

## DERLEME MAKALE

NEGATİF DIŞSALLIKLARIN İÇSELLEŞTİRİLMESİNDE  
PLASTİK POŞET VERGİSİ: TÜRKİYE'DE ÜCRETLİ POŞET  
UYGULAMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ*PLASTIC BAG TAX FOR INTERNALIZATION OF NEGATIVE  
EXTERNALITIES: EVALUATION OF PLASTIC BAG FEE IN TURKEY*

Arş. Gör. Çağlayan TABAR\*

## ÖZ

Vergiler kamu harcamalarının finansmanını sağlamasının yanında dışsallıkların içselleştirilmesinde kullanılan araçlardan biridir. Plastik poşet vergisi de bu amaçla kullanılan bir vergidir. Plastik poşetler hem üretim hem de tüketim aşamasında negatif dışsallık yayarak tüm topluma maliyet yüklemektedir. Bu sebeple, bir çok ülkede uygulanan ve üretim, ithalat veya tüketim aşamasında alınan plastik poşet vergileriyle, plastik poşetlerin dışsal maliyetlerini fiyat mekanizmasına dahil ederek talebinin düşürülmesi amaçlanmaktadır. 2019 yılından itibaren Türkiye'de de plastik poşet vergisi özelliklerini taşıyan ücretli poşet uygulaması başlamıştır. Plastik Poşetlerin ücretli verilmesi zorunlu hale getirilmiştir. Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de başlayan ücretli poşet uygulamasını değerlendirmektir. Elde edilen ilk verilere göre uygulamadan beklenen sonuçlar elde edilmiş ve plastik poşet kullanımında ciddi azalışlar yaşanmıştır.

**Anahtar Sözcükler:** Dışsallıklar, Düzenleyici Vergiler, Plastik Poşet Vergisi

## ABSTRACT

Taxes are one of the tools used to internalize externalities as well as to finance public expenditures. Plastic bag tax is a tax used for this purpose. Plastic bags emit negative externality both at the production and consumption stages, and they cost the whole society. For this reason, it is aimed to reduce the demand by including the external costs of plastic bags in the price mechanism with the plastic bag taxes applied in many countries and collected during the

\* Uludağ Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü, [ctabar@uludag.edu.tr](mailto:ctabar@uludag.edu.tr) ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4389-7658>,

production, import or consumption stages. Since 2019 Turkey has started the implementation of the plastic bag pricing. This implementation has the plastic bag tax characteristic. It is made compulsory to give plastic bags with charge. The aim of this study is to evaluate the plastic bag pricing in Turkey. According to the first data obtained, the expected results were obtained from the application and there was a serious decrease in the use of plastic bags.

**Keywords:** Externalities, Regulatory Taxes, Plastic Bag Tax

## 1. GİRİŞ

Serbest piyasa ekonomisinde kaynakların pareto etkin bir şekilde dağılamaması piyasa başarısızlığı olarak tanımlanmaktadır. Teoride kamusal mallar, doğal tekeller, eksik ve asimetrik bilgi ile dışsallıklar piyasa başarısızlık unsuru olarak kabul edilmektedir. Dışsallık, bir üretim veya tüketim faaliyetinin başka bir üretim veya tüketim faaliyeti üzerinde, piyasa tarafından tazmin edilemeyen etkilerdir. Bu etkiler pozitif veya negatif olabilmektedir. Negatif dışsallığın en yaygın örneği çevre kirliliği olarak gösterilebilir. Negatif dışsallık alanlarında maliyete katlanmadan fayda elde etme durumu vardır. Bu özelliği ile dışsallıklar fiyat oluşumunu bozduğu için temel piyasa aksaklık unsurlarından biri olarak kabul edilir.

Kıt kaynak olan çevreyi etkin kullanmak ve negatif dışsallığı en aza indirmek amacıyla devlet farklı biçimlerde müdahalede bulunmaktadır. Bunlar tüketimin doğrudan kısılması ve negatif maliyetlerin neden olanlara yüklenmesidir. Maliyetlerin, dışsallığa neden olanların maliyet fonksiyonuna katılması içselleştirme olarak tanımlanmaktadır. Maliyetlerin içselleştirilmesinde kullanılan en önemli araçlardan biri vergilerdir. Bu noktada verginin konusunu negatif kirlilik oluşturan unsurun kendisi veya kirlilik düzeyi (emisyon) oluşturmaktadır. Çalışmanın konusunu oluşturan ücretli poşet uygulamasında, kullanılan poşet miktarı verginin (ücretin) konusunu oluşturmaktadır.

Plastik poşetler petrol türevi ürün içermesi nedeniyle üretim ve tüketim süreçlerinde çevre kirliliğine neden olmakta, doğa ve deniz yaşamı ile tarımsal üretim alanlarını olumsuz etkilemektedir. Plastik poşet vergileriyle üretim, ithalat veya tüketim düzeyinde alınan vergi ile plastik poşetlerin dışsal maliyetlerini fiyat mekanizmasına dahil ederek talebin düşürülmesi amaçlanmaktadır. Birçok ülke plastik poşetlerin neden olduğu çevre kirliliğini azaltmak amacıyla plastik poşet vergisini kullanmaktadır. Türkiye’de de 1 Ocak 2019 tarihinden itibaren ücretli poşet uygulaması zorunlu hale

getirilmiştir. Uygulamada plastik poşet ücreti 2019 yılı için 25 kuruş olarak belirlenmiştir. Söz konusu ücretin 15 kuruşu devlete “Geri Kazanım Katılım Payı” olarak ödenmektedir. Her ne kadar ilgili kanunda devlete ödenen kısmın ismi “Geri Kazanım Katılım Payı” olarak ifade edilse de, uygulama plastik poşet vergisi özelliklerini taşımaktadır.

Bu çalışmanın amacı ücretli poşet uygulamasını Türkiye örneği üzerinden değerlendirmektir. Çalışmada ilk olarak piyasa başarısızlığına neden olan bir unsur olarak dışsallık konusuna değinilecektir. Daha sonra dışsallık ile dışsallığın en yaygın gözleendiği alan olan çevre ile ilişkisi ve dışsallıkların çözümüne yönelik yaklaşımlar ele alınacaktır. Son olarak ise negatif dışsallığa neden olan plastik poşet kullanımının azaltılmasında vergilerin rolü ve bu doğrultuda Türkiye’de uygulanmaya başlanan ücretli poşet uygulaması incelenecektir.

## 2. PİYASA BAŞARISIZLIK UNSURU OLARAK DIŞSALLIKLAR

Klasik temelli teorik yaklaşımlara göre toplumsal refahın en üst düzeye çıkarılması ancak Pareto etkin kaynak dağılımı koşullarında sağlanabilecektir. Pareto etkin kaynak dağılımı ise ancak tam rekabet koşullarının sağlanması halinde mümkün olabilmektedir. Gerçek yaşamda tam rekabet piyasa koşullarının her birinin tüm piyasalarda sağlanmasının mümkün olmaması Pareto iyileştirme arayışlarını zorunlu kılmaktadır<sup>1</sup>. Ekonomik bir birim olarak devletin ekonomideki varlığı ve kamu ekonomisinin çalışma biçimi tam rekabet piyasa koşullarının tüm piyasalarda hakim **kılınamayacağına işaret etmektedir. Tam rekabet piyasa şartlarının garanti ettiği** Pareto etkinliğin mümkün olmadığı bir durumda pareto iyileştirmesine odaklanılması zorunluluk göstermektedir. İşte bu nokta devletin ekonomideki temel varlık nedenine işaret etmektedir. Devlet pareto iyileştirme yani kimsenin refah kaybına uğramadan başka kişi veya kişilerin refahını artırma amacıyla ekonomiye müdahale etmektedir.

Diğer bir ifadeyle kamu ekonomisinin temel işlevi pareto iyileştirmesine odaklanmaktır. Piyasa ekonomisinin çalışmadığı veya yetersiz çalıştığı alanlarda devletin müdahalesine ihtiyaç duyulmaktadır. Piyasanın hangi durumlarda çalışmadığı veya eksik çalıştığı ve bu durumlarda devletin hangi

1 Hiç kimsenin refahını azaltmadan, herhangi bir bireyin refahını artırmanın mümkün olmadığı kaynak dağılım koşulunu ifade eden Pareto etkinlik arayışına odaklanan Refah iktisadı iki temel teoreme işaret etmektedir. Birinci temel teorem: “Pareto etkinlik tüm piyasalarda tam rekabet koşullarının hakim kılınması halinde sağlanabilir.” biçiminde ifade edilirken, ikinci temel teorem: “piyasa şartlarında kalınarak Pareto iyileştirme sağlanabilir.” şeklinde tanımlanmaktadır.

araçlarla mücadele edeceği “piyasa başarısızlığı” teorisi ile açıklanmaktadır. Bu bağlamda piyasa başarısızlığı teorisi neoklasik iktisat ile maliye teorisinin bulunduğu alanlardan birini oluşturmaktadır (Kirmanoğlu, 2011). Kamusal mallar, asimetrik ve eksik bilgi, tekeller ve dışsallıklar piyasa başarısızlığını oluşturan başlıca unsurlardır.

Yukarıda ifade edildiği gibi piyasa başarısızlıklarını oluşturan alanlardan biri dışsallıklardır. Stiglitz (2000) **dışsallıkları bir birey ya da firmanın başka bir birey ya da firma üzerinde etki yapan ve etki altında kalanın bu etkinin maliyetine katlanmadığı eylemler olarak tanımlamıştır**. Rosen ve Gayer (2007) ise dışsallığı, bir üretim veya tüketim biriminin başka bir üretim ve tüketim biriminin refahını fiyat mekanizmasının dışında bir yöntemle doğrudan etkilemesi şeklinde tanımlamıştır.

Dışsallıklar piyasa işlemlerinde fiyata yansıtılmayan fayda ve maliyetleri ifade etmektedir (Hyman, 2010, s.99). Dışsallıklar ile ilgili problemler ekonomik aktörlerin piyasadaki işlemlerinde yalnızca kendi fayda ve maliyetlerini hesaba katmaları ve diğer aktörlerin maruz kaldığı maliyet ile elde ettiği faydaları görmezden gelmesinden kaynaklanmaktadır (Cornes ve Sandler, 1999, s.6).

Dışsallıkların varlığı halinde tam rekabet koşullarının iddia ettiği marjinal maliyet - marjinal fayda eşitliği söz konusu olmamakta ve dolayısıyla bu kurala göre yapılan üretim ve tüketim etkinlikten uzak olmaktadır. Toplumsal refah açısından, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanabilmesi için piyasaya yansıyan özel maliyet ve faydanın yanında oluşan dışsal fayda ve maliyetlerin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir (Öztürk, 2007, s.124-126). Dışsallıklar söz konusu olduğunda mal ve hizmetlerin özel değerleri ile sosyal değerleri farklılaşmaktadır. Yani özel fayda ile sosyal fayda ve özel maliyet ile sosyal maliyet eşit olmamaktadır. Böylece, bireyler kendi refahlarını en iyi gözeten aktörler olsa da dışsallıkların varlığı bireylerin (üreticilerin) kararlarını etkileyerek aşırı ya da eksik tüketim (üretim) biçiminde etkinlik ve refah kaybına neden olmaktadır. Sonuçta gelinen noktada kaynak tahsisinde etkinlik (Pareto anlamında etkinlik) bozulmaktadır (Durmuş, 2008, s.195).

Dışsallıkların sınıflandırılmasına baktığımızda literatürde birçok sınıflandırma bulunmaktadır. Ancak en yaygın şekilde pozitif-negatif dışsallık ile üretim-tüketim dışsallıkları ayrımının incelendiği görülmektedir. Bu bağlamda çalışmada pozitif-negatif dışsallık ile üretim-tüketim dışsallıkları sınıflandırması üzerinde durulacaktır.

Pozitif-negatif dışsallık ayrımında ekonomik faaliyet sonucu ortaya çıkan dışsal etkinin fayda ve maliyet fonksiyonlarından hangisini etkilediği dikkate alınır. Bir üretim veya tüketim faaliyeti sonucunda söz konusu faaliyet ile bir ilişkisi bulunmayan üçüncü kişilerin fayda sağlamasına pozitif dışsallık adı verilmektedir. Pozitif dışsallığın var olduğu durumlarda sadece özel yararlar dikkate alındığı ve dışsal faydalar fiyata yansıtılmadığı için piyasadaki üretim miktarı optimum üretim düzeyinin altında gerçekleşmektedir. Bir üretim veya tüketim faaliyeti sonucunda söz konusu faaliyet ile bir ilişkisi bulunmayan üçüncü kişilere bir maliyet yüklenmesine ise negatif dışsallık adı verilmektedir. Negatif dışsallığın var olduğu durumlarda sadece özel maliyetler dikkate alındığı ve dışsal maliyetler hesaba katılmadığı için üretim miktarı optimum üretim düzeyinin üzerinde gerçekleşmektedir.

Üretim ve tüketim dışsallığı ayrımı ise dışsallığı ortaya çıkaran ekonomik aktörün üretici mi yoksa tüketici mi olduğu dikkate alınarak yapılmaktadır. Bununla birlikte üretim ve tüketim faaliyetlerinin dışsal etkileri pozitif olabileceği gibi negatif de olabilmektedir. Üretim dışsallığı bir üreticinin üretim faaliyeti sonucunda başka bir üreticinin üretim fonksiyonunu veya bir tüketicinin tüketim fonksiyonunu etkilemesini ifade etmektedir. Bir üreticinin başka bir üretici veya tüketicie fayda sağlamasına üretimde pozitif dışsallık adı verilirken, bir üreticinin başka bir üretici veya tüketicie maliyet yüklemesine ise üretimde negatif dışsallık adı verilmektedir. Tüketim dışsallığı ise bir tüketicinin tüketim faaliyeti sonucunda başka bir üreticinin üretim fonksiyonunu veya bir tüketicinin tüketim fonksiyonunu etkilemesini ifade etmektedir. Bir tüketicinin başka bir üretici veya tüketicie fayda sağlamasına tüketimde pozitif dışsallık adı verilirken, bir tüketicinin başka bir üretici veya tüketicie maliyet yüklemesine ise tüketimde negatif dışsallık adı verilmektedir. Bedavacılık yaklaşımıyla hareket eden tüketicilerin aşırı poşet tüketimi üretici ve tüketiciler üzerinde olumsuz etkilere neden olması tüketimden kaynaklı negatif dışsallığın tipik bir örneğidir.

### **3. ÇEVRE KİRLİLİĞİ İLE DIŞSALLIK İLİŞKİSİ VE ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK YAKLAŞIMLAR**

#### **3.1. Çevre Kirliliği ve Dışsallık İlişkisi**

Çevre, insan ve diğer canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri dış ortamı ifade etmektedir. Bir toplumda yaşayan bireyler, tükettikleri özel mallarla birlikte serbestçe ya da ortaklaşa kullandıkları (hava, güneş, orman,

deniz ve göller gibi) çevreden de fayda sağlarlar. Bununla birlikte toplum üyelerinin ortaklaşa ya da serbestçe yararlandığı bu malların niteliği piyasadaki ekonomik faaliyetlerden (üretim ve tüketim faaliyetlerinden) etkilenmektedir. Serbest mal olan çevrenin niteliğinde özel ekonomik faaliyetler nedeniyle meydana gelen bozulma toplum refahını olumsuz etkilemektedir (Tokatlıoğlu ve Selen, 2019, s.443-444).

Bir ekonomik birimin üretim ya da tüketim faaliyeti sırasında sosyal ve ekolojik çevrede neden olduğu bozulmalara ve negatif etkilere çevresel dışsallıklar adı verilmektedir. Çevresel dışsallıkların ortaya çıkmasında sanayileşme, aşırı nüfus artışı, teknolojik gelişmeler ve kentleşme gibi birçok faktör rol oynamaktadır. Fakat bu faktörler içerisinde en yüksek pay ekonomik faktörlere aittir (Benk, 2006, s.27). Çevresel mal ve hizmetlerin genellikle fiyatlandırılmaması ve çevre üzerindeki mülkiyet haklarının tam olarak belirlenememesi nedeniyle piyasa fiyatları üretilen mal ve hizmetlerin değerini tam olarak yansıtamamaktadır. Bu durumda piyasa fiyatları ile ölçülemeyen maliyetler negatif dışsallıklara sebebiyet vermektedir. Negatif dışsal etkiler de kişisel ve sosyal ekonomik maliyetler arasında bir ayrışma yaratarak topluma önemli ölçüde çevresel maliyetler yükleyebilmektedir (Toprak, 2006, s.153). Bu bağlamda çevre kirliliği üçüncü şahısları olumsuz etkilediği ve onlara maliyet yüklediği için negatif dışsallığın en yaygın örneği olarak kabul edilmektedir (Kargı ve Yüksel, 2010, s.191).

Daha önce de ifade edildiği gibi plastik poşet kullanımı önemli bir çevre sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Plastik taşıma poşetleri satın alınan ürünlerin satış noktasından eve taşımak için yaygın bir şekilde kullanılan ürünlerdir (European Commission, 2013, s.8). Hafif, kullanışlı, sağlam ve çok ucuz olmaları nedeniyle perakendeciler ve tüketiciler tarafından çok sık kullanılmaktadır (Jalil, Mian ve Rahman, 2013, s.2). Dünyada her yıl çeşitli büyüklüklerde 1 trilyon adetten fazla plastik poşet üretildiği ve bunun için yaklaşık olarak 250 milyon ton plastik kullanıldığı tahmin edilmektedir. Yalnızca ABD’de yıllık 400 milyar adet plastik poşet tüketildiği belirtilmektedir (Temel, 2018, s.11).

Plastiklerin tarımsal üretim üzerinde toprağın veriminin azalmasına neden olması (Jalil vd., 2013, 4-5), geri dönüşüm maliyetlerinin, yenisini üretmekten daha yüksek olması (Temel, 2018, s.18)<sup>2</sup> gibi negatif çevresel

<sup>2</sup> Bir ton plastik poşeti geri dönüştürmenin maliyeti 4000 doları aşarken aynı miktarda yeni poşet satın almanın maliyeti ise 35 dolardır. Bu nedenle plastik poşetlerin %1’i geri dönüştürülmekte ve %99’u doğada kalarak çevre, hava ve su kirliliğine neden olmaktadır (Konya T.O, 2019: 4-5)

etkilerinden bahsetmek mümkündür. Bu etkilerin yanında çevreye salınan CO2 emisyonlarından, katı atıktan, biyolojik çeşitlilik kaybından, gelecekteki temizlik maliyetleri gibi olumsuz etkilerden de bahsetmek mümkündür (Miller, 2012, s.14). Plastik kullanımının neden olduğu olumsuz çevresel etkiler şöyle sıralanmaktadır (Ayalon, Goldrath, Rosenthal ve Grossman, 2009, s. 2025-2032).

- i. Plastik poşetlerin yenilenemeyen enerji kaynaklarını azaltması <sup>3</sup>,
- ii. Plastik poşet üretiminin metan, etan ve keton gibi zehirli kimyasallar yayması,
- iii. Çevrede görüntü kirliliği ve bunun azaltılmasına ilişkin katlanılan maliyetler,
- iv. Poşetlerin besin zinciri içine girerek organizmaların sağlığını olumsuz etkilemesi,

Plastik ambalaj malzemelerinin (poşetler dahil) çoğunlukla bedava sunulması bu sayılan olumsuz etkilerin daha da artmasına neden olmaktadır. Bu ürünlerin bedava dağıtımı, tüketicilerin plastik ambalaj kullanımının olumsuz çevresel etki ve maliyetlerinin farkına varmalarını engellemekte ve yararlananlar üzerinde sınırsız bir kaynağın kullanıldığı algısı yaratmaktadır (EC, 2013, s.18). Kamu ekonomisi açısından bedavacılık yaklaşımının toplumsal refah kaybıyla sonuçlandığı teorik olarak ortaya koyulmuştur. Bedavacı yaklaşım aşırı kaynak kullanımına bağlı etkinlik kayıplarına neden olmaktadır. İşte bu teorik gerekçenin ürünü olarak poşet kullanımının fiyatlandırılmasına (vergilendirilmesine) yönelik politikaların kullanılması tercih edilmektedir. Fiyatlandırmayla amaç, poşet kullanımının neden olduğu dışsal maliyetlerin yararlanıcıların özel maliyetlerine dahil edilerek içselleştirilmesinin sağlanmasıdır. Aşağıda bunun nasıl sağlanacağı ele alınacaktır.

### 3.2. Dışsallıkların Çözüm Yolları

Negatif dışsallıkların çözümüne yönelik “piyasa ekonomisi” ve “kamu ekonomisi” yaklaşımları olmak üzere iki temel yaklaşım mevcuttur. Her iki çözüm yaklaşımı da dışsal maliyetlerin özel maliyete dönüştürülmesini amaçlamaktadır. Yöntemsel ve kullanılan araçların niteliğinden kaynaklanan farklılıklar bu ayrışmaya neden olmaktadır.

Dışsallıkların piyasa ekonomisi içinde çözümüne ilişkin öne çıkan yaklaşımlar “Coase Teoremi”, “Hicks-Kaldor Tazmin İlkesi”, “Scitavsky

<sup>3</sup> Dünyadaki petrol üretiminin %4’ü plastik poşet üretimi için kullanılmaktadır (Muthu vd., 2009: 308).

Yaklaşımı” (*pazarlık ölçütü yaklaşımı*) ve Ortaklık Tesisi (*Birleşme*) olarak sayılabilir. Coase (1960) “The Problem of Social Cost” adlı makalesinde mülkiyet hakları tahsis edildiği takdirde dışsallıktan etkilenen tarafların birbiriyle anlaşarak dışsallığı içselleştirebileceğini öne sürmüştür. Coase aralarında anlaşma yapan tarafların optimum çözüme ulaşacaklarını öne sürdüğü için, ona göre dışsallık durumunda devletin herhangi bir müdahalede bulunması da gerekmemektedir. Sadece tarafların anlaşması için işlem maliyetlerini düşük tutması ve mülkiyet haklarını tanımlaması yeterlidir. Başlangıç mülkiyet haklarının kime, nasıl verileceğinin önemi yoktur. Bununla birlikte işlem maliyetlerinin düşük tutulması ve mülkiyet haklarının dağıtımına ilişkin sorunlar bu teoremin pratik yaşama yansımaları olumsuz etkileyeceği yönünde eleştirilmektedir (Kirmanoğlu, 2011).

Dışsallıkların içselleştirilmesine yönelik ikinci piyasa çözümü ise, “tazmin ilkesi” olarak da ifade edilen, Hicks-Kaldor yaklaşımıdır. Bu yaklaşım dışsallık sorununu tazminat ödeme yöntemiyle çözmeyi önermektedir. Bu yaklaşım, bir toplumda bazılarını yarar sağlayıp bazılarını da zarar veren bir değişiklik olduğunda, bu değişiklikten yarar sağlayanlar zarar görenlerin kayıplarını telafi ettikten sonra hala kazançlı çıkıyorlar ise bu değişikliğin toplum refahını arttırabileceğini ifade etmektedir (Öztürk, 2007, s.129). Dışsallığa sebebiyet veren taraf, dışsallıktan etkilenen tarafa uğramış olduğu kaybı telafi edecek miktarda ödeme yapmalıdır. Böylece devlet müdahalesine ihtiyaç duymadan dışsallık sorunu çözülmüş olacaktır.

Bir diğer piyasa çözümü yöntemi ise “pazarlık ölçütü” olarak da ifade edilen Scitovsky Yaklaşımı’dır. Bu yaklaşım Tibor Scitovsky tarafından Hicks-Kaldor yaklaşımına bir alternatif olarak ortaya atılmıştır. Bu yaklaşıma göre bir ekonomik birim üretim veya tüketim faaliyeti sonucunda başka bir ekonomik birim üzerinde olumsuz bir etki yaratıyorsa, olumsuz etkilenen birimin bu etkiyi yaratan ekonomik birimin söz konusu faaliyetini sınırlandırması için pazarlık yapması gerekmektedir. Bu pazarlık sonucunda iki taraf uzlaşma sağlayarak dışsal etkileri ortadan kaldıracaklardır (Scitovsky, 1954).

Son piyasa çözümü yöntemi ise 1952 yılında J. Meade tarafından önerilen ortak mülkiyet tesisi yaklaşımıdır. Dışsallık yayan firma ile dışsallıktan etkilenen firmanın ortak mülkiyet altında birleşmesi halinde dışsallıklar içselleştirilmiş olacaktır. Buna göre, negatif dışsallık yayan firma ile bundan olumsuz etkilenen firma birleşirse negatif dışsallık içselleştirilebilecektir (Savaşan, 2019, s.273). Bu yaklaşım pozitif dışsallık gözlenen alanlar için de



uygulanabilir. Bu durumda da pozitif dışsallık yayan firma ile bu dışsallıktan yararlanan firmanın birleşmesi halinde pozitif dışsallık içselleştirilmiş olacaktır. Ancak bu yaklaşım mikro düzeyde ortaya çıkan dışsallıklara yoğunlaşırken, kamusal alana yayılan dışsallıklara ilişkin bir çözüm sunmamaktadır.

Dışsallıkların çözümüne yönelik piyasa ekonomisi yaklaşımları dışsallığın, kamusal müdahale olmadan, taraflar arasında anlaşarak ortadan kaldırılması gerektiğini savunmaktadır. Ancak pazarlık maliyetlerinin yüksek ve/veya taraf sayısının fazla olduğu durumlarda piyasa ekonomisi yaklaşımlarının başarısız olma ihtimali yüksektir. Bu nedenle dışsallıkların içselleştirilebilmesi için kamusal müdahalelere ihtiyaç duyulmaktadır.

Dışsallıkların çözümünde kamusal müdahalelerde, regülasyonları bir tarafa bıraktığımızda, mali nitelikli araçlar kullanılmaktadır. Bunlar vergi ve sübvansiyon niteliğindeki kamu harcamalarıdır. Dışsallıkların azaltılmasına ilişkin olarak iki yöntem kullanılmaktadır: “üretim miktarını azaltma”, “doğrudan dışsallık azaltma”. Üretim miktarını azaltarak dışsallığı azaltma yöntemi “*Pigoucu yaklaşım*” olarak da ifade edilmektedir.

Pigoucu yaklaşımda arz ve talebin kısılmasına bağlı bir dışsallık azaltma benimsenmektedir. Pigoucu yaklaşımda vergi ve sübvansiyon araçlarının kullanılmasıyla dışsal maliyetlerin içselleştirilmesi amaçlanmaktadır. Pigoucu vergilemede dışsal maliyetler dışsallığı yayanların maliyet fonksiyonuna vergi yardımıyla dahil edilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaçla maliyet fonksiyonuna katılmayan marjinal dışsal maliyet kadar bir birim üretim üzerinden vergi alınması önerilmektedir (Hyman, 2010, 106). Böylece artan maliyet fiyat artışlarını da beraberinde getireceği için talep düşecek ve üretim kısılmak zorunda kalınacaktır. Pigoucu sübvansiyon uygulamasında ise dışsal maliyetler devlet tarafından üstlenilmektedir. Devlet, üretimin belirlenen sosyal etkinlik düzeyine kadar azaltılması karşılığında üreticilerin uğradığı gelir kayıplarını karşılamaktadır. Pigoucu sübvansiyon uygulamasında dışsal maliyetlerin devlet tarafından üstlenilmesi dışsallığın azaltılması karşılığı artan sosyal refahın bir bedeli olarak görülmektedir (Pigou, 1932, s.224). Matrah olarak doğrudan üretim miktarını esas olan Pigoucu vergileme ve sübvansiyonda amaç dışsallığın sıfırlanması değil, kaynakların daha etkin kullanılmasıdır.

İkinci kamusal çözüm yöntemi “Doğrudan kirlilik azaltımı” yaklaşımıdır. Bu yaklaşımda doğrudan dışsallık azaltma amacıyla mali araçlardan ve regülasyonlardan yararlanılmaktadır. Mali araçlardan yararlanma noktasında “emisyon vergilemesi” ve “emisyon sübvansiyonu” olmak üzere iki

farklı seçenek bulunmaktadır. Emisyon vergisi birim emisyon üzerinden alınmaktadır. Emisyon vergilemesinde dışsallık yayan firmaya kirlilik azaltma maliyetine katlanma ve vergi ödeme arasında seçim yapma hakkı sunulmaktadır. Firma üretim düzeyini azaltmak yerine arıtma cihazı veya filtre kullanma, üretim sürecini değiştirerek kirliliği azaltma, daha az kirlilik yaratan girdiler kullanma, üretim sürecini değiştirerek kirliliği azaltma gibi seçeneklere de sahiptir. Firmalar kirlilik azaltma maliyeti ödenecek vergiden daha düşük olduğu sürece kirlilik azaltmayı tercih edecektir. Emisyon vergilerinin temelinde, negatif dışsallık yayan firmalara kirliliği azaltmanın en iyi yolunu bulması için bir güdü/teşvik sunulması yatar (Savaşan, 2019, s.249). Emisyon vergilerinin aksine devlet, kirliliği azaltmak için sübvansiyon da verebilir. Emisyon sübvansiyon uygulamasında amaç firmanın kirlilik azaltma maliyetine katlanma karşılığında sübvansiyondan (teşvikten) yararlanmasını sağlayarak kirliliği azaltmaktır. Firmanın, optimal kirlenme düzeyini sağlayacak emisyon yayılımına kadar katlanacağı kirlilik azaltma maliyeti, azaltılan emisyon birimi karşılığı alacağı sübvansiyondan düşük olduğu sürece emisyon yayılımını azaltacaktır (Stiglitz, 2000, s.226).

Doğrudan dışsallık azaltılmasına ilişkin olarak mali nitelikli araçlar yanında regülasyonlardan da yararlanılabilmektedir. Bu açıdan bakıldığında “emisyon ticareti” ve “doğrudan kontroller” olmak üzere iki uygulamadan söz etmek mümkündür.

Emisyon ticareti (*pazarlanabilir kirlilik hakları*) firmaların oluşturabilecekleri kirlilik miktarını kısıtlayan uygulamalardır. Bu uygulamada devlet firmalara belirli miktarda kirlilik yayma hakkı vermekte ve bu haklar piyasa alınıp satılabilmektedir. Bu sistemde kirliliğini azaltan firma, kirletme hakkını üretimini arttırmak (kirliliği arttırmak) isteyen başka bir firmaya satabilmektedir. Böylece, hakların piyasa fiyatı kirliliği azaltmanın marjinal maliyetinden daha yüksek olduğu sürece firmalar bu haklarını satmak isteyecek, kirliliği azaltmanın marjinal maliyeti hakların piyasa fiyatından daha yüksek olduğu firmalar bu hakları satın almak isteyecektir. Bu sistemin vergiler ve cezalardan üstün tarafı devletin ne kadar kirlilik yaratılacağını baştan kendisinin karar vermesi ve oluşacak kirlilik konusunda bir belirsizliğin bulunmamasıdır (Stiglitz, 2000, s. 229).

Doğrudan kontroller dışsallıklarla mücadelede kullanılan kamusal bir diğer çözüm yöntemidir. Devlet çevre kirliliğini azaltmak amacıyla doğrudan idari ve yasal düzenlemelere gidebilmektedir. Bunlar yasaklama ve standart

belirleme şeklinde olabilmektedir. Standartlar, çevre kirliliğine yol açan belirli kirleticilerin önlenmesi için ulaştırılması ya da korunmaya çalışılan hedefleri ifade etmektedir. Standartlar çeşitli şekillerde olabilir (Tokathoğlu ve Selen, 2019, s.452). Bunların en yaygın olanı teknoloji ve performans dayalı standartlardır. Teknoloji temelli standartlar, kirlilik yayan firmaların belirli bir teknolojiye sahip ekipman ve yöntemlerin kullanılmasını ifade ederken performans standardında firmalar için bir kirlilik hedefi belirlenir ve bu hedefi aşmamak koşuluyla hangi ekipman ve yöntemi kullanacağı firmanın tercihinin bırakılmaktadır (Stavins, 1998, s.2). Teknoloji standardında firmalar belirtilen yöntem ve ekipmanların dışında başka araçlarla kirliliği azaltsalar bile yasa ve düzenlemeleri ihlal etmiş olurlar. Bu yüzden performans standardı teknoloji standardına göre daha maliyet etkin bir yöntemdir (Rosen ve Gayer, 2007, s.94-95).

#### 4. PLASTİK POŞET VERGİSİ UYGULAMASI

Plastik poşetlerin tüketiminde meydana gelen artışlar birçok ülke için hatta tüm dünya için bir sorun haline gelmeye başlamıştır. Plastik poşetler hafif, kullanışlı, sağlam ve çok ucuz olma gibi avantajlara sahip olmasına rağmen özellikle çevre üzerinde birçok olumsuz etkileri bulunmaktadır.

Plastik poşetlerin kullanılması piyasa başarısızlığına neden olmaktadır. Çünkü plastik poşetlerin kullanılması, bu poşetleri bedavaya temin edip kullanan tüketiciler tarafından ödenen fiyatlara yansıtılmayan negatif çevresel dışsallıklar yaratırlar. Bu dışsallıklar hem üretim hem tüketim aşamasında ortaya çıkmaktadır. Plastik poşetleri kullanan bireysel tüketiciler kullanımdan fayda sağlarken bir bütün olarak topluma bununla bağlantılı olarak maliyet yüklenir. Bu maliyetler çevreye CO2 emisyonlarından, katı atıktan, biyolojik çeşitlilik kaybından, gelecekteki temizlik maliyetlerinden, çöpten, estetikten ve yenilenemeyen kaynakların maliyetlerinden kaynaklanan etkileri içerir (Miller, 2012, s.14). Plastik poşet kullanımı ile ilişkili olarak çevresel dışsallıkların yol açtığı piyasa başarısızlığının içselleştirilmesi için devletin müdahalesi gerekmektedir. Çünkü dışsallıktan etkilenen taraf tüm toplumdur. Dışsallıkların içselleştirilmesinde taraf sayısının çok olması ve mülkiyet haklarındaki belirsizlik özel çözüm yöntemlerinin kullanımını zorlaştırmaktadır.

Dünya çapında birçok ülke plastik poşetlerin çevreye verdiği zararları azaltmak amacıyla çeşitli yöntemler uygulamaktadır. Bunlardan bazıları, perakende aşamasında vergi uygulaması, imalat ve ithalat aşamasında

çevresel vergi uygulaması, plastik poşetlerin yasaklanması ve gönüllü azaltma yaklaşımı olarak sıralanabilir. Bu önlemler içerisinde en çok kullanılan araçların başında plastik poşet vergileri yer almaktadır. Vergi üretim, ithalat veya tüketim aşamasında alınabilmektedir. Söz konusu vergi ile plastik poşetlerin dışsal maliyetlerinin fiyata dahil edilerek talebinin düşürülmesi amaçlanmaktadır (Kılıçer, 2018, s.58).

Çevre vergisi özelliği taşıyan plastik poşet vergilerinin temel amacı poşet kullanım alışkanlıklarını değiştirerek poşet kullanım miktarını düşürmektir. Asıl amaç gelir elde etmek değildir (Güzel, 2019: 44). Ancak buradan elde edilen gelirlerin ekonomik etkinlik üzerinde de pozitif etkisi bulunmaktadır. Bu durum “çifte yarar teorisi” ile açıklanmaktadır. Bu teori kabaca çevreyi kirleten faaliyetlerin üzerine konulan vergilerin artırılmasının iki tür yarar sağlayacağını savunmaktadır. Bunlardan birincisi çevrenin daha az kirletilmesi nedeniyle çevre kalitesinin artmasıdır. İkincisi ise çevre vergilerinden toplanan gelirlerin tasarruf kararları ve işgücü arzı üzerinde bozucu etki yaratan gelir vergisi gibi vergilerin yükünü azaltmasıdır. Böylece gelir vergisinin ekonomik etkinliği bozucu etkisi azalmış ve ekonomik etkinlik artmış olmaktadır (Fullerton ve Metcalf, 1997, s.1). Bu yararları dikkate alarak birçok ülke plastik poşet vergisini kullanmaya başlamıştır. Aşağıda Tablo 1’de çeşitli ülkelerin plastik poşet vergisine ilişkin düzenlemeleri yer almaktadır.

**Tablo 1. Çeşitli Ülkelerde Poşet Vergisine İlişkin Düzenlemeler**

Ülkeler	Poşet Vergisine İlişkin Düzenlemeler
Bosna Hersek	Vergi plastik poşet satıcıları tarafından ödenmektedir. Piyasaya sürülen her bir poşet için 0.05 Bosna-Hersek Markı ödenirken 1000 poşetlik bir paket için 50 Bosna-Hersek Markı ödenmektedir. Vergi perakendeciler tarafından yılda iki kez doğrudan Çevre Koruma Fonu’na ödenmektedir. 20 mikrondan ince plastik poşetleri dolaşıma sokan satıcıların ise adet başına 0,025 € vergi ödemesi gerekmektedir.
Fiji	Düzenlemelerde belirtilen işletmeler tarafından dağıtılan poşetlere vergi uygulanır. Vergi poşet başına 0.10 dolar sent’tir. Plastik poşetler üzerindeki vergi, plastik poşetin sağlandığı kişi tarafından ödenir.
İsrail	Tek Kullanımlık Taşıma Torbalarının Kullanımının Azaltılması Hakkında Kanun – 2016’ya göre büyük perakendecilerin satılan her bir poşet için 8.54 Agarot vergi ödemesi gerekmektedir.
Çin	Plastik poşetlerden ücret alınmaktadır. Kanunda belirtilen belirli bir ücret yoktur. Ancak plastik poşetler bedava verilememekte, indirimine konu edilememekte ve üretim maliyetlerinin altında ücretle satılamamaktadır. Ayrıca plastik poşetlerin fiyatı mal fiyatından ayrı olarak işaretlenmek ve ücretlendirilmek zorundadır.

<b>Kore Cumhuriyeti</b>	Kaynakların Korunması Ve Geri Dönüştürülmesini Teşviki Yasası'na göre tek kullanımlık plastik poşetlerin her biri 5 sent olarak ücretlendirilmektedir.
<b>Hollanda</b>	Plastik poşetler ücretsiz verilememektedir. 1 Ocak 2014 tarihinden itibaren satıcılara plastik poşet verirken ücret alma zorunluluğu getirilmiştir. Ancak düzenlemede ücretin miktarı belirtilmemiştir.
<b>Senegal</b>	Kullanım amacı ne olursa olsun, 30 mikrona eşit veya daha büyük kalınlığa sahip plastik poşetler ücretsiz olarak verilememektedir. 30 mikrondan küçük kalınlıkta plastik poşetlerin kullanımı, satışı veya ücretsiz dağıtımı ise 50.000 CFA Frangı para cezası ile cezalandırılmaktadır.
<b>Slovenya</b>	Çok hafif plastik poşetler dışında plastik taşıma poşetlerinin ücretsiz dağıtılması yasaklanmıştır. Ancak perakendecilerin uygulaması gereken ücreti belirleyen hiçbir yasa yoktur. Uygulanacak ücret dağıtıcı tarafından belirlenmektedir.
<b>Litvanya</b>	Vergi üretim aşamasında alınmaktadır. Vergi miktarı ince poşetler için kg başına 4,50 Euro'dur. Kalınlığı 50 mikron ve üzerinde olan ve bir tanesi 3 gr'dan fazla olan poşetler için ise vergi miktarı kg başına 1,50 Euro'dur.

**Kaynak:** United Nations Environment Program, Legal Limits on Single-Use Plastics and Microplastics: A Global Review of National Laws and Regulations,2018.

Plastik poşet vergilerinin beklenen etkiyi gösterip göstermediğine yönelik birçok çalışma yapılmıştır. Bu çalışmaların bazılarında plastik poşet vergilerinin kullanılmasıyla birlikte poşet kullanımının ciddi oranda düştüğü görülmüştür. Akullian, Karp, Austin ve Durbin (2006) tarafından yapılan çalışmaya göre plastik poşet vergisinin uygulamaya girmesiyle birlikte Danimarka'da poşet kullanımında %66 düşüş görülmüştür. Marthinho, Balaia ve Pires (2017) tarafından yapılan çalışma 2015 yılında Portekiz'de uygulamaya giren plastik poşet vergisinin 4 aylık dönemini ele almaktadır. Bu çalışmaya göre söz konusu dönemde Portekiz'deki plastik poşet kullanımında %74'lük bir düşüş yaşanmıştır. Kane (2018) plastik poşet vergisinin İsrail'de poşet kullanımını %80 oranında azalttığını belirtmektedir. Green Power (2019)'a göre ise Hong Kong'ta plastik poşet vergisinin uygulamaya girmesiyle birlikte satış noktalarından müşterilere verilen poşetlerde bir yıl içinde %90 azalma görülmüştür.

## 5. TÜRKİYE'DE ÜCRETLİ POŞET UYGULAMASI

Çevreyi korumak amacıyla birçok ülkede yer alan ücretli poşet uygulaması ülkemizde de 01.01.2019 tarihinden itibaren uygulamaya girmiştir. Bu uygulamayla birlikte satış noktalarından verilen poşetler için ücret alınması zorunlu hale getirilmiştir. 29.11.2018 tarihinde kabul edilerek 10.12.2018 tarihli ve 30621 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş olan «Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun»

ile taşıma amaçlı kullanılan plastik alışveriş poşetlerinin ücretlendirilmesi hükme bağlanmıştır. Bu husus 2872 sayılı Çevre Kanunu Ek Madde 13'te «Kaynakların verimli yönetimi ve plastik poşetlerden kaynaklanan çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla plastik poşetler satış noktalarında kullanıcıya veya tüketiciye ücret karşılığı verilir. Uygulanacak taban ücret 25 kuruştan az olmamak üzere Bakanlıkça oluşturulacak komisyon aracılığı ile belirlenir ve her yıl için güncellenir. Bu maddedeki düzenlemelere ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça belirlenir.» şeklinde düzenlenmiştir.

Poşet ücretinin bir kısmı devlete geri kazanım katılım payı olarak ödenmektedir. Plastik poşetlere ilişkin geri kazanım katılım payına, beyanına ve tahsiline ilişkin konular Çevre Kanunu'nun Ek Madde 11'inde ve ekli (I) sayılı listesinde düzenlenmiştir. Çevre Kanuna ekli (I) sayılı listede poşetler için bu payın 15 kuruş olduğu belirtilmiştir. Ancak bu tutar yeniden değerlendirme oranına bağlı olarak her yıl değişecektir. Nitekim ilgili kanunun Ek 11. maddesinde “Bu listede yer alan tutarlar takvim yılı başından geçerli olmak üzere her yıl bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanır. Bu şekilde hesaplanan tutarların %5'ini aşmayan kesirler dikkate alınmaz. Cumhurbaşkanı, bu suretle tespit edilen tutarları yarısına kadar artırmaya veya indirmeye yetkilidir” ifadesi yer almaktadır.

İlgili kanunun Ek 11. Maddesine göre Geri Kazanım Katılım Payları poşetin satıldığı tarihi takip eden ayın yirmi dördüncü günü sonuna kadar ilgililerin gelir veya kurumlar vergisi yönünden bağlı olduğu vergi dairesine ödenir. Gelir veya kurumlar vergisi mükellefiyeti bulunmayanlar ise Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından belirlenecek vergi dairesine beyanda bulunarak aynı ayın sonuna kadar ödemeyi yapar. Süresinde beyan edilmeyen veya eksik beyan edilen katılım payının beyan edilmesi gereken son günden ödendiği tarihe kadar geçen süre için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci maddesine göre hesaplanacak gecikme zammı oranında faiz uygulanır ve aynı Kanuna göre tahsil edilir. Bu madde kapsamında tahsil edilen tutarlar genel bütçeye gelir kaydedilir.

Plastik poşet ücreti, her yıl piyasa koşulları ve ilgili sektör temsilcilerinden oluşan Ambalaj Komisyonunun önerisi dikkate alınarak Bakanlık tarafından belirlenmekte ve takip eden yıl boyunca geçerli olmaktadır. Plastik poşetlerin ücretlendirilmesinde uygulamanın başladığı ilk yıl olan 2019 yılı için belirlenen

taban ücret vergiler dahil 25 kuruş iken herhangi bir tavan ücret belirtilmemiştir. Ancak 25.03.2019 tarihli ve 66745475-145.07-71201 sayılı Bakanlık Oluru ile yürürlüğe konulan “Plastik Poşetlerin Ücretlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Usul ve Esaslar” gereği 1/5/2019 tarihinden itibaren plastik poşetlerin boyutuna ve muhteviyatına bakılmaksızın 25 kuruşa satılacağı daha az veya daha fazla bir ücret uygulanamayacağı hükmü getirilmiştir. 2020 ve 2021 yılında plastik poşetlerden alınacak ücretlerde bir artışa gidilmemiş, 25 kuruş karşılığında verilmeye devam etmektedir. Ayrıca plastik poşet satışına ait işlemlerde kullanılan belgelerde satış kalemi ile sayısının belirtilmesi ve poşetlerde barkod bulunması zorunluluğu getirilmiştir. Barkod okuyucu sistemi bulunmayan satış noktalarında, satış belgelerinde plastik poşet kalemi ve sayısını göstermek amacıyla yazar kasalarda gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Yeni düzenlemeye göre her faaliyet türünde, uzaktan satışlar da dahil olmak üzere, plastik poşetlerin satışı 01.01.2019 tarihinden itibaren istinasız tüm satış noktalarında ücret karşılığı verilmesi gerekmektedir. Plastik poşetlerin, uzaktan satışlar da dahil olmak üzere satış noktalarında kullanıcıya veya tüketiciye ücretsiz verilmesi, ücretsiz verilmesine imkan sağlayacak herhangi bir promosyona veya kampanyaya dahil edilmesi ise yasaklanmıştır. Plastik poşetleri ücretsiz verdiği, promosyona ve/veya kampanyaya tabi tuttuğu tespit edilen satış noktalarına depo alanı hariç kapalı satış alanının her metrekaresi için 15.6 Türk lirası idari para cezası verilmektedir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019a).

Ancak her plastik poşet için ücretli satış zorunluluğu getirilmemiş bazı plastik poşetler kullanım alanları ve malzeme özellikleri bakımından istisna kapsamına alınmıştır. Ekmek, sebze, meyve, peynir, zeytin, hayvansal gıda gibi açıkta satılan gıdaların hijyenini sağlamak için kullanılan, çift kat kalınlığı 15 mikron ve altında olan, 500x350 milimetreden küçük saplı/sapsız poşetler; plastik içeren malzemelerden dokumalı veya dokumasız metotlarla üretilen, tekstil ürünü çok kullanımlık poşetler; canlı sucul hayvan satışında kullanılan sapsız poşetler; yumrulu ve/veya benzer tohumlu bitkilerin satışında kullanılan sapsız poşetler; sadece hizmet verilen fakat ürün satışı gerçekleştirilmeyen yerlerde (kuru temizleme, lostra vb.) kullanıcıya veya tüketiciye verilen poşetler; kargo poşetleri; gümrüksüz satış mağazalarında ürün satışı esnasında verilen tüm poşetler; eczanelerde sadece ilaç satışında kullanılan, çift kat kalınlığı 15 mikron ve altında olan, 200x350 mm ebadından

küçük saplı/sapsız poşetler ücretlendirme zorunluluğuna tabi değildir (*Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019a*).

2018 yılında Türkiye’de kişi başına kullanılan plastik poşet miktarı 440 adettir. Plastik poşetlerin ücret karşılığı verilme zorunluluğu uygulaması ile hedeflenen yıllık kişi başına kullanılan plastik poşet miktarını 2019 Yılı için 90 adete, 2025 Yılı için ise 40 adete indirerek Avrupa Birliği değerlerine ulaşmaktır (*Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019a*). Nitekim Avrupa Parlamentosu 29 Nisan 2015’te plastik poşetlerin azaltılmasına yönelik direktifi kabul etmiştir. Bu direktif üye devletlerden ya kişi başı plastik poşet kullanımını 2019 yılı sonuna kadar 90 poşet ve 2025 yılına kadar 40 poşete düşürecek önlemler almasını ya da bunu sağlayamıyorsa 2018 yılının sonuna kadar mal veya ürün satış noktalarında plastik poşetlerin ücretsiz verilmemesini istemektedir (*Council of European Union, 2015, 3*).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yapılan açıklamada 2019’un ilk 11 ayında plastik poşet kullanımını %77 oranında azalmış ve aylık kullanılan poşet miktarı kişi başına 10 adete düşmüştür. Böylece plastik poşet kullanım oranında yaşanan düşüş sayesinde 200 ton plastik kullanımının da önüne geçilmiştir. 1 ton plastiğin üretilmesi ve geri dönüşüme tabi tutulmadan doğaya bırakılması sonucu 41 kg sera gazı salınımına yol açacağı göz önünde bulundurulduğunda, plastik poşet kullanım oranındaki düşüş sayesinde yıllık yaklaşık olarak 8 milyon kg sera gazı salınımının önüne geçilmiş olmaktadır (*Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019b*). Yapılan bu açıklamalar dikkate alındığında ücretli poşet uygulamasının istenilen yönde etkisini gösterdiği söylenebilir. Bununla birlikte ücretli poşet uygulamasının toplum tarafından kabullenilmesi uygulamadan istenen sonuçların alınmasını etkileyen önemli bir unsurdur. Dolayısıyla uygulamanın toplum tarafından kabullenilmesini sağlamak amacıyla kamuoyunun bilgilendirilmesi ve uygulamanın diğer plastik ürünlere de uygulanacak şekilde genişletilmesi plastik poşet vergisi özelliği de taşıyan ücretli poşet uygulamasının etkinliğini arttırabilecektir.

## 6. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Dışsallıklar piyasa başarısızlıklarını oluşturan alanlardan biridir. Bu başarısızlığın nedeni ekonomik aktörlerin piyasadaki işlemlerinde yalnızca kendi fayda ve maliyetlerini hesaba katmaları, diğer aktörlerin maruz kaldığı maliyet ile elde ettiği faydaları görmezden gelmesinden kaynaklanmaktadır. Bu anlamda çevre, negatif dışsallığın en çok ortaya çıktığı alandır. Çevresel



mal ve hizmetlerin genellikle fiyatlandırılmaması ve çevre üzerindeki mülkiyet haklarının tam olarak belirlenememesi nedeniyle piyasa fiyatları, çevresel maliyetleri hesaba katmadığı için, üretilen ve/veya tüketilen mal ve hizmetlerin değerini tam olarak yansıtamamaktadır.

Çevreyi etkin kullanmak ve negatif dışsallığı en aza indirmek amacıyla devlet çeşitli şekillerde müdahalede bulunmaktadır. Bu araçlar içinde en önemlilerinden biri vergilerdir. Vergiler negatif dışsallığa neden olan mal ve hizmetlerin maliyet fonksiyonuna eklenerek fiyatlarının artmasını ve böylece talebinin kısılmasını sağlamaktadır. Plastik poşet vergileri de bu amaçla kullanılan vergilerden biridir. Plastik poşet kullanımının birçok zararı bulunmasına karşın bedavacılık yaklaşımıyla hareket eden tüketicilerin aşırı poşet tüketimi aşırı kaynak kullanımına bağlı etkinlik kayıplarına neden olmakta ve tüm topluma negatif dışsallık yaymaktadır. Bu sebeple birçok ülkede poşet kullanımının fiyatlandırılmasına (vergilendirilmesine) yönelik politikaların kullanılması tercih edilmektedir. Fiyatlandırmayla amaç, poşet kullanımının neden olduğu dışsal maliyetlerin yararlanıcıların özel maliyetlerine dahil edilerek içselleştirilmesinin sağlanmasıdır. Çeşitli ülkelerdeki plastik poşetlerin ücretlendirilmesi (vergilendirilmesi) konusundaki uygulama sonuçları incelendiğinde, bu konudaki düzenlemelerin genellikle plastik poşet tüketimini azalttığı görülmektedir.

Türkiye’de de diğer ülkelerdeki uygulamalara paralel olarak 1 Ocak 2019 tarihinden itibaren ücretli poşet uygulaması yürürlüğe girmiştir. Bu uygulama ile birlikte plastik poşetlerin satış noktalarından ücretli olarak verilmesi zorunlu hale getirilmiş ve plastik poşetler 25 kuruştan satılmaya başlanmıştır. Bu ücretin 15 kuruşu ise devlete geri kazanım katılım payı olarak ödenmektedir. Poşet ücretlerinden devlete ödenen payın ismi her ne kadar kanunda geri kazanım katılım payı olarak ifade edilse de aslında bu uygulama plastik poşet vergisi özelliği taşımaktadır. Bu uygulamanın asıl amacı kamu geliri elde etmek değil plastik poşetlerin neden olduğu çevresel dışsallıkları fiyata dahil ederek kullanımını ve plastik poşetlerin neden olduğu çevre kirliliğini azaltmaktır. Söz konusu uygulama ile 2018 yılında 440 adet olan kişi başı kullanım miktarını, aynı zamanda Avrupa Birliği hedefleri olan, 2019 Yılı için 90 adete, 2025 Yılı için ise 40 adet’e indirmektir. Uygulamanın yürürlüğe girmesinden sonra Çevre ve Şehircilik Bakanlığında yapılan açıklamada plastik poşet kullanımının %77 azaldığı ve böylece yıllık 8 milyon kilogram sera gazı salınımının önüne geçildiği belirtilmektedir. Bu bağlamda ücretli poşet

uygulamasının ilk sonuçlarına göre amacına ulaştığı söylenebilir. Bununla birlikte, bu uygulamanın toplum tarafından kabullenilmesi ve plastik ambalaj ürünleri, plastik şişeler vb. diğer plastik ürünler için genişletilmesi, uygulama başarısının arttırılması için önem taşımaktadır. Dolayısıyla kamuoyunun konu ile ilgili bilgilendirilmesi yönünde politikalar izlenmesi ve diğer plastik ürünler için de benzeri uygulamaların yürürlüğe girmesi, plastiklerin çevreye verdiği zararların azaltılmasını ve neden olduğu negatif dışsallıkların içselleştirilerek kıt kaynak olan çevrenin daha etkin kullanılmasını sağlayacaktır.

### KAYNAKÇA

Akullian, A., Karp, C., Austin, K. and Durbin D. (2006). Plastic Bag Externalities and Policy in Rhode Island. *Brown Policy Review Paper*. Erişim Adresi: <http://seattlebagtax.org/referencedpdfs/en-akullianetal.pdf>. Erişim Tarihi: 15.09.2019.

Ayalon, O., Goldrath, T., Rosenthal, G. and Grossman, M. (2009). Reduction Of Plastic Carrier Bag Use: An Analysis of Alternatives İn Israel. *Waste Management*, 29, 2025–2032.

Benk, S. (2006). Çevresel Dışsallıkların İçselleştirilmesinde Kullanılan Regülasyon ve Hukuki Sorumluluk Sistemlerinin Değerlendirilmesi. *Çimento İşveren Dergisi*, 25-33.

Coase, R. H. (1960). The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, 3, 1-44.

Cornes, R. and Sandler, T. (1999). *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods*. UK: Cabmridge University Press.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2019a). Plastik Poşetlerin Ücretlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Usul ve Esaslar

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2019b). Erişim Adresi: <https://kirklareli.csb.gov.tr/yeni-yilda-plastik-posete-zam-uygulanmayacak-haber-253857>, Erişim Tarihi: 18.02.2020

Durmuş, M. (2008). *Kamu Ekonomisi*, Ankara: Gazi Kitapevi.

European Commission (2013). Impact Assessment for a Proposal for a Directive of The European Parliament and of The Council Amending Directive 94/62/EC on Packaging And Packaging Waste to Reduce The Consumption of Lightweight Plastic Carrier Bags, Brussels.

Fullerton, D. and Metcalf, G. E., (1997). Environmental Taxes and The Double-Dividend Hypothesis: Did You Really Expect Something For

Nothing? NBER Working Paper Series. No:6199.

Green Power (2019). Erişim Adresi: [https://www.greenpower.org.hk/html5/eng/byob\\_info.shtml](https://www.greenpower.org.hk/html5/eng/byob_info.shtml). Erişim Tarihi: 15.09.2019.

Güzel, S. ve Özkan, E. (2019). Plastik Poşet Vergisi Uygulaması: Türkiye İçin Bir Değerlendirme. *Vergi Dünyası*, 28, (455), 43-57.

Hyman, D.N. (2010). *Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy*. Cengage Learning. USA : Mason

Jalil, A., Mian, N. and Rahman, M.K. (2013). Using Plastic Bags and Its Damaging Impact on Environment and Agriculture: An Alternative Proposal, *International Journal of Learning & Development*. 3(4), 1-14

Kane, H. (2018). Israel Sees 80% Drop in Plastic Bag Consumption After 2017 Law Implementing Bag Fee, Erişim Adresi: <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-israel-sees-80-drop-in-plastic-bag-consumption-after-bag-fee-1.6291136>. Erişim Tarihi: 01.03.2019.

Kargı, V. ve Yüksel, C. (2010). Çevresel Dışısalıklarda Kamu Ekonomisi Çözümleri. *Maliye Dergisi*, 159, 183-202.

Kılıçer, E. (2018). Plastik Poşet Vergisi ve Örnek Ülke Uygulamaları. *Vergi Sorunları Dergisi*. 55-64.

Kirmanoglu, H. (2011). *Kamu Ekonomisi Analiz*, İstanbul: Beta.

Konya Ticaret Odası (2019). Naylonlaşan Dünyada Poşet Krizi, Ekonomik Araştırmalar ve Proje Müdürlüğü Araştırma Raporu. Erişim Adresi: <http://www.kto.org.tr/d/file/naylonlasan-dunyada-poset-krizi-dunya-turkiye-uygulamasi.pdf> Erişim Tarihi: 09.09.2019

Martinho, G., Balaia, N. and Pires, A. (2017). The Portuguese Plastic Carrier Bag Tax: The Effects On Consumers' Behavior, *Waste Management*, 61. 3–12.

Miller, R.M. (2012). Plastic Shopping Bags: An Analysis of Policy Instruments for Plastic Bag Reduction. (MSc Thesis), Universiteit Utreth.

Muthu, S.S., Li, Y., Hu, J.Y. and Mok, P.Y. (2009). An Exploratory Comparative Study on Eco-Impact of Paper and Plastic Bags. *Journal of Fiber Bioengineering and Informatics*, 1, (4), 307-320.

Öztürk, N. (2007). *Ekonomide Devletin Değişen Rolü*. Ankara: Palme Yayıncılık,

Pigou, A. C. (1932). *The Economics of Welfare*. [y.y.]: Macmillan and Co.

Rosen, H. and Gayer T. (2007). *Public Finance* : İnternational . 8.ed. [y.y.] : McGraw-Hill.

Scitovsky, T. (1954). Two Concepts of External Economies. *Journal of Political Economies*, 62. 143-151.

Stavins, R. (1998). Market-Based Environmental Policies, BCSIA Discussion Paper 98-02. *ENRP Discussion Paper E-98-02*, Kennedy School of Government. Harvard University

Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of the Public Sector*, London: W.W. Norton & Camapny.

Temel, H. (2018). *Naylon Aşkı Öldürür! Plastik Yaşamdan Kurtuluş Rehberi*. İstanbul: Hayy Kitap.

Tokathoğlu, M. ve Selen, U. (2019). *Maliye Politikası*. Bursa: Ekin Yayınevi.

Toprak, D. (2006). Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2, (4), 146-169.

United Nations Environment Program (2018). *Legal Limits on Single-Use Plastics and Microplastics: A Global Review of National Laws and Regulations*.