

Uzmanlık Tezleri Serisi No: 240

REKABET KURUMU

REKABET HUKUKU
KAPSAMINDA ÇIKIŞ
ENGELLERİNİN
İNCELENMESİ

AYKUT KARAGÖZ

REKABET HUKUKU KAPSAMINDA ÇIKIŞ ENGELLERİNİN İNCELENMESİ

Aykut KARAGÖZ

Ankara 2025

©Bu eserin tüm telif hakları
Rekabet Kurumuna aittir. 2025

Baskı, Aralık 2025
Rekabet Kurumu-ANKARA

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

Bu tez, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Ferhat TOPKAYA, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Haluk Recai BOSTAN, V. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkanı Nazlı VAROL, Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkanı Zeynep MADAN, V. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkan Yardımcısı Vekili Fatma ATAÇ’tan oluşan Tez Değerlendirme Heyeti tarafından 25.10.2022 tarihinde yürütülen Tez Savunma Toplantısı sonucunda yeterli ve başarılı kabul edilmiştir.

Tez yazarı Aykut KARAGÖZ, 17.01.2023 tarihinde yapılan Yeterlik Sınavı ve 06.03.2023 tarihinde yapılan Sözlü Sınavda başarılı olmuş ve Başkanlık Makamının 08.03.2023 tarih ve 60143 sayılı onayı ile Rekabet Uzmanı olarak atanmıştır.

YAYIN NO

428

*“Sevgili eşime, canım oğluma, her daim destekçim
olan anneme, babama ve kardeşlerime...”*

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	iii
GİRİŞ.....	1

BÖLÜM 1

REKABET HUKUKU KAPSAMINDA GİRİŞ ENGELLERİ

1.1. GİRİŞ ENGELİ KAVRAMI.....	3
1.2. GİRİŞ ENGELİ TÜRLERİ.....	4
1.3. UYGULAMADA GİRİŞ ENGELLERİNİN YERİ.....	7

BÖLÜM 2

PAZARDAN ÇIKIŞIN KAYNAK DAĞILIMI VE REKABET ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

2.1. ÇIKIŞ KAVRAMI.....	10
2.2. ÇIKIŞ ENGELİ KAVRAMI.....	12
2.2.1. Çıkış Engelinin Tanımı	12
2.2.2. Çıkış Engeli Türleri	13
2.3. ÇIKIŞ ENGELLERİNİN KAYNAK TAHSİSİ VE REKABET ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ	20
2.3.1. Pazar Yapısı Üzerindeki Etkiler	21
2.3.2. Rekabet Süreci Üzerindeki Etkileri	24
2.3.3. Piyasaya Girişin Türü Üzerindeki Etkiler	26

BÖLÜM 3

REKABET HUKUKU UYGULAMALARINDA ÇIKIŞ ENGELLERİ

3.1. BİRLEŞME VE DEVRALMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİNDE ÇIKIŞ ENGELLERİ	29
3.1.1. Pazara Girişlerin Değerlendirilmesinde Çıkış Engellerinin Rolü.....	29
3.1.2. Birleşme Politikasının Belirlenmesinde Çıkış Engellerinin Rolü	39
3.2. HÂKİM DURUM DOSYALARINDA ÇIKIŞ ENGELLERİ.....	48
3.3. ANLAŞMA, UYUMLU EYLEM VE TEŞEBBÜS BİRLİĞİ KARARLARININ DEĞERLENDİRİLMESİNDE ÇIKIŞ ENGELLERİ...51	

3.4. SAVUNUCULUK FAALİYETLERİ KAPSAMINDA ÇIKIŞ ENGELLERİ	
.....	55
SONUÇ	63
ABSTRACT	66
KAYNAKÇA	67

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABİDA	: Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma
ACCC	: Avustralya Rekabet ve Tüketici Komisyonu (Australian Competition & Consumer Commission)
Ar-Ge	: Araştırma ve Geliştirme Faaliyetleri
BIAC	: Business at OECD (Business and Industry Advisory Committee)
Bkz.	: Bakınız
CMA	: Birleşik Krallık Rekabet Otoritesi (Competition and Markets Authority)
Komisyon	: Avrupa Komisyonu
Kurul	: Rekabet Kurulu
Kurum	: Rekabet Kurumu
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organization for Economic Cooperation and Development)
OFT	: Birleşik Krallık Rekabet Otoritesinin Eski Adı (Office of Fair Trading)
para.	: Paragraf
s.	: Sayfa
vd.	: ve diğerleri
Vol.	: Volume (Cilt)
4054 sayılı Kanun	: 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun

GİRİŞ

Bir pazarda, teşebbüsler arasındaki rekabet sürecinin ve inovasyon yarışının tüketici refahını artırması beklenir. Rekabet ve inovasyonun ortaya çıkması ise büyük ölçüde pazara giriş ve çıkışların kolay olmasına bağlıdır (OECD 2019, 2). Bugüne kadar yapılan rekabet politikası tartışmaları genellikle giriş engelleri ve giriş engellerinin rekabet süreci üzerindeki etkileri etrafında şekillenmiştir (Bisceglia vd. 2021, 2). Pazara yeni girişler, yerleşik teşebbüslerin pazar gücüne sahip olmalarını ve/veya pazar gücünü kullanmalarını önleyen en önemli unsurlardan biridir. Giriş tehdidi, yerleşik teşebbüsleri fiyatları rekabetçi seviyelerde tutmaya, tüketicilerinin talep ettikleri ürünleri sunmaya ve yenilik yapmaya yöneltmektedir. Pazara yeni girişlerin yerleşik teşebbüsler üzerindeki disipline edici etkisi nedeniyle giriş engelleri, rekabet hukukuna ilişkin tartışmaların merkezinde yer almıştır. Diğer yandan, pazara giriş tehdidinin yerleşik teşebbüsler üzerinde disipline edici etkiye sahip olması ve böylece pazarda etkin işleyen bir rekabet sürecinin ortaya çıkması için giriş engelleri gibi çıkış engellerinin de bulunmaması gerekmektedir.

Çıkış engelleri, bir pazarda etkin olmayan iktisadi varlıkların ve kaynakların daha etkin olabilecekleri pazarlara aktarılmasının ve/veya daha etkin varlık ve kaynakların etkin olmayanların yerini almasının önündeki engellerdir. Bu engeller pazardaki batık maliyetlerden, ilgili pazara ilişkin düzenlemelerden, iş gücüyle ilgili maliyetlerden, ülkelerde geçerli olan iflas rejimlerinden ve devletin piyasaya yaptığı müdahalelerden kaynaklanabilmektedir. Anılan unsurlar, teşebbüslerin pazardan ayrılmasını faaliyet göstermeye nazaran daha maliyetli hale getirerek teşebbüslerin pazardan çıkış kararı almasını engelleyebilmektedir.

Çıkış engellerinin pazarın yapısı ve pazardaki rekabet süreci üzerinde belirleyici etkileri bulunabilmektedir. Pazarın yapısı üzerindeki etkilerine ilişkin olarak teşebbüslerin pazardan ayrılmasını zorlaştıran yüksek çıkış engelleri, talepte yapısal bir düşüşün meydana geldiği pazarlarda aşırı kapasite sorunlarıyla karşılaşılmamasını oldukça muhtemel hale getirmektedir. Diğer yandan pazardan

ayrılmayı daha maliyetli hale getiren çıkış engelleri, pazara girmenin risklerini artıracığından eksik yatırım sorunlarına da neden olabilmektedir.

Çıkış engelleri pazardaki rekabet sürecini ise verimli ve etkin bir şekilde faaliyet gösteremeyen teşebbüslerin pazardan ayrılmasını engellemek suretiyle olumsuz etkilemektedir. Pazardaki rekabetin zarar görmesi, tüketicilerin daha yüksek fiyatlar ve daha düşük kaliteli ürünlerle karşılaşmasına neden olmaktadır. Çıkış engelleri, pazar yapısı ve rekabet süreci üzerindeki önemli etkilerine rağmen rekabet otoritelerinin değerlendirmelerinde yeterince dikkate almadığı ve akademik çevrelerin de ihmal ettiği bir konu olarak kalmıştır (Johnson 2020, 42).

Bu çalışmanın amacı, bugüne kadar yeterince dikkate alınmadığı düşünülen çıkış engellerinin rekabet süreci ile kaynak dağılımı üzerindeki etkilerini ele almak ve bu engellerin rekabet hukuku uygulamalarında nasıl değerlendirilmesi gerektiği sorusuna yanıt aramaktır. Bu kapsamda, çalışmanın birinci bölümünde çıkış engelleri ile bütünlük arz etmesi ve konunun doğru bir şekilde anlaşılabilmesi adına giriş engellerinin rekabet hukukundaki yeri hakkında kısaca bilgi verilecektir. İkinci bölümde çıkış engellerinin kavramsal çerçevesi ele alınacak, çıkış engellerinin hangi formlarda ortaya çıkabileceğine ve teşebbüslerin pazardan ayrılma kararlarını ne şekilde etkileyebileceklerine değinilecek, akabinde çıkış engellerinin kaynak dağılımı ile rekabet süreci üzerindeki etkilerine yer verilecektir. Çalışmanın üçüncü bölümünde, çıkış engellerinin rekabet hukuku uygulamasındaki yeri araştırılacaktır. Bu doğrultuda birleşme ve devralmalar, hâkim durum dosyaları, anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarının değerlendirilmesinde çıkış engellerinin nasıl ele alınması gerektiği sorusuna yanıt aranacaktır. Üçüncü bölümün sonunda ise hükümet müdahaleleri, iflas rejimleri ve düzenlemelerden kaynaklı çıkış engellerinin azaltılmasına yönelik rekabet savunuculuğu kapsamında rekabet otoritelerinin atabileceği adımlar ele alınacak ve anılan hususlara ilişkin örnekler ve öneriler sunulacaktır.

BÖLÜM 1

REKABET HUKUKU KAPSAMINDA GİRİŞ ENGELLERİ

Giriş engellerinin değerlendirilmesi, pazar gücünü dengeleyici bir faktör olarak rekabet analizlerinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Çalışmanın konusunu oluşturan çıkış engelleri, analizlerde genellikle dolaylı bir giriş engeli olarak değerlendirildiğinden öncelikle giriş engellerinin analizlerdeki yerinin anlaşılması gerekmektedir. Bu çerçevede, giriş engellerinin kavramsal çerçevesine, türlerine ve rekabet hukuku uygulamasındaki yerine ilişkin genel bilgiler verilecektir.

1.1. GİRİŞ ENGELİ KAVRAMI

Giriş engelleri, genel olarak teşebbüslerin bir pazara girişini zorlaştıran faktörleri ifade etmektedir. Ancak, giriş engelinin tanımı ve hangi faktörlerin giriş engeli oluşturduğu konularında farklı görüşler bulunmaktadır.

Giriş engellerine yönelik çalışmalar yapan ilk iktisatçılardan biri olan Bain (1956)'e göre giriş engelleri, yerleşik teşebbüslerin pazara yeni girişleri çekmeden fiyatları sürekli bir biçimde rekabetçi seviyelerin üzerinde belirlemesine imkân tanıyan faktörlerdir. Bain'in tanımında, yerleşik teşebbüslerin pazara giriş yapacak teşebbüslere nazaran sahip oldukları avantajlara vurgu yapılmaktadır. Bu çerçevede, ölçek ekonomileri gibi yerleşiklere maliyet avantajı sağlayan tüm faktörler pazara girişin önünde engel teşkil etmektedir. Bu tanıma göre, yerleşiklerin bir pazarda elde ettiği getiriler giriş engellerinin boyutuna göre değişmektedir. Giriş engelleri yüksek olduğunda yerleşikler yüksek getiriler elde edebilecekken giriş engelleri düşük olduğunda yerleşiklerin getirileri de düşecektir. Bain'in yaptığı tanım, kapsamının fazla geniş olması nedeniyle eleştirilere konu olabilmektedir. Örneğin Carlton (2004) düşük getirilerin kaynağının yalnızca giriş engelleri olmadığını, pazarda faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki güçlü rekabetin de düşük getirilere neden olabileceğini belirterek Bain'in görüşünü eleştirmektedir.

Giriş engellerini tanımlayan bir diğer iktisatçı Stigler (1983) ise giriş engellerini, pazara yeni giriş yapacak teşebbüslerin katlanması gerekirken yerleşik teşebbüslerin katlanmadığı maliyetler olarak tanımlamıştır. Stigler'in tanımına göre giriş yapanların yerleşiklerle aynı üretim teknolojisine erişim imkânı olduğu sürece, ölçek ekonomileri giriş engeli olarak değerlendirilmemelidir. Benzer şekilde sermaye gereksinimi, patent, ürün farklılaştırması gibi yerleşiklerin de karşılamak zorunda olduğu unsurlar giriş engeli olarak görülmemektedir. Stigler'in yaptığı tanım ise çok dar bir perspektife sahip olması yönüyle eleştirilmektedir (OECD 2005, 21).

Bir diğer iktisatçı Fisher (1979), giriş engelini sosyal faydayı azaltacak şekilde girişleri engelleyen faktörler olarak tanımlamıştır. Bu tanım ile giriş engelleri konusuna normatif bir unsur eklenmeye çalışılsa da sosyal faydayı azaltan engellerin hangi unsurlardan oluştuğu ve nasıl saptanacağı belirsizliğini korumaktadır (OECD 2005, 22).

Giriş engellerine yönelik kapsamlı bir tanım bulma çabalarına karşılık, Werden (2001) ve Carlton (2004) gibi bazı yazarlar giriş engellerinin tanımını üzerine soyut ve teorik olarak kafa yormanın rekabet analizlerine ve rekabet politikasının belirlenmesine bir katkısı olmadığını öne sürmektedirler. Bunun yerine, rekabet otoritelerine pazarın koşullarını göz önüne alarak girişin pazardaki rekabetçi endişeleri ortadan kaldırmasının muhtemel olup olmadığını ve ne zaman gerçekleşebileceğini değerlendirmeleri önerilmektedir (OECD 2005, 25-26).

1.2. GİRİŞ ENGELİ TÜRLERİ

Giriş engelleri, akademik çalışmalarda ve rekabet otoritelerinin kılavuzlarında niteliklerine göre farklı başlıklar altında değerlendirilebilmektedir. İşbu çalışma çıkış engellerine ilişkin olduğundan ve giriş engelleri birçok farklı formda meydana gelebileceğinden burada ayrıntılı ve kapsamlı bir giriş engeli listesi sunmak mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla, çalışmanın kapsamına uygun olarak bu başlık altında giriş engellerinin genel formlarından kısaca bahsedilecektir.

Giriş engelleri, esasında *yapısal* ve *stratejik* giriş engelleri olarak iki kategori altında değerlendirilebilir. Yapısal giriş engelleri, üreticilerin maliyet fonksiyonları ve talebin yapısı nedeniyle ortaya çıkabilen engellerdir. Stratejik

engeller ise pazara girişleri caydırmak maksadıyla yerleşik teşebbüsler tarafından yaratılan engellerdir (OECD 2005, 10).

Yapısal giriş engelleri; yasal ve idari düzenlemeler, ölçek ve kapsam ekonomileri, yüksek sermaye gereksinimi, batık maliyetler, mutlak maliyet avantajları, ağ etkileri ve geçiş maliyetleri gibi teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri pazarın yapısı ve özelliklerinden kaynaklanan engellerden oluşmaktadır. Yasal ve idari düzenlemelerden kaynaklanan giriş engelleri; yasal tekeller, lisanslama ve sertifika gereklilikleri, fikri ve sınai mülkiyet hakları, gümrük tarifeleri ve kotalar nedeniyle oluşabilmektedir (Bailey ve Whish 2012, 184). Pazardan çıkılması halinde geri kazanılamayan batık maliyetler de pazara girişin önündeki önemli engellerden biridir. Esasında batık maliyetler, teknik olarak çıkış engelidir. Bununla birlikte, batık maliyetler başarısızlık durumunda katlanılacak maliyetleri artırdığından¹ pazara girişleri daha riskli hale getirerek dolaylı bir giriş engeli işlevi görmektedir.

Yapısal giriş engellerinden bir diğeri, mutlak maliyet avantajlarıdır. Yerleşik teşebbüslere yeni giriş yapacak olanlara göre belirli maliyet avantajları sağlayan faktörler, mutlak maliyet avantajları kavramı altında değerlendirilmektedir. Mutlak maliyet avantajları; yerleşiklerin patent ve know-how gibi unsurlar sayesinde üstün üretim tekniklerini kontrol altında tutmaları, kilit girdilere erişim imkânı ve giriş yapacak teşebbüslerin yatırım yapabilmeleri için gereken kredi ve fonları yerleşiklerden daha zor koşullarda sağlayabilmesi gibi nedenlerden kaynaklanabilmektedir (Bain 1956, 145).

Bir diğer yapısal giriş engeli olan ölçek ekonomileri, kavram olarak belirli bir çıktı aralığında üretim seviyesi arttıkça ortalama maliyetlerin azalması durumunu ifade etmektedir. Yerleşikler ve yeni giriş yapanlar aynı maliyet eğrilerine sahip olsalar dahi ölçek ekonomilerinin varlığında, talebe bağlı olarak daha yüksek çıktı seviyesinde üretim yapan teşebbüslerin birim maliyeti daha düşük olmaktadır (OECD 2005, 29). Dolayısıyla, potansiyel rakiplerin pazarda yerleşikler gibi kârlı bir şekilde faaliyet gösterebilmesi için yüksek bir üretim ölçeğiyle pazara giriş yapması gerekecektir. Kapsam ekonomileri ise birden fazla ürünün birlikte üretilmesinin, ürünlerin ayrı ayrı üretilmesinden daha düşük maliyetle yapılabilirdiği durumlarda söz konusu olmaktadır. Kapsam ekonomilerinin

¹ Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, para. 98.

yaratacağı maliyet tasarrufları büyüdükçe yeni giriş yapacak teşebbüslerin faaliyet göstermesi gereken ürün pazarının sayısı da artmaktadır (OECD 2005, 30). Bu doğrultuda, ölçek ve kapsam ekonomilerinin bir pazardaki etkileri ne kadar büyükse potansiyel rakiplerin pazara girişleri de o nispette zorlaşmaktadır.

Son yıllarda, ağ etkileri gibi talep yönlü dışsallıklar özellikle dijital pazarlarda önemli bir yapısal giriş engeli olarak gündeme gelmektedir. Ağ etkileri, tüketicilerin bir üründen elde ettikleri faydanın o ürünün kullanıcı sayısına bağlı olarak arttığı durumu ifade etmektedir. Ağ etkilerinin yoğun olduğu pazarlarda, daha etkin olabilecek potansiyel rakiplerin bile pazara girişleri zorlaşabilmektedir (OECD 2021, 15). Ağ etkileri ve ölçek ekonomilerinin geçerli olduğu pazarlarda, pazara ilk giren teşebbüs rakiplerine göre avantaj sağlayabilmektedir. Öncelikle ilk giren teşebbüs, sektördeki en eski firma olarak bilinmesi nedeniyle tüketiciler nezdinde güçlü bir marka bilinirliğine sahip olabilmektedir. İkinci olarak, ilk giren teşebbüs rakiplerinin uzun dönemde bile yetişemeyeceği bir öğrenme eğrisine sahip olabilmektedir. Ayrıca, ilk giren teşebbüs fiyatları düşük tutarak kendi ürünlerine olan talebi arttırabilmekte ve böylece söz konusu öğrenme eğrisi boyunca ilerlemesini hızlandırabilmektedir (OECD 2005, 34).

Farklı tedarikçilerin ürünlerinin kullanılmaya başlanması ile ortaya çıkabilecek geçiş maliyetleri de tüketicilerin yeni firmalardan alım yapma eğilimlerini azaltarak pazara girişleri zorlaştırabilmektedir (Onuklu 2007, 28). Diğer yandan, ürünlerin kalitesinin önceden tespit edilmesinin zor olduğu pazarlarda tüketiciler, sağlayıcının itibarına ve geçmiş dönem performansına özel önem atfedebilmekte ve bu durum potansiyel rakiplerin girişinin önünde yapısal bir engel teşkil edebilmektedir (CMA 2021, 11).

Özellikle dijital sektörlerde, verinin zorunlu bir girdi niteliğini taşıması potansiyel rakiplerin girişini zorlaştırabilmektedir. Zorunlu bir girdi olmasının yanında veriye erişim, tüketicilerin rakip teşebbüslerin ürünlerine geçişinin önünde maliyet oluşturabilmektedir. Ayrıca, sahip olunan verinin rekabet edebilmek için kritik olduğu pazarlarda, veriye erişim yeni giriş yapacak teşebbüsler için bir giriş maliyeti teşkil edebilmektedir.²

² Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, para. 100.

Bahsi geçen faktörlerin yanı sıra, pazarda etkin bir şekilde rekabet edebilmenin yüksek sermaye gereksinimi, dikey bütünleşik yapı, güçlü bir satış ve dağıtım ağı gibi faktörlere bağlı olması da potansiyel rakiplerin pazara girişlerini zorlaştırabilmektedir.

Pazarın yapısından kaynaklanan giriş engellerinin yanı sıra, yerleşik teşebbüslerin stratejik hamleleri de yeni girişleri caydırıcı nitelikte olabilmektedir. Yerleşiklerin söz konusu stratejik davranışlarına örnek olarak rakiplerin karşılık vermek zorunda kalacakları aşırı yatırım kararı alınması ile müşteri veya sağlayıcılarla uzun dönemli sözleşmeler akdedilmesi gösterilebilmektedir.³ Ayrıca, yerleşik teşebbüslerin münhasırlık anlaşmaları, ürün farklılaştırması, reklam harcamalarının artırılması ve patent biriktirme gibi davranışları potansiyel rakiplerin pazara girişlerini caydırıcı stratejik hamleler olarak değerlendirilebilmektedir (OECD 2005, 36-39).

Yukarıda anılan giriş engeli türlerinin bazıları bir arada mevcut olduğunda, giriş engellerinin daha yüksek olacağından bahsedilebilmektedir. Örneğin, yerleşik bir teşebbüs ağ etkilerinden faydalanırken sahip olduğu veri veya ölçek ekonomileri sayesinde önemli bir maliyet avantajı elde edebilmektedir (CMA 2021, 13). Bu nedenle, potansiyel rakiplerin pazara girişlerine ilişkin yapılacak değerlendirmelerde yukarıda örnek olarak sayılan faktörlerin bir arada ele alınması gerekebilecektir.

1.3. UYGULAMADA GİRİŞ ENGELLERİNİN YERİ

Giriş engellerinin analizi, birleşme ve devralma işlemleri ile hâkim durum dosyalarının değerlendirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Birleşme ve devralma işlemleri değerlendirilirken pazara girişlerin yeterince kolay olduğu tespit edildiğinde, ilgili işlemin rekabeti kısıtlayıcı etkiler doğurma ihtimalinin az olacağı söylenebilmektedir.⁴ Benzer şekilde, hâkim durum değerlendirmelerinde pazara girişin kolay olduğunun tespiti, incelenen teşebbüsün rekabetçi baskılardan bağımsız davranamayacağının göstergelerinden biri olabilmektedir. Giriş engellerinin düşük olduğu durumlarda, yerleşik ve birleşik teşebbüslerin yeni girişi çekmeden pazar gücünü kullanabilme ihtimali azalacaktır. Bu çerçevede, giriş analizinin nihai amacının pazara yeni girişlerin makul bir süre içinde pazar

³ Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Kılavuz, para. 19.

⁴ Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, para. 97.

gücünün kullanılmasını engelleyip engelleyemeyeceğinin belirlenmesi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Yapılacak değerlendirmelerde giriş engellerinin analizine rekabetin kısıtlanacağına dair endişelerin meydana gelmesi durumunda, diğer bir ifadeyle rekabet değerlendirmesinin ikinci aşamasında geçilmektedir. Örneğin, birleşme ve devralmalar değerlendirilirken işlem sonucunda pazarın yoğunlaşma seviyesinde meydana gelecek artış, işlemin rekabetin kısıtlanmasına neden olacağına dair bir karine oluşturacak kadar yüksek olduğunda giriş analizine geçilmektedir (OECD 2005, 46). Giriş engellerinin analizi, potansiyel bir rakibin devralınması söz konusu olduğunda da önem arz edebilmektedir. Potansiyel rakibin devralınmasının yatay birleşme ve devralmalar ile benzer rekabet karşıtı sonuçları olabilmektedir.⁵ Rekabet karşıtı etkilerin meydana geldiğinin tespiti için potansiyel rakibin ilgili pazara girişinin önünde yüksek engeller bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Yapılan değerlendirme sonucunda devre konu potansiyel rakibin ilgili pazara girişinin olası olduğu tespit edildiğinde ise işlemin yaratacağı rekabetçi endişeleri dengeleyebilecek üçüncü taraf bir giriş ihtimalinin olup olmadığının tespit edilebilmesi noktasında giriş analizi devam edecektir.

Ayrıca, giriş engellerinin bir birleşme ve devralma işlemi sonucunda oluşması mümkündür. Giriş engeli birleşme işlemi sonucunda pazarın yapısının değişmesiyle oluşabileceği gibi birleşik teşebbüse potansiyel rakiplerin girişini caydıracak stratejik giriş engelleri yaratma imkân ve güdüsünü kazandırmak suretiyle de oluşabilmektedir. Böyle bir durum söz konusu olduğunda, giriş engellerinin pazar gücünü dengeleyici bir faktör olmaktan ziyade işlem sonucunda meydana gelecek temel rekabetçi endişe olarak değerlendirilmesi gündeme gelecektir.

Teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarıyla da potansiyel rakiplerin pazara girişleri zorlaştırılabilmektedir. Örneğin ilaç sektöründe orijinal ilaç üreticileri, gecikme için ödeme (*pay-for-delay*) anlaşmalarıyla jenerik ilaç üreticilerinin pazara girişlerini kısıtlayabilmektedir (Gratz 2012). Ayrıca, teşebbüslerin sağlayıcıları veya müşterileriyle yaptıkları

⁵ Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, para. 66.

uzun dönemli sözleşmeler (Aghion ve Bolton 1987) ile münhasırlık hükmü içeren sözleşmeler⁶ potansiyel rakiplerin pazara girişlerini engelleyebilmektedir.

Giriş engelleri, hâkim durumun kötüye kullanılması suretiyle de oluşabilmektedir. Hâkim durumdaki teşebbüsler yıkıcı fiyat, bağlama, indirim sistemleri vb. uygulamalarla potansiyel rakiplerin pazara girişini zorlaştırabilmektedir. Hâkim durumun kötüye kullanılması veya teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarıyla giriş engeli yaratılması rekabet yasalarının ihlali niteliğindeki davranışlardır.

Yukarıda anılan hususlar çerçevesinde, giriş engellerinin pazarın yapısından kaynaklanabilmekle beraber pazarda faaliyet gösteren yerleşik teşebbüslerin davranışları sonucunda da ortaya çıkabileceği söylenebilmektedir. Yerleşik teşebbüslerin davranışları bazı durumlarda pazar gücünün tespitinde dikkate alınan stratejik giriş engelleri oluşturabilirken bazı durumlarda ise rekabet yasalarının ihlaline neden olabilmektedir.

Rekabet otoritelerine, yukarıda bahsi geçtiği üzere giriş engellerinin bulunup bulunmadığına odaklanmak yerine, girişin önündeki engellerin pazarın yapısını gelecekte nasıl şekillendirebileceğine ve yerleşik teşebbüslerin pazar gücünü dengeleyebilecek girişlerin hızlı ve yeterli rekabet baskısı oluşturabilme ihtimaline odaklanmaları önerilmektedir. Bu öneri, rekabet otoritelerinin giriş engellerinin yüksek veya düşük olduğunu tespit etmesinden ziyade pazara girişlerin olası olup olmadığını değerlendirmelerini gerektirmektedir. Bir diğer deyişle, ölçek ekonomileri ve ağ etkileri gibi faktörlerin potansiyel rakiplerin kâr elde etmelerini önlediği ölçüde giriş engeli olarak değerlendirilmesi gerekmektedir (OECD 2021, 19). Anılan hususlar doğrultusunda, pazara girişlerin yerleşik ve birleşik teşebbüslerin pazar gücünü dengeleyebilmesi gerçekleşmelerinin muhtemel, yeterli ve zamanında olmasına bağlıdır. Muhtemel, yeterli ve zamanında olma kriterlerinin rekabet analizlerinde nasıl değerlendirildiği ilerleyen bölümlerde⁷ ele alınacaktır.

⁶ Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz, para. 92.

⁷ Bkz. 3.1.2. Bölüm

BÖLÜM 2

PAZARDAN ÇIKIŞIN KAYNAK DAĞILIMI VE REKABET ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

2.1. ÇIKIŞ KAVRAMI

Çıkış kavramı temel olarak bir teşebbüsün üretim ve satış faaliyetlerini durdurmasını ifade etmektedir. Çıkış kararı, tüm faaliyetlerin durdurulmasına yönelik alınabileceği gibi belirli bir ürün grubu özelinde veya belirli tesislerin kapatılması suretiyle de alınabilmektedir (Clark ve Wrigley 1997, 342). Teşebbüslerin piyasadan çıkmasının farklı nedenleri olabilmektedir. Teşebbüsler faaliyet gösterdikleri esnada kâr elde edemediklerinden veya gelecekte talepte yaşanabilecek yapısal bir düşüş beklentisiyle kârlarının azalacağını öngördüklerinden pazardan ayrılmayı seçebilmektedir. Pazardan çıkışın başka bir nedeni de rekabet süreci sonunda, etkin olmayan bir şekilde faaliyet gösteren teşebbüslerin yerini daha etkin teşebbüslerin alması olabilmektedir (Siegfried ve Evans 1994, 144). Ayrıca, rekabet kanunları kapsamında ihlal teşkil eden dışlayıcı davranışlar da bir teşebbüsün pazardan çıkmasına neden olabilmektedir.

Teşebbüsler, değişen pazar koşullarına göre pazardan ayrılmayı tercih edebilmektedir. Çıkış, talepte daralma yaşanan bir pazarda büyüyen bir pazara göre daha olasıdır. Ayrıca pazarın arz tarafında, örneğin üretim teknolojisinde yaşanan bir değişim de çıkışın gerekçesi olabilmektedir.

Çıkış kavramı genellikle pazarda faaliyet göstermenin başarısızlıkla sonuçlanması olarak değerlendirilebilecekse de Cefis vd. (2021, 18)'nin çıkış üzerinde yaptıkları literatür taramasında, çıkışın akademik çalışmalarda zamanla başarısızlıkla eş değer olarak görülen homojen bir olgudan ziyade, birden fazla nedeni olabilen ve hatta bir vizyona dönüşebilen daha heterojen bir olgu olarak ele alındığı ortaya konulmuştur.

Pazardan çıkış; iflas, gönüllü tasfiye, kapatma, birleşme ve devralma gibi farklı şekillerde gerçekleşebilmektedir (Cefis vd. 2021, 6). Farklı çıkış türlerinin her birinin pazar yapısı ve ekonomik denge üzerinde farklı etkileri bulunmaktadır.

Örneğin, bir devralma söz konusu olduğunda üretim kapasitesinin tamamı veya bir kısmı pazarda kalmaya devam edebilecektir. Diğer yandan, kapatma veya iflas üzerine gerçekleşen çıkışta ise toplam üretim kapasitesinde azalma meydana gelecektir (Schary 1991, 339).

Çıkış, ana teşebbüsün tamamen kapatılması suretiyle gerçekleşebileceği gibi belirli iş birimlerinin kapatılması veya elden çıkarılmasıyla da gerçekleşebilmektedir. Çıkış türünün seçimi, çıkış yapacak iş biriminin pazara girişinin türü ve ana teşebbüs ile ilgili iş birimi arasındaki sinerjiden etkilenmektedir. İş biriminin pazara girişi devralma şeklinde değil de ana teşebbüsün dâhili geliştirme faaliyetleri sonucunda gerçekleşmiş ise ilgili iş birimi teşebbüse özgü kaynaklara ve iş yapış biçimine alışkın olacağından, iş biriminin kapatılma olasılığı satışa göre daha yüksek olmaktadır (Chang ve Singh 1999, 1022). Ayrıca, ana teşebbüs ve iş birimi arasındaki kaynak uyumu (*resource fit*) söz konusu olduğunda, satış seçeneği karşısında iş biriminin kapatılma olasılığı artmaktadır (Chang ve Singh 1999, 1032). İş biriminin kapatılması suretiyle gerçekleşen çıkış, kaynakların yeniden yapılandırılması ve yeniden konumlandırılması suretiyle teşebbüs bünyesinde yapısal değişikliği başlatmayı amaçlayan stratejik bir karar da olabilmektedir (Decker ve Mellewigt 2012).

Çıkış üzerine yaptıkları çalışmada Ghemawat ve Nalebuff (1985), farklı pazar paylarına sahip firmaların göreceli büyüklüklerinin çıkış kararını nasıl etkilediğine odaklanmıştır. Çalışmanın sonucuna göre daha küçük kapasitedeki teşebbüslerin çıkış yönündeki motivasyonları daha azken büyük kapasiteye sahip olan teşebbüsler pazardan ilk çıkış yapanlar olmaktadır. Diğer taraftan, Fudenberg ve Tirole (1986) eksik bilgi varsayımı altında çıkışı incelemiş ve pazardan ilk olarak en verimsiz teşebbüslerin ayrılacağını göstermiştir. Benzer şekilde, Lieberman (1990) kimya sektörüne ilişkin yaptığı çalışmada büyük firmaların ölçek ekonomileri ve yüksek verimlilikler sayesinde küçük firmaları pazardan çıkaracağını tespit etmiştir. Evans (1987) ve Hall (1986) tarafından yapılan çalışmalarda ise küçük kapasitedeki firmaların minimum etkin ölçeğin altında faaliyet gösterme olasılıkları daha yüksek olduğu için pazardan ayrılma olasılıklarının daha yüksek olduğu tahmin edilmiştir.

Çıkış ile teşebbüslerin sahip oldukları kaynaklar, faaliyet gösterilen pazar veya diğer pazarlarda teşebbüsün kendisine veya diğer teşebbüslere yeniden tahsis

olacaktır. Kaynakların yeniden tahsisi, rekabet hukuku kapsamında devralma yoluyla pazardan çıkışın yoğunlaşmaya neden olup olmayacağı, durgunluk dönemlerinde bir veya birden fazla teşebbüsün pazardan ayrılmasının yerleşikler üzerindeki rekabet baskısını ne ölçüde azaltacağı gibi hususların değerlendirilmesinde dikkate alınmaktadır (OECD 2019, 6).

İktisat teorisinin varsayımlarına göre kısa dönemde, marjinal maliyetin marjinal gelire eşit olduğu çıktı seviyesinde ortalama geliri ortalama değişken maliyetlerini karşılamaya yetmeyen teşebbüsler faaliyetlerine devam etme kararı verebilmektedir. Ancak söz konusu durum, uzun dönemde de geçerliyse rasyonel bir girişimci pazardan çıkış kararı verecektir. Pazardan çıkış yüksek maliyetlere neden olduğunda ise sözü edilen varsayımsal analiz daha karmaşık hale gelmektedir. Böyle bir durumda, teşebbüs kâr elde edememesine rağmen pazarda kalmayı seçebilmektedir, zira çıkmak pazarda kalmaktan daha maliyetli olabilmektedir (OECD 2019, 6).

2.2. ÇIKIŞ ENGELİ KAVRAMI

2.2.1. Çıkış Engelinin Tanımı

Çıkış engelleri, teşebbüslerin bir pazardan maliyetsiz bir şekilde çıkmasını önleyen faktörlerdir. Johnson (2020) çıkış engellerini rekabet hukuku kapsamında karşılayan en uygun tanımın “etkin olmayan teşebbüslerin pazardan ayrılmasını zorlaştıran unsurlar” olduğunu vurgulamakta ve bu tanımın rekabet politikasının en verimli⁸ teşebbüslerin pazara girişini verimsiz olanların ise pazardan çıkışını kolaylaştırma hedefi ile uyumlu olacağını belirtmektedir. Porter (1976, 21) ise çıkış engellerini düşük veya negatif kârlılık durumunda bile teşebbüsleri pazarda tutan “*yapısal, stratejik ve yönetsel faktörler*” olarak tanımlamaktadır.

Çıkış engelleri, bir teşebbüsün pazardan ayrılması durumunda katlanmak zorunda olduğu maliyetler ile hâlihazırda elde ettiği ancak vazgeçmek zorunda olduğu getirilerden oluşmaktadır. Teşebbüsler faaliyetlerini en az mevcut pazarda

⁸ Verimlilik ile etkinlik kavramları, birbirlerinin yerine kullanılabilir. İşbu çalışmada okumayı kolaylaştırmak için genellikle söz konusu kavramlar bir diğeri de içerek şekilde kullanılmaktadır. İki kavram aynı yerde kullanıldığında ise etkinlik (*efficiency*) kavramı, tüm kaynakların kullanıldığı ve optimal refahın elde edildiği durumu, verimlilik (*productivity*) kavramı ise en az kaynakla en çok çıktının üretilebildiği durumu ifade etmektedir.

elde ettiği kadar getiri elde edeceği başka bir pazara taşıyamıyorsa çıkış engellerinin varlığından bahsedilebilmektedir (Gilbert 1989, 520).

Çıkış engelleri genellikle giriş engellerinin dolaylı bir biçimi olarak ele alınmaktadır (Caves ve Porter 1976; Eaton ve Lipsey 1980). Bir sektörden çıkmak maliyetli olduğunda, giriş yönündeki motivasyon da azalmaktadır (Petit 2015, 102). Çıkış engelleri, pazara girişleri iki şekilde etkilemektedir. İlk olarak, pazara giriş denemesi başarısız olan teşebbüslerin pazardan çıkabilmesi için ek maliyetler yaratarak girişleri daha riskli hale getirmektedir. Bu yönüyle giriş üzerinde doğrudan bir etkiye sahip olduğu söylenebilmektedir. İkinci olarak ise çıkış engelleri yerleşiklerin pazarda kalma güdüsünü artırarak giriş üzerinde dolaylı bir etki yaratmaktadır. Yüksek çıkış engellerinin bulunması nedeniyle yerleşiklerin pazarda faaliyet göstermeye devam etme kararlılığı göstermesi, bunun da stratejik giriş engelleri haline gelmesi olasıdır (Gilbert 1989, 520). Anılan etkilerin ortaya çıkabilmesi için çıkış engellerinin pazara giriş yapacak teşebbüsler tarafından önceden öngörülebilmesi gerekmektedir. Ancak, bazı durumlarda çıkış engelleri teşebbüsler tarafından pazara girişte öngörülemez. Pazardaki yapısal bir değişim veya pazara girişten sonra yasal ve idari düzenlemelerde meydana gelen değişiklikler nedeniyle çıkış engellerinin sonradan ortaya çıkması söz konusu olabilir (OECD 2019, 8). Bu nedenle, çıkış engellerinin her zaman bir giriş engeli işlevi göreceğini söylemek doğru olmayacaktır.

Nitekim Rosenbaum ve Lamort (1992)'un bulgularına göre aynı piyasa sürecinin bir parçası olmalarına rağmen, pazara giriş ve çıkış nedensel olarak birbiriyle ilişkili görünmemektedir. Yazarlara göre giriş ve çıkış, birbirlerinin açıklayıcıları olmaktan ziyade pazar yapısının farklı birer fonksiyonu olarak hareket etmektedir (Rosenbaum ve Lamort 1992, 297). Bu çerçevede, rekabet değerlendirmelerinde giriş ve çıkış engellerini ayrı ayrı ele almak gerekebilecektir.

2.2.2. Çıkış Engeli Türleri

Bu bölümde çıkış engellerinin teşebbüslerin çıkış kararlarını nasıl etkilediğini göstermek amacıyla çıkış engeli türlerinden bahsedilecektir.

Batık maliyetler: Çıkış engellerinin en bilinen türünü oluşturan batık maliyetler, teşebbüslerin faaliyetlerini sonlandırması halinde geri alamadığı, başka bir faaliyet alanına aktaramadığı veya elden çıkarma yoluyla nakde

dönüştüremediği yatırımlarına ilişkin maliyetlerdir.⁹ Esasında yatırımların başkalarına satılabilme seçeneği bulunduğundan batık maliyetlerin geri kazanılamaması noktası kafa karışıklığına neden olabilmektedir. Örneğin, 1 Milyar USD değerinde yatırım yapılan bir üretim tesisinin pazar koşulları kötüleştiğinde bir başka üreticiye devredilebileceği varsayılabilir. Ancak, pazar koşulları kötüleştiğinde üretim tesisinin de değeri düşecek ve hiçbir teşebbüs tesisleri ilk yatırım değerinden almak istemeyecektir. Dolayısıyla yapılan büyük miktardaki yatırım, önemli bir kısmı geri alınamadığından batık maliyete dönüşecektir (Pindyck 2008, 623). Bu husus, varlıkların pazara veya teşebbüse özgü olmasının söz konusu varlıklara neden batık maliyet özelliği kazandırdığını açıklamaktadır. Varlıklar ne kadar belirli bir sektöre, bölgeye veya teşebbüse özgü -spesifik- nitelikte ise yeterli getiri elde edilemediği durumda satış seçeneği o kadar azalacak ve çıkış durumunda karşılaşılabilecek kayıplar o nispette artacaktır (Porter 1976, 22). Dolayısıyla batık maliyetler yüksek olduğunda teşebbüslerin pazardan çıkışının önünde önemli bir engel oluşacaktır.

Batık maliyetler genellikle sabit maliyetler ile karıştırılmaktadır. Sabit maliyetler, üretim miktarına göre değişmeyen maliyetler olup varlıkların satışı veya diğer faaliyet alanlarına aktarılması halinde bu maliyetler geri alınabilmektedir. Ancak batık maliyetlerin geri alınabilmesi mümkün değildir. Aşağıda batık maliyetlere verilebilecek örnekler yer almaktadır (OECD 2019, 9):

- Spesifik bir pazara özgü nitelikler taşıyan varlıklar: Kullanım amaçları doğrultusunda yalnızca bir pazara özgü olan varlıkların (örn. düzcam, çelik, çimento üretim tesisleri vb.) diğer pazarlara aktarılması mümkün olmamaktadır. Yeterli getiri elde edilemediği durumlarda da bu varlıkların ilk yatırım değeri üzerinden elden çıkarılması kolay olmayacaktır.

- Reklam, promosyon vb. harcamalar: Teşebbüsler, yeni ürünlerin tanıtılması ve tüketicilerin bu ürünleri denemeye ikna edilebilmesi için reklam ve promosyon harcamaları yapabilmektedir. Bu harcamaların yanı sıra, pazara yeni giriş yapan teşebbüslerin yeterli ölçeğe ulaşamamasına bağlı kayıplar oluşabilmektedir. Söz konusu harcama ve kayıplar, pazardan çıkılması durumunda geri alınamadığından batık maliyet özelliği taşımaktadır.

⁹ Rekabet Terimleri Sözlüğü, <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/geneldosya/rk-terimleri-sozlugu-2018-pdf>, Erişim Tarihi: 10.05.2022.

- Ar-Ge harcamaları: Sonuçları henüz bir kullanım alanı bulmamış olan araştırma ve geliştirme harcamaları da batık maliyet niteliği taşımaktadır.

İşçilik ile ilgili çıkış engelleri: Teşebbüsler faaliyetlerine son verdiklerinde çalışanlarıyla ilgili kıdem ve ihbar tazminatı, emeklilik ödemeleri vb. gibi işten çıkarma maliyetleriyle karşılaşmaktadır. Bu maliyetler teşebbüslerin çıkış maliyetlerinin büyük bir kısmını oluşturabilmektedir. Teşebbüsler, bahsi geçen maliyetlere katlanmamak adına çıkış kararından vazgeçebilmekte veya bu yöndeki kararı erteleyebilmektedir.

Yüksek sayıda vasıflı emeğin istihdam edildiği çelik üretimi gibi sektörlerde alınacak çıkış kararı, vasıflı emeğin işsiz kalmasına bağlı önemli sosyal maliyetlere de neden olabilmektedir. Özellikle, coğrafi olarak izole bölgelerde işten çıkarmanın sosyal maliyetleri daha görünür ve hissedilir hale gelebilmektedir. Bölge özelinde işten çıkarılan personel için alternatif istihdam olanaklarının zayıf olması, sosyal maliyetlerin kapsamını genişletebilmektedir (OECD 2020b, 32-35). Bu çerçevede, teşebbüsler yüksek boyutlara ulaşabilecek ekonomik ve sosyal maliyetlere katlanmamak için yeterince kâr elde edemeseler bile sektörde faaliyet göstermeye devam edebilmektedir.

Poschke (2009), çıkış yapan teşebbüslerin katlandıkları işten çıkarma maliyetlerinin bir tür çıkış vergisine benzediğini, bu tür maliyetlerin teşebbüslerin verimliliklerini olumsuz etkilediğini ve piyasa mekanizmasının işleyişini bozduğunu öne sürmektedir.¹⁰

İlk çıkanın dezavantajı: İlk çıkanın dezavantajı (*first mover disadvantage*), bir firmanın rekabet parametrelerini tek taraflı olarak belirleyemediği bir durumda, pazarı terk etmesinin arzın azaltılmasına bağlı olarak pazarda kalan teşebbüslerin kârlarını artırması durumunu ifade etmektedir. Bu durum geçerli olduğunda teşebbüsler, kendi hamleleri rakiplerinin lehine olacağından pazardan çıkış kararı almayabilecektir. Genellikle aşırı kapasitenin geçerli olduğu sektörlerde karşılaşılan bu davranışın altında teşebbüslerin pazar paylarını koruma kaygıları yatmaktadır. Aşırı kapasite nedeniyle kapasitesini azaltan bir teşebbüs, rakiplerinin kârlılığını artıracığından bedavacılık problemi gündeme gelmektedir (Wood 2009, 42). Ayrıca, teşebbüsler rakiplerinin kendilerinden önce pazardan

¹⁰ Poschke (2009), yaptığı çalışmada teşebbüslerin katlandığı işten çıkarma maliyetlerinin ABD’de büyümeyi 0,1 puan azalttığını tahmin etmiştir.

ayrılacağı yönünde bir beklenti içine girerse çıkış kararının fırsat maliyeti de artacağından çıkışın önündeki engellerin daha da yükseleceği söylenebilecektir (OECD 2019, 9-10).

Düzenlemelerden kaynaklanan çıkış engelleri: Pazardan çıkmaya karar veren teşebbüsler saha iyileştirme maliyetleri gibi çevresel düzenlemelerden kaynaklanan çıkış maliyetleriyle karşılaşabilirler. Bu tür maliyetler önemli boyutlara ulaştığında, teşebbüslerin pazardan ayrılmasını zorlaştırırlar. Söz konusu maliyetlere neden olan gereklilikler, genellikle belirli sosyal amaçlara hizmet etmesi için tasarlanmaktadır. Örneğin, bir enerji şirketinin faaliyetine son verme kararı alması durumunda çevre kirliliğini önlemek maksadıyla teşebbüse faaliyette bulunduğu bölgeye yönelik temizleme yükümlülüğü getirilebilmektedir. Bununla birlikte bazı durumlarda düzenlemeler, elde edilmek istenen amaçların ötesine geçerek orantısız bir hale gelebilmekte ve çıkışın önünde gerekli olmayan bir engel oluşturabilmektedir (OECD 2019, 8-9).

Çevresel düzenlemelerin işletmelerin çıkış kararları üzerindeki etkilerini inceleyen Biorn vd. (1998) yaptıkları çalışmada, düzenlemeye tabi sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslerin çıkış yapma olasılığının, düzenlemenin bulunmadığı sektördekilerin üçte birine tekabül ettiğini hesaplamıştır.

Düzenlemelerden kaynaklanan çıkış engellerine ilişkin OECD bünyesinde yürütülen Rekabet Değerlendirmesi Projeleri¹¹ kapsamında bazı rekabet otoriteleri tecrübelerini paylaşmaktadır. Bu noktada özellikle Portekiz'in tecrübelerine değinmek faydalı olacaktır.

Portekiz'de kamyon kiralama hizmetleri sunan teşebbüsler, işletme ruhsatını devretmek istediklerinde iş sözleşmeleri, kiralama sözleşmeleri ve sahip olunan araçlar dâhil olmak üzere işletmenin tamamını aynı alıcıya satmak zorundadır. Ancak farklı alıcıların yalnızca işletme ruhsatını, sözleşmeleri veya sadece araçları satın almak istediği durumlar söz konusu olabilir. Getirilen düzenleme ile sahip olunan tüm varlıkları almak isteyen bir alıcı bulmanın zor olabilmesi nedeniyle teşebbüslerin pazardan çıkışı gecikebilmektedir. Söz konusu çıkış engeli pazara girişleri de zorlaştırmaktadır. Sonuç olarak, ilgili düzenleme pazarda

¹¹ Detaylı bilgi için bkz. <https://www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm>, Erişim Tarihi: 15.06.2022

faaliyet gösterebilecek teşebbüs sayısının azalmasına neden olmakta ve pazardaki rekabeti azaltmaktadır (OECD 2018, 384).

Portekiz’de düzenlemelerden kaynaklanan ve OECD çalışmalarında ele alınan bir başka çıkış engeli örneğine deniz yolu taşımacılığı pazarında rastlanılmaktadır. Portekiz ana karası ile özerk bölgeler arasında taşımacılık faaliyeti gösteren teşebbüsler, pazara giriş yaptıktan en az iki yıl sonra pazardan çıkabilmektedir. Giriş yapılan pazarda en az iki yıl faaliyette bulunma zorunluluğu, yeni teşebbüslerin pazara girişlerini caydırabilmektedir. Hava koşulları ve talebe bağlı olarak yılın yalnızca belli dönemlerinde hizmet sunabilecek teşebbüslerin de söz konusu düzenleme nedeniyle pazara girişleri engellenebilmektedir. Bu nedenle, pazardaki değişimlere bağlı olarak yaşanacak bir arz-talep dengesizliği durumunda pazarın tekrar dengeye gelmesi zorlaşmakta ve neticede pazardaki rekabetin azalmasıyla fiyatların artması söz konusu olabilmektedir (OECD 2018, 459).

Uzun vadeli sözleşmeler: Teşebbüslerin müşterileri ve sağlayıcıları ile yaptıkları uzun vadeli sözleşmeler ve sözleşmelerin kısa dönemde sona erdirilmesinden kaynaklanan cezai koşullar çıkış engeli oluşturabilmektedir. Sözleşmeleri kısa dönemde sona erdirmenin fırsat maliyetleri de yüksek boyutlara ulaşabilmektedir. Örneğin, hava yolu sektöründe slot, kapı, hangar ve ofis alanı kiralama sözleşmelerinin kısa dönemde sona erdirilmesinin cezai koşullarının yanı sıra, özellikle değerli slotların terk edilerek rakiplere bırakılmasının fırsat maliyetleri de yüksek olabilmektedir (Wojahn 2012, 3). Uzun vadeli sözleşmeler, genellikle piyasa dinamiklerinden kaynaklanan riskleri azaltmak amacıyla kullanılmaktadır. Bu tür sözleşmeler rekabet hukukunda genellikle rakiplere pazarın kapanmasına yol açan bir giriş engeli olarak ele alınmaktadır (Aghion ve Bolton 1987, 388-389). Uzun dönemli sözleşmeler rakipler için giriş engeli oluşturmanın yanında, kâr elde edemeyen verimsiz teşebbüslerin pazardan ayrılmasının önünde de engel oluşturmaktadır. Bir girdi için yapılan uzun vadeli satın alma sözleşmesi yeterli gelir elde edemeyip pazardan ayrılacak bir teşebbüsün fırsat maliyetlerini artırarak faaliyet göstermeye devam etme kararı almasına neden olabilecektir. Ayrıca, sözleşmeyi kısa sürede sonra erdirmekten kaynaklanan cezai şartlar yüksek boyutlara ulaştığında pazardan çıkmanın

maliyeti, faaliyetlere devam edilmesi halinde katlanılacak maliyetlerin boyutunu aşabilecektir.

Devlet müdahalesi: Devletler ekonomik büyüme ve kalkınma, piyasa başarısızlıkları, istihdamın artırılması, sosyal maliyetlerin azaltılması, stratejik sektörlerin korunması gibi politika hedeflerine ulaşmak amacıyla piyasaya müdahale edebilmektedir. Bu müdahaleler verimsiz firmaların pazarda kalması, verimli olanların pazara girişinin caydırılması veya verimsizlerin pazara girişinin teşvik edilmesiyle yüksek çıkış engelleri yaratabilmektedir. Devlet müdahalelerine aşağıdaki örnekleri vermek mümkündür (OECD 2019, 10):

- **Kurtarma ve yeniden yapılandırma:** Kurtarma, finansal sıkıntı yaşayan ve kapanmak üzere olan teşebbüsleri kısa vadede ticari hayatta tutmak için yapılan devlet müdahaleleridir. Yeniden yapılandırma ise teşebbüslerin uzun dönemde faaliyet gösterebilmesini sağlamak için yeniden organize olmaları yönündeki müdahalelerdir. Büyük finansal ve ekonomik kriz dönemlerinde söz konusu devlet müdahaleleri geniş ölçekte yapılabilmektedir. 2008 finansal kriz döneminde özellikle bankalara yönelik çok büyük kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları yapılmıştır. Piyasaya yapılan bu tür devlet müdahaleleri, yardım almadan faaliyet göstermeye çalışan teşebbüsleri dezavantajlı konumda bıraktığından rekabetçi endişeler gündeme gelebilmektedir. Müdahalenin olmadığı durumda piyasadan ayrılacak verimsiz teşebbüslerin yardım sayesinde ayakta kalabilmesiyle çıkış önünde engeller oluşmaktadır.
- **Sübvansiyonlar:** Sübvansiyonlar (teşvikler), teşebbüslerin pazardan çıkma kararlarını etkilemektedir. Bir teşebbüs faaliyette bulunduğu pazarda zarar ediyorsa pazarda kalıp faaliyet göstermek ile zarara son vererek ayrılmak arasında seçim yapacaktır. Bu karar katlanılan zararın boyutuna göre değişecektir. Sübvansiyonlar, teşebbüslerin elde ettikleri zararları azaltacağından çıkış kararı alınmasını engelleyebilir veya pazarda daha uzun süre boyunca faaliyet gösterilmesine neden olabilir (Pursell 1990, 110).
- **Birleşme ve devralma işlemlerine müdahale:** Birleşme ve devralma işlemlerinde, işlemin gerçekleştiği ülkelerdeki hükümetler özellikle telekomünikasyon, enerji vb. stratejik sektörlerde ulusal güvenlik endişeleriyle yabancı sermayeye karşı çekimser yaklaşabilmektedir. Bu

nedenle devralma işlemine rekabet otoritesinden önce hükümet tarafından söz konusu kaygılarla müdahale gelebilmektedir. Stratejik ve politik kaygılarla yapılan hükümet müdahaleleri, işlem taraflarından biri veya her ikisi için çıkış engeli yaratabilir. Devralan için çeşitli taahhütler getirilmesiyle oluşabilecek çıkış engelleri, devreden için ise işleme izin verilmemesi veya devreden de belirli oranda hisse sahibi olmaya devam etmesi gibi şartlar getirilmesiyle gündeme gelebilmektedir (Petit 2015, 97).

İflas rejimleri: Ülkenin genelinde geçerli olan veya bir sektöre özel hükümler içeren icra ve iflas yasaları, teşebbüslerin çıkış kararları üzerinde etkili olmaktadır. İflas, bir teşebbüsün varlıklarının değeri borçlarından düşük olduğunda ve özkaynakları aradaki farkı karşılamaya yetmediğinde meydana gelmektedir. Yeterli getiri elde edemediğinden iflas eden verimsiz bir teşebbüsün pazardan ayrılması, kaynakların yeniden dağıtılması yoluyla etkinlik doğurabilecektir. Ancak, geçici finansal zorluklar yaşayan bir teşebbüsün yükümlülüklerini yerine getiremediği durumlar da söz konusu olabilmektedir (Elert vd. 2019, 97). Böyle bir durumda, teşebbüsün varlıklarını yeniden yapılandırarak faaliyetlerine verimli bir şekilde devam edebilme ihtimali bulunmaktadır. Bununla birlikte, katı hükümlere sahip bir iflas rejimi geçerli olduğunda verimsiz teşebbüslerin çıkışları engellenecek veya teşebbüslerin kaynaklarını yeniden yapılandırarak verimli bir yapıya kavuşturmasına fırsat verilmeyecektir. İflas rejimlerine yönelik yapılan ampirik çalışmalar da söz konusu durumu doğrulamakta ve katı iflas rejimlerinin verimsiz teşebbüslerin pazardan çıkışını geciktirdiğini göstermektedir (McGowan ve Andrews 2018).

Yönetimsel çıkış engelleri: Yönetimsel çıkış engelleri kavram olarak teşebbüslerin karar alma süreçlerinin kendisinin, kârlı olmayan sektörlerden ayrılmayı engellemesi durumuna karşılık gelmektedir (Porter 1976, 21). Yönetimsel çıkış engellerinin kaynağı, teşebbüsün sahipleri ile yöneticileri arasındaki çıkar çatışmasıdır. Asil-vekil problemi teorisi kapsamında incelenen bu çatışma, pazardan çıkış başarısız olmakla ilişkilendirildiğinden teşebbüs yöneticileri de başarısız olarak addedilmek istemediğinden yeterince getiri elde edilemese de sahip olunan pazar payını korumaya yönelik kaygılarından kaynaklanmaktadır. Bu hususun yanı sıra bilgi asimetrisi, yöneticilerin çalışan personele bağlılığı, yaşanan finansal problemlerin gelecekte azalacağına yönelik

aşırı iyimserlik de yöneticilerin çıkmak yönündeki isteksizliğini artırabilecektir (Porter 1976; Clark ve Wrigley 1997; Wood 2009). Yönetimsel çıkış engelleri, teşebbüslerin pazardan çıkmaktan vazgeçmelerine veya pazardan çıkışı ertelemelerine yol açabilir ve her sektörden bazı firmalar için söz konusu olabilir. Bu tür engeller subjektif nitelikte olduğundan pazarın geneli için yorum yapabilmek zor olacaktır. Dolayısıyla, yönetimsel çıkış engellerinin pratikte rekabet hukuku uygulaması kapsamında giriş-çıkış analizine dâhil edilmesi mevcut durumda pek mümkün görünmemektedir. Yine de pazarın tamamı için söz konusu olduğu ve pazardaki rekabeti önemli ölçüde etkilediği ampirik verilerle tespit edilebilen yönetimsel çıkış engellerinin rekabet analizlerine dâhil edilmesi mümkün olabilecektir (OECD 2019, 11).

Bahsi geçen çıkış engelleri dışında, sektör özelinde çıkış engellerinin bulunması da söz konusu olabilmektedir. Örneğin, Satola vd. (2018) tarım arazileri içinde küçük tarım arazilerinin payının %65 olduğu bazı Doğu Avrupa ülkelerinde¹² küçük tarım arazisi sahiplerinin pazardan çıkışlarının önünde “işlem maliyetleri” ve “rant kollama” davranışının engel oluşturduğunu göstermiştir. Bu doğrultuda, ekonomik ve istatistiki olarak anlamlı olan çıkış engellerinin gelecekte yapılacak ampirik çalışmalarda gündeme gelmesi mümkündür. Pazar yapısı üzerinde etkisi olduğu belirlenen çıkış engellerinin de rekabet analizlerinde dikkate alınması gerekecektir.

2.3. ÇIKIŞ ENGELLERİNİN KAYNAK TAHSİSİ VE REKABET ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Çıkış engelleri, verimsiz teşebbüslerin pazardan çıkışını geciktirerek kaynakların daha verimli teşebbüslere aktarılmasını önlemektedir. Üretim kaynaklarının verimsiz teşebbüslerde sıkışıp kalması nedeniyle kaynak tahsisinde etkinlikten uzaklaşmaktadır. Kaynaklar etkin bir şekilde dağıtılmadığında pazardaki çıktı düzeyi, üretilebilecek maksimum seviyenin (üretim olanakları eğrisi üzerindeki bir noktanın) altında kalmaktadır.

Çıkış engellerinin kaynak dağılımı ve rekabet üzerindeki etkileri; pazarın yapısı üzerindeki etkiler, rekabet süreci üzerindeki etkiler ve pazara girişin türü üzerindeki etkiler başlıkları altında incelenebilecektir (OECD 2019, 11).

¹² Bulgaristan, Romanya, Macaristan ve Polonya.

2.3.1. Pazar Yapısı Üzerindeki Etkiler

Pazar yapısı üzerinde etki doğuran en önemli çıkış engellerinden biri batık maliyetlerdir. Sutton (1991) batık maliyetleri içsel ve dışsal batık maliyetler şeklinde ikiye ayırarak pazar yapısı üzerindeki etkilerini incelemiştir. Dışsal batık maliyetler, gerekli tesis büyüklüğü ve başlangıç çalışma sermayesi gibi pazarda geçerli olan üretim teknolojisi tarafından belirlenen ve çıkışta geri alınamayan maliyetlerdir. İçsel batık maliyetler ise üretim teknolojisinden bağımsız olarak pazarda rekabet eden yerleşik teşebbüslerin miktarına kendilerinin karar verdiği reklam, promosyon ve Ar-Ge gibi harcamalardan oluşan maliyetlerdir. Batık maliyetlerin hangi nitelikte olduğu, pazar yapısı üzerinde belirleyici etkilere sahiptir. Bu etkiler, dışsal ve içsel batık maliyetler açısından sırayla ele alınacaktır.

Dışsal batık maliyet formundaki çıkış engellerinin yüksek boyutlarda olduğu pazarlarda aşırı kapasite, düşük kârlılık ve eksik yatırım sorunlarıyla karşılaşılması muhtemeldir (OECD 2019, 12). Talepte yapısal bir düşüşün meydana geldiği rekabetçi bir pazarda, daha yüksek ortalama maliyetle çalışan tesislerin pazardan çıkacağı ve uzun vadede üretim için en düşük maliyetle faaliyet gösteren tesislere sahip teşebbüslerin pazarda kalacağı varsayılmaktadır (Fudenberg ve Tirole 1986). Bununla birlikte, yeni faaliyetlere transfer edildiğinde kaynaklarda büyük kayıplar oluşmasına neden olan dışsal batık maliyetler, teşebbüsleri düşük getiri oranının geçerli olduğu faaliyetlere kilitleyebilmektedir. İktisat teorisinin varsayımlarına göre, firmalar sabit maliyetleri karşılayamasalar bile değişken maliyetlerini karşılayabiliyorlarsa kısa dönemde faaliyet göstermeye devam edebilmektedir. Uzun dönemde değişken maliyetlerini karşılamayan rasyonel bir firma ise çıkış kararı alacaktır. Ancak, dışsal batık maliyetler nedeniyle pazardan çıkış durumunda kayıpları önemli boyutlara ulaşabilecek teşebbüsler çıkış kararlarını orta ve uzun vadede erteleyebilecektir.

Sutton (1991) batık maliyetler üzerine yaptığı çalışmada, dışsal batık maliyetlerin yüksek olduğu pazarlarda pazar büyüdükçe denge durumundaki firma sayısının arttığını ve böylece pazardaki yoğunlaşma oranının artmadığını tespit etmiştir. Buna karşılık, normal şartlar altında çıkışın daha olası olduğu pazarın daralması halinde ise teşebbüsler yüksek çıkış engelleri nedeniyle pazarda

kalmaya devam edeceklerinden denge durumundaki firma sayısının hızla düşmeyeceği söylenebilecektir (OECD 2019, 12).

Getiri oranının düşük olduğu bir pazarda teşebbüsler büyük bir yatırım yapmak yerine rasyonel bir seçim olarak pazardaki varlıklarını azaltmayı seçecektir. Bununla birlikte, örneğin üretim teknolojisindeki değişim sebebiyle verimlilik kaybı yaşayan bir teşebbüs tesislerini yüksek batık maliyetlerle kurduysa tesislerindeki üretim teknolojisini yenileme veya tesislerini kapatma konusunda isteksiz olabilecektir. Bunun nedeni, pazardan ayrılma durumunda alternatif seçimlerin tamamına göre teşebbüsün daha büyük kayıplarla karşılaşmasıdır. Sahip olunan varlıklar pazara özgü spesifik nitelikler taşıyorsa teşebbüsün bu varlıkları farklı faaliyetlere tahsis edebilmesi de mümkün olmayacaktır.

Elde edilen getirinin azaldığı sektörlerde, teşebbüsler kârlarını korumak için birleşme ve devralma işlemlerini tercih edebilmektedir. Söz konusu tercih pazarın yoğunlaşma derecesini arttıracaktır. Yoğunlaşma oranında meydana gelecek artış, fiyat artışlarına yol açabilecek ve buna bağlı olarak tüketici refahında azalma yaşanabilecektir. Öte yandan, birleşme ve devralma işlemleri teşebbüslerin verimli olmayan tesislerinin kapatılmasını ve etkin olmayan teşebbüslerin pazardaki payının azaltılmasını kolaylaştırarak kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanmasına katkıda bulunabilmektedir (Filson ve Songsamphant 2005; Wood 2009).

Bu çerçevede, dışsal batık maliyet niteliğindeki yüksek çıkış engellerinin geçerli olduğu sektörlerde teşebbüslerin çıkış yönündeki isteksizliği ve çıkış kararını ertelemeleri sektörde aşırı kapasite, düşük kârlılık, yeni yatırımların ve girişlerin engellenmesine bağlı eksik yatırım sorunlarının meydana gelmesine yol açabilecektir. Bu hususlar da kaynakların verimli teşebbüslere tahsisini zorlaştırarak sektörün rekabetçiliğini önemli ölçüde azaltabilecektir.

Dışsal batık maliyetlerin pazar yapısı üzerindeki bir diğer etkisi, teşebbüsler arasında yıpratma savaşlarına neden olduğunda gözlenmektedir. Yıpratma savaşları kavramı, teşebbüslerin amacının rakiplerini pazardan çıkmaya ikna etmek olduğu ve ekonomik kayıplara uğramak pahasına rakipler pazardan çıkana kadar bekledikleri durumu ifade etmektedir (OECD 2019, 13). Yıpratma savaşının temelinde, teşebbüslerin rakiplerinin er ya da geç piyasadan çıkacakları

yönündeki öngörü ve beklentileri yatmaktadır. Bu nedenle, teşebbüsler mevcut durumda kullanılmayan ancak rakiplerinin pazardan çıktığı uzun dönemde üretimde ihtiyaç duyacakları kapasitelerini kapatmak istemeyecektir. Literatürde, Ghemawat ve Nalebuff (1985) ile Fudenberg ve Tirole (1986) tarafından yapılan çalışmalarda batık maliyetlerin teşebbüsler arasında yıpratma savaşlarına yol açabileceği gösterilmektedir. Aşırı kapasite sorunlarının varlığında pazardaki yüksek çıkış engelleri nedeniyle pazardan ayrılamayan teşebbüslerin arasında başlayacak bir yıpratma savaşı, üretim kaynaklarının daha etkin kullanılabileceği sektörlere aktarılacak yerine pazarda sıkışıp kalarak israf olmasına neden olacaktır. Yıpratma savaşlarına genellikle yüksek sabit ve batık maliyetler gerektiren ve ölçek ekonomileri ile ağ etkilerinin geçerli olduğu sektörlerde rastlanmaktadır. Bu bağlamda özellikle hava yolu taşımacılığı sektöründe yıpratma savaşları sıklıkla gündeme gelebilmektedir (Wojahn 2012).

İşsel batık maliyetlerin pazar yapısı üzerindeki etkilerine geçildiğinde, Sutton (1991)'un çalışmasında işsel batık maliyetlerin önemli boyutlarda olduğu pazarlarda daha yüksek yoğunlaşma oranlarıyla karşılaşıldığı görülmektedir. İşsel batık maliyetlerin yerleşik teşebbüsler tarafından stratejik giriş engelleri yaratılmasında bir araç olarak kullanılması, söz konusu durumun temel nedeni olarak gösterilmektedir.

Rekabet baskısı yaratabilecek girişleri önleyebilmek için yaratılan stratejik giriş engelleri, genellikle reklam ve Ar-Ge gibi işsel batık maliyet niteliğindeki harcamalardan oluşmaktadır. Judd (1985) tarafından yapılan çalışmada da girişleri caydıran batık maliyetlerin pazara girerken katlanılan kurulum maliyetlerinden ziyade pazardan çıkışa ilişkin yerleşiklerin yarattığı batık maliyetler olduğu tespit edilmiştir. Çıkış maliyetlerini arttırmanın potansiyel rakiplerin gözünde yerleşiklerin pazarda kalma yönündeki kararlılığını arttırdığı, bunun da yerleşikler için stratejik olarak avantajlı hamle olduğu gösterilmiştir. Çalışmada çıkış maliyetlerinin düşük olduğu sektörlerde ise yerleşik teşebbüslerin potansiyel girişleri engelleme konusundaki yeteneğinin önemli ölçüde zayıfladığı ortaya konulmuştur.

Sutton (1991)'un bulgularına göre işsel batık maliyetler yüksek boyutlara ulaştığında, pazar büyüdükçe pazardaki yoğunlaşma oranı da artmaktadır. Bu husus yerleşik teşebbüslerin pazar gücünün artmasına ve tüketicilerin daha yüksek

fıyatlarla karşılaşmasına neden olabilmektedir. Ellickson (2008), Sutton'un modelini kullanarak sũpermarket sektũrũnde işsel batık maliyetlerin pazar yapısı ũzerindeki etkisini test etmiştir. Sũpermarketlerin tũketicilere sunulan ũrũn çeşitliliğini artırmak için dağıtım ağına yaptıkları yatırımları işsel batık maliyet olarak ele alan çalışmada teste tabi tutulan 51 farklı coğrafi pazarda, satışların çok bũyũk bir kısmının dũrt ila altı teřebbũs tarafından gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Benzer şekilde, Rekabet Kurumu (Kurum) bũnyesinde hazırlanan HTM Perakendeciliği Sektũr Raporu'nda pazarda yoğunlaşma oranının hızla arttığı, en bũyũk 4 teřebbũsũn 2010 ila 2019 yılları arasında pazar paylarında artış yaşanıırken daha kũũk teřebbũslerin pazar payı kaybettiği tespit edilmiştir. HTM Perakendeciliği Sektũr Raporu kapsamında yapılan tespitler, Sutton (1991) ve Ellickson (2008)'un çalışmalarındaki bulgularla paraleldir. Bu doğrultuda, anılan sektũre yũnelik yapılacak rekabet analizlerinde çıkış engellerinden işsel batık maliyetlerin rolũnũn dikkate alınması uygun olabilecektir.

2.3.2. Rekabet Sũreci Ȳzerindeki Etkiler

Rekabet sũrecindeki bozulmanın temel kaynaklarından biri piyasada etkinsizliğe neden olan devlet mũdahaleleridir. Devlet mũdahalelerinin etkinsizliğe yol açmasının en ũnemli nedenlerinden biriye bu mũdahalelerin çıkış engelleri yaratmasıdır. Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarıyla yaratılan çıkış engelleri, verimsiz teřebbũslerin uzun dũnemde piyasada kalmasına neden olarak rekabet sũrecini olumsuz etkilemektedir. Rekabet sũreci Ȳzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle AB'de devlet yardımları Ȳzel şartlara tabidir ve konuya ilişkin kapsamlı mevzuat mevcuttur.¹³

Belirli politika hedeflerine ulaşmak için hũkũmetlerin bir teřebbũse veya sektũre yũnelik sũbvansiyon verme kararları da aynı şekilde ıkış Ȳnũnde engeller yaratabilmektedir. Sũbvansiyonlar, teřebbũslerin gelir ve maliyet fonksiyonlarını değiştirdiğinden pazardaki rekabet Ȳzerinde etki doğurmaktadır. Sũbvansiyon sonrası durumda gelir ve maliyet fonksiyonu değişen teřebbũs, Ȳretim miktarı ve fiyat gibi rekabet parametreleri Ȳzerinde değişiklikler yapabilecektir. Rekabet sũrecindeki bozulma, tam da bu noktada verimsiz teřebbũsler sũbvansiyonlardan yararlanabilirken daha etkin ve verimli olanların yararlanamaması nedeniyle ortaya çıkmaktadır.

¹³ ABİDA'nın 107. ve 108. maddeleri, devlet yardımlarına ilişkindir.

Sübvansiyonlar, verimsiz firmalar için çıkış engellerini yükseltirken pazardaki rekabet sürecini de üç yolla bozabilecektir. İlk olarak, kaynakların daha etkin teşebbüs veya sektörler tarafından kullanılması engellenerek kaynak tahsisinde etkinlikten uzaklaşılmasına neden olunacaktır. İkinci olarak, maliyetleri azalan verimsiz teşebbüslerle rekabet edemeyen daha verimli teşebbüslerin pazardan çıkmak durumunda kalması veya pazara girişinin engellenmesi söz konusu olduğunda üretimde etkinlik sağlamayacaktır. Son olarak ise sübvansiyondan yararlanamayan yenilikçi teşebbüslerin pazara girişi caydırılırsa pazardaki dinamik rekabet süreci zarar görecektir. Tüketiciler, maliyetlerin azalmasına bağlı fiyat düşüşlerine neden olabilecek sübvansiyonlardan kısa dönemde yarar sağlayabilirler. Bununla birlikte, uzun dönemde rekabet sürecindeki bozulmadan kaynaklı verimsizlik ve etkinsizlik durumu tüketici refahında ilk duruma göre daha fazla azalmaya neden olabilecektir (OECD 2019, 20).

Bergoing vd. (2004, 475)'ye göre sübvansiyonlar, verimsiz teşebbüslerin pazarda daha uzun süre kalmasına yol açarak daha yeni ve teknolojik olarak gelişmiş tesislerin ortaya çıkmasına engel olmaktadır. Böylece ekonomideki kaynaklar, üretim olanakları eğrisinin üzerinde olmayan bir noktada etkin olmayacak şekilde dağılmaktadır. Kaynaklar etkin bir şekilde dağılmadığında ise ekonomik büyümede azalışlar meydana gelebilmekte veya durgunluk döneminden sonraki toparlanma süreçleri yavaşlayabilmektedir (Bergoing vd. 2004, 492).¹⁴

Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları ile sübvansiyonların toplam sektörel verimlilikleri azaltmasının nedeni, piyasa mekanizmasının etkin çalışmasının bir sonucu olan rekabetçi seçim sürecinin devlet müdahalesiyle bozulmasıdır. Rekabetçi seçim süreci, verimli teşebbüslerin verimsiz olanların yerini alarak kaynakların etkin bir şekilde tahsisini sağlamaktadır. Foster vd. (2001) tarafından yapılan çalışmanın sonuçlarına göre ABD'de toplam verimlilik

¹⁴ Pursell (1990, 103) ise talep esnekliğinin düşük, arz esnekliğinin yüksek olduğu sektörlerde sübvansiyondan kaynaklı çıkış engellerinin verimliliği azaltıcı etkisinin daha fazla olacağını göstermiştir.

artışının en önemli açıklayıcılarından birisi kaynakların verimsiz teşebbüslerden verimli olanlara yeniden tahsisidir.¹⁵

2.3.3. Piyasaya Girişin Türü Üzerindeki Etkiler

Çıkış engelleri, pazara girişlerin türü üzerinde belirleyici bir rol oynayarak kaynak dağılımına etki etmektedir. Çıkış engellerinin pazara girişlerin niteliği üzerindeki etkisi, yenilikçi girişi ve yeni girenler tarafından daha yenilikçi stratejilerin benimsenmesini caydırdığı noktada ortaya çıkmaktadır. İnovatif girişler doğası gereği yerleşik teşebbüslerin sağladıkları ürünler ile pazardaki iş yapış biçimini izleyen takipçi stratejileri benimsemiş girişlere göre daha fazla risk barındırır. Çıkış engellerinin önemli boyutlarda olduğu pazarlarda, başarısızlık ihtimali daha maliyetli bir hal alacağından inovatif girişlerin oranı da düşük kalmaktadır. Çıkış engelleri yüksek olduğunda, pazara girecek teşebbüsler başarısızlık oranı daha düşük olan takipçi stratejilerini izleme eğilimi göstermektedir. Takipçi stratejiler başarısızlık riskini azalttığından teşebbüslere daha büyük ölçekle faaliyete başlama fırsatı verseler de inovatif girişlere nazaran daha verimsiz çalışılmasına neden olurlar. İnovatif girişlerin azalması, pazardaki dinamik rekabet sürecini olumsuz etkilemenin yanı sıra kaynakların yerleşik teşebbüslerde daha uzun süreler sıkışıp kalmasına neden olmaktadır (Bartelsman vd. 2008).

Pazara girişlerin formu üzerinde belirleyici etkileri olan iflas rejimlerine ayrıca değinmek gerekmektedir. İflas rejimleri, pazara giriş-çıkış sürecini ve pazardaki ortalama faktör verimliliğini birkaç yolla etkileyebilmektedir. İlk olarak, pazarda etkin bir biçimde faaliyet gösteremeyecek teşebbüsler ile yeniden yapılandırma sonrasında etkin bir şekilde faaliyet gösterebilecek teşebbüsler arasında optimal derecede ayırım yapabilen bir iflas rejimi, faaliyet göstermesi artık imkansız hale gelen teşebbüslerin çıkışını, faaliyet gösterebilecek olanların ise yeniden yapılandırılmasını sağlayarak piyasa mekanizmasının seçim fonksiyonunun daha iyi çalışmasına katkıda bulunabilir. İkincisi, kıt kaynakların verimsiz firmalarda hapsolma ihtimalini azaltarak kaynakların daha verimli sektörlere veya teşebbüslere tahsisini kolaylaştırabilir. Son olarak, her girişimin başarısız olma ihtimali bulunduğundan başarısız olmuş girişleri gereksiz ve

¹⁵ Foster vd. (2001)'nin çalışmasında, verimlilik artışının üçte biri ile yarısı oranındaki kısmının kaynakların yeniden tahsisinden kaynaklandığı tahmin edilmiştir.

orantısız bir şekilde cezalandırmayan iflas rejimleri, giriş riskini azaltarak pazara girişleri ve inovasyonu artırabilmektedir (McGowan ve Andrews 2016, 11). Diğer yandan, iflas rejimleri etkin bir şekilde tasarlanmadığında kaynakların daha verimli ve yenilikçi teşebbüslere zamanında aktarılması önlenmektedir (OECD 2019, 23).

İflas rejimlerinin yaratacağı etkinsizliklerin yanında finansal piyasaların da etkin bir şekilde çalışmaması, zombi¹⁶ firmaların verimli ve yenilikçi teşebbüslerin giremeyeceği şekilde pazarı tıkamalarına yol açabilmektedir (OECD 2019, 25). Zombi firmalar diğer firmaların yatırımlarını dışlamakta, daha verimli ve dinamik firmaların pazar payı kazanmasını ve pazara girişini engellemekte; böylece faktör verimliliğini azaltmakta ve kaynak dağılımında etkinliği bozmaktadır (McGowan vd. 2017, 12).

¹⁶ Şahin (2021, 278)'e göre, “Finansal açıdan sıkıntıda olup faaliyetine devam etme ihtimali düşük olduğu halde finansal kurumların veya hükümet politikalarının desteği ile varlığını sürdürülebilen işletmeler zombi (yaşayan ölü) işletme olarak nitelendirilmektedir.”

BÖLÜM 3

REKABET HUKUKU UYGULAMALARINDA ÇIKIŞ ENGELLERİ

Rekabet hukuku uygulamaları kapsamında çıkış engelleri genellikle, birleşme/devralma ve hâkim durum dosyalarında pazar gücünün tespitine yönelik olarak potansiyel rakiplerin pazara girişlerinin değerlendirilmesinde dikkate alınmaktadır. Potansiyel rakipler bir pazara girmeyi değerlendirirken batık maliyetler gibi çıkış engellerini göz önünde bulundurmaktadır. Dolayısıyla, yüksek çıkış engellerinin varlığı bir pazara giriş önünde engel oluşturabilmektedir.

Esasında, çıkış engelleri tüm rekabet incelemelerinde ilgili pazarın tanımlanması aşamasında dikkate alınabilir. Fiyatlarda küçük ve kalıcı artışlar meydana gelmesi durumunda, özellikle komşu pazarlarda faaliyet gösteren potansiyel rakiplerin kapasitelerini hızlı ve kârlı bir şekilde ilgili pazara taşıyıp taşıyamayacakları konusunda çıkış engelleri, belirleyici faktörlerden biridir (OECD 2019, 26). Potansiyel rakiplerin faaliyet gösterdikleri pazarda düşük çıkış engelleri mevcutsa söz konusu teşebbüslerin de ilgili pazara dâhil edilmesi mümkün olabilmektedir. Bu kapsamda, ilgili pazarın belirlenmesine ilişkin analizlerde çıkış engelleri çoğunlukla göz önünde bulundurulduğundan bu bölümde konuya ilişkin daha fazla detaya yer verilmeyecektir. Bu bölümde daha çok çıkış engellerinin bugüne kadar analizlerde yeterince dikkate alınmayan yönlerine yer verilmeye çalışılacaktır.

Bu çerçevede, ilk olarak uygulama alanı en fazla olan birleşme/devralma işlemlerinde, sonrasında hâkim durum dosyalarında, akabinde anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararları ile bunlara tanınabilecek muafiyetlerin değerlendirilmesinde çıkış engellerinin rolü ele alınacak, bölüm sonunda ise çıkış engellerinin azaltılmasına yönelik rekabet savunuculuğu faaliyetleri kapsamında yapılabileceklerle değinilecektir.

3.1. BİRLEŞME VE DEVRALMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİNDE ÇIKIŞ ENGELLERİ

Birleşme ve devralmaların değerlendirilmesinde dikkate alınan zarar teorilerinin (tek taraflı, koordine veya konglomera etkileri) tümünde çıkış engelleri dikkate alınabilir. Bununla birlikte, bir birleşme ve devralma işlemi ile çıkış engeli yaratılması veya mevcut engellerin artırılması durumu olası değildir.¹⁷ Rekabet otoriteleri, birleşme işlemlerinin pazarda yaratacağı değişiklikleri birleşmenin olmadığı karşı olgusal duruma göre değerlendirmektedir. Çıkış engelleri genellikle iki durumda da sabit olarak kalmaktadır. Bu nedenle, çıkış engelleri bugüne kadar rekabet otoriteleri tarafından birleşme ve devralma dosyalarında yeterince dikkate alınmamıştır (Johnson 2020, 45).

Birleşme ve devralma dosyalarında yeterince dikkate alınmamakla birlikte çıkış engelleri, dolaylı bir giriş engeli olarak kabul edildiğinden pazar gücünün tespiti aşamasında dengeleyici bir faktör olarak potansiyel girişlerin değerlendirilmesinde dikkate alınabilmektedir. Bu çerçevede, öncelikle pazara girişlerin değerlendirilmesinde çıkış engellerinin nasıl ele alındığına değinilecektir. Akabinde ise çıkış engellerinin birleşme politikalarının belirlenmesindeki rolü incelenecektir.

3.1.1. Pazara Girişlerin Değerlendirilmesinde Çıkış Engellerinin Rolü

Çıkış engelleri, teşebbüsler tarafından piyasaya giriş anında dikkate alındığından giriş engelleriyle ilişkilendirilirler. Teşebbüsler ilgili çıkış maliyetlerini pazara girişte öngörebilirlerse bu unsurlar giriş engelleri oluşturacaktır. Bu husus, Avustralya Birleşme Kılavuzu¹⁸ (2017, 36)'nda, *“Girişin önündeki bazı engeller, teknik olarak çıkış engelleri olabilir. Yine de bu tür çıkış engelleri, potansiyel giriş yapanlar için riski artırıyor ve nihayetinde girişi caydırıyorsa, sonuç ayındır”* şeklinde ifade olunmaktadır.

¹⁷ Bu durumun aksine, birleşme ve devralmalar ile giriş ve genişlemenin önünde engeller yaratılması mümkündür. Örneğin, bir birleşme işlemi sonrasında birleşik teşebbüsün rakiplerine pazarın kapanması söz konusu olabilmektedir. Pazar kapama alt pazardaki rakiplere girdi kısıtlaması, üst pazardaki rakiplere ise müşteri kısıtlaması yoluyla ortaya çıkabilmektedir.

¹⁸ Merger Guidelines: Australian Competition & Consumer Commission (2017), <https://www.accc.gov.au/system/files/Merger%20guidelines%20-%20Final.PDF>, Erişim Tarihi: 20.04.2022.

Alman rekabet otoritesi Bundeskartellamt'ın Birleşme Kontrolü Esaslarına İlişkin Kılavuz¹⁹ (2012, 26-27)'unda ise çıkış engellerine, “[çıkış] maliyetleri, *örneğin tesisleri veya ticari faaliyetleri kapatırken ek yükümlülükler getiren düzenlemelerden kaynaklanabilir. Aynı şekilde, uzun vadeli sözleşmeler de piyasadan çıkışı geciktirebilir. (...) depolama sahalarının kapatılması durumunda gerekli olabilecek çevresel etki değerlendirmeleri, bir çıkış engeli olabilir. Başka bir örnek, bazen belirli bir ürün grubuna ait satış yerleri için bina onayları olabilir. Sonuç olarak, [yapının] belirlenen kullanımı değiştirilemez.*” şeklinde yer verilmektedir.²⁰ *Globus/Hela*²¹ kararında Bundeskartellamt, çıkış engellerini bahsi geçen Kılavuz hükmünde olduğu gibi dolaylı bir giriş engeli olarak değerlendirmiştir. Söz konusu kararda, yapı malzemeleri satışı alanında faaliyet gösteren Globus'un aynı alanda faaliyet gösteren bir rakibini devralması işlemi incelenmiştir. Yapılan değerlendirmede bir binanın ana faaliyet amacını belirleyen ruhsat ve işletme onayları ile bunları değiştirmek için gereken izinler, çıkış engeli olarak kabul edilmiştir. Bu tespitin temelinde, söz konusu ruhsatların binaların kullanımını spesifik bir sektöre özgülemesi yatmaktadır. Binalar spesifik bir sektöre özgü olduğundan onaylanan ürün grubunda kârlı bir şekilde faaliyet gösterilemediğinde ilgili binadan çıkış da zorlaşacak ve katlanılan maliyetler batık maliyet niteliğine bürünecektir. Bu çerçevede, kârlı olmayan faaliyet alanlarından kâr getirecek faaliyet alanlarına geçişi zorlaştıran bu ruhsatların potansiyel rakiplerin pazara girişini de dolaylı olarak engellediği tespiti yapılmıştır. Tespit edilen çıkış engellerinin birleşik teşebbüsün pazar gücünü artıracığı belirtilmiş, ancak işlem taraflarının yeni rakiplere yer açmak için bazı pazarlardan çıkmak yönündeki taahhütleriyle işleme koşullu olarak izin verilmiştir.

Giriş ve çıkış engellerinin bulunup bulunmadığının tespitinin rekabet değerlendirmelerindeki temeli esasında Yarışabilir Piyasalar Teorisi'ne dayanmaktadır. Giriş ve çıkış engellerinin bulunmadığı Yarışabilir Piyasalar Teorisi'ne göre, pazarın yapısı yalnızca üretim teknolojisi ve talebin özelliklerine

¹⁹ Guidance on Substantive Merger Control: Bundeskartellamt (2012), https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Leitlinien/Guidance%20-%20Substantive%20Merger%20Control.pdf?__blob=publicationFile&v=6, Erişim Tarihi: 25.04.2022.

²⁰ Çıkış engellerinin tanımına, nasıl çalıştığına ve nasıl değerlendirildiğine ilişkin hükümler AB ve ABD mevzuatında yer almadığı gibi Türk rekabet hukuku mevzuatında da bulunmamaktadır.

²¹ 05.12.2007 tarih ve B9-125/07 sayılı Bundeskartellamt kararı.

göre şekillenmektedir (Baumol ve Willig 1986, 10). Giriş ve çıkış engellerinin bulunmadığı pazarlarda birleşme ve devralma işlemi sonucunda pazarda önemli derecede yapısal değişikliklerin meydana gelmesi beklenmemektedir. Bunun nedeni, işlem sonrasında ilgili pazarda kâr fırsatları gören teşebbüslerin kârlılık azalana kadar pazara girmeye devam etmeleri ve kârlılık düştüğünde pazar yapısı dengeye ulaşana kadar alternatif çıkış stratejilerini kullanabilmeleridir (OECD 2020a, 10). Bu teori çerçevesinde giriş ve çıkış engellerinin yüksek olmadığı pazarlarda, birleşme ve devralma işlemiyle pazar gücü yaratılması olası görülmemektedir. Diğer yandan, giriş ve çıkış engellerinin önemli boyutlarda olduğu pazarlarda birleşme ve devralma işlemleri, rakip sayısının azalmasına bağlı olarak rekabetçi baskıyı bir ölçüde azalttığından teşebbüslerin fiyat, kalite, yatırım ve inovasyon üzerinde rekabet etme motivasyonlarını da azaltabilmektedir (OECD 2020a, 11).

Giriş ve çıkışların kolay olduğu pazarlarda birleşme işlemlerinin rekabeti sınırlayıcı etkiler doğurma ihtimali azaldığından giriş ve çıkış analizi, rekabet değerlendirmelerinin en önemli unsurlarından birini oluşturmaktadır. Girişin yanında pazardan çıkışın kolay olması, başarısızlık durumunda katlanılacak maliyetleri azaltacağından pazara girişlerin riskini azaltarak potansiyel giriş ihtimalini artırmaktadır. Bu sayede, pazara giriş yapanlar birleşme işleminin tarafı olan teşebbüsler üzerinde rekabetçi baskı oluşturabilmekte ve işlem sonucunda oluşan pazar gücünün kullanımını engelleyebilmektedir. Rekabet değerlendirmelerindeki yeri ve önemine karşılık, giriş ve çıkış engellerinin yüksekliğini ve kapsamını ölçmek kendi içinde birtakım zorluklar barındırmaktadır. Uygulamada bu engelleri nicel, kesin ve nesnel bir şekilde ölçebilmek oldukça zordur. Engellerin yüksekliğine ilişkin iktisadi analizler karmaşık ve zaman alıcı olabilmekte, bu husus da sınırlı zamana ve kaynağa sahip rekabet otoriteleri için zorluklar teşkil edebilmektedir (OECD 2020a, 19).

Giriş-çıkış engellerinin niceliğine ilişkin bir gösterge olarak geçmiş giriş ve çıkış oranları rekabet otoriteleri tarafından yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Giriş oranı, bir yıldaki yeni teşebbüs sayısının o yıldaki toplam aktif teşebbüs sayısına bölünmesiyle, çıkış oranı ise bir yılda çıkış yapan teşebbüs sayısı kullanılarak aynı şekilde hesaplanmaktadır. Diğer yandan, bu oranların tek başına kullanılması hatalı sonuçlar üretme riski barındırmaktadır. Şöyle ki, giriş ve çıkış

oranlarının düşük olması pazara giriş ve pazardan çıkışın önünde yüksek engeller bulunmasından değil, yerleşikler arasındaki yoğun rekabete bağlı düşük kârlılıktan kaynaklanıyor olabilir (Carlton 2004). Bu nedenle değerlendirme yapılırken bu hususun da göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Giriş engellerinin ölçümüne yönelik bir başka değerlendirme, potansiyel rakibin pazara giriş için yerleşiklere göre katlandığı fazla maliyetlerin toplam maliyetlere oranına bakılarak, çıkış engeline ilişkin değerlendirme ise batık maliyetlerin toplam maliyetler içindeki payına bakılarak yapılabilecektir. Söz konusu iki oran da 0 ile 1 değeri arasında değişecektir. 0 değeri giriş ve çıkışın tamamen serbest olduğu bir duruma, 1 değeri ise giriş ve çıkışın önünde yüksek engeller bulunduğu işaret edecektir (OECD 2020a, 20).

Giriş ve çıkış engellerini nicelleştirebilmenin zorluğu bir yana, hesaplamalar sonucunda ulaşılan değerler de tek başına kullanıldığında anlamlı olmayabilecektir. Bu nedenle eldeki nicel veriler, nitel verilerle desteklenmelidir. Nitel veriler ilgili pazardaki teşebbüslerin, müşterilerin, sağlayıcıların ve uzman kişilerin, bunun yanında düzenlemeye tabi bir pazar söz konusu ise düzenleyici otoritelerin görüşlerine başvurularak elde edilebilmektedir. Özellikle potansiyel bir rakibin devralma işleminin tarafı olduğu dosyalarda, işlem taraflarının dâhili dokümanları ve şirket içi yazışmaları giriş ve çıkış analizine ilişkin önemli veriler elde edilmesini sağlayabilecektir (OECD 2021, 25).

Öte yandan, giriş ve çıkış engellerinin yüksekliği ve kapsamının önemli boyutlara ulaştığı durumlarda dahi bu engelleri aşabilecek potansiyel rakipler bulunabilmektedir. Bu durumun tam tersi de söz konusu olabilmektedir. Bu nedenle, rekabet otoriteleri birleşme ve devralma işlemi sonrasında potansiyel girişlerin muhtemel, yeterli ve zamanında olup olmadığını değerlendirmektedir. Potansiyel girişlere ilişkin bu analiz, genel olarak pazara herhangi bir girişin gerçekleşme ihtimalini değerlendirerek yapılabileceği gibi yalnızca belli bir teşebbüsün giriş ihtimali özelinde de yapılabilmektedir. Rekabet otoriteleri muhtemel, yeterli ve zamanında olma koşullarını değerlendirirken genellikle yalnızca giriş engellerini dikkate alma eğilimindedir. Bu kapsamda öncelikle söz konusu koşulların nasıl değerlendirildiği ele alınacak, akabinde çıkış engellerinin de potansiyel girişlerin değerlendirilmesinde önemli bir faktör olabileceği ve bu nedenle göz önüne alınması gerektiği hususu tartışılacaktır.

Muhtemel Olma Koşulu

Pazara girişlerin muhtemel olması, girişlerin yeterince kârlı olması anlamına gelmektedir.²² Pazarda ekonomik olarak kârlı biçimde faaliyet gösterebilmek için yüksek miktarda sabit ve batık maliyetlere katlanmak gerekiyorsa potansiyel giriş olasılığı azalacaktır. Ayrıca, ölçek ekonomilerinin geçerli olması nedeniyle teşebbüsün kâr elde edebilmek için büyük ölçekli giriş yapması zorunlu hale gelebilmektedir. Bu tür büyük ölçekli girişler pazardaki mevcut fiyatların düşmesine neden olacağından giriş sonrasında kârlılık azalabilecektir.

Pazara girişlerin potansiyel rakipler için kârlı olup olmadığı değerlendirilirken hangi aşamada oluşan fiyatın dikkate alınması gerektiği sorunu ortaya çıkmaktadır. Birleşme işlemi sonrasında artan fiyatlarla kârlı bir şekilde faaliyet gösterebileceğini öngören bir teşebbüs, yeni giriş sonrasında fiyatlar aşağı yönde baskılanacağından pazara girişi kârlı bulmayabilir. Diğer yandan, bir potansiyel rakip kendisi pazara girdikten sonra fiyatların düşeceğini ve düşen fiyatların girişi kârlı olmaktan çıkaracağını beklese bile fiyatların birleşme öncesi döneme düşeceği zaman aralığı bu teşebbüse pazara giriş, genişleme ve pazarda rekabet edebilecek ölçeğe ulaşma konusunda gerekli tamponu sağlayabilir (CMA 2021, 10). Bu nedenle, giriş-çıkış analizlerinde muhtemel olma kriteri değerlendirilirken potansiyel rakiplerin hangi aşamadaki fiyatı kârlı bulduğunun tespiti önem arz etmektedir.

İlgili pazardaki kârlılık oranları üzerinde önemli etkisi bulunduğundan çıkış engelleri, pazara girişlerin muhtemel olup olmadığını değerlendirmede dikkate alınmalıdır. Çıkış engellerinin bulunmadığı pazarlarda, rekabet süreci sonucunda etkin olmayan verimsiz firmalar pazardan çıkış yaparak kaynaklarını kârlı olabileceği başka pazarlara kaydırabilecektir. Ancak, çıkış engellerinin yüksekliği nedeniyle pazardan ayrılmak faaliyet göstermeye devam etmekten daha maliyetli olduğunda çıkış zorlaşabilir ve giriş yapmak çok daha riskli bir hale gelebilir. Ayrıca, çıkış engellerinin pazarda düşük kârlılıkla çalışan verimsiz firmaların sıkışıp kalmasına neden olması, potansiyel rakiplerin kârlılığa ilişkin beklentilerini azaltacaktır. Çok düşük veya negatif kârlılıkla çalışma beklentisi olan bir pazara ise yeni bir girişin gerçekleşmesinin muhtemel olduğundan bahsedilemeyecektir.

²² Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, para. 98.

Çıkış engellerinin yüksekliği nedeniyle pazardan çıkışın faaliyet göstermeye göre daha maliyetli hale geldiği pazarlarda, aşırı kapasite sorununun varlığında teşebbüsler ilk çıkanın dezavantajı gibi durumlarla karşılaşmamak için çıkış kararlarını geciktirebilirler (OECD 2019, 9). İlk çıkanın dezavantajlı konuma düşmesi söz konusu olduğunda, teşebbüsler arasında yıpratma savaşlarının başlaması ve kaynakların pazarda sıkışıp kalması olasıdır. Bu nedenle, yüksek çıkış engellerinin varlığı pazara girişi ve pazarda faaliyet gösterebilmeyi daha riskli hale getirdiğinden girişlerin muhtemel olması koşulunu büyük ölçüde etkilemektedir.

Ayrıca, çıkış engellerinin önemli boyutlarda olduğu pazarlarda bahsi geçen yıpratma savaşına karşı baştan önlem alabilmek için birleşik teşebbüsler daha agresif fiyatlama politikaları izleyebilir ve/veya yeni giriş yapanların hedeflediği müşteri gruplarına yönelik batık maliyet niteliğindeki reklam ve satış indirimleri gibi harcamalarını artırarak çıkış engellerini yükseltebilirler. Potansiyel girişlerin başarısız olması durumunda katlanacakları maliyetleri artıran bu stratejiler pazara girişleri daha riskli hale getirerek giriş ihtimalini azaltacaktır.

Diğer yandan, sağlayıcı ve müşterilerle uzun dönemli sözleşmeler yapılması genelde giriş engeli olarak ele alınsa da (Aghion ve Bolton 1987) uzun dönemli sözleşmelere konulan cezai şartlar, kısa dönemde sözleşmenin sona erdirilmesini daha maliyetli hale getirebilir ve pazardan çıkışın önünde engeller oluşturabilir (OECD 2019, 9). Böyle bir durumda, yerleşik teşebbüs etkin olarak faaliyet gösteremese de çıkış daha maliyetli olacağından faaliyet göstermeye devam edebilecektir. Bu durumda da daha etkin ve verimli olabilecek potansiyel rakibin pazara girişi muhtemel olmayacaktır.

Pazara girişlerin kârlı olup olmadığı değerlendirilirken pazarda gelecekte meydana gelmesi beklenen değişimler de dikkate alınmaktadır. Yüksek büyüme göstermesi beklenen bir pazara yönelik yeni girişlerin, küçülmesi beklenen pazardaki girişlere göre daha kârlı olması muhtemeldir.²³ Bununla birlikte, pazarda yüksek düzeyde batık maliyet bulunuyorsa bu batık maliyetin niteliği de önem arz edecektir. Sutton (1991)'un çalışmasında ve Sutton'un modeli kullanılarak bazı sektörler özelinde yapılan ampirik çalışmalarda ortaya koyulduğu üzere, içsel batık maliyetler önemli boyutlara ulaştığında pazar

²³ Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, para. 101.

büyüdükçe denge durumundaki firma sayısı artmamaktadır. Dolayısıyla, söz konusu yapıya sahip sektörlerde pazar büyüse de yeni girişlerin muhtemel olmayacağı söylenebilecektir. Bu nedenle, pazar yapısı üzerinde belirleyici bir faktör olan batık maliyetlerin niteliği rekabet değerlendirmelerinde mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.

Pazara girişlerin muhtemel olup olmadığının değerlendirilmesinde, potansiyel rakip olarak ilgili ürün ve coğrafi pazarlara komşu pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüsler göz önünde bulundurulabilmektedir (OECD 2021, 28). Komşu pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüslerin faaliyetlerini önemli derecede batık maliyete katlanmadan ilgili pazara aktarması mümkün olabilir. Ancak bu noktada, batık maliyetler dışındaki çıkış engellerinin de göz önünde bulundurulması gerekebilecektir. Örneğin işçilik ile ilişkili çıkış maliyetleri veya düzenlemelerden kaynaklı çıkış maliyetleri yüksek boyutlarda olduğunda teşebbüsün faaliyetlerini ilgili pazara kaydırması, aşırı maliyetli bir hale gelebilecektir. Çıkış aşırı maliyetli olduğunda ise komşu pazarda faaliyet gösteren potansiyel bir rakibin ilgili pazara girmesi muhtemel olmayacaktır.

Yeterli Olma Koşulu

Girişlerin yeterli olması, birleşme işlemlerinin rekabeti sınırlayıcı etkilerini ortadan kaldıracak güçte ve kapsamda bir girişin gerekliliğini ifade etmektedir. Yeterli büyüklükte olmayan girişler birleşme işlemi sonucunda oluşan pazar gücünü dengeleyemeyecektir. Pazara girişler gerçekleşmekle birlikte, bu girişler genellikle fazla sayıda küçük ölçekteki girişten oluşuyorsa rekabetin kısıtlanmasını dengeleyebilecek yeterli bir rekabetçi baskıdan bahsedilemeyecektir. Örneğin, ilgili pazarda ölçek ekonomileri ve ağ etkileri geçerliyse pazarın dar bir segmentine yönelik küçük ölçekli girişler, birleşme işlemlerinin rekabeti sınırlayıcı etkilerini ortadan kaldırmaya yeterli olmayacaktır.²⁴

Çıkış engellerinin yeterli olma koşulunun değerlendirilmesindeki rolüne bakıldığında ise öncelikle çıkış engellerinin aşırı kapasite sorunlarına yol açabileceği dikkate alınmalıdır (OECD 2019, 12). Potansiyel rakipler, yerleşikler üzerinde rekabetçi baskı yaratabilecek yeterlilikteki bir giriş için yeterli finansal

²⁴ Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, para. 104.

güce sahip olsalar dahi aşırı kapasite sorununun mevcut olduğu bir pazara yeterli ölçek ve kapsamda giriş için isteksiz olabilecektir. Ayrıca, pazara yeni giriş yapacak teşebbüsler, faaliyetlerini kârlı biçimde sürdürebileceğini öngörse bile pazardan çıkışın önündeki engeller kâr elde edemeyen teşebbüslerin pazardan çıkışlarını zorlaştıracığından pazarda bir yıpratma savaşına girilmesi ve düşük kârlılıkla çalışmak zorunda kalınması ihtimal dâhilinde olacaktır. Dolayısıyla, potansiyel rakipler için girişi daha riskli bir hale getiren çıkış engelleri, pazara yeterli ölçekte girilmesini caydırabilecektir.

Zamanında Olma Koşulu

Potansiyel girişlerin birleşme işlemi sonucunda oluşacak pazar gücünün kullanılmasını engelleyecek hızda ve sürdürülebilir nitelikte olmasını gerektiren zamanında olma koşuluyla genellikle iki yıllık bir süreye işaret edilmektedir²⁵ (OECD 2021, 34). Bununla birlikte, girişlerin zamanında kabul edilebilmesi için gereken sürenin iki yıl olarak belirlenmesi bazı yönlerden eleştiri konusu yapılabilmektedir.

Süre iki yıl ile sınırlandırıldığında, rekabet otoritelerinin gelecekteki muhtemel girişleri tahmin edebilmeleri kolaylaşmakla birlikte, zaman dilimini kısa tutmak potansiyel rakiplerin pazara girişlerini ve birleşme sonrası elde edilebilecek etkinlik kazanımlarıyla tüketici refahında meydana gelebilecek artışların gözden kaçırılmasına neden olabilecektir (OECD 2021, 34-35). Zaman diliminin ne kadar uzatılacağına tespiti, her pazarın kendine özgü özelliklerinin dikkate alınmasını gerektirecektir. Öte yandan, birleşme ve devralma işlemi sonucunda kaybedilecek rekabetçi baskının büyüklüğü göz önüne alınarak bu boyutta bir girişin ne zaman gerçekleşebileceğine ilişkin tahminde bulunmak analizi kolaylaştırabilecektir. Potansiyel bir rakibin devralınması durumunda ise devre konu teşebbüsün pazara giriş yapabileceği süre değerlendirilirken hazırlık aşamaları ve olgunlaşma süreci sonunda pazarda etkin bir rekabetçi baskı oluşturabileceği zaman dilimi dikkate alınmalı ve bu rekabetçi baskıya denk bir giriş olasılığı hakkında tahminde bulunulmalıdır (OECD 2021, 35).

Girişin zamanında olmasına ilişkin Avrupa Komisyonunun (Komisyon) *Siemens/Alstom* kararında²⁶ yer alan değerlendirmeler dikkat çekicidir. Kararda

²⁵ Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, para. 103.

²⁶ Case M.8677, Siemens/Alstom, 06.02.2019.

Asyalı hızlı tren üreticileri CRRC, Hyundai-Rotem ve Kawasaki'nin Avrupa pazarına girerek Siemens ve Alstom'un rakibi olabileme ihtimali değerlendirilmiştir. İşlem taraflarının potansiyel girişlerin değerlendirilmesi için önerdiği *10 yıllık* süre Komisyon tarafından uygun görülmemiştir. Bununla birlikte, Komisyon *10 yıllık* bir zaman çerçevesinin dikkate alındığı durumda bile birleşik teşebbüs üzerinde önemli derecede rekabet baskısı uygulayacak bir girişin olası olmadığına hükmetmiştir. Komisyon söz konusu değerlendirmesini Asyalı tedarikçilerin pazarda faaliyet gösterebilmek adına gerekli izinler için herhangi bir başvurusunun olmaması, ilgili pazarda müşteri konumunda bulunan teşebbüslerin bu üreticilerle -fiyat teklifi için bile olsa- herhangi bir görüşmelerinin olmaması ve müşterilerin alışlarını Avrupa'da faaliyet gösteren üreticilerden yapma tercihleri gibi hususlara dayandırmıştır.

Zamana ilişkin değerlendirmenin yapıldığı ilgi çekici bir diğer karar, Avustralya Rekabet ve Tüketici Komisyonu'nun (ACCC) bildirilen devralma işlemini onaylamaması üzerine Avustralya Federal Mahkemesinin aldığı iptal kararıdır.²⁷ Potansiyel bir rakibin devralınmasının konu edildiği 2019 tarihli *TPG/Vodafone* kararında ACCC, sabit geniş bant hizmetleri sağlayıcısı TPG ile mobil ağ hizmetleri operatörü Vodafone'un birleşmesine izin vermemiştir. Buna gerekçe olarak TPG'nin mobil ağ hizmetleri pazarına giriş yapabilecek potansiyel bir rakip olması ve devralmanın önemli bir rekabetçi gücün ortadan kaldırılmasına yol açabilme ihtimali gösterilmiştir. Avustralya Federal Mahkemesi ise TPG'nin *5 yıllık* süre içinde pazara rekabetçi bir güç olarak giriş yapmasının muhtemel olmadığını değerlendirerek ACCC'nin verdiği kararı iptal etmiştir.

Diğer taraftan, pazara girişlerin ne zaman gerçekleşebileceğinin değerlendirilmesinde çıkış engelleri de önemli bir yere sahip olabilecektir. Potansiyel rakipler, ilgili pazarda varlıklarını yerleşiklere göre daha etkin ve verimli kullanacaklarını öngördükleri durumda dahi verimsiz yerleşik teşebbüslerin pazardan ayrılarak kendisine “*yer açmasını*” bekleyebilirler. Dolayısıyla, yerleşik teşebbüslerin pazardan ayrılmasını geciktiren çıkış engelleri, potansiyel rakiplerin pazara zamanında giriş yapmasını da geciktirebilecektir. Örneğin, ABD iflas yasalarına göre iflas etmiş taşıyıcıların faaliyetlerine devam

²⁷ Avustralya Federal Mahkemesi, NSD818/2019, *Vodafone Hutchison Australia Pty Limited v ACCC*, 13.02.2020.

etmeleri mümkün olduğundan ABD’de hava yolu yolcu taşımacılığı faaliyetinde bulunan teşebbüsler iflas etmiş olsalar bile kapasitelerinin çok büyük bir bölümünü faaliyette tutmaya devam etmektedir (Wojahn 2012, 4). Bu husus, kârlı bir şekilde faaliyet gösterebilecek teşebbüslerin pazara giriş zamanlamasını önemli ölçüde etkileyecektir.

Yukarıda detaylarına yer verilen muhtemel, yeterli ve zamanında olma koşulları, kümülatif olarak değerlendirilmeli ve bu koşulların aynı anda sağlandığı tespit edilmelidir. Örneğin, potansiyel girişin zamanında olmasına ilişkin değerlendirme yapılırken yalnızca girişin ne zaman *olası olduğu* ve gerçekleşeceği değil, *yeterli* rekabetçi baskı yaratabilmesi için ne kadar zamana ihtiyaç duyduğu da dikkate alınmalıdır (CMA 2021, 9).

Yukarıda tartışıldığı gibi çıkış engelleri, dolaylı bir giriş engeli işlevi görebilir ve rekabet analizlerinde pazar gücünü dengeleyici bir faktör olan potansiyel girişlerin değerlendirilmesinde dikkate alınabilir. Bununla beraber, daha önce bahsi geçtiği üzere bütün çıkış engellerini giriş engeli olarak nitelendirmek doğru olmayabilecektir. ABD çelik endüstrisinde 1970 ile 2000 yılları arasında yaşanan gelişmeler, bu durumun ilgi uyandıran örneklerinden birini oluşturmaktadır. ABD çelik endüstrisinde 30 yıllık bir süreçte ortalama imalat getirisine göre çok düşük getiriler elde edilmesine rağmen, teşebbüsler yüksek çıkış engelleri nedeniyle kapasite azaltma ve nihayetinde pazardan çıkış kararlarını uzun bir süre boyunca ertelemişlerdir. Bu erteleme sürecinde yüksek çıkış engellerine rağmen üretim teknolojisindeki değişiklikler nedeniyle pazara küçük ölçeklerle girebilme imkânı doğduğundan pazara yeni teşebbüsler girebilmiştir. Diğer bir deyişle, yüksek çıkış engellerinin varlığı girişlerin önünde bir engel oluşturmamıştır. Ancak, yüksek çıkış maliyetleri nedeniyle pazardan çıkış kararı kendileri için daha maliyetli hale gelen yerleşik teşebbüsler, yüksek batık maliyetler nedeniyle de tesislerini modernize edememiştir. Sonuç olarak yeni girişlere engel olmamakla beraber yüksek çıkış engelleri, uzun bir süre boyunca aşırı kapasite sorunlarının yaşandığı ve kaynakların daha kârlı olabilecek sektörlere aktarılamadığı bir pazar yapısının ortaya çıkmasına neden olmuştur (Deily 1991; OECD 2019; OECD 2020b). Bu çerçevede, her çıkış engelini giriş engeli olarak değerlendirmek hatalı olabileceğinden pazardaki çıkış engelleri ve bu engellerin pazarın yapısı ile

gelişimi üzerinde nasıl bir etkisi olabileceğinin rekabet otoriteleri tarafından ayrıca araştırılması gerekebilecektir.

3.1.2. Birleşme Politikasının Belirlenmesinde Çıkış Engellerinin Rolü

Birleşme ve devralma işlemleri ile çıkış engelleri yaratılmasının olağan bir durum olmadığından ve bu hususun çıkış engellerinin rekabet analizlerinde nadiren göz önünde bulundurulmasının temel sebebi olabileceğinden önceki başlıkta bahsedilmişti. Birleşme işlemleri sonucunda çıkış engellerinin oluşması söz konusu olmasa da rekabet otoritelerinin birleşme politikaları, teşebbüslerin pazardan ayrılmasını önlemek suretiyle çıkış engeli yaratabilmektedir. Birleşme işlemine izin verilmeyen ilgili pazarda yüksek çıkış engelleri mevcut ise kaynakların pazarda sıkışıp kalması ve kaynak tahsisinde etkinlikten uzaklaşılması daha muhtemel olacaktır.

Birleşme ve devralma işlemleri, alternatif bir çıkış stratejisi olma işleviyle verimsiz teşebbüslerin pazardan ayrılmasını sağlamaktadır. Bu sayede başarılı olması muhtemel yenilikçi teşebbüslerin pazara girişini kolaylaştırarak dinamik rekabet sürecindeki etkinliği artırmaktadır (Sokol 2018; Henkel vd. 2015). Birleşme ve devralma işlemlerinin birçoğunun rekabet üzerindeki kısa vadeli olumsuz etkilerinin orta ve uzun vadede yeni girişlerle etkisiz hale getirilmesi veya dinamik verimliliklerle dengelenmesi mümkündür.

Birleşme işlemleri, başka sektörlerde kullanılamayan sektöre özgü -spesifik-varlıkların satılmalarına ve dolayısıyla başka bir yolla geri alınamayacak batık yatırım maliyetlerinin telafi edilmelerine olanak sağlayabilmektedir. Aynı zamanda, birleşmeler bir teknoloji, fikir veya buluşun büyük ölçekli yerleşiklere kârlı bir şekilde satılmasını sağlayarak başarılı olmuş yenilikçi teşebbüslerin “girişimci çıkışı”nı kolaylaştırabilmektedir. Her iki durumda da birleşmeler, çıkışı kolaylaştırarak piyasaya yenilik getirebilecek yeni rakiplerin girişini teşvik edebilmektedir (OECD 2020a, 28).

Birleşme işlemlerinin pazardan çıkışı kolaylaştırarak yaratabileceği anılan etkinlikler karşısında, rekabeti önemli ölçüde kısıtlayacak bir birleşmeye ne zaman izin verilmesi gerektiğinin tespiti zordur. Bu konudaki en temel zorluk, teşebbüslerin çıkış stratejilerinin yaratacağı dinamik etkinlik kazanımlarını ölçebilmek için kabul görmüş bir metodolojinin bulunmamasıdır. Ayrıca, bu tür dinamik etkinlik kazanımlarının ölçülebildiği durumlarda dahi birleşmenin kısa

vadeli rekabeti kısıtlayıcı etkilerini nasıl dengeleyeceği hala belirsiz olabilecektir (OECD 2020a, 29).

Bununla birlikte, birleşme ve devralma işlemlerine yönelik esnek bir rekabet politikası izlenerek çıkışın kolaylaştırılmasının –böylece çıkış engellerinin azaltılmasının- yaratacağı etkinlik kazanımlarının daha belirgin olduğu birkaç alan bulunmaktadır. Bu alanlar; batan firma savunması, daralan pazarlarda aşırı kapasite sorunu, yüksek miktarlarda yatırım gerektiren altyapı sektörlerinde eksik yatırım sorunu ve özellikle son dönemde gündemde olan girişimci çıkış olgusundan oluşmaktadır. Bahsi geçen konulara yönelik birleşme politikasının belirlenmesinde çıkış engelleri önemli bir yere sahiptir. Genel olarak birbiriyle ilişkili olan bu konular aşağıda sırayla tartışılacaktır.

Batan firma savunması, birleşme ve devralma işleminin taraflarından birinin batan bir teşebbüs olması durumunda gündeme gelmektedir. Bu savunmanın kabul görmesi sonucunda, rekabeti azaltıcı etkileri olan bir birleşme işlemine izin verilmesi söz konusu olabilmektedir.

Teşebbüsler üzerinde finansal baskı yaratabilecek ekonomik kriz dönemlerinde daha çok gündeme gelen batan firma savunmasının kabul edilebilmesi için üç koşul gerekmektedir:²⁸

- Batan firmanın finansal sıkıntılar nedeniyle yakın gelecekte pazar dışına çıkacak olması,
- Rekabeti daha az kısıtlayıcı başka bir alternatif yol bulunmaması,
- İşleme izin verilmemesi halinde, batan firmanın varlıklarının pazar dışına çıkacak olması.

Üçüncü koşuldan anlaşıldığı üzere, ilgili pazarda varlık özgüllüğünden kaynaklanan çıkış engelleri mevcut olduğunda, finansal zorluk yaşayan bir teşebbüs her halükarda pazardan çıkacaksa işleme izin verilebilir. Buradaki temel mantık, karşı olgusal senaryoda işleme izin verilmediğinde de batan firma pazardan çıkacağı için işleme izin verilmesinin pazardaki rekabeti azaltmayacak olmasıdır.

Batan firma savunmasının dar bir şekilde yorumlanarak katı bir şekilde uygulanması, verimsiz teşebbüslerin çıkışının önünde engeller oluşturabilir.

²⁸ Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, para. 119.

Oluşan engeller, pazara yeni yatırım ve inovasyon getirebilecek yeni girişleri caydırabilir. Dinamik rekabet sürecindeki bu bozulma nihayetinde tüketici refahında azalmaya yol açabilir (Komninos ve Jeram 2014, 615). Bu çerçevede, giriş ve çıkışları kolaylaştırarak dinamik rekabet sürecinin geliştirilebilmesi adına Perpiñà (2015, 115) özellikle hava yolu yolcu taşımacılığı gibi az sayıda teşebbüsün faaliyet gösterdiği pazarlarda batan firma savunmasının uygulanmasında daha esnek bir yaklaşımın benimsenebileceğini savunmaktadır.

Esasen batan firma savunmasının etkinlik kazanımı sağlanacağına ilişkin bir savunma olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu savunma kapsamında, işleme izin verilmemesi durumunda yaşanacak iflas sürecinin idari maliyetlerinden kaçınılmasının ve pazardan çıkacak varlıkların pazarda tutulmasının yaratacağı faydaların, birleşme işleminin rekabeti kısıtlayıcı etkisinden kaynaklanan zararları dengelemesi beklenmektedir. Dolayısıyla, işleme izin verilmesinin etkinlik kazanımıyla toplam refahı artırabileceği kabul edilmektedir (Castaldo ve Ferrari-Bravo 2014, 12). Bu kapsamda, batan firma savunmasının en çok istikrarlı ve büyüyen pazarlarda işlevsel olacağı kabul edilmektedir (Deily 2019, 9). Söz konusu görüşün temelinde, istikrarlı olan ve büyüyen pazarlarda batan teşebbüsün kaynaklarının pazar dışına çıkması sonucunda pazardaki arzın talebi karşılamaya yetmeyeceği öngörüsü bulunmaktadır. Dolayısıyla, batan firma savunmasının kabul edilerek işleme izin verilmesi durumunda pazardan ayrılacak kapasite pazarda kalmaya devam edeceğinden oyuncu sayısında azalma olsa da pazarın arz-talep dengesinde bir bozulma yaşanmayacaktır.

Anılan görüş karşısında, Castaldo ve Ferrari-Bravo (2014) batan firma savunması kapsamındaki birleşme ve devralma işlemlerinin daralan endüstrilerde yaşanan aşırı kapasite sorunlarına ve yıpratma savaşlarına en optimal çözümü sunabileceğini savunmaktadır. Daralan pazarlarda teşebbüslerin çıkış stratejileri, pazarın yeniden dengeye gelmesine ve sektörel verimliliğin geri kazanılmasına katkıda bulunabilir. Aşırı kapasite sorunlarının varlığında birleşme ve devralmalar, iflas gibi sosyal açıdan daha maliyetli olabilecek çıkış stratejilerine göre daha optimal sonuçların üretilmesine olanak sağlayabilir. Pazarda yapısal bir değişim ve buna bağlı olarak denge durumundan fazla sayıda firma bulunmasından kaynaklı arz-talep dengesizliği yaşandığında birleşme ve

devralma işlemleriyle gerçekleşen çıkışlar, pazarın yeniden dengeye gelmesini önleyen yıpratma savaşına bir çözüm olarak etkinlik kazanımı sağlayabilir. Buna karşılık, birleşmelerin rekabeti kısıtlayıcı etkilerini dengeleyici bir faktör olarak ortaya çıkabilecek bu etkinlik kazanımları henüz AB ve ABD rekabet hukuku uygulamalarında kabul görmemektedir (Castaldo ve Ferrari-Bravo 2014, 3-4).

Castaldo ve Ferrari-Bravo (2014)'ya göre hâlihazırda uygulanmakta olan batan firma savunması, daralan pazarlarda çıkışın yaratabileceği etkinlik kazanımlarını dikkate alma bakımından elverişli değildir. Bu nedenle yazarlar, bu savunmanın daralan pazarlarda çıkış ile sağlanacak etkinlik kazanımlarını içerecek şekilde genişletilmesini veya farklı etkinlik standartlarının getirilmesini önermektedir. Nihayetinde yazarlara göre daralan pazarlarda birleşme işlemleri, yıpratma oyununa en optimal çözümü sunabilir ve sektörel verimliliğin geri kazanılmasını sağlayabilir. Dolayısıyla, batan firma savunmasının koşulları karşılanmasa bile etkinlik kazanımları nedeniyle işleme izin verilmesi mümkün olabilecektir.

Daralan bir pazarda etkinlik kazanımları temelde birleşik teşebbüsün pazardaki daralma ile uyumlu bir şekilde, sahip olduğu kapasiteyi azaltarak yıpratma savaşını önleyebilmesi ve pazarın yeni bir sürdürülebilir denge noktasına ulaşmasıyla elde edilebilir. İşlem tarafları bu amacın gerçekleşebilmesi için birleşme işlemi sonrasında yalnızca eski ve verimsiz tesislerin kapatılacağını taahhüt edebilirler. Bu sayede tesislerin kapasite kullanım oranlarının artacağını, üretim sürecinin rasyonelize edilerek maliyetlerin düşürüleceğini gündeme getirebilirler (Castaldo ve Ferrari-Bravo 2014, 15). Ayrıca birleşme işlemleri, yüksek çıkış engelleri nedeniyle pazarda sıkışıp kalmış teşebbüslerin çıkışını kolaylaştırabilir. Çıkışın bu şekilde kolaylaşmasıyla yüksek giriş ve çıkış engelleriyle karakterize olan pazarlarda, yatırımların batma ihtimali ve dolayısıyla giriş riski azalır, bu da pazara yeni ve inovatif girişleri teşvik edebilir.

Bu çerçevede, daralan pazarlar özelinde birleşme ve devralma işlemi ile pazardan çıkış stratejisinin sektörel verimliliği artıracığı, kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasını sağlayacağı ve pazarda uzun vadeli sürdürülebilir bir dengeye ulaşmanın kolaylaşacağı yönündeki etkinlik savunmaları kabul edilebilecektir. Daralan pazarlarda faaliyet gösteren etkinsiz firmaların pazardan ayrılması ve pazarda etkin teşebbüslerin kalması, pazarın rekabetçiliğini artırarak

nihayetinde tüketici faydasına olumlu etki edebilecektir. Bu nedenle anılan hususlar bir birleşme değerlendirmesinde göz önünde bulundurulmalı ve pazarda yoğunlaşma sonucunda rekabetin kısıtlanmasını ne ölçüde dengeleyebileceği analiz edilmelidir. Ayrıca, birleşme değerlendirmelerinde çıkış engellerinin önemli bir yeri olduğu dikkate alınmalıdır. Çıkış engellerinin bulunmadığı pazarlarda, aşırı kapasite sorununu piyasa mekanizması daha etkin bir şekilde çözebilecektir. Bu durumda, anılan etkinlik kazanımlarının yalnızca birleşme işlemiyle sağlanabileceği yönündeki savunma da kabul edilemeyecektir. Çıkış engellerinin yüksek olduğu tespiti yapıldığında ise çıkışın yaratacağı etkinlik kazanımları, rekabeti sınırlayıcı etkileri dengeleyebiliyorsa rekabet otoriteleri işleme izin vermemek suretiyle gereksiz çıkış engeli yaratılmaması konusunda dikkatli olmalıdır.

Daralan pazarların yanı sıra, çıkış engellerinin birleşme devralma politikasının belirlenmesinde büyük önemi haiz olduğu bir diğer alan yüksek yatırım maliyetleri gerektiren altyapı sektörleridir. Bisceglia vd. (2021) önemli boyutlarda yatırım maliyeti gerektiren kablosuz iletişim hizmetleri gibi altyapı sektörleri söz konusu olduğunda, pazardan çıkışları zorlaştıracak aşırı katı bir birleşme rejiminin iş dinamizmini nihai olarak tüketicilerin zararına olacak şekilde azaltacağı görüşündedir. Bu görüşün temel nedeni, altyapı sektörlerinde genellikle eksik yatırım sorunlarıyla karşılaşılmasıdır. Bu sorunu çözebilmek için de çıkış yapıldığında giriş anındaki yatırımların geri alınabilmesini kolaylaştıracak –böylece çıkışı kolaylaştıracak- daha esnek bir birleşme politikası uygulanması gerektiği savunulmaktadır. Bu doğrultuda, benzer gelir seviyelerine sahip olan ülkelerde, altyapı sektörlerine yapılan farklı boyut ve kapsamdaki yatırımların temel açıklayıcılarından birinin daha esnek/katı birleşme ve devralma politikaları²⁹ olabileceği belirtilmektedir³⁰ (Bisceglia vd. 2021, 4).

Tüketici refahı açısından bakıldığında, rekabet otoriteleri çıkış değerini azaltan bir politika tercihiyle çıkışı zorlaştırarak daha fazla firmayı piyasada

²⁹ Çalışmada, bu hususta bir diğer açıklayıcı faktörün iflas rejimleri olabileceği belirtilmektedir. İflas rejimlerine ilişkin hususlara 3.4. başlıklı bölümde yer verilmektedir.

³⁰ Bisceglia vd. (2021, 4) tarafından yapılan çalışmada bu hususa örnek olarak 5G teknolojisi Kuzey Amerika’da mobil ağ bağlantılarının %48’ini oluştururken Avrupa’da bu oranın %34 olması, ayrıca bu alanda ABD’de 2020-2025 döneminde 300 milyar dolarlık beklenen yatırıma karşılık Avrupa’da 170 milyar dolarlık yatırımın beklenmesi gösterilmektedir.

kalmaya teşvik etmek ile daha esnek bir çıkış politikasıyla yatırımları teşvik ederek rekabeti artırmak arasında bir denge kuralmalıdır. Öte yandan, uzun dönemde talepteki değişime bağlı olarak yatırımların getirileri ile ilgili belirsizlik ve ürünler arası ikame oranı arttıkça, daha esnek bir rekabet politikasının uygulanma eşiği ve gerekliliği de paralel olarak artmaktadır. Daha esnek bir rekabet politikası, tüketici refahını artıracak yeni yatırımları teşvik edecektir. Bu nedenle, altyapı yatırımı gibi büyük batık maliyetlere katılan sektörlerde tüketici refahını maksimize etmeye çalışan bir rekabet politikası, yeni yatırımların tüketici refahı üzerindeki olumlu etkileri nedeniyle biraz daha esnek olmalıdır (Bisceglia vd. 2021, 33-34).

Bu noktada Bisceglia vd. (2021) tarafından yapılan çalışmadaki birkaç hususa yer vermek faydalı olacaktır. Söz konusu çalışmada kurulan iktisadi modelde talep belirsizliği ve asimetrik bilgi varsayımları altında, pazarda yerleşik bir teşebbüs ve yeni yatırım kararı alacak olan bir rakip teşebbüs bulunmaktadır. Modelin sonuçlarına göre, rakip teşebbüsün pazardan ayrılırken elde edeceği çıkış değeri ile yeni yatırım yapması arasında ters “U” yönünde bir ilişki bulunmaktadır. Bunun anlamı, çıkış değeri belli bir seviyeye gelene kadar yeni yatırımlar artma eğiliminde olurken optimal seviye geçildiğinde çıkış değerindeki artışlar çıkışı daha olası kıldığından yeni yatırım yönündeki motivasyonun azalmasıdır.

Yerleşikler tarafından satın alınma beklentisi, teşebbüslerin yatırım kararlarını olumlu yönde etkileyebilir. Yatırım yaparken ileride gerçekleşebilecek bir devralma işlemiyle kârlı bir çıkış değeri öngören rakip teşebbüs, yaptığı yatırımların getirisi arttığı ve katlandığı maliyetlerin batma riski de azaldığı için yatırımlarını artırabilir. Bu doğrultuda, esnek bir birleşme politikası rakiplerin yatırımlarını teşvik eder nitelikte olabilecektir. Yatırımların batma riskini azaltacak esnek bir birleşme politikası sayesinde rakip teşebbüs yeni yatırımlar yaparak daha fazla pazar payı elde edebilecek ve devralma işleminin gerçekleşmediği durumda da pazar daha rekabetçi bir hale gelebilecektir (Bisceglia vd. 2021, 22). Dolayısıyla, özellikle eksik yatırım sorununun gündeme geldiği altyapı sektörlerinde esnek bir birleşme politikasının yatırımları artırıcı etkisi, nihayetinde tüketici refahının artmasına hizmet edebilecektir. Bu nedenle, rekabet otoritelerinin altyapı sektörleri özelinde birleşmelerin yatırımları artırıcı etkisini göz önüne bulundurarak birleşme politikalarını çıkış engellerini

artırmayacak şekilde kurgulaması en optimal politika tercihi olabilecektir. Ancak, bu politika tercihinin benimsenmesi durumunda değerlendirme yapılırken pazarda yüksek çıkış engelleri bulunup bulunmadığının tespit edilmesinin kritik olduğu dikkate alınmalıdır. Büyük ölçekli yatırımların batacağı yönünde bir risk bulunmuyorsa söz gelimi, kullanılan kaynaklar kârlı olabilecek başka faaliyet alanlarına büyük kayıplar olmadan aktarılabilir ve işçilikle ilgili çıkış maliyetleri, düzenlemelerden kaynaklanan çıkış maliyetleri veya iflas kanunlarından kaynaklanan idari maliyetler yüksek boyutlarda değilse, pazarda eksik yatırım sorununun yaşanması muhtemel olmayacaktır. Dolayısıyla, çıkış engellerinin bulunmadığı söz konusu durumlarda rekabet otoritesinin geleneksel birleşme politikası araçlarıyla vakayı değerlendirmesi daha uygun olabilecektir.

Son olarak, birleşme politikasının belirlenmesinde *girişimci çıkış* (*entrepreneurial exit*) olgusu ele alınacaktır. Yüksek değerli bir satın almanın girişimciyi başarılı bir yenilik için ödüllendirdiği durumlarda, pazardan çıkışın dinamik verimliliği de teşvik etmesi muhtemeldir. Bu durumda, kârlı bir çıkış stratejisi beklentisi yeni girişimcileri pazara inovasyon getirebilecek riskli Ar-Ge projeleri geliştirmeye teşvik edecektir (Henkel vd. 2015, 305). Girişimci çıkış olarak adlandırılan bu olgu, iyi işleyen bir girişimci ekosistemi için büyük öneme sahiptir. Özellikle dikey birleşme yoluyla gerçekleştirilen çıkış stratejisi, *startup* kurucuları ve girişim sermayeleri için en yaygın ve olağan likidite aracı haline gelmiştir (Sokol 2018, 1362). Yasaklayıcı bir politika tercihi, ilk olarak büyük ölçekli yerleşik teşebbüslerin yeni teknolojiler ve fikirler edinmesini zorlaştırarak bu teşebbüslerin yenilik yapma yeteneklerini azaltabilir. Diğer yandan, yasaklayıcı bir tutum *startup*'ların çıkış stratejisi ile öngördükleri kazanç olasılığını ortadan kaldıracığından inovasyon teşvik ve yeteneklerini azaltabilir. Çıkış stratejisi ile bir sonraki girişimlerini finanse etmek isteyen *startup*'ların bu seçeneğinin elinden alınması, girilmesi planlanan diğer pazarlardaki rekabeti de zayıflatabilecektir. Özellikle dijital sektörlerde görülebilecek söz konusu durum, tüm dijital ekosistem için problem teşkil edebilecektir.

Girişimci çıkış, henüz genel kabul görmüş bir etkinlik kazanımı olmamakla birlikte, günümüze kadar rekabet otoritelerinin küçük ölçekli *startup*'ların büyük yerleşikler tarafından satın alınmasına karşı daha müsamahakâr bir yaklaşım benimsediği söylenebilecektir (OECD 2020a, 29).

Bir girişimin satın alınma olasılığı, kârlı bir çıkış stratejisi olabileceğinden yeni yatırımlar için bir müşevvik olsa da hâkim durumdaki yerleşik bir teşebbüsün satın alma uygulamaları, hiçbir yeni şirketin büyümesine ve rekabet etmesine izin verilmeyen bir ölüm bölgesi (*kill-zone*) yaratıldığı algısını oluşturduğunda yatırımları ve potansiyel girişleri azaltma yönünde bir etkiye sahip olabilmektedir (OECD 2021, 12). Son dönemde inovasyonun öne çıktığı dijital, ilaç, biyomedikal, kimya gibi sektörlerde yerleşik teşebbüslerin öldürücü satın almaları (*killer acquisitions*) pazardaki rekabeti azalttığı, bu pazarlarda genellikle ikinci tip hatanın yapılarak eksik müdahalede bulunulduğu, söz konusu pazarlara yönelik müdahalelerin artırılması gerektiği yönünde yaygın bir kabul bulunmaktadır (Furman Report 2019; Lear Report 2019).

Benzer şekilde, IMF'nin 2021 tarihli bir raporunda önemli derecede pazar gücüne sahip teşebbüslerin taraf olduğu birleşme ve devralmaların sayısındaki artışın, azalan iş dinamizminin önemli açıklayıcılarından biri olabileceği belirtilmektedir. Raporda, birleşmelerin genç ve dinamik *startup* formundaki girişimlere bir çıkış stratejisi sunabileceği, bu yolla etkinlik kazanımları sağlanabileceği, inovasyon ve yeni girişlerin teşvik edilebileceği kabul edilmekle birlikte, gerçek hayatta birleşmelerin hâkim durumdaki teşebbüslerin pazar gücünün artması, rakiplerin büyümesinin zorlaşması, rakiplerden bazılarının pazar dışına itilmesi, yeni giriş ve inovasyon yönündeki motivasyonun daha da azalması ile sonuçlandığı, netice olarak iş dinamizmindeki düşüşün daha da şiddetlendiği yönündeki bulgulara dikkat çekilmektedir (IMF 2021, 17-18).

Bu noktada iş dinamizmine ilişkin bilgiler vermek faydalı olabilecektir. İş dinamizmi bir ekonomide yenilikçi, etkin ve verimli bir şekilde faaliyet gösterebilen teşebbüslerin verimsiz olanları rekabet süreci sonunda pazar dışına ittiği yaratıcı yıkım sürecinin ne kadar iyi çalıştığının bir göstergesidir. İş dinamizmindeki azalma genel olarak pazara giriş-çıkış oranlarındaki düşüşler ve toplam çıktı içinde genç (beş yaşın altında) teşebbüslerin paylarındaki düşüşlerle açıklanmaktadır (IMF 2021, 16). 2001'den sonraki dönemde iş dinamizmi, özellikle dijital pazarlarda düşüşe geçmiştir. Ayrıca, dijital pazarlarda iş dinamizmindeki düşüş hızı diğer sektörlerde meydana gelen düşüşten çok daha fazla olmuştur (Calvino ve Criscuolo 2019, 7). Bununla birlikte, iş dinamizmi üzerine yapılan farklı ampirik çalışmalarda giriş oranları düşerken çıkış

oranlarının kriz dönemleri hariç olmak üzere büyük ölçüde sabit kaldığı görülmektedir (Decker 2016; Calvino ve Criscuolo 2019).

Bu bilgiler doğrultusunda, birleşme ve devralmalara ilişkin aşırı katı bir rekabet politikasının benimsenmesi çıkış oranlarını düşürebilecektir. Çıkış oranlarının düşmesi, ilgili dönemde (t) iş dinamizminin azalmasına doğrudan neden olurken bir sonraki dönemde ($t+1$) giriş oranlarını düşürmek suretiyle dolaylı olarak iş dinamizmini azaltabilir. Dolayısıyla, rekabet otoritelerinin özellikle dijital sektörlerde artan pazar gücü nedeniyle azalan iş dinamizmine çözüm bulabilmek için politika tercihiinde yasaklayıcı bir genel tutum benimsemelerinin bir maliyeti olduğunu göz önünde bulundurmaları gerekebilecektir.

Ayrıca birleşmelerin kontrolünde genel bir yasaklayıcı tutumun otoritenin bulunduğu ülke veya bölgedeki yatırım ortamı üzerinde olumsuz etkileri olabileceği de göz ardı edilmemelidir. Yeni yatırımlar, ticari ve yasal kesinliğin daha yüksek olduğu bölgelere yönelme eğiliminde olmaktadır. Özellikle dijital pazarlara yönelik müdahaleci ve katı rekabet politikaları, girişimci çıkış stratejisiyle kurulmuş yeni *startup*'lar için çıkış engeli olarak algılanacağından bu teşebbüsler müdahalenin daha az ve esnek olduğu bölgelerde kurulmayı tercih edebilecektir (BIAC 2021, 6).

Yukarıda bahsi geçen hususlar ışığında, çıkış engellerinin yüksek olduğu pazarlarda birleşme ve devralma işlemlerinin pazardan çıkışları kolaylaştırarak yeni yatırım ve inovasyon gibi dinamik etkinlik kazanımları sağlayabileceği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, özellikle yüksek çıkış engellerinin bulunduğu pazarlarda rekabet otoritelerinin daha esnek birleşme politikaları benimsemelerinin çıkış engellerini azaltarak pazardaki dinamik rekabet sürecini iyileştirebileceğini söylemek mümkündür. Bununla birlikte, dinamik etkinlik kazanımlarını ölçebilmek ve bunların birleşme işlemlerinin rekabeti kısıtlayıcı etkilerini ne şekilde ve hangi zaman diliminde dengeleyeceğini tespit edebilmek belirli zorluklar içermeye devam etmektedir. Rekabet otoriteleri etkinliklerin oluşup oluşmayacağı ve hangi zaman diliminde oluşacağı yönündeki belirsizlik karşısında işlemi yasaklayarak çıkış engeli oluşturmak yerine, yapısal ve davranışsal çözümlerin gelecekte pazarda meydana gelmesi muhtemel

değişikliklere bağlı olarak tekrar gözden geçirilebileceğine ilişkin hükümler ile *ex-post* bir analiz yöntemi de tasarlayabilir (OECD 2020a, 37).

Birleşme kararlarının sonuçları üzerine yapılan ampirik çalışmaların çoğunda, kısa dönemde işlemin fiyat üzerindeki etkilerine odaklanıldığından optimal politika tercihinin bu ampirik çalışmaların sonuçlarının katkısı sınırlı olmaktadır. Gelecekte dinamik etkinliklere yönelik daha uzun bir zaman dilimini kapsayan ve daha karmaşık analizler içeren ampirik çalışmaların yapılması rekabet otoritelerinin politika tercihlerinde yol gösterici olabilecektir (OECD 2020a, 37). Bunun yanında rekabet otoritelerinin geçmiş kararlarına ilişkin retrospektif analizler de birleşme işlemiyle teşebbüslerin pazardan çıkma(ma)sının uzun vadede pazar dengesi üzerinde ne tür etkileri olduğunu anlamalarına yardımcı olacaktır.

3.2. HÂKİM DURUM DOSYALARINDA ÇIKIŞ ENGELLERİ

Çıkış engelleri, hâkim durum dosyalarında genellikle pazar gücünün tespitine yönelik giriş-çıkış analizlerinin bir parçası olarak ele alınmaktadır. Çıkış engellerinin yüksek boyutlarda olduğu pazarlarda, yeni girişler daha riskli hale geldiğinden ve dolayısıyla gerçekleşmeleri daha az olası olacağından pazar gücünün kullanılması kolaylaşacak ve yerleşiklerin pazardaki konumu güçlenecektir. Hâkim durumun tespitinde çıkış engellerinin teorik analizine birleşme ve devralmalarda pazar gücünün tespitiyle aynı yöntemleri içermesi nedeniyle burada tekrara düşmemek için ayrıca yer verilmeyecektir.

Hâkim durumun kötüye kullanılmasındaki en yaygın zarar teorileri, rakipleri dışlayıcı uygulamalara ilişkin olanlardır. Rakiplerin pazara girişlerini engellemek suretiyle kötüye kullanma davranışı söz konusu olabilirken çıkışları zorlaştırarak kötüye kullanma uygulamasını sağlam bir zemine oturtmak zor görünmektedir. Nitekim çıkış engeli yaratılması suretiyle kötüye kullanma şeklinde bir zarar teorisi de mevcut değildir. Ancak bu noktada yapılan analizlerde giriş engeli olarak değerlendirilen kimi unsurların aslında teknik olarak çıkış engeli olduğu, dolayısıyla henüz değerlendirmeye alınmayan çıkış engellerinin de dolaylı bir giriş engeli işlevi görebileceği göz ardı edilmemelidir. Örneğin doğası gereği çıkışın önünde bir engel olan batık maliyet niteliğindeki reklam ve promosyon harcamaları, rekabet değerlendirmelerinde genellikle giriş engeli olarak ele alınmaktadır. Varol (2020, 49)'un reklam harcamaları üzerine yaptığı çalışmada

yüksek reklam ve promosyon harcamaları ile pazar gücünün kötüye kullanılmasının söz konusu olabileceği belirtilmektedir. Özellikle pazara yeni bir giriş gerçekleşeceği sırada reklam ve promosyon harcamalarının aşırı bir biçimde artırılması, dışlayıcı bir nitelik kazanabileceğinden kötüye kullanma olarak değerlendirilebilecektir (Varol 2021, 49-50). Dolayısıyla, reklam ve promosyon harcamaları gibi batık maliyet niteliğinde olan Ar-Ge harcamalarının artırılması ile de rakiplerin dışlanabilmesi söz konusu olabilecektir. Bu çerçevede, yaygın kullanılan zarar teorileri hâlihazırda bulunmasa da gelecekte pazardan çıkışları daha zor hale getirerek pazara girişlerin engellemesi suretiyle daha farklı şekillerde hâkim durumun kötüye kullanılması uygulamaları gündeme gelebilecektir.

Hâkim durumun dışlayıcı uygulamalarla kötüye kullanılmasının değerlendirilmesinde kullanılan "eşit etkinlikteki rakip" testi ile hâkim durumda olan bir teşebbüsün davranışlarıyla kendisi kadar etkin olan bir rakibini dışlayıp dışlamadığı incelenmektedir. Etkin olmayan bir rakibin dışlanması meşru rekabet sınırları çerçevesinde pazardaki rekabetin artmasını sağlayabilmektedir. Eşit veya daha etkin bir rakibin dışlanmasının ise rekabet ihlali oluşturması ve müdahale gerektirmesi olasıdır. Eşit etkinlikteki rakip testindeki söz konusu yaklaşım nedeniyle, teoride hâkim durum dosyaları kapsamındaki rekabet yaptırımlarının tek başına verimsiz teşebbüslerin çıkışı önünde engel teşkil etmeyeceği söylenebilecektir (Johnson 2020, 44). Rekabet hukukunun amacının da rakiplerin değil rekabet sürecinin korunması olduğu dikkate alındığında, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 6. madde uygulamasının kendisinin çıkış engeli oluşturması mümkün görünmemektedir.

Bununla birlikte, 6. madde kapsamında rekabet otoritelerine gelen şikâyetlerin bir kısmı etkin olmayan teşebbüslerin hâkim durumdaki teşebbüsler tarafından ihlal niteliğindeki davranışlar sonucu dışlandıkları iddiasını içerebilmektedir. Ancak dışlayıcı olduğu iddia edilen uygulama ile teşebbüsün pazardan çıkışı arasında bir illiyet bağı kurulamayabilir. Uygulama ile pazardan çıkışın eş zamanlı olması, dışlama iddiasını güçlendirse de bunlar arasında neden-sonuç ilişkisi kurulamadığında kötüye kullanmadan bahsedilemeyecektir. Diğer yandan, dışlayıcı uygulama ile pazardan çıkış arasında nedensellik ilişkisi olduğu

gösterilebilse dahi şikâyetle konu uygulamanın meşru rekabet (*competition on the merits*) sınırları içinde olma ihtimali bulunmaktadır.

Öte yandan, eşit etkinlikteki rakiplerin daha üstün (kalite vb.) ürünlere sahip olduğu durumlarda bile hâkim durumdaki teşebbüse karşı başarılı olamama ihtimalleri mevcuttur (BIAC 2019, 6). Ticari başarısızlık her durumda eşit etkinlikte faaliyet gösterememenin bir sonucu değildir. Bazı durumlarda ticari deneyimin bulunmaması ve iş zekâsı eksikliği başarısızlığın temel açıklayıcıları olabilir. Söz konusu durumların da göz önünde bulundurulması adına BIAC (2019) tarafından eşit etkinlikteki rakip testi yanında, “eşit derecede akıllı (*equally street-smart*) rakip” testinin³¹ kullanılması önerilmektedir.

Bu çerçevede, idari yaptırım kararlarının verimsiz teşebbüslerin pazardan çıkışının önünde yapay bir engel oluşturmaması adına rekabet otoriteleri, rakip teşebbüslerin pazardan çıkışının nedenlerini detaylı bir şekilde analiz etmelidir. Bu kapsamda, iddia konusu dışlayıcı uygulama ile çıkış arasında doğrudan bir nedensellik bağı olduğu ortaya koyulmalı ve pazardan ayrılma kararının rakip teşebbüslerin alternatif çıkış gerekçelerinden³² kaynaklanmadığı tespit edilmelidir (BIAC 2019, 6).

Hâkim durumun ele alındığı 6. madde kapsamındaki Türk rekabet hukuku içtihadına bakıldığında, çıkış engellerinin yüksek olduğuna ilişkin değerlendirmelerin yer aldığı bir kararın bulunmadığı görülmektedir.³³ Dolayısıyla, çıkış engellerinin Rekabet Kurulu (Kurul) kararlarında şimdiye kadar yeterince ele alınmadığını söylemek mümkündür. Bu kapsamda, çıkış engellerinin özellikle cam, çelik, çimento gibi sektörlerle yönelik yürütülen incelemelerde dikkate alınması yerinde olacaktır. Anılan sektörlerde batık maliyetler, işçilik ile ilgili çıkış maliyetleri, yüksek miktarda enerji ihtiyacı nedeniyle tedarikçiler ile

³¹ Söz konusu test ile teşebbüsün ticari hayatta ayakta alabilmek için gerekli deneyim ve beceriye sahip olup olmadığının da dikkate alınması önerilmektedir.

³² Teşebbüslerin pazardan çıkışı; pazardaki daralma, yeni ve inovatif ürünlerin pazara girişi, iş birimleri arasındaki sinerji eksikliği, giriş yaparken öngörülen kârlılık veya pazar payına ulaşılamaması, yeni kaynaklara yatırım yapmaktan kaçınma vb. nedenlere dayanabilmektedir (Karakaya 2000, 656-659).

³³ Esasında, 24.11.2011 tarihli ve 11-59/1518-543 sayılı *Sadabad Ekmek* kararında, Kurul hâkim durumun tespitine yönelik çıkış engellerini dikkate almıştır. Ancak, karar kapsamında yapılan değerlendirmede, batık maliyetlerin yüksek boyutlarda olmadığı tespit edilerek çıkış engellerinin bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

uzun dönemli sözleşme yapma gereksinimleri, çevresel temizlik maliyeti gibi düzenlemelerden kaynaklanan çıkış engelleri önemli boyutlarda olabileceğinden bu hususların hâkim durum analizlerinde göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Ayrıca, hâkim durumun dışlayıcı uygulamalarla kötüye kullanılması iddiaları incelenirken yüksek çıkış engellerinin pazardaki stratejik kararları nasıl etkilediğinin araştırılması, teşebbüslerin rakiplerini dışlama yönündeki yetenek ve güdülerini açıklamaya yardımcı olabilecektir.

3.3. ANLAŞMA, UYUMLU EYLEM VE TEŞEBBÜS BİRLİĞİ KARARLARININ DEĞERLENDİRİLMESİNDE ÇIKIŞ ENGELLERİ

Rekabet hukukunda teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararı ile çıkışın zorlaştırılması şeklinde bir ihlal türü bulunmamaktadır. Ancak, 6. madde dosyalarında olduğu gibi çıkışın zorlaştırılması ile yeni girişlerin gerçekleşmesi engelleniyorsa bir ihlal iddiasından bahsedilebilecektir. Nitekim Kurulun *TÜRSAB-P*³⁴ kararında, TÜRSAB'ın Genel Kurul kararı ile yüksek giriş aidatı uygulamak suretiyle yeni seyahat acentelerinin pazara girişlerini engellendiği tespit edilmiştir. Kararda, giriş ücreti uygulamasının batık maliyet niteliği nedeniyle çıkış engeli teşkil ettiği değerlendirilmiştir. Teşebbüsler arasında anlaşmalarla yaratılan çıkış engelleri, *TÜRSAB-I* kararında tespit edilen batık maliyetlerden oluşabileceği gibi farklı formlarda da oluşabilecektir. Bu çerçevede anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararı ile farklı biçimlerde çıkış engeli yaratılarak girişlerin caydırıldığı iddialarının gündeme gelmesi muhtemeldir.

Çıkış engeli yaratılması bir ihlal türü olarak tanımlanmasa da rekabeti kısıtladığı kabul edilen ihlal türlerinin çıkış engeli oluşturması söz konusu olabilmektedir. Örneğin rekabetçi bir ortamda normal şartlarda faaliyet gösteremeyecek verimsiz teşebbüsler, kartel oluşturmak suretiyle uygulayabildikleri rekabet üstü fiyatlar sayesinde hayatta kalabilmektedir. Bu durumda kartel oluşumu, verimsiz teşebbüslerin pazardan çıkışının önünde engel oluşturacaktır (Johnson 2020, 44).

³⁴ 22.06.2006 tarih ve 06-45/572-156 sayılı Kurul kararı.

Çıkış engellerine neden olabilmesine karşılık, karteller aşırı kapasitenin bulunduğu sektörlerde çıkışı kolaylaştırarak arz-talep dengesizliğini de çözebilmektedir. Bu doğrultuda, genellikle kriz dönemlerinde rekabet otoriteleri “kriz karteli” kavramı kapsamında bazı kartellere muafiyet tanıyabilmektedir. Kriz kartelleri, bir pazarda üretilen ürünlere olan talebin kalıcı bir şekilde azalması durumunda kurulan kartellerdir (Çatalcalı 2005, 31). Kriz kartelleri sayesinde verimsiz teşebbüslerin kriz döneminde hayatta kalmasına izin verilerek kriz bittikten sonra pazardaki rekabetçi yapının korunması sağlanabilmektedir. Yapısal bir değişim veya ekonomik durgunluk nedeniyle bazı sektörlerde aşırı kapasite sorunu yaşandığında bu sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüsler denge düzeyinde olmayan bir çıktı seviyesinde rekabet etmek durumunda kalabilmektedir. Rekabet otoriteleri de bazı şartlarda aşırı kapasiteyi azaltmak için kriz kartellerine muafiyet tanıyabilmektedir.

Bir kriz kartelinin üyeleri, aralarında anlaşarak sektördeki kapasite fazlasını azaltmak için verimsiz teşebbüslerin piyasadan çıkmayı kabul etmelerini temin edebilirler. Bu durumda anlaşma ile sektörel verimlilik artırılabilir, kaynakların israf olacağı yıpratma savaşları önlenerek etkinlik kazanımları sağlanabilir. Ancak, aşırı kapasite sorunu karşısında verimsiz teşebbüslerin pazardan çıkmalarını kriz karteli anlaşması ile sağlamanın uygulanabilirliği oldukça düşüktür (OECD 2019, 30). Bu çerçevede, sektörde yapısal sorunlar yaşandığında kriz karteli ile verimsiz olan teşebbüslerin pazardan çıkışı kolaylaştırılarak etkinlik kazanımı sağlanabilmesi mümkün olmakla birlikte kriz karteli anlaşmasının kendisinin, verimsiz teşebbüslerin pazardan çıkışının önünde engeller oluşturabilmesi de muhtemeldir.

Bu noktada, teşebbüslerin pazardaki aşırı kapasiteyi azaltmak amacıyla aralarında yaptıkları anlaşmanın değerlendirildiği ABAD’ın *sığır eti* kararına³⁵ değinmek faydalı olabilecektir. 90’lı yıllarda, İrlanda’da sığır eti talebinin düşmesi üzerine üreticiler tarafından bir teşebbüs birliği kurulmuştur. Bu teşebbüs birliği pazarda kalacak teşebbüslerin pazardan çıkacak olanlara tazminat ödemesine dair bir karar almıştır. Ödenecek tazminatla pazardan çıkış kolaylaştırılarak pazardaki oyuncu sayısının ve üretim kapasitesinin bir yıl içinde

³⁵ Case C-209/07, Competition Authority v Beef Industry Development Society and Barry Brothers, (2008) ECR I-8637.

%25 azaltılması planlanmıştır. İrlanda Rekabet Otoritesi, anlaşma ile sağlanacak etkinlik kazanımlarının anlaşmanın rekabetin kısıtlayıcı etkilerini dengeleyemeyeceğine ve aşırı kapasite sorununun piyasa mekanizması aracılığıyla çözülebileceğine hükmederek dosyayı mahkemeye taşımış, mahkeme ise dosyayı reddetmiştir. Sonrasında mahkemenin ret kararı İrlanda Yüksek Mahkemesi'nde temyiz edilmiştir. İrlanda Yüksek Mahkemesi konuya ilişkin ABAD'ın görüşüne başvurduğunda, ABAD söz konusu teşebbüs birliği kararının amaç bakımından rekabeti kısıtladığı tespitini yapmakla birlikte, pazardan çıkışların yaratacağı etkinlik kazanımlarının anlaşmanın rekabeti kısıtlayıcı etkilerini dengelemesinin ihtimal dâhilinde olduğunu belirtmiştir. Ancak, İrlanda Yüksek Mahkemesi nihai kararını vermeden önce teşebbüs birliği dosya konusu uygulamadan vazgeçtiğini açıklamıştır (Perpiñà 2015, 124).

Komisyonun kriz kartellerine ilişkin kararları incelendiğinde, aşırı kapasitenin azaltılmasını öngören anlaşmalara muafiyet tanınabildiği görülmektedir. Tanınan muafiyetler, 1984 yılında sentetik elyaf³⁶ sektörüne ve 1994 yılında sert tuğla³⁷ sektörüne yöneliktir. Anılan dönemlerde söz konusu iki sektörde de yapısal sorunlardan kaynaklı kapasite fazlası bulunmaktadır. Teşebbüslerin Komisyona sundukları anlaşmalar uyarınca *üretim kapasitesinin azalması, eski ekipmanlar ile üretim tesislerinin modernize edilmesi* planlanmıştır. Muafiyet tanınan bu anlaşmalar sonucunda, verimsiz teşebbüslerin piyasadan çıkması ve kalan teşebbüslerin üretim tesislerini modernize etmeleriyle sektörel verimlilik artışları sağlanmıştır. Komisyonun bahse konu muafiyet kararlarında ortak olarak anlaşmaların geçici bir süre ile geçerli olduğu, piyasa mekanizması ile aynı sonuçlara ulaşmanın mümkün olmadığı ve anlaşmalar sayesinde arz güvenliğinin sağlandığı tespitleri yapılmıştır (OECD 2019, 14).

Kurul uygulamalarına bakıldığında ise *Seramik*³⁸ kararında, teşebbüslerin hayatta kalabilmek için anlaştıkları, bu durumun ekonomik kriz gerekçesiyle hoş görülmesi gerektiği yönündeki savunmaları değerlendirilmiştir. Kararda ABD'de kriz karteli savunmasının kabul edilmediği, AB'de ise çok istinai durumlarda sıkı kurallara tabi olarak kabul edilebildiği, muafiyet tanınan anlaşmaların genellikle

³⁶ Case IV/30.810 Synthetic Fibres, (OJ 1984, L 207/17), 04.07.1984.

³⁷ Case IV/34.456 Stichting Baksteen (Dutch Bricks), (OJ 1994, L 131/15), 29.04.1994.

³⁸ 22.4.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı Kurul kararı.

aşırı kapasitenin azaltılmasına yönelik olduğu ve fiyat tespitiyle miktar paylaşımı koşullarını içermediği, ayrıca teşebbüslerin kamu otoritelerinden habersiz bireysel tedbirlere başvurmasına izin verilmediği belirtilmiş, değerlendirilen dosyada bu koşulların hiçbirinin bulunmadığından bahisle bu yöndeki savunma kabul edilmemiştir. Söz konusu kararlarda yapılan değerlendirmeler göz önüne alındığında, kriz kartellerine özellikle piyasa mekanizmasının aşırı kapasite sorunlarını tek başına çözemeyeceği durumlarda izin verildiği anlaşılmaktadır.

Bu çerçevede, çıkış engelleri aşırı kapasite sorunlarının piyasa mekanizması aracılığıyla çözülmesinin önündeki en önemli engeller arasında yer aldığından bu engellerin detaylı bir analizle doğru bir şekilde tespiti önem arz etmektedir. Ayrıca, çıkış engellerinin tespiti muafiyet alabilecek etkinlik kazanımlarının koşullarının değerlendirilebilmesine de yardımcı olacaktır. Kriz karteli anlaşmasının kendisinin, verimsiz teşebbüslerin çıkışının önünde engel oluşturduğu noktada ise iddia edilen etkinlik kazanımlarının meydana gelme ihtimali azalacaktır. Diğer yandan, kriz karteli ile durgunluk döneminde hayatta kalamayacak teşebbüslerin yaşaması sağlanarak durgunluk sonrasında pazarın rekabetçi kalması da sağlanabilecektir. Bu doğrultuda, rekabet otoritelerinin anılan tüm unsurları göz önünde bulundurarak değerlendirme yapması ve anılan iki nokta arasında denge kurmaya çalışması gerekmektedir.

Ayrıca çıkış engellerinin yüksek boyutlarda olması, 4. madde kapsamındaki yatay ihlallerin oluşmasına zemin hazırlayabilmektedir. Söz gelimi, yüksek maliyetler ile karşılaşan etkin olmayan teşebbüsler çıkış engelleri nedeniyle pazardan ayrılamadıklarından ve fiyat savaşına da girmek istemediklerinden ortak bir anlayışa ulaşmak isteyebilecektir. Nitekim batık maliyetlere bağlı yüksek çıkış engellerinin bulunduğu sektörlerde fiyat anlaşması ve pazar paylaşımı şeklindeki rekabet ihlalleri daha çok gündeme gelebilmektedir (OECD 2019, 27). Bu nedenle, rekabet otoritelerinin özellikle sektör raporlarında çıkış engellerini dikkate alması 4. madde ihlallerinin meydana gelmesinin muhtemel olduğu pazarları belirleyebilmelerine olanak tanıyacaktır.

3.4. SAVUNUCULUK FAALİYETLERİ KAPSAMINDA ÇIKIŞ ENGELLERİ

Bu başlık altında düzenlemeler, hükümet müdahaleleri ve iflas rejimlerinden kaynaklanan çıkış engelleri karşısında rekabet otoritelerinin rekabet savunuculuğu faaliyetleri kapsamında ele alabileceği konular değerlendirilecektir.

Rekabet otoriteleri savunuculuk faaliyetleri kapsamında düzenlemelerden kaynaklanan çıkış engellerine ilişkin tespit ve değerlendirmelerde bulunabilmektedir. Örneğin, Portekiz Rekabet Otoritesinin 2016 yılında yayımladığı yolcu taşımacılığına ilişkin sektör raporunda çıkış engelleri değerlendirilmiştir. Portekiz taksi piyasasında, belirli bir coğrafi bölgeye yönelik kota uygulaması geçerli olduğundan o bölgede yalnızca belirli sayıda oyuncu faaliyet gösterebilmektedir. Taksi piyasasına düşük maliyetlerle girebilmek mümkün olduğundan kota uygulamasının bulunmaması halinde, taksi sayısındaki artışın taksi başına doluluk oranını düşürmesi ve ortalama maliyetleri artırması, bu durumun da taksicilerin faaliyetlerini sürdüremeyecek hale gelme ihtimalini doğurması kota uygulamasının temel gerekçesidir. Portekiz Rekabet Otoritesi söz konusu ekonomik gerekçe karşısında, taksi piyasasında düşük çıkış engellerinin bulunduğunu tespit etmiştir. Şöyle ki, taksiler diğer faaliyet alanlarına düşük maliyetler ile kaydırılabildiğinden pazardan çıkış kolay olmaktadır. Çıkışlar kolay olduğundan gelirlerin maliyetleri karşılamayacak noktaya gelmesi durumunda kâr elde edemeyen teşebbüsler pazardan ayrılacak ve böylece pazarda aşırı kapasite sorunuyla karşılaşamayacaktır. Portekiz Rekabet Otoritesi bu tespitler kapsamında, ilgili makama taksi piyasasında rekabeti daha az kısıtlayacak bir yasal çerçevenin mümkün olup olmadığı ile uygulanan kotaların gerekli ve orantılı olup olmadığının yeniden ele alınabileceği önerisinde bulunmuştur (OECD 2019, 32-33).

Düzenlemelerden kaynaklanan çıkış engellerinin yanı sıra, rekabet savunuculuğu kapsamında rol alınabilecek bir başka alan hükümet müdahaleleridir. Kurtarma ve yeniden yapılandırma biçimindeki hükümet müdahaleleri, verimsiz teşebbüslerin pazardan ayrılmasının önünde engeller oluşturabilmektedir. Hükümet müdahalesi sayesinde ayakta kalabilen verimsiz teşebbüslerin pazarda sıkışıp kalması ve yerlerine daha etkin yeni teşebbüslerin girişinin zorlaşması, kaynak tahsisinde etkisizliğe neden olacaktır. Hükümetlerin

piyasaya bu şekilde müdahalesi belli politika hedeflerinin sağlanmasına yönelik olabilmektedir. Örneğin, bir banka battığında yaşanacak panik dalgası, finansal sistem içindeki tüm bankalardan kaçışların³⁹ başlamasına neden olabilir. Bu durum ekonomik ve sosyal düzen için önemli riskler barındırmaktadır. Söz konusu endişeler nedeniyle hükümetler, kriz dönemlerinde piyasa mekanizmasına müdahale ederek bankaları kurtarma eğilimindedir. 2008 finansal krizi sırasında finansal sistemin istikrarı için hükümetler, piyasaya müdahalede bulunarak birçok büyük bankayı batmaktan kurtarmıştır. Literatürde “batamayacak kadar büyük” (*too big to fail*) (Stern ve Feldman 2004) şeklinde tanımlanan bu bankalar, özsermayeye doğrudan müdahaleler, kamulaştırma, likidite enjeksiyonları, banka mevduatlarına yönelik devlet garantileri ve finansal şirketlerin birleşmeleri için hükümetlerin aracı olması gibi yöntemlerle kurtarılmışlardır (OECD 2019, 17).

Bankacılık sektöründe rekabet, diğer sektörlerde olduğu gibi hizmetlerin maliyetini düşürdüğü ve kredi tahsisini iyileştirdiği için tüketici refahını artırmaktadır. Ancak sektördeki yoğun rekabet, özellikle küçük işletmelerin finansmana erişimini sınırlayabilmekte, bankaların riskli kredi verme oranlarını artırarak finansal istikrarı tehdit edebilmektedir. Yoğun rekabet ve finansal istikrar arasındaki söz konusu ödünleşim, finansal krizler sırasında kronik hale gelebilmektedir (IMF 2021, 13).

Finansal istikrarın sağlanabilmesi adına batmasına izin verilemeyecek kadar büyük olan bankaların pazardan çıkışlarının engellenmesi, bu bankalar tarafından çıkarılan finansal varlıkların fiyatlandırmasını çarpıtmakta, bankaları daha fazla borçlanmaya ve daha fazla krediye teşvik etmektedir. Batamayacak kadar büyük olgusu ayrıca bankaları büyümeye teşvik ederek rakiplerine göre avantajlı oldukları bir rekabet ortamına ve yanlış kredi tahsislerine yol açabilmektedir. Sonuç olarak, verimsiz teşebbüslerin pazardan çıkışlarının zorlaştırılmasıyla daha verimli teşebbüslerin pazara girme motivasyonu ve yeteneği azalmaktadır (OECD 2019, 17).

Finansal istikrarın korunması hedefiyle kurtarılan büyük bankalara birtakım rekabet kısıtlamaları getirerek verimsiz teşebbüslerin pazardan çıkışının engellenmesine dayanan rekabetçi endişelerin azaltılması mümkün olabilir. Birleşik Krallık'ta bankaların kurtarılmasına yönelik hükümet müdahalesi

³⁹ Mevduat sahiplerinin batacağı düşünülen bankadan hep birlikte para çekmeye çalışması.

karşısında, finansal istikrar ve rekabet ortamının korunması arasında denge sağlayabilmek için Komisyonun onayına sunulan çözümler bu duruma iyi bir örnek teşkil etmektedir. Birleşik Krallık'ta finansal krizin etkileri devam ederken Halifax Bank of Scotland (HBOS), dış finansman bulamadığı durumda faaliyetlerini sürdüremeyecek olması nedeniyle Lloyds Banking Group (LBG) ile birleşme kararı almıştır. Bununla birlikte, Birleşik Krallık Hükümeti birleşmeye rağmen faaliyetlerini sürdürmekte zorlanan birleşik teşebbüse yönelik bir yardım paketi hazırlamak durumunda kalmıştır. Komisyon söz konusu paketi onaylamakla birlikte, yardımın AB'de rekabetçi endişeleri artırması nedeniyle işlem taraflarından bazı varlıklarını elden çıkarmalarını talep etmiştir. Bu kapsamda LBG, faaliyet alanı belli olan bir iş birimi oluşturarak 631 şubesini bu iş birimine devretmiştir. Söz konusu iş birimi Trustee Saving Bank markası adı altında Sabadell Group'a satılmış, böylece o sırada Birleşik Krallık pazarında bulunmayan Sabadell'in yaklaşık %5 pazar payı ile pazara girmesine olanak sağlanmıştır.⁴⁰ Benzer şekilde, İrlanda'da Allied Irish Banks'ın (AIB) yeniden yapılandırılması kapsamında Komisyonun onayına sunulan teklifin içeriğinde; bankanın yardım almadığı durumda satmak zorunda kalabileceği varlıkların elden çıkarılması ve 112 yerel şubenin kapatılması taahhüt edilmiştir.⁴¹

Anılan örneklerde olduğu gibi bankalara yönelik kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarına elden çıkarma koşulu getirilmesindeki amaç, verimsiz bankaların çıkışının geciktirilerek yardım almayan ancak daha verimli olabilecek teşebbüslerin pazara girişlerinin engellenmesinden kaynaklanan rekabetçi endişelerin azaltılmasını sağlamaktır. Bu kapsamda anılan önlemler ile yardımların neden olduğu rekabet sürecindeki bozulmayı azaltmak için yardım alan bankaların pazar payı azaltılmaya çalışılmıştır.

Diğer yandan, tüm rekabet otoritelerinin Komisyonun sahip olduğu gibi hükümet müdahalelerine karşı rekabetçi çözümler talep edebilme yetkisi bulunmamaktadır. Bununla birlikte, rekabet otoriteleri savunuculuk faaliyetleri kapsamında verimsiz teşebbüslerin kurtarılmasına yönelik hükümet müdahalelerinin neden olduğu rekabetçi endişeleri gündeme getirebilir ve politika

⁴⁰ Case N 428/2009, United Kingdom Restructuring of Lloyds Banking Group, 18.11.2009

⁴¹ Case 2015/218 Ireland for the restructuring of Allied Irish Banks plc and EBS Building Society, 07.05.2014.

tercihlerinde daha doğru fayda-maliyet analizlerinin yapılmasına katkı sağlayabilir. Bu çerçevede, finansal piyasalarda rekabetin korunmasına yönelik Birleşik Krallık Rekabet Otoritesinin savunuculuk faaliyetleri kapsamında yayımladığı bir çalışmaya değinilmesinde fayda bulunmaktadır. Söz konusu çalışma genel olarak perakende bankacılık sektöründeki giriş, genişleme ve çıkışın önündeki engeller hakkındadır. Çalışmada, batamayacak kadar büyük teşebbüslerin neden olabileceği ahlaki tehlike (*moral hazard*) probleminin azaltılmasını amaçlayan hükümetin Mali Hizmetler Tazminat Planı'nın (*Financial Services Compensation Scheme*-[FSCS]) çıkış engeli oluşturabileceği değerlendirilmiştir (OFT 2010, 25-26). FSCS, bir bankanın iflas etmesi halinde mevduatlarının bir kısmının veya tamamının mevduat sahiplerine geri ödenebilmesini sağlayan ve böylelikle bankadan kaçış risklerini azaltan bir sigorta planıdır. Bu plan, finansal hizmet sunma izni verilen teşebbüslere uygulanan bir vergi yoluyla finanse edilmektedir. Rekabet otoritesi tarafından yapılan çalışmada, sektörden ayrılan firmalara bir çıkış vergisi getirmenin, ek bir maliyet yaratarak çıkış engeli oluşturabileceği tespit edilmiştir. Bu tespit doğrultusunda, finansal regülasyon kurumuna sigorta planında yapılacak bir revizyon çalışması kapsamında bu tür endişelerin de ele alınması gerektiği iletilmiştir (OFT 2010). Anılan örnekte olduğu gibi rekabet otoriteleri, ilgili pazara yönelik düzenleme yetkisi bulunmasa da bir yasal düzenlemenin pazardan çıkışların önünde engel oluşturarak pazarın rekabetçi yapısını bozduğunu tespit edebilecek ve ilgili otoriteye bu konuda görüş gönderebilecektir.

Birleşme ve devralma işlemlerine hükümetlerin belirli politik kaygılarla müdahalesi savunuculuk faaliyetlerinin gerçekleştirilebileceği bir başka alandır. Birleşme işlemlerine hükümet müdahalesi, taraflardan biri veya her ikisi için de çıkış engelleri oluşturabilmektedir. Ayrıca, bu tür müdahaleler işlem taraflarının rekabetçi endişeler karşısında verebilecekleri taahhütleri kısıtlayabilmekte ve rekabet otoritelerinin getirilen çözüm önerilerini müzakere etme kabiliyetlerini azaltarak birleşme kontrol rejiminin etkinliğini bozabilmektedir (Petit 2015, 97).

Petit (2015), Fransız şirketi Alstom'un General Electric (GE) tarafından devralınması örneği üzerinden birleşme ve devralma işlemlerine hükümet

müdahalelerinin rekabetçi etkilerini analiz etmiştir.⁴² Söz konusu işlemin detaylarına yer verilmesi, hükümet müdahalelerinin nasıl çıkış engeli yaratabileceğinin somutlaştırılması ve anlaşılması bakımından önem teşkil etmektedir.

GE'nin Alstom'u devralmasına ilişkin ilk teklif, Fransız Hükümeti'nin müdahalesi ile revize edilmiştir. İlk teklifte GE'nin Alstom'un enerji sektöründeki faaliyetlerini 12,5 milyar avro karşılığında devralacağı yer almıştır. Alstom ise satıştan elde ettiği getirinin bir kısmı ile borç yükünden kurtulmayı, kalan kısmı ile de kendini yüksek büyüme trendine sahip taşımacılık sektöründe yeniden konumlandırmayı planlamıştır (Petit 2015, 97-98). Fransız Hükümeti, AB dışından bir ülkenin enerji sektöründe yapacağı bu ölçekteki bir devralmanın ulusal çıkarları zedeleyebileceği endişesiyle işleme müdahale ederek yeni bir teklif hazırlanmasını sağlamıştır. Yeni teklif sonucunda imzalanan protokolde GE'nin Alstom Energy'yi 12,35 milyar avroya satın almakla birlikte, enerji sektöründe Alstom ile üç adet ortak girişim kuracağı,⁴³ Alstom'un da devralmadan elde ettiği gelirin 2,5 milyar avroluk kısmını ortak girişime yatırım yapmak için kullanacağı yer almıştır. GE ayrıca, taşımacılık sektöründe sinyalizasyona yönelik iş birimlerini Alstom'a satmayı, küresel bir demiryolu ittifakına girmeyi, 3 yıl içinde Fransa'da 1.000 çalışan istihdam etmeyi ve genel merkezi Fransa'ya taşımayı taahhüt etmiştir (Petit 2015, 98). Petit (2015, 104)'e göre hükümet müdahalesi Alstom'un etkin olmadığı enerji sektöründen çıkışının önünde engel oluşturmaktadır. Ayrıca, ortak girişimlere yatırmak zorunda kaldığı 2,5 milyar avroluk tutar da daha etkin faaliyet gösterebileceği taşımacılık sektöründeki yeniden konumlandırma stratejisini yavaşlatmaktadır.

Anılan hususların yanı sıra, çıkış engelleri dolaylı giriş engelleri olarak çalışabileceğinden bu tür müdahaleler pazara erişimi zorlaştırarak birleşik teşebbüsü rekabetten de koruyabilecektir. Bu durumda, rekabetçi giriş tehdidinin olmadığı bir pazarla karşı karşıya kalan tüketicilerin refahında azalma yaşanabilecektir (Petit 2015, 104).

⁴² General Electric (GE), dünya çapında enerji, finans, havacılık, ilaç, vb. faaliyetlerde bulunan ABD menşeli bir teşebbüstür. Alstom ise enerji ve taşımacılık (özellikle demiryolu) alanlarında faaliyet gösteren bir Fransız sanayi grubudur.

⁴³ Ortak girişimlerdeki hisse oranlarının yenilenebilir enerjilerde 50/50, elektrik üretiminde 50/50 ve nükleer santraller ile buhar türbinlerinde 80/20 oranında olması planlanmıştır.

Ayrıca, rekabet incelemesinden önce işlem tarafları ve hükümet arasında gerçekleşen pazarlık sürecinde hükümetin taraflardan talepleri, işlemin neden olabileceği rekabetçi endişeleri giderebilecek taahhütlerin gündeme gelmesini zorlaştırabilecektir. GE/Alstom örneğinde, GE daha önce Fransız Hükümeti'nin müdahalesiyle sinyalizasyon faaliyetlerini elden çıkarmaya zorlandığı için rekabet otoritesinin ortaya koyacağı rekabetçi endişeleri çözebilecek elden çıkarma seçeneklerine karşı daha isteksiz olabilecektir (Petit 2015, 107).

Bu bilgiler ışığında, rekabet otoritelerinin hükümetler ile işlem tarafları arasındaki ilk pazarlık süreçlerine dâhil edilmesi çıkış engellerine yönelik rekabetçi endişelerin gündeme getirilmesi fırsatını doğurabilecektir. Otoritelerin erken aşamada rekabet endişelerini gündeme getirebilmesi, pazarlık sürecinde bu hususun da ele alınmasına, nihayetinde pazarda rekabeti daha az kısıtlayacak çözümlerin bulunmasına hizmet edebilecektir. Bu çerçevede, hükümet ile işlem tarafları arasındaki pazarlık süreçlerine rekabet otoritelerinin de dâhil edilmesinin önemine ilişkin rekabet savunuculuğu kapsamında bilgilendirici birtakım faaliyetler yürütülebilecektir.

Savunuculuk faaliyetleri kapsamında son olarak iflas rejimleri ele alınacaktır. Bir ülkede geçerli olan iflas rejimi, pazardan çıkışların kolaylığını belirlemede önemli bir etkidir. Özellikle sektörde piyasa başarısızlıkları söz konusu olduğunda, çıkış sayesinde kazanılacak verimlilik artışları nedeniyle iflas rejimleri daha kritik hale gelmektedir (McGowan ve Andrews 2018, 6). Katı hükümlere sahip bir iflas rejimi, iflas süreci sonundaki elden çıkarma işlemlerini yavaşlatacağından kaynakların daha verimli ve inovatif firmalara veya daha kârlı olabilecek sektörlerle zamanında aktarılmasını önleyecektir. Gouveia ve Osterhold (2018)'un yaptıkları ampirik çalışmada da etkin olmayan iflas rejimlerinin çıkış engeli oluşturdukları gösterilmektedir. Bu doğrultuda, iflas kanunlarının iflas sürecindeki idari maliyet ve sürelerin azaltılmasını sağlayacak şekilde tasarlanması, çıkışın önündeki engelleri azaltarak dinamik rekabet sürecine katkıda bulunabilecektir.

Diğer yandan, iflas kanunları ve rekabet kanunları arasındaki yaklaşım farklılığı nedeniyle zaman zaman sürtüşmeler meydana gelebilmektedir. İflas hukuku ve rekabet hukukunun ikisinde de kaynakların etkin bir şekilde tahsis edilmesi amaçlanmakla birlikte, iki normun çatıştığı bazı noktalar bulunmaktadır.

Örneğin iflas kanunları, finansal problemler yaşayan teşebbüslerin birleşme yoluyla mali sorunları çözmesini kolaylaştırabilirken aynı birleşme işlemine rekabet kanunları uyarınca yoğunlaşma kaynaklı rekabetçi endişeler nedeniyle izin verilmeyebilir (Martel 2019, 14).

Sorunların çözümüne yönelik yaklaşımlara bakıldığında, iflas kanunlarının geriye dönük bir perspektife sahip olduğu söylenebilmektedir. İflas yasalarıyla öncelikle, yatırımcıların ve alacaklıların menfaatlerinin korunması amaçlanmaktadır. Bu nedenle, teşebbüsün geçmiş dönemdeki borçlarının alacaklılara tahsili hızlı bir şekilde gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Rekabet kanunları ise tüketici refahı perspektifinden gelecekte meydana gelmesi muhtemel etkileri ele almaktadır. Muhtemel tüketici zararına odaklanıldığından değerlendirme ve analizler için belirli bir zamana ihtiyaç duyulmakta ve bu süreçler de maliyet doğurmaktadır. İki kanun arasındaki söz konusu yaklaşım farklılıkları, iflas durumunda yaşanacak problemlerin en etkin şekilde çözülmesini engelleyebilecektir. İflas kanununa göre optimal olacak bir birleşme işlemi rekabet kanunlarıncı yasaklanabilecek ya da rekabet kanunu kapsamında detaylı analizler yapılabilmesi için zamana ihtiyaç duyulan bir işleme iflas kanunlarındaki hızlı çözüm gereklilikleri sebebiyle yeterli süre ayrılamayabilecektir. Bu ikilem karşısında, esnek bir rekabet politikası belirlendiğinde gelecekte rekabet ve tüketici refahı üzerinde olumsuz etkiler meydana gelebilecekken katı bir rekabet politikası kaynakların etkin bir şekilde dağıtılmasını önleyebilecektir. Özellikle sektörün bütününde etki doğurabilecek boyuttaki teşebbüsler ile çok sayıda çalışan ve alacaklının söz konusu olduğu durumlarda, en etkin çözümün bulunması noktasında hukuk normlarında sahip olunan farklı bakış açılarının uyumlulaştırılmasının önemi artmaktadır (Martel 2019, 14-18).

Bu çerçevede iflas rejimlerinin çıkış, etkinlik ve verimlilik üzerindeki etkileri de göz önüne alındığında en etkin sonucu doğurabilecek iflas yasalarının tasarımı noktasında rekabet otoritelerinin savunuculuk faaliyetleri kapsamında rol alıp görüş bildirmesi gerekebilecektir. Hayatta kalabilecek verimli teşebbüsler ile faaliyetlerine devam edemeyecek aşamaya gelen verimsiz teşebbüsler arasında ayırım yapılabilmesi, iflas rejimlerinin kaynakların yeniden tahsisi konusundaki etkinliğini artıracığından rekabet otoriteleri savunuculuk faaliyetlerini bu konuya yoğunlaştırabilir. Verimli teşebbüslerin yeniden yapılanmasını, verimsiz

teşebbüslerin ise pazardan çıkışını kolaylaştıracak iflas kanunlarının tasarımı, kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanmasına yardımcı olacak ve daha rekabetçi pazar yapılarına kavuşulmasını temin edecektir.

SONUÇ

Rekabet süreci üzerindeki önemli etkilerine rağmen çıkış engelleri konusu, rekabet otoriteleri ve akademik çevrelerce ihmal edilmiştir. Oysaki etkin bir rekabet sürecinin tesisi, pazara girişler kadar pazardan çıkışların da kolay olmasını gerektirmektedir. Pazardan çıkışın önündeki engeller, tıpkı giriş engelleri gibi piyasa mekanizmasının etkin bir şekilde işlemesine engel olarak teşebbüsler arasındaki rekabet sürecini ve inovasyon yarışını olumsuz etkilemektedir.

Çıkış engelleri, pazardan ayrılmayı zorlaştıran faktörlerdir. Rekabet hukuku kapsamında en uygun tanım “etkin olmayan teşebbüslerin pazardan çıkışını zorlaştıran engeller” şeklinde yapılabilecektir. Çıkış engelleri; batık maliyetler, işçilik ile ilgili maliyetler, düzenlemelerden kaynaklanan çıkış maliyetleri, iflas rejimleri ve hükümet müdahaleleri nedeniyle ortaya çıkabilmektedir. Çıkış engelleri, kaynakların daha etkin olabilecekleri sektörlere ve teşebbüslere aktarılmasını önleyerek kaynak tahsisinde etkinlikten uzaklaşılmasına neden olmaktadır. Kaynak tahsisinde etkinliğin bozulması, çıkış engellerinin pazarın yapısı, rekabet süreci ve pazara girişlerin türü üzerindeki belirleyici etkilerinden kaynaklanmaktadır. Çıkış engelleri, aşırı kapasite sorunlarına, kaynakların israf edileceği yıpratma savaşlarına, yüksek yoğunlaşma oranlarına, düşük kârlılık ve eksik yatırım sorunlarına neden olabilmektedir. Pazardan çıkışın önündeki engeller ayrıca, rekabet süreci üzerindeki bozucu etkileriyle pazarda verimsiz teşebbüslerin sıkışıp kalmasına ve ortalama sektörel verimliliğin azalmasına yol açmakta, bu hususlar da tüketicilerin yüksek fiyatlar ve düşük kaliteli ürünlerle karşılaşmasına neden olmaktadır. Bu hususların yanı sıra, yüksek çıkış engelleri pazara yeni giriş yapacak teşebbüslerin daha fazla risk içeren inovatif girişler yerine takipçi stratejileri benimsenmesine sebep olabilmektedir.

Çıkış engelleri rekabet analizlerine nadiren dâhil edilmekle birlikte, değerlendirmeye alındığında da yalnızca pazara giriş analizlerinde dolaylı bir giriş engeli olarak dikkate alınmaktadır. Ancak her çıkış engelini bir giriş engeli olarak değerlendirmek doğru olmayacaktır. ABD’de çelik sektörünün 1970 ila 2000 yılları arasındaki görünümü, anılan hususun önemli bir örneğini teşkil etmektedir.

Söz konusu yıllar arasında çelik sektöründe aşırı kapasite ve düşük kârlılık ile çalışılmasına rağmen teşebbüsler yüksek çıkış engelleri nedeniyle pazardan ayrılma kararı alamamışlardır. Buna rağmen, üretim teknolojisindeki değişim nedeniyle pazara küçük ölçeklerle girebilme imkânı doğduğundan pazara yeni girişler gerçekleşebilmiştir. Dolayısıyla, pazardan çıkışın önündeki yüksek engeller pazara yeni girişlerin gerçekleşmesini önlememiştir. Çıkış engellerini yalnızca dolaylı bir giriş engeli olarak değerlendirmek rekabet analizlerinde hatalı sonuçlar üretilmesine neden olabilir. Bu doğrultuda, pazarın yapısı ve rekabet süreci üzerinde pazara yeni girişleri engellemeksizin ortaya çıkan etkilerine yönelik olarak çıkış engellerinin ayrıca ele alınması yerinde olabilecektir.

Pazara girişlerin rekabetçi baskı yaratabilmesi için gerekli olan muhtemel, yeterli ve zamanında olma koşullarını olumsuz etkileyen çıkış engelleri, yeni girişlerin caydırılmasına neden olarak yerleşiklerin pazardaki konumunu güçlendirmektedir. Bu nedenle, çıkış engellerinin birleşme ve devralma işlemleri ile hâkim durum dosyalarında pazar gücünün tespitine yönelik yapılacak analizlerde göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bunun yanında çıkış engellerinin bulunup bulunmadığının tespiti, ilgili sektör özelinde optimal birleşme politikasının belirlenmesine de hizmet edebilecektir. Ayrıca, çıkış engellerinin doğru ve detaylı bir analizi, yerleşik teşebbüslerin rakiplerini dışlama yönündeki imkân ve güdülerini ile bu doğrultudaki stratejik davranışlarının anlaşılmasına yardımcı olabilecektir.

Bazı istisnai durumlarda çıkış engellerinin anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararları ile bunlara tanınacak muafiyetlerin değerlendirilmesinde de önemli bir rolü bulunabilmektedir. Özellikle kriz kartelleri kapsamında iddia olunan etkinlik kazanımları ile anlaşmanın rekabeti sınırlayıcı etkilerinin değerlendirilmesinde çıkış engellerinin dikkate alınması gerekebilmektedir. Ayrıca yüksek çıkış engellerinin bulunduğu pazarlarda fiyat tespiti, pazar paylaşımı ve arzın kısıtlanması gibi yatay ihlallerin ortaya çıkması daha muhtemel olduğundan sektör raporlarında çıkış engellerinin göz önünde bulundurulması söz konusu pazarların tespitini ve böylece rekabet otoritelerinin doğru zamanda müdahalede bulunmalarını kolaylaştırabilecektir.

Bugüne kadar Kurum bünyesinde hazırlanan 19 sektör raporundan iki tanesinde çıkış engellerine ilişkin değerlendirme bulunmaktadır. Doğal gaz ve

çimento sektörlerine yönelik hazırlanan bu raporlarda yüksek çıkış engelleri bulunduğu yönündeki tespitlere rağmen, anılan sektörlerde sonraki tarihlerde yapılan incelemelerde çıkış engellerine ilişkin herhangi bir değerlendirme bulunmadığı görülmektedir. Bu kapsamda, bahsi geçen sektörlerde olduğu gibi çıkış engellerinin yüksek boyutlara ulaştığı pazarlara yönelik yapılacak incelemeler ile gelecekte hazırlanacak sektör raporlarında çıkış engellerinin göz önünde bulundurulması optimal rekabet hukuku uygulaması ve politikasının belirlenmesine yardımcı olabilecektir.

Son olarak, rekabet otoritelerinin çıkış engellerinin azaltılmasına yönelik rekabet savunuculuğu faaliyetleri kapsamında çalışmalar yürütmesi, rekabetçi piyasaların tesis edilmesi hedefi ile uyumlu olacaktır. Bu kapsamda iflas rejimleri, hükümet müdahaleleri ve düzenlemelerden kaynaklanan çıkış engellerine ilişkin çalışmalar yürütülmesi ve çalışmaların sonuçlarının ilgili makamlara aktarılması, rekabet sürecini en az kısıtlayacak seçeneklerin tercihine imkân tanıyabilecektir.

ABSTRACT

The existence of an effective competitive process largely depends on free market entry and exit. Although barriers to entry are central in competition law research, the issue of barriers to exit has been neglected.

Barriers to exit are factors that prevent inefficient undertakings from leaving the market. These barriers can arise from sunk costs, labour related costs, regulatory exit costs, bankruptcy regimes and government interventions. Barriers to exit prevent relocation of production resources to sectors or undertakings where they can be used more efficiently. These barriers also negatively affect the competitive process in the market by deterring the entry of more efficient and innovative undertakings.

The aim of this study is to address the effects of barriers to exit on the competitive process, allocative efficiency and the place of these barriers in competition law. In this context, firstly information will be given on the conceptual framework of entry, exit and barriers. Then it will be discussed how barriers to exit should be assessed in competition law enforcement and advocacy works.

KAYNAKÇA

- AGHION, P. ve P. BOLTON (1987), “Contracts as a Barrier to Entry”, *The American Economic Review*, Vol:77, No:3, s.388-401.
- BAILEY, D. ve R. WHISH (2012), *Competition Law*, Seventh Edition, Oxford University Press, New York.
- BAIN, J. S. (1956), *Barriers to New Competition*, Harvard University Press, Cambridge.
- BARTELSMAN, E. J., E. PEROTTI ve S. SCARPETTA (2008), “Barriers to Exit, Experimentation and Comparative Advantage”, <http://www.aig.pte.pl/pliki/2/11/Bartelsman%202008%20Barriers%20to%20Exit,%20Experimentation%20and%20Comparative%20Advantage%20Working%20Paper.pdf>, Erişim Tarihi: 13.04.2022.
- BAUMOL, W. J. ve R. D. WILLIG (1986), “Contestability: Developments Since The Book”, *Oxford Economic Papers*, Vol:38, s.9-36.
- BERGOEING, R., N. LOAYZA ve A. REPETTO (2004), “Slow Recoveries”, *Journal of Development Economics*, Vol:75, No:2, s.473-506.
- BIAC (2021), “Round Table on The Concept of Potential Competition Note by Business at OECD”, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2021\)27/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2021)27/en/pdf), Erişim Tarihi: 20.02.2022.
- BIAC (2019), “Round Table on Barriers to Exit in Competition Note by Business at OECD”, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2019\)94/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2019)94/en/pdf), Erişim Tarihi: 01.02.2022.
- BIORN, E., R. GOLOMBEK ve A. RAKNERUD (1998), “Environmental Regulations and Plant Exit”, *Environmental and Resource Economics*, Vol:11, No:1, s.35-59.
- BISCEGLIA, M., J. PADILLA, J. PERKINS ve S. PICCOLO (2021), “Optimal Exit Policy with Uncertain Demand”, https://www.compasslexecon.com/wp-content/uploads/2021/12/Bisceglia_Padilla_Perkins_Piccolo-Optimal-Exit-Policy-with-Uncertain-Demand.pdf, Erişim Tarihi: 01.06.2022.
- CALVINO, F. ve C. CRISCUOLO (2019). “Business Dynamics and Digitalisation”, OECD Science, Technology and Innovation Policy Papers, No:62, https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/business-dynamics-and-digitalisation_6e0b011a-en, Erişim Tarihi: 20.05.2022.
- CARLTON, D. W. (2004), “Why Barriers to Entry are Barriers to Understanding”, *American Economic Review*, Vol:94, No:2, s.466-470.

- CASTALDO, A. ve L. FERRARI-BRAVO (2014), “Mergers in Declining Industries: Puzzles from Competition and Industrial Policies”, Public Finance Research Papers, No:9, <https://www.dsge.uniroma1.it/sites/default/files/pubblicazioni/economia/research-papers/e-pfrp-n-9.pdf>, Erişim Tarihi: 23.02.2022.
- CAVES, R. ve M. R. PORTER (1976), “Barrier to Exit”, R. Masson ve P. Qualls (der.), *Industrial Organization in Honor of Joe Bain* içinde, s.39-70.
- CEFIS, E., C. BETTINELLI, A. COAD, ve O. MARSILI (2021), “Understanding Firm Exit: A Systematic Literature Review”, *Small Business Economics*, Vol:59, No:4, s.423-446.
- CHANG, S. J. ve H. SINGH (1999), “The Impact of Modes of Entry and Resource Fit on Modes of Exit by Multibusiness Firms”, *Strategic Management Journal*, Vol:20, No:11, s.1019-1035.
- CLARK, G. L. ve N. WRIGLEY (1997), “Exit, The Firm and Sunk Costs: Reconceptualizing the Corporate Geography of Disinvestment and Plant Closure”, *Progress in Human Geography*, Vol:21, No:3, s.338-358.
- CMA (2021), “Round Table on The Concept of Potential Competition Note by the United Kingdom”, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2021\)34/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2021)34/en/pdf), Erişim Tarihi: 04.04.2022.
- ÇATALCALI, O. T. (2007), “*Kartel Teorisi İhracat Kartelleri ve Kriz Kartelleri*”, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara.
- DECKER, C. ve T. MELLEWIGT (2012), “Business Exit and Strategic Change: Sticking to The Knitting or Striking A New Path?”, *British Journal of Management*, Vol:23, No:2, s.165-178.
- DECKER, R.A., J. C. HALTIWANGER, R. S. JARMIN ve J. MIRANDA (2016), “Changing Business Dynamism: Volatility of Shocks vs. Responsiveness to Shocks?”, https://bfi.uchicago.edu/wp-content/uploads/DHJM_4_14_2016.pdf, Erişim Tarihi: 14.04.2022.
- DEILY, M. (1991), “Exit Strategies and Plant-Closing Decisions: The Case of Steel”, *The RAND Journal of Economics*, Vol:22, No:2, s.250-263.
- EATON, B. C. ve R. G. LIPSEY (1980), “Exit Barriers are Entry Barriers: The Durability of Capital as a Barrier to Entry”, *The Bell Journal of Economics*, Vol:11, No:2, s.721-729.
- ELERT, N., M. HENREKSON ve M. SANDERS (2019), “Contestable Markets for Entry and Exit”, In *The Entrepreneurial Society*, Vol:43, s.87-102, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-3-662-59586-2.pdf>, Erişim Tarihi: 10.06.2022.
- ELLICKSON, P. (2008), “Does Suttton Apply to Supermarkets?”, *The RAND Journal of Economics*, Vol:38, No:1, s.43-59.

- EVANS, D. S. (1987), “The Relationship Between Firm Growth, Size, and Age: Estimates for 100 Manufacturing Industries”, *The Journal of Industrial Economics*, Vol:35, No:4, s.567-581.
- FILSON, D. ve B. SONGSAMPHANT (2005), “Horizontal Mergers and Exit in Declining Industries”, *Applied Economics Letters*, Vol:12, No:2, s.129-132.
- FISHER, F. (1979), "Diagnosing Monopoly", *Quarterly Review of Economics and Business*, Vol:19, No:2, s.7-33.
- FOSTER, L., J. C. HALTIWANGER ve C. J. KRIZAN (2001), “Aggregate Productivity Growth: Lessons from Microeconomic Evidence”, *New Developments in Productivity Analysis*, s.303-372, <https://www.nber.org/system/files/chapters/c10129/c10129.pdf>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.
- FUDENBERG, D., ve J. TIROLE (1986), “A Theory of Exit in Duopoly”, *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, Vol:54, No:4, s.943-960.
- FURMAN REPORT (2019), “Unlocking Digital Competition Report of the Digital Competition Expert Panel”, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/785547/unlocking_digital_competition_furman_review_web.pdf, Erişim Tarihi: 15.06.2022.
- GHEMAWAT, P. ve B. NALEBUFF (1985), “Exit”, *The RAND Journal of Economics*, Vol:16, No:2, s.184-194.
- GILBERT, R. (1989), “Mobility Barriers and the Value of the Incumbency”, R. Schmalensee ve R. Willig (der.), *Hanbook of Industrial Organisation* içinde 8.Bölüm, s.475-535.
- GOUVEIA, A. F. ve C. OSTERHOLD (2018), “Fear the Walking Dead: Zombie Firms, Spillovers and Exit Barriers”, *OECD Productivity Working Papers*, No:13, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/e6c6e51d-en.pdf?expires=1657801299&id=id&accname=guest&checksum=F7E31EB3998BD6FC69158AE692846084>, Erişim Tarihi: 11.05.2022.
- GRATZ, L. (2012), “Economic Analysis of Pay-for-Delay Settlements and Their Legal Ruling”, <https://ssrn.com/abstract=1979699>, Erişim Tarihi: 02.06.2022.
- HALL, B. H. (1986), “The Relationship Between Firm Size and Firm Growth in The US Manufacturing Sector”, *The Journal of Industrial Economics*, Vol:35, No:4, s.583-606.
- HENKEL, J., T. RONDE ve M. WAGNER (2015), “And the Winner is - Acquired: Entrepreneurship as a Contest Yielding Radical Innovations”, *Research Policy*, Vol:44, No:2, s.295-310.
- IMF (2021), “Rising Corporate Market Power: Emerging Policy Issues”, <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/SDN/2021/English/SDNEA2021001.ashx>, Erişim Tarihi: 15.06.2022.

- JOHNSON, M. (2020), “Better Out Than In: Why Barriers to Exit Matter for Competition Law and Policy”, *Competition Law Journal*, Vol:19, No:1, s.42-46.
- JUDD, K. L. (1985), “Credible Spatial Preemption”, *The RAND Journal of Economics*, Vol:16, No:2, s.153-166.
- KARAKAYA, F. (2000), “Market Exit and Barriers to Exit: Theory and Practice”, *Psychology & Marketing*, Vol:17, No:8, s.651-668.
- KOMNINOS, A. ve J. JERAM (2014), “Changing Mind in Changed Circumstances: Aegean/Olympic II and the Failing firm defence”, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol:5, No:9, s.605-615.
- LEAR REPORT (2019), “Ex-post Assessment of Merger Control Decisions in Digital Markets”https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/803576/CMA_past_digital_mergers_GOV.UK_version.pdf, Erişim Tarihi: 15.06.2022.
- LIEBERMAN, M. B. (1990), “Exit from Declining Industries: "Shakeout" or "Stakeout"?", *The RAND Journal of Economics*, Vol:21, No:4, s.538-554.
- MARTEL, J. (2019), “Bankruptcy Law and Barriers to Exit”, presentation to OECD roundtable, <https://www.slideshare.net/OECD-DAF/barriers-to-exit-martel-decem-ber-2019-oecd-discussion>, Erişim Tarihi: 01.03.2022.
- MCGOWAN, M. A. ve D. ANDREWS (2018), “Design of Insolvency Regimes Across Countries”, OECD Economic Department Working Papers, No:1504, https://www.oecd-ilibrary.org/economics/design-of-insolvency-regimes-across-countries_d44dc56f-en, Erişim Tarihi: 04.05.2022.
- MCGOWAN, M. A., D. ANDREWS ve V. MILLOT (2017), “The Walking Dead? Zombie Firms and Productivity Performance in OECD Countries”, OECD Economics Department Working Papers, No:1372, <https://www.oecd.org/economy/growth/The-Walking-Dead-Zombie-Firms-and-Productivity-Performance-in-OECD-Countries.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2022.
- MCGOWAN, A. ve D. ANDREWS (2016), “Insolvency Regimes and Productivity growth: A Framework for Analysis”, OECD Economic Department Working Papers, No:1309, https://www.oecd-ilibrary.org/economics/insolvency-regimes-and-productivity-growth_5jlv2jqhxgq6-en Erişim Tarihi: 15.04.2022.
- OECD (2021), “The Concept of Potential Competition”, <https://www.oecd.org/daf/competition/the-concept-of-potential-competition-2021.pdf> Erişim Tarihi: 03.04.2022.
- OECD (2020a), “Merger Control in Dynamic Markets”, <http://www.oecd.org/daf/competition/merger-control-in-dynamic-markets.htm>, Erişim Tarihi: 15.04.2022.

- OECD (2020b), “Barriers to Exit in Steel Sector”, [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SC\(2019\)16/FINAL&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SC(2019)16/FINAL&docLanguage=En), Erişim Tarihi: 04.05.2022.
- OECD (2019), “Barriers to Exit in Competition”, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2019\)15/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2019)15/en/pdf), Erişim Tarihi: 30.01.2022.
- OECD (2018), “Launch of the OECD Competition Assessment Review of Portugal”, <https://www.oecd.org/daf/competition/Portugal-OECD-Competition-Assessment-Review-Vol1-Transports-preliminary-version.pdf>, Erişim Tarihi: 05.05.2022.
- OECD (2005), “Barriers to Entry”, <https://www.oecd.org/regreform/sectors/36344429.pdf>, Erişim Tarihi: 05.05.2022.
- OFT (2010), “Review of Barriers to Entry, Expansion, and Exit”, https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20140402172131/http://oft.gov.uk/shared_oft/personal-current-accounts/oft1282, Erişim Tarihi: 09.05.2022.
- ONU KLÜ, N. N. (2007), “Geçiş Maliyetlerinin Firma Davranışı ve Pazar Üzerindeki Etkileri: Ardılıpazarda Pazar Gücü”, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara.
- PERPIÑÀ, L. (2015), “Rescuing Icarus: the European Commission’s Approach to Dealing with Failing Firms and Sectors in Distress”, *European Competition Journal*, Vol:11, No:1, s.101-134.
- PETIT, N. (2015), “State Created Barriers to Exit: The Example of the Acquisition of Alstom by General Electric”, *Competition Policy International*, Vol:11, No:1, s.96-112.
- PINDYCK, R. S. (2008), “Sunk Costs and Real Options in Antitrust Analysis”, *Issues in Competition Law and Policy*, Vol:1, s.619-640.
- PORTER, M. (1976), “Please Note Location of Nearest Exit: Exit Barriers and Strategic and Organizational Planing”, *California Management Review*, Vol:19, No:2, s.21-33.
- POSCHKE, M. (2009), “Employment Protection, Firm Selection, and Growth”, *Journal of Monetary Economics*, Vol:56, No:8, s.1074-1085.
- PURSELL, G. (1990), “Industrial Sickness, Primary and Secondary: The Effects of Exit Constraints on Industrial Performance”, *The World Bank Economic Review*, Vol:4, No:1, s.103-114.
- REKABET KURUMU (2021), “Türkiye Hızlı Tüketim Malları Perakendeciliği Sektör İncelemesi Ön Raporu”, <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/sector-raporlari/htmpera-kendeciligisektorincelemesionraporu-20210705115428725-pdf>, Erişim Tarihi: 21.5.2022.
- REKABET KURUMU (2016), “Çimento Sektör Raporu”, <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/sector-raporlari/12-cimento-sektor-raporu-pdf>, Erişim Tarihi: 13.02.2022.
- REKABET KURUMU (2012), “Doğal Gaz Sektör Raporu”, <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/sector-raporlari/7-rekabet-kurumu-dogal->, Erişim Tarihi: 13.02.2022.

- ROSENBAUM, D. I. ve F. LAMORT (1992), “Entry, Barriers, Exit, and Sunk Costs: an Analysis”, *Applied Economics*, Vol:24, No:3, s.297-304.
- SATOLA, L., T. WOJEWODZIC ve W. SROKA (2018), “Barriers to Exit Encountered by Small Farms in Light of The Theory of New Institutional Economics”, *Agricultural Economics*, Vol:64, No:6, s.277-290.
- SCHARY, M. (1991), “The Probability of Exit”, *The RAND Journal of Economics*, Vol:22, No:3, s.339-353.
- SIEGFRIED, J. J. ve L. B. EVANS (1994), “Empirical studies of entry and exit: A survey of the evidence”, *Review of Industrial Organization*, Vol:9, No:2, s.121-155.
- SOKOL, D. (2018), “Vertical Mergers and Entrepreneurial Exit”, *Florida Law Review*, Vol:70, s.1357-1378, <http://www.floridalawreview.com/wp-content/uploads/Sokol.pdf>, Erişim Tarihi: 16.05.2022.
- STERN, G. H. ve R. J. FELDMAN (2004), *Too Big To Fail: The Hazards of Bank Bailouts*, Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- STIGLER, G. (1983), *The Organization of Industry*, The University of Chicago Press, Chicago.
- SUTTON, J. (1991), *Sunk Cost and Market Structure: Price Competition, Advertising and The Evolution of Concentration*, MIT Press, London.
- ŞAHİN, A. (2021), “Zombi Şirketlerin Risk Düzeyi ile İlişkili Olan Finansal Özellikleri: İSO 1000 Firmaları ile Bir İnceleme”, *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi*, Vol:16, No:61, s.278-297.
- VAROL, N. (2021), “Reklam Harcamaları ve Rekabet Hukuku”, *Rekabet Dergisi*, Vol:21, No:1, s.4-62.
- WERDEN, G. J. (2001), “Network Effects and Conditions of Entry: Lessons from the Microsoft Case” *Antitrust Law Journal*, Vol:69, No:1, s.87-111.
- WOJAHN, O. (2012), “Why Does the Airline Industry Overinvest”, *Journal of Air Transport Management*, Vol:19, s.1-8.
- WOOD, A. (2009), “Capacity rationalization and exit strategies”, *Strategic Management Journal*, Vol:30, No:1, s.25-44.

Türk Mevzuatı

4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun

Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Kılavuz

Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz

Rekabet Terimleri Sözlüğü, Gözden Geçirilmiş Altıncı Baskı

Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz

AB Mevzuatı

Treaty on the Functioning of the European Union

Diğer Ülke Mevzuatları

Merger Guidelines: Australian Competition & Consumer Commission (2017), <https://www.accc.gov.au/system/files/Merger%20guidelines%20-%20Final.PDF>, Erişim Tarihi: 20.04.2022.

Guidance on Substantive Merger Control: Bundeskartellamt (2012), https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Leitlinien/Guidance%20-%20Substantive%20Merger%20Control.pdf?__blob=publicationFile&v=6, Erişim Tarihi: 25.04.2022.

Diğer Ülkelerin Otorite ve Mahkeme Kararları

Bundeskartellamt, 05.12.2007 tarih ve B9-125/07 sayılı *Globus/Hela* kararı.

Avustralya Federal Mahkemesi, NSD818/2019, *Vodafone Hutchison Australia Pty Limited v ACCC*, 13.02.2020.

Komisyon Kararları

Case M.8677, Siemens/Alstom, 06.02.2019.

Case 2015/218 Ireland for the restructuring of Allied Irish Banks plc and EBS Building Society, 07.05.2014.

Case N 428/2009 United Kingdom Restructuring of Lloyds Banking Group, 18.11.2009.

Case IV/34.456 Stichting Baksteen (Dutch Bricks), (OJ 1994, L 131/15), 29.04.1994.

Case IV/30.810 Synthetic Fibres, (OJ 1984, L 207/17), 04.07.1984.

ABAD Kararları

Case C-209/07, Competition Authority v Beef Industry Development Society and Barry Brothers, (2008) ECR I-8637.

Kurul Kararları

24.11.2011 tarihli ve 11-59/1518-543 sayılı *Sadabad Ekmek* kararı.

22.06.2006 tarih ve 06-45/572-156 sayılı *TÜRSAB-I* kararı.

22.4.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı *Seramik* kararı.



Üniversiteler Mahallesi
1597. Cadde No: 9
06800 Bilkent - Çankaya /ANKARA
[http:// www.rekabet.gov.tr](http://www.rekabet.gov.tr)