



2022 YILI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE KANUNU TEKLİFİNİN EKOLOJİK AÇIDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

1-Ülkemizde var olan 16 bakanlık içinde bütçeden en az pay alan bakanlık Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıdır.

2021 yılı bütçesinde Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği Programı kapsamında bakanlığa ayrılan tahsisat 1.824 milyon liradır. 2022 yılı bütçesinde bu programa ayrılan tahsisat 2.652 milyon liradır. Aslında 828 milyonluk çok küçük bir artışla bakanlığın adının değiştirilmesine paralel uygulamaların gerçekleştirilmesi sağlanamayacaktır. Bu, bakanlık adının değiştirilmesi dışında değişen bir durum olmadığının önemli kanıtlarından biridir.

Çevre İdari Para Cezalarından beklenen gelirler toplamı 2021 yılında 28 milyon liradır. 2022 yılı için öngörülen gelir tahmini tutarı ise 27 milyon liraya düşürülmüştür. Çevreye verilen veya verilebilecek zararların önlenmesi konusunda kararlılığı ve caydırıcılığı gösteren bu rakam da çevre konusunda duyarlılığın artabileceği konusunda umutlu olmamıza olanak sağlamamaktadır.

Tarım ve Orman Bakanlığı bütçesine baktığımızda durum farklı değildir. 2021 yılı Tarım ve Orman Bakanlığı bütçe tahsisatı 51,518 milyar lira, 2022 yılı bütçesi ise 64,653 milyar liraya çıkartılmıştır. Artış miktarı 13,135 milyar lira ve artış oranı %25'tir. Tarımın payı ve ormancılıkla ilgili harcamalarda öngörülen artış bilinemediğinden ormanların korunması konusundaki kararlılığı gösterebilecek tahsisat artışı da bilinmemektedir. Ancak Ormanların ve Doğanın Korunması ve Sürdürülebilir Yönetim Anlayışı Programına 2021 yılı bütçesinde konulan ödenek 3,066 milyar liradan 2022 yılı bütçesinde 4,738 milyar liraya artırılmıştır. %67 oranında büyük bir artış olmakla birlikte, artan tahsisat 1,672 milyar liradır. Orman Genel Müdürlüğü'nün 4,206 milyar lira olan 2021 yılı tahsisatı 2022 yılı bütçesinde 6,221 milyar liraya çıkartılmıştır. %48' lik bir artış olması 2,065 liralık bir ödenek artışı ile orman varlığımızın korunması konusundaki harcamalarda kullanılacağını varsayarsak, radikal uygulama değişikliklerini harekete geçirecek bir tahsisat artışı olarak düşünülmesi zordur.

2-2022-2024 yıllarını kapsayan Orta Vadeli Program'ın ilk dilimini oluşturan 2022 yılına ilişkin Bütçe Tasarısı ile birlikte yasama organına sunulan 2022 Bütçe Gerekçesi üzerinden Türkiye'de "Çevre koruma ve İklim değişikliği" konularına bütçede ne ölçüde önem verildiğini anlamaya çalıştık.

Gerekçe'de önceki yılların bütçe performanslarının ele alındığı birinci bölümde, 10. sayfada yer alan ve Bütçe Giderlerinin fonksiyonel sınıflandırmaya göre değerlerinin verildiği tablodan (Tablo 8) Çevre Koruma Hizmetleri'nin GSMH içinde payının 2006 yılından bu yana yüzde olarak ifade edilebilecek bir seviyeye ulaşamadığını yani %0,0 olarak kaldığını görüyoruz.

Bu harcamaların toplam bütçe harcamaları içindeki payının durumu bu kadar kötü olmasa da yıllar içinde neredeyse hiç değişmeden aynı düşük seviyede kalmaya devam etmiş, 2006'dan bu yana, 2011 ve 2021 yılları dışında, Çevre Koruma Hizmetleri'nin toplam bütçe harcamaları içindeki payı %0,1 olarak kalmıştır. 2011 ve 2021'de (2021 tahmin) oranın %0,2 olduğu görülüyor.



Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri içinde Çevre Koruma Hizmetleri (2006-2021)

Çevre Koruma Hizmetleri (milyon TL)

ÇKH(mil.TL) ÇKH/GSYİH ÇKH/ Bütçe Har

Yıl	ÇKH(mil.TL)	ÇKH/GSYİH	ÇKH/ Bütçe Har
2006	127	0.0	0.1
2007	184	0.0	0.1
2008	215	0.0	0.1
2009	250	0.0	0.1
2010	357	0.0	0.1
2011	525	0.0	0.2
2012	351	0.0	0.1
2013	445	0.0	0.1
2014	546	0.0	0.1
2015	553	0.0	0.1
2016	525	0.0	0.1
2017	619	0.0	0.1
2018	817	0.0	0.1
2019	851	0.0	0.1
2020	1.066	0.0	0.1
2021	2.541(tah)	0.0	0.2
2022			

Kaynak: Bütçe Gerekçesi, s.10

	2022 (Teklif)	2023 (Tahmin)	2024 (Tahmin)
ÇEVRE KORUMA HİZMETLERİ	3.631.146.000	4.021.516.000	4.372.531.000
Atık Yönetimi Hizmetleri	89.586.000	94.946.000	103.846.000
Atık Su Yönetimi Hizmetleri	1.186.580.000	1.300.697.000	1.409.521.000
Kirliliğin Azaltılması Hizmetleri	1.104.028.000	1.218.768.000	1.312.121.000
Doğal Ortam.ve Bio Çeşitliliğin Korun.	855.911.000	968.587.000	1.097.062.000
Sınıf. Girme. Ç.K.H.	395.041.000	438.518.000	449.981.000

Kaynak: Bütçe Gerekçesi Bütçe Ödeneklerinin Fonksiyonel Dağılımı Tablosu, s.120

Bu tablo IMF sınıflandırmasına uygun. Sadece bu konudaki Ar&Ge kalemine yer verilmemiş. Oysa her ülkenin toprak dokusu ve çevre koruma sorunları farklı olduğundan bu kalem önemlidir. Bütçe Gerekçesi içinde Makroekonomik Hedef ve Politikalar bölümünde, sayfa 45'te "Yeşil dönüşümü hızlandırmak amacıyla Ar-Ge çalışmaları desteklenerek yeşil üretim için gerekli teknolojiler geliştirilecek ve yaygınlaştırılacaktır "denilmekle birlikte, sınıflamada bu kalemin adı bile yok.



YEŞİL SOL PARTİ

3. Program bazında baktığımızda, Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği ile Ormanların ve Doğanın Korunması programlarının Merkezi Bütçe içindeki paylarının tutar olarak artmış olsa bile oran olarak aynı kalmaya devam etmektedir İklim değişikliklerinin yaratacağı çevre felaketlerinin giderek daha fazla yaşanması beklenirken bu konuda yeterli ödeneğin ayrılmıyor olması önemli bir eksikliklerdir.

Program	2021 Ödenek	2022 Teklif	2023 Tahmin	2024 Tahmin
Ormanların ve Doğanın Korunması	3.066.432.000	4.737.934.000	5.202.077.000	5.840.692.000
Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği	1.824.129.000	2.651.671.000	2.915.743.000	3.127.110.000
TOPLAM	4.890.561.000	7.389.605.000	8.117.820.000	8.967.802.000
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ (Haz. Yar. ve Gel. Ayrılan Pay Dahil)	1.456.568.613.000	1.893.889.869.000	2.134.664.051.000	2.343.177.838.000

Payları	2021 Ödenek	2022 Teklif	2023 Tahmin	2024 Tahmin
İklim Değ./Merkezi Bütçe	0.001	0.001	0.001	0.001
Orman Kor./Merkezi Bütçe	0.002	0.002	0.002	0.002
TOPLAM/Merkezi Bütçe	0.003	0.003	0.003	0.003

Kaynak: 2022 Bütçe Gerekçesi, Merkezi Bütçe Ödeneklerinin Programlara Göre Dağılımı Tablosu, s.182-183

4. Bütçede ekoloji sorunu ile mücadeleye ayrılan pay açısından Türkiye'yi diğer ülkelerle karşılaştırmaya çalıştık. Türkiye'nin, hangi konuda olursa olsun, diğer ülkelerle karşılaştırması yapılırken zengin ülkeler esas alınıyor. Bunu doğru bulmuyoruz. Türkiye'nin karşılaştırılması dengi ülkelerle yapılmalıdır. Tabii bu zengin ülkelerle karşılaştırılmasının anlamına gelmiyor. Türkiye'nin hedeflerinin saptanmasında zengin ülkelerin performansı da kullanılabilir ama ülkemizin mevcut durumunun değerlendirilmesi önce dengi memleketlerle karşılaştırılarak yapılmalıdır.

Türkiye'nin dengi ülkeler hangileri? Türkiye Dünya Bankası sınıflandırmasında kişi başına milli geliri 4.096 dolarla 12.695 dolar arasındaki ülkelerden oluşan üst-orta gelir grubunda yer alıyor. Biz 7000-12.695 arasındaki ülkeleri Türkiye'nin dengi ülkeler olarak kabul ediyoruz. Veri eksikliği olan ülkeleri de çıkardığımızda kalan ülkeler ve bu ülkelerde toplam bütçe harcamaları içinde çevre koruma harcamalarının payını aşağıdaki tabloda görüyoruz.



Toplam Bütçe Harcamaları İçinde Çevre Koruma Harcamaları'nın Payı

Yıl	Panama	Kosta Rika	Rusya	Çin	Mauritius	Kazakistan	Brezilya	Dom.Cum.	Tayland	Arjantin	Türkiye
2014	0,02	0,08	0,025	0,04	0,015	0,014	0,04	0,05	0,01	0,03	0,01
2015	0,03	0,08	0,03	0,04	0,014	0,007	0,026	0,04	0,015	0,03	0,01
2016	0,02	0,08	0,04	0,06	0,16	0,03	0,03	0,05	0,016	0,03	0,08
2017	0,02	0,08	0,05	0,08	0,014	0,025	0,02	0,05	0,02	0,025	0,08
2018	0,02	0,07	0,07	0,01	0,012	0,027	0,02	0,06	0,024	0,037	0,09
2019		0,06	0,01		0,01	0,062	0,02	0,06	0,03	0,046	0,01

Kaynak : IMF Global Finance Statistics, Functional Expenditures

Bu noktada önemli bir hususa değinmek gerekiyor. IMF tablolarındaki Türkiye değerleri ile içerdeki Bütçe'de yer alan değerler farklı. Daha önce gördüğümüz Bütçe Gerekçesi içinde Bütçe Harcamalarının Fonksiyonel Dağılımı tablosu bize Çevre Koruma Harcamalarının Bütçe içindeki payının 2006 yılından bu yana % 0,01 düzeyinde sabit kaldığını gösteriyor. IMF tablolarında ise 2016-2018 döneminde bir yükselme gerçekleştikten sonra tekrar 0.01 seviyesine geri dönüyor. Neden böyle bir fark olduğunun cevabını bilmiyoruz.

IMF tablolarında çevre koruma harcamalarının dağılımı da veriliyor (IMF, government policy indicators, environmental protection expenditures).Bu harcamaların ne kadarının bio çeşitlilik ve toprağın korunmasına, ne kadarının başka türlü sınıflandırılmamış çevre koruma harcamalarına, ne kadarının çevre koruma ile ilgili Ar&Ge harcamalarına, ne kadarının kirliliği azaltmaya yönelik harcamalara, ne kadarının atık yönetimi harcamalarına ve ne kadarının da atık su yönetimi harcamalarına gittiğini görebiliyoruz. Burada Türkiye ile ilgili verilere baktığımızda toplam bütçe harcamalarının çevre korumasına giden payının oldukça büyük bir bölümünün atık ve atık su yönetimine gittiğini görüyoruz. Atık ve atık su yönetimi harcamaları zorunlu harcamalardır. Çevre kirliliğini önlemek için atık su arıtma tesisi kurmak zorunda kalmanız gibi. Dolayısıyla bu harcamalar o ülkenin çevre konusundaki hassasiyetini göstermez, mecburen yapılan harcamalardır. Oysa yukarıda gördüğümüz gibi diğer çevre koruma harcamaları o ülkenin çevre konusundaki hassasiyetini gösterir.

Atık ve atık su yönetimi harcamalarının toplam çevre koruma harcamaları içindeki payı açısından yukarıdaki ülkelere baktığımızda üç ülkede bu harcamalar oransal olarak çok yüksek çıkıyor. Panama, Brezilya ve Türkiye. Panama'yı bir kenara bırakırsak geriye sadece Brezilya ve Türkiye kalıyor. Bu noktada tekrar geriye dönüp bu iki ülkeye toplam bütçe harcamaları içinde çevre koruma harcamalarının oranı açısından bakalım. İlk iki yıl Brezilya'nın değerleri daha yüksek, sonraki üç yıl da Türkiye'nin değerleri daha yüksek çıkıyor. Son yıl olan 2019'da ise Brezilya'nın değeri yeniden daha yüksek çıkıyor. Türkiye'nin buradaki değerlerinin bütçede yer alan değerlerden daha farklı olduğunu belirtmişim. Yine de daha yüksek olduğu için IMF'in kullandığı değerlere dönelim diyoruz ama görüldüğü gibi orada da Türkiye dengi ülkeler arasında Brezilya ile birlikte en kötü performansa sahip ülke çıkıyor.



Son olarak Türkiye'yi AB'den iki ülkeyle kıyaslayalım dedik. Zengin bir ülke olarak Almanya ile AB'nin çevre ülkelerinden biri olarak görebileceğimiz Polonya'yı seçtik. Almanya'nın bütçe harcamaları içinde çevre koruma harcamalarının payı, 2014-2019 aralığında %0.058 ile %0,06 arasında değişiyor. Bu tablo 1'deki ülkelerin ortalaması olan %0.033'ün üzerinde ama tablodaki birçok değer de altında kalıyor. Dahası zengin bir ülke olan Almanya'nın da çevre koruma harcamalarının büyük bir kısmını atıklarla ilgili harcamalar oluşturuyor. Son olarak Polonya'nın çevre koruma harcamaları yüzdesi 2015 için 0.06 ama sonraki yıl 0.04'e düşüyor ve daha sonra her yıl artarak 2019'da 0.57 oluyor. Polonya'nın da değerleri tablodaki ülkelerin ortalama değerinin üzerinde. Polonya için de atık harcamaları çevre koruma harcamalarının ağırlıklı bölümünü oluşturuyor.

Bütçe harcamaları içinde çevre koruma harcamalarının payı ekolojik sorunlarla mücadelenin en önemli unsuru sayılmaz. Mesela şirketlerin karbon salınımı ve diğer çevre kirleten faaliyetlerinin nasıl düzenlendiği, yani bu konudaki yasal çerçeve daha önemlidir. Bununla birlikte çevre koruma harcamalarının bütçe harcamalarındaki payı ve bunun dağılımı o ülkenin ekolojik sorunlar konusundaki hassasiyetinin bir göstergesi olarak görülebilir, dolayısıyla anlamlıdır.

Yukarıdaki veriler 2021 Kasım ayında İskoçya'nın Glasgow kentinde yapılan COP26 toplantısının sonuçları ile uyum halinde. Devletler ekolojik sorunlarla mücadele konusunda, gelen alarm işaretlerine rağmen gerekli adımları atmamakta hala direniyorlar. Bu çalışmadaki veriler de bunu doğruluyor. Türkiye'nin verilerinin de dengi ülkeler arasında en kötüsü sayılabileceğini yukarıda gördük. Nitekim Türkiye Yale Üniversitesi tarafından düzenlenen Çevre Performans Endeksi'nde 180 ülke arasında 108. sırada yer alıyor ve yukarıda da gördüğümüz gibi bunun dayandığı verilerin ne ölçüde gerçeği yansıttığından şüphelenmek için haklı nedenlerimiz vardır.