

ETKİ ANALİZİ RAPORU

2021-2022

EKONOMİK ANALİZ VE ARAŞTIRMA DAİRESİ BAŞKANLIĞI

www.rekabet.gov.tr



Hazırlayanlar : Hale GÜNDÜZ
İbrahim ŞAHİN

Editör : Şamil PİŞMAF

Ekonomik Analiz ve Araştırma Dairesi Başkanlığı
eaadb@rekabet.gov.tr
Rekabet Kurumu
Ocak 2023 – Ankara

İÇİNDEKİLER

1. GİRİŞ VE KONU	1
2.METODOLOJİ.....	3
2.1. Karteller ve YSFB.....	3
2.2. Birleşme ve Devralmalar	8
2.3. Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması	10
2.4. Diğer Varsayımlar	11
3. REKABET KURUMUNUN 2021-2022 DÖNEMİ FAALİYETLERİNİN ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
3.1. Kapsam	12
3.2. Tahmini Faydalar	14
3.2.1. Muhafazakâr Senaryo	14
3.2.2. OECD Varsayımları	16
3.2.3. 2014-2016 Dönemi, 2017-2018, 2019-2020 ve 2021-2022 Dönemine İlişkin Yapılan Çalışmalarda Ulaşılan Sonuçların Karşılaştırması.....	18
3.3. Rekabet Kurumu Bakımından Fayda-Maliyet Oranı Değerlendirmesi	20
4.SONUÇ	21

1. GİRİŞ VE KONU

- (1) Son yıllarda giderek artan sayıda rekabet otoritesi, faaliyetlerinin ekonomik etkilerini ortaya koymaya yönelik çalışmalar gerçekleştirmektedir. Etki analizi olarak tanımlanan bu çalışmalar bir yandan rekabet otoritelerinin şeffaflık ve hesap verebilirlik prensipleri çerçevesinde faaliyetlerini sürdürme isteğine hizmet ederken diğer taraftan alınan kararların yerinde olup olmadığının değerlendirilmesi ve bu anlamda kalite kontrolünün sağlanması gibi faydalar sunmaktadır. Ayrıca bazı rekabet otoritelerinin kamuya maliyetlerinden daha fazla fayda ortaya çıkarmak gibi bir kanuni yükümlülükleri bulunması nedeniyle bu kurumlarda düzenli olarak etki değerlendirmesi yapılmaktadır.¹
- (2) Bu yöndeki eğilim dikkate alınarak Kurumumuz bünyesinde de etki analizine yönelik çalışmalar yapılmaya başlanmış ve bunlardan ilki Dairemizce 2017 yılı Temmuz ayında tamamlanarak Kurumumuzun kuruluşunun 20. yılında düzenlenen sempozyumda sunulmuştur. Söz konusu çalışmada **2014-2016 yılları arasındaki üç yıllık dönemde** Rekabet Kurulu tarafından ihlaline son verilen kartel ve hâkim durumun kötüye kullanılması uygulamaları ile izin verilmeyen yahut belirli şart ya da yükümlülüklerin yerine getirilmesi kaydıyla izin verilen birleşme/devralma işlemlerine (düzeltilmiş birleşme/devralma işlemleri) yönelik kararların etkileri değerlendirilmiştir.
- (3) Ardından Ekonomik Analiz ve Araştırma Dairesi Başkanlığının 29.08.2018 tarihli ve 11994 sayılı yazıları ve müteakip sözlü talimatlarıyla **2017-2018 yılları arasındaki iki yıllık dönemi** içeren bir etki analizi çalışması yapılması talep edilmiştir. Söz konusu çalışmada da Rekabet Kurulu tarafından ihlaline son verilen kartel ve hâkim durumun kötüye kullanılması uygulamaları ile düzeltilmiş birleşme/devralma işlemlerinin etkileri değerlendirilmiştir.
- (4) Akabinde Ekonomik Analiz ve Araştırma Dairesi Başkanlığının sözlü talimatıyla **2019-2020 yılları arasındaki iki yıllık dönemi** içeren bir etki analizi çalışması yapılması talep edilmiştir. Dairemiz tarafından hazırlanan ve sunulan Temmuz 2017 ve Şubat 2019 tarihli çalışmaların

¹Etki Değerlendirmesi 2014-2016, Temmuz 2017.

devamı niteliğinde olup, 2019-2020 yıllarında alınan Rekabet Kurulu kararlarının tüketici faydası üzerindeki ölçülebilir ekonomik etkilerin tahminine yönelik olarak hazırlanmıştır.

- (5) Son olarak Ekonomik Analiz ve Araştırma Dairesi Başkanlığının sözlü talimatıyla **2021-2022 yılları arasındaki iki yıllık dönemi** içeren bir etki analizi çalışması yapılması talep edilmiştir. İş bu çalışma bahse konusu talebe istinaden hazırlanmış olup; Dairemiz tarafından hazırlanan ve sunulan Temmuz 2017, Şubat 2019 ve Mart 2021 tarihli çalışmaların devamı niteliğindedir. Bu kapsamda çalışma, 2021-2022 yıllarında alınan Rekabet Kurulu kararlarının tüketici faydası üzerindeki ölçülebilir ekonomik etkilerin tahminine yönelik olarak hazırlanmıştır.
- (6) Tutarlılık ve sağlıklı bir karşılaştırmaya imkân tanıyabilmek adına, çalışmada önceki çalışmalarda kullanılan metodolojiye büyük ölçüde sadık kalınmıştır. Geçmiş çalışmalara kıyasla yegane farklılık, mevcut raporda tüketici faydasına katkının tahmininde Rekabet Kurulunun ilgili dönemde yeniden satış fiyatının belirlenmesine (YSFB) yönelik ihlal kararlarının da hesaplamalara dahil edilmiş olmasıdır. Bu hususun gerekçelerine aşağıda ayrıca yer verilecektir.
- (7) Bu çerçevede, çalışmada öncelikle kartel, YSFB yoluyla rekabetin kısıtlandığı dikey anlaşmalar, hâkim durumun kötüye kullanılması ve birleşme devralma işlemleri için çeşitli rekabet otoritelerince etki analizine yönelik raporlarında esas alınan hesaplamalar ile Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) tarafından benzer çalışmaları yürütmek isteyen otoritelere yol gösterici nitelikte tavsiye edilen hesaplama yöntemlerine yer verilecektir. Devamında bu uygulamalar ışığında oluşturulan varsayımlar altında 2021-2022 dönemi için tüketici faydası üzerindeki etki tahmini yapılacaktır.

2.METODOLOJİ

- (8) Pek çok rekabet otoritesinin benzer bir çerçevede ve birbirine yakın şekilde etki değerlendirme analizi yaptığı bilinmekle birlikte bu konuda standart bir hesaplama yönteminden bahsetmek mümkün değildir. Esas itibarıyla tüm hesaplamalar rekabet otoritelerinin kararlarının piyasadaki ihlale son vermek açısından yerinde bir karar olduğu ve bu karar alınmamış olsaydı tüketicilerin bu durumdan olumsuz etkileneceği varsayımına dayanmaktadır. Tüketiciler bakımından ortadan kaldırılan olumsuzluğun tüketiciler bakımından ortaya çıkarılan faydaya eşit olduğu kabul edilerek bu faydanın ne olduğu bulunmaya çalışılmaktadır.
- (9) Bunun için ihtiyaç duyulan üç temel veri:
- (i) karardan etkilenen cirodan,
 - (ii) karar sayesinde önlenen tahmini fiyat artış oranından
 - (iii) ihlalin engellenmemiş olması durumunda fiyat artışının etkili olacağı süreden oluşmaktadır.
- (10) Hangi cironun esas alınacağı, rekabet otoritesinin yerinde müdahalesi sonucunda önlendiği tahmin edilen fiyat artış oranının ne olacağı ve ihlalin engellenmemiş olması durumunda ne kadar süreyle devam edeceği hususları müdahale edilen ihlalin türüne göre değişmektedir. Aşağıda her bir ihlal türü bakımından esas alınacak süre ve oranlara yer verilmektedir:

2.1. KARTELLER VE YSFB

- (11) Bir rekabet otoritesinin herhangi bir kartel anlaşmasına yönelik müdahalesi neticesinde sağlanan tüketici faydasının boyutu, söz konusu müdahale gerçekleşmemiş olsaydı kartel anlaşmasının ne kadar süreyle etkili olacağına ve ne ölçüde fiyat artışına yol açacağına bağlıdır. Rekabet otoritelerince alınan kararların ölçülebilir etkilerinin hesaplanmasına yönelik uluslararası uygulamalara bakıldığında **kartellerde fiyat artış oranına ilişkin varsayımlar benzeşmekle birlikte fiyat artışının süresine ilişkin olarak benimsenen varsayımların birbirinden önemli ölçüde farklılaşabildiği görülmektedir.**

- (12) Diğer yandan hangi cironun esas alınacağı hususunda ise bir fikir birliğinden bahsetmek mümkündür. Zira benzer çalışmaları incelenen rekabet otoritelerinin tamamı, kartel dosyalarına ilişkin yapılacak hesaplamalarda kartelden etkilenen mal veya hizmetlerden elde edilen ciroyu esas almaktadır.
- (13) Aşağıda etki değerlendirmesi çalışmaları açısından önde gelen rekabet otoriteleri ile Avrupa Komisyonunun kartel kararlarında, dosya özelinde veri olmadığı takdirde kullandıkları varsayımlara yer verilmektedir:

Tablo 1: Kartellere ilişkin Varsayımlar

	Avrupa Komisyonu	DoJ ²	CMA ³	ACM ⁴	OECD
Fiyat Artışı (%)	10-15	10	10-15	10	10
Süre [1] (yıl)	1/3/6	1 yıl veya daha kısa ⁵	6	1	3

Kaynak: OECD (2013)⁶, OECD (2014)⁷

[1] CMA ve Avrupa Komisyonu, gelecekteki faydaları (% 3.5) sosyal iskonto (indirgeme) oranıyla bugünkü değere indirgemektedir.

- (14) Tablo 1 incelendiğinde, ilgili rekabet otoritelerinin kartele bağlı fiyat artış oranına ilişkin olarak benimsedikleri varsayımların önemli ölçüde örtüştüğü ve minimum fiyat artış oranı varsayımının tüm rekabet otoritelerince %10 olarak tahmin edildiği görülmektedir. Benzer şekilde OECD tarafından yayımlanan “*Rekabet Otoritelerine Faaliyetlerinin Beklenen Etkisini Değerlendirmeleri Açısından Yol Gösterici Kılavuz*”da⁸ da karteller için %10 fiyat artış oranı varsayımının benimsenmesi önerilmektedir.

² Amerika Birleşik Devletleri Adalet Bakanlığı (Department of Justice)³ Birleşik Krallık Rekabet Otoritesi (Competition and Markets Authority - CMA). Faydalanan çalışmanın yayımlandığı yılda Office of Fair Trading (OFT) olarak anılmaktaydı. Bundan böyle bahse konu otorite mevcut ismiyle anılacaktır.⁴ Hollanda Rekabet Otoritesi (Authority for Consumers & Markets – ACM). Faydalanan çalışmanın yayımlandığı yılda NMa olarak anılmaktaydı. Bundan böyle bahse konu otorite mevcut ismiyle anılacaktır.⁵ DoJ, tespit edildiği an itibarıyla 1 yıldan kısa sürmüş karteller için müdahale olmasaydı kartelin gelecekte ihlal süresi kadar bir süre boyunca etkili olmaya devam edeceği varsayımında bulunmaktadır.⁶ OECD (2013), Assessment of the Impact of Competition Authorities’ Activities – Note by Prof. Stephen Davies, OECD Publishing,⁷ OECD (2014), Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities, April 2014⁸ Bkz. üstte dipnot 7.

- (15) Buna karşın kartel anlaşmasına bağlı olarak ortaya çıkacak fiyat artışının, ne kadar süreyle etkili olacağına ilişkin kullanılan varsayımlar bakımından bir fikir birliğinden bahsetmek mümkün değildir. DOJ ve ACM, rekabet otoritesi müdahalesi olmasaydı kartelin tespit edildiği andan itibaren en fazla 1 yıl süreyle daha etkili olmaya devam edeceği gibi muhafazakâr bir varsayımda bulunurken CMA 6 yıllık bir süre varsayımında bulunmaktadır.
- (16) Avrupa Komisyonu ise 2011 yılında, daha önce izlediği hesaplama yönteminde değişikliğe gitmiş ve sürenin dosya mevcudu bilgiler çerçevesinde kartelin istikrarını dikkate alarak belirlenmesinin daha doğru olacağı değerlendirmesinde bulunmuştur. Buna göre sürenin hesaplanmasında kartelin kırılğan olması halinde 1 sene, orta derecede istikrarlı olması halinde 3 sene, istikrarlı olması halinde 6 sene devam edeceği varsayımlarını kullanmaya başlamıştır.
- (17) OECD'nin bahse konu kılavuzunda ise dosyaya özgü tespitlerin mevcut olmadığı durumlarda, kartellere ilişkin olarak 3 yıllık bir süre varsayımında bulunulması önerilmektedir.
- (18) Öte yandan refah hesaplamasında kullanılan fiyat artışı ve ihlalin süresi varsayımı önceki ihlal dosyalarında gözlemlenen fiyat artışı oranları temel alınarak da belirlenebilmektedir. Farklı coğrafi bölge ve ülkelerde rekabet otoriteleri tarafından incelenen kartel dosyalarındaki verilerden faydalanarak, 1540 karteli içeren örneklem üzerinden yapılan çalışmada⁹, kartel kaynaklı ortalama fiyat artış oranı¹⁰ %48,7 olarak hesaplanmıştır. Yapılan diğer çalışmaların sonucunda da ortaya çıkan en dikkat çekici husus, kartel örneklemindeki dosyaların %60'ından fazlasında kartel kaynaklı fiyat artış oranının %20 seviyesinde seyretmesidir. Literatürde yüksek karteller sonucunda piyasa fiyatındaki artış oranına ilişkin yapılan çeşitli çalışmalarda ulaşılan sonuçlar aşağıda sunulmaktadır.

⁹ CONNOR J. M. (2014), *Price Fixing Overcharges*, 3rd Edition, Hardcover,

¹⁰ Fiyat artış oranı ya da yüksek (fazla) fiyat oranı (*overcharge ratio*), kartel anlaşması ile dayatılan fiyattan rekabetçi fiyat veya kıyas fiyatın (*benchmark price*) çıkarılması sonrasında elde edilen değer in kartel fiyatına bölünmesi ile hesaplanan oranı ifade etmektedir.

Tablo 2: Kartel Ortalama Fiyat Artışına Yönelik Çalışmalar

Kaynak	Kartel Dosya Sayısı	Ortalama Fiyat Artışı (%)
Cohen ve Scheffman (1989)	5-7	7,7-10,8
Werden (2003)	13	21
Posner (2001)	12	49
Levenstein ve Suslow (2006)	22	43
Griffin (1989)	39	28
OECD (2003) ¹¹	13	21,6
Davies and Majumdar (2002)	23	24,9-33,9
Toplam	127-129	32,4 ¹²

Kaynak: Connor (2014).

- (19) Yukarıdaki tabloda atıf yapılan çalışmalarda yer alan hesaplamalar dikkate alındığında, EAAD tarafından hesaplamada esas alınan %10'luk fiyat artışı varsayımının oldukça makul sayılabilecek bir oran kabul edilebileceği anlaşılmaktadır.
- (20) Öte yandan karteller özelinde, rekabete aykırı fiile ne kadar süre devam edildiğine dair de pek çok çalışma bulunmaktadır. Bahse konu çalışmalara ¹³ bakıldığında araştırmacılarca hesaplanan ortalama kartel süresinin 3,7 ile 7,5 yıl arasında değiştiği belirtilmektedir¹⁴.
- (21) Her ne kadar literatürde kartellere ilişkin süre, rekabet otoritelerince tüketici refahının hesaplanmasında esas alınan sürelerden farklılaşmakta ve çalışmalarda hesaplanan sürenin otoritelerce dikkate alınan süreden daha uzun olduğu göze çarpmaktaysa da tarafımızca en ihtiyatlı yaklaşımın benimsenmesi uygun görülmektedir.

¹¹ İlgili raporda fiyat artış oranının genellikle %15-20 arasında olduğu belirtilmiştir.

¹² İlgili hesaplama doğru bir hesaplama yapabilmek açısından geometrik ortalama alınarak yapılmıştır. Cohen ve Scheffman (1989) oranı 9,25, Davies ve Majumdar (2002) oranı 29,4 değeriyle, oran aralıklarının ortalaması kabul edilmiştir.

¹³ Bkz. ZIMMERMAN, J.E. ve J.M. CONNOR, (2005), *Determinants Of Cartel Duration: A Cross-Sectional Study Of Modern Private International Cartels*, Draft August 2, 2005. Çalışma kapsamında ortalama kartel süresi sekiz yıl hesaplanmıştır. Komisyon ve Hollanda kararlarını temel alan çalışmada veri setinin hangi dönem için seçildiği belirtilmemektedir.

Ayrıca bkz. MUDDE, J. M. (2012), *The Outcome Effect of European Competition Policy for the Netherlands*, Erasmus University, Master Thesis.

¹⁴ Peter Z. Grossman, editor, *How Cartels Endure and How They Fail: Studies of Industrial Collusion*. Cheltenham, UK: Edward Elgar,

- (22) Öte yandan, bugüne kadar Kurum bünyesinde yapılan etki analizi çalışmalarında yeniden satış fiyatının belirlenmesi (YSFB) şeklinde kendini gösteren rekabet ihlallerine müdahale etmenin tüketici refahı üzerindeki etkisi hesaplamalara dâhil edilmemiştir. Buna karşın en ağır dikey kısıtlamalar arasında kabul edilen YSFB uygulamasının en önemli olumsuz sonuçları tüketicinin seçimlerinde dikkate alabileceği farklı fiyat imkânı sunulmasının önüne geçilmesine ilave olarak dikey ilişkinin son halkasındaki fiyat artışlarıdır¹⁵. Nitekim YSFB döneminde uygulanan fiyatlar ile normal dönemlerde uygulan fiyatlar arasında ciddi farklılık bulunmaktadır¹⁶.
- (23) Örneğin 12 farklı model kullanarak yeniden satış fiyatının tespit edildiği bir senaryodaki fiyat seviyelerinin incelendiği bir çalışmada ¹⁷ , piyasa fiyatının yeniden satış fiyatının belirlenmediği duruma göre %7,4'den daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.
- (24) YSFB'nin doğrudan fiyatlar üzerindeki etkilerini görmek bakımından, büyük perakende zincirleri ile tedarikçileri ve küçük perakendeciler arasındaki ticari ilişkileri ve bu ilişkilerdeki dengeyi korumaya yönelik çıkarılan Fransa Galland Yasası¹⁸'nin etkilerinin araştırıldığı oldukça kapsamlı çalışmaya¹⁹ bakıldığında ise Galland yasasından önce yerel marketlerdeki perakende fiyatı ile yoğunlaşma arasında gözlenen korelasyonun, yasa sonrasında bulunmadığı; yasa sonrasında firmaların rekabete girme güdüsünün azaldığı görülmüştür. Ayrıca 2000 mağaza, 190 ürün kategorisine yönelik 1993-1999 yılları arasındaki (yasa öncesi ve sonrası dönemi de kapsayan) döneme ilişkin yapılan bahse konu çalışma neticesinde, yasa sonrasında piyasadaki fiyatların, daha rekabetçi olduğu kabul edilen önceki dönemdeki piyasa fiyatına göre, %15 daha yüksek gerçekleştiği sonucuna ulaşılmıştır.
- (25) CMA'nın çeşitli incelemeler neticesinde gerçekleştirdiği müdahalelerinin etkilerinin değerlendirildiği bir başka çalışmada, üretici/tedarikçi konumundaki The National Lighting Company'nin ürünlerine ilişkin olarak perakendeci konumundan olan Endon'un fiyatlarını

¹⁵ PEEPERKORN, L. (2015), "Resale Price Maintenance and Its Alleged Efficiencies", European Competition Journal, Vol:4, No:1, s. 201-212.

¹⁶ KIRKWOOD, J. B. (2010), "Rethinking Antitrust Policy Toward RPM", The Antitrust Bulletin, Vol:55, No:2, s.423-472

¹⁷ BONNET, C. ve DUBOİS, P. (2010), *Inference on vertical contracts between manufacturers and retailers allowing for nonlinear pricing and resale price maintenance*, The RAND Journal of Economics, 41(1), 139-164.

¹⁸ Ürünü temin etme maliyetine dayalı olarak fiyatlama yapılması, üreticinin/tedarikçinin ürünlerinin maliyetinin altında satılmamasına ilişkin düzenlemeler içermektedir.

¹⁹ REY, P. ve VERGÉ, T., (2008), "The Economics of Vertical Restraints", in Handbook of Antitrust Economics, Paolo Buccirossi ed., MIT Press.

tespit etmesinin etkileri incelenmiştir²⁰. Çalışmada, ihlal döneminde uygulanan fiyatlar ile ihlal sonrası dönemdeki fiyatlar enflasyondan arındırılmak suretiyle analiz edildiğinde, ihlal sonrası fiyatların ihlal dönemine göre yaklaşık olarak %17 oranında düştüğü sonucuna ulaşılmıştır. Aynı çalışma kapsamında, OFT'nin etki analizi raporunda kullandığı²¹ %15'lik fiyat artış oranının üzerinde bir artış oranının hesaplandığı, bu dosya özelinde %17 fiyat artış varsayımının kullanılmasının daha uygun olacağı ifade edilmiştir.

- (26) Yukarıda referans alınan kaynaklarda yapılan analizler dikkate alındığında YSFB'nin sadece fiyat artışı yoluyla bile tüketici refahını azaltıcı yöndeki etkisi dikkate alınarak, söz konusu ihlale müdahale etmenin tüketici refahını artıracağı değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, tarafımızca bu çalışmaya ve bundan sonra yapılacak olan Etki Analizi çalışmalarına YSFB kararlarının da dâhil edilmesi uygun görülmektedir.
- (27) Bu çerçevede, YSFB yoluyla rekabetin kısıtlandığı dikey anlaşmalara yönelik müdahalelerin olası etkileri incelenirken, 4. madde kapsamındaki dosyalar bakımından kullanılan metodolojinin izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.
- (28) Bilindiği üzere Dairemizce 2014-2016 yıllarına ilişkin olarak yapılan çalışmada, rekabet otoriteleri arasındaki uygulama farklılıkları ve OECD tarafından yayımlanan çalışma dikkate alınarak biri muhafazakâr diğeri ise OECD kılavuzu esaslı olmak üzere iki farklı senaryoya göre hesaplama yapılmıştır. Benzer şekilde 2017-2018 yılları ile 2019-2019-2020 yıllarına ilişkin yapılan çalışmalar da iki farklı senaryoya göre hesaplama yapılmıştır. Bu yaklaşımın mevcut çalışma bakımından da benimsenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.
- (29) Buna göre karteller ve YSFB yoluyla rekabetin kısıtlandığı anlaşmalar için muhafazakâr senaryoda 1 yıl, OECD kılavuzuna göre yapılan hesaplamalarda ise 3 yıllık süreler esas alınmıştır. Her iki senaryo için de %10 fiyat artış oranı varsayımı benimsenmiştir.

2.2. BİRLEŞME VE DEVRALMALAR

- (30) Son yıllarda çoğu rekabet otoritesi birleşme/devralma işlemlerine düzeltici müdahaleler yoluyla ortaya çıkarılan faydanın hesaplanmasında değişiklik yoluna gitmiş ve tek tip bir fiyat

²⁰ DotEcon (2018), CMA Evaluation of CA98 cases.

²¹ Office of Fair Trading, "A guide to OFT's Impact Estimation methods", July 2010.

artışı varsayımı yerine, işlemin izin verdiği ölçüde yoğunlaşma simülasyonu yoluyla fiyat artışı tahminleri yaparak ortaya çıkan fayda varsayımında bu fiyat verisini kullanmaya başlamıştır. Bununla birlikte, aynı zamanda belirli bir fiyat artış oranı varsayımı kullanılarak da hesaplama yapılmaya devam edilmektedir.

Tablo 3'te yer alan verilerden varsayımlara başvurulduğu durumlarda, gerek fiyat artış oranı gerekse de fiyat artışının süresine ilişkin varsayımların oldukça temkinli olduğu görülmektedir.

Tablo 3: Birleşme/Devralmalara ilişkin Varsayımlar

	Avrupa Komisyonu	FTC	DoJ	CMA	ACM	OECD
Fiyat Artışı	Simülasyon ²² [3]	%1	Simülasyon veya %1 [2]	Simülasyon veya önceki simülasyon tahminlerinin ortalaması [2]	%1 [2] [3]	%3
Süre [1] (yıl)	2-7 ²³	2	1	2	1	2

Kaynak: OECD (2013), OECD (2014)

[1] CMA ve Avrupa Komisyonu, gelecekteki faydaları (% 3.5) sosyal iskonto (indirgeme) oranıyla bugünkü değere indirgemektedir.

[2] Artı dara kaybı tahmini

[3] Artı %1 etkinlik kazanımı varsayımı

- (31) Hesaplamalarda esas alınan süre ve fiyat artışı farklılıklarına karşın rekabet otoritelerinin ciro olarak etkilenen pazarın toplam cirosunu esas aldıkları anlaşılmaktadır.
- (32) Bu çalışmada, önceki çalışmalara paralel olarak, muhafazakâr senaryo altında ihtiyatlı bir yaklaşım benimsenmiş ve yapılan hesaplamalarda tahmini fiyat artışı oranı %1 ve fiyat artışının olası süresi 1 yıl olarak varsayılmıştır. OECD kılavuzu esas alınarak yapılan hesaplamalar ise ayrıca sunulmuştur. Ancak hesaplamalara esas alınan ciro konusunda diğer rekabet otoritelerinin yaklaşımından kısmen farklılaşmış olup işlem taraflarının ciroları dikkate alınmıştır.

²² Avrupa Komisyonu, önceleri %10 fiyat artışı varsayımını benimsemiş iken mevcut durumda, mümkün olduğu ölçüde, fiyat üzerindeki etkilerin dosya özelinde simülasyon modelleri ile tahmin edilmesine yönelmiştir.

²³ Dosyada mevcut veriler çerçevesinde oluşan kanaat uyarınca belirlenmektedir.

2.3. HÂKİM DURUMUN KÖTÜYE KULLANILMASI

- (33) Çalışmamızda bahsi geçen rekabet otoriteleri, hâkim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin kararlar bakımından dosyaya özgü tespit ve veri mevcut değil ise Tablo 4'te yer verilmekte olan varsayımları kullanmaktadır. Öte yandan Avrupa Komisyonu, ilgili karar sayısının azlığı sebebiyle gizliliğe hâle gelmesini önlemek adına bu alandaki etki değerlendirmesi sonuçlarını artık yayımlamamaktadır.

Tablo 4: Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına İlişkin Varsayımlar

	Avrupa Komisyonu	FTC	DoJ	CMA	ACM	OECD
Fiyat Artışı	-	%1 [2]	%1 [2]	%10	%10	%5
Süre [1] (yıl)	-	2	1	6	1	3

Kaynak: OECD (2013), OECD (2014)

[1] CMA ve Avrupa Komisyonu, gelecekteki faydaları (% 3.5) sosyal iskonto (indirgeme) oranıyla bugünkü değere indirgemektedir.

[2] Artı dara kaybı tahmini

[3] Artı %1 etkinlik kazanımı varsayımı

- (34) Tablo 4 incelendiğinde, farklı otoriteler tarafından kullanılan varsayımların, hem fiyat etkisi, hem de süre açısından büyük ölçüde farklılaştığı görülmektedir. CMA ve ACM, %10 fiyat artışı öngörüsünde bulunurken; FTC ve DoJ %1 fiyat artışı varsayımını kullanmaktadır. Bu durum CMA ve ACM'nin hâkim durumun kötüye kullanılması eylemleri ile kartel anlaşmalarını, ortaya çıkardıkları sonuçlar açısından birbirine yakın konumlandığına işaret etmektedir.
- (35) OECD'nin etkilerin hem olduğundan düşük, hem de olduğundan yüksek tahmin edilmesi riskini dengelemeye yönelik genel tavrının, hâkim durumun kötüye kullanılması vakaları açısından da geçerli olduğu görülmektedir. Tablo 4'ten görüleceği üzere OECD, hâkim durumun kötüye kullanılması vakaları için %5 oranında fiyat artışı ve 3 yıllık süre varsayımlarını önermektedir.
- (36) Rekabet Kurulu kararlarının ölçülebilir tüketici refahı etkilerinin tahminine dönük bu çalışmada ise hâkim durumunun kötüye kullanılması dosyaları için muhafazakâr senaryo olarak %1 fiyat artışı ve 1 yıl olası fiyat artışı süresi kabul edilmiştir. Hesaplamalar, OECD kılavuzundaki varsayımlarla ayrıca tekrar edilmiştir.

2.4. DİĞER VARSAYIMLAR

- (37) Bu çalışma, genel itibarıyla değerlendirme kapsamında yer alan Rekabet Kurulu kararlarının etkilerinin olumlu olduğu ve Rekabet Kurumu tarafından müdahale edilmemiş olsaydı ilgili anlaşma, eylem ya da birleşme/devralma işleminin rekabet karşıtı etkilere yol açarak tüketici refahını azaltacağı varsayımına dayanmaktadır.
- (38) Çalışmada haklarındaki yargı süreci devam ediyor olsa dahi, iptale konu olmadıkları müddetçe²⁴ kararların Kurul tarafından alındıkları yıl itibarıyla değerlendirme kapsamına alınması prensibi benimsenmiştir.
- (39) İlgili kararlardan kaynaklanmış olması muhtemel tüketici faydası, her bir dosyaya özgü tespitlere dayanılarak değil; her bir karar türü için önceki başlıklarda sayılan varsayımlar çerçevesinde hesaplanmıştır. Bunun öncelikli sebebi, her bir karar açısından dosyaya özgü fiyat artışı tespitlerinin mevcut olmamasıdır. Diğer yandan yeknesak bir yaklaşımın izlenmesi sonucu önemli ölçüde etkilemeyecek niteliktedir. Zira çalışmada elde edilen tüketici faydası hem oldukça muhafazakâr varsayımlar, hem de OECD Kılavuzu'nda önerilen varsayımlar çerçevesinde hesaplanmıştır. Dolayısıyla, elde edilen tüketici faydasının boyutuna ilişkin en iyi tahmini ifade eden tek bir değerden ziyade bir değer aralığı ortaya çıkmaktadır. Bu durum dosyaya özgü fiyat artışı ve fiyat artışının süresine ilişkin tahminlerin önemini azaltmaktadır.
- (40) Benimsenen ihtiyatlı yaklaşım çerçevesinde, tüketici faydası hesaplamalarında gerek kartel ve hâkim durumun kötüye kullanılması, gerekse de birleşme/devralmalara ilişkin kararlar bakımından sadece **dosya taraflarının ciroları** esas alınmıştır.
- (41) Hesaplamalarda ilgili anlaşma/eylem/işleme bağlı olarak rekabetçi endişenin ortaya çıktığı **ilgili pazardaki ciroların** dikkate alınması esas olmakla birlikte kimi kararlar bakımından veri eksikliği sebebiyle bu mümkün olamamıştır. Böyle durumlarda, tarafların **ilgili pazar haricindeki pazarlardaki faaliyetlerini de kapsayan yıllık gayri safi gelirleri** dikkate alınmıştır. Ancak bahse konu istisnai haller bakımından tarafların faaliyetlerinin büyük ölçüde ilgili pazardaki faaliyetlerden müteşekkil olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca mevcut çalışma, rekabet

²⁴ Çalışmanın tamamlandığı tarih itibarıyla değerlendirme kapsamında yer alanlardan iptale konu olan bir karar bulunmamaktadır.

müdahalelerinin caydırıcı etkisi²⁵ veya kaçınılan dara kaybının boyutuna ilişkin bir tahmini de içermemektedir. Söz konusu hususlar, kullanılan varsayımların da oldukça muhafazakâr olduğu gerçeğiyle birlikte değerlendirildiğinde, benimsenen metodolojinin bir yüksek tahmin (*overestimation*) sorununa yol açmayacağı düşünülmektedir.

- (42) Kararların olumlu etkilerinin bir seneden uzun süreceğinin varsayıldığı durumlarda, geleceğe ilişkin tüketici faydaları, %10 sosyal indirgeme oranı²⁶ ile bugünkü değere indirgenmiştir.
- (43) Hesaplamalarda, enflasyonun etkisini dikkate alabilmek için Türkiye İstatistik Kurumundan elde edilen tüketici fiyat endeksi verileri (TÜFE 2003=100) kullanılmıştır. Bütün tahminler, 2022 yılı Aralık ayı fiyatları olarak sunulmuştur.
- (44) Son olarak bu bilgi notu kapsamında hesaplanan tüketici faydasının, değerlendirilen ihlal kararları neticesinde teşebbüsler hakkında hükmedilen idari para cezalarını içermediği belirtilmelidir.

3. REKABET KURUMUNUN 2021-2022 DÖNEMİ FAALİYETLERİNİN ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. KAPSAM

- (45) 2021-2022 yılları içerisinde Rekabet Kurulu tarafından yürütülen soruşturmalar neticesinde verilen ihlal kararları, yasaklama veya koşullu izne konu olmuş birleşme/devralma işlemleri ile sonuçlandırılmış sektör araştırmalarına ilişkin istatistikler aşağıda yer almaktadır:

Tablo 5: Faaliyet İstatistikleri

İlgili Rekabet Kurumu Faaliyeti (2021-2022 Dönemi)	Karar-Sektör Araştırması Sayısı
İhlal tespiti ile sonuçlanan soruşturmalar	43
4. Madde (Teşebbüsler arası anlaşma ve uyumlu eylemler)	37
6. Madde (Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması)	6

²⁵ Rekabet kanununun varlığı ve uygulanması teşebbüslerin rekabet karşıtı eylemlere kalkışmak yönündeki motivasyonunu azaltmaktadır.

²⁶ Çalışmamızda ekonomik indirgeme oranının belirlenmesinde “Uzunkaya Z.C. ve M. Uzunkaya (2012), *Türkiye İçin Ekonomik İndirgeme Oranı Tahmini*, Kasım 2012” esas alınmıştır. Yazarlarca 1987-2006 yılları arası veriler kullanılarak yapılan tahminde, Türkiye için ekonomik indirgeme oranı %9 ile %11.9’dır. Çalışmamız bakımından da bu sonuca dayanılarak ekonomik indirgeme oranı %10 olarak kabul edilmiştir.

Birleşme/Devralma işlemleri	5
Koşullu İzin	5
Toplam İncelenen Karar	48

- (46) Etki analizi çalışması ile esas olarak Rekabet Kurumunun rekabet hukuku uygulamaları, bir başka deyişle 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7 nci maddeleri uyarınca çeşitli piyasalardaki rekabet karşıtı anlaşma ve eylemler ile rekabet karşıtı birleşme/devralma işlemlerine yönelik müdahaleleri neticesinde elde edilmiş olması muhtemel tüketici faydasının ortaya konması amaçlanmıştır.
- (47) Ancak çalışma söz konusu dönemde Kurul tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesi uyarınca rekabeti kısıtlayıcı olduğu sonucuna ulaşılmış olmakla birlikte kartel olarak nitelendirilmemiş anlaşmalara (örneğin kartel veya kartel benzeri niteliği taşımayan diğer yatay anlaşmalar) yönelik Rekabet Kurumu müdahaleleri ile rekabet savunuculuğu kapsamında yürütülmüş olan faaliyetlerin (sektör araştırmaları ve diğer) olası etkilerine yönelik bir değerlendirmeyi içermemektedir.
- (48) Dolayısıyla, işbu bilgi notu 2021-2022 döneminde Rekabet Kurulu tarafından
- ihlal kararına konu olmuş kartel anlaşmaları²⁷, YSFB yoluyla rekabetin kısıtlandığı dikey anlaşmalar ve hâkim durumun kötüye kullanılması eylemleri ile,
 - koşullu izne konu olmuş²⁸ birleşme/devralma anlaşmalarının
- etkilerine odaklanmaktadır.
- (49) 2021 ve 2022 yılları arasında Rekabet Kurulu, 37'si kartel ve benzer nitelikte anlaşmalar ile YSFB yoluyla rekabetin kısıtlandığı dikey anlaşmalara ve 6'sı hâkim durumun kötüye kullanılması eylemlerine ilişkin olmak üzere incelememiz kapsamında değerlendirilebilecek toplam 43 kararda soruşturma konusu eylemlerin ihlal teşkil ettiğine hükmetmiştir. Aynı dönemde Kurul, 5 birleşme/devralma işlemine, olası rekabet karşıtı etkilerin bertaraf edilmesini temine yönelik bir takım koşullar çerçevesinde izin vermiştir. 2014-2020 dönemine ilişkin yapılan etki analizi çalışmalarında hesaplama konu olan dosya sayısı yıllık ortalama 9

²⁷ Kurulun iş gücü pazarında rekabete aykırı davranışları konu alan kararları hesaplama dâhil edilmemiştir.

²⁸ Öngörülen koşulların, işlemin olası rekabet karşıtı etkilerinin ortadan kaldırılması açısından yeterli olduğu varsayılmaktadır.

iken, 2021-2022 döneminde bu sayı 24'e yükselmiştir. Bu bilgi notundaki tahminler, bahse konu 2021-2022 dönemi Rekabet Kurulu kararlarını²⁹ kapsamaktadır³⁰.

- (50) Çalışmamızda, kapsam dâhilindeki Rekabet Kurulu kararları neticesinde elde edilen statik tüketici faydaları diğer bir deyişle tüketici fiyatlarında önlenen artışın boyutu tahmin edilmiştir. Dolayısıyla ilgili pazarlarda Rekabet Kurumu müdahalesi sayesinde elde edilen rekabet artışlarına bağlı olarak inovasyon, kalite ve verimlilik gibi unsurlar açısından ortaya çıkmış olması muhtemel dinamik etkiler hesaplamaya konu edilmemiştir.
- (51) Yukarıda yer verilmekte olan açıklamalar çerçevesinde, mevcut çalışma ile ortaya konan tüketici faydasının, ilgili dönemde Rekabet Kurumu faaliyetlerinin tüketicilere sağladığı faydaların sadece bir kısmını yansıttığı önemle belirtilmelidir.

3.2. TAHMİNİ FAYDALAR

3.2.1. Muhafazakâr Senaryo

- (52) Esasen bir önceki bölümde de yer verildiği üzere, muhafazakâr senaryo olarak kabul edilen durum için rekabet otoritelerince etki analizine yönelik hesaplamalarda kullanılan süre ve fiyat artışı varsayımları içerisinde en düşük olanları esas alınarak hesaplama yapılmıştır. Bu çerçevede her bir karar türü için fiyat artış oranına ve olası fiyat artış süresine ilişkin olarak kabul edilen varsayımlar aşağıda tablo halinde sunulmuştur:

Tablo 6: Karar Türlerine Göre Muhafazakâr Senaryo Varsayımları

	Karteller ve YSFB	Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması	Birleşme/Devralma İşlemleri
Fiyat Artışı	%10	%1	%1
Süre (yıl)	1	1	1

- (53) Çalışmamız kapsamında yapılan tahminler, ilgili dönemde alınan Rekabet Kurulu kararları sayesinde tüketicilere önemli boyutta faydalar sağlandığını ortaya koymaktadır. Aşağıdaki

²⁹ Kurul'un uzlaşma ile sonlandırdığı soruşturmalar analize dâhil edilmiştir.

³⁰ 2014-2016 yılları arasındaki kararları kapsayan çalışmada analize tabi tutulan dosya sayısı 27 olup, bunlardan 13'ü kartel 7'si hâkim durumun kötüye kullanılması 7 tanesi ise düzeltici birleşme/devralma işlemlerine ilişkindir. 2017-2018 yılları arasındaki kararları kapsayan çalışmada ise analize tabi tutulan dosya sayısı 18 olup, bunlardan 3'ü kartel 11'i hâkim durumun kötüye kullanılması 4 tanesi ise düzeltici birleşme/devralma işlemlerine ilişkindir. 2019-2020 yılları arasındaki kararları kapsayan çalışmada ise analize tabi tutulan dosya sayısı 18 olup, bunlardan 10'u kartel 5'i hâkim durumun kötüye kullanılması 3 tanesi ise düzeltici birleşme/devralma işlemlerine ilişkindir.

tablodan görüleceği üzere, oldukça muhafazakâr varsayımlar altında dahi, söz konusu dönemde Rekabet Kurumu müdahaleleri neticesinde tüketicilere sağlanan fayda yıllık ortalama 26.55 milyar TL ve iki seneyi kapsayan bu süre zarfında ise toplam 53.10 milyar TL olarak hesaplanmıştır.

Tablo 7: 2021-2022 Dönemi Rekabet Kurumu Müdahalelerinin Tüketicilere Sağladığı Tahmini Fayda (Muhafazakâr Senaryo)

Yıl	Tahmini Toplam Fayda
2021	37.60 milyar TL
2022	15.50 milyar TL
Toplam (2021-2022)	53.10 milyar TL
Ortalama (2021-2022)	26.55 milyar TL

- (54) Tablo 8’de ise ilgili dönemde hangi alandaki müdahale sayesinde ne ölçüde tüketici faydası elde edilmiş olduğu ortaya konulmaktadır. İncelemeye konu dönemde tüketici faydasına en büyük katkının kartellere yönelik müdahaleler sayesinde elde edildiği anlaşılmaktadır.

Tablo 8: 2021-2022 Döneminde Elde Edilen Faydaların Her Bir Karar Türü Özelinde Dağılımı (Muhafazakâr Senaryo)

2021-2022 Dönemi	Tahmini Toplam Fayda	Yıllık Ortalama Fayda
Karteller ve YSFB	52,81 milyar TL	26,40 milyar TL
Hakim Durumun Kötüye Kullanılması	231,02 milyon TL	115.51 milyon TL
Birleşme/Devralmalar	58,83 milyon TL	29.41 milyon TL
Toplam	53.10 milyar TL	26.55 milyar TL

- (55) Daha önce de belirtildiği üzere, yukarıda yer verilmekte olan rakamların, ilgili dönemdeki Rekabet Kurumu müdahalelerinin tüketicilere sağladığı faydaların **bir alt sınırı** niteliği taşıdığı düşünülmektedir. Etki analizine yönelik olarak hazırlanan önceki çalışmalarda muhafazakâr senaryo altında 2014-2016, 2017-2018 ve 2019-2020 dönemleri için tahmin edilen yıllık toplam fayda değerleri ile 2021-2022 dönemleri için aynı senaryo altında hesaplanan tüketici faydası tahminleri, aşağıda Tablo 9’da ABD doları bazında karşılaştırmalı olarak sunulmuştur.

Tablo 9: 2021-2022, 2019-2020, 2017-2018 ve 2014-2016 Dönemlerinde Elde Edilen Faydaların Her Bir Yıl Özelinde Dağılımı (Muhafazakâr Senaryo-ABD Doları)

Yıl	Yıllık Tahmini Toplam Fayda
2022	935 milyon
2021	4.23 milyar
2020	296 milyon

2019	301 milyon
2018	60 milyon
2017	142 milyon
2016	232 milyon
2015	31 milyon
2014	125 milyon

3.2.2. OECD Varsayımları

- (56) Bu başlık altında, etki analizi çalışması kapsamında bu kez OECD tarafından önerilen metodoloji doğrultusunda yapılan hesaplamalara yer verilecektir. Bu noktada öncelikle her bir karar türü için fiyat artış oranına ve olası fiyat artış süresine ilişkin olarak OECD önerileri doğrultusunda benimsenen varsayımların aşağıda tablo halinde sunulmasında fayda olduğu düşünülmektedir.

Tablo 10: Karar Türlerine Göre OECD Metodolojisi Varsayımları

	Karteller ve YSFB	Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması	Birleşme/Devralma İşlemleri
Fiyat Artışı	%10	%5	%3
Süre (yıl)	3	3	2

- (57) OECD'nin kılavuzunda önerilen ve akademik çalışmalar dikkate alındığında oldukça makul olduğu düşünülen bu varsayımlar çerçevesinde ilgili kararların etkileri hesaplandığında ise Rekabet Kurumunun tüketici refahını artırmak açısından ne denli önemli bir görev üstlenmiş olduğu net bir şekilde görülmektedir.

Tablo 11: 2021-2022 Döneminde Rekabet Kurumu Müdahalelerinin Tüketicilere Sağladığı Tahmini Toplam Fayda (OECD Metodolojisine göre)

Yıl	Tahmini Toplam Fayda
2021	95.35 milyar TL
2022	39.29 milyar TL
Toplam (2021-2022)	134.65 milyar TL
Ortalama (2021-2022)	67.32 milyar TL

- (58) **2021-2022 dönemi**, bir başka deyişle geçtiğimiz **iki yılı kapsayan dönem** bir bütün olarak değerlendirildiğinde, Rekabet Kurumu faaliyetleri neticesinde tüketicilere sağlanan tahmini

Fayda yıllık ortalamada **67.32 milyar TL**, toplamda ise **134.65 milyar TL** seviyesindedir. 2021-2022 dönemine ilişkin olarak hesaplanan tahmini yıllık ortalama fayda tutarının, Dairemizce yürütülen önceki çalışmalara hesaplanan tahmini yıllık ortalama faydaların nominal değerlerde oldukça üzerinde seyrettiği anlaşılmaktadır.

Tablo 12: 2021-2022 Döneminde Elde Edilen Faydaların Her Bir Karar Türü Özelinde Dağılımı (OECD Metodolojisine göre)

2021-2022 Dönemi - İlgili Kararlar	Tahmini Toplam Fayda	Yıllık Ortalama Fayda
Karteller ve YSFB	131,34 milyar TL	65,67 milyar TL
Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması	2.87 milyar TL	1,43 milyar TL
Birleşme/Devralmalar	438 milyon TL	219 milyon TL
Toplam (2021-2022)	134.65 milyar TL	67.32 milyar TL

- (59) Muhafazakâr senaryoda ulaşılan sonuçlara benzer şekilde, OECD metodolojisine göre yapılan hesaplamalarda da incelemeye konu dönemde tüketici faydasına en büyük katkının, kartel ve benzer nitelikli anlaşmalara müdahaleden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.
- (60) Daha önceki etki analiz çalışmaları sonucunda elde edilen değerler ile karşılaştırma yapılabilmesini teminen, OECD tarafından tavsiye edilen varsayımlar ışığında hesaplanan tüketici faydası her bir yıl için ABD doları cinsinden Tablo 13'te gösterilmektedir.

Tablo 13: 2014-2022 Döneminde Rekabet Kurumu Müdahalelerinin Tüketicilere Sağladığı Tahmini Toplam Fayda (OECD Metodolojisine göre-ABD Doları)

Yıl	Yıllık Tahmini Toplam Fayda
2022	2.37 milyar
2021	10.73 milyar
2020	820 milyon
2019	844 milyon
2018	803 milyon
2017	734 milyon
2016	357 milyon
2015	181 milyon
2014	3.80 milyar

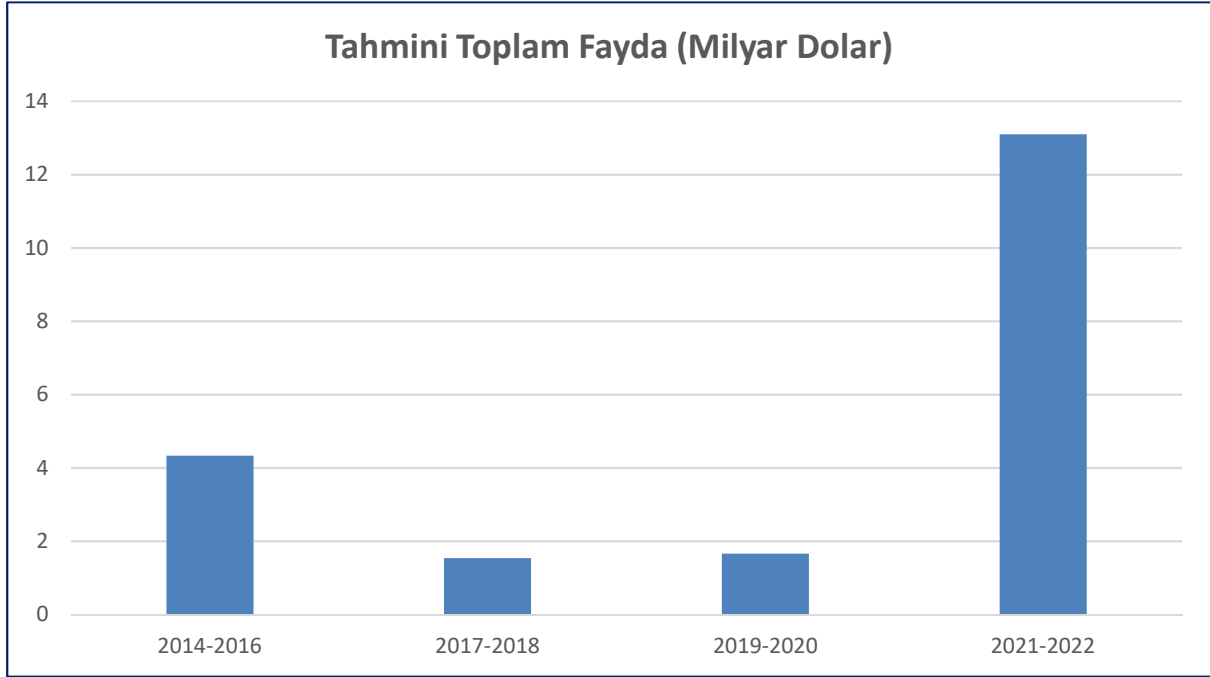
3.2.3. 2014-2016 Dönemi, 2017-2018, 2019-2020 ve 2021-2022 Dönemine İlişkin Yapılan Çalışmalarda Ulaşılan Sonuçların Karşılaştırması

- (61) Bu kısımda son olarak, Dairemizce Kurumun 2014-2016, 2017-2018 ve 2019-2020 dönemlerine ilişkin faaliyetlerinin tüketici faydası üzerindeki ölçülebilir etkilerinin tahminine dönük olarak yapılan önceki çalışmalarda ulaşılan sonuçlar ile 2021-2022 dönemine ilişkin olarak mevcut çalışmada ulaşılan sonuçların toplu bir şekilde karşılaştırılmasına imkân tanıyacak bir tablo sunulmasında fayda olduğu değerlendirilmiştir. Bu çerçevede aşağıda Tablo 14'te, ilgili karar türleri bakımından ayrıma gidilmeksizin, her iki çalışmada gerek muhafazakâr senaryo gerekse OECD varsayımları doğrultusunda hesaplanan tahmini toplam fayda ve ortalama yıllık fayda büyüklükleri, ABD doları cinsinden analiz dönemlerine göre sunulmuştur.

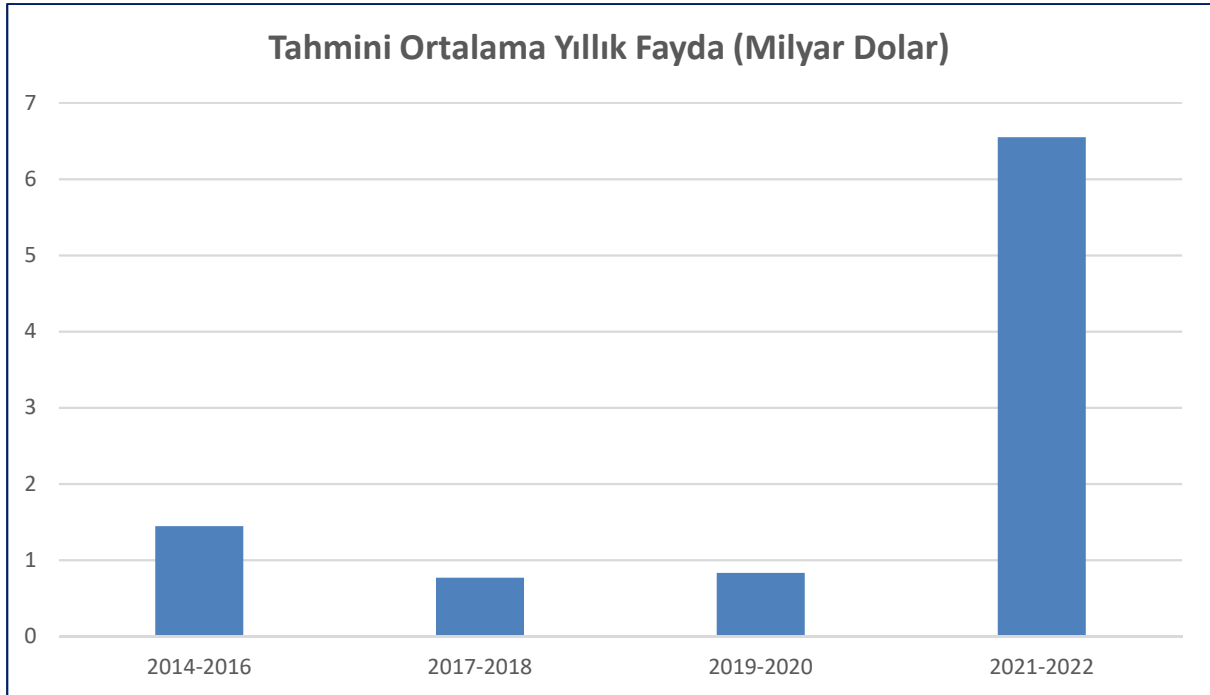
Tablo 14: 2014-2016, 2017-2018, 2019-2020 ve 2021-2022 Dönemi Etki Analizi Çalışmalarında Ulaşılan Sonuçlar (ABD Doları)

Muhafazakâr Senaryo							
2021-2022		2019-2020		2017-2018		2014-2016	
Yıl. Ort.	Top.	Yıl. Ort.	Top.	Yıl. Ort.	Top.	Yıl. Ort.	Top.
2.58 milyar	5.16 milyar	299 milyon	598 milyon	101 milyon	202 milyon	129 milyon	389 milyon
OECD Senaryo							
2021-2022		2019-2020		2017-2018		2014-2016	
Yıl. Ort.	Top.	Yıl. Ort.	Top.	Yıl. Ort.	Top.	Yıl. Ort.	Top.
6.55 milyar	13.10 milyar	832 milyon	1.66 milyar	769 milyon	1.53 milyar	1.44 milyar	4.34 milyar

Grafik 1: 2014-2016, 2017-2018, 2019-2020 ve 2021-2022 Dönemi Etki Analizi Çalışmalarında Ulaşılan Sonuçlar – Tahmini Toplam Fayda (ABD Doları)



Grafik 2: 2014-2016, 2017-2018, 2019-2020 ve 2021-2022 Dönemi Etki Analizi Çalışmalarında Ulaşılan Sonuçlar – Tahmini Ortalama Yıllık Fayda (ABD Doları)



3.3. REKABET KURUMU BAKIMINDAN FAYDA-MALİYET ORANI DEĞERLENDİRMESİ

- (62) Etki değerlendirmesi yapan rekabet otoriteleri, gerek tüketicilere sağlanan faydanın boyutunu, gerekse de kurumsal performansı daha somut bir şekilde ortaya koyabilmek amacıyla, fayda-maliyet oranı tespitlerinde bulunabilmektedir. Örneğin, Birleşik Krallık rekabet otoritesi CMA'nın 2021-2022 dönemine ilişkin etki değerlendirmesinde³¹, tüm faaliyet alanlarındaki³² müdahaleler neticesinde tüketicilere sağlanan doğrudan faydaların, otoritenin maliyetlerinin 22,5 katı seviyesinde olduğu tespitine yer verilmektedir.
- (63) Benzer kıyaslamalar FTC tarafından da yıllık performans raporlarında gerçekleştirilmektedir. FTC'nin 2021 Mali Yılı Performans Raporu ve 2022-2023 Mali Yılları için Yıllık Performans Planı³³ incelendiğinde, kurumun 'Rekabetin Korunması' stratejik hedefi³⁴ kapsamında *birleşme/devralmalar alanındaki* müdahaleleri neticesinde tüketicilere sağlanan faydaların, bu kapsamdaki müdahalelere ayrılan kaynakların 2019 yılında 65,9 katı, 2020 yılında 25,7 katı ve 2021 yılında 27 katı seviyesinde olduğu anlaşılmaktadır. Bahse konu stratejik hedef kapsamında *birleşme/devralma harici faaliyetler* bakımından tüketicilere sağlanan faydaların, bu kapsamdaki müdahalelere ayrılan kaynakların, 2019 yılında 75,80 katı, 2020 yılında 45,95 katı ve 2021 yılında 46 katı olarak gerçekleşmiştir.
- (64) Kurumumuzun 2021-2022 dönemindeki faaliyetleri için bu tür bir kıyaslama yapıldığında ise muhafazakâr senaryoya göre hesaplanan yıllık ortalama tahmini faydanın (26.55 milyar TL), Kurumun ilgili dönemdeki yıllık ortalama bütçe giderinin³⁵ **82,06** katı büyüklüğünde olduğu anlaşılmaktadır. OECD metodolojisine göre hesaplanan tahmini yıllık ortalama tüketici faydası (67.32 milyar TL) dikkate alındığında ise; ortaya çıkan fayda, bütçe giderlerinin yaklaşık **208,07**

³¹ CMA Impact Assessment 2021/2022

³² Teşebbüsler arasındaki rekabet karşıtı anlaşmalar, hâkim durumun kötüye kullanılması eylemleri ve rekabet karşıtı birleşme/devralma işlemlerine yönelik müdahalelerin yanı sıra tüketicinin korunması faaliyetleri ve pazar araştırmaları/çalışmaları ile tüketicilere sağlanan doğrudan faydalar da tahmin edilmiştir.

³³ Federal Trade Commission Annual Performance Report for Fiscal Year 2021 and Annual Performance Plan for Fiscal Years 2022 to 2023.

³⁴ Bu stratejik hedef, tüketicileri zarara uğratan rekabet karşıtı eylemler ile birleşme/devralmalara yönelik müdahaleleri, rekabetin faydaları konusunda farkındalığı artırmaya yönelik girişimleri ve ülke içindeki ve dışındaki ortaklar ile rekabetin artırılması ve korunması amacıyla kurulan işbirliklerini kapsamaktadır.

³⁵ Hesaplama 2021 ve 2022 yılları Merkezi Yönetim Bütçe Kanun'larında Rekabet Kurumuna tahsis edilen toplam gider ödeneği yerine fiili gerçekleşen harcamalar dikkate alınarak yapılmıştır. Bütçe gideri 2021 yılında 242.473.347,63 TL (enflasyon oranı dikkate alınarak 178.184.411,84 TL net bütçe gideri baz alınmıştır) ve 2022 yılında 404.664.381,15 TL olarak gerçekleşmiştir. Bu çerçevede 2021-2022 dönemi için toplam harcama düzeyi 647.137.728,78 TL ve yıllık ortalama harcama düzeyi 323.568.864,39 TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

katına ulaşmaktadır. Aynı oranlar 2014-2016, 2017-2018,2019-2020 dönemleri için sırasıyla 5,5 ve 51; 6,28 ve 50,75; 15,8 ve 44 kat olarak ölçülmüştür.

4.SONUÇ

- (65) Rekabet Kurumunun 2021-2022 dönemi faaliyetlerinin tüketici faydası üzerindeki etkilerinin tahminine yönelik olarak yapılan bu çalışma sonucunda, oldukça **muhafazakâr varsayımlar** altında dahi Kurumun faaliyetlerinin tüketicilerin **yıllık ortalama 26,55 milyar TL** düzeyinde tasarruf etmelerini sağladığı; **OECD metodolojisine** göre ise bu faydanın **yıllık ortalama 67,32 milyar TL** seviyesine ulaştığı tahmin edilmektedir.
- (66) Bu hesaplamalar ışığında ortaya konulan faydanın, muhafazakar hesaplama göre Kurumun ilgili dönemdeki yıllık ortalama bütçe giderinin **82,06** katı büyüklüğünde olduğu, OECD metodolojisi ışığında yapılan hesaplama göre ise ortaya çıkan faydanın bütçe giderlerinin yaklaşık **208,07** katına ulaştığı görülmektedir.
- (67) Rekabet Kurulu kararlarının etkilerinin parasal bir değer olarak ifade edilmesine olanak sağlayan, bu yönüyle bir yandan şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde kurumsal performansın izlenmesini mümkün kılarken diğer yandan ise Kurumun ekonomide ne kadar önemli bir işleve sahip olduğunu ortaya koyması bakımından ilgili paydaşlar nezdinde önemli bir rekabet savunuculuğu faaliyeti niteliği taşıdığı değerlendirilen etki analizi çalışmalarının, azami ikişer yıllık sürelerle tekrarlanmasında yarar bulunduğu düşünülmektedir.

www.rekabet.gov.tr

Üniversiteler Mahallesi 1597. Cadde No:9 Bilkent Çankaya 06800 /ANKARA

Tel : (312) 291 44 44

Faks : (312) 266 79 20

