

ÇEVRE KİRLİLİĞİNİ KONTROL MALİYETLERİNİN DAĞILIMI SORUNU ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Hasan ERTÜRK*

Çevre kirlenmesi sorunu son yıllarda birçok toplumu yakından ilgilendiren sorunların başında gelmektedir. Kirlenme sorununun nedenleri ve sonuçları incelendiğinde bu olgunun temel sonucunun istenmeyen etkiler olarak, canlı ve cansız varlıklar üzerinde meydana getirdiği zarar olduğu görülebilmektedir. Bir bağlamda zararın yok edilebilmesi için çevre kirlenmesiyle mücadele önem kazanmaktadır. Çevre kirlenmesi ile mücadelede etkinlik ilkesi kapsamında ulaşılmak istenen iki temel amacın olduğu söylenebilir (Ertürk, 1989: 91). Bu amaçlardan birincisi, çevre kirlenmesi düzeyinin toplumsal açıdan en etkin (optimum) düzeye azaltılmasıdır. İkinci amaç ise, kirlilik ile mücadele amacı ile oluşturulacak düzenlemede toplumsal adaletin sağlanması olmalıdır. Bu bağlamda da çevre kirliliğini kontrol maliyetlerinin toplumsal açıdan en düşük düzeyde tutulması bu maliyetlerin toplumda kime yükleneceği sorunu önem kazanmaktadır.

Kirlenme maliyetlerinin toplum üyeleri arasında dağılımı sorununa dağıtıcı adalet açısından yaklaşıldığında, bu maliyetlerin toplum üyeleri arasında olabildiğince dağıtılması gerektiği düşünülebilir**. Bu açıdan sorun, devletin sosyo-ekonomik politikaları ile yakından ilişkilidir. Nitekim ekonomi teorisi alanında benzer bir yaklaşım ile, çevrenin toplum üzerindeki dışsal etkilerinin iki yönlü olduğu görüşünden hareketle, maliyetlerin tüm toplum tarafından karşılanması gerektiği savunulmaktadır (Altuğ, 1988: 111-112; Pigou, 1952: 184; Beckerman, 1974: 137-138).

Çevrenin toplum açısından iki yönlü dışsal etkisi, çevre hizmetlerinin üretim maliyetlerinde yarattığı azalma ve kirlenmenin yarattığı zarar olarak belirtilebilir. Bilindiği gibi çevre bir yandan üretim sürecine kaynak girdisi sağlarken, diğer yandan üretim sonucu meydana gelen atık ve artıkları özümseyerek hizmet etmektedir. Kuşkusuz doğal kaynakların ucuza

* Prof. Dr.; Uludağ Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü.

** Aristo'dan bu yana adalet konusunda yapılan klasik ayırım dağıtıcı ve yerine getirici adalet biçimindedir (İnan, 1981: 112).

sağlanması ve çevrenin atıkları özümseme hizmetinin bedava olması, üretim maliyetlerinin düşmesinde etken bir rol oynamaktadır. Nitekim bu düşük maliyet, üretilen malların fiyatlarına yansyarak, toplumda bu mali kullananlar açısından olumlu bir dışsallığın oluşmasına yol açmaktadır. Ancak çevrenin kapasitesi üzerinde aşırı kullanımı kirlenme gibi olumsuz dışsallıkları da yaygınlaştırmaktadır.

Kirlilik maliyetlerinin tüm topluma dağıtılması görüşünü savunanlar, üretim maliyetlerindeki düşme nedeniyle, çevreden sağlanan faydanın, sadece onu kirletenlere değil, toplumun tüm kesimlerini kapsadığını ileri sürmektedirler. Böylece faydanın paylaşılmasında olduğu gibi, maliyetlerin de tüm toplumca karşılanması gerektiği sonucuna ulaşmaktadırlar. Böyle bir görüşün benimsenmesi halinde ise, bu maliyetlerin tüm toplum düzeyinde hangi yöntemle dağıtılabileceği yani maliyet bölüşümünün nasıl olacağı sorusuna cevap aramak gerekmektedir.

Kirlilik maliyetlerinin toplum üyeleri arasında en geniş biçimde dağılımını sağlayan bir yöntem, kirlenmeyi önleme ve zarar maliyetlerinin devlet bütçesinden yapılacak harcamalarla karşılanmasıdır (İnan, 1981: 112). Bu yöntemle oranda daha az kapsamlı dağılımı sağlayıcı bir yöntem de, zararlı faaliyetlere katılanların zorunlu sigorta kapsamı içine alınmasıdır. Zararın bu sigorta fonlarından karşılanması halinde, maliyetler sigorta kapsamına girenler arasında bölüşülecektir. İsteğe bağlı sigorta ise, toplumun bu sigorta kapsamına girme oranına göre, maliyetlerin dağıtılmasında yararlı olabilecektir.

Kirlilik maliyetlerinin toplum üyeleri arasında dağıtılması gerektiği görüşüne karşılık, soruna ahlaki açıdan bakanlar, toplumun ortak mali olan çevreyi kirletenlerin bunu önleme maliyetlerine de kendilerinin katlanması gerektiğini savunmaktadırlar (Altuğ, 1988: 112-113). Ancak maliyetlerin toplum üyeleri arasında dağıtılması gerektiğini savunanlar, felsefi ve ahlakil bir sorun olan gelir dağılımı sorununu da dikkate alarak görüşlerini savunmaktadırlar. Bu görüşlere göre, çevre hizmetlerinin üretim maliyetlerini düşürme yönündeki faydasından en fazla yararlananlar düşük gelir gruplarıdır. Bu bağlamda, kirlenme maliyetlerinin üretim maliyetlerini arttıracak şekilde üretim etkinliklerini gerçekleştirenlere yani kirletenlere yüklenmesi, fiyatlardaki artış yoluyla düşük gelirli olumsuz yönde etkileyecektir. Böylece uygulama düşük gelir grupları açısından adaletsiz bir uygulama olacaktır. Bu noktada piyasa mekanizmasının maliyetleri doğal işleyişi içinde dağıtması konusu karşımıza çıkmaktadır (İnan, 1981: 113). Nitekim, böyle bir dağılımın gerçekleşmesi üreticinin mevcut piyasa koşullarında, katlandığı maliyeti fiyatlara yansıtıp yansıtmasına bağlıdır. Bu yansıma tüketicilere olabileceği gibi, geriye yani üreticinin girdi temin ettiği faktör sahiplerine de olabilir. Kuşkusuz böyle bir yansıma tam rekabet koşullarında gerçekleşmeyip, aksak rekabet koşullarında gerçekleşebilecektir. Nitekim birçok piyasada aksak rekabet koşullarının geçerli olduğu dikkate

alınırsa, piyasa sistemi içinde maliyetlerin dağılımı kendiliğinden gerçekleşebilecektir. Ancak bu dağılım arzulan ve adalet açısından uygun bir dağılım değildir.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, kirlenme maliyetlerine kimin katlanacağı sorunu üzerinde yoğun tartışılan konulardan birisidir. Ancak, toplumsal açıdan etkin kirlenme düzeyini hedefleyen bir kirlenme politikası açısından sorun fazlaca önemli değildir (Altuğ, 1988: 113). Çünkü böyle bir politikada temel hedef, olumsuz dışsal etkileri bir maliyet unsuru haline getirerek, toplumsal açıdan etkin üretim düzeyini ve dolayısıyla etkin çevre kalitesi düzeyini sağlamaktır. Bu açıdan, kirlilik maliyetlerinin kirlenme ödettirilmesi, amaçlanan kirlenme düzeyi için bir teşvik unsuru olacağından, en uygun yöntem olmaktadır. Bu bağlamda kirlenme maliyetlerinin kirlenme ödettirilmesi sorumluluk hukukunda "bir faaliyetten doğan zarara o faaliyetten çıkar elde eden taraf katlanmalıdır" ilkesi ile uyumludur (İnan, 1981: 124). Ancak ekonomik açıdan temel ilke, olumsuz dışsallığın (zararın) bu dışsallığı meydana getirene (kirlenene) ödettirilerek dışsallığın içselleştirilmesidir.

Dışsallıkların içselleştirilmesi konusundaki ilk çalışma Pigou tarafından yapılmıştır (Pigou, 1952: 131-135 ve 172-195). Üretim sonucu ortaya çıkan olumsuz dışsallıkları ve olumlu dışsallıkları inceleyen Pigou, olumsuz dışsallıklar sonucu ortaya çıkan maliyetlerin etkinliği gerçekleştirenler dışındaki bazı kişilere yüklenebileceğini belirtmektedir. Bu durumlarda marjinal sosyal maliyet ile fiyat (marjinal sosyal fayda) eşitliği gerçekleşmemektedir. Bu nedenle marjinal sosyal maliyet (M.S.M.) ile marjinal sosyal fayda (M.S.F.) arasındaki eşitliği sağlayacak düzenlemenin yapılması gerekmektedir (Pigou, 1952: 192-193). Nitekim $MSM > MSF$ olduğunda üretim toplumsal açıdan etkin düzeyden fazladır. Bu durumda kamu otoritesinin uygun bir vergi ile bu etkinsizliği gidermesi mümkündür (Pearce, 1976: 75-83; Singer, 1972: 90-91). Aksine $MSF > MSM$ olduğunda üretim toplumsal açıdan etkin üretim düzeyinden daha azdır. Bu durumda ise kamu otoritesinin bu etkinsizliği "mali yardım" yoluyla gidermesi mümkündür.

Coase, bugün için klasikleşmiş olan makalesinde, Pigou'nun "vergi-mali yardım" önerisini teorik olarak eleştirmektedir (Coase, 1971). Coase makalesinde, Pigou'nun bir faaliyetin (maliyet ve fayda gibi) iki yönlü dışsal etkisini ele almadığını belirterek, bu iki yönlü etkiyi dikkate almayan Pigou önerisinin etkinliği arttırmak yerine azaltabileceğini göstermektedir. Ayrıca, belirli koşullar (tam rekabet ve anlaşma maliyetlerinin sıfır olduğu

* Nitekim bu olumsuz dışsallıklara katlanan kategorilerden biri de, toprağını ve sabit üretim faktörlerini kiraya verenlerdir. Pigou toprağını kiraya veren arazi sahiplerini incelemesine örnek almaktadır. Toprağı kiralayanlar topraktan en fazla ürünü elde etmek üzere, gerekli tedbirleri almadan üretimlerini sürdürecektir. Bu durumda, bu topraklardan elde edilen gelirin, marjinal özel maliyeti, marjinal sosyal maliyetlerinden küçük olacaktır. Pigou bu durumda topraktan elde edilen ürünün toplumsal açıdan etkin üründen fazla olduğunu belirlemektedir. Böyle bir olumsuzluğun önlenmesi için de, kira sözleşmelerinde aşımaya karşı bir rantın olması gerektiğini öne sürmektedir (Pigou, 1952: 174-178).

varsayımları) altında rakipler arasındaki anlaşmanın, tüm sosyal maliyetlerin ve faydaların içselleştirildiği etkin bir kaynak kullanımını sağlayacağını göstermektedir. Kuşkusuz böyle bir yöntem sorunların devlet müdahalesine gerek kalmadan piyasa sistemi içinde ve kolayca çözülmesini sağlayacağından uygun bir yöntem olarak düşünülebilir. Ancak Coase'nin önerdiği yöntem çevre kirlenmesi gibi çok geniş boyutlu bir sorunun çözümünde yetersiz kalmaktadır.

Coase'nin önerdiği yöntemin çevre kirlenmesini önleme amacıyla uygulanmasında bazı güçlüklerin ortaya çıkması doğaldır (Oates, Baumol, 1975: 96). Öncelikle Coase'nin yöntemi az sayıda gruplar için yani anlaşma işleminde herkesin sorumluluğunun bilincinde olabilecek sayıdaki gruplar için geçerlidir. Oysa çevre kirlenmesi olgusunda, kirletici tek bir firma olsa bile, bu kirlenmeden zarar görenlerin sayısının fazla olması nedeniyle anlaşma ve organizasyon maliyetli olacağından, Coase yöntemi uygun değildir. Ayrıca, çevre hizmetleri kimsenin bu hizmetlerden mahrum bırakılmaması anlamında kamu malı olduğundan, bedava yararlanma (free-rider) sorunu ortaya çıkabilecektir.

SONUÇ

Sonuç olarak çevre kirlenmesinin önlenmesi ve maliyetlerin dağıtılması açısından devletin piyasanın normal işleyişine müdahale etmesi kaçınılmazdır (Freeman ve Diğerleri, 1975: 96). Çünkü devletin çevreyi korumak amacıyla yapacağı (bilgi toplama, yönetim ve uygulama gibi) maliyetler bir yandan anlaşma yönteminde katlanılan maliyetlerden, diğer yandan çevre kalitesinin iyileştirilmesi ile elde edilen faydadan oransal olarak küçük olacaktır.

KAYNAKLAR

- Altuğ, Fevzi;** *Çevre Sorunları*, Bursa, 1988.
- Beckerman, Wilfred;** *In Defence Economic Growth*, London: Jonathan Cape, 1974.
- Coase;** "The Problem of Social Cost", *Readings in Microeconomics* (ed: William Breit; Harold M. Hochman) 2. ed., New York: Holt Rinehart and Winston Inc., 1971.
- Ertürk, Hasan;** *Çevre Kirlenmesini Kontrol Politikası ve Politika Araçları*. Bursa: Basılmamış Doçentlik Çalışması, 1989.
- Freeman, A. Myrick, Haveman Robert H., Kneese Allen V.;** *The Economics of Environmental Policy*, New York: John Wiley and Sons, Inc., 1973.

