yılında da Avrupa Konseyi tarafından Viyana’da Bakanlar düzeyinde çevresel sorunlar konusunda önemli kararların alındığı konferans düzenlenmiştir (Kırloğlu ve Can, 1998, s. 28). İfade edildiği üzere AB bu konuda önemli örnekleri bünyesinde barındırmaktadır.

AB’nin çevre alanında yüzlerce yasal düzenlemesi vardır. Bu nedenle Dünya’nın en kapsamlı ve yüksek standartlı çevre mevzuatına sahip olduğu ileri sürülebilir. AB’nin asli kaynakları (Roma Antlaşması, Avrupa Tek Senedi vb.) ve AB politikalarının belirleyicisi olan antlaşmaların yanı sıra AB kurumlarının tasarrufu altında ve bağlayıcı nitelikte olan Tüzük, Yönerge, Karar ve Tavsiye şeklindeki ikincil yasal düzenlemeler de AB çevre hukukunun oluşmasında etkili olmuştur. İkincil yasal düzenlemeler sadece bir çevresel unsurun korunmasına hizmet eden dikey mevzuat ile bütüncül ve entegre bir bakışla çevresel unsurların çemberini tanımlayan yatay mevzuattan oluşmaktadır (Kömürcüler, 2013, s. 132). Hem yatay (Örneğin LIFE programı, Çevresel Etki Değerlendirmesi) hem dikey (Örneğin Hava Kalite Yönetimi, Atık Yönetimi) mevzuat açısından oldukça zengin bir mevzuata sahip olan AB’nin çevre küresel kamusal malına olan katkısının büyük olduğu söylenebilir.

2.3.2.2. Uluslararası Çevresel Standartlar

Çevre küresel kamusal malının finansmanına katkı sağlayan uluslararası yasal düzenlemelerin yanı sıra uluslararası düzeyde geçerli standartlar da bir ölçüde katkı sağlayabilir. Bununla beraber standartlar da küresel ve bölgesel düzeyde olmak üzere ikiye ayrılabilir.

2.3.2.2.1. Küresel Ölçekte Belirlenen Standartlar

Dünyada sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında çevre yönetim sisteminin anlayışı giderek önem kazanmıştır. Dolayısıyla sürdürülebilir büyümenin sağlanmasına yönelik olarak sanayileşmiş ülkelerde çevre yönetim sistemleri ortaya çıkmıştır. Bu oluşum içerisinde yer alan sanayileşmiş ülkeler, mal ve hizmet alanlarında ulusal ve bölgesel şartların uygunluğuna göre farklı çevre standartlarını uygulamaya geçirmişlerdir. AB ile ABD ve Kanada gibi ülkelerde uygulanan standart olmayan çevre programlarının konması ticari bir engel olarak ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan bu ticari karmaşa uluslararası standartlara sahip çevre yönetim sisteminin geliştirilme ihtiyacını beraberinde getirmiştir. Bu standartların oluşturulmasındaki amaç ise yerel, bölgesel ve ülkelerin hukukundan bağımsız evrensel kuralların geçerli olduğu ve tüm dünyada uygulanabilir bir çevre yönetim sistemi oluşturmaktır (Karaer ve Pusat, 2002, s.12).

Uluslararası çevre yönetim sisteminin gelişimi 1990 yılı başlarında BS 7750² standartlarıyla

² Şirketin çevre yönetim sisteminde performansını değerlendirerek, uygulayacağı politikaların belirlenmesi, amaç ve hedeflerinin tanımlanması ve sürekli olarak gelişiminin sağlanmasında kolaylaştırıcı görevi görmektedir (Qulaity Network, son erişim 07.11.2015).

başlayan 1993 yılında EMAS³'in (Eco Managment and Auditing Scheme: AB Eko-Yönetim ve Denetim Programı) geliştirilmesi ve 1996 yılında ISO⁴ (Uluslararası Standartlar Organizasyonu) tarafından oluşturulan ISO 14000 standartların oluşturulmasıyla sonuçlanan bir süreçtir (Morrow ve Rondinelli, 2002, s. 159).

ISO tarafından başarı ile uygulanmış olan ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemi⁵, EMAS ve BS 7750 (British Standart) kullanılarak 1992 yılında Rio Dünya Zirvesinde uluslararası çevre yönetim standartlarının belirlenmesi için SEGA (Stratejik Çevre Danışma Grubu) oluşturulmuştur. SEGA grubunun çalışmaları sonrasında uluslararası çevre yönetim standartlarının hazırlanması için TC 207 teknik komitesini kurmuştur (Murray, 1997, s. 587). Bu komite Şubat 1995 yılında Çevre Yönetim İlkeleri, Sistemleri ve Destekleme Tekniklerini içeren ISO 14000 adında bir kılavuz tasarlamıştır. TC 207 komitesi ayrıca Çevre Yönetim Sistemlerinin geliştirilmesine yönelik bir başka kılavuz ISO 14001'i oluşturmuştur. Haziran 1995'de Oslo'da elliden fazla ülkeden gelen delegeler tarafından ISO 14000 ve 14001 taslakları kabul edilmiştir. Mart 1996 yılında Londra'da bir araya gelen TC 207 komitesi taslak belgeleri onaylamıştır. 1996 yazında belgeleri tamamlanarak hazır hale getirilen 14000 Çevre Yönetim Sistemi serisi standartları Eylül 1996 yılında komite tarafından onaylanmıştır (Murray, 1997, ss. 587-588).

Daha öncesinde var olan BS 7750 ve EMAS Standartları daha çok ülkesel ve bölgesel niteliktedir. Ancak sonrasında bu standartların temel alınmasıyla oluşturulmuş ISO 14000 Çevre Yönetim Standartları serisi küresel ölçekte uygulanabilir bir standarttır. Bu seri içerisinde çevre yönetim sisteminin geliştirilmesine yönelik birçok standart bulunmaktadır. Bu standartların başlıcaları; ISO 14001 uygulama kılavuzu, 14004 çevresel yönetim sistemleri ilkeleri ile sistemler ve destekleyici teknikler üzerine genel kılavuz, 14010 çevresel hesaplamalar için kılavuz, çevresel hesap kontrolleri için değerlendirme kılavuzu ve diğer kılavuzlardan oluşmaktadır (Akatay ve Aslan, 2008, ss. 320-321). ISO 14000 çevre yönetim standartları serisi, işletmelerin çevre ile ilgili organizasyon planları üzerinde etkili olarak çevreye zararlı maddelerin üretimdeki rollerini ve atık miktarlarını azaltarak işletmeler üzerinde regülasyon görevi görebilmektedir (Bolat ve Gözlü, 2003, s. 40). ISO 14000'deki standartlar birbirlerini destekleyici olacak şekilde tasarlanmış olmalarına rağmen, aynı zamanda çevresel hedeflere ulaşmak için birbirlerinden bağımsız şekilde kullanılabilirler. Kuruluşların çevresel bakış açısıyla çevresel performanslarını değerlendirmek için standartların bütününe ISO 14000 standartlar serisi adı verilmiştir. Bu standartlar “Hammadde/kaynak kullanımının azaltılması”, “Enerji tüketiminin azaltılması”, “Süreç verimliliğinin geliştirilmesinin sağlanması”, “Üretim atıklarından kurtulma maliyetinin azaltılması” ve “Yenilenebilir kaynakların kullanımının kazanılması” şeklinde sıralanan somut ekonomik faydaları sağlamaktadır (International Organization for Standardization, 2009, s. 8).

3 AB ülkelerindeki firmaların sanayi faaliyetlerinin çevresel performanslarını iyileştirerek sürdürülebilirliği arttırmak amacıyla periyodik denetimlerin yapılması ve bunların raporlanmasını sağlayan bir standarttır (Murray, 1997, s. 585).

4 Merkezi İsviçre'nin Cenevre kentinde 1947 yılında kurulmuş olan ISO, ürün, hizmet ve sistem için çeşitli standartlar oluşturan ve bunları yayınlayan uluslararası bir organizasyondur (Türkiye Bilişim Derneği, 2008, s. 6).

5 ISO 9001, Uluslararası Standartlar Örgütü (ISO) Kalite Yönetimi ve Kalite Güvence Sistemi Teknik Komitesi tarafından geliştirilen uluslararası bir belgelendirme standardıdır (Türkiye Bilişim Derneği, 2008, s. 10).

Ekonomik yönden sağlanan bu fayda çevreye de fayda sağlamaktadır. ISO 14000 standartlar serisi sürdürülebilir kalkınma, çevre ve ekonomi üçlü bileşenine katkı yapmaktadır. Dünyada en fazla kabul görmüş olan ISO 14001 standardı, ISO 14000 standartlar serisinin denetlenen ve sertifikası verilen tek standardıdır. ISO 14001 standardı, etkin bir çevre yönetim sisteminin temel unsurlarını tanımlamaktadır. Bu unsurlar; organizasyon yapısı, planlama faaliyetleri, sorumluluklar, prosedürler, süreçler ve yeni çevre politikaları ile bunların uygulaması ve gözden geçirilmesi için gerekli olan kaynakların olduğu yönetim sistemden oluşmaktadır (Nemli, 2001, s. 215). Dolayısıyla firmalar tarafından yapılan faaliyetlerin çevre duyarlılığına uygun şekilde yapılıp yapılmadığını gösteren ISO 14001 standardı küresel ölçekte kabul edilen bir etikettir.

2.3.2.2.2. Bölgesel Ölçekte Belirlenen Standartlar

Bölgesel ölçekteki standartlar söz konusu olduğunda ilk olarak akla yine AB gelmektedir. Örneğin, 1993 yılında AB tarafından yürürlüğe konan Eco-Label uygulaması ile ürünün üzerine bir etiket konmaktadır. Bu etiket, ürünün olumsuz çevresel etkilerinin en aza indirildiğini gösteren ekolojik bir etikettir. EMAS uygulaması ile AB ülkeleri firmaları kendi çevre yönetim sistemlerini ve bağımsız bir kontrol firması tarafından onaylanan çevresel faaliyet raporlarını oluşturmak durumundadırlar (Kırılıoğlu ve Can, 1998, ss. 33–34). Ürün ve Üretim Sürecine ilişkin olarak belirlenen Eco-Label ve EMAS standartlarının yanı sıra yasal düzenlemelerden hareketle kirlilik türüne göre belirlenen AB çevresel standartları da bulunmaktadır. Bunlar çevre unsuru olan hava, su ve toprağın belirli bir kalitede tutulmasını sağlayan hava, su ve toprak kalite standartları ile gürültü standartlarıdır. Bu tür standartlar gücünü yasal düzenlemelerden almaktadır (Kömürcüler, 2013, ss. 139-141).

2.4. Sosyal Regülasyonların Çevre Küresel Kamusal Malına Katkısının Değerlendirilmesi

Küresel kamusal malların finansmanında karşılaşılan güçlüklerle çözüm arayışına girildiğinde alternatif bir yöntem olan sosyal regülasyonlar karşımıza çıkmaktadır. Merkezinde “çevre”nin yer aldığı çalışmamızda çevreyi ilgilendiren sosyal regülasyonlar olarak iki araç tanımlanmıştır. Bu araçlardan ilki, uluslararası boyutta düzenlenen uluslararası çevre sözleşmeleri/antlaşmaları/protokolleri olurken; ikinci araç ise uluslararası kapsamda kabul edilmiş olan çevreyle ilgili standartlardır. Klasik finansal araçların çevre küresel kamusal malına olan katkılarının sınırlı kalması, sosyal regülasyonlar çerçevesinde bu iki aracın önemini arttırmaktadır.

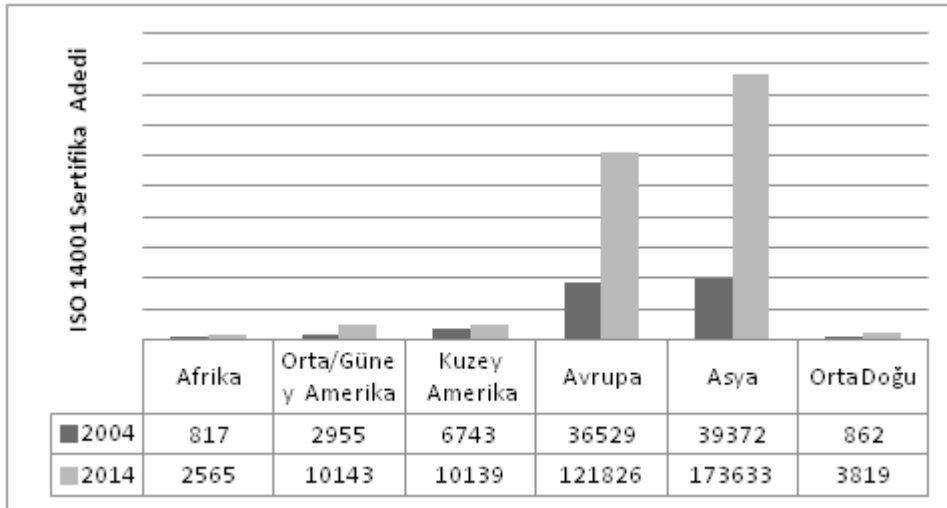
Sosyal regülasyon araçlarından ilki olan uluslararası yasal düzenlemeler insan yaşamını, sağlığını bunların ötesinde tüm yaşam form ve destek sistemlerini koruduğu için önemli düzenlemelerdir. Ülkelerarasında ortaya çıkan uluslararası uygulanabilir bir çevre vergisi anlaşmazlığı, yalnızca mali açıdan toplanamayan vergi geliri sorununa yol açarken; çevresel sözleşmeler konusunda ortaya çıkan ülkelerarası anlaşmazlıklar ise yalnızca bir takım hukuki sonuçlar doğuran basit bir ihlal durumuna yol açmamaktadır. Bu olumsuz

durum tüm insanlığın ve ekosistemin geleceği açısından büyük tehditler oluşturan kritik bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (Kaya, 2012, s. 104). Dolayısıyla uluslararası çevresel sözleşmelerin/antlaşmaların/protokollerin ülkeler arasındaki uzlaştırıcılığı, uluslararası bir verginin varlığından daha önemlidir. Ancak uluslararası çevre sözleşmelerinin devletleri ihlalden caydırıcı bir özelliğinin olması gereklidir. Bu konuda AB'nin, küresel düzeydeki UN yasal düzenlemelerine kıyasla daha etkili olduğu söylenebilir. Daha öncede ifade edildiği gibi AB'nin çevre alanında yüzlerce yasal düzenlemesi vardır. Bu nedenle Dünya'nın en kapsamlı ve yüksek standartlı çevre mevzuatına sahip olduğu ileri sürülebilir.

Sosyal regülasyon aracı olarak önerilen ikinci araç ise çevre ile ilgili standartlardır. Bu kapsamda örnek olarak uluslararası etki alanı olan ISO 14001, bölgesel etki alanına sahip EMAS ve Eco-Label etiketleri verilebilir. Bu vesileyle uluslararası boyutta kabul görmüş olan ISO 14001 çevre standart sertifikası ile bölgesel düzeyde kabul görmüş olan EMAS (Eko-Yönetim ve Denetim Programı) ve Eco-Label çevre standart sertifikalarının çevreye zararlı sera gazı emisyonlarının azaltılması yönündeki etkileri üzerinde durulması sosyal regülasyonların çevre küresel kamusal malına olan katkısı hakkında bilgiler verebilir.

Çevre etiketlerinden uluslararası boyutu olan ISO 14001 çevre standartları sertifika sayısı Afrika, Orta ve Güney Amerika, Kuzey Amerika (ABD, Kanada, Meksika), Avrupa⁶, Asya, Orta Doğu bölgelerine ayrılmış şekilde 2004-2014 yılları arasında Grafik 1'de verilmiştir.

Grafik 1: 2004-2014 Yıllar Arasında Dünyadaki ISO 14001 Sertifika Sayısındaki Değişim



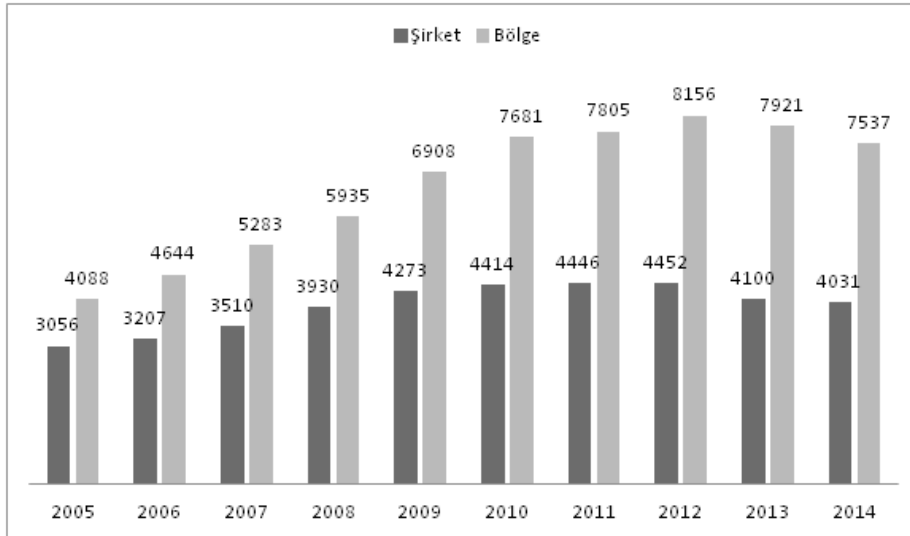
Kaynak: International Organization for Standardization Survey, son erişim: 09.11.2015.

6 Avrupa Bölgesi; Arnavutluk, Avusturya, Belçika, Bosna ve Hersek, Bulgaristan, Estonya, Hırvatistan, G.Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Faroe Adaları, Finlandiya, Fransa, Almanya, Cebelitarık, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Kosova, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Makedonya, Malta, Karadağ, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Sırbistan, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Türkiye, Birleşik Krallık'tan oluşmaktadır.

Dünya’da 14001 çevre yönetim sistemi standart sertifika sayısı grafikten de anlaşılacağı üzere sanayi üretiminin fazla olduğu bölgelerde gerçekleşmiştir. ISO 14001 sertifikasına sahip olan işletme sayısı en fazla Avrupa ve Asya bölgelerindedir. Yine daha önce ifade edildiği gibi bölgesel ölçekte sadece AB düzeyinde geçerli olan EMAS ve Eco-Label standartları vardır. EMAS ve Eco-Label uygulamaları da son dönemde AB düzeyinde oldukça genişlemiştir. Öyle ki Eurostat verilerine göre AB-28 toplamında 2005 yılında 3.056 adet firma EMAS’a kayıtlıken 2014 yılında bu rakam 4.031’e yükselmiştir. Yine 2005 yılında EMAS’a kayıtlı 4.088 bölge varken, bu rakam 2014 yılında 7.537’ye çıkmıştır (Eurostat, 2016). Aynı durum Eco-Label uygulamasında da vardır. 2011 yılı sonu itibarıyla firmalara 1.357 adet etiket lisansı verilmiş ve bu lisanslarla 17.000’den fazla ürün etiketlenmiştir (Kömürçüler, 2013, s.145). Bununla birlikte AB’nin yasal düzenlemelerden hareketle ürün ve firma standartları dışında birçok hava, su, toprak ve gürültü standardı geliştirdiği bilinmektedir.

Bölgesel düzeyde kabul görmüş olan EMAS standardı ilk olarak sürdürülebilir kalkınmayı amaçlayan AB komisyonunca Temmuz 1993 yılında gündeme getirilmiştir. Daha sonrasında uygulanabilirliği açısından EMAS sistemi ilk olarak Nisan 1995 yılında gönüllü şirketlerin ve endüstriyel faaliyet bölgeleri tarafından uygulamaya başlanmıştır. 1996 yılında ise EMAS, uluslararası çevre yönetim standardı kabul edilen ISO14001’e ulaşmada bir ön adım olarak görülmüştür (“EMAS – Environment - European Commission” 2016). EMAS standartlarının ortaya çıkışından bugüne kadar çevrenin korunmasını önemseyen bu standartlara sahip firma ve bölge sayılarının giderek arttığını görmekteyiz. Grafik 2’de 2005-2014 yılları arasında EMAS (Eko-Yönetim ve Denetim Programı) standartlarına sahip firma ve bölge sayıları verilmiştir.

Grafik 2: 2005-2014 Yılları Arasında EMAS’a Kayıtlı Firma ve Bölge Sayısı



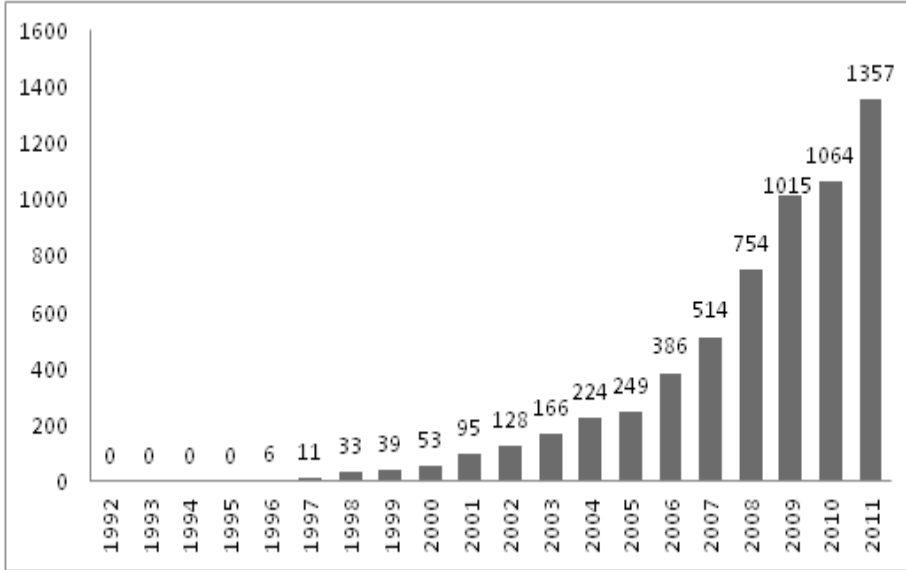
Kaynak: Eurostat. Organisations and Sites with Eco-management and Audit Scheme (EMAS) Registration,, son erişim: 16.10.2016.

Bir başka bölgesel standart olan Eco-Label standartlarına sahip olan firmalar ürünlerinin pazar paylarını arttırmada önemli bir avantaja sahip olmaktadır. Bununla birlikte özellikle gelişmiş ülke pazarlarına girişte Eco-Label standartlarına sahip olmanın yasal bir zorunluluk haline geldiğini görmekteyiz. İhraç edilecek ürünler için koyulacak olan çevresel ve sosyal kriter zorunluluklarının yerine getirildiği göstergesi olan Eco-Label aynı zamanda bu kriterleri garanti altına almada önemli bir araç olarak kabul görmüştür (Kara 2011, s. 18).

Eco-Label standartlarının başlangıcı Avrupa Birliği kapsamında yer alan ve 1987 yılında gerçekleştirilen Avrupa Komisyonunda gündeme getirilmiştir. Eco-Label standartlarıyla ilgili tartışmalar 1987-1992 yılları arasındaki çevre üzerine dördüncü AB Komisyonu Eylem Programında da gündem olmuştur. Eco-Label standartları sistemi 23 Mart 1992 tarihli 880 numaralı tüzük ile yürürlüğe girmiştir (*Council Regulation (EEC) No 880/92, 1992*).

Çevre etiketlerinin bölgesel boyutlarından biri olan Eco-Label lisans sayılarının 1992-2011 yılları arasındaki artış eğilimi Grafik 3’de gösterilmiştir.

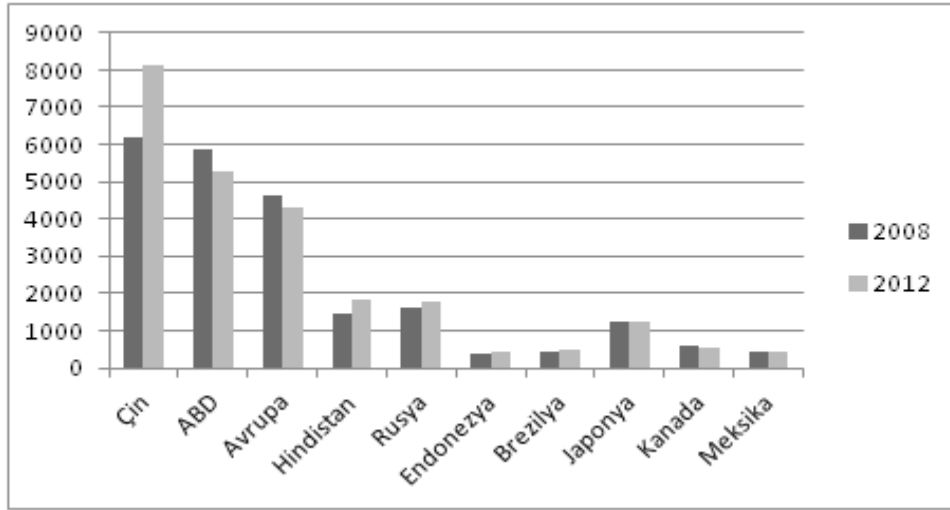
Grafik 3: 1992-2011 Arasındaki Eco-Label Toplam Lisans Sayılarının Değişimi



Kaynak: Kara, Hüdei. (2011) Eko-Etiket. Bölgesel Çevre Merkezi, son erişim 16.10.2016

Yasal düzenleme ve standart konusundan AB'nin öne çıktığı söylenebilir. Bu durum çevre kirliliğine yansımış mıdır? Bunun için son yıllarda en önemli gösterge olan karbondioksit (CO₂) emisyon değerlerine bakmak gerekir. Dünya'da enerji tüketimi sonrası ortaya çıkan CO₂ emisyon salınımının yaklaşık %70'ine sebebiyet veren 10 ülke/bölge bulunmaktadır. Bunlar Çin, ABD, Avrupa Bölgesi, Hindistan, Rusya, Endonezya, Brezilya, Japonya, Kanada ve Meksika olarak sıralanmaktadır (World Resources Institute, 2014).

Grafik 4: Enerji Tüketimi Sonrası Ortaya Çıkan CO2 Emisyon Salınım Miktarı(Milyon Metrik Ton)



Kaynak: U.S. Energy Information Administration, son erişim: 09.10.2015.

Grafik 4’de gösterilen ülkeler Dünya’daki emisyon salınımının önemli kısmını gerçekleştirmektedir. O halde bu ülkelerin hepsine önemli ölçüde kirletici denebilir. Ancak bunların içinde Avrupa Bölgesi tam 40 tane ülkeyi temsil etmektedir (Bknz: 5 no’lu dipnot). 40 ülkenin içinde 28 AB üyesi ülke ile 5 AB’ye aday ülke bulunmaktadır. Geriye kalan ülkelerin nüfus ve coğrafi büyüklük açısından önemli olduğu söylenemez. Sonuç olarak Avrupa Bölgesinin büyük ölçüde AB tarafından temsil edildiği söylenebilir. O halde rakamlara göre, AB’nin Grafik 2’de yer alan diğer ülkelere nazaran, nispi olarak daha az kirletici olduğu ileri sürülebilir. Sadece Çin tüm Avrupa’nın 2 katı düzeyinde kirleticidir. ABD’de de Çin’den sonra ikinci kirletici ülke konumundadır. ABD’nin bu durumunun yanına Kanada ve Meksika’yı da kattığımızda, Kuzey Amerika’nın önemli bir kirletici bölge olduğu ifade edilebilir. Yüksek düzeyde emisyonu sebep olan ABD, Kanada ve Meksika’nın ISO 14001 çevre yönetim sistemi standardı sertifikasına aynı oranda sahip olmadığı da dikkati çekmektedir. Oysa “ISO 14001 çevre standardı sertifikası” sayısındaki artış emisyon miktarlarını azaltarak çevre küresel kamusal malına olumlu katkılar sağlayacaktır.

ISO 14001 konusunda Asya’nın ardından Avrupa’nın öncü olduğu görülmektedir. Avrupa ISO 14001’in yanı sıra diğer çevre etiketleri ve yasal düzenlemeler konusunda da öncüdür. Dolayısıyla Avrupa çevreye ilişkin sosyal regülasyonlar konusunda önemli mesafeler almıştır. Sosyal regülasyon olarak ifade edilen yasal düzenlemeler ve standartlar konusunda aldığı bu mesafe Avrupa’nın emisyon ve kirlilik değerlerine yansımıştır. Grafik 4’de yer alan CO2 emisyon değerleri bu durumu göstermektedir.

Sonuç

Çevrenin küreselliğinin gün geçtikçe daha çok hissedilmeye başladığı günümüzde, çevrenin korunması ve çevresel kirliliğin/maliyetin bertarafı konusunda ülkelerin daha çok beraber hareket etmesi gerekmektedir. Ancak çevre küresel kamusal malının finansmanı konusundaki beraberlik istenilen düzeyde sağlanamamaktadır. Bu durum klasik finansman yöntemlerinin yapısından kaynaklı olabilir. Özellikle ülkeler bütçelerinden doğrudan destek sağlama konusunda isteksizdir. Öte yandan bireylerin veya onların kurduğu kar amacı güden veya gütmeyen yapıların da bu noktada yetersiz kalacağı aşikârdır. Bu konuda kamu-özel ortaklarının sayısı da fazla değildir. Geriye sadece vergiler kalmaktadır. Ülkeler çevresel amaçlarla vergi getirmeyi gündemlerine öncelikli olarak alamamakta, vergiler diğer matrah kalemleri üzerinden temel kamu hizmetlerinin sağlanması amacıyla alınmaktadır. Böyle bir ortamda klasik yöntemlerin dışında kalan ve çevresel kirliliği/tahribatı/maliyeti azaltarak/önleyerek çevre küresel kamusal malının sunum düzeyini artıran yasal ve kurumsal düzenlemeler olarak ifade edilen sosyal regülasyonlar bir tür “finansman yöntemi” olarak kabul edilebilir. Sosyal regülasyon yönteminin uygulanabilirlik açısından diğer klasik finansman yöntemlerine göre avantajlı olduğu noktalar vardır. Bunlar;

- Klasik finansman yöntemlerine göre -örneğin ülkelerin ortaklaşa kamusal kaynak koyarak bir çevresel tahribatı gidermesi- sosyal regülasyon yönteminde ülkelerin anlaşması/uzlaşması daha kolaydır. Sosyal regülasyonlar konusunda karar almanın maliyetinin diğer finansman yöntemlerine göre daha az olduğu ileri sürülebilir. Ayrıca anlaşmanın/uzlaşmanın sürdürülebilirliği fazladır. Çok sayıda ülkenin aynı anda bir çevresel vergi uygulaması ya da bir küresel kamusal mal ile ilgili kamusal kaynak aktardığı ortaklıklar kurmaları, uluslararası çevresel bir sözleşmeye taraf olmalarına göre daha zordur. Tüm ülkelerin eşit olarak yer alması üzerine geliştiren bir uzlaşma, milli gelirleri/zenginlikleri farklı olan ülkelerin kendi vatandaşından ne kadar vergi toplayacağı veya bütçesinden ne kadarlık kaynak ayıracağı üzerine geliştirilen uzlaşmaya göre daha kolay sağlanır.
- Sosyal regülasyonları diğer finansman yöntemlerine göre ülkelerin vatandaşlarına/firmalarına anlatması daha kolaydır. Diğer finansman yöntemlerine göre sosyal regülasyonların siyasi riski yoktur ya da daha düşüktür. Bir başka ifadeyle vergi almanın ya da bütçeden kamusal kaynak aktarmanın devlet yönetimi üzerindeki siyasi riski, bir anlaşmaya taraf olmanın siyasi riskinden daha fazladır. Siyasi riski olan durumları devlet yönetimleri vatandaşlarına/firmalarına izah edemez ve bu durumu sürdüremez.
- Sosyal regülasyonlar devletin maliyesini doğrudan ilgilendirmez. Oysa diğer finansman yöntemleri ise vergi, harcama gibi mali kaynaklara dayanmakta ve ülkenin genel ekonomik durumu ile doğrudan alakalı olmaktadır. Genel ekonomik durumla doğrudan alakalı olmayan sosyal regülasyonlar ise bu nedenle daha kolay yönetilebilmektedir.
- Özellikle standart şeklinde olan sosyal regülasyonlar tüketicilerin çevresel kaygılarını arttırarak üreticiler üzerinde piyasa baskısı oluşturmaktadır. Üreticiler ürettikleri ürünlerin çevreye duyarlı ürünler olduğunu kanıtlamak adına sosyal regülasyonlardan olan ISO 14001, EMAS, Eco-Label gibi çevre standartlarına uymak durumunda kalmaktadır. Bu durumu dikkate almadıkları takdirde ürünlerini satamama durumu ile karşı karşıya

kalabileceklerdir. Ayrıca kamunun piyasadan mal alımlarında sosyal regülasyon olarak çevre standart sertifikalarını şart koşması da üreticiler üzerinde bir başka piyasa baskısını oluşturmaktadır. Ayrıca çevre dostu olmayan, çevreye zararlı ürünlere karşı çevreciler ile tüketici gruplarının oluşturmuş oldukları kampanya ve boykot faaliyetleri de piyasa baskısı içerisinde yer almaktadır. Dolayısıyla çevre standartlarının oluşturmuş olduğu bu baskılar küresel kamusal mal olarak çevrenin korunmasına katkı sağlamaktadır.

Sonuç olarak sosyal regülasyonların klasik finansman yöntemlerine göre önemli avantajlarının olduğu, bu avantajlarından kaynaklı olarak bir finansman yöntemi gibi çevre küresel kamusal malının sunum miktarına katkı yaptığı söylenebilir. AB düzeyindeki uygulamalar ve sonuçlar da bu yargıyı desteklemektedir.

Kaynakça

- Akatay A., ve Aslan Ş. (2008). Yeşil Yönetim ve İşletmeleri ISO 14001 Sertifikası Almaya Yönelen Faktörler. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(1), 313-339.
- Aktan, C.C. ve Karaaslan, Y.T. (2006). Regülasyon Ekonomisi ve Kamusal Regülasyonlar Teorisi. *Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası*. (ed: Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y. Vural). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Alper, D., ve Anbar, A. (2007). Küresel Isınmanın Dünya Ekonomisine ve Türkiye Ekonomisine Etkileri. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(4), 15-54.
- Arıkan, Y. (2006). *Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Kyoto Protokolü*. Ankara: Bölgesel Çevre Merkezi REC Türkiye. Retrieved from <http://www.ttgvg.org.tr/content/docs/rec.pdf>
- Arı, Y. (2006). The Ramsar Convention on Wetlands: A Critical Review. *Eastern Geographical Review*, 11(15), 275-302.
- Aşıcı, A. A., ve Şahin, Ü. (Eds.). (2012). *Yeşil Ekonomi*. İstanbul: Yeni İnsan Yayınevi.
- Birleşmiş Milletler. (t.y.). *Birleşmiş Milletler Türkiye*. Retrieved from <http://www.un.org.tr/BMAnkaraweb.pdf>, son erişim 10.11.2015.
- Boughton, J. M., ve Lateef, S. (Eds.). (1995). *Fifty Years After Bretton Woods The Future of the IMF and the World Bank*. Washington: International Monetary Fund. Retrieved from http://www.elibrary.imf.org/staticfiles/IMF_History/50yearsAfterWoods.pdf, son erişim 19.11.2015
- Bolat, B., ve Gözülü, S. (2010). ISO 14000 Çevre Yönetim Sistemi Uygulamasında Etken Olan Faktörler. *İTÜDERGİSİ/d*, 2(2).
- Council Regulation (EEC) No 880/92. (1992) C. 880. Retrieved from <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992R0880:EN:HTML>, son erişim 16.10.2016
- EMAS – Environment - European Commission (t.y). Retrieved from http://ec.europa.eu/environment/emas/join_emas/faq_en.htm#s1q1, son erişim 16.10.2016
- Eurostat. (2016). *Organisations and Sites with Eco-management and Audit Scheme (EMAS) Registration*, son erişim 16.10.2016.
- Godjer, Dinyar.(2003). *Küresel İklim Değişikliği*. İstanbul: Metis Yayınları.
- Gül, E., ve İkinci, A. (2002). Çevresel Düzenlemelerin Dış Ticaret Ve Rekabet Gücü Üzerine Etkisi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (7), 1-11.
- International Organization for Standardization Survey (t.y.). Retrieved from www.iso.org/iso/iso-survey, son erişim 09.11.2015.
- International Organization for Standardization. (2009). *Environmental Management The ISO 14000 Family of International Standards*. Retrieved from http://www.iso.org/iso/theiso14000family_2009.pdf, son erişim 08.11.2015.
- Jacquet, P., ve Marniesse, S. (2006). Financing Global Public Goods: Issues and Prospects. *Expert Paper Seven*, 275.
- Joskow, P.L. ve Noll, R.G. (1981). Regulation in Theory and Practice: An Overview. *Studies*

in *Public Regulation*. (ed: Gary Fromm). The MIT Press.

Kara, Hüdai. (2011). *Eko-Etiket*. Ankara: Bölgesel Çevre Merkezi.

Karaer F., ve Pusat T. (2002). ISO 14001 Çevre Yönetim Sistemi Standardının Otomotiv Yan Sanayiine Uygulanması. *Uludağ Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Dergisi*. 7(1), 11-20.

Kaya, Y. (2012). *Uluslararası Çevre Anlaşmalarına Uyum Sorunu*. Bursa: Ezgi Kitabevi.

Kırlioğlu, H., ve Can, A. V. (1998). Çevre Muhasebesi. Sakarya: Değişim Yayınları.

Kovancılar, B., Miynat, M., ve Bursalıoğlu, S. A. (2007). *Kamu Maliyesinde Küresel Değişimler*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Kömürçüler, E. (2013). Çevreye Yönelik Kamusal Politika Araçları: Avrupa Birliği ve Türkiye Karşılaştırması. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kömürçüler, E. ve Özçağ, M. (2015). Bir Regülasyon Kurumu Olarak Yargı Organı: Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararlarında Devletin Düzenleyici Rolü. *Yönetim ve Ekonomi Celal Bayar Üniversitesi İİBF Dergisi*. 22(1), 83-97.

Louis, P. (2006). *Impacts of Climate Change on Institutional Investors Assets and Liabilities*. Environmental Research Group of the Institute of Actuaries & Climate Change Capital. Retrieved from <http://www.ica2006.com/Papiers/3108/3108.pdf>, son erişim 19.11.2015

Morrow, D., ve Rondinelli, D. (2002). Adopting Corporate Environmental Management Systems:: Motivations and Results of ISO 14001 and EMAS Certification. *European Management Journal*, 20(2), 159-171.

Murray, Paula C. (1997). International Environmental Management Standard, ISO 14000: A Non-Tariff Barrier or a Step to an Emerging Global Environmental Policy. *U. Pa. J. Int'l Econ. L*, 18, 577-615.

Nemli, E. (2001). Çevreye Duyarlı Yönetim Anlayışı. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (23-24), 211-224.

Oğuz, F. (2011). *Devlet ve Piyasa Regülasyon Ekonomisine Giriş*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Quality Network. (t.y.). *British Standard 7750*. Retrieved from <http://www.quality.co.uk/bs7750.htm#>, 07.11.2015

Özcan, E. E. (2010). İdari Hukuku Açısından Türkiye' de Elektrik Sektörünün Regülasyonu ve Avrupa Birliği, Rusya, Çin ve Güney Amerika Uygulamaları. Ankara: Turhan Kitabevi.

Sagasti, F. R., ve Bezanson, K. (2001). *Financing and Providing Global Public Goods: Expectations and Prospects: Prepared for the Ministry for Foreign Affairs, Sweden*. Stockholm: Ministry for Foreign Affairs Sweden. Retrieved from http://www.gci.org.uk/Documents/SMFA_.pdf, son erişim 19.11.2015

Sperling, D., Abeles, E., Bunch, D., Burke, A., Chen, B., Kurani, K., Turrentine, T. (2004), The Price of Regulation. *Access*, (25), 9-18.

Saraçoğlu, F., ve Şahan, Ö. (2004). Tobin Vergisi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Sayıştay Dergisi*, (55), 72-82.

Sarısoy, S. (2010). Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği Üzerine Tartışmalar. *Maliye Dergisi*, 159, 278-298.

Susam, N. (2008). Kamu Maliyesinde Sınır Ötesi Bir Kavram: Küresel Kamusal Mallar.

Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 12(1-2), 277–303.

Şener, O. (2006). *Kamu Ekonomisi*. Kırklareli: Alkım.

Turan, D. (2010). *Küresel Kamusal Mallar ve Finansmanı*. Bursa: Dora Yayın.

Türkiye Bilişim Derneği. (2008). *ISO 9000:2000 Kalite Yönetim Sistemi*. Retrieved from http://www.tbd.org.tr/usr_img/cd/kamubib15/raporlarPDF/RP1-ISO9001-2008.pdf, son erişim 07.11.2015

U.S. Energy Information Administration. (t.y.). *International Energy Statistics*. Retrieved from <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=90&pid=44&aid=8>, son erişim 10.11.2015

World Bank Development Committee. (2007). *Global Public Goods: Framework for the Role of the World Bank* (s. 30). Retrieved from <http://www.cbd.int/financial/interdevinno/wb-globalpublicgoods2007.pdf>, son erişim 11.11.2015.

World Resources Institute. (2014). *6 Graphs Explain the World's Top 10 Emitters*. Retrieved from <http://www.wri.org/blog/2014/11/6-graphs-explain-world%E2%80%99s-top-10-emitters>, son erişim 10.11.2015

Yavan, S., ve Sarı, E. (2015). Yeni Bir Maliye Politikası Aracı Olarak “Obezite Vergisi” ve Örnek Ülke Uygulamaları. *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*. 52(606), 89-102.

Zengin, S. (2012, Kasım). Kimin İçin Marka Yönetimi: Sosyal Sorumluluk İşlevi. Retrieved from <http://blog.empatik.com/kimin-icin-marka-yonetimi-sosyal-sorumluluk-islevi/>, son erişim 19.11.2015