

Sürdürülebilirlik

REKABET EKONOMİSİNE YENİ BİR BAKIŞ



Ali Gezbeli
4.DUD Rekabet Uzmanı, Rekabet Kurumu

Sürdürülebilirlik, maliyet artışına neden oluyor ve rekabet sorunu yaşıyor. Sürdürülebilirlik ve rekabet nasıl bir yerde buluşacak?

Her yerde duyuyoruz da bu sürdürülebilirlik neyin nesi?

Son dönemde tüm dünyada rekor seviyelere ulaşan sıcaklık seviyeleri ile etkisini daha da yakından hissettiren küresel ısınma, kendisi ile ilintili birtakım kavramları da ortaya çıkarmıştır. Sürdürülebilirlik de söz konusu husustan nasibini almış ve bu alanda başı çeken kavramlardan biri olmuştur. Öte yandan kavramın toplumdaki karşılığına bakıldığında insanların sürdürülebilirlikle ilgili bilgilerinin "Aa ben biliyorum! Bu sürdürülebilirlik çevreyle ilgili şey değil mi?", "Cam, kâğıt ve plastik atıkların ayrıştırılması için firmamıza geri dönüşüm kutuları koyduk, dolayısıyla sürdürülebilirliğe destekte biz de varız", "Sürdürülebilirlik, yani, geri dönüşüm demek" ifadeleri ile sınırlı olduğunu görüyoruz. Oysa sürdürülebilirlik ne geri dönüşüm ile ne de sadece çevreyle ilgili.

“Sürdürülebilir politikaların nihai hedefi; üretim maliyetlerinin düşürülmesi, kaynakların etkin kullanımı, verimliliğin sağlanması”

Kavramı araştırdığınızda hakkında yazılmış yüzlerce kitap, binlerce makale olduğunu görüyoruz. Bu kaynaklarda genel olarak sürdürülebilirlik "gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneklerinden ödün vermeden bugünün ihtiyaçlarını karşılayan gelişme" olarak tanımlanmakta ve çevresel, ekonomik ve toplumsal olmak üzere üç boyutunun bulunduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla tanımdan yola çıkıldığında bir eyleme, davranışa veya anlaşmaya sürdürülebilir unvanın atfedilebilmesi için ilgili davranış, eylem veya anlaşmanın hem çevreyi hem ekonomiyi hem de yalnızca belirli bir zümreden ziyade toplumun en azından büyük çoğunluğunu ilgilendirmesi gerekir. Dolayısıyla

bireysel eylemlerin çoğunlukla topluma nüfuz etmemesi sebebiyle söz konusu eylemlerin sürdürülebilirlikle ilgili

olmadığı anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte OECD gibi uluslararası kuruluşlar tarafından yayımlanan belgelerde sürdürülebilirliğe ilişkin hedeflerde başarıya ulaşmak isteniyorsa; sürdürülebilirliğin boyutları olan ekonomik, çevresel ve toplumsal eşitliğin aynı anda ve dengeli biçimde sağlanması gerektiği ifade edilmiştir. Yani bir eylem ya da anlaşma hem ekonomik hem de çevresel fayda barındırıyor, ancak söz konusu fayda toplumsal açıdan dengeli biçimde dağılmıyorsa, ilgili eylem ya da davranışın sürdürülebilir hedeflere tam anlamıyla hizmet etmeyeceği belirtilmelidir. Bu noktada anlıyoruz ki gerçek anlamda sürdürülebilir bir faaliyet yürütülmek isteniyorsa ekonomik ve çevresel faydanın yanında toplumsal dengenin de sağlanması gerekiyor. Dolayısıyla sürdürülebilirlik kavramı mikro ölçekten ziyade makro ölçüğe işaret etmektedir.

İyi tamam güzel de sürdürülebilirlik ile rekabetin ne ilgisi var?

Günümüzde küresel ısınma ve iktisadi krizler o kadar derinleşti ki söz konusu gelişmeler toplumun tüm kesimlerince hissedilmeye ve konuşulmaya başlandı. Bu noktada kamu otoriteleri, sivil toplum kuruluşları, uluslararası ekonomik birlikler ve uluslararası düzeyde faaliyet gösteren firmalar bu sorunların çözümü için nasıl daha ekonomik, daha çevreci ürün ve hizmetler üretebiliriz konuşur ve tartışır oldu. Söz konusu tartışmanın rekabet ekonomisine sıçramasına neden olan olay da şüphesiz 2015 yılında Hollanda Rekabet Otoritesinin Chicken of Tomorrow adlı kararı ile olmuştur.

Karardaki olaydan kısaca bahsetmek gerekirse 2013 yılında Hollanda'da yerleşik tavuk üreticileri ile süpermarketler ve piliç eti işleyicileri arasında bir anlaşma yapılıyor. Anlaşma ile süpermarketler raflarından normal

tavuk etlerini kaldıracak, tavuk eti üreticileri daha sağlıklı et üretimi için daha az antibiyotik ve daha sağlıklı yemler kullanacak, daha yavaş büyüyen tavuk ırklarını tercih edecek, kümeste daha fazla alan ile doğal gündüz ve gece ritmini yaratacak. Piliç eti işleyicileri ise daha sağlıklı ortamda yetiştirilmiş tavukları işleyip süpermarketlere satacağı. Böylelikle insanlar hem daha sağlıklı tavuk eti tüketecek hem amonyak ve partikül emisyonları azaltılarak çevresel faydalar sağlanacak hem de hayvan refahı dostu bir üretim yapılacaktır. Buraya kadar her şey gayet normal ve güzel görünüyor. Ancak Hollanda Rekabet Otoritesi bir anda sahaya iniyor ve işler karışmaya başlıyor.

Bu yazının ilerleyen kısmında daha detaylı yer verileceği üzere, daha sürdürülebilir üretim yöntemine geçiş demek, maliyet artışı demek. Dolayısıyla maliyet artışı, fiyatlara yansıyor ve tavuk eti kilogram satış fiyatlarında artış meydana geliyor. Fiyat artışını analiz eden otorite, anlaşma tarafı teşebbüslerin rekabet kurallarını ihlal ettiği kanaatine ulaşıyor. Kararı izleyen süreçte ise tüketici sağlığı (toplum), ekonomi ve çevre üzerinde olumlu etkiler ihtiva eden anlaşma ve/veya uyumlu eylemlere rekabet hukuku araçları ile müdahale edilmesinin yerindediğine yönelik tartışmalar gündeme gelmeye başlıyor.

Bu Hollanda durduk yere neden böyle bir şey yapmış? Sürdürülebilirlik düşmanı bu otorite!

Şimdi Hollanda Rekabet Otoritesi, kararında haklı mı haksız mı ona bakmak için rekabet hukukunun temeline kısa bir bakış atalım.

Öğretide, rekabet hukukunun, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları önleyerek etkin rekabetin korunmasını amaçladığı ifade edilmektedir. Etkin rekabetin korunması amacıyla da rekabet hukukunda teşebbüslerin



Sürdürülebilir bir ürünün üretimine geçiş yapan bir teşebbüsün maliyetlerinde ve dolayısıyla fiyatlarında artış meydana gelmektedir

”

belirli bir ürün veya hizmetin fiyatına, kalitesine, miktarına, seçimine veya yenilik gibi rekabetçi parametrelere etki edebilecek her türlü işbirliği kural olarak yasaklanmıştır.

Dolayısıyla karara dönecek olursak taraflar arasında akdedilen sözleşme, fiyat artışına yol açmış ve otorite de anlaşmanın rekabeti kısıtladığına karar vermiştir. Burada çıkartılan sonuç şu ki Hollanda Rekabet Otoritesi sürdürülebilirlik anlaşmasını engellemekte haklı.

E, mademki Hollanda haklı, o zaman bu sorun nereden kaynaklanıyor?

Bu sorunun cevabı için gelin sürdürülebilirlik ile rekabet hukuku kurumlarının ruhuna bir bakalım.

Sürdürülebilir politikaların nihai hedefinin üretim maliyetlerinin düşürülmesi, kaynakların etkin kullanımı, verimliliğin sağlanması, enerji kullanımının azaltılması ve çevrenin korunması gibi yollar ile tüketicilerin ve toplumun refahının artırılması olduğu söylenebilecektir.

Rekabet hukukunun ise etkinlik temelli bakış açısı ile üretim maliyetlerini düşürme ve kısıtlı kaynakların etkin kullanımına imkân sağlama yoluyla refah artışını hedeflediği kabul edilmektedir. Bu bakımdan sağlanan etkinlik artışı ile orantılı olarak rekabet politikasının hedeflerinden birisinin tüketici refahı artışı olduğu söylenebilecektir.

Buradan şunu anlıyoruz ki, rekabet hukuku da sürdürülebilirlik de tüketici refahının artırılması konusunda aynı amacı gütmektedir. Fakat sorun, söz konusu iki kurumun amacından ziyade bu amaca ulaşma konusundaki kullandığı farklı yollardan kaynaklanmaktadır. Şöyle ki; sürdürülebilir bir ürünün üretimine geçiş yapan



bir teşebbüsün maliyetlerinde ve dolayısıyla fiyatlarında artış meydana gelmektedir. Bu bağlamda tüketicinin düşük fiyatlı sürdürülebilir üretim yöntemleriyle üretilmeyen mal veya hizmeti talep etmesi halinde tekil sürdürülebilirlik yatırımları karşılıksız kalmaktadır. Söz konusu durum, sürdürülebilirliğe yatırım yapan ilk firmanın cezalandırıldığı duruma diğer bir ifadeyle pazara ilk giren dezavantajına sebep olmaktadır. İlgili durumun somut bir yansıması ise Rekabet Kurulunun 09-33/727-167 sayılı Deterjan kararında karşımıza çıkmaktadır. Dosya kapsamında görüş bildiren P&G "1991 yılının sonunda ürettiği klasik deterjanların yanı sıra konsantre deterjanı da Türkiye piyasasına sunduğunu, ancak o dönemdeki pazar durumu ve tüketici alışkanlıklarının beklenen sonucu doğurmaya elverişli olmadığına anlaşıldığına üzerine bu ürünlerin piyasadan çekildiğini" ifade etmiştir. P&G'nin açıklamalarına paralel olarak Unilever de benzer açıklamalar yapmıştır. Söz konusu açıklamalardan yola çıkıldığında sürdürülebilirlik stratejilerinin başarısı, teşebbüslerin kendi aralarındaki işbirliğinin başarısıyla doğrudan ilgiliyken rekabet hukuku, belirli bir ürün veya hizmetin fiyatına etki edebilecek teşebbüsler arası işbirliğini yasaklamaktadır. Dolayısıyla tüketici ve toplum refahına hizmet etme konusunda rekabet ve sürdürülebilir politikaları arasında bir çatışma olduğu açıktır.

Tamam, sorun ortada da bu iş nasıl çözülecek?

Aslında rekabet otoriteleri, ilgili kararlarında rekabet hukukunun yanında sürdürülebilirliğin nihai hedefinin de gözettiğinin sinyalini vermektedir. Örneğin Chicken of Tomorrow kararında, otorite "ilgili anlaşma yatay nitelikte ve fiyat gibi rekabetçi parametrelere etkisi var, dolayısıyla söz konusu anlaşma amacı itibarıyla rekabeti kısıtlıyor ve biz bu anlaşmayı doğrudan yasakladık" dememiş bunun yerine anlaşmanın yaratacağı toplam fayda ile topluma yaratacağı maliyeti geleneksel rekabet hukuku araçlarının da dışına çıkarak fayda-maliyet analizi çerçevesinde incelemiştir. Ek olarak tüketici görüşlerini de alan otorite, tüketicilerin hayvan refahının arttırılmasına yönelik olarak, tüketicilerin tavuk eti için kilogram başına 0,68 avro tutarında fazladan bir ödemeye istekli olduklarını ortaya koymuştur. İlaveten anlaşmanın çevreye yönelik olumlu etkilerini araştıran otorite, söz konusu anlaşmanın çevreye yaratacağı katkının yine tavuk etinin bir kilogramı için 0,14 avro olacağını hesaplamış ve son olarak, anlaşmanın halk sağlığı üzerinde hiçbir olumlu etkisi olmayacağını belirtmiştir. Bu çerçevede otorite, Chicken of Tomorrow adlı anlaşmanın tüketiciye toplamda tavuk eti kilogram başına 0,82 avro katkı sunacağını; anlaşma ile yaşanacak olan arz sınırlamasının ve maliyetlerde yaşanacak olan artışın tavuk etinin kilogram başına 1,46 avro olacağını hesaplamıştır. Dolayısıyla otorite; incelemeye konu

anlaşmadan elde edilecek faydanın, maliyet artışını telafi edemeyeceği gerekçesiyle anlaşma yasaklamıştır. Benzer yaklaşıma Komisyonun CECED ve Emisyon kararları ile yine Hollanda Rekabet Otoritesinin Kömür Enerjisi kararında da rastlıyoruz.

Bununla birlikte kararlarında geleneksel rekabet hukuku araçları kullanmanın da ötesine geçerek sürdürülebilirliğe daha temkinli yaklaşan rekabet otoriteleri, mevzuatlarında bir takım değişiklikler yapmıştır. Örneğin, Komisyon, Taslak Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuzuna "Sürdürülebilirlik Anlaşmaları" adı altında özel bir bölüm eklenmesini öngörmüş, Dikey Kısıtlamalara İlişkin Kılavuzuna ise sürdürülebilirliğe ilişkin çeşitli hükümler eklenmiştir. Hollanda ise 2021 yılı Ocak ayında sürdürülebilirliğe ilişkin özel bir kılavuz yayımlamış, Yunanistan Rekabet Otoritesi ise sürdürülebilirliğe ilişkin bir korumalı sanal alan (sandbox) oluşturduğunu resmî web sitesinde duyurmuştur. Avusturya ise 2021 yılında Avusturya Rekabet Yasasında birtakım değişiklikler yapmış ve yasa değişikliğini takiben sürdürülebilirliğe ilişkin özel bir kılavuz yayımlamıştır.

Dolayısıyla sürdürülebilirliğe oldukça ılımlı yaklaşan rekabet otoritelerinin; geleneksel yöntemlerin dışına çıkarak olayları farklı biçimde ele alması ve mevzuatlarında değişiklikler yapması, ellerinden gelen çabayı sarf ettiğini göstermektedir.

Biz neler yapıyoruz?

Rekabet Kurumunun hâlihazırda yayımlamış olduğu bir kılavuz henüz bulunmuyor. Ancak Kurum, diğer rekabet otoritelerinin almış olduğu kararları ve mevzuat değişikliklerini yakından takip ediyor, uluslararası düzeyde düzenlenen toplantılara katılım sağlıyor ve kararlarını yurt dışı rekabet uygulayıcılarının uygulamaları ile uyumlaştırmaya çalışıyor.

