

ISSN 1302 - 552X

# REKABET DERGİSİ

## COMPETITION JOURNAL

Cilt/Volume: 14      Sayı /Number: 2      Nisan/April: 2013

- ◆ **Cartel Settlements: General Features, Recent Developments in the European Commission's Practices and Implications For Turkey**  
Esin AYGÜN
- ◆ **A Review and Synthesis of Empirical Studies on Technical Efficiency Measurement in Turkish Electricity Market**  
Dr. Aydın ÇELEN
- ◆ **2010/4 Sayılı Tebliğ'in Uygulamasına Bir Bakış: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**  
Ekrem SOLMAZ  
Gülçin DERE

14. YIL  
14th YEAR  
2000'den beri yayında  
Published since 2000

ISSN 1302 - 552X

---

---

# REKABET DERGİSİ

## COMPETITION JOURNAL

---

---

**Cilt/Volume: 14**

**Sayı/Number: 2**

**Nisan/April 2013**

**Üç ayda bir yayımlanan hakemli dergi**  
*Refereed journal published quarterly*

**Rekabet Dergisi, EBSCO, Tübitak Ulakbim  
ve Asos Index veri tabanlarında  
dizinlenmektedir.**

*Competition Journal is indexed in the  
EBSCO, Tubitak Ulakbim and Asos Index  
databases.*

**YAYINCI REKABET KURUMU ADINA SAHİBİ**  
*OWNER ON BEHALF OF PUBLISHER TURKISH COMPETITION AUTHORITY*  
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI

**SORUMLU MÜDÜR**  
*MANAGING DIRECTOR*  
Akın ŞİMŞEK

**YAYIN KOMİSYONU**  
*EDITORIAL BOARD*  
Doç. Dr. Tahir SARAÇ  
Ali DEMİRÖZ  
Dr. Armağan ERDOĞAN  
Ömür PAŞAOĞLU

**DANIŞMA KURULU**  
*ADVISORY BOARD*  
Prof. Dr. Sabih ARKAN  
Prof. Dr. Ömer Faruk ÇOLAK  
Prof. Dr. Lale DAVUT  
Prof. Dr. Ercüment ERDEM  
Prof. Dr. Celal GÖLE  
Prof. Dr. Erden KUNTALP  
Prof. Dr. Ergun ÖZSUNAY  
Prof. Dr. Güven SAK  
Prof. Dr. Turgut TAN  
Prof. Dr. Erol TAYMAZ  
Prof. Dr. Ünal TEKİNALP  
Prof. Dr. Bilgin TIRYAKIOĞLU  
Prof. Dr. Nahit TÖRE  
Prof. Dr. Ercan UYGUR  
Prof. Dr. Ejder YILMAZ  
Prof. Dr. İsmail KIRCA  
Prof. Dr. Osman GÜRZUMAR  
Doç. Dr. İzak ATİYAS  
Doç. Dr. Hasan ERSEL  
Doç. Dr. Ünal ZENGİNOBUZ

**EDİTÖRLER**  
*EDITORS*  
Yüksel KAYA  
H. Gökşin KEKEVİ  
Ali ARIÖZ

**YAYIN SEKRETERİ**  
*PUBLISHING SECRETARY*  
Özlem ERDOĞAN

**Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu tarafından üç ayda bir yayımlanan hakemli bir dergidir. EBSCO, Tübitak Ulakbim ve Asos Index veri tabanlarında dizinlenen Rekabet Dergisi'nde, rekabet hukuku, politikası ve sanayi iktisadı alanlarındaki Türkçe veya İngilizce özgün makalelere, vaka yorumları ve benzeri görüşler ile haberlere yer verilmektedir. Yazılarda belirtilen düşünce ve görüşlerden yazarlar sorumludur; bu düşünce ve görüşler Rekabet Kurumu açısından bağlayıcılık teşkil etmez.

*Competition Journal is a refereed journal published quarterly by the Turkish Competition Authority. Competition Journal, indexed in the EBSCO, Tubitak Ulakbim and Asos Index databases, publishes original articles, case comments and news in Turkish and English in the field of competition law, policy and industrial organization. Any opinions expressed in the Competition Journal represent solely the views of contributing writers and not necessarily those of the Turkish Competition Authority.*

**Yönetim Yeri / Managing Office:**

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

**Telefon-Faks / Telephone-Fax:** (90) 312 291 44 44 - (90) 312 266 79 11

**E-posta / E-mail:** rekabetdergisi@rekabet.gov.tr

**Web Adresi / Web Address:** <http://www.rekabet.gov.tr/rekabetdergisi>

**Basımcı / Printer:**

Sar Matbaacılık Basım Yayın Tic. Ltd. Şti.  
Erciyes İşyerleri Sitesi 197. Cad. No: 9 Yenimahalle/ANKARA



**REKABET DERGİSİ**  
*COMPETITION JOURNAL*

---

**Cilt/Volume: 14**

**Sayı/Number: 2**

**Nisan/April 2013**

---

**İÇİNDEKİLER / CONTENTS**

- 1**    **MAKALELER / ARTICLES**
- 3**    **Cartel Settlements: General Features, Recent Developments in the European Commission's Practices and Implications For Turkey / Uzlaşma Programları: Genel Unsurları, AB Rekabet Hukukundaki Güncel Gelişmeler ve Türkiye için Çıkarımlar**  
Esin AYGÜN
- 43**    **A Review and Synthesis of Empirical Studies on Technical Efficiency Measurement in Turkish Electricity Market / Türkiye Elektrik Pazarındaki Teknik Etkinlik Ölçümleri Üzerine Ampirik Çalışmaların Taraması ve Sentezi**  
Dr. Aydın ÇELEN
- 65**    **2010/4 Sayılı Tebliğ'in Uygulamasına Bir Bakış: Sorunlar ve Çözüm Önerileri / A Perspective to the Practice of Communiqué No. 2010/4: Problems and Solutions**  
Ekrem SOLMAZ  
Gülçin DERE
- 103**    **YAYIN İLKELERİ VE MAKALE YAZIM KURALLARI / PUBLICATION POLICY AND NOTES FOR CONTRIBUTORS**



**MAKALELER**  
*ARTICLES*





## CARTEL SETTLEMENTS: GENERAL FEATURES, RECENT DEVELOPMENTS IN THE EUROPEAN COMMISSION'S PRACTICES AND IMPLICATIONS FOR TURKEY

UZLAŞMA PROGRAMLARI: GENEL UNSURLARI, AB REKABET HUKUKUNDAKİ GÜNCEL GELİŞMELER VE TÜRKİYE İÇİN ÇIKARIMLAR

Esin AYGÜN\*

### Abstract

*This paper aims to explain the benefits, drawbacks and main features of the settlement programs. The conditions for successful application are explained as well. In this context, the practical implementation of settlements will be examined in the light of the EU practices. The assessment of recent decisions will help to see whether stated aims of settlements are achieved or not in practice. These inferences will be helpful to analyze Turkey practices. Although there is settlement option in Turkey under leniency program, the process is complex and the awareness is low. The limited implementation regarding to reduction proves this. Thus, a clear regulation on settlement may help to reduce negative effects. While designing it, general principals of settlements and EU practices should be examined carefully.*

**Keywords:** Settlement, Leniency, Cartel, EU Law, Leniency Regulation

### Öz

*Bu çalışma, uzlaşma programlarının faydalarını ve genel özelliklerini başarılı bir uygulamanın ön koşulları ile birlikte açıklamayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda uzlaşma programlarının unsurları incelendikten sonra, bu özelliklerin uygulamaya ne şekilde yansdığı AB rekabet hukukundaki güncel gelişmeler ışığında tartışılacaktır. Komisyon tarafından alınan son kararlar uzlaşma ile beklenen amaçlara ulaşıp ulaşılmadığının analizine yardımcı olacaktır. Çalışma, bu çıkarımlardan hareketle Türk rekabet hukukunda uzlaşmanın nasıl uygulandığını*

\* Competition Expert, Turkish Competition Authority. All views expressed here are strictly personal. This paper stands on the dissertation written at University of East Anglia, LL.M in Competition Law programme (2011-2012) and the author would like to thank to Andreas Stephan for his invaluable contributions and the respected referees for their comments on the earlier version of this article.

değerlendirmeyi hedeflemektedir. Bu değerlendirme, Türkiye’de uzlaşmanın pişmanlık programı altında bir seçenek olarak var olduğunu zira ihlali kabul eden ve yönetmelikte istenen temel bilgileri sağlayarak işbirliği yükümlülüklerini yerine getiren teşebbüslerin indirimden yararlanma seçeneğinin olduğunu; ancak halihazırda sürecin karmaşık olduğunu ve sürece ilişkin farkındalığın zayıf olduğunu ortaya koymaktadır. Pişmanlık Programının kabulünden bu yana ulaşılan indirimle ilişkin kısıtlı uygulama bu tespiti doğrulamaktadır. Bu nedenle uzlaşmaya yönelik açık düzenlemelerin varlığı uygulamada karşılaşılan sorunları ortadan kaldıracaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Uzlaşma, Pişmanlık, Kartel, AB Uygulamaları, Pişmanlık Yönetmeliği

## INTRODUCTION

By raising prices and restricting supply, cartels result in limited products with high costs and in that way they harm consumers. That is why they are accepted as “the most egregious violations of competition law”.<sup>1</sup> In this context, competition authorities around the world adopt several policies for an efficient fight against cartels. Apart from severe sanctions, they try to create incentives for cooperation.

Leniency programs are widely-used mechanisms for rewarding cartel participants in exchange for admission of liability and reporting the cartel conduct to competition authorities.<sup>2</sup> Competition authorities may also adopt additional policies to speed up their enforcement and make their enforcement more efficient.

Settlements are attractive options for competition authorities as they make it possible to resolve investigations at an earlier stage than ordinary procedures and thus help to save resources. Cartel participants may also benefit from settlements as they save resources and obtain fine reductions. However, there are disadvantages for both parties as well. Thus, the design of settlement is crucial for its success.

The attractiveness of settlement made it an option at the European Commission (the Commission) level in 2008. However, we had to wait two years for application of the settlements. The Commission adopted six cases until now and it seems that settlement will be an important element of the Commission’s fight against cartel.

In this sense, this paper will examine the general features, the possible strengths and weaknesses of settlements with the preconditions for successful

<sup>1</sup> OECD (1998), “Recommendation of the Council Concerning Effective Action against Hard Core Cartels” C(98)35/FINAL, <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=193&InstrumentPID=189&Lang=en&Book=False>, Date Accessed: 25.08.1012.

<sup>2</sup> See below “Settlements and Leniency”.

implementation. Afterwards, the Commission's settlement procedure and decision practice will be evaluated in the light of the criticisms that were first raised at the time of the adoption. The analysis of the Commission will help to see whether settlements may be successful in achieving their stated aims in practice. These inferences will prepare a discussion base for Turkey practices. After explaining the current situation in Turkey, this paper will seek to explore the problems of the present implementation and try to envisage how an efficient mechanism may be devised for Turkish competition law. Finally, there will be a short conclusion part.

## 1. CARTEL SETTLEMENTS: KEY ELEMENTS

### 1.1. The Concept of "Settlement"

As fighting against cartels is getting harder, adoption of efficient enforcement systems becomes more important. In this regard, many of the competition authorities around the world have adopted different mechanisms to make their struggle more effective. Among these, settlement mechanisms have many important features that make them attractive from the point of competition authorities.

The concept of settlement may be explained in comparison with the "normally adversarial disposal" of cases. Settlement indicates resolving a case by competition authority via a specific procedure/policy. Under this process, some benefit is conferred to the participants in return for admission or not denying of the illegal behavior and/or offer or acceptance of remedies.<sup>3</sup>

Settlements are accepted as a "win-win" anti-cartel enforcement tool which provides different benefits to settling parties.<sup>4</sup> In this sense, settlements are especially suitable for cartel cases since cartels are difficult to detect and obtaining evidence to prove the infringement is difficult. If cartel conduct is detected, in most cases, there is no need to do any further analysis. Besides, the fines imposed on undertakings will be at the highest end of the scale. Within this framework, settlements also become an option for cartel participants to reduce their risks.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> WILS, W.P.J. (2008), "The Use of Settlements in Public Antitrust Enforcement", 13<sup>th</sup> Annual EU Competition Law and Policy Workshop (EUI, 6-7 June 2008), [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1135627](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1135627), Date Accessed: 25.08.2012, p.2-4.

International Competition Network (2008a), "Cartel Settlements", Report to the ICN Annual Conference, April 2008, <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc347.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012, p.2.

<sup>4</sup> International Competition Network (2008a), "Cartel Settlements", Report to the ICN Annual Conference, April 2008, <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc347.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012, p.2.

<sup>5</sup> LASSERRE, B. and F. ZIVY (2010), "A Principled Approach to Settlements: A Few Open Issues", Claus-Dieter Ehlermann and Mel Marquis (eds), in *European Competition Law Annual 2008: Antitrust Settlements under EC Competition Law*, p.149.

### 1.1.1. Types of Cartel Settlements

The type of settlement system depends on different factors including the type of enforcement regime, possible penalties and legal and constitutional system.<sup>6</sup> As generally known, cartel enforcement regimes may be criminal, civil, administrative.<sup>7</sup> In this context, countries with different enforcement systems have adopted different types of settlements in cartel cases. For instance, Canada, Israel and the United States (US) prosecute cartel behaviours as criminal violations. In these systems, cartel charges may be resolved by entering into plea agreements. In each jurisdiction, pleas are subject to court approval and a court imposes the defendant's sentence. The Commission, on the other hand, has an administrative enforcement regime<sup>8</sup> Within this scope, in the US, the settlements take the form of "plea bargaining" and aim to receive cooperation, speed up investigations and resolve cases quickly. It requires substantial and continuing cooperation and the defendant waives the right to appeal. The Commission's settlement system is, on the other hand, mainly parallel to its ordinary investigative process but it provides opportunity of a settlement reduction in return for cooperation. The cooperation is based on waiving of certain procedural rights with no need for substantial assistance that was sought under US plea bargaining.<sup>9</sup> Parties may still appeal against the decision.<sup>10</sup> France also has an administrative system and a cartel settlement allows parties to negotiate a fine reduction but it is not possible for parties to negotiate on the infringement itself. In Australia, where cartels are civil violations, cartel settlements are reached during the litigation process under the general settlement procedures regulated by the Australian legal system.<sup>11</sup>

### 1.1.2. Key Elements of Cartel Settlements

There are basic elements that can be identified by looking at the jurisdictions which have cartel settlements. When we look at key substantive elements of cartel settlements, we see that a cartel settlement -at minimum- describes the relevant cartel conduct. However, as stated above, there are differences among jurisdictions in terms of whether a settling party must accept liability and/or accept the factual basis of the infringement. Secondly, during settlement discussions, cartel participants would like to learn the level of sanctions that

<sup>6</sup> Cartel Settlements 2008, p.2-3.

<sup>7</sup> Some countries have "hybrid" regimes where cartel is an administrative infringement as well as a criminal offence. See Cartel Settlement 2008, p.5.

<sup>8</sup> Cartel Settlements 2008, p.4-5.

<sup>9</sup> O'BRIEN, A. (2008), "Cartel Settlements in the US and EU: Similarities, Differences & Remaining Questions", 13<sup>th</sup> Annual EU Competition Workshop, <http://www.justice.gov/atr/public/speeches/235598.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012, p.7.

<sup>10</sup> "Antitrust: Commission Adopts First Cartel Settlement Decision-Questions and Answers" (2010), MEMO/10/201, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-10-201\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-201_en.htm), Date Accessed: 15.02.2013.

<sup>11</sup> Cartel Settlements 2008, p.4-5.

will be applied to them. The amount may be decided between parties or agreed/recommended amount may be subject to approval of a court. Finally, cooperation and government's agreement for not to bring further charges are accepted as key substantive elements in some jurisdictions.<sup>12</sup>

There are also key *procedural* elements that can be identified. Settlement policies usually address how and when settlement discussion will be initiated. Procedural safeguards and rights of defense are also considered. Confidentiality of settlement agreements and the information provided is also an important issue that all jurisdictions consider. Jurisdictions also try to regulate the conditions for withdrawal from a cartel settlement or violation of settlement agreements.<sup>13</sup>

### 1.1.3. Successful Implementation of Cartel Settlements

It is understood that although it has different forms, cartel settlement is a crucial cartel enforcement tool with some of its common features to all jurisdictions. However, the successful implementation of settlement systems depends on many factors. First of all, there must be a fear of detection and prosecution. Additionally, cartel participants should be sure that there are adequate procedural safeguards in the process. Transparency and the related principles such as predictability and certainty are essential for an effective settlement system.<sup>14</sup> Being aware of the rewards for co-operation and the risks of failing to reach a settlement and the procedures that competition authority will follow will create incentives for settlement. Publishing guidelines and public speeches can help to achieve these goals. On the contrary, uncertainty and information asymmetries may hamper the process.<sup>15</sup> Thus, they may be successful when they are well-designed, when there are clear policies regarding their implementation and when they are handled carefully.<sup>16</sup>

Looking closely at its advantages and disadvantages, we may be able to understand specific characteristics of this type of enforcement tool.

## 1.2. Benefits and Drawbacks of the Settlements

Many competition authorities are adopting settlement mechanisms as they accelerate cartel investigations and save resources. But they can also raise concerns with regards to reduced deterrent effects, diminished role of courts, weakened defense rights<sup>17</sup> and unjust outcomes.<sup>18</sup>

<sup>12</sup> Cartel Settlements 2008, p.20-23.

<sup>13</sup> Cartel Settlements 2008, p.26-32.

<sup>14</sup> Cartel Settlements 2008, p.8-9.

<sup>15</sup> OECD (2008a), "Plea Bargaining and Settlement of Cartel Cases", Policy Brief, <http://www.oecd.org/dataoecd/56/43/41255395.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012, p.2-3.

<sup>16</sup> Lasserre and Zivy 2010, p.152-153.

<sup>17</sup> OECD 2008a, p.1.

<sup>18</sup> STEPHAN, A. (2009), "The Direct Settlement of EC Cartel Cases", <http://ec.europa.eu/competition/cartels/>

## 1.2.1. Benefits

### 1.2.1.1. Saving of Time and Resources

It is generally accepted that when there is a settlement between cartel participants and competition authorities, the resources and time that would have been used for the investigation of the case are saved. These freed resources could be allocated to resolving of other cases. Settlements, especially applied with leniency programs, are efficient means for ending cartel investigations. Solving cases efficiently and using resources for other cases help to achieve most preferred outcome for enforcement: deterrence.<sup>19</sup> A settlement may also help to get earlier results. It is acknowledged that if the time gap between infringement and decision is short, it may increase sanction's deterrent effects.<sup>20</sup>

Saving time and money is also important from the cartel participant's point of view. Encouraging an optimal allocation of resources also may be beneficial for society.<sup>21</sup> Finally, as settled parties are less inclined to appeal the decision, the legal costs are expected to be diminished.<sup>22</sup>

### 1.2.1.2. Cooperation

In some jurisdictions, settlements are used to gather evidence. In these systems cooperation of the cartel participant makes the investigation process faster and helps the authority with the quick resolution of the case. Cooperating cartel participants may provide competition authorities with key evidence. However, there are other jurisdictions where settlement discussions start after the authority completes some part of its investigations. In these systems settlements are not seen as a tool to gather evidence but simplify procedure.<sup>23</sup> In the US, early cooperation of the cartel participants creates incentives for other undertakings to cooperate. This cooperation may provide benefits to cooperating firms such as obtaining fine reductions and avoiding long sentences.<sup>24</sup> The Commission, on the other hand stresses that the settlement procedure is designed for procedural efficiencies.<sup>25</sup>

---

[legislation/cartels\\_settlements/astephan.pdf](#), Date Accessed: 25.08.2012, p.24.

<sup>19</sup> Cartel Settlements 2008, p.10.

<sup>20</sup> Wils 2008, p.12.

<sup>21</sup> OECD 2008a, p.2.

<sup>22</sup> ASCIONE, A. and M. MOTTA (2008), "Settlements in Cartel Cases", 13<sup>th</sup> Annual EU Competition Law and Policy Workshop (EUI, 6-7 June 2008), <http://www.eui.eu/Documents/RSCAS/Research/Competition/Motta-Ascione-2008.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012, p.6.

<sup>23</sup> Cartel Settlements 2008, p.10.

<sup>24</sup> HAMMOND, S.D. (2006), "The US Model of Negotiated Plea Agreements: A Good Deal with Benefits for All", OECD Competition Committee Working Party No.3, <http://www.justice.gov/atr/public/speeches/219332.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012, p.20-21; see below "Settlement and Leniency".

<sup>25</sup> MEMO/10/201

### **1.2.1.3. Finality and Certainty**

Settlements provide the chance to finalize the investigation process which can be recognized as favorable from both government and cartel participants' perspectives. If settlements are based on a waiver of appeal, they provide ultimate finality for both parties. In these situations, both parties may take the advantage of reduced legal costs. Settlements may also provide certainty with respect to type of penalty or sentence that will be imposed.<sup>26</sup> Besides, settlements give cartel participants a sense of being involved in the resolution of the case and of being eligible to influence the final outcome.<sup>27</sup>

In this connection, settlements may result in benefits for both parties as well as society. However, there are number of hurdles that should be taken into account while designing a settlement procedure. Next part is dedicated to explain main problems that may arise while utilizing settlements.

### **1.2.2. Drawbacks**

One of the most significant potential costs of settlements is that they are likely to result in lower fines. There may be challenges in terms of deterrence especially in antitrust regimes where fines are the only sanctions. In these regimes, high fines are required for deterring cartel conducts. They also secure the successful implementation of leniency programs. Apart from this, authorities may be assessed on the basis of the number of the cases they conclude. Hence there may be a pressure on the competition authority to conclude cases quickly. Together with lower fines, there may be negative effects on deterrence.<sup>28</sup> However, if the resources saved due to the settlement could be directed to resolving other cases, settlements would not necessarily diminish deterrence.<sup>29</sup>

There are other disadvantages as well. For example, settlements may also be accepted as "unfavorably" among the public and perceived as bargaining the justice.<sup>30</sup> It is assumed that sanctions become a matter of bargains and offenders are rewarded when they accept their offences.<sup>31</sup>

Another drawback of the settlements is that they make investigations shorter and there may be more reliance on information gathered via leniency. Shorter investigations make it more difficult to check the reliability of this information. Additionally, some firms may settle due to the pressure exerted by the competition

---

<sup>26</sup> Cartel Settlements 2008, p.16.

<sup>27</sup> OECD 2008a, p.2.

<sup>28</sup> Stephan 2009, p.24, 27, 29

<sup>29</sup> For formalization of the trade off see Ascione and Motta 2008, p.6-7.

<sup>30</sup> Cartel Settlements 2008, p.17

<sup>31</sup> OECD 2008a, p.5



authority or simply they do not want to take risks.<sup>32</sup> Imposing severe sanctions on the grounds of weak evidence, together with incentives created under leniency and settlement programs may result in firms' admission of liability even in cases where they are not sure whether they conducted any illegal action. These kinds of settlements may distort the deterrence and legitimacy of competition law.<sup>33</sup>

In this context, weakened rights of defense are also arguable. Settlements may weaken the rights of defendants in terms of the presumption of innocence and the right against self-incrimination. But there are other arguments such that cartel participants are advocated by experienced representatives. They can decide what is best for them and rely on information they have. Besides, it is not different from leniency as it is also based on rewarding the cooperation as a fine discount. On the other hand, it should also be noted that in jurisdictions with administrative enforcement regimes, waiving of the right of appeal would mean having no control over the enforcement. Thus, it is suggested that it should be approached differently from other procedural rights.<sup>34</sup> Existence of clear rules or guidelines, guarantee of access to file or giving enough time to parties may help to reduce negative effects on rights of defense.<sup>35</sup>

Apart from this, settlements may result in lesser publicity than the regular process and they may not be considered precedent in subsequent cases.<sup>36</sup> As explained below, there are other problems that settlements may cause in terms of leniency programs and private enforcement.

### 1.3. Settlements and Leniency

There are strong relations between settlements and leniency programs in some jurisdictions. It is known that cartels involve many parties and may be detected effectively with the help of information provided by cartel members. Leniency policies are adopted for finding out and destabilizing cartels and gathering evidence by means of cartel members' cooperation. Leniency programs provide incentives to guarantee this cooperation.<sup>37</sup>

Settlements may also be beneficial instruments for jurisdictions with strong enforcement records against cartels. These jurisdictions have successful leniency programs that facilitate detection of cartels. Accordingly, the rate of detection

<sup>32</sup> Stephan 2009, p.2,32,38.

<sup>33</sup> STEPHAN, A. (2010a), "OFT dairy price-fixing case leaves sour taste for cooperating parties in settlements", *E.C.L.R.*, No:31(11), p.2, 5. See below "Turkey Practices".

<sup>34</sup> OECD (2008a), p.5-6.

<sup>35</sup> Wils 2008, p.20-21.

<sup>36</sup> Cartel Settlements 2008, p.18.

<sup>37</sup> MEHTA, K. and M.L.T CENTELLA (2008), "EU Settlement Procedure: Public Enforcement Policy Perspective", 13<sup>th</sup> Annual EU Competition Law and Policy Workshop (EUI, 6-7 June 2008), <http://www.eui.eu/Documents/RSCAS/Research/Competition/Mehta-TiernoCentella-2008.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012, p.15.

and the number of the cases to resolve may be high. However, as the competition authorities have scarce resources, early resolution of cartel cases becomes more important.<sup>38</sup> Settlements may also be important for cartel participants who did not take the advantage of full immunity.<sup>39</sup>

In practice, jurisdictions have adopted different approaches regarding the relationship between leniency and settlements: while some practices including the US consider leniency and settlement as integrated elements in a cartel investigation; other jurisdictions accept leniency and settlement policies as two distinct instruments of their cartel policies. In the first system, the two policies are applied in an integrated approach and the authority offers the settlement option with a reduced sentence to motivate cooperation, disclosure of evidence, the admission of liability, and a waiver of certain procedural rights.<sup>40</sup> On the other hand in the second, a successful leniency application is rewarded for providing information that makes it possible to open an investigation of a cartel conduct while settlements may be motivated by bringing efficiencies to end the procedure, rewarding cartel participants who admit liability and/or agree not to challenge the claims.<sup>41</sup> In this regard, leniency can be described as helping the authority to build its case whereas settlement forms part of an attempt to speed up the process. In both systems the cooperation of the parties is rewarded by the competition authority. Thus, leniency and settlement processes may be accepted different but related anti-cartel enforcement tools. When these mechanisms are used together, usually, the window for leniency applications closes before the window for settlement discussions opens. Besides, collaboration under both policies may lead to cumulative reductions in fines.<sup>42</sup>

Within this perspective, the relation between leniency and settlement is more delicate in jurisdictions where settlement mechanisms are in force without replacing leniency programs. If the settlement incentives are too high, cartel participants may choose to be under the scope of settlement mechanism and settlements may have negative effects on the leniency. On the other hand, if the incentives are not so high undertakings do not accept to settle. Especially, if the

---

<sup>38</sup> ICN (2008b), "Setting of Fines for Cartels in ICN Jurisdictions", Report to the 7<sup>th</sup> ICN annual Conference, <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc351.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012, p.39.

<sup>39</sup> GAMBLE, R. (2011), "Speaking (formally) with the enemy – cartel settlements evolve", *E.C.L.R.*, No: 32(9), p. 2.

<sup>40</sup> OECD (2008b), "Experience with Direct Settlements in Cartel Cases", Policy Roundtables, <http://www.oecd.org/competition/cartelsandanti-competitiveagreements/44178372.pdf>, Date Accessed: 26.08.2011, p.9.

<sup>41</sup> Gamble 2011, p.2.

<sup>42</sup> HOLMES, S. and P. GIRARDET (2011), "Settling Cartel Cases: Recent Developments in Europe", in *Global Legal Group: International Comparative Legal Guide to Cartels and Leniency 2011*, [http://www.iclg.co.uk/practice-areas/cartels-and-leniency/cartels-and-leniency-2012/1-settling-cartel-cases-recent-developments-in-europe\\_general\\_chapters-1\(3\)](http://www.iclg.co.uk/practice-areas/cartels-and-leniency/cartels-and-leniency-2012/1-settling-cartel-cases-recent-developments-in-europe_general_chapters-1(3)).

maximum cartel penalty is not at a high level, guaranteeing attractive settlement discounts apart from leniency reductions may be difficult. It is argued that these concerns may be addressed by increasing penalties, rather than trying to revise leniency programs or annulling the settlement systems. Non-monetary incentives can also be used to encourage settlements.<sup>43</sup> In addition, settlement and leniency discounts may be applied cumulatively for ensuring that cartel participants have the incentive to apply both programs.<sup>44</sup>

#### 1.4. Settlements and Private Enforcement

As Holmes and Girardet explains, “the main focus of private enforcement is that harmed consumers may get redress for any damage suffered due to competition law infringement by suing those parties guilty of an infringement.” For suing parties successfully, consumers need evidence of infringement and to show the harm. They can rely on investigation reports or decisions to demonstrate infringements.<sup>45</sup>

In this sense, undertakings assess the effects of settlements on private actions while deciding to enter settlement discussions. We can refer to two different effects: Settlements may make private actions more likely and speed them up as firms may be exposed to private litigation due to the settlement decision.<sup>46</sup> However, although competition authorities support the private actions, they may not reveal much information about the infringement in settled cases so as not to undermine settlement mechanism. As less information is made public, proving the scope of the liability may be more difficult after the settlement decision. Besides, shorter investigations may also effect private enforcements negatively.<sup>47</sup> However, it should be also noted that settlements may result in efficient usage of resources and these resources can be used in detection of more infringements. Thus, competition authorities may adopt more decisions which have positive effects on private actions. In this context, public and private enforcement can be accepted as complementary.<sup>48</sup>

---

<sup>43</sup> Cartel Settlements 2008, p.7-8. Non-monetary incentives may be “limiting the scope of the charged conduct, securing more favorable treatment for culpable executives where individual liability is possible, and the possibility of immigration relief for cooperating foreign cartel participants”, see Cartel Settlements. p.13.

<sup>44</sup> OECD 2008a, p.4.

<sup>45</sup> HOLMES, S. and P. GIRARDET (2009), “Settling Cartel Cases: Recent Developments in Europe”, in *Global Legal Group: The International Comparative Legal Guide to Cartels and Leniency 2009*, p.6.

<sup>46</sup> Ascione and Motta 2008, p.8.

<sup>47</sup> Stephan 2009, p.37.

<sup>48</sup> DEKEYSER, K., R. BECKER and D. CALISTI (2010), “Impact of public enforcement on antitrust damages actions: Some Likely Effects of Settlements and Commitments on Private Actions for Damages”, Claus-Dieter Ehlermann and Mel Marquis (eds), in *European Competition Law Annual 2008: Antitrust Settlements under EC Competition Law*, p. 684, 686.

Overall, it can be said that settlements have many benefits not only for enforcers but for the parties as well. However, the main challenge for authorities is striking a balance between creating motivation for cooperation and ensuring that penalties are kept at deterrent level.<sup>49</sup> “Settlement rewards” may cause enforcement losses and settlements will be demandable only if such losses are outweighed by the enforcement gains resulting from the resolution speed of cases. Leaving the use of settlements to authority’s discretion, building a reputation for strong enforcement, settling cases after understanding the scope and gravity of the infringement and evaluating the settlement process periodically may help to guarantee that the enforcement outweighs the enforcement losses.<sup>50</sup>

Competition authorities should design their policies in the light of these principles. However, in practice designing and implementing these policies may not be easy. Looking at one of the leading jurisdictions –the Commission’s practices– will help to understand possible difficulties arising from the implementation. Thus, the next part is dedicated to analyze the Commission’s practices. This analysis will help as to evaluate to what degree settlements are successful in achieving their stated aims in practice and what factors should be taken into account for a successful implementation.

## 2. EU SETTLEMENT

### 2.1. Overview

As explained in the first part, specific instruments are needed for anti-cartel enforcement. Thus, the adoption of settlements at the Commission level has its place in the Commission’s fight against cartels.<sup>51</sup> The Commission adopted its “Settlement Package” in 2008 which consists of two documents: Commission Regulation,<sup>52</sup> which included settlement option and “Settlement Notice”,<sup>53</sup> which clarified the settlement procedure. Besides, explanatory documents were published.<sup>54</sup>

Looking at the official documents issued by the Commission it is easy to illustrate why the settlement was introduced at the Commission level. The settlement procedure aims to simplify the administrative proceedings and reduce

<sup>49</sup> Gamble 2011, p.5.

<sup>50</sup> Wils 2008, p.13-16.

<sup>51</sup> Mehta and Centella 2008, p.3.

<sup>52</sup> Commission Regulation (EC) No 622/2008 amending Regulation (EC) No 773/2004 [2008] L 171/3

<sup>53</sup> Commission Notice on the conduct of settlement procedures in view of the adoption of Decisions pursuant to Article 7 and Article 23 of Council Regulation (EC) No 1/2003 in cartel cases (2008/C 167/01) [2008] C 167/1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:167:0001:0006:EN:PDF>, Date Accessed: 11.04.2013.

<sup>54</sup> DEKEYSER, K. and C. ROQUES (2010), “The European Commission’s settlement procedure in cartel cases”, *Antitrust Bulletin*, No:55(4), p. 825, “Antitrust: Commission introduces settlement procedure for cartels”, (2008) IP/08/1056, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-1056\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1056_en.htm), Date Accessed: 15.02.2013.

litigation before the courts. This is expected to free the Commission resources to resolve other cases.<sup>55</sup> What is more, due to the shortened investigations, fines may be imposed when the managers that were incumbent during the infringement are still in charge.<sup>56</sup> Thus, the new procedure would strengthen the overall efficiency of the Commission's antitrust enforcement and have a positive impact on deterrence.<sup>57</sup> It is also accepted as beneficial for consumers and for taxpayers as it reduces investigative costs.<sup>58</sup>

As explained in the part 1.1., there are different forms of settlements and it is clear that the Commission adopted its settlement mechanism as a resource-saving device. The expected benefits are related to procedural savings. Thus, the design of settlement is shaped in the light of these expectations. The brief explanation of the procedure may be a good start to understand where these savings appear mostly and how it is applied in practice.

## 2.2. The Settlement Procedure

To put it simply, under settlement mechanism, the Commission settles a case with cartel participants through a simplified procedure. The participants choose to accept their liability after having accessed the evidence against them and after having chance to express their views about the infringement.<sup>59</sup> At the Commission level, a "settlement" is a formal infringement decision which includes findings of the investigation and imposition of a fine (although reduced). They offer an option for companies for procedural efficiencies.<sup>60</sup> It should be noted that the Commission may decide at any time during the procedure to terminate settlement discussions if it considers that procedural efficiencies are unlikely to be achieved.<sup>61</sup> Under the settlement procedure, the Commission does not negotiate the existence of the infringement or sanctions but rewards the parties due to their cooperation.<sup>62</sup>

Settlement is possible only upon the parties' request and the Commission's finding the case appropriate for settling. The assessment regarding to whether a case is suitable for settlement is done after the Commission has completed the most of the fact-finding of the case, that is to say after completing the investigative

<sup>55</sup> IP/08/1056.

<sup>56</sup> Mehta and Centella 2008, p.5.

<sup>57</sup> "Antitrust: Commission Introduces Settlement Procedure for Cartels-frequently asked questions" (2008) MEMO/08/458, p.1.

<sup>58</sup> "Antitrust: Commission fines DRAM producers € 331 million for price cartel; reaches first settlement in a cartel case" (2008), IP/10/586. For discussions about the overall aim of the settlement procedure see MARQUIS, M. (2012), "Settling Cartel Investigations in the EU and its Member States", [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2070190](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2070190), Date Accessed: 25.08.2012, p.5.

<sup>59</sup> MEMO/10/201, p.1.

<sup>60</sup> CENTELLA, M.L.T (2008), "The new settlement procedure in selected cartel cases", *Competition Policy Newsletter*, (3), p.30.

<sup>61</sup> Settlement Regulation, pt. 1(4), 4.

<sup>62</sup> Settlement Notice, pt.2, MEMO/08/458, p.1.

phase.<sup>63</sup>

If the Commission decides that the case is suitable for a settlement,<sup>64</sup> it will set a time-limit for the parties to declare in writing that they intend engaging in settlement discussions.<sup>65</sup> During bilateral settlement discussions<sup>66</sup>, the Commission informs the parties about the allegations against them, reveals the evidence and discloses the fine range that they may face. Parties have the opportunity to respond to these allegations and explain their views. Once an understanding has been reached, the Commission may set a time-limit in which companies may submit their settlement submissions.<sup>67</sup> After this, parties are bound by their submissions as long as statement of objections does not raise different objections or the intended fine does not exceed the amount accepted by a party. Settlement submissions include acknowledgement of the parties liability for the infringement, indication of the maximum amount of the fines that parties would expect to be imposed and confirmations regarding to procedural issues.<sup>68</sup> If the parties' settlement submissions are compatible with the common understanding that reached during the discussions the Commission adopts a streamlined statement of objections. Upon parties' confirmation that statement of objections reflects their submission, it may be turned into a decision after consulting with Advisory Committee.<sup>69</sup> The final settlement decision imposes a fine with 10% reduction due to the settlement.<sup>70</sup>

### 2.3. Benefits and Drawbacks of the Settlements at the Commission Level

As explained in part 1.2. there are different advantages and disadvantages that may be derived from settlement. We can analyze them in terms of both for the Commission and the companies. The main advantage for companies for entering into settlement is obtaining a 10% reduction of the fine. But there are other advantages as well such as allowing participants to put the matter behind them more quickly, make their reputation better and get a shorter and less detailed Commission Decision.<sup>71</sup> Reduced legal costs are other benefits for companies.<sup>72</sup> Nevertheless, there are disadvantages as well and parties should weigh them before entering into settlement discussions. Although they do not waive their right

<sup>63</sup> Dekeyser and Roques 2010, p.826.

<sup>64</sup> For the relevant factors see Settlement Notice pt.5.

<sup>65</sup> See Settlement Notice pt.6, 9-11.

<sup>66</sup> See Settlement Notice pt.14-16.

<sup>67</sup> Settlement Notice, pt.17.

<sup>68</sup> Settlement Notice, pt.20-22.

<sup>69</sup> Settlement Notice, pt.23, 26, 28.

<sup>70</sup> Settlement Notice, pt.32, for a short summary of the procedure see Centella 2008, p.32-35.

<sup>71</sup> MEMO/10/201, p.1.

<sup>72</sup> BRANKIN, S.P. (2008), "All Settled: Where Are the European Commission's Settlement Proposals Post Consultation?", *Competition Law Journal*, p. 173.

of appeal, the successful appeals are less likely as parties accept their involvement and possible maximum amount of fines.<sup>73</sup> Companies may also be exposed to multi-jurisdictional investigations.<sup>74</sup> The settlement decisions establish a basis for recidivism and thus result in higher fines in future cases.<sup>75</sup>

The procedural savings derived from settlements can be accepted the most important advantage for the Commission. The crucial procedural economies expected through settlements are shortening statement of objections/final decisions and economizing some of the procedural steps including access to the remainder of the file and holding an oral hearing.<sup>76</sup> Besides, as explained above, (successful) appeals may be less likely, which means reduced legal costs in terms of the Commission.<sup>77</sup>

Thus, it can be said that all the Commission practice has its own features, the advantages and disadvantages of the settlements are mainly parallel to other jurisdictions since the clearest advantages are reduced costs and shortened process while the most obvious disadvantage is reduced fines.

Although there are clear rules regarding the settlement, in practice, six cases have been settled until now. These six cases give important hints about the implementation of settlement. They illustrate how the settlement system works in practice. After explaining the basic features of the procedures followed in these cases, we may proceed to evaluate the Commission's settlement system.

## 2.4. EU Settlement System in Practice

### 2.4.1. Settlement Cases

The first decision was adopted in **DRAMs**<sup>78</sup> case, which clarifies the operation of settlement procedure and symbolizes a new trend in anti-cartel enforcement policy.<sup>79</sup> It involved 10 producers of memory chips or DRAMs (Dynamic Random Access Memory), used in computers and servers. One of the undertakings, Micron, received immunity because it reported the existence of the cartel to the Commission.<sup>80</sup> The parties coordinated the price levels and quotations for DRAMs through a network of contacts and sharing of secret information. They were sold to major PC or server original equipment manufacturers in the EEA.

<sup>73</sup> Dekeyser and Roques 2010, p. 830, MEMO/10/201, p.4.

<sup>74</sup> JOSHUA, J., K. HUGMARK and I. DAEMS (2009), "What's the Deal Navigating the European Commission's 2008 Settlement Notice", *The European Antitrust Review*, p.7.

<sup>75</sup> Marquis 2012, p.8.

<sup>76</sup> Mehta and Centella 2008, p.5.

<sup>77</sup> The advantages and disadvantages from the point of the Commission may be well understood in the light of the Commission's settlement cases which analyzed in part 2.5. below.

<sup>78</sup> DRAMs CASE COMP/38511 (19/05/2010)

<sup>79</sup> GONZALEZ, A.O. (2011), "The cartel settlement procedure in practice", *E.C.L.R.*, No: 32(4), p.3.

<sup>80</sup> IP/10/586.

The cartel was in operation between 1 July 1998 and 15 June 2002.<sup>81</sup>

In this case, the fine was reduced on different grounds: due to mitigating circumstances, the fine was reduced by 5% for Hynix, which -at least partially- avoided applying the cartel agreement by adopting competitive conduct. The fine was also reduced by 10% for Toshiba and Mitsubishi as they were not involved in all aspects of the infringement. The parties also received fine reductions under the scope of leniency. The Commission took into account both quality and timing of the leniency applications.<sup>82</sup> The fine totaling € 331,273,800 includes a reduction of 10% for the companies' recognition of the facts,<sup>83</sup> which means the reduction of the fine granted to parties for settlement was added to their leniency reward.

**Animal Feed Phosphates**<sup>84</sup> is a second settlement case which clarifies one of the most arguable areas of the Commission's settlements: hybrid cases.<sup>85</sup> In this case two decisions have been adopted: on the one hand, a 'streamlined' decision<sup>86</sup> for the undertakings that settled with the Commission, on the other hand, a decision for the Timab/CFPR, which did not continue the settlement procedure.<sup>87</sup>

The aim of the cartel was to share a large part of the European feed phosphates market by allocating sales quotas to cartel members and coordinating prices and sales conditions where necessary. The undertakings also coordinated restrictions with regard to production and allocated customers. The cartel lasted from 19 March 1969 (at the latest) to 10 February 2004 (at the earliest).<sup>88</sup>

The fine to be imposed on the settling companies and CFPR/Timab was calculated under the methodology issued by 2006 Guidelines on the method of setting fines. However, pursuant to the "Settlement Notice", a reduction was only applied to the settling companies.<sup>89</sup> The first undertaking received immunity and three of the parties (including CFPR/Timab) received reductions under leniency program.<sup>90</sup> The reduction of the fine granted for settlement was added to leniency reward and the Commission has fined a total of € 175,647,000.<sup>91</sup>

---

<sup>81</sup> IP/10/586.

<sup>82</sup> Para. 109-110; 6 undertakings received leniency reductions; DRAMs CASE COMP/38511, see part 8.6.

<sup>83</sup> Summary of DRAMs, Case COMP/38.511, 2011/C 180/09, para 7-13, IP/10/586.

<sup>84</sup> *Animal Feed Phosphates*, Case COMP/38866 (20/07/2010)

<sup>85</sup> Gonzalez 2011, p.3. Hybrid cases arise where the Commission continues the settlement procedure with the parties who want to settle and recourse to ordinary procedure for those who do not settle, MEMO/10/201, p.3.

<sup>86</sup> *Animal Feed Phosphates*, Case COMP/38866

<sup>87</sup> Summary of Animal feed phosphates, Case COMP/38.866, 2011/C 111/10, para 1.

<sup>88</sup> 2011/C 111/10, para 8, 10, 14.

<sup>89</sup> 2011/C 111/10, para 20.

<sup>90</sup> *Animal Feed Phosphates*, Case COMP/38866, part 6.6, 2011/C 111/10, para 28.

<sup>91</sup> "Antitrust: European Commission fines animal feed phosphates producers" (2010), IP/10/985



In third case, **Consumer detergents**<sup>92</sup>, the infringement concerns heavy duty laundry detergent powders intended for machine washing and sold to consumers. Parties tried to achieve market stabilization by guaranteeing that none of them would use the environmental initiative to obtain competitive advantage over the others and that market positions would be at the same level as prior to actions taken within the environmental initiative (in particular the compaction of products). The parties were held responsible from 7 January 2002 until 8 March 2005 for the infringement.<sup>93</sup>

After the fines were being calculated, leniency and settlement discounts were applied.<sup>94</sup> The first party received full immunity while the other two obtained reductions. The reduction of the fine granted to them for settlement was added to their leniency reward.<sup>95</sup>

The Commission has settled a cartel investigation with four producers of cathode ray tubes (**CRT glass**)<sup>96</sup> used in televisions and computer screens as its fourth settlement case.<sup>97</sup> Parties to the infringement coordinated CRT Glass activities through anticompetitive activities which qualify as direct and indirect price coordination. Price coordination activities were supplemented by exchanging confidential and sensitive market information. Overall, the cartel lasted from 23 February 1999 until 27 December 2004. Due to mitigating circumstances, the fines for two undertakings were reduced. It was accepted that one of the parties, AGC, was involved only to a limited extent in the cartel and its fine was reduced by 15%. Schott's fine was also reduced as its involvement was limited and it cooperated effectively outside the scope of the leniency notice and beyond its legal obligation. After the fines were calculated, leniency and settlement discounts were applied.<sup>98</sup> The first undertaking received full immunity while the second obtained reduction.<sup>99</sup> The reduction of the fine granted to them for settlement was added to their leniency reward and overall, a total of € 128,736,000 in fines were applied.<sup>100</sup>

In fifth case, **Refrigeration compressors**,<sup>101</sup> ACC, Danfoss, Embraco, Panasonic and Tecumseh participated in an EEA-wide cartel relating to the

<sup>92</sup> *Consumer Detergents*, COMP/39579 (13/04/2011)

<sup>93</sup> Summary of Consumer detergents, Case COMP/39.579, 2011/C 193/06, para 4, 6, 8.

<sup>94</sup> 2011/C 193/06, para 11, 16, 18.

<sup>95</sup> *Consumer Detergents*, COMP/39579, part 8.6, 8.7.

<sup>96</sup> *CRT Glass*, CASE COMP/39605 (19/10/2011)

<sup>97</sup> "Antitrust: Commission fines producers of CRT glass € 128 million in fourth cartel settlement" (2011), IP/11/1214

<sup>98</sup> Summary of CRT Glass, Case COMP/39.605, 2012/C 48/07, para 6, 7, 14, 17, 18

<sup>99</sup> CRT Glass, CASE COMP/39605, part 8.6.

<sup>100</sup> IP/11/1214

<sup>101</sup> *Refrigeration Compressors*, CASE COMP/39600 (7/12/2011)

production and sale of household and commercial compressors which was aimed at coordinating pricing policies and keeping market shares stable so as to recover cost increases. They exchanged sensitive commercial information on capacity, production and sales trends with regard to the European market. Overall, the cartel lasted from 13 April 2004 until 9 October 2007.<sup>102</sup>

Due to mitigating circumstances, the fines for two undertakings were reduced. Panasonic got a reduction as its involvement in the cartel was limited. Embraco's fine was reduced due to its effective cooperation outside the scope of leniency regulation. After the fines were being calculated, leniency and settlement discounts were applied.<sup>103</sup> The first undertaking obtained full immunity while the rest of the parties received reductions.<sup>104</sup> The reduction of the fine granted to them for settlement was added to their leniency reward and the parties were fined a total of € 161,198,000.<sup>105</sup>

In its sixth settlement decision, **Water management**, the Commission fined two producers of water management products, used in heating, cooling and sanitation systems for breaching EU antitrust rules. For almost two years, Flamco, Reflex and Pneumatex coordinated the prices for water management products. The cartel members informed each other via bilateral contacts of the amount and date of planned price increases and exchanged sensitive market information. The Commission reduced the fines imposed by 10% as the companies concerned accepted their liability and a total fine of € 13,661,000 were imposed.<sup>106</sup>

#### 2.4.2. Some General Notes about EU Settlement System: How is it applied?

In this context, we can evaluate how the Commission used settlements in its first cases. First of all, we can say that in all these cases, the procedures were quite simple. After the settlement discussions, parties introduced formal settlement submissions. Statement of objections (reflecting the parties' submissions) was notified to them and the parties confirmed whether it reflected their submissions and they remained interested in the settlement procedure. The Advisory Committee issued favorable opinions and the Commission adopted decisions.<sup>107</sup> However, there were differences in terms of length of discussions or the fines imposed on undertakings. Besides, in one of the cases, *Animal Feed*, ordinary procedure was followed for one party that did not settle.

<sup>102</sup> Summary of Refrigeration compressors, Case COMP/39.600, 2012/C 122/04, para 6-8.

<sup>103</sup> 2012/C 122/04, para 15, 18-19.

<sup>104</sup> *Refrigeration Compressors*, CASE COMP/39600, part 8.6.

<sup>105</sup> "Antitrust: Commission fines producers of refrigeration compressors € 161 million in fifth cartel settlement" (2011), IP/11/1511

<sup>106</sup> "Antitrust: Commission fines producers of water management products € 13 million in sixth cartel settlement", (2012), IP/12/704

<sup>107</sup> See summaries of the decisions cited above for procedures.

Looking at the first cases, it is argued that the Commission will usually arrange three formal meetings for settlement discussions. In the first meeting the Commission will inform the parties about the scope of the infringement and will disclose some of the key evidence. In the second meeting, the parties will have the chance to explain their views about allegations. The third meeting will be mainly about the minimum and maximum amount of the potential fine. The parties have to place an acceptable amount of maximum fine in their settlement submissions.<sup>108</sup>

Secondly, when we look at the duration between the start of settlement discussions and the adoption of the decision, we see that in *DRAMs* case it took approximately 14-15 months. In *Animal Feed* case, the duration was approximately 18 months, while in *Consumer Detergents* 10 months and in *CRT Glass* 15 months. In *Refrigeration Compressors* it took 13 months.<sup>109</sup> On the whole, it can be said that the duration of the process fluctuates. In this sense, it can be assumed that the average period for settlement cases is one year.

Thirdly, in most cases, leniency and settlement were applied together. However, the parties that did not receive leniency discounts also accepted to settle.<sup>110</sup> It should also be noted that only one party that did not settle appealed against the Commission decision<sup>111</sup>. Finally, the final settlement decisions seem to be very short. They summarize the facts briefly and do not contain much evidentiary documents.<sup>112</sup>

## **2.5. Evaluation of the Commission's Settlement System in the Light of the Recent Cases**

It is apparent that the Commission adopted its first decision two years after that settlement procedure came into force. When the settlement package was first introduced, different discussions were raised about the possible efficiency of the settlement. After these six cases, it is worth looking whether these criticisms were addressed or not by these decisions and to what degree settlements have achieved their aims.

### **2.5.1. Straightforward or Complex Cases?**

When the "Settlement Notice" was first introduced, there was a concern that the Commission would use the settlement mechanism as a case-closure device for

<sup>108</sup> SOLTESZ, U. and C. V. KOCKRITZ (2011), "EU cartel settlements in practice – the future of EU cartel law enforcement?", *E.C.L.R.*, No: 32(5), p.5.

<sup>109</sup> See short summaries of cases.

<sup>110</sup> Holmes and Girardet 2011, general chapters-1(3).

<sup>111</sup> Marquis 2012, p.8.

<sup>112</sup> Soltesz and Kockritz 2011, p.7.

straightforward cases.<sup>113</sup> However, it was argued that “the real test of the system would be the more complex cases”. Settling complex cases could result in more efficiency.<sup>114</sup>

The first settled case, *DRAMs*, showed that settlement system may work even in large cartel cases.<sup>115</sup> It is accepted as a success for both the Commission and the settling parties since it illustrated that settlement system can be operated in complex cases.<sup>116</sup> The Commission also showed in *Animal Feed* that it would not recourse to settlement for straightforward cases only.<sup>117</sup>

### 2.5.2. Settlement Reward

When settlement procedure was drafted, “settlement reward” was not seen adequate when considered together with concessions due to settling. In this sense, it was discussed that settlement may not be attractive especially where the companies have the chance of successfully appealing against the case and where there is a risk that Commission may terminate settlement discussions.<sup>118</sup> It was also argued that parties that are not under the scope of leniency program would not be inclined to settle.<sup>119</sup> However, there were other opinions such that while the high amount of settlement concession could create incentives for firms to settle, it could result in less deterrent effects. So, it was assumed that if the fines are the only sanction, then the concession should be limited and the gains from saved resources and losses from lower fines should be assessed.<sup>120</sup>

Considering all the available information, it is understood that the 10% concession is adjusted according to the leniency rewards as the Commission does not want to affect leniency applications adversely. Also, the fact that fines should be kept at the deterrent level has also been taken into account.<sup>121</sup>

In practice, the first settlement cases are accepted as showing the Commission’s willingness for adoption of a flexible approach. Settlement procedure might make it possible for companies to get benefits apart from 10% fine reduction. Although

<sup>113</sup> Joshua, Hugmark and Daems 2009, p.3.

<sup>114</sup> Gamble 2011, p.3, see also Stephan 2009, p.45-46.

<sup>115</sup> OLSEN, G. and M. JEPHCOTT (2010), “The European Commission’s Settlement Procedure”, 25 *Antitrust*, p.79.

<sup>116</sup> “Commission Issues Its First Cartel Settlement Decision in the DRAM Case”, Alert Memo, Cleary Gottlieb, Brusells May 2010,

<http://www.cgsh.com/files/News/57eadca7-dac8-4763-a24e-3d176348abaa/Presentation/NewsAttachment/7b1bd469-9d41-4104-93f4-405f45009936/CGSH%20Alert%20-%20First%20Cartel%20Settlement%20Decision.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012.

<sup>117</sup> Gonzalez 2011, p.6.

<sup>118</sup> Joshua, Hugmark and Daems 2009, p.2, Brankin 2008, p.178.

<sup>119</sup> Holmes and Girardet 2009, p.3

<sup>120</sup> Stephan 2009, p.43-44.

<sup>121</sup> Mehta and Centella 2008, p.24.

the basic parameters for the fine calculations remained and the Commission emphasized its commitment not to bargain or negotiate objections or evidence, the companies had the chance of discussing the way that these parameters would apply. These first cases showed that the parties could get some concessions regarding the amount of the fine. Although the Commission did not reduce fine on the grounds of mitigating factors in recent cases, it considered the mitigating factors in some of the settlement cases (*DRAMs*, *CRT Glass* and *Refrigeration Compressors*) and it was accepted as a flexibility that the Commission showed in the context of settlement.<sup>122</sup> The reductions under the scope of leniency were also found “unusual”.<sup>123</sup> However, the point that the fine was discounted several times shows how discounts may dampen the deterrent effect of the fines.<sup>124</sup>

### 2.5.3. Negotiations or Effective Discussion?

It was also a matter of concern how the Commission would draw the lines between “negotiations” and “effective discussion”. It was argued that the Commission should be able to assess the specific conditions of companies for creating incentives to settle.<sup>125</sup> Besides, it was asserted that as the Commission and the parties should come to a common understanding regarding potential fines, negotiation could not be eliminated at all.<sup>126</sup> “Settlement Notice” itself foresees that there will be an exchange of arguments on potential objections, liability and fines range.<sup>127</sup>

In practice it came out that there are three points open to negotiation in cartel settlements: determination of the fine base, percentages of the leniency discounts, the submission of the case to the public. It is argued that these points may be easier to negotiate as they have lesser publicity. It is not possible to know the Commission’s explanations lying beneath, and what would have been under the full procedure.<sup>128</sup> There may be asymmetry between settled parties and third parties as it will not be possible to assess whether the outcome is the best one or not.<sup>129</sup> The Commission may have less bargaining power and “bargaining in the shadow” may have detrimental outcomes.<sup>130</sup>

<sup>122</sup> Gonzalez 2011, p.4-5.

<sup>123</sup> BRANKIN, S.P. (2011), “The first cases under the Commission’s cartel-settlement procedure: problems solved?”, *E.C.L.R.*, No:32(4), p.5.

<sup>124</sup> Gamble 2011, p.7.

<sup>125</sup> Joshua, Hugmark and Daems 2009, p.4.

<sup>126</sup> Stephan 2009, p.47.

<sup>127</sup> Holmes and Girardet 2011, general chapters-1(3); see also Overview section of the Settlement Notice.

<sup>128</sup> SCHINKEL, M.P. (2011), “Bargaining in the Shadow of the European Settlement for Cartels”, *Antitrust Bulletin*, No: 56(2), p.462.

<sup>129</sup> *ibid*, p.475.

<sup>130</sup> *ibid*, p.463-464.

#### 2.5.4. Leniency and Settlement

There is a clear difference between Commission's leniency program and settlement procedure. According to the Commission, leniency program is seen as an investigation tool and it is targeted at discovering cartel cases and collecting evidence. In contrast, settlement aims at simplifying the procedure leading to the adoption of a formal decision and the Settlements Notice rewards contributions to procedural efficiency.<sup>131</sup>

The incentives of firms to apply leniency after the settlement option were seen as crucial and the settlement concession adjusted accordingly.<sup>132</sup> Thus, the reduction under settlement is lower than the expected reduction under leniency. Besides, leniency will not be possible after settlement discussions start. Finally, as the reductions are applied cumulatively companies will have an incentive to apply both of these programs.<sup>133</sup>

As stated in part 2.4.2., the Commission applied leniency and settlement together where undertakings met the conditions of both of these programs. Thus, they are accepted as complementary enforcement tools and firms can take the advantage of both. The *Animal Feed* case also showed that withdrawal of settlement discussions does not have negative effects on leniency. Although Timab did not continue settlement procedure, it obtained leniency reduction.<sup>134</sup> For leniency applicants the settlement procedure made a possible 10% reduction additional to leniency discount and thus was attractive.<sup>135</sup> However, the settlement policy has also been attractive for parties that have not applied/been granted leniency.<sup>136</sup> In *CRT Glass*, two of the parties achieved immunity/fine reduction while all parties settled.<sup>137</sup> In *Water Management*, one of the three undertakings obtained immunity while all of them settled.<sup>138</sup> In the *DRAMs* although all parties settled, six of the ten parties received reductions under the leniency. The remaining four parties were the parties who received the lowest fines. It suggests that settlements may also be attractive for companies receiving the small amount of fines. The same is also true for *Animal Feed* case.<sup>139</sup>

#### 2.5.5. Settlements and Private Enforcement

As we explained in the first part, settlements have different effects on private enforcement. Settlements may accelerate private actions as firms accept their

<sup>131</sup> MEMO/08/458, p. 2.

<sup>132</sup> See above "Settlement reward", part 2.5.2.

<sup>133</sup> MEMO/08/458, p.2, Settlement Notice pt 1, 13, 33.

<sup>134</sup> Gonzalez 2011, p.5.

<sup>135</sup> Soltesz and Kockritz 2011, p.2.

<sup>136</sup> See Holmes and Girardet 2011, general chapters-1(3).

<sup>137</sup> *CRT Glass*, CASE COMP/39605, part 8.6

<sup>138</sup> See IP/12/704

<sup>139</sup> Holmes and Girardet 2011, general chapters-1(3).

liabilities. However, settlement decisions are usually shorter and contain less information, which makes proving the liability harder. Hence, it remains to be seen how these two effects will be balanced in practice in the light of the new settled cases.<sup>140</sup> But, it should be noted that the Commission showed flexibility in accepting oral statements which may help to protect parties' position towards third-party claims.<sup>141</sup> Apart from this, as stated above, settlement decisions are shorter and contain less information.<sup>142</sup> For example, the *Consumer Detergents* decision does not contain findings as to the possible or likely effect of the infringing conduct.<sup>143</sup>

### 2.5.6. Procedural Guarantees

There are different views about the effectiveness of procedural guarantees in settlement cases. Safeguards for ensuring a fair and consistent settlement procedure were found weak as the prosecutorial and judicial functions were not separated and the only supervision that is over the process is consultation with the Advisory Committee.<sup>144</sup> Another argument was that the possibility of terminating the process after settlement discussions may affect rights of defense under the normal procedure. Although the settlement submissions may not be used, the impressions on case team may remain and additional safeguards may be effective in these situations.<sup>145</sup>

In practice, it is discussed that although the access to file is more limited than ordinary process, this constraint is related with the expected procedural efficiencies. Besides, there are other guarantees such as requesting access to additional documents and being able to call hearing officer. It is accepted that parties' rights of defense remain protected under the settlement procedure with a difference that they are exercised under the bilateral discussions.<sup>146</sup>

### 2.5.7. Lack of Transparency and Certainty; “One-Sideness”

The settlement system was seen as uncertain and lacking of transparency to some degree. The main grounds for these criticisms were that Commission retains its discretion to end the process even after the settlement submissions and confirmation of submission following statement of objections. Commission could end the procedure due to the reasons other than bilateral agreements such

<sup>140</sup> Dekeyser and Roques 2010, p. 842.

<sup>141</sup> Gonzalez 2011, p.7, Soltesz and Kockritz 2011, p.7.

<sup>142</sup> See part 2.4.2.

<sup>143</sup> Holmes and Girardet 2011 general chapters-1(5.2).

<sup>144</sup> Stephan 2009, p.47.

<sup>145</sup> HOVE, K.V. and R. BURTON (2010), “Direct Settlement”, Competition Law Insight, <http://www.vanbaelbellis.com/en/fiches/publications/articles/?Area=166>, Date Accessed: 26/08.2012, p.9.

<sup>146</sup> Gonzalez 2011, p.5-6. See also Hove and Burton 2010, p.9.

as not receiving procedural savings.<sup>147</sup> This “one-sidedness” was accepted as one of the weakness of the settlement procedure. In particular, it was argued that one party’s withdrawal from the procedure could damage all other parties’ position. On the other hand, if the Commission settled with some (but not all) parties, there could be a risk of losing much of the procedural savings.<sup>148</sup>

The *Animal Feed* case therefore was an important “test” for the Commission. It is accepted that the Commission clarified that one party’s withdrawal may not risk others’ settlement discussions necessarily. It was also important for showing the companies that they are free to terminate settlement procedure without negative results.<sup>149</sup> Within this context, the first hybrid case is accepted as a useful step but there are still some uncertainties and more decisions are needed to clarify the Commission’s position.<sup>150</sup> It is understood that the Commission will make a difference between settlement cases which start with all parties’ agreement and then turn out to be a hybrid case and the other cases where one of the parties’ reluctance to settle is clear even from the beginning. For the first type of cases, the Commission may continue the process as illustrated in *Animal Feed* as the Commission would already spend some of its resources and there may be savings due to the reduced number of appeals. However, the tradeoff is also accepted because the ordinary procedure is followed for one party and this may obstruct the process.<sup>151</sup> It should also be accepted that this tradeoff may be a serious one. In *Animal Feed* case, settling parties were provided with settlement discounts but there were loss of procedural savings as well. There were not any exact benefits for enforcement and this may be detrimental to deterrence.<sup>152</sup> For the second type of cases, settlements seem unlikely to be occurring.<sup>153</sup>

### 2.5.8. Fining Policy and Settlement

The limited clarity about the level of fines was also criticized. The Commission would only disclose an estimation of the fine range. Together with the Commission’s discretion in calculating fines, parties would face with uncertainty as to the benefits of settlement.<sup>154</sup> Transparency of the calculation of fines could

<sup>147</sup> Holmes and Girardet 2009, p.4.

<sup>148</sup> Joshua, Hugmark and Daems 2009, p.4, 6.

<sup>149</sup> Gonzalez 2011, p.6.

<sup>150</sup> Brankin 2011, p.3, see also Holmes and Girardet 2011 general chapters-1(3).

<sup>151</sup> Interview with Dr. Alexander Italianer, Director General for Competition European Commission, theantitrustsource, (April 2011), [http://www.americanbar.org/content/dam/aba/publishing/antitrust\\_source/apr11-fullsource.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/publishing/antitrust_source/apr11-fullsource.authcheckdam.pdf), Date Accessed: 26.08.2012, p.2.

<sup>152</sup> STEPHAN, A. (2010b), “Is the ‘Hybrid’ Settlement in the Animal Feed Phosphates Cartel Case Pointless?” (UEA Competition Policy Blog), <http://competitionpolicy.wordpress.com/2010/08/02/is-the-%E2%80%98hybrid%E2%80%99-settlement-in-the-animal-feed-phosphates-cartel-case-pointless/>, Date Accessed: 26.08.2012

<sup>153</sup> Interview with Italianer, p.2.

<sup>154</sup> Brankin 2008, p.176-177.



not only reduce appeals but also contribute to effective operation of settlement.<sup>155</sup>

It is argued that the concerns in relation to clarity on fines -to some extent- have been addressed. The first two cases showed that the parties were able to estimate the likely fines and they had certainty on fines to continue settlement. In this framework, it is accepted that this part of the system worked.<sup>156</sup> However, it should also be noted that the decision practice of Commission is limited to six cases and there are not clear explanations on the clarity of likely fines. In this sense, we need to see more Commission decisions and policy papers to analyze these issues.

### 2.5.9. Overall Aim: Procedural Efficiencies and Deterrence?

The Commission's main purpose of accepting the settlement procedure was obtaining procedural efficiencies and thus increasing deterrence. As explained in part 2.1., the Commission aimed to simplify proceedings and reduce the number of appeals.<sup>157</sup> In practice, the first two decisions were arguable in terms of shortening proceedings. The problems in *DRAMs* case were related with lengthy process whereas in the hybrid case there were two distinct procedures. Nevertheless, future cases may be resolved more easily as more experience will be obtained.<sup>158</sup> Supporting this view, *Consumer Detergents* case implies that the Commission is adopting its settlement decisions faster. However, it should not be forgotten that the length of investigations may vary depending on particular facts.<sup>159</sup> As stated in part 2.4.2., the length of the process fluctuates.

On the other side, it is clear that settled cases reduced the number of the appeals. Although decisions may be appealed on different procedural grounds, it is understood that in practice it did not occur.<sup>160</sup> Out of all the cases just one of the parties which did not settle appealed against the decision.<sup>161</sup>

The relatively low number of the settled cases was also another discussion point that can be taken together with procedural efficiency issue. However, when it is taken into account with the number of the decisions that were taken by the Commission yearly, it is understood that the frequency of settlement cases as a proportion of overall cartel cases is between 20% and 25%. Thus, the resource

<sup>155</sup> Stephan 2009, p.52.

<sup>156</sup> Brankin 2011, p.3.

<sup>157</sup> For stated aims see also Stephan 2009, p.39.

<sup>158</sup> Gonzalez 2011, p.8, Soltesz and Kockritz 2011, p.9, Hove and Burton 2010, p.8, Almunia, J. (19 May 2010) "First cartel decision under settlement procedure – Introductory remarks" SPEECH/10/247, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/247&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, Date Accessed: 26.08.2012

<sup>159</sup> Holmes and Girardet 2011, general chapters-1(3).

<sup>160</sup> Soltesz and Kockritz 2011, p.8. Interview with Dr. Alexander Italianer 2011, p.2.

<sup>161</sup> Marquis 2012, p.8.

savings may be significant. But measuring the efficiencies is not easy as it may depend on the factors other than the number of the cases.<sup>162</sup>

Overall, we can say that the Commission designed its mechanism with the aim of procedural savings. Although it tried to guarantee the respect for the parties' rights, there were other problems with the design as the Commission retained its discretion and provided limited clarity about the net benefits. In the light of the first cases we can say that one of the common views about the first decisions is that the Commission is applying settlement mechanism in a more flexible and cooperative manner than it was first thought.<sup>163</sup> Settled undertakings obtained some benefits such as reduced fines, shorter investigation periods, less detailed decisions and chance of affecting the final outcome. The Commission also took the advantage of reduced appeals, shorter investigations, thus procedural savings. Besides, the Commission applied leniency and settlements together successfully without any negative effects on leniency. However, reduced fines also carry the risk of having negative effects on deterrence. As we explained above, the Commission applied several reductions to parties. To my way of thinking, there should be a right balance between the gains and losses. Although it is difficult to assess, the settlement should not give a way to reduced fines. Besides, there is still a risk where the hybrid cases could "ruin" the entire process. The Commission should be aware of the risks and evaluate overall the performance where possible.

Finally, decisions contain less information and parties do not appeal against the decisions, which mean lesser publicity.<sup>164</sup> If the settlement procedure becomes less transparent there may be more risks other than reduced fines. Although the possibility of negotiation makes settlement more attractive, the way that negotiations are conducted is decisive.

At this point it seems to me that although it is easy to explain the pros and cons of the settlements theoretically, it is not easy to weigh them in practice. However, theoretical analysis may be helpful when evaluating the overall success of the settlements. At Commission level, the main advantages of settlements such as reducing the costs and saving resources also have their place in the enforcement. On the other hand, the main disadvantages, that is to say reduced fines and lesser publicity also appear as risks. Thus, the principals set in the first part of this study may be helpful for increasing the overall performance of the settlement. In this context, reducing the information asymmetries, enhancing transparency and directing the enforcement gains resulting from the settlements to detection of other cartels may help to overcome disadvantages.

---

<sup>162</sup> *ibid*, p.6.

<sup>163</sup> Brankin 2011, p.5, Hove and Burton 2010, p.9.

<sup>164</sup> Schinkel 2011, p.467.

In the light of the abovementioned explanations, we can analyze Turkey practices to see the place of settlements in Turkish competition law and to seek what could be done for better cartel enforcement.

### 3. TURKEY PRACTICES

#### 3.1. Overview

Like many competition authorities in the world, the Turkish Competition Authority (TCA), an authorized agency for enforcing the “The Act on the Protection of Competition No 4054” (Competition Act), accepts the cartels as most serious infringements of competition law and fights against the cartels. TCA tries to adopt different kinds of mechanisms so as to make its enforcement more efficient.

Interestingly, we see that there is no explicit provision in the Competition Act regarding the settlements.<sup>165</sup> However, there are number of cases where TCA has made discounts on fines on the ground that the cartel participants accepted their liability and cooperated with TCA.

For example, the TCA initiated an investigation against Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Siemens) and its 14 dealers in order to determine whether they realise in tenders after dealership system and the system in question has anticompetitive effects and consequences in traffic signalisation market. In Siemens decision, one of the parties was fined on the minimum base as it helped to reveal the infringement whereas other participants received fines up to 6% of their turnovers. The cooperative undertaking’s defenses supported the findings of the investigation.<sup>166</sup> In *Yonga Levha I*<sup>167</sup> and *Yonga Levha II*<sup>168</sup> decisions the Competition Board took into account the cooperation and adjusted the fine accordingly. The cooperative firms received a fine amounting to 0,5% while other cartel participants received fines corresponding to 1% of their turnovers. In *Ytong* case one of the mitigating factors was the fact that the relevant firm did not deny the existence of the alleged cartel. The cooperative party received

<sup>165</sup> “Settlement” is regarded different from “commitment decisions” which do not establish an infringement or impose a fine. At the Commission level, commitment decisions bring a suspect behaviour to an end by imposing on companies the commitments offered to meet the Commission concerns. Commitment decisions render the commitments legally binding and conclude that there are no longer grounds for action by the Commission. See MEMO/08/458. In Turkey, the decisions adopted on the basis of Article 9(3) of the Competition Act can be accepted as commitment under certain conditions. For the difference between “settlement” and “commitment” see ARI, H., E. AYGUN and G. KEKEVI (2009), “Commitment and Settlement Mechanisms in Competition Law”, Annual Symposium on Recent Developments in Competition Law – VII, Kayseri (in Turkish).

<sup>166</sup> Siemens, No. 05-13/156-54 and dated 10.03.2005, p. 84, 98-103. See also Annual Report On Competition Policy Developments In Turkey (2006), DAF/COMP(2006)7/20, <http://www.rekabet.gov.tr/Resources/FaaliyetRaporlari/falRap16.pdf>, Date Accessed: 14.02.2013

<sup>167</sup> *Yonga Levha I*, No. 02-53/685-278 and dated 06.09.2002

<sup>168</sup> *Yonga Levha II*, No. 03-12/135-63 and dated 25.02.2003

a fine amounting to 2% of its turnover while other two parties received fines corresponding to 3% of their turnovers.<sup>169</sup>

However, the decisional practice of the TCA regarding reward for accepting infringement and cooperation was criticized in the past. It was argued that TCA's practices were not as successful as those in the US or EU since the general level of fines was not so high as to guarantee the cooperation of undertakings. Besides, it was emphasized that there should be clear rules about the rewards for cooperation. The need for transparent, objective and consistent policies on leniency and settlement arrangements for efficient struggle against cartels was also asserted.<sup>170</sup>

Similar criticisms were also raised in one of the OECD reports. Turkey experienced a peer review and in "Review Report" it was recommended that: "TCA should amend the Competition Act to improve law enforcement capacity". In this regard, adoption of a settlement mechanism and leniency were seen as important. Settlement mechanism would make it possible to terminate process if the undertaking changes its behavior according to the Competition Board's recommendation. Thus, it would ensure efficient resolution of investigations.<sup>171</sup> In 2008, the awaited amendment has come into force in terms of leniency. However, there have not been any amendments regarding settlement.

Upon amendments in the Competition Act, TCA adopted two important regulations: "Regulation on Fines to Apply in Cases of Agreements, Concerted Practices and Decisions Limiting Competition, and Abuse of Dominant Position (Regulation on Fines)"<sup>172</sup> which aims to provide for the procedures and principles relating to setting fines and "Active Cooperation/Leniency Regulation".<sup>173</sup>

When we examine the Regulation on Fines, we see that the undertakings, which violate the Competition Act in terms of infringements other than cartels, can be rewarded if they admit their liability and cooperate with the TCA. In this context, according to the Regulation on Fines: "in case the undertakings or associations of undertakings that engaged in other violations admit their

<sup>169</sup> YTONG, No. 06-37/477-129 and dated 30.05.2006, p. 86, 88.

<sup>170</sup> ARI, H., G. KEKEVI and E. AYGUN (2008), "The evaluation of Turkish Competition Authority's Fining Policy for Cartel Cases", (Annual Symposium on Recent Developments in Competition Law – VI, Kayseri, 2008), (in Turkish), p.158.

<sup>171</sup> OECD (2005), "Competition Law and Policy in Turkey", <http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/images/file/UluslararasiIliskiler/2.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012, p.68, 72.

<sup>172</sup> "Regulation on Fines to Apply in Cases of Agreements, Concerted Practices and Decisions Limiting Competition, and Abuse of Dominant Position", Official Gazette Dated 15.09.2012, Numbered: 27142, <http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/yonetmelik/yonetmelik11.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012.

<sup>173</sup> "Regulation on Active Cooperation for Detecting Cartels (Active Cooperation/Leniency Regulation)", Official Gazette Dated 15.09.2012, Numbered: 27142, <http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/yonetmelik/yonetmelik10.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012.

violations and make active cooperation, the fine shall be reduced by one sixth to one fourth.”<sup>174</sup>

Leniency regulation also includes provisions that reward admission of liability and cooperation. According to the Article 5 of the Leniency Regulation, the undertakings which submit the information and evidence and meet the conditions stated in Article 6 of the Regulation but which are not covered by the provision related to immunity from fines shall benefit from reduction of fines. In this framework:

- the fine to be imposed to the first undertaking shall be reduced by one third to by one-half;
- the fine to be imposed to the second undertaking shall be reduced by one fourth to by one-third;
- the fines to be imposed to other undertakings shall be reduced by one sixth to by one-fourth.<sup>175</sup>

Thus, undertakings may get fine reduction when they accept their liability and present some basic information about cartel.<sup>176</sup> The Leniency Regulation does not look for significantly added value.<sup>177</sup> Draft Guidelines Regulation on Active Cooperation for Detecting Cartels also explain that the TCA will not seek for significantly added value and will just assess whether the parties satisfied the conditions set in article 6 and article 9 of the Leniency Regulation. In this sense, it is assumed that the reductions on fines are automatic when the relevant information is provided.<sup>178</sup> The fine reductions are linked with the admission of liability. In this sense, it may be accepted that these provisions mean that settlement also has its place in Turkish competition law. However, it has different features from that of the Commission’s. The main difference from EU settlement procedure is that there are not any provisions regarding procedural savings. Besides, although there is a fixed reduction for all parties in EU law, the Leniency Regulation has different levels of reductions depending on the nature and timing of the cooperation. Apart from this, as the Competition Act makes it possible to impose fines on individuals, there are also provisions to impose fines on managers and employees of the undertakings.<sup>179</sup>

<sup>174</sup> Regulation on Fines, article 7(3).

<sup>175</sup> Leniency Regulation, article 5. For the explanations of these articles see also Draft Guidelines on Regulation on Active Cooperation for Detecting Cartels (Active Cooperation/Leniency Regulation), <http://www.rekabet.gov.tr/default.aspx?nsw=0u2UIhB17DCpaj5ZbzQ3aQ==H7deC+LxB18=>, Date Accessed: 15.02.2013, para. 26-28.

<sup>176</sup> Information and evidence in respect of the alleged cartel including the products affected, the duration of the cartel, the names of the undertakings party to the cartel, specific dates, locations and participants of cartel meetings; see Leniency Regulation, article 6.

<sup>177</sup> See para. 24 of Commission Notice on Immunity from fines and reduction of fines in cartel cases (2006) C 298/17.

<sup>178</sup> Draft Guidelines, para. 26.

<sup>179</sup> KEKEVI, G. (2009), “Leniency Program: Not Quiet on the Western Front”, *Competition Journal*, No: 10(4), p. 90.

The reason for not placing provisions regarding the procedural savings may be explained by the fact that in Turkish competition law, settlement is not seen as a resource-saving mechanism. It aims to reward admission of liability and thus ease the detection of cartels. Providing clear rules regarding leniency and settlement are accepted as important for having a strong enforcement. These provisions are also targeted to address the criticisms raised by international reports. Differently, the Commission aims to obtain procedural savings and direct them to detection of other cases, which in turn will increase deterrence.<sup>180</sup> In this sense, from my perspective the overall aims of the two systems are ensuring deterrence but the emphasis is different. The other difference between the two systems is that the cooperative undertakings do not submit their acceptance regarding possible amount of fines in Turkish “settlement” option.

It is understood that until now, TCA has received nine applications under the scope of its leniency program. In three of nine applications we see that TCA applied fine reductions to cooperative firms. As we accept fine reductions in return for admission of liability as “settlements”, we will analyze these decisions. In two cases, although the cartel participants were first to cooperate they applied after the investigation decision. At the time of the submission TCA had sufficient evidence to find the violation of Article 4 of the Competition Act. Nevertheless, TCA did not look whether the evidence submitted by parties represented significant added value or not and granted fine reductions. In the third decision, the firm was second to apply and obtained fine reduction without being assessed whether its evidence represented significant added value. Thus, these three applications have similar features with settlements as they reward admission of liability with fine reduction. The brief explanations of the cases are provided below.

### **Gunes Ekspres Havacılık A.S. and Condor Flugdienst GmbH**<sup>181</sup>

TCA initiated an investigation on 10.06.2010 to find out whether Gunes Ekspres Havacilik A.S. (SunExpress) and Condor Flugdienst GmbH (Condor) violated the Competition Act through agreements aimed at coordinating their flights between Germany and Turkey. TCA adopted its final decision on 27.10.2011. In its final decision, TCA found out that SunExpress and Condor set the prices through their distribution agreements and thus violated the Competition Act. The decision imposed administrative fines on Condor, while no fine was imposed on SunExpress. SunExpress was granted immunity as it revealed the existence of the agreement and met the conditions of leniency regulation. Condor was granted a fine reduction as it applied for a fine reduction under leniency program. As stated above, TCA did not seek for added value and reduced Condor’s fine due to its

<sup>180</sup> See part 2.1.

<sup>181</sup> 27.10.2011 dated and numbered 11-54/1431-507.

cooperation. A total fine of TL 733,016.80 (which amounts 1,5% of Condor's turnover) was imposed on Condor.<sup>182</sup>

### **Sodas Sodyum Sanayi A.S. and Otuzbir Kimya ve San. Turk Ltd. Sti.**<sup>183</sup>

The TCA conducted investigation in the markets for sodium sulphate powder, crystal sodium sulphate and raw salt. It was found that Otuzbir Kimya and Sodas Sodyum set the prices for sodium sulphate powder and crystal sodium sulphate and shared customers from 2005 to 2011 and violated the Competition Act. As a result of the investigation, 417,746.05 TL fine (amounting to 6% of Otuzbir Kimya's turnover) was imposed on Otuzbir Kimya while Sodas Sodyum received a fine amounting to 4.5% of its turnover. However, one third of Sodas Sodyum's fine was reduced under the scope of leniency regulation. It received 545,735.98 TL fine amounting to 3% of its turnover.<sup>184</sup>

### **MPS Metal Plastik Sanayi Cember ve Paketleme Sistemleri İmalat ve Tic. A.S. and Bekap Metal İnsaat San. ve Tic. A.S.**<sup>185</sup>

TCA conducted investigation in the market for steel ring and it was found that MPS Metal and Bekap Metal violated the Competition Act by offering collusive bids in tenders, fixing the price of goods and/or sale conditions and TCA imposed fine on undertakings. However, half of the MPS Metal's fine was reduced under the scope of leniency regulation. It is understood that TCA did not look at additional value as explained above.<sup>186</sup>

## **3.2. Evaluation**

Looking at the first cases under leniency regulation, we can say that the TCA granted fine reductions under the scope of leniency but these are limited to just three cases although it does not have a high standard for reward. It may be argued to explain such limited implementation by two reasons. First of all, in Turkish competition law, fines are the most important sanctions that can be imposed on undertakings under the scope of the Competition Act. Although they have such significance, the general level of fines is away from deterrent level.<sup>187</sup> Thus,

<sup>182</sup> <http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/images/file/Tefhim%20Metni.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012, <http://www.rekabet.gov.tr/index.php?Sayfa=sayfahtml&Id=1787&Lang=EN>, Date Accessed: 26.08.2012.

<sup>183</sup> 03.05.2012 dated and numbered 12-24/711-199. As the reasoned decision has not been finalized yet, references have been made based on the announcements.

<sup>184</sup> <http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/images/file/Basin/karar.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012; <http://www.rekabet.gov.tr/index.php?Sayfa=sayfahtml&Id=1980&Lang=EN>, Date Accessed: 26.08.2012.

<sup>185</sup> 30.10.2012 dated and numbered 12-52/1479-508. As the reasoned decision has not been finalized yet, references have been made to announcements.

<sup>186</sup> <http://www.rekabet.gov.tr/default.aspx?nsw=sLwJqE8Qet1o1DBQDswzFg==H7deC+LxBI8=>

<sup>187</sup> For the criticisms of fining policy see Ari, Kekevi and Aygun 2008, p.150-157. It should be noted that according to article 57 of the Competition Act, everyone who is injured can bring a damages action. Anyone who prevents, distorts or restricts competition via practices, decisions, contracts or agreements contrary to the Competition Act, or abuses his dominant position in a particular market for goods or services, is obliged to

undertakings do not have necessary incentives to apply for both immunity and fine discounts.

Secondly, as leniency and settlement are regulated in the same Regulation and without using the term “settlement”, the awareness with regard to settlement is quite low. Undertakings may not recognize that if they accept their liability and provide some basic information they may obtain reductions. Thus, a separate regulation may increase the awareness while protecting the rights of undertakings. In current practice, there is not a formal policy explaining how the firms will be treated under settlement and how they can exercise their rights efficiently. Although the current rules may -partially- satisfy the substantial requirements, it is complicated and does not give chance to weigh advantages and disadvantages clearly. Undertakings can not foresee the possible fines as there are different applications.

It is generally accepted that, in practice most cartel cases are solved through settlement. What makes difference is whether there is a formal proceeding or not. Setting the appropriate path and the “ideal” form is not an easy task.<sup>188</sup> However, it is sure that the settlement procedure should provide transparent rules, conditions and safeguards.<sup>189</sup> Safeguards in settlement and leniency systems are important as the possibility of severe sanctions and the race for leniency and additional incentives created by settlement may exert pressure on companies to accept their liability even where they are not sure of the infringement of law.<sup>190</sup> As illustrated in the UK’s dairy case the firms that are cooperating at the early stage of investigations may be in disadvantageous positions compared to the firms that do not settle.<sup>191</sup> In 2007 and 2008, the OFT concluded early resolution agreements with some of the parties who accepted liability for infringement with regard to liquid milk, value butter and UK produced cheese. However, after receiving new evidence, the OFT has concluded that the evidence it had before was insufficient to support an infringement finding with regard to liquid milk (2002) and value butter (2003). Thus, some of the parties’ agreed fines were reduced and one party was no more subject to investigation.<sup>192</sup> In this case the OFT reduced the scope of the case as two parties fight against the case and this process revealed that the evidence was weak in terms of some of the allegations. If the two parties did not

---

compensate for any damages of the injured. If the damage has resulted from the behaviour of more than one people, they are responsible for the damage jointly. In this sense, private enforcement has its place in Turkish competition law. However, it has a very limited application. So, monetary fines are still the most important sanctions that deter cartel participants.

<sup>188</sup> Gamble 2011, p.8.

<sup>189</sup> Mehta and Centella 2008, p.6.

<sup>190</sup> Stephan 2010a, p.5.

<sup>191</sup> *ibid*, p.2.

<sup>192</sup> Press releases 45/10 “OFT update on Dairy investigation” (30 April 2010)



fight and agreed to settle, the fine imposed on them would be much higher.<sup>193</sup> Unlike the EU, The OFT did not adopt a formal proceeding. It takes a case-by-case approach and does not make deductions due to public settlement.<sup>194</sup>

However, having a formal procedure may help to overcome the drawbacks of the settlements if it is carefully designed and applied. In this context, having a separate regulation in Turkish competition law will not only increase awareness but also provide additional safeguards. The undertakings may be informed about the possible fines that will be applied to them. Thus, the Commission procedure should be examined and similar safeguards should be adopted where possible in Turkey. Besides, the Commission's practices show that settlement has many dimensions that should be taken into account. First and foremost, procedural savings may be achieved at the risk of reduced fines. Unless these savings are directed to other enforcement efforts, it may undermine deterrence. Showing the flexibility so as to make settlement more attractive may result in high concessions. As there will be less publicity, evaluating the overall success may not be so easy. That puts it clearly why settlements should be designed and applied cautiously in Turkey. In this respect, the amendment in the Competition Act with a direct reference to settlement will make the legitimate base for settlements. Within this context, a provision may be placed regarding a waiver of appeal. In this way, it can be ensured that if parties settle with the TCA, they may not appeal the decision.<sup>195</sup> By that way, the ultimate aims of settlements may be achieved as waiving of the right of appeal which would allow both obtaining finality and saving additional resources.<sup>196</sup>

After this change, a regulation similar to leniency and fines may be adopted with these general principals in mind. In these regulations, possible procedural elements of the settlements may be designed. Thus, the initiation of settlement discussions, confidentiality issues, withdrawal from settlement discussions or violation of the process may be explained.<sup>197</sup> Waiving of appeal may have clear benefits in terms of diminished legal costs and TCA should utilize these benefits in resolution of other cases. Moreover, it should not be forgotten that as much transparency as possible should be provided regarding the settlement process.

<sup>193</sup> Stephan 2010a, p.3-4.

<sup>194</sup> Holmes and Girardet 2011, general chapter-1(4.1).

<sup>195</sup> Ari, Aygun and Kekevi 2009, p.282

<sup>196</sup> It may be argued that waiving of appeal may raise other problems in terms of weakened rights of defense. However, this kind of discussion may be a topic for another study. Besides, it is understood that under Taxation Procedure Law, parties can not appeal against the decision after they settle. Thus, waiving of appeal upon settling has its place in other branches of law. Therefore, these models may be examined carefully and similar options may be accepted in terms of competition law settlements.

<sup>197</sup> See Cartel Settlement 2008, p.26.

Finally, it is also argued that cartel settlements should be used carefully especially in the development period of any jurisdiction's anti-cartel practices. Severe sanctions should be established and courts should be persuaded to approve or impose high fines before settlements have a widespread usage.<sup>198</sup> It should not be forgotten that without the fear of high sanctions, undertakings will not have incentives to apply for leniency and settlement, which in turn will reduce the possibility of detection.

## **CONCLUSION**

Since fighting against cartel is one of the most important and difficult tasks of competition authorities, adoption of efficient enforcement systems becomes more important. Settlements are at the centre of cartel enforcement due to their many advantages. By speeding up the investigations, they help to resolve cases in shorter periods and save time and resources. They are also a good option for undertakings that are late for leniency race. However, they may result in reduced deterrence due to settlement concessions and thus hamper the fight against the cartels. Besides, undertakings' right of defenses may be affected adversely if they are not protected. In this context, the successful implementation of settlements depends on many things including transparency and predictability.

To understand the operation of settlements in practice, the Commission practices may be taken as a reference. Settlement package is adopted for making the enforcement more efficient and increasing deterrence. However, the first decision under the settlement procedure came two years after the adoption. When we assess what these first cases tell, we see that the Commission applied its settlement policy in a flexible way so as to create incentives to settle. Although the firms and the Commission obtained many benefits, there are risks as well such as reduced fines and shorter decisions. One of the most obvious benefits for the Commission is that parties are not inclined to appeal against the decisions. If these savings can be directed to prosecution of other cases, the stated aims of settlements will be achieved. Otherwise, reduced fines will have negative effects on overall enforcement.

In the light of the abovementioned explanations, Turkey practices may be evaluated. It is interesting to note that there is no explicit provision in the Competition Act in terms of settlement. After the amendment of the Competition Act in 2008, leniency had its legal basis in the Competition Act. TCA adopted its leniency program and accepted clear rules with regard to leniency. It is understood that TCA does not seek added value of the evidence submitted by parties and rewards companies when they accept their liability and provide basic information.

<sup>198</sup> OECD 2008a, p.3-4.

In this regard it can be accepted that firms may “settle” with TCA, which means settlement is an option under the Competition Act. However, it appears that it has different characteristics compared to the Commission’s procedure. Rather than achieving procedural efficiencies, it is based on rewarding the admission of liability for detecting cartels easily. Yet, overall they have the same aim: ensuring deterrence. It should also be noted that, in Turkish competition law, there is not any separate regulation and the procedure for settlement is not clear as it is in the EU. As there is not separate regulation, the awareness is low and the number of cases in which firms get fine reductions is not so high. Thus, amending the Competition Act and adopting a separate legislation may help to raise awareness and set clear policies regarding settlements. A provision may be placed regarding a waiver of appeal and this may help to obtain the expected benefits. A formal proceeding will also help to protect the right of defenses. In this regard, the procedural safeguards similar to those of the Commission’s system may be placed in this proceeding. However, the Commission’s cases show how challenging it may be to apply settlement in practice. Although there are clear rules, it is not easy to implement these rules since settlement promises different advantages to each side. TCA should adopt clear policies regarding the implementation and should reduce the information asymmetries. Firms should be able to assess the advantages and disadvantages of the settlement.

Finally, as the general level of fines is not high in Turkey, settlements should be used carefully. TCA should be able to impose severe fines so as to deter cartels. These severe sanctions will in turn create incentives to cooperate. The efficient enforcement system should be designed to cover all these principles in mind.

**BIBLIOGRAPHY**

ARI, H., G. KEKEVI and E. AYGUN (2008), "The evaluation of Turkish Competition Authority's Fining Policy for Cartel Cases", Annual Symposium on Recent Developments in Competition Law – VI, Kayseri (in Turkish)

ARI, H., E. AYGUN and G. KEKEVI (2009), "Commitment and Settlement Mechanisms in Competition Law", Annual Symposium on Recent Developments in Competition Law – VII, Kayseri (in Turkish)

ASCIONE, A. and M. MOTTA (2008), "Settlements in Cartel Cases", 13<sup>th</sup> Annual EU Competition Law and Policy Workshop (EUI, 6-7 June 2008), <http://www.eui.eu/Documents/RSCAS/Research/Competition/Motta-Ascione-2008.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012.

BRANKIN, S.P. (2008), "All Settled: Where Are the European Commission's Settlement Proposals Post Consultation?", *Competition Law Journal*, p.170-181

BRANKIN, S.P. (2011), "The first cases under the Commission's cartel-settlement procedure: problems solved?", *E.C.L.R.*, No: 32(4), p.165-169

CENTELLA, M.L.T (2008) "The new settlement procedure in selected cartel cases", *Competition Policy Newsletter*, (3), p.30-35.

"Commission Issues Its First Cartel Settlement Decision in the DRAM Case", Alert Memo, Cleary Gottlieb, Brussels May 2010,

<http://www.cgsh.com/files/News/57eadca7-dac8-4763-a24e-3d176348abaa/Presentation/NewsAttachment/7b1bd469-9d41-4104-93f4-405f45009936/CGSH%20Alert%20-%20First%20Cartel%20Settlement%20Decision.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012.

DEKEYSER, K. and C. ROQUES (2010), "The European Commission's settlement procedure in cartel cases", *Antitrust Bulletin*, No:55(4), p.819-842.

DEKEYSER, K., R. BECKER and D. CALISTI (2010), "Impact of public enforcement on antitrust damages actions: Some Likely Effects of Settlements and Commitments on Private Actions for Damages", Claus-Dieter Ehlermann and Mel Marquis (eds.), in *European Competition Law Annual 2008: Antitrust Settlements under EC Competition Law*, (Hart Publishing 2010)

GAMBLE, R. (2011), "Speaking (formally) with the enemy– cartel settlements evolve", *E.C.L.R.*, No: 32(9), p.449- 456.

GONZALEZ, A.O. (2011), "The cartel settlement procedure in practice", *E.C.L.R.*, No: 32(4), p.170-178

HAMMOND, S.D. (2006), "The US Model of Negotiated Plea Agreements: A

Good Deal with Benefits for All”, OECD Competition Committee Working Party No.3, <http://www.justice.gov/atr/public/speeches/219332.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012.

HOLMES, S. and P. GIRARDET (2009), “Settling Cartel Cases: Recent Developments in Europe”, in *Global Legal Group: The International Comparative Legal Guide to Cartels and Leniency 2009*

HOLMES, S. and P. GIRARDET (2011), “Settling Cartel Cases: Recent Developments in Europe”, in *Global Legal Group: International Comparative Legal Guide to Cartels and Leniency 2011*, <http://www.iclg.co.uk/practice-areas/cartels-and-leniency/cartels-and-leniency-2012/1-settling-cartel-cases-recent-developments-in-europe>

HOVE, K.V. and R. BURTON (2010), “Direct Settlement”, *Competition Law Insight*, <http://www.vanbaelbellis.com/en/fiches/publications/articles/?Area=166>, Date Accessed: 26.08.2012.

International Competition Network (2008a), “Cartel Settlements”, Report to the ICN Annual Conference, April 2008,

<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc347.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012.

International Competition Network (2008b), “Setting of Fines for Cartels in ICN Jurisdictions”, Report to the 7<sup>th</sup> ICN Annual Conference,

<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc351.pdf39>, Date Accessed: 25.08.2012.

Interview with Dr. Alexander Italianer, Director General for Competition European Commission, theantitrustsource, (April 2011), [http://www.americanbar.org/content/dam/aba/publishing/antitrust\\_source/apr11-fullsource.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/publishing/antitrust_source/apr11-fullsource.authcheckdam.pdf), Date Accessed: 26/08/2012.

JOSHUA, J., K. HUGMARK and I. DAEMS (2009), “What’s the Deal Navigating the European Commission’s 2008 Settlement Notice”, *The European Antitrust Review*, p.2-9.

KEKEVI, G. (2009), “Leniency Program: Not Quiet on the Western Front”, *Competition Journal*, No: 10(4), p.73-116.

LASSERRE, B. and F.ZIVY (2010), “A Principled Approach to Settlements: A Few Open Issues”, Claus-Dieter Ehlermann and Mel Marquis (eds), in *European Competition Law Annual 2008: Antitrust Settlements under EC Competition Law*, (Hart Publishing 2010)

MARQUIS, M. (2012), “Settling Cartel Investigations in the EU and its Member

States”, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2070190](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2070190), Date Accessed: 25.08.2012.

MEHTA, K. and M.L.T CENTELLA (2008), “EU Settlement Procedure: Public Enforcement Policy Perspective”, 13<sup>th</sup> Annual EU Competition Law and Policy Workshop (EUI, 6-7 June 2008), <http://www.eui.eu/Documents/RSCAS/Research/Competition/Mehta-TiernoCentella-2008.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012.

O'BRIEN, A. (2008), “Cartel Settlements in the US and EU: Similarities, Differences & Remaining Questions”, 13<sup>th</sup> Annual EU Competition Workshop, <http://www.justice.gov/atr/public/speeches/235598.pdf>, Date Accessed: 25.08.2012.

OECD (1998), “Recommendation of the Council Concerning Effective Action against Hard Core Cartels” C(98)35/FINAL, <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=193&InstrumentPID=189&Lang=en&Book=False>, Date Accessed: 25.08.2012.

OECD (2005), “Competition Law and Policy in Turkey”, <http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/images/file/Uluslararasıİliskiler/2.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012.

OECD (2008a), “Plea Bargaining and Settlement of Cartel Cases”, Policy Brief, <http://www.oecd.org/dataoecd/56/43/41255395.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012.

OECD (2008b), “Experience with Direct Settlements in Cartel Cases”, Policy Roundtables, <http://www.oecd.org/redirect/dataoecd/11/9/44178372.pdf>, Date Accessed: 26.08.2011.

OLSEN, G. and M. JEPHCOTT (2010), “The European Commission’s Settlement Procedure”, 25 *Antitrust*, p.76-80.

SCHINKEL, M.P. (2011) “Bargaining in the Shadow of the European Settlement for Cartels”, *Antitrust Bulletin*, No: 56(2), p.461-481.

SOLTESZ, U. and C. V. KOCKRITZ (2011), “EU cartel settlements in practice – the future of EU cartel law enforcement?”, *E.C.L.R.*, No:32(5), p.258-265.

STEPHAN, A. (2009), “The Direct Settlement of EC Cartel Cases”, [http://ec.europa.eu/competition/cartels/legislation/cartels\\_settlements/astephan.pdf](http://ec.europa.eu/competition/cartels/legislation/cartels_settlements/astephan.pdf), Date Accessed: 25.08.2012.

STEPHAN, A. (2010a), “OFT dairy price-fixing case leaves sour taste for cooperating parties in settlements”, *E.C.L.R.*, No:31(11)

STEPHAN, A. (2010b), “Is the ‘Hybrid’ Settlement in the Animal Feed Phosphates Cartel Case Pointless?”, (UEA Competition Policy Blog), [39](http://competitionpolicy.</a></p></div><div data-bbox=)

[wordpress.com/2010/08/02/is-the-%E2%80%98hybrid%E2%80%99-settlement-in-the-animal-feed-phosphates-cartel-case-pointless/](http://wordpress.com/2010/08/02/is-the-%E2%80%98hybrid%E2%80%99-settlement-in-the-animal-feed-phosphates-cartel-case-pointless/), Date Accessed: 26.08.2012.

WILS, W.P.J. (2008), “The Use of Settlements in Public Antitrust Enforcement”, 13<sup>th</sup> Annual EU Competition Law and Policy Workshop (EUI, 6-7 June 2008), [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1135627](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1135627), Date Accessed: 25.08.2012.

### **THE EUROPEAN COMMISSION’S DECISIONS**

Animal Feed Phosphates, Case COMP/38866 (20/07/2010)

CRT Glass, Case COMP/39605 (19/10/2011)

Consumer Detergents, Case COMP/39579 (13/04/2011)

DRAMs, Case COMP/38511 (19/05/2010)

Refrigeration Compressors, Case COMP/39600 (7/12/2011)

Summary of Animal Feed Phosphates, Case COMP/38.866, 2011/C 111/10

Summary of Consumer Detergents, Case COMP/39.579, 2011/C 193/06

Summary of CRT Glass, Case COMP/39.605, 2012/C 48/07

Summary of DRAMs, Case COMP/38.511, 2011/C 180/09

Summary of Refrigeration Compressors, Case COMP/39.600, 2012/C 122/04

### **THE TURKISH COMPETITION BOARD’S DECISIONS**

Günes Ekspres Havacılık A.S. and Condor Flugdienst GmbH, No. 11-54/1431-507 and dated 27.10.2011.

Sodas Sodyum Sanayi A.S. and Otuzbir Kimya ve San. Turk Ltd. Sti, No. 12-24/711-199 and dated 03.05.2012.

Siemens, No. 05-13/156-54 and dated 10.03.2005.

Yonga Levha I, No. 02-53/685-278 and dated 06.09.2002.

Yonga Levha II, No. 03-12/135-63 and dated 25.02.2003.

YTONG, No. 06-37/477-129 and dated 30.05.2006.

### **THE EUROPEAN COMMISSION’S RELEVANT LEGISLATION**

Commission Notice on Immunity from fines and reduction of fines in cartel cases, (2006) C 298/17.

Commission Notice on the conduct of settlement procedures in view of the adoption of Decisions pursuant to Article 7 and Article 23 of Council Regulation

(EC) No 1/2003 in cartel cases, (2008/C 167/01) [2008] C 167/1.

Commission Regulation (EC) No 622/2008 amending Regulation (EC) No 773/2004, [2008] L 171/3.

## **THE TURKISH COMPETITION AUTHORITY'S**

### **RELEVANT LEGISLATION**

Regulation on Fines to Apply in Cases of Agreements, Concerted Practices and Decisions Limiting Competition, and Abuse of Dominant Position, Official Gazette Dated 15.09.2012, Numbered: 27142.

Regulation on Active Cooperation for Detecting Cartels (Active Cooperation/Leniency Regulation), Official Gazette Dated 15.09.2012, Numbered: 27142.

Draft Guidelines on Regulation on Active Cooperation for Detecting Cartels (Active Cooperation/Leniency Regulation).

### **OFFICIAL DOCUMENTS AND POLICY PAPERS**

“Annual Report On Competition Policy Developments In Turkey” (2006), DAF/COMP(2006)7/20.

“Antitrust: Commission Adopts First Cartel Settlement Decision-Questions and Answers” (2010), MEMO/10/201.

“Antitrust: European Commission fines animal feed phosphates producers” (2010), IP/10/985.

“Antitrust: Commission fines DRAM producers € 331 million for price cartel; reaches first settlement in a cartel case” (2010), IP/10/586.

“Antitrust: Commission fines producers of CRT glass € 128 million in fourth cartel settlement” (2011), IP/11/1214.

“Antitrust: Commission fines producers of refrigeration compressors € 161 million in fifth cartel settlement” (2011), IP/11/1511.

“Antitrust: Commission fines producers of water management products € 13 million in sixth cartel settlement” (2012), IP/12/704.

“Antitrust: Commission introduces settlement procedure for cartels” (2008) IP/08/1056.

“Antitrust: Commission Introduces Settlement Procedure for Cartels-frequently asked questions” (2008), MEMO/08/458.

Almunia, J. (19 May 2010) “First cartel decision under settlement procedure – Introductory remarks”, SPEECH/10/247.

Press releases 45/10 ‘OFT update on Dairy investigation’ (30 April 2010).



<http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/images/file/Basin/karar.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012.

<http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/images/file/Tefhim%20Metni.pdf>, Date Accessed: 26.08.2012.

<http://www.rekabet.gov.tr/index.php?Sayfa=sayfahtml&Id=1787&Lang=EN>, Date Accessed: 26.08.2012.

<http://www.rekabet.gov.tr/index.php?Sayfa=sayfahtml&Id=1980&Lang=EN>, Date Accessed: 26.08.2012.

## A REVIEW AND SYNTHESIS OF EMPIRICAL STUDIES ON TECHNICAL EFFICIENCY MEASUREMENT IN TURKISH ELECTRICITY MARKET

### TÜRKİYE ELEKTRİK PAZARINDAKİ TEKNİK ETKİNLİK ÖLÇÜMLERİ ÜZERİNE AMPİRİK ÇALIŞMALARIN TARAMASI VE SENTEZİ

Dr. Aydın ÇELEN\*

#### Abstract

*In this study, we survey studies measuring the efficiencies in Turkish electricity market. At the end of this survey, we observed an eager interest in electricity distribution market rather than generation market because of the data availability. Another result drawn from these studies is that in Turkey private electricity utilities are more efficient than their public counterparts in both electricity distribution and generation segments. On the other hand, the studies reviewed suffer from a lack of consistency in terms of their efficiency estimations. Thus, the robustness condition of the efficiency estimations should be first satisfied if they are used in regulatory proceedings to set electricity tariffs.*

**Keywords:** *Technical Efficiency, Turkish Electricity Market, Data Envelopment Analysis - DEA, Stochastic Frontier Analysis - SFA, Review Study.*

#### Öz

*Bu çalışmada, Türkiye elektrik pazarında etkinlik ölçen çalışmalar taranmıştır. Bu tarama sonucunda, verilerin bulunabilirliği sebebiyle elektrik üretiminden ziyade elektrik dağıtımına yönelik yoğun bir ilgi olduğu gözlenmiştir. Bu çalışmalardan çıkarılan diğer bir sonuç ise Türkiye'deki özel teşebbüslerin kamu teşebbüslerine göre hem elektrik dağıtım hem de üretim segmentlerinde daha etkin olduklarıdır. Diğer yandan, taranan çalışmaların etkinlik tahminleri arasında tutarlılık sorunu bulunmaktadır. Bu nedenle, bu etkinlik tahminleri düzenleyici işlemlerde elektrik tarifelerinin belirlenmesi amacıyla kullanılacaksa öncelikle etkinlik tahminlerinin tutarlılığının sağlanması gerekmektedir.*

**Anahtar Kelimeler:** *Teknik Etkinlik, Türkiye Elektrik Pazarı, Veri Zarflama Analizi - VZA, Stokastik Sınır Analizi - SSA, Tarama Çalışması.*

\* Turkish Competition Authority, Chief Competition Expert.

## INTRODUCTION

Electricity markets are vertically segmented into three phases: (i) generation, (ii) transmission, and (iii) distribution. Looking at the structure of electricity price in Turkey, we observe that generation cost makes up 64% of electricity price paid by a household in Turkey in 2008. Generation cost is followed by distribution cost, which is 11% of the electricity bill.<sup>1</sup>

Similar to other power sector reforms, the main objective of the regulatory reforms in the electricity markets is to improve the efficiency of the market by introducing competition into these three segments of the electricity market. To achieve this, the incentive regulations are applied in the sense that the actual performances of utilities are compared against to some predefined reference or benchmark performance, and then good performances are rewarded. Thus, for electricity sector regulation, the selection of the most appropriate benchmark efficiency level and the method to measure the actual efficiency levels of the utilities turn out to be very critical issues. There are several methods of benchmarking for performances of utilities. The most popular ones are Data Envelopment Analysis (DEA), Stochastic Frontier Analysis (SFA) and Corrected Ordinary Least Squares (COLS).

The electricity markets in most of the countries have always become a good candidate to apply these efficiency measurement methods. Turkey is not an exception to this. To the best of our knowledge, there exist 19 studies measuring efficiency in the Turkish electricity market. In this study, we survey these efficiency measurement studies. In doing this, our aim is to try to determine some robust policy issues from these studies. If the results are not robust to different model specifications or to the data sets used, they will be called into question especially in using for the regulatory purposes. The studies reviewed include several topics such as the economies of scale in the electricity market, determinants of the efficiency of the electricity utilities, the effect of the ownership (private vs. public) on efficiencies, the role of the incentives in promoting efficiency, etc. In Section 1, the most popular efficiency measurement techniques, DEA and SFA, are explained. Section 2 reviews the studies aiming to measure the efficiency performances of electricity firms in Turkey. Finally, some conclusions of this survey are drawn in the Section entitled “Implications and Conclusion”.

---

<sup>1</sup> ERDOĞDU, E. (2009), “Some Thoughts on the Turkish Electricity Distribution Industry”, *Renewable & Sustainable Energy Reviews*, No:13, p.1492.

## 1. BENCHMARKING METHODS

The efficiency measurement methods can be categorized according to their assumptions and techniques which are used. First, the frontier on which the most efficient utilities operate may be determined *parametrically* or *non-parametrically*. Parametric models impose an explicit functional form for the model and distribution assumption on the data, and then the frontier is estimated using econometric techniques. Non-parametric approaches, on the other hand, neither impose any *a priori* assumptions about functional form of the frontier nor make any distributional assumptions for the deviations from the frontier. Instead, nonparametric approaches rely on linear programming to calculate piecewise linear segments of the efficient frontier. Another categorization of the efficiency measurement methods is based on the structure of the deviations from the frontier. In this respect, the technical efficiency can be calculated *deterministically* or *stochastically*. In the deterministic approach, the distance between inefficient firms and the efficient frontier is entirely attributed to the inefficiency. On the contrary, in stochastic approaches, one can attribute some part of the deviations from the frontier to random noises.

In the literature, one of the most common methods in measuring the efficiency of firms is SFA, which is a stochastic and parametric method. Among the nonparametric methods, DEA has been used widely. The pros and cons of these methods have been extensively discussed in the literature.

The main advantage of DEA is that it does not need any restriction on the functional form of the production relationship between inputs and outputs. In other words, this method allows the data to “speak for themselves”.<sup>2</sup> SFA, in contrast, requires strong assumptions regarding the form of the frontier. Similarly, DEA does not require any assumption for the underlying distribution of the inefficiency term while SFA imposes distributional assumption on inefficiency term.

As a result of requiring no assumptions regarding the form of the frontier and inefficiency term, DEA is a deterministic method in nature. In other words, all deviations from the efficiency frontier are assumed to be under control of the firm, so attributed as inefficiency. Another drawback of DEA is that it does not allow any statistical significance tests. On the contrary, SFA can model the stochastic shocks by help of the random error introduced into the specification of the frontier. With SFA one may also carry out statistical tests on different models with alternative specifications.

---

<sup>2</sup> MORTIMER, D. (2002), *Competing Methods for Efficiency Measurement A Systematic Review of Direct DEA vs SFA/DFA Comparisons*, Working Paper No. 136, University of East Anglia, Norwich, p.1

There exists a sharp trade-off in making a selection between these two methods. Thus, the literature comparing empirically and experimentally these two methods is growing extensively. The literature comparing these two methods has no conclusion on which method is more advanced and correct. Nevertheless, in this literature, one can find some suggestions as to selecting the correct method, although they should be considered just as rule of thumb in nature. For example, Banker et al. (1993) favor DEA method where measurement error is unlikely to occur and the assumptions of the neoclassical production theory are open to discussion.<sup>3</sup> In contrast, they claimed that econometric methods performs well when severe measurement errors exist and the underlying production technology can be illustrated by help of a simple functional form.

We may mention additional strengths and weaknesses of these methods. For instance, with DEA it is possible to identify “peers” for the inefficient firms, in this way inefficient firms can compare directly themselves with their efficient counterparts. However, the efficiency estimations of DEA method are extremely sensitive to variable selection, size of the sample and data errors. For example, as more variables are included in DEA models, the number of firms on the frontier increases. In other words, the number of the firms found to be full efficient increases as the model studied includes more variables. In addition, in DEA at least one of the firms should obtain full efficiency score, namely 1. This is so because of the fact that DEA only measures efficiency relative to best practice in the sample studied. For this reason, it is not meaningful to compare efficiency scores calculated from two different DEA studies. On the other hand, SFA method usually necessitates estimating a considerable amount of parameters, some of which may be frequently found insignificant or even with wrong signs.

## 2. TECHNICAL EFFICIENCY MEASUREMENT IN TURKISH ELECTRICITY MARKET

We identified 19 studies assessing the efficiency performance in Turkish electricity sector by applying one of the benchmarking methods described in the previous section. Among them, all except one<sup>4</sup>, use frontier benchmarking such as DEA

<sup>3</sup> BANKER, R.D., V.M. GADH and W.L. GORR (1993), “A Monte Carlo Comparison of Two Production Frontier Estimation Methods: Corrected Ordinary Least Squares and Data Envelopment Analysis”, *European Journal of Operational Research*, No:67, p.333.

<sup>4</sup> ÇELEN, A. (2012), “Performance Evaluation of Turkish Electricity Distribution Market Using a Combined FAHP / TOPSIS Method”, *Energy Education Science and Technology Part A: Energy Science and Research*, No:29(2), p.1263-1276. Çelen evaluates the performances of electricity distribution utilities using Fuzzy Analytic Hierarchy Process (FAHP) and Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution (TOPSIS) methods together. With FAHP method, the weights attached to these performance criteria by decision markers were determined. Then, TOPSIS method was used to rank the performances of the distribution utilities. Since the methodology of Çelen is completely different from other studies measuring efficiency in Turkish electricity market, it is not incorporated into Table 1 tabulating other empirical studies on Turkish electricity market.

and SFA, which are explained in the previous section. Out of 19 studies reviewed, 16 studies aim to measure the efficiency of electricity distribution utilities, while only three are related with the electricity generating power market. All studies reviewed in our study use input-oriented model specification. In other words, they search an answer to the question of “By how much can input quantities be proportionally reduced without altering the output quantities?”. Indeed, this is understandable in the case of electricity utilities: In Turkish electricity market, similar to those of other countries, electricity utilities have been responsible from serving all customers, making the outputs as exogenous. Six applied the SFA method. Among them, five selected the translog form to specify the input-distance function, while the remaining used the Cobb-Douglas functional form, which is not flexible in the sense that it restricts the elasticity of substitutions.

Table 1. Empirical Studies on Turkish Electricity Sector

Author/Date	Data	Method	Inputs	Outputs	Environment. Variables	DEA		SFA	
						Oriental.	RTS	Form	Frontier
Bağdadioglu (1996)	1991 28 generat. Utilities	DEA	- number of employees - capital	- net hydro-electric generation	-	input- oriented	CRTS	-	-
Bağdadioglu et.al. (1996)	1991 70 distrib. Utilities	DEA	- number of employees - transformer capacity - network length - general expenses - network losses	- number of customers - electricity supplied - maximum demand - service area	-	input- oriented	VRTS	-	-
Bağdadioglu (2005)	1991&2003 21 distrib. Utilities	DEA	- number of employees - transformer capacity - network length - network losses	- number of customers - electricity supplied - service area	-	input- oriented	CRTS VRTS	-	-
Bağdadioglu et.al. (2007)	1999-2003 82 distrib. Utilities	DEA	- number of employees - number of transformers - transformer capacity - network length - network losses	- number of customers - electricity consumed - service area	-	input- oriented	VRTS	-	-
Sarıca and Or (2007)	2001 65 generat. Utilities	DEA	- fuel cost - operation cost - thermal efficiency - environmental cost	- production - availability - utilization	-	input- oriented	CRTS VRTS	-	-
Odyakmaz and Scarsi (2007)	2004 72 distrib. Utilities	COLS DEA	- total net energy consumed - numbers of customers - network length - national-border dummy	- operating cost	-	input- oriented	CRTS	Cobb- Douglas	input distance

Notes: RTS: Returns to Scale; CRTS: Constant Returns to Scale and VRTS: Variable Returns to Scale.

Table 1. Empirical Studies on Turkish Electricity Sector (continued)

Author/Date	Data	Method	Inputs	Outputs	Environment. Variables	DEA		SFA	
						<i>Oriental.</i>	<i>RTS</i>	<i>Form</i>	<i>Frontier</i>
Bağdadioglu and Weyman-Jones (2008)	1999-2004 82 distrib. Utilities	SFA	- transformer capacity - network length - network losses - numbers of employees - numbers of transformers	- numbers of customers - electricity consumed	- service area - customer dispersion	-	-	translog	input distance
Bağdadioglu (2009)	2004 21 distrib. Utilities	DEA	- total expenditures - number of interruptions - interruption time	- numbers of customers - electricity consumed - network length	-	input-oriented	VRTS	-	-
Baykal (2009)	2004-2007 18 distrib. utilities	SFA	- price of electricity - price of capital - price of labour	- electricity supplied - number of customers - network length	- service area - network density dummy variable	-	-	Cobb-Douglas	input distance
Odyakmaz (2009)	2005-2007 21 distrib. utilities	OLS COLS DEA	- electricity consumed - numbers of customers - number of interruptions - investment cost - personnel cost - altitude - service area - residential custom. index	- total expenditures	-	input-oriented	CRTS	Cobb-Douglas	input distance
Bağdadioglu and Senyücel (2010)	2002-2007 20 distrib. utilities	SFA	- total expenditures - interruption minutes per consumer	- number of customers - electricity supplied	- village customer density - geographic dummy	-	-	translog	input distance

Notes: RTS: Returns to Scale; CRTS: Constant Returns to Scale and VRTS: Variable Returns to Scale.



Table 1. Empirical Studies on Turkish Electricity Sector (continued)

Author/Date	Data	Method	Inputs	Outputs	Environment. Variables	DEA		SFA	
						<i>Oriental.</i>	<i>RTS</i>	<i>Form</i>	<i>Frontier</i>
Bağdadioğlu and Weyman-Jones (2010)	1999-2004 82 distrib. utilities	SFA	- transformer capacity - network length - network losses - numbers of employees - numbers of transformers	- number of customers - electricity consumed	- service area - customer dispersion	-	-	translog	input distance
Bağdadioğlu (2011)	2006 20 distrib. companies	DEA	- operating expenses - network losses - numbers of interruptions - duration of interruptions	- electricity supplied - customer density	-	input-oriented	CRTS VRTS	-	-
Sözen et.al (2010)	2008 15 generat. utilities	DEA	- capacity usage factor - thermal efficiency - average operational time - project production capacity	- fuel cost/actual production	-	input-oriented	CRTS VRTS	-	-
Çelen (2011)	2002-2009 21 distrib. utilities	SFA	- transformer capacity - network length - interruption minutes per consumer - numbers of employees	- number of customers - electricity supplied	- customer density - customer structure	-	-	translog	input distance
Çelen and Yalçın (2012)	2002-2009 21 distrib. utilities	DEA	- numbers of employees - network length - transformer capacity	- electricity supplied - number of customers - quality of service	-	input-oriented	CRTS VRTS	-	-
Senyücel (2012)	2003-2008 20 distrib. utilities	SFA	- total expenditures - interruption minutes per consumer - minutes to repair interruptions	- electricity supplied - number of customers	- rural consumer density - service area	-	-	translog	input distance

Notes: RTS: Returns to Scale; CRTS: Constant Returns to Scale and VRTS: Variable Returns to Scale.

Table 1. Empirical Studies on Turkish Electricity Sector (continued)

Author/Date	Data	Method	Inputs	Outputs	Environment. Variables	DEA		SFA	
						<i>Oriental.</i>	<i>RTS</i>	<i>Form</i>	<i>Frontier</i>
Çelen (2013)	2002-2009 21 distrib. utilities	SFA	- transformer capacity - network length - interruption minutes per consumer - numbers of employees	- number of customers - electricity supplied	- customer density - customer structure - dummy variable for restructuring	-	-	translog	input distance

Notes: RTS: Returns to Scale; CRTS: Constant Returns to Scale and VRTS: Variable Returns to Scale.

The first stage in efficiency measurement studies is to determine the inputs, outputs and other (environmental) factors of the relevant sector. Although technologies of the electricity sector are similar all over the world, a wide variety of factor combinations are employed in the efficiency studies of this sector. Jamasb and Pollitt (2001) review 20 efficiency studies regarding electricity distribution sector, and showed that there is no consensus in the literature on which variables best describe the performance of electricity distribution units.<sup>5</sup> A variable has been used as an input, output or environmental variable in different studies. As can be seen from Table 1, the efficiency studies of Turkish electricity sector also exhibit a wide variety in the input-output selection. The absence of consensus on this matter may be explained, to some extent, by lack of data.<sup>6</sup>

## 2.1. Input Variables

We identified more than twenty input variables used in the studies reviewed, including number of employees, transformer capacity, numbers of transformers, network length, general expenses, network losses, altitude and service area, etc. The inputs considered in these studies are generally found to be of importance in enhancing the technical efficiency of the electricity utilities. One possible reason for this may be that the authors of these studies naturally tend to choose the input variables which are statistically significant while specifying their models. But, these studies generally indicated different input variables as the most crucial one.

In addition to these input variables, the quality of electricity appears as one the most popular variables in the recent efficiency studies. Appa et al. (2010) examine the quality of electricity distribution in detail.<sup>7</sup> Accordingly, the quality of electricity may be separated into two broad categories: technical quality and quality of customer service (ability to meet customers' needs such as new connections or repairs). Technical quality may be measured in terms of interruption of service or regularity in the voltage level supplied. Frequency of outages and duration of outages provide the technical quality in terms of interruption of service. Growitsch et al. (2009), Bağdadioğlu and Senyücel (2010), Çelen (2011), Senyücel (2012) and Çelen (2013) use the average duration of blackouts per customer as a proxy for service reliability.<sup>8</sup> Coelli et al. (2008), on the other hand,

<sup>5</sup> JAMASB, T. and M. POLLIT (2001), *Benchmarking and Regulation of Electricity Transmission and Distribution Utilities: Lessons from International Experience*, University of Cambridge, Cambridge, p.28.

<sup>6</sup> HATTORI, T, T. JAMASB and M. POLLITT (2005), "Electricity Distribution in the UK and Japan: A Comparative Efficiency Analysis 1985-1998", *Energy Journal*, No:26(2), p.30.

<sup>7</sup> APPA, G., C.A.B. COSTA, M.P. CHAGAS, F.C. FERREIRA and J.O. SOARES (2010), *DEA in X-factor evaluation for the Brazilian Electricity Distribution Industry*, Working Papers, LSEOR 10.121, London School of Economics, p.30.

<sup>8</sup> GROWITSCH, C., T. JAMASB and M. POLLITT (2009), "Quality of Service, Efficiency, and Scale in

prefer to use total number of outages for this input variable.<sup>9</sup> Bağdadioğlu (2009) uses both simultaneously.<sup>10</sup> Senyücel (2012) also uses average minutes to repair interruptions. Bağdadioğlu (2011) uses numbers and duration of interruptions simultaneously.<sup>11</sup> Among these studies, Coelli et.al. (2008), Growitsch et.al. (2009), Bağdadioğlu (2009), Bağdadioğlu and Senyücel (2010), Çelen (2011), Bağdadioğlu (2011), Senyücel (2012) and Çelen (2013) are the studies which used quality of electricity distribution as input. This variable is, in contrast, used as an output by Appa et al. (2010) and Çelen and Yalçın (2012).<sup>12</sup>

As adding the quality variable into model specifications, it is aimed to observe whether the measured inefficiency of an individual company is due to poor employment of the other inputs or due to higher input requirements as a result of a higher quality level. The insignificance of this input variable means that the inclusion of the quality variable into models does not affect estimated efficiency scores of the electricity utilities. In other words, the reason for the inefficiency of a company with a higher quality level is not higher input requirements needed to achieve this high quality level. Instead, the reason is the poor employment of the other inputs, namely just itself of the technical inefficiency.

For Turkish electricity sector, Bağdadioğlu and Senyücel (2010), Çelen (2011), Senyücel (2012) and Çelen (2013) are the studies which incorporate the quality of the electricity into their model specifications. Bağdadioğlu (2009) and

---

Network Industries: An Analysis of European Electricity Distribution”, *Applied Economics*, No:41(20), p.2562. BAĞDADIOĞLU, N. and O. SENYÜCEL (2010), Service Quality Regulation in Electricity Distribution, paper presented in 6th International Scientific Conference, May 13–14, 2010, Vilnius, Lithuania. ÇELEN, A. (2011), *Measuring the efficiency of the Turkish Electric Distribution Sector Using Stochastic Frontier Analysis*, Unpublished M.Sc. Thesis, Middle East Technical University, Ankara, p.72. SENYÜCEL, O. (2012), *Türkiye’de Elektrik Dağıtımında Hizmet Kalitesi ve Etkinlik Ölçümü*, Published Phd Thesis, Graduate Thesis Series, No:19, Rekabet Kurumu, Ankara. ÇELEN, A. (2013), “The Effect of Merger and Consolidation Activities on the Efficiency of Electricity Distribution Regions in Turkey”, *Energy Policy*, No:59, p.679.

<sup>9</sup>COELLI, T.J, H. CRESPO, A. PASZUKIEWICZ, S. PERELMA, M.A. PLAGNET and E. ROMANO (2008), “Incorporating Quality of Service in a Benchmarking Model: An Application to French Electricity Distribution Operators”, [www.cepe.ethz.ch/workshop2008/Plagnet](http://www.cepe.ethz.ch/workshop2008/Plagnet), Date Accessed: 10.12.2012, p.7.

<sup>10</sup> BAĞDADIOĞLU, N. (2009), “Türk Elektrik Dağıtım Sektöründe Hizmet Kalitesine Yönelik Özendirici Bir Düzenleme Uygulaması”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, No:11(1), p.37.

<sup>11</sup> BAĞDADIOĞLU, N. (2011), “Regulation in the Turkish Electricity Industry”, T. Çetin and F. Oğuz (eds.), in *The Political Economy of Regulation in Turkey*, p.139.

<sup>12</sup>ÇELEN, A. and N. YALÇIN (2012), “Performance Assessment of Turkish Electricity Distribution Utilities: An Application of Combined FAHP / TOPSIS / DEA Methodology to Incorporate Quality of Service”, *Utilities Policy*, No:23, p.59-71. In incorporating quality of service, Çelen and Yalçın propose a combined methodology of FAHP/TOPSIS/DEA methods. With FAHP method, the relative importance levels of different quality indicators were determined. Then TOPSIS method was used to generate quality of service variable. And finally this variable was used as an output in the DEA stage, and efficiency performances of the electricity distribution utilities were determined. The most important advantage of the proposed methodology by Çelen and Yalçın (2012) is that it allows taking into account several quality measures simultaneously instead of relying on only one dimension of the quality.

Bağdadioğlu (2011) also took into account quality of the electricity. However, the significance test of this variable is irrelevant for these studies due to the fact that it used DEA method which does not incorporate significance tests. While Bağdadioğlu and Senyücel (2010) and Senyücel (2012) reveal the importance and significance of the quality variable in their efficiency analysis, Çelen (2011) and Çelen (2013) conclude that the coefficient of the quality variable is statistically insignificant, meaning that taking the quality into account does not alter the efficiency score estimations drastically. Meanwhile, in the literature, there exist other studies reaching conflicting conclusions regarding the importance of the quality variable in the efficiency analysis. For example, Coelli et al. (2008) also show that the incorporation of the quality does not affect significantly the technical efficiency scores. On the other hand, several studies such as Growitsch et al. (2009) and Giannakis et al. (2005) reveal the importance and significance of the quality variable in the efficiency analysis.<sup>13</sup> However, it should be noticed that Growitsch et al. (2009) find that the inclusion of the quality variable reduces estimated efficiency scores, which is completely in contrast to the finding of Giannakis et al. (2005). Thus, the current studies cannot shed light on the importance of the electricity quality in the efficiency measurement and this issue deserves some further exploration.

## 2.2. Output Variables

In these studies reviewed, the most common outputs are the number of customers, electricity supplied, maximum demand, service area, network length, etc. By examining the sum of the of the output coefficients in the SFA applications, it is possible to determine the existence of economies of scale, and particularly the optimal size of utilities, which is a classic problem in the electricity market. We found six studies addressing this issue, Bağdadioğlu et al. (2007), Bağdadioğlu and Weyman-Jones (2008), Baykal (2009), Bağdadioğlu and Senyücel (2010), Çelen (2011) and Çelen (2013).<sup>14</sup>

In 2004, Turkish government accepted the Electricity Sector Strategy Paper (Strategy Paper) and determined the necessary steps to be taken in the way of liberalization in the electricity market. In 2005, following several mergers between electricity distribution organizations of Turkish Electricity Distribution

<sup>13</sup> GIANNAKIS, D., T. JAMASB and M. POLLITT (2005), "Benchmarking and Incentive Regulation of Quality of Service: An Application to the UK Electricity Distribution Networks", *Energy Policy*, No:33(17), p.2266.

<sup>14</sup> BAĞDADIOĞLU, N., C. WADDAMS PRICE and T. WEYMAN-JONES (2007), "Measuring Potential Gains from Mergers among Electricity Distribution Companies in Turkey Using a Non-parametric Model", *The Energy Journal*, No:28(2). BAĞDADIOĞLU, N. and T. WEYMAN-JONES (2008), "Panel Data Stochastic Frontier Analysis for Energy Network Regulation", [www.cepe.ethz.ch/workshop2008/Weyman-Jones](http://www.cepe.ethz.ch/workshop2008/Weyman-Jones), Date Accessed: 10.12.2012. BAYKAL, S. (2009), *The Cost Efficiency Analysis of Turkish Electricity Distribution Firms*, Unpublished M.Sc. Thesis, Eidgenössische Technische Hochschule, Zürich.

Co. (TEDAŞ) (82 in total), the Turkish electricity distribution network was divided into 21 regions, as announced in the Strategy Paper. Bağdadioğlu and Weyman-Jones (2008) analyze the scale elasticity in Turkish electricity distribution utilities before the 2004 reform and they suggested the consolidation among smaller utilities which were still in the range of increasing returns to scale prior to the consolidations in 2004. Bağdadioğlu et al. (2007) examine the potential efficiency gains of the mergers outlined in the Strategy Paper. This is performed by comparing the actual efficiency levels of observed distribution organizations with those of the merger of proposed aggregated companies. The results indicate potential for considerable efficiency gains from the proposed mergers. Bağdadioğlu et al. (2007), however, suggest that they have identified the harmony effects as the major source of potential efficiency gains, and it is possible to achieve these without a complete merger. Since the critical aspect of the harmony gains has been found to be related with the elimination of slack in input usage, it is possible that an internal market mechanism, or joint ventures short of full merger, could achieve better use of available input services, according to Bağdadioğlu et al. (2007). Çelen (2013) also measures how the efficiency performances of the electricity distribution regions were affected by their mergers occurred in 2005. However, there exists an important difference between Bağdadioğlu et al. (2007) and Çelen (2013). Bağdadioğlu et al. (2007) measures only potential efficiency gains of these mergers by examining 1999–2003 period in the DEA framework. Instead, studying the time period of 2002–2009 by help of SFA method, Çelen (2013) measures the exact efficiency effects of the mergers. Parallel to the prediction of Bağdadioğlu et al. (2007), Çelen (2013) witnesses that the mergers between electricity distribution organizations in 2005 increased the efficiency levels. This study also shows that the positive impact of the mergers on the efficiencies decreases as the proportion of sales to residential customers in regions increases. It is also revealed that the positive impact of the mergers on the efficiencies was not affected adversely by the increases in the customer density. In other words, the restructuring activities occurred in 2005 increased equally the efficiencies of the companies serving in the regions with higher and lower customer densities.

The presence of the scale economies following the 2004 reform is studied by Baykal (2009). It estimated a Cobb-Douglas frontier cost function in order to analyze the efficiency of Turkish electricity distribution utilities. Another study using the Cobb-Douglas cost function is Odyakmaz and Scarsi (2007), studying the efficiency of Turkish electricity distribution utilities by help of DEA and COLS.<sup>15</sup> Their results showed that the efficiency scores are relatively dispersed

<sup>15</sup> ODYAKMAZ N. and G.C. SCARSI (2007), *Electricity Distribution Benchmarking in Turkey for Regulatory Purposes: The Case of TEDAS*, 9<sup>th</sup> IAEE European Energy Conference “Energy Markets

throughout different regional territories. From this result, they concluded that regional differences might come into play within such large and diverse territories. For this aim, Baykal (2009) utilizes three different random effects model. The results of all models indicate the presence of the economies of scale in the Turkish electricity distribution market. The optimal size of a distribution firm is found to be relatively close to the median value of the sample, which is an annual electricity supply of 4,092 GWh, 17,115 km network length and 1,328,385 customers. This study suggests that some of the firms (especially those in low-density areas) may benefit from mergers with adjacent utilities. Similarly, Çelen (2011) and Çelen (2013) also conclude that there exists increasing returns to scale in Turkish electricity distribution market. In contrast, Bağdadioğlu and Senyücel (2010) find decreasing returns to scale at the sample mean, and calculated the optimal firm size around 1.4 million customer, which is rather close to the figure of Baykal (2009). Bağdadioğlu and Senyücel (2010) also suggest that before privatization the Privatization Administration (ÖİB) should consider merger of low scale utilities to achieve the optimal firm size and to increase technical efficiency. In the light of all these studies, one may mention some consensus regarding the existence of scale economies and efficiency gains associated with the economies of scale in Turkish electricity distribution market.

### 2.3. Environmental Variables

In addition to the inputs, several environmental factors, which are generally uncontrollable by utilities, may be also included into model specifications. Among the studies reviewed, four examined the environmental factors which have the potential to affect the efficiencies of the electricity utilities. Service area of regions (in km<sup>2</sup>) is the most popular and significant environmental variable, which is studied by Bağdadioğlu and Weyman-Jones (2008), Baykal (2009), Bağdadioğlu and Weyman-Jones (2010) and Senyücel (2012).<sup>16</sup> Several variables are used in order to take into account the customer density of the regions: Bağdadioğlu and Weyman-Jones (2008) and Bağdadioğlu and Weyman-Jones (2010) use customer dispersion, i.e. the reciprocal of customers relative to service area while Çelen (2011) and Çelen (2013) prefer to use the number of customers per km of distribution line. From these studies, one may draw the conclusion that the utilities operating in a region with higher customer density are more efficient than other firms. The structure of the customers in regions is another environmental factor examined in the studies. For this aim, Bağdadioğlu and Senyücel (2010) and

---

and Sustainability in a Larger Europe”, Florence Italy.

<sup>16</sup> BAĞDADIOĞLU, N. and T. WEYMAN-JONES (2010), “Stochastic Frontier Panel Data Modelling for Incentive Regulation: An application to the Turkish Electricity Distribution”, *İktisat, İşletme ve Finans*, No:25(297).

Senyücel (2012) take into account the number of village customers relative to the total number of customers, and showed that a small percentage increase in village density may considerably decrease efficiency of electricity distribution utilities. In a similar way, Çelen (2011) and Çelen (2013) include the proportion of sales in MWh to residential customers to total sales, and conclude that efficiencies of the companies serving mostly to the residential customers are higher than those of other companies. Çelen (2013) also concludes that the positive impact of residential customers on the efficiencies decreased significantly following the mergers between electricity distribution utilities occurred in 2005. Bağdadioğlu and Senyücel (2010) also use a dummy variable for the Eastern part of Turkey, by taking into consideration that this area has different geographic and weather conditions compared to other regions. The efficiency scores of the utilities in the Eastern part are found to be significantly lower than those of other utilities. Another dummy variable, used by Baykal (2009), is the network density dummy variable. As expected, the sign of this variable is found to be positive, meaning that an increase in the number of the network nodes makes the network lines more ramified and increases the investment and maintenance costs.

#### 2.4. Main Motivations of the Studies Reviewed

One important aim followed by the studies reviewed is to assess the effect of the ownership on the efficiency of the electricity utilities. Some theoretical models such as public choice theory and principal agent theory claim that private enterprises show superior performance in comparison to public utilities. However, empirical studies on electricity sector from different regions of the world provide contradictory results. As for the Turkish electricity sector, we identified five studies evaluating the effect of the ownership on efficiency:

Bağdadioğlu et al. (1996) compare the performances of the state-owned electricity distribution organizations with those of their private counterparts (KCETAŞ, Çukurova, Kepez and Aktaş) by using DEA method.<sup>17</sup> This study concluded that at 5% significance level, the null hypothesis that there is no significant difference in the efficiency scores between public and private distribution organizations is rejected in favour of the alternative hypothesis that the private distribution organizations have higher efficiency scores. The private distribution firms (four in total) were found to be full efficient. Bağdadioğlu et al. (1996), however, warn about the very small number of private distribution organizations in the sample.

---

<sup>17</sup> BAĞDADIOĞLU, N., C.M.W. PRICE and T.G. WEYMAN-JONES (1996), "Efficiency and Ownership in Electricity Distribution: A Non-parametric Model of the Turkish Experience", *Energy Economics*, No:18.



Out of four private distribution companies, three were nationalized by State in 2002. Comparing the efficiency performances of the distribution companies in 1991 and in 2003, Bağdadioğlu (2005) aims to reveal whether performances of these companies were affected adversely by public ownership.<sup>18</sup> Examining the individual efficiency performances of the companies showed that most of the regions experienced a worsening performance from 1991 to 2003. As a result of the declines in the individual performances, the mean efficiency score of the companies is also found to be declining between 1991 and 2003. Bağdadioğlu (2005) claims that the efficiency losses are linked to the State's insistence on public ownership of distribution companies.

Sarica and Or (2007) analyze the operational performance of thermal and renewable source (hydro and wind) electricity power plants using DEA.<sup>19</sup> This study also compared the efficiency performances of public and private electricity power plants. Accordingly, efficiencies of the coal and liquid fuel fired electricity generating utilities are found to be significantly lower than those of natural gas fired utilities. Public-owned natural gas fired power plants operate slightly less efficiently than private-owned natural gas fired power plants. As a result of these two findings, the efficiency of the public sector, which has a high ratio of coal and liquid fuel fired plants in its portfolio, is found to be lower than that of private sector. As for the renewable source power plants, robust and significant conclusions cannot be drawn due to the higher sensitivity of the results to the natural factor such as wind, amount of rain fall etc.

Odyakmaz (2009) utilizes DEA method to measure the technical efficiency scores of electricity distribution firms.<sup>20</sup> This study identified the performance of the only private firm (KCETAŞ) as superior to the performances of the public firms. Bağdadioğlu (2009) also concludes that KCETAŞ is one of the firms operating efficiently.

In contrast to many countries, Turkey does not apply any incentive regulation to promote efficiencies of the electricity utilities. In other words, in Turkey there is no any penalty/reward system for electricity distribution companies for worsening/improving service quality measures of frequency and duration

<sup>18</sup> BAĞDADIOĞLU, N. (2005), "The Efficiency Consequences of Resisting Changes in a Changing World: Evidence from the Turkish Electricity Distribution", *International Journal of Business, Management and Economics*, No:1(2).

<sup>19</sup> SARICA, K. and İ. OR (2007), "Efficiency Assessment of Turkish Power Plants Using Data Envelopment Analysis", *Energy*, No:32(8).

<sup>20</sup> ODYAKMAZ, N. (2009), *The Comparative Performance Analysis of Turkish Electricity Distribution Companies in the Framework of Performance-based Regulation*, Unpublished Phd Thesis, Hacettepe University, Ankara.

of power interruptions. Bağdadioğlu (2009) illustrates how the Energy Market Regulation Authority (EPDK) could include such a penalty/reward scheme into incentive regulation to monitor and improve the service quality performances of electricity distribution companies. According to Bağdadioğlu (2009), 13 out of 21 electricity distribution companies should improve their service quality to avoid a penalty. The remaining 8 distribution companies may be awarded for being the best performer in meeting the service quality measures.

## **2.5. Comparison of the Efficiency Results of the Studies Reviewed**

We can make direct comparisons between efficiency estimations of the studies reviewed. However, one should not expect a strong consistency between estimations of these studies because of the fact that different data sets (with respect to time periods, utilities, inputs and outputs, etc.) are used in these studies. For this reason, it is more logical to compare mean efficiency estimations of these studies instead of examining the individual efficiencies of each utilities: For example, Bağdadioğlu and Weyman-Jones (2010) report the value of 33% as average efficiency score of the electricity distribution companies in the 1999-2004 period. Baykal (2009) reports rather lower mean efficiency scores of electricity distribution firms for the period 2004-2007. It is found to be about 9-11% for different model specifications. The efficiency estimations of Çelen (2011) for the electricity distribution firms during 2002-2009 is 64%-86% depending on the model specification. Given that the efficiency figures reported by the studies reviewed spread on a large area, they should be treated with caution. It is more difficult to rank the electricity generating utilities according to their efficiencies given that a small number of studies have addressed this issue.

Another way to search consistency between efficiency estimations is to work on different model specifications by using the same data set, which is followed by most of the studies reviewed. Among them, Bağdadioğlu and Weyman-Jones (2008) work on three broad categories of panel data model: (i) Classical SFA-panel models, which assume that all time invariant effects are inefficiency, (ii) True SFA-panel models, which assume that all time invariant effects are latent heterogeneity, and (iii) Classical Random Effects SFA with observable heterogeneity, which permits time invariant effects to be both heterogeneity and inefficiency. This study witnessed that the spread of technical efficiency scores can be large or small depending on the model used. Odyakmaz (2009), producing alternative models, calculates very low correlations between efficiency scores of the alternative methods. Among these alternative methods studied, there exist ratio measures and COLS models, both of which are generally accepted as very primitive in comparison to DEA and SFA. Baykal (2009) also generates three

different random effects models, and reported very small consistency between efficiency estimations of these models. Similarly, Çelen (2011) finds that the efficiency and ranking estimations have been rather sensitive to the models used. As a result of these studies, we may reach the conclusion that different models relying on different assumptions fail to generate consistent efficiency estimations. Nevertheless, it continues to be of crucial importance to work on different model specifications in the efficiency studies.

## **IMPLICATIONS AND CONCLUSION**

We surveyed the studies examining the efficiency of Turkish electricity utilities. At the end of this survey, the following key conclusions can be underscored:

- Out of 19 studies assessing the efficiency performance in Turkish electricity sector, 16 studies measured the efficiency of electricity distribution utilities, while only three were related with the electricity generating power market. This uneven distribution does not show that the efficiency measurement is more important for the distribution segment than for the generating segment. Indeed, looking at the structure of electricity price in Turkey, we observe the opposite: Generation and distribution costs make up 64% and 11% of electricity price paid by a household in Turkey in 2008, respectively. The main reason for relatively eager interest in electricity distribution market is that very detailed data is available publicly for distribution market while it is not easy to reach data regarding the generation market. Thus, in the coming years, data availability will probably continue to affect the pace and the pattern of the efficiency studies in this sector.
- If the efficiency estimations of these studies are used in regulatory proceedings to set tariffs, they should be, at least partly, robust to different model specifications. Otherwise, they will be called into question. Bearing in mind this point, when we compared the efficiency estimations of the studies, we cannot observe a solid consistency between efficiency estimations of the studies adopting different model specifications. Hence, the issue of consistency between efficiency estimations deserves more attention in the future.
- In the light of all the studies reviewed, one may conveniently claim that in Turkey private electricity utilities are more efficient than their public counterparts. This statement is valid for both electricity distribution and generation markets. Thus, privatization and liberalization appear as the most suitable path to follow for Turkish electricity sector.
- The authors will continue to test for the structural shifts in the sector on the efficiency given that the electricity sector is passing through a comprehensive

restructuring period. For example, it would continue to be of great interest to work on the effects of the change in the ownerships on the efficiency of the companies. However, it becomes difficult to access the data for the privatized electricity distribution regions. Thus, the most important obstruction to such efficiency studies in the coming years seems to be the lack of available data.

**BIBLIOGRAPHY**

APPA, G., C.A.B. COSTA, M.P. CHAGAS, F.C. FERREIRA and J.O. SOARES (2010), *DEA in X-factor evaluation for the Brazilian Electricity Distribution Industry*, Working Papers, LSEOR 10.121, London School of Economics.

BAĞDADIÖĞLU, N. (1996), “Privatisation, Ownership and Technical Efficiency in the Turkish Electricity Supply Industry”, *Pacific and Asian Journal of Energy*, No:6, p.25-37.

BAĞDADIÖĞLU, N., C.M.W. PRICE and T.G. WEYMAN-JONES (1996), “Efficiency and Ownership in Electricity Distribution: A Non-parametric Model of the Turkish Experience”, *Energy Economics*, No:18, p.1-23.

BAĞDADIÖĞLU, N. (2005), “The Efficiency Consequences of Resisting Changes in a Changing World: Evidence from the Turkish Electricity Distribution”, *International Journal of Business, Management and Economics*, No:1(2), p.23-44.

BAĞDADIÖĞLU, N., C. W. PRICE and T. WEYMAN-JONES (2007), “Measuring Potential Gains from Mergers among Electricity Distribution Companies in Turkey Using a Non-parametric Model”, *The Energy Journal*, No:28(2), p.83-100.

BAĞDADIÖĞLU, N. and T. WEYMAN-JONES (2008), “Panel Data Stochastic Frontier Analysis for Energy Network Regulation”, [www.cepe.ethz.ch/workshop2008/Weyman-Jones](http://www.cepe.ethz.ch/workshop2008/Weyman-Jones), Date Accessed: 10.12.2012.

BAĞDADIÖĞLU, N. (2009), “Türk Elektrik Dağıtım Sektöründe Hizmet Kalitesine Yönelik Özendirici Bir Düzenleme Uygulaması”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, No:11(1), p.23-44.

BAĞDADIÖĞLU, N. and O. SENYÜCEL (2010), *Service Quality Regulation in Electricity Distribution*, paper presented in 6<sup>th</sup> International Scientific Conference, May 13–14, 2010, Vilnius, Lithuania.

BAĞDADIÖĞLU, N. and T. WEYMAN-JONES (2010), “Stochastic Frontier Panel Data Modelling for Incentive Regulation: An application to the Turkish Electricity Distribution”, *İktisat, İşletme ve Finans*, No:25(297).

BAĞDADIÖĞLU, N. (2011), Regulation in the Turkish Electricity Industry, T. Çetin and F. Oğuz (eds.), in *The Political Economy of Regulation in Turkey*, p.123-143.

BANKER, R.D., V.M. GADH and W.L. GORR (1993), “A Monte Carlo Comparison of Two Production Frontier Estimation Methods: Corrected

Ordinary Least Squares and Data Envelopment Analysis”, *European Journal of Operational Research*, No:67, p.332-343.

BAYKAL, S. (2009), *The Cost Efficiency Analysis of Turkish Electricity Distribution Firms*, Unpublished M.Sc. Thesis, Eidgenössische Technische Hochschule, Zürich.

COELLI, T.J, H. CRESPO, A. PASZUKIEWICZ, S. PERELMA, M.A. PLAGNET and E. ROMANO (2008), “Incorporating Quality of Service in a Benchmarking Model: An Application to French Electricity Distribution Operators”, [www.cepe.ethz.ch/workshop2008/Plagnet](http://www.cepe.ethz.ch/workshop2008/Plagnet), Date Accessed: 10.12.2012.

ÇELEN, A. (2011), *Measuring the efficiency of the Turkish Electric Distribution Sector Using Stochastic Frontier Analysis*, Unpublished M.Sc. Thesis, Middle East Technical University, Ankara.

ÇELEN, A. (2012), “Performance Evaluation of Turkish Electricity Distribution Market Using a Combined FAHP / TOPSIS Method”, *Energy Education Science and Technology Part A: Energy Science and Research*, No:29(2), p.1263-1276.

ÇELEN, A. and N. YALÇIN (2012), “Performance Assessment of Turkish Electricity Distribution Utilities: An Application of Combined FAHP / TOPSIS / DEA Methodology to Incorporate Quality of Service”, *Utilities Policy*, No:23, p.59-71.

ÇELEN, A. (2013), “The Effect of Merger and Consolidation Activities on the Efficiency of Electricity Distribution Regions in Turkey”, *Energy Policy*, No:59, p.674-682.

ERDOĞDU, E. (2009), “Some Thoughts on the Turkish Electricity Distribution Industry”, *Renewable & Sustainable Energy Reviews*, No:13, p.1485–1494.

GIANNAKIS, D., T. JAMASB and M. POLLITT (2005), “Benchmarking and Incentive Regulation of Quality of Service: An Application to the UK Electricity Distribution Networks”, *Energy Policy*, No:33(17), p.2256-2271.

GROWITSCH, C., T. JAMASB and M. POLLITT, M. (2009), “Quality of Service, Efficiency, and Scale in Network Industries: An Analysis of European Electricity Distribution”, *Applied Economics*, No:41(20), p.2555-2570.

HATTORI, T, T. JAMASB and M. POLLITT (2005), “Electricity Distribution in the UK and Japan: A Comparative Efficiency Analysis 1985-1998”, *Energy Journal*, No:26(2), p.23-47.

JAMASB, T. and M. POLLIT (2001), *Benchmarking and Regulation of Electricity Transmission and Distribution Utilities: Lessons from International Experience*,

University of Cambridge, Cambridge.

MORTIMER, D. (2002), *Competing Methods for Efficiency Measurement A Systematic Review of Direct DEA vs SFA/DFA Comparisons*, Working Paper no. 136, University of East Anglia, Norwich.

ODYAKMAZ, N. and G.C. SCARSI (2007), *Electricity Distribution Benchmarking in Turkey for Regulatory Purposes: The Case of TEDAS*, 9<sup>th</sup> IAEE European Energy Conference “Energy Markets and Sustainability in a Larger Europe”, Florence, Italy.

ODYAKMAZ, N. (2009), *The Comparative Performance Analysis of Turkish Electricity Distribution Companies in the Framework of Performance-based Regulation*, Unpublished Phd Thesis, Hacettepe University, Ankara.

SARICA, K. and İ. OR (2007), “Efficiency Assessment of Turkish Power Plants Using Data Envelopment Analysis”, *Energy*, No:32(8), p.1484-1499.

SENYÜCEL, O. (2012), *Türkiye’de Elektrik Dağıtımında Hizmet Kalitesi ve Etkinlik Ölçümü*, Published Phd Thesis, Graduate Thesis Series, no: 19, Rekabet Kurumu, Ankara.

SÖZEN, A., İ. ALP and A. ÖZDEMİR (2010), “Assessment of Operational and Environmental Performance of the Thermal Power Plants in Turkey by Using Data Envelopment Analysis”, *Energy Policy*, No:38(6), p.6194-6203.

## 2010/4 SAYILI TEBLİĞ'İN UYGULAMASINA BİR BAKIŞ: SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

*A PERSPECTIVE TO THE PRACTICE OF COMMUNIQUE  
NO. 2010/4: PROBLEMS AND SOLUTIONS*

**Ekrem SOLMAZ\***  
**Gülçin DERE\***

### Öz

*Yoğunlaşmaların kontrolü ile yoğunlaşma sonucunda pazar yapısında meydana gelecek değişikliklerin denetlenmesi amaçlanmaktadır. Fakat yoğunlaşmaların kontrolü işlemlerin gerçekleşmesini geciktirmekte, işlemin tarafları bakımından belirsizliğe sebep olmakta ve rekabet otoritelerinin iş yükünü artırarak kendisinden beklenen faydaların ötesinde maliyetlere neden olabilmektedir.*

*Türkiye’de yoğunlaşmaların kontrolü uygulamasında 1997/1 sayılı Rekabet Kurulu’ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ (1997/1 sayılı Tebliğ)’in uygulandığı dönemde karşılaşılan temel sorunlar, pazar payı eşliğinden kaynaklanan hukuki belirsizlikler ve çok sayıda sorunsuz işlemin Rekabet Kurumu’na bildirilmesi olarak özetlenebilir. Bu sorunların giderilmesi amacıyla hazırlanan 2010/4 sayılı Rekabet Kurulu’ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ (2010/4 sayılı Tebliğ) ile yapılan en önemli değişiklik, hukuki belirliliğin sağlanması adına pazar payı eşliğinin kaldırılması ve bunun yerine tamamen ciro esaslı bir bildirim sistemine geçilmesidir.*

*Bu kapsamda çalışmanın konusunu, 1997/1 sayılı Tebliğ ile 2010/4 sayılı Tebliğ’in uygulamasında karşılaşılan sorunların tespit edilerek 2010/4 sayılı Tebliğ’in uygulamasına ışık tutmak üzere çözüm önerileri sunulması oluşturmaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** *Yoğunlaşmaların Kontrolü, Yerel Bağ Kriteri, Bildirim Eşikleri, Etkilenen Pazar, Dünya Ciro Eşliği.*

\* Rekabet Kurumu, Rekabet Uzmanları. Çalışmada yer verilen görüşler, yazarların kendi görüşleri olup, Rekabet Kurumu’nu bağlayıcı değildir. İşbu çalışma, 11.10.2012 tarihinde Rekabet Kurumu tarafından İstanbul Bilgi Üniversitesi’nin işbirliği ile İstanbul Sanayi Odası’nda gerçekleştirilen “Yoğunlaşmaların Kontrolünde Yeni Dönem: 2010/4 sayılı Tebliğ ve Kılavuzların Yansımaları” konulu sempozyumda çalışmanın yazarları tarafından sunulan “2010/4 Sayılı Tebliğ’in Uygulamasına Bir Bakış: Sorunlar ve Çözüm Önerileri” başlıklı sunuma kaynaklık etmek amacıyla hazırlanmıştır. Söz konusu sempozyumda çalışmanın yazarları tarafından bu çalışmada yer verilen Türkiye yoğunlaşmalarının kontrolü rejimi ve özellikle 2010/4 sayılı Tebliğ’in uygulamasına yönelik sorunlar ve çözüm önerilerine yer verilmiştir. Takip eden süreçte, Rekabet Kurumu tarafından hazırlanan ve 29.12.2012 tarihli ve 28512 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak 01.02.2013 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 2012/3 sayılı Tebliğ ile 2010/4 sayılı Tebliğ’in “İzne tabi birleşme veya devralmalar” başlıklı 7. maddesinde değişiklik yapılmıştır.



## Abstract

*Merger control aims at regulating the changes in the market structure. However, merger control slows down transaction procedure, results in uncertainties and increases the work load of the competition authorities. Thus, excepted benefits from the merger control regime falls behind the costs associated with it. The main problems encountered in practice of the Communiqué No. 1997/1 were legal uncertainty arising from market share threshold and notification of too many unproblematic merger transactions. Main amendments in the Turkish Merger Regime introduced by the Communiqué Concerning the Mergers and Acquisitions Calling for the Authorization of the Competition Board (Communiqué No. 2010/4) were the annulment of market share threshold and introduction of an entirely turnover based notification system.*

*This study aims at establishment of the problems arising from the practice of Communiqué No. 1997/1 and Communiqué No. 2010/4 and offering suggestions to the practice of Communiqué No. 2010/4.*

**Keywords:** *Merger Control, Local Nexus, Notification Thresholds, Affected Market, Worldwide Turnover Threshold.*

## GİRİŞ

Türkiye’de yoğunlaşmaların kontrolü 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (Kanun)’un 7. maddesi ve ilgili mevzuatında düzenlenmiştir. Kanun’un 7. maddesinde teşebbüslerin hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak nitelikteki birleşme veya devralma işlemleri yasaklanmıştır. Anılan maddenin 2. fıkrasında ise, hangi tür birleşme ve devralmaların hukuki geçerlilik kazanabilmesi için bildirilerek izin alınması gerektiğini belirleme yönünden Rekabet Kurulu’na tebliğ çıkarma yetkisi tanınmıştır. Rekabet Kurulu bu yetkisini ilk olarak 1997/1 sayılı Tebliğ ile kullanmıştır.

10 yılı aşkın bir süre uygulanan 1997/1 sayılı Tebliğ’in uygulamasında karşılaşılan temel sorunlar, pazar payı eşliğinden kaynaklanan hukuki belirsizlikler ve eşiklerin ilgili teşebbüslerden en az ikisinin cirosunu veya pazar payını dikkate alacak şekilde belirlenmemesi nedeniyle çok sayıda “sorunsuz”<sup>1</sup> işlemin Rekabet

<sup>1</sup> “Sorunsuz yoğunlaşma” işlemi ile rekabet otoritesi tarafından ayrıntılı bir incelemeye alınmasına gerek görülmeden izin verilen işlemler kastedilmektedir. Bu bağlamda izin verilmeyen, detaylı inceleme sonrasında izin verilen ve koşullu izin verilen işlemler “sorunlu işlem” olarak tanımlanabilir. International Competition Network (ICN) (2008), “Setting Notification Thresholds For Merger Review”, [http://www.jftc.go.jp/en/international\\_relations/icn/kyoto-materials/pdf/Merger\\_WG\\_2.pdf](http://www.jftc.go.jp/en/international_relations/icn/kyoto-materials/pdf/Merger_WG_2.pdf), Erişim Tarihi: 19.09.2012, s.6. Türkiye uygulaması dikkate alındığında sorunsuz yoğunlaşma işlemi teriminin, ön inceleme aşamasında koşulsuz olarak izin verilen işlemler için kullanılabileceği düşünülmektedir.

Kurumu'na bildirilmesi olarak özetlenebilir. Bu sorunların giderilmesi amacıyla hazırlanan 2010/4 sayılı Tebliğ ile yapılan en önemli değişiklik, hukuki belirliliğin sağlanması adına *pazar payı eşliğinin kaldırılması* ve bunun yerine tamamen *ciro esaslı* bir bildirim sistemine geçilmesidir<sup>2</sup>. Ayrıca 2010/4 sayılı Tebliğ ile ülke ciro eşğine alternatif olarak *dünya ciro eşği* getirilmiş ve “*etkilenen pazar istisnası*”na yer verilmiştir.

Bu kapsamda, çalışma ile hedeflenen 1997/1 sayılı Tebliğ ile 2010/4 sayılı Tebliğ'in uygulamasında karşılaşılan sorunları tespit ederek, bu sorunlara ilişkin çözüm önerileri sunmaktır.

Çalışmada öncelikle yoğunlaşma kontrolünde bildirim sistemleri yönüyle yabancı ülke uygulamalarına yer verilecektir. İkinci bölümde bildirim eşiklerinin belirlenmesinde dikkate alınması gereken kriterlere yer verilerek pazar payı eşği, ciro eşği ve dünya ciro eşği bu kriterler kapsamında değerlendirilecektir. Çalışmanın üçüncü bölümünde, 1997/1 sayılı Tebliğ ve 2010/4 sayılı Tebliğ ile sırasıyla 2010 ve 2011 yılı Rekabet Kurulu kararları incelenecektir<sup>3</sup>. Son bölümde ise her iki Tebliğ'in uygulamasında karşılaşılan sorunlar çerçevesinde çözüm önerileri sunulacaktır.

## 1. DÜNYA UYGULAMASI

Çalışma kapsamında Türkiye yoğunlaşmaların kontrolü rejimi ve 2010/4 sayılı Tebliğ'in değerlendirilmesine ışık tutmak üzere yabancı ülke örneklerine yer verilmiştir.

### 1.1. Avrupa Birliği

Teşebbüsler arası yoğunlaşmaları düzenleyen 139/2004 sayılı Konsey Tüzüğü'nün<sup>4</sup> kapsamı, Tüzük'ün 1. maddesinde; “Topluluk boyutu”ndaki bütün yoğunlaşmalar olarak ifade edilmiştir. Tüzük'ün 1(2). ve 1(3). maddelerinde ise Topluluk boyutundaki yoğunlaşmalar belirli ciro eşikleri ile ifade edilerek bu eşikleri aşan yoğunlaşmalar üzerinde Avrupa Birliği Komisyonu (Komisyon)'na inceleme yetkisi tanınmıştır. Buna göre, ilgili teşebbüslerin dünya cirolarının toplamının 5 milyar Avro'yu ve ilgili teşebbüslerden en az ikisinin Topluluk boyutundaki cirosunun ayrı ayrı 250 milyon Avro'yu geçmesi durumunda Komisyon'un inceleme yetkisi doğmaktadır<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> 2010/4 sayılı Tebliğ'in Genel Gerekçesi, s.1., para. 4.

<sup>3</sup> Çalışma kapsamında Rekabet Kurulu'nun, 1997/1 sayılı Tebliğ'in uygulamada olduğu 01.01.2010-31.12.2010 tarihleri arasındaki yoğunlaşma kararları (toplam 210 karar) ile 2010/4 sayılı Tebliğ'in uygulamada olduğu 01.01.2011-31.12.2011 tarihleri arasındaki yoğunlaşma kararları (toplam 238 karar), bildirilen işlemlere yönelik kararların sonuçları, izne tabi olduğuna karar verilen işlemlerin hangi eşikleri aştığı ve işlemin taraflarının Türkiye'de faaliyeti olup olmadığı bakımından analiz edilmiştir.

<sup>4</sup> Council Regulation (EC) No 139/2004 Of 20 January 2004 On The Control Of Concentrations Between Undertakings.

<sup>5</sup> Aynı madde altında bu kuralın istisnalarına da yer verilmiştir. Örneğin üye devletler ile Avrupa Birliği arasındaki yetki paylaşımını sağlamak amacıyla Tüzük'ün 1(2) maddesinde, eşikleri aşan bir işlemde ilgili

## 1.2. Almanya

Alman Rekabet Kanunu'na (*Act Against Restraints Of Competition*) göre bir yoğunlaşma işleminin bildirim tabi olması için, ilgili teşebbüslerin dünya cirolarının toplamının 500 milyon Avro'dan fazla olması, ilgili teşebbüslerden en az birinin Almanya cirosunun 25 milyon Avro'yu aşması ve diğer ilgili teşebbüsün Almanya cirosunun 5 milyon Avro'dan fazla olması gerekmektedir. Bununla birlikte, Alman Rekabet Kanunu ile yoğunlaşma işlemlerinin bildirilmesine yönelik iki “*de minimis*” istisnası getirilmiştir. Buna göre ciro eşiklerini aşan bir yoğunlaşmada taraflardan birinin dünya cirosunun 10 milyon Avro'dan az olması ve herhangi bir gruba bağlı olmaması durumunda veya işlemin gerçekleştiği pazarın en az beş yıldır faaliyette olması ve son yılda pazarın toplam cirosunun 15 milyon Avro'dan az olması durumunda söz konusu işlemler için bildirim zorunluluğu ortadan kalkmaktadır<sup>6</sup>.

## 1.3. Fransa

İkili ciro eşiği sistemini benimseyen Fransa uygulamasında ilk eşik ilgili teşebbüslerin dünya cirolarının toplamını (150 milyon Avro), ikinci eşik ise ilgili teşebbüslerden en az ikisinin Fransa'da elde ettikleri cirolarını (50 milyon Avro) esas almaktadır. Bir işlemin Fransa'da bildirim tabi olması için her iki eşiğin de aşılması gerekmektedir<sup>7</sup>.

## 1.4. İtalya

İtalya uygulamasında bir yoğunlaşma işleminin bildirim tabi olması için işlem taraflarının İtalya'da elde ettikleri toplam cirolarının 474 milyon Avro'dan fazla olması ve aynı zamanda devre konu tarafın İtalya'daki toplam cirosunun 47 milyon Avro'dan fazla olması gerekmektedir<sup>8</sup>.

## 1.5. Danimarka

Danimarka uygulamasında iki farklı eşik sistemi belirlenmiş ve ilgili teşebbüslerin cirolarının iki sistemden birinde belirlenen eşikleri aşması işlemin bildirim tabi olması için yeterli görülmüştür. İlk sisteme göre ilgili teşebbüslerin

teşebbüslerin her birinin Topluluk cirosunun üçte ikisinden fazlasını aynı üye devlette elde etmesi durumunda işlemin Topluluk Boyutu kapsamında değerlendirilmeyeceği düzenlemesine yer verilmiştir.

<sup>6</sup> Bkz. Alman Rekabet Kanunu madde 35. Bkz. Bundeskartellamt (2005) “Information leaflet on the German control of concentrations”, [http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter\\_englisch/06MerkblattzurDeutschenFusionskontrolle\\_e.pdf](http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter_englisch/06MerkblattzurDeutschenFusionskontrolle_e.pdf), Erişim Tarihi: 23.12.2012, s.4. Ayrıca bkz. [http://www.iclg.co.uk/index.php?area=4&country\\_results=1&kh\\_publications\\_id=218&chapters\\_id=4909](http://www.iclg.co.uk/index.php?area=4&country_results=1&kh_publications_id=218&chapters_id=4909), Erişim Tarihi:15.4.2012.

<sup>7</sup> Bkz. Commercial Code (Code de commerce-Fransa Ticaret Kanunu)'nun L430-2 numaralı maddesi. Ayrıca bkz. Autorité de la Concurrence, Merger Control Guidelines, [http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/ld\\_mergers\\_final.pdf](http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/ld_mergers_final.pdf), Erişim Tarihi: 19.12.2012, s. 22, para.69.

<sup>8</sup> Bkz. <http://www.agcm.it/en/competition--mergers-and-acquisitions/turnover-thresholds.html>, Erişim Tarihi: 22.01.2013. Competition and Fair Trading Act, No:287, 10.10.1990, 16(1).

Danimarka'daki toplam cirolarının 900 milyon Danimarka Kronu'ndan (yaklaşık 121 milyon Avro)<sup>9</sup> fazla olması ve ilgili teşebbüslerden en az ikisinin Danimarka cirolarının 100 milyon Danimarka Kronu'ndan (yaklaşık 13,4 milyon Avro) fazla olması gerekmektedir.

İkinci sisteme göre ise, işlemin bildirim tabi olması için, ilgili teşebbüslerden en az birinin Danimarka cirosu 3,8 milyar Danimarka Kronu'nu (yaklaşık 510 milyon Avro) aşmalı ve ayrıca en az bir diğer ilgili teşebbüsün dünya cirosu 3,8 milyar Danimarka Kronu'ndan (yaklaşık 510 milyon Avro) fazla olmalıdır<sup>10</sup>.

## 1.6. İsveç

İsveç uygulamasında, ilgili teşebbüslerin İsveç'teki toplam cirolarının yaklaşık 110 milyon Avro'dan fazla olması ve ilgili teşebbüslerden en az ikisinin İsveç'teki toplam cirosunun ayrı ayrı yaklaşık 23 milyon Avro'dan fazla olması durumunda işlem bildirim tabi olmaktadır. Bununla birlikte, tarafların toplam cirolarını dikkate alan ilk eşğin aşılması durumunda tarafların bildirim yükümlülüğü doğmamasına karşın, İsveç Rekabet Otoritesi (*The Swedish Competition Authority*)'nin belirli koşulların varlığı halinde taraflardan işlem hakkında bildirim yapmalarını talep etme hakkı bulunmaktadır<sup>11</sup>.

## 1.7. Norveç

Norveç uygulamasında sadece bir eşik sistemi kullanılmaktadır. Buna göre, bir yoğunlaşma işleminin bildirim tabi olması için, ilgili teşebbüslerin Norveç'te elde ettikleri ciro toplamının 50 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 7 milyon Avro)<sup>12</sup> ve üzerinde olması ve aynı zamanda ilgili teşebbüslerden en az ikisinin Norveç'te elde ettikleri cirolarının 20 milyon Norveç Kronu'ndan (yaklaşık 3 milyon Avro) fazla olması gerekmektedir<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Danimarka'nın ciro eşiklerinin Avro karşılığının belirlenmesinde 11.03.2013 tarihli Avrupa Merkez Bankası (European Central Bank) kuru esas alınmıştır. Bkz. <http://www.ecb.int/stats/exchange/eurofxref/html/index.en.html>, Erişim Tarihi: 11.03.2013.

<sup>10</sup> The Competition Act (Consolidated Act No. 1027, 21.08.2007), 12 (1). Bkz. Merger Guidelines (2010), [http://www.kfst.dk/fileadmin/webmasterfiles/konkurrence/Fusionskontrol/Merger\\_guidelines.pdf](http://www.kfst.dk/fileadmin/webmasterfiles/konkurrence/Fusionskontrol/Merger_guidelines.pdf), Erişim Tarihi: 23.12.2012, s.6. Ayrıca bkz. [http://www.iclg.co.uk/index.php?area=4&country\\_results=1&kh\\_publications\\_id=218&chapters\\_id=4904](http://www.iclg.co.uk/index.php?area=4&country_results=1&kh_publications_id=218&chapters_id=4904), Erişim Tarihi: 15.04.2012.

<sup>11</sup> Swedish Competition Act (2008:579), 4(6). Ayrıca bkz. Guidance from the Swedish Competition Authority for the notification and examination of concentrations between undertakings (2010), [http://www.kkv.se/upload/Filer/ENG/Competition/Guidance\\_notification\\_concentrations\\_undertakings.pdf](http://www.kkv.se/upload/Filer/ENG/Competition/Guidance_notification_concentrations_undertakings.pdf), Erişim Tarihi: 23.12.2012, para.17, 20. [http://www.iclg.co.uk/index.php?area=4&country\\_results=1&kh\\_publications\\_id=218&chapters\\_id=4972](http://www.iclg.co.uk/index.php?area=4&country_results=1&kh_publications_id=218&chapters_id=4972), Erişim Tarihi: 15.4.2012,

<sup>12</sup> Norveç'in ciro eşiklerinin Avro karşılığının belirlenmesinde 11.03.2013 tarihli Avrupa Merkez Bankası kuru esas alınmıştır. Bkz. <http://www.ecb.int/stats/exchange/eurofxref/html/index.en.html>, Erişim Tarihi: 11.03.2013.

<sup>13</sup> Regulation on the Notification of Concentrations, 28.04.2004, para. 2. Bkz. <http://www.konkurransetilsynet.no/en/legislation/Regulation-on-the-notification-of-concentrations-/>, Erişim Tarihi: 23.12.2012.

### 1.8. İrlanda

İrlanda'da bir yoğunlaşma işleminin bildirim tabi olması için üç koşulun birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. Buna göre, ilgili teşebbüslerden en az ikisinin dünya cirosu ayrı ayrı 40 milyon Avro ve üzerinde olmalı, ilgili teşebbüslerden en az ikisi İrlanda'da faaliyet gösteriyor olmalı<sup>14</sup> ve ayrıca ilgili teşebbüslerden en az birinin İrlanda cirosu 40 milyon Avro'dan az olmamalıdır<sup>15</sup>.

### 1.9. Belçika

Belçika'da bir yoğunlaşma işleminin bildirim tabi olması için iki koşulun birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. Buna göre, ilgili teşebbüslerin Belçika'da elde ettikleri ciroları toplamının 100 milyon Avro'dan fazla olması ve aynı zamanda ilgili teşebbüslerden en az ikisinin Belçika'da elde ettikleri cirolarının 40 milyon Avro'dan fazla olması gerekmektedir<sup>16</sup>.

### 1.10 Hollanda

Hollanda'da bir yoğunlaşma işleminin bildirim tabi olması için iki koşulun birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. Buna göre, ilgili teşebbüslerin dünya ciroları toplamının 113,45 milyon Avro'dan fazla olması ve aynı zamanda ilgili teşebbüslerden en az ikisinin Hollanda cirosunun en az 30 milyon Avro olması gerekmektedir<sup>17</sup>.

### 1.11 Avusturya

Avusturya'da bir yoğunlaşma işleminin bildirim tabi olması için aşağıdaki üç koşulun birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir:

- İlgili teşebbüslerin dünya cirolarının toplamının 300 milyon Avro'dan fazla olması,
- İlgili teşebbüslerin Avusturya'da elde ettikleri ciro toplamının 30 milyon Avro'dan fazla olması ve
- İlgili teşebbüslerden en az ikisinin dünya cirosunun ayrı ayrı 5 milyon Avro'dan fazla olması.

Bununla birlikte, belirtilen eşikler aşılsa dahi ilgili teşebbüslerden yalnızca birinin Avusturya cirosu 5 milyon Avro'yu aşılıyor ve diğer ilgili teşebbüslerin

<sup>14</sup> İrlanda'da faaliyet gösterme koşulunun gerçekleşmesi için; ilgili teşebbüslerin İrlanda'da kayıtlı bir ofis, temsilcilik, bağlı şirket vb. birimi olması ve İrlanda'da satış yapıyor olması, eğer böyle bağlı bir birimi bulunmama ise bir önceki yılda İrlanda'ya en az 2 milyon Avro tutarında satış yapmış olması gerekmektedir. Bkz. Notice in respect of certain terms used in Part 3 of the Competition Act 2002 (2006), madde 3, [http://www.tca.ie/images/uploaded/documents/N\\_02\\_003\\_as\\_amended\\_on\\_12\\_December\\_2006.pdf](http://www.tca.ie/images/uploaded/documents/N_02_003_as_amended_on_12_December_2006.pdf), Erişim Tarihi: 23.12.2012.

<sup>15</sup> Competition Act, No:14, 2002, 18 (1).

<sup>16</sup> Act on the Protection of Economic Competition, 2006, madde 7 (1), [http://economie.fgov.be/en/binaries/apec-new\\_tcm327-56301.pdf](http://economie.fgov.be/en/binaries/apec-new_tcm327-56301.pdf), Erişim Tarihi: 10.02.2013.

<sup>17</sup> Dutch Competition Act, 2009, madde 29, [http://www.nma.nl/en/images/Dutch%20Competition%20Act%20-%20in%20English%20\(version%20of%20July%201%2C%202009\)23-192040.pdf](http://www.nma.nl/en/images/Dutch%20Competition%20Act%20-%20in%20English%20(version%20of%20July%201%2C%202009)23-192040.pdf), Erişim Tarihi: 10.02.2013.

dünya cirosu toplamı 30 milyon Avro'yu aşmıyorsa bildirim yükümlülüğü doğmamaktadır<sup>18</sup>.

### 1.12. İspanya

İspanya uygulamasında iki farklı eşik sistemi belirlenmiş ve ilgili teşebbüslerin cirolarının iki sistemden birinde belirlenen eşikleri aşması işlemin bildirim tabi olması için yeterli görülmüştür.

Birinci sisteme göre, bir yoğunlaşma işlemi sonucunda İspanya'daki bir ilgili ürün/hizmet pazarında en az %30 oranında pazar payı artışı gerçekleşiyorsa işlemin bildirilmesi gerekmektedir.

İkinci sistemde ise, bir işlemin bildirim tabi olması için ilgili teşebbüslerden en az ikisinin İspanya'da elde ettikleri cironun 60 milyon Avro'dan fazla olması ve aynı zamanda ilgili teşebbüslerin İspanya'da elde ettikleri ciroları toplamının 240 milyon Avro'dan fazla olması gerekmektedir<sup>19</sup>.

### 1.13. İngiltere

İngiltere uygulamasında zorunlu bildirim sistemi bulunmamakla birlikte, bir işlemin yoğunlaşmalara ilişkin mevzuat kapsamında değerlendirilebilmesi bakımından iki farklı eşik belirlenmiştir<sup>20</sup>.

“Arz payı testi” (*share of supply test*) olarak adlandırılan birinci eşığe göre, işlem ile arz açısından yapılacak tanımlamada en az %25'lik bir arz payı oluşturulması gerekmektedir. Arz payı testi, hesaplama aşamasında dikkate alınan kriterler bakımından pazar payı testinden farklılık göstermektedir. İşlem sonrasında teşebbüsün sahip olacağı arz payının hesaplanmasında değer, maliyet, fiyat, miktar, kapasite, çalışan sayısı veya başka kriterler kullanılabilir<sup>21</sup>. Arz payı testinin uygulanması için işlem sonucunda arz payında artış meydana gelmesi gerekmektedir ve bu nedenle arz payı testi sadece ilgili teşebbüslerin benzer ürünler üretmesi durumunda uygulanmaktadır<sup>22</sup>.

Ciro bazlı ikinci eşığe göre, işlemin yoğunlaşmalara ilişkin mevzuat kapsamında incelenebilmesi için devre konu teşebbüsün İngiltere'deki cirosunun 70 milyon Pound'u aşması gerekmektedir<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> Cartel Act, 2005, madde 9, <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetznummer=20004174>, Erişim Tarihi: 10.02.2013. Ayrıca bkz. Merger Notification and Procedures Template (2006), <http://www.en.bwb.gv.at/SiteCollectionDocuments/AustrianCNmergertemplaterevSep06.pdf>, Erişim Tarihi: 10.02.2013, s.3.

<sup>19</sup> Competition Act 15/2007, madde 8 (1).

<sup>20</sup> Enterprise Act, 2002, madde 23 (1), (3).

<sup>21</sup> Enterprise Act, 2002, madde 23 (5).

<sup>22</sup> Office of Fair Trading (2009), “Mergers Jurisdictional and Procedural Guidance”, [http://www.offt.gov.uk/shared\\_offt/mergers\\_ea02/oft527.pdf](http://www.offt.gov.uk/shared_offt/mergers_ea02/oft527.pdf), Erişim Tarihi: 27.11.2012, s.11, 12, 26.

<sup>23</sup> Enterprise Act, madde 23 (1). Ayrıca bkz. Office of Fair Trading (2003), “Overview of the Enterprise Act (The competition and consumer provisions)”, [http://www.offt.gov.uk/shared\\_offt/business\\_leaflets/enterprise\\_act/oft518.pdf](http://www.offt.gov.uk/shared_offt/business_leaflets/enterprise_act/oft518.pdf), Erişim Tarihi: 26.11.2012, s.9, 12.

Bildirim zorunluluğu bulunmamasına rağmen teşebbüsler açısından hukuki belirliliğin sağlanması adına Adil Ticaret Ofisi'ne (*Office of Fair Trading*) yoğunlaşmaların incelenmesinde süre sınırlaması getirilmiştir. Buna göre, bir yoğunlaşmanın incelenebilmesi için işlemin henüz gerçekleştirilmemiş olması veya gerçekleştirilmesinin üzerinden en fazla 4 ay geçmiş olmalıdır. Ayrıca, işlemin kamuoyuna duyurulması veya ilgili otoriteye bildirilmesi halinde, duyuru veya bildirim üzerinden en fazla dört ay geçmiş olmalıdır<sup>24</sup>.

#### 1.14. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)

ABD uygulamasında bildirim yükümlülüğünün doğması için yoğunlaşma taraflarından en az birinin ABD'de veya ABD'yi etkileyen ticari faaliyetinin bulunması gerekmektedir<sup>25</sup>. Bu çerçevede bir yoğunlaşma işleminin bildirim tabi olup olmadığı belirlenmesinde öncelikle işlemin büyüklüğü dikkate alınmaktadır. Buna göre, bir yoğunlaşma işleminde, eğer varsa devralanın işlem öncesinde devre konu teşebbüste sahip olduğu varlıklar veya oy hakları da dahil olmak üzere, işlem sonrasında devralan tarafın devre konu teşebbüste sahip olacağı varlıklar veya oy haklarının toplam değeri 272,8 milyon Amerikan Doları'nı aşılıyor ise işlemin bildirilmesi gerekmektedir<sup>26</sup>.

İşlem sonrasında sahip olunacak varlıklar veya oy haklarının toplam değeri 68,2 ile 272,8 milyon Amerikan Doları arasında ise işlemin bildirim tabi olup olmadığını belirlemek için tarafların büyüklüğü testi uygulanmaktadır. Tarafların büyüklüğü testine göre devralan ve devreden taraflardan herhangi birinin dünya çapındaki satışlarının veya varlıklarının<sup>27</sup> en az 13,6 milyon Amerikan Doları, diğerinin ise en az 136,4 milyon Amerikan Doları olması durumunda işlemin bildirilmesi gerekmektedir. Tarafların büyüklüğü testinde, önceki testten farklı olarak devralan ve devredilenin dahil oldukları grupların tamamının satışları ve varlıkları dikkate alınmaktadır<sup>28</sup>.

ABD uygulamasına ilişkin olarak belirtilmesi gereken son husus, bir yoğunlaşma işlemi sonrasında sahip olunacak varlıklar veya oy haklarının toplam değeri 68,2 milyon Amerikan Doları'ndan az ise işlemin bildirim zorunluluğu bulunmamaktadır<sup>29</sup>.

<sup>24</sup> Enterprise Act, madde 24. Ayrıca bkz. Office of Fair Trading 2009, s.22.

<sup>25</sup> Commercial Practices 16 CFR §§ 801.3, <http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?c=ecfr&sid=c39545bbddbc7638055e2d701e0608a4&rgn=div5&view=text&node=16:1.0.1.8.86&idno=16>, Erişim Tarihi: 09.02.2013. ABD dışında bulunan varlıkların devralınması durumunda gerçekleştirilen işlemin bildirim yükümlülüğünün belirlenmesi konusunda uygulanan eşikler için bkz. 16 C.F.R. §§ 802.50 ve §§ 802.51

<sup>26</sup> Federal Register (2012), Vol. 77, No. 18, <http://www.ftc.gov/os/2012/01/120124claytonact7a.pdf>, Erişim Tarihi: 09.02.2013.

<sup>27</sup> Hart-Scott-Rodino Act, 15 U.S.C. § 18a (a), <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/18a>, Erişim Tarihi: 09.02.2013.

<sup>28</sup> 16 C.F.R. §§ 801.1(a) (1)

<sup>29</sup> Devralma bir açık piyasa işlemi ise işlem aşamasında ödenen miktar veya senetlerin borsadaki değerinden büyük olanı eşikler kapsamında dikkate alınacak hisse senetleri değeri olarak belirlenir. Devralma, piyasada

### 1.15. Çin

Çin uygulamasında iki farklı eşik sistemi belirlenmiş ve ilgili teşebbüslerin cirolarının iki sistemden birinde belirlenen eşikleri aşması işlemin bildirim tabi olması için yeterli görülmüştür.

Birinci sisteme göre, bir işlemin bildirim tabi olması için ilgili teşebbüslerin dünya ciroları toplamının 1,1 milyar Avro'dan fazla olması ve aynı zamanda ilgili teşebbüslerden en az ikisinin Çin'de elde ettikleri cirolarının 44 milyon Avro'dan fazla olması gerekmektedir.

İkinci sisteme göre, bir işlemin bildirim tabi olması için ilgili teşebbüslerin Çin'de elde ettikleri ciro toplamı 223 milyon Avro'dan fazla olmalı ve aynı zamanda ilgili teşebbüslerden en az ikisinin Çin'de elde ettikleri cirosu 44 milyon Avro'dan fazla olmalıdır<sup>30</sup>.

### 1.16. Brezilya

Brezilya uygulamasında bir işlemin bildirim tabi olması için işlem taraflarından en az birinin Brezilya'daki bir önceki yıl cirosu 750 milyon Brezilya Reali'nden (yaklaşık 300 milyon Avro)<sup>31</sup> fazla olmalı ve aynı zamanda diğer işlem taraflarından en az birinin Brezilya'daki bir önceki yıl cirosu 75 milyon Brezilya Reali'nden (yaklaşık 30 milyon Avro) fazla olmalıdır<sup>32</sup>.

## 2. BİLDİRİM EŞİKLERİNİN BELİRLENMESİNDE DİKKATE ALINACAK KRİTERLER

Bir yoğunlaşma kontrol rejiminin etkin şekilde çalışması, hangi işlemlerin rekabet otoritesine bildirileceğini belirleyen bildirim eşiklerinin niteliğine bağlıdır.

### 2.1. Eşiklerin Niteliği

Yoğunlaşma kontrol rejiminin teşebbüsler açısından belirsizliğe neden olmaması için planlanan bir yoğunlaşma işleminin rekabet otoritesine bildirilmesinin gerekli olup olmayacağını taraflarca işlem öncesinde öngörülebilir olması gerekmektedir. Bu ise bildirim eşikleri kapsamında yapılacak değerlendirmede kullanılacak verilerin niteliğine bağlıdır.

işlem görmeyen senetlere ilişkin ise eşik değerlendirmesinde eğer biliniyorsa işlem sırasında ödenen bedel, bu bedel bilinmiyorsa belirlenecek adil piyasa değeri dikkate alınır. Devralınacak varlıkların değeri olarak eğer biliniyorsa işlem aşamasında ödenen bedel ve varlıkların piyasa değerinden büyük olanı dikkate alınır. (16 C.F.R. §§ 801.10)

<sup>30</sup> International Comparative Legal Guide, Merger Control, China Chapter, <http://www.iclg.co.uk/practice-areas/merger-control/merger-control-2013/china>, Erişim Tarihi: 10.02.2013.

<sup>31</sup> Brezilya'nın ciro eşiklerinin Avro karşılığının belirlenmesinde 11.03.2013 tarihli Avrupa Merkez Bankası kuru esas alınmıştır. Bkz. <http://www.ecb.int/stats/exchange/eurofxref/html/index.en.html>, Erişim Tarihi: 11.03.2013.

<sup>32</sup> Law n. 12.529/2011, madde 88. Ayrıca bkz. International Comparative Legal Guide, Merger Control, Brazil Chapter, <http://www.iclg.co.uk/practice-areas/merger-control/merger-control-2013/brazil>, Erişim Tarihi: 10.02.2013.



Bildirim eşikleri açık ve anlaşılabilir olmalı, sadece objektif olarak ölçülebilir kriterlere ve işlemin taraflarınca kolaylıkla ulaşılabilir olan bilgilere dayanmalıdır<sup>33</sup>. Ayrıca, taraflar, bildirim yapılmasının gerekli olup olmadığına karar verme aşamasında planlanan işlemin detaylı bir analizini yapmak zorunda kalmamalıdır<sup>34</sup>. Böylelikle teşebbüsler açısından gerçekleştirilmesi planlanan bir işlemin bildirim tabi olup olmayacağı konusundaki belirsizlikler ortadan kaldırılmış olacaktır.

Ciro eşiği, bir yoğunlaşma işleminin bildirim tabi olup olmadığına belirlenmesinde yalnızca işlem taraflarının satışlarını dikkate alması dolayısıyla tarafların, bildirim yükümlülüğünü objektif kriterler doğrultusunda ve kolaylıkla ulaşılabilir bilgiler çerçevesinde değerlendirmelerini sağlayarak<sup>35</sup> bildirim yükümlülüğüne hukuki belirlilik kazandırmaktadır<sup>36</sup>.

Bununla birlikte, Güven'e göre, sadece ciro eşiğinin kabul edilmesi, ciroların yüksek olduğu sektörlerde bildirim yapılması zorunluluğundan dolayı gereksiz yığılmalara, ciroların yüksek olmadığı sektörlerde ise işlemlerin eşikleri aşmamasına neden olabilir. Amaç ilgili piyasalardaki yoğunlaşmalar yoluyla etkin rekabetin azaltılmasını önlemek olduğundan, ciro eşiği ile birlikte yoğunlaşmaların kontrolünde pazar payı kriterinin kullanılması daha etkin bir yöntemdir<sup>37</sup>.

Bir yoğunlaşma işleminin değerlendirilmesinde dikkate alınan ilk kriter devralan teşebbüsün işlem sonrasında ilgili pazarda sahip olacağı pazar payıdır. Ayrıca devralan teşebbüsün işlem sonrasında sahip olacağı pazar payı arttıkça işlem sonucunda ilgili pazarda rekabetin kısıtlanması olasılığı da yükselmektedir<sup>38</sup>. Bu nedenle, pazar payı eşiği olası sorunlu işlemleri belirleme açısından diğer eşik türlerine nazaran daha uygundur<sup>39</sup>.

<sup>33</sup> ICN (2005), "Recommended Practices For Merger Notification Procedures", <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc588.pdf>, Erişim Tarihi: 19.09.2012, s.3-4.

<sup>34</sup> BIAC/ICC (2001), Recommended Framework For Best Practices in International Merger Control Procedures, <http://www.biac.org/statements/comp/BIAC-ICCMergerPaper.pdf>, Erişim Tarihi: 19.09.2012, s.6-7.

<sup>35</sup> ICPAC (2000), "International Competition Policy Advisory Committee Final Report", Chapter: 3, s.108, <http://www.usdoj.gov/atr/icpac/finalreport.htm>, Erişim Tarihi: 17.02.2013.

Aynı yönde öneriler için bkz. Community Merger Control Green Paper on The Review of The Merger Regulation, 1996, para. 31; [http://europa.eu/documents/comm/green\\_papers/pdf/com96\\_19\\_en.pdf](http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com96_19_en.pdf), Erişim Tarihi: 17.02.2013, ICN 2008, s.3, Commission Consolidated Jurisdictional Notice Under Council Regulation (EC) No 139/2004 On The Control Of Concentrations Between Undertakings, para. 127, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:095:0001:0048:EN:PDF>, Erişim Tarihi: 17.02.2013.

<sup>36</sup> HARLE, N., P. OMBREGT ve K. COOL (2012), *Merger Control and Practice in the BRIC Countries vs. the EU and the US: Review Thresholds*, Insead 2012/100/ST, s.1. Ayrıca bkz. SOLMAZ, E. (2009), *Yoğunlaşmaların Kontrolünde Bildirim Eşikleri*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tez Serisi No: 105, Ankara, s.22.

<sup>37</sup> GÜVEN, P. (2003), *Türk Rekabet Hukuku ve Avrupa Birliği Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmaların Denetlenmesi*, İkinci Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, s.297.

<sup>38</sup> MOTTA, M (2004), *Competition Policy: Theory and Practice*, Cambridge University Press, New York, s.236.

<sup>39</sup> KASSAMALI, R.A. (1996), "From Fiction to Fallacy: Reviewing the E.C. Merger Regulation's Community Dimension Thresholds in the Light of Economics and Experience in Merger Control", *European Law Review*,

Diğer taraftan, pazar payı eşiği işlem kapsamında ilgili pazarın tanımlanması ve tarafların belirlenen pazarlardaki pazar paylarının hesaplanmasını zorunlu kılmaktadır. Pazar tanımı ise rekabet hukukunun en zor ve tartışmaya açık konularından biridir. Pazar payı eşiğinin bir bildirim kriteri olarak belirlenmesi, işlem taraflarının ilgili rekabet otoritesi tarafından pazarların nasıl tanımlanacağını kolaylıkla değerlendirebilecekleri ve ilgili pazarda kendi pazar paylarını hesaplayabilecekleri varsayımına dayanmaktadır<sup>40</sup>. Çetinkaya, ilgili pazarın belirlenmesinde ürünün özellikleri, tüketici tercihleri, pazara ait geçmiş veriler ile ürünlerin fiyatlarındaki farklılıkları dikkate alınacak faktörler arasında saymakta ve ilgili pazar tanımında zorluklar ile karşılaşılacağını belirtmektedir<sup>41</sup>. Whish ise ilgili pazarın tanımlanmasının ekonomik bir kavram olduğunu ve bazı durumlarda ileri ekonometrik analizlere ihtiyaç duyulduğunu belirtmektedir<sup>42</sup>. Belirtilen nedenlerle bir işlem kapsamında ilgili pazarın tanımlanması taraflar açısından zorluklara ve yüksek maliyetlere neden olmaktadır. Pazar paylarının hesaplanması için gerekli olan bilgilere ilgili teşebbüslerin ulaşması ise her zaman mümkün olamamaktadır. Ayrıca bir işlem kapsamında ilgili pazar veya pazarların farklı şekillerde tanımlanabilecek olması da tarafların pazar paylarının hesaplanmasını tartışmalı hale getirmektedir<sup>43</sup>. Bu nedenle, pazar payı eşiği uygulama aşamasında teşebbüsler açısından birçok belirsizliğin doğmasına neden olmaktadır. ICN Raporu'nda pazar payı eşiği nedeniyle bildirim sistemlerinin kendilerinden beklenen faydaların ötesinde zorluğa ve maliyete neden olacağı belirtilmektedir<sup>44</sup>. Bu çerçevede, pazar payına dayanan testler yerine bildirim yükümlülüğünün belirlenmesinde satışlar veya malvarlığı gibi objektif olarak belirlenebilen ve kolaylıkla ulaşılabilen bilgilerin tercih edilmesi önerilmektedir<sup>45</sup>.

Ayrıca teşebbüsler, hukuki belirsizlik ve cezai yaptırıma uğrama riski nedeniyle ilgili pazarın dar tanımlanması durumunda pazar payı eşiğini aşabilecek tüm işlemleri rekabet otoritesine bildirmek suretiyle kendileri açısından işlem maliyetine sebep olmakta ve rekabet otoritelerinin de iş yükünü arttırabilmektedirler.

## 2.2. Yerel Bağ

Yoğunlaşmaların kontrolünün etkin bir şekilde yapılabilmesi için bildirim eşiklerinin yalnızca ilgili ülkede rekabeti kısıtlayıcı etki doğurması muhtemel

21 Supp (Competition Law Survey), s.108-109.

<sup>40</sup> SAVRIN, D. ve B. MCCUTCHEN (2008), "Meddlesome Market Share Notification Thresholds Can Have A Chilling Effect", *International Antitrust Bulletin*, Vol:3, s. 13-14.

<sup>41</sup> ÇETİNKAYA, M. (2003), *İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 4, Ankara, s. 25-51.

<sup>42</sup> WHISH, R. (2005), *Competition Law*, Fifth Edition, Oxford University Press, s.24.

<sup>43</sup> Harle vd. 2012, s.1

<sup>44</sup> ICN 2008, s.4.

<sup>45</sup> BIAC/ICC 2001, s.6. Aynı yönde öneriler için bkz. Savrin ve McCutchen 2008, s.13.

işlemlere bildirim yükümlülüğü getirecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Bu ise eşiklerin, yoğunlaşmaya taraf teşebbüslerin ilgili ülkeye yönelik faaliyetlerini ölçebilecek şekilde belirlenmesi ile mümkün olabilir<sup>46</sup>.

ICN Tavsiye Metni'nde<sup>47</sup> bildirim eşiklerinin, teşebbüslerin ülkedeki faaliyetlerini ölçebilmesi için makul düzeyde "yerel bağ" (*local nexus*) şartı içermesi gerektiği vurgulanmıştır. OECD Tavsiye Metni'nde de bildirim eşiklerinin, ülke dışında faaliyet gösteren teşebbüsler tarafından gerçekleştirilen ve ülkedeki rekabetçi yapıya herhangi bir etkisi bulunmayan yoğunlaşma işlemlerini bildirim tabi kılacak şekilde düzenlenmemesi gerektiği, aksi takdirde bunun teşebbüsler açısından gereksiz işlem maliyetlerine yol açacağı belirtilmiştir<sup>48</sup>. ICN Tavsiye Metni'nde ayrıca, bildirim eşiklerinin, yerel bağ şartı içermemesinin rekabet otoritelerinin kaynaklarının etkin kullanılmasını engelleyeceği ifade edilmiştir<sup>49</sup>.

Yerel bağ kriterinin sağlanmasında, tarafların faaliyetlerinin birlikte mi ayrı ayrı mı değerlendirileceği hususu önem arz etmektedir. Bir işlemin taraflarının ülke içindeki faaliyetlerinin ayrı ayrı değerlendirilmesine imkân vermeyen ve bildirim yükümlülüğünü sadece tarafların toplam pazar payı, toplam cirosu veya toplam malvarlığına dayandıran bildirim eşikleri, ülkede rekabeti kısıtlayıcı etki yaratma olasılığı olmayan işlemlerin de bildirilmesini zorunlu hâle getirebilir<sup>50</sup>. Bu bağlamda ICN Tavsiye Metni'nde belirtildiği gibi bildirim eşiklerinin, işlem taraflarından en az ikisinin ve/veya devre konu teşebbüsün ilgili ülkedeki faaliyetlerini dikkate alacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir<sup>51</sup>.

### 2.3. Yerel Bağ Bağlamında Dünya Cirosu Eşiğinin Değerlendirilmesi

Bu bölümde yoğunlaşma işlemlerine bildirim yükümlülüğü getirilmesinde teşebbüslerin dünya çapındaki faaliyetlerini dikkate alan bir eşiğin belirlenmesinin yoğunlaşma kontrol rejimine etkisi incelenecektir.

Bildirim eşiklerinin belirlenmesinde temel ilke yalnızca ülke sınırlarında hissedilir derecede rekabetçi etki doğurması muhtemel işlemlere bildirim zorunluluğu getirilmesidir. Dünya cirosu eşiği ise ülkede rekabeti kısıtlayıcı etki doğurması söz konusu olmayan çok sayıda sorunsuz işleme bildirim yükümlülüğü getirebilir ve bildirim sayısında artışa neden olarak, rekabet otoritesinin iş yükünü artırabilir<sup>52</sup>.

<sup>46</sup> Solmaz 2009, s.16.

<sup>47</sup> ICN 2005, s.1.

<sup>48</sup> OECD (2005), "Recommendation of the Council on Merger Review", <http://www.oecd.org/competition/mergers/40537528.pdf>, Erişim Tarihi: 16.12.2012, s.2.

<sup>49</sup> ICN 2005, s.1.

<sup>50</sup> Solmaz 2009, s. 17-18.

<sup>51</sup> ICN 2005, s.2.

<sup>52</sup> Solmaz 2009, s.32-33.

Literatürde, bildirim zorunluluğunun belirlenmesinde kullanılan kriterlerden en anlaşılabilir olanlardan birinin teşebbüslerin dünya çapındaki finansal verilerini dikkate alanlar olduğu ve ilgili otorite açısından teşebbüslerin yurt dışındaki satışlarının veya malvarlıklarının dikkate alınmasının uygun olmadığı kabul edilmektedir<sup>53</sup>.

AB uygulamasını değerlendiren Heimler bir yoğunlaşmanın Avrupa pazarlarını etkilemesi durumunda Avrupa'yı dikkate alan bir ciro eşliğinin yeterli olacağını, yoğunlaşma kontrolünde bir işlem açısından Komisyon'un yetkili olup olmadığının belirlenmesinde dünya cirosu eşliğine ihtiyaç olmadığını savunmakta ve teşebbüslerin yalnızca Avrupa'daki faaliyetlerinin dikkate alınması gerektiğini ileri sürmektedir. Topluluk genelinde en az 250 milyon Avro ciroya sahip şirketlerin büyük olasılıkla dünya çapında da 5 milyar Avro ciroya sahip olacakları, bu nedenle de dünya cirosu eşliğinin kaldırılmasının yoğunlaşma kontrolünün mevcut kapsamını (*coverage*) fazla etkilemeyeceğini ve her halükarda bu değişimin yoğunlaşmaların bildiriminde yerel bağ prensibine uyulduğunun bir göstergesi olacağını ifade etmektedir<sup>54</sup>.

International Competition Policy Advisory Committee (ICPAC) Raporu'nda<sup>55</sup> da bildirim eşiklerinin satışların belirli bir miktarının o ülkede yapılması zorunluluğu getirilmesi durumunda dahi dünya cirosunun, ülkede makul düzeyde etki doğurma olasılığı bulunmayan işlemlere bildirim zorunluluğu getirebileceği belirtilmektedir.

Uluslararası Ticaret Odası tarafından hazırlanan Tavsiye Metni'nde<sup>56</sup> önemli düzeyde yerel etki meydana getirmeyecek olan işlemlerin, sadece tarafların dünya genelindeki malvarlıkları veya satışlarını dikkate alan eşikler sebebiyle bildirim zorunluluğuna tabi tutulmasının uygulamada herhangi bir yarar sağlamaksızın işlem maliyetlerinin yükselmesine neden olacağı vurgulanmıştır.

2006 yılında ikili ciro eşliği sistemi uygulanan İsveç'te ilk eşik açısından teşebbüslerin dünya ciroları dikkate alınmakta idi. Aynı yıl İsveç Rekabet Otoritesi tarafından İsveç'te kullanılan bildirim eşiklerinin değerlendirildiği raporda, dünya cirosu eşliğinin, yoğunlaşma işlemlerinin ülkedeki rekabeti kısıtlayıcı etkileri açısından yetersiz bir gösterge olduğu vurgulanmıştır<sup>57</sup>.

<sup>53</sup> ROWLEY, J.W. ve A.N. CAMPBELL (1999), "Multi-Jurisdictional Merger Review-Is It Time for a Common Form Filing Treaty?", [http://www.mcmillan.ca/Files/Multi-Jurisdictional%20Merger%20Review\\_with%20attach\\_April%201999.pdf](http://www.mcmillan.ca/Files/Multi-Jurisdictional%20Merger%20Review_with%20attach_April%201999.pdf), Erişim Tarihi: 17.02.2013, s.7.

<sup>54</sup> HEIMLER, A. (2003), "The Green Paper on The Review of Council Regulation 4064/89: Some Comments on the Jurisdictional Issues", G. Drauz ve M. Reynolds (der.), *EC Merger Control A Major Reform in Progress* içinde, Oxford University Press, New York, s.30.

<sup>55</sup> ICPAC 2000 s.100.

<sup>56</sup> BIAC/ICC 2001, s.6-7.

<sup>57</sup> ICN 2008, s. 28-29.

Benzer şekilde dünya cirosu eşiği kullanan Estonya, 2004 yılında teşebbüslerin dünya cirolarını dikkate alan eşikleri kaldırarak yalnızca ülkede elde edilen ciroları dikkate alan yeni eşikler belirlemiştir. Estonya örneğinin incelenmesi sonucunda söz konusu değişikliğin, yabancı teşebbüsler tarafından Estonya’da gerçekleştirilen ve ilgili pazarlarda rekabeti kısıtlayıcı etkisi çok az olan veya neredeyse hiçbir etkisi olmayan işlemlerin bildiriminde önemli oranda azalmaya ve bunun sonucunda rekabetçi etki doğurması muhtemel işlemlerin toplam bildirimler içerisindeki oranında artışa neden olduğu tespit edilmiştir<sup>58</sup>.

Yerel bağ kriteri ile sadece ülke topraklarında rekabet karşıtı etki doğuracak işlemlerin bildirim tabi olması amaçlanmakla birlikte, bu kriter teşebbüslerin dünya çapındaki faaliyetlerine dayanan ikincil eşiklerin kullanılmasını engellemektedir. Bununla birlikte, kullanılacak dünya cirosu eşiği, ülkeye etkisi bulunmayan işlemleri, sadece ilgili teşebbüslerin dünya genelinde elde ettikleri gelirler veya sahip oldukları varlıklar nedeniyle bildirim tabi olacak şekilde düzenlenmemelidir<sup>59</sup>. Bu da dünya cirosu eşiğinin, tarafların ilgili ülkedeki faaliyetlerini ölçecek seviyede bir ülke cirosu eşiği ile birlikte kullanılmasını gerektirmektedir.

Yukarıda belirtilenler dikkate alındığında, bir ülke ciro eşiği sisteminin bulunması durumunda, ülke açısından sorunlu işlemleri belirlemede uygun bir araç olmayan ve otoritelerin iş yükünü artıran dünya cirosu eşiği sisteminin, yoğunlaşma işlemlerinin bildirim yükümlülüğü açısından ikinci ve ayrı bir kriter olarak getirilmesinin uygun olmadığı düşünülmektedir.

### 3. TÜRKİYE UYGULAMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye’de yoğunlaşmaların kontrolü Kanun’un 7. maddesi ve ilgili mevzuatında düzenlenmiştir. Kanun’un 7. maddesinde; teşebbüslerin hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak nitelikteki yoğunlaşma işlemleri yasaklanmış olup, maddenin 2. fıkrasında, hangi tür yoğunlaşma işlemlerinin hukuki geçerlilik kazanabilmesi için bildirilerek izin alınması gerektiğini belirleme yönünde Rekabet Kurulu’na tebliğ çıkarma yetkisi tanınmıştır. Rekabet Kurulu bu yetkisini 12.08.1997 tarih ve 2307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 1997/1 sayılı Tebliğ ile kullanmıştır<sup>60</sup>. 10 yılı aşkın bir süre

<sup>58</sup> MALINAUSKAITE, J. (2011), “Development of Merger Control in the Baltic Countries: Over 10 Years of Experience-Part I”, *European Competition Law Review*, Issue 2, s.81.

<sup>59</sup> ICN 2005, s.1.

<sup>60</sup> 1998/4 sayılı Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ kapsamında değerlendirilen yoğunlaşmalar ve bu Tebliğ’de belirtilen eşikler 1997/1 sayılı Tebliğ ve 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamındaki yoğunlaşmalardan farklı nitelik arz etmesi nedeniyle çalışmada incelenmemiştir.

uygulanan söz konusu Tebliğ'in yenilenmesi ihtiyacı üzerine hazırlanan 2010/4 sayılı Tebliğ, 07.10.2010 tarih ve 27722 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2011 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir.

Aşağıda 1997/1 sayılı Tebliğ ve bu Tebliğ'in uygulamasında karşılaşılan sorunlara yer verilecektir. Ardından Rekabet Kurulu kararları ışığında 2010/4 sayılı Tebliğ ile bu Tebliğ'in uygulaması incelenecek ve uygulamada karşılaşılan sorunlar tespit edilerek, bazı değişiklik önerileri sunulacaktır.

### 3.1. 1997/1 Sayılı Tebliğ'de Yer Alan Eşikler

1997/1 sayılı Tebliğ'in hangi yoğunlaşmaların izne tabi olduğunu belirleyen 4. maddesinde *“Bu Tebliğ'in 2 nci maddesinde belirtilen bir birleşme veya devralma sonucunda birleşmeyi veya devralmayı gerçekleştiren teşebbüslerin, ülkenin tamamında veya bir bölümünde ilgili ürün piyasasında, toplam pazar paylarının, piyasanın % 25'ini aşması halinde veya bu oranı aşmasa bile toplam cirolarının yirmibeş trilyon Türk Lirası'nı aşması halinde Rekabet Kurulu'ndan izin almaları zorunludur.”* hükmü yer almakta idi<sup>61</sup>.

Bir teşebbüsün kontrol yapısında değişiklik meydana gelmesine neden olan bir yoğunlaşma işleminin 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında izne tabi olması için işlem kapsamında Tebliğ'in 4. maddesinde belirtilen pazar payı veya ciro eşiklerinden herhangi birinin aşılması gerekmekte idi.

### 3.2. 1997/1 Sayılı Tebliğ'de Yer Alan Eşiklerden Kaynaklanan Sorunlar

Rekabet Kurulu'nun 1997-2010 yılları arasındaki uygulaması incelendiğinde, yoğunlaşma işlemlerine yönelik kararlarının sayısının yüksek olduğu ve yıllar itibarıyla arttığı görülmektedir. Ayrıca izne tabi olduğuna karar verilen 1212 işlemden 1116'sına izin verilmiş, 96 işleme ise çoğunluğu yan sınırlamalarda<sup>62</sup> değişiklik yapılması hakkında olmak üzere koşullu izin verilmiştir<sup>63</sup>.

<sup>61</sup> 26.3.1998 tarih ve 23298 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkındaki 1997/1 Sayılı Tebliğ'in 4 üncü Maddesinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin 1998/2 sayılı Tebliğ” ile 1997/1 sayılı Tebliğ'in 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan toplam ciro miktarı, on trilyon Türk Lirası'ndan yirmibeş trilyon Türk Lirası'na çıkarılmış ve fıkra belirtilen şekilde değiştirilmiştir.

<sup>62</sup> Koşullu izin verilen işlemlerin büyük kısmında (yaklaşık olarak %90) işleme getirilen koşul, devralma ve ortak girişim anlaşmalarında yer alan rekabet etmeme ve gizlilik yükümlülüklerinin kapsam ve sürelerinin değiştirilmesine veya anlaşmalardan çıkartılmasına yöneliktir. Dolayısıyla, söz konusu işlemlerin işbu çalışmada tanımına yer verilen sorunlu işlem kapsamında değerlendirilemeyeceği düşünülmektedir.

<sup>63</sup> Kaynak: Rekabet Kurumu Faaliyet Raporları, <http://www.rekabet.gov.tr/default.aspx?nsw=+xCaWfzD9O h3MGVfMca1Iw==H7deC+LxBI8=>, Erişim Tarihi: 17.02.2013.

**Tablo-1: Yıllar İtibarıyla Yoğunlaşma İşlemlerine Yönelik Rekabet Kurulu Kararları**

Yıl	İzin	Koşullu İzin	Kapsam dışı/Eşikaltı	Toplam Sayı
1997	1	0	4	5
1998	18	3	23	44
1999	31	0	41	72
2000	42	3	50	95
2001	38	4	45	87
2002	56	5	35	96
2003	58	5	31	94
2004	69	5	28	102
2005	109	2	24	135
2006	99	24	41	164
2007	164	17	40	221
2008	162	20	48	231
2009	109	4	31	109
2010	160	4	45	210
<b>Toplam</b>	<b>1116</b>	<b>96</b>	<b>486</b>	<b>1665</b>

Kaynak: Rekabet Kurumu Faaliyet Raporları

1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında tarafların pazar payı ve ciro hesaplamasında, teşebbüslerin sadece Türkiye’deki faaliyetleri ve Türkiye’ye yönelik satışları dikkate alınmakta idi. Bu açıdan yerel bağ kriterinin karşılandığı düşünülmektedir. Fakat eşiklerin tarafların yalnızca toplam pazar payını ve cirosunu dikkate alması, bildirim yükümlülüğünün belirlenmesinde *taraflardan en az ikisinin* işlemin gerçekleştirildiği ülkede faaliyetinin bulunması kriterini karşılamamaktadır. Taraflardan sadece birinin Türkiye’de faaliyetinin olması bildirim yükümlülüğünün doğması için yeterli olabilmekteydi. Bunun sonucunda, devralan taraf/tarafların Türkiye’de herhangi bir faaliyeti veya Türkiye’ye satışı bulunmamasına rağmen eşiklerin sadece tarafların toplam pazar payı ve cirosunu dikkate alması nedeniyle çok sayıda işlem 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında değerlendirilmiştir.

Ayrıca, 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında bildirim yükümlülüğünün belirlenmesinde ciro eşiği ile birlikte pazar payı eşiğinin de kullanılması, taraflara işlem kapsamında ilgili pazarın belirlenmesi ve bu pazarda kendi pazar payını hesaplama yükümlülüğü getirmesi dolayısıyla<sup>64</sup> teşebbüsler açısından

<sup>64</sup> Bkz. KOCABAŞ, B. ve S. BOZKUŞ, (2012), “Recent Developments in Merger Control in Turkey”, CPI

gerçekleştirilecek işlemlerin izne tabi olup olmayacağı konusunda belirsizliğe neden olmakta idi.

Rekabet Kurulu'nun 1997-2010 yılları arasındaki yoğunlaşma kararlarının incelenmesi sonucunda 1997/1 sayılı Tebliğ'de yer alan bildirim eşiklerinden kaynaklandığı belirlenen temel sorunlar şu şekilde sıralanabilir: (i) pazar payı eşliğinin kullanılması, (ii) eşiklerin sadece tarafların toplam pazar payları ve toplam cirolarını dikkate alması, (iii) bir işlem kapsamında yalnızca devre konu teşebbüs veya faaliyeti dikkate alan eşiklerin kullanılmaması, (iv) eşiklerin teşebbüslerin sadece işlem kapsamında belirlenen ilgili ürün pazarındaki faaliyetlerini ölçmesi<sup>65</sup>, (v) ciro eşliğinin en son 1998 yılında güncellenmiş olmasıdır<sup>66</sup>.

### 3.3. 2010/4 sayılı Tebliğ'de Yer Alan Eşikler

2010/4 sayılı Tebliğ'in "İzne tabi birleşme veya devralmalar" başlıklı 7. maddesinde aşağıdaki hükme yer verilmiştir<sup>67</sup>:

*MADDE 7- (1) Bu Tebliğin 5 inci maddesinde belirtilen bir birleşme veya devralma işleminde;*

*a) İşlem taraflarının Türkiye ciroları toplamının yüz milyon TL'yi ve işlem taraflarından en az ikisinin Türkiye cirolarının ayrı ayrı otuz milyon TL'yi veya*

*b) İşlem taraflarından birinin dünya cirosunun beş yüz milyon TL'yi ve diğer işlem taraflarından en az birinin Türkiye cirosunun beş milyon TL'yi aşması halinde söz konusu işlemin hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kuruldan izin alınması zorunludur.*

*(2) Ortak girişimler hariç olmak üzere, bu maddenin birinci fıkrasında yer alan eşikler aşılsa dahi, herhangi bir etkilenen pazarın bulunmadığı işlemler için Kuruldan izin alınması gerekmez.*

Antitrust Chronicle, May 2012 (2), <https://www.competitionpolicyinternational.com/file/view/6679>, Erişim Tarihi: 17.02.2013, s.5. Ayrıca bkz. Solmaz 2009, s.62.

<sup>65</sup> Uygulamada tarafların tüm faaliyetlerinden elde edilen gelirler dikkate alınarak işlemin izne tabi olup olmadığı değerlendirilmesinin yapıldığı örnekler mevcuttur. Fakat Rekabet Kurulu kararlarının büyük çoğunluğunda pazar payı eşliğinde olduğu gibi ciro eşliği açısından tarafların sadece ilgili ürün pazarındaki faaliyetleri dikkate alınmaktadır.

<sup>66</sup> Solmaz 2009, s.60.

<sup>67</sup> Rekabet Kurumu tarafından hazırlanan ve 29.12.2012 tarihli ve 28512 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.02.2013 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 2012/3 sayılı Tebliğ ile 2010/4 sayılı Tebliğ'in "İzne tabi birleşme veya devralmalar" başlıklı 7. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

"MADDE 7- (1) Bu Tebliğin 5 inci maddesinde belirtilen bir birleşme veya devralma işleminde;

a) İşlem taraflarının Türkiye ciroları toplamının yüz milyon TL'yi ve işlem taraflarından en az ikisinin Türkiye cirolarının ayrı ayrı otuz milyon TL'yi veya

b) Devralma işlemlerinde devre konularla ya da faaliyetin, birleşme işlemlerinde ise işlem taraflarından en az birinin Türkiye cirosunun otuz milyon TL'yi ve diğer işlem taraflarından en az birinin dünya cirosunun beş yüz milyon TL'yi aşması halinde söz konusu işlemin hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kuruldan izin alınması zorunludur.

(2) Bu maddenin birinci fıkrasında yer alan eşikler, iki yılda bir Kurul tarafından yeniden belirlenir."



(3) Bu maddenin birinci fıkrasında yer alan eşikler, bu Tebliğin yürürlüğe girmesinden itibaren iki yılda bir Kurul tarafından yeniden belirlenir.”

Anılan hükümden 2010/4 sayılı Tebliğ ile yapılan en önemli değişikliğin pazar payı eşliğinin kaldırılması ve bunun yerine tamamen ciro esaslı bir bildirim sistemine geçilmesi olduğu anlaşılmaktadır. Yukarıda işaret edildiği üzere, 1997/1 sayılı Tebliğ döneminde teşebbüsler açısından pazar payının ve ilgili ürün pazarının belirlenmesi önemli bir işlem maliyeti ve hukuki belirsizlik yaratmakta idi<sup>68</sup>. Bu sebeple 2010/4 sayılı Tebliğ ile teşebbüsler için hukuki belirliliğin artırılması adına pazar payı eşliğinden vazgeçilerek ciro esaslı bildirim eşliği sistemine geçilmiştir.

2010/4 sayılı Tebliğ ile getirilen diğer bir değişiklik ülke ciro eşğine alternatif olarak dünya ciro eşliğinin getirilmesi olmuştur. Buna göre 2010/4 sayılı Tebliğ’de, tarafların yalnızca Türkiye cirolarını ve hem Türkiye hem de dünya cirolarını dikkate alan iki farklı eşik sistemi belirlenmiştir. Böylece bir işlem kapsamında işlem taraflarının cirolarının Tebliğ’in 7/1. fıkrasının (a) veya (b) bendinde yer verilen iki sistemden birinde belirlenen eşikleri aşması işlemin bildirim tabi olması bakımından yeterli olmaktadır.

Diğer taraftan 2010/4 sayılı Tebliğ’de, Tebliğ’in 7/1(a) bendi (ülke ciro eşliği) bakımından ikili ciro eşliği sistemi kullanılmış ve eşikler işlem taraflarının cirolarının ayrı ayrı dikkate alınmasını sağlayacak şekilde düzenlenmiştir. İlk ciro eşliği işlem taraflarının toplam cirolarını, ikinci ciro eşliği ise işlem taraflarının ayrı ayrı cirolarını dikkate almakta ve bir işlemin bildirim tabi olması için her iki eşliğin de aşılması gerekmektedir. Dolayısıyla bu uygulamanın, yalnızca devralan teşebbüsün yüksek cirosu nedeniyle bildirim tabi olacak işlemleri eleyerek yerel bağın kuvvetlendirilmesini ve böylece eşiklerin ülkede rekabetin kısıtlanmasına neden olabilecek sorunlu işlemleri tespit gücünü artıracığı düşünülmektedir. Bununla birlikte Tebliğ’in 7/1. fıkrasının (b) bendinde yer verilen dünya ciro eşliği bakımından bu yaklaşımın benimsenmediği görülmektedir. Tebliğ’in 7/1(b) bendinde, işlem taraflarından *en az birinin* Türkiye cirosunun bulunması, işlemin Türkiye piyasasındaki muhtemel etkisi bakımından yeterli bir illiyet bağı<sup>69</sup> olarak değerlendirilmiştir.

<sup>68</sup> Pazar payının hesaplanması, ilgili ürün pazarının tanımlanmasını gerektirdiğinden teşebbüsler açısından zor ve zaman alıcı olup, hukuki belirsizliğe yol açmaktadır. Rekabet Kurumu (2007), “1997/1 Sayılı Tebliğ’in Gözden Geçirilmesi Hakkında Tartışma Metni”, <http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/mevzuatcalismasi/mevzuatcalismasi1.pdf>, Erişim Tarihi: 19.09.2012, s.12-13.

<sup>69</sup> Rekabet hukuku kurallarının ülke dışında uygulanmasının uluslararası kamu hukukunun esasları ile bağdaşmasında temel koşul, bu bağlantıyı meşru kılabilecek uygun illiyet bağının, yani etkinin bulunmasıdır. Bu bağlamda, uluslararası kamu hukuku bakımından ilgili rekabet otoritesi ile rekabeti kısıtlayıcı faaliyet arasında söz konusu hukuk düzeninin uygulanmasını meşru kılabilecek “uygun illiyet bağı” şartının, yoğunlaşma işlemlerinde yerel bağ kriterine işaret ettiği düşünülmektedir.

Son olarak 2010/4 sayılı Tebliğ'de aşağıda detaylarıyla incelenecek olan “*etkilenen pazar istisnası*”na yer verilmiştir. Buna göre, ortak girişimler hariç olmak üzere, bir yoğunlaşma işleminde herhangi bir etkilenen pazarın bulunmaması halinde, 7. maddede belirlenen ciro eşikleri aşılsa dahi işlemin izne tabi olmayacağı düzenlenmiştir. Belirtmek gerekir ki, Tebliğ'in 7/1. fıkrasının (a) ve (b) bendinde yer verilen ülke ve dünya ciro eşiği sisteminin benzeri türde uygulamalarına çalışma kapsamında incelenen dünya uygulamalarında rastlanılmakla birlikte, etkilenen pazar istisnasına dayalı bir eşik sisteminin örneğine rastlanılamamıştır<sup>70</sup>.

### **3.4. Rekabet Kurulu'nun 2010 ve 2011 Yılları Yoğunlaşma Kararlarının İncelenmesi**

Bildirim eşiklerinin yoğunlaşma kontrol rejimine etkilerinin değerlendirilebilmesi için rekabet otoritesinin yoğunlaşma işlemlerine yönelik kararlarının incelenmesi gerekmektedir. Çalışmanın bu bölümünde öncelikle Rekabet Kurulu tarafından yoğunlaşma işlemlerine yönelik olarak 2010 yılında 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında alınan kararlar, daha sonra ise 2011 yılında 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında alınan kararlar incelenecektir.

İncelemede, bildirilen işlemlere yönelik kararların sonuçları, izne tabi olduğuna karar verilen işlemlerin hangi eşikleri aştığı ve işlemin taraflarının Türkiye'de faaliyeti olup olmadığı analiz edilecektir. Ayrıca, 2010 ve 2011 yılları uygulamaları karşılaştırılarak, 2010/4 sayılı Tebliğ ile getirilen bildirim eşiklerinin, Türkiye'de rekabetçi etki doğurması muhtemel işlemlere bildirim zorunluluğu getirip getirmediği incelenecek ve bu bağlamda eşiklerden kaynaklanan sorunlar ortaya konulacaktır.

#### **3.4.1. Rekabet Kurulu'nun 2010 Yılı Yoğunlaşma Kararlarının İncelenmesi**

Rekabet Kurulu tarafından 2010 yılında 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında toplam 210 karar alınmıştır. Bu kararlardan 16'sında bildirilen işlemlerin Tebliğ kapsamında olmadığına, 27'sinde ise işlem taraflarının toplam pazar payı veya cirolarının belirlenen eşikleri aşmadığına karar verilmiştir. Kanun'un 7. maddesi kapsamında incelenen 166<sup>71</sup> işlemde 164'üne izin verilmiş, iki işleme<sup>72</sup> ise öninceleme aşamasında koşullu izin verilmiştir. Ayrıca koşullu izin verilen bu iki

<sup>70</sup> Aynı yönde bkz. AKKAYA, M. B. ve T. ERDOĞAN (2011), “Recent Amendments In The Turkish Merger Regime: A Unique Notification System based On Affected Markets”, Mediterranean Competition Bulletin, Nr 3- extra, <http://ec.europa.eu/competition/publications/mediterranean/index.html>, Erişim Tarihi: 30.09.2012, s.9.

<sup>71</sup> Tebliğ kapsamında olduğuna karar verilen ve nihai incelemeye alınan bir işlemde, tarafların devralma işlemine ilişkin yaptıkları değişiklik sonucunda Rekabet Kurulu işlemin Tebliğ kapsamında olmadığına karar vermiştir. Bkz. 12.10.2010 tarih ve 10-64/1355-498 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

<sup>72</sup> Rekabet Kurulu'nun 08.07.2010 tarih ve 10-49/929-327 sayılı, 16.09.2010 tarih ve 10-59/1195-451 sayılı kararları.

işlem dışında iki işlem<sup>73</sup> nihai incelemeye alınmıştır. Bu veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo-2: 2010 yılında Karara Bağlanan Birleşme/Devralma Dosyaları**

İzin Verilen	Koşullu İzin Verilen	Eşikaltı	Kapsam dışı	Geri Çekilen	Toplam
164	2	27	16	1	210

Kaynak: Rekabet Kurulu Kararları

Yoğunlaşma kontrol rejimi uygulamalarının incelenmesi sonucunda dünya genelinde “sorunlu” işlemlerin toplam bildirimlerin %2’sini oluşturduğu tespit edilmiş ve bazı ülkelerin %5’lik sorunlu işlem tespit oranını hedeflediği belirtilmiştir<sup>74</sup>. 2010 yılında Rekabet Kurulu tarafından alınan yoğunlaşmalara yönelik 210 karardan ikisinde işlem nihai incelemeye alınmış, iki işleme ise koşullu izin verilmiştir. Bu nedenle bildirilen işlemler içerisinde sorunlu olarak tanımlanabilecek işlemlerin oranı %1,9’dur.

Rekabet Kurulu tarafından 2010 yılında izne tabi olduğuna karar verilen 166 işlemde hangi eşiklerin aşıldığı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo-3: Bildirim Eşiklerinin Aşıldığı İşlemler**

Aşılan Eşik	Karar Sayısı	Oranı (%)
Ciro Eşiği	106	64
Pazar Payı Eşiği	20	12
Ciro ve Pazar Payı Eşiği	40	24
<b>Toplam</b>	<b>166</b>	<b>100</b>

Kaynak: Rekabet Kurulu Kararları

1997/1 sayılı Tebliğ kapsamındaki eşikler, işlem taraflarının ayrı ayrı değerlendirilmesine imkân tanıyacak şekilde *taraflardan en az ikisi* şartını içermemekte, yalnızca tarafların toplam pazar payları ve toplam cirolarını dikkate almakta idi. Dolayısıyla bu durum, ülkede rekabetçi etki doğurması muhtemel olmayan işlemlerin eşikleri aşmasına ve bildirilmesine neden olmakta idi. Nitekim, 2010 yılında izne tabi olduğuna karar verilen 166 işlemde 10’unda devre konu tarafın, 12’sinde ise devralan tarafın Türkiye’de veya Türkiye’ye yönelik herhangi bir faaliyetinin bulunmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca çalışma kapsamında, izne tabi olan işlemlerin eşik sisteminde taraflardan en az ikisinin aşması gereken 5 milyon TL seviyesinde bir eşik olması halinde izne tabi olup

<sup>73</sup> Rekabet Kurulu’nun 12.10.2010 tarih ve 10-64/1355-498 sayılı, 21.10.2010 tarih ve 10-66/1402-523 sayılı kararları.

<sup>74</sup> ICN 2008, s.7.

olmayacakları hususu da incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucunda 2010 yılında izne tabi olan 166 işlemten 62'sinin (%37) söz konusu eşiği aşmadığı görülmüştür.

### 3.4.2. Rekabet Kurulu'nun 2011 Yılı Yoğunlaşma Kararlarının İncelenmesi

Rekabet Kurulu tarafından 2011 yılında 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında toplam 239 karar alınmıştır. Bu kararlardan 16'sında bildirilen işlemlerin Tebliğ kapsamında olmadığına, 13'ünde işlemten etkilenen pazar bulunmadığına, 21'inde ise işlem taraflarının cirolarının belirlenen eşikleri aşmadığına karar verilmiştir. Kanun'un 7. maddesi kapsamında incelenen 189 işlemten 186'sına izin verilmiş, üç işleme<sup>75</sup> ise koşullu izin verilmiştir. Koşullu izin verilen işlemlerden ikisinde işlem nihai incelemeye alınmıştır. 2011 yılında yoğunlaşmalara yönelik alınan kararlar içinde sorunlu işlemlerin oranı ise %1,2'dir. Bu veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo-4: 2011 yılında Karara Bağlanan Birleşme/Devralma Dosyaları**

İzin Verilen	Koşullu İzin Verilen	Eşik Altı	Etkilenen Pazar Yok	Kapsam Dışı	Toplam
185	3	21	13	16	238

Kaynak: Rekabet Kurulu Kararları

Rekabet Kurulu tarafından 2011 yılında izne tabi olduğuna karar verilen 189 işlemde hangi eşiklerin aşıldığı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo-5: Bildirim Eşiklerinin Aşıldığı İşlemler**

Aşılan Eşik	Karar Sayısı	Oranı (%)
Ülke Ciro Eşiği (7 (1) a)	31	17
Dünya Ciro Eşiği (7 (1) b)	113	60
Türkiye ve Dünya Ciro Eşiği	44	23
<b>Toplam</b>	<b>188</b>	<b>100</b>

Kaynak: Rekabet Kurulu Kararları

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere 2011 yılında izne tabi olduğuna karar verilen işlemlerin %60'ında yalnızca dünya ciro eşiği aşılmıştır. Diğer taraftan yalnızca ülke ciro eşiğini aşan işlemlerin oranı ise %17'dir.

Çalışmada, yalnızca dünya ciro eşiğini aşan işlemlerde, devre konu ve devralan tarafların Türkiye'de ciro elde edemedikleri incelenmiştir. Sadece dünya ciro eşiğini aşan 113 işlemten 23'ünde (%20) devralan taraf veya tarafların, 6'sında (%5) ise devre konu tarafın Türkiye'de herhangi bir cirosunun

<sup>75</sup> 17.8.2011 tarih ve 11-45/1043-356 sayılı, 17.8.2011 tarih ve 11-45/1044-357 sayılı, 17.11.2011 tarih ve 11-57/1473-539 sayılı Rekabet Kurulu Kararları.

bulunmadığı tespit edilmiştir. Mevcut sistemde yalnızca dünya ciro eşiğini aşan işlemlerin %25'inde devralan veya devre konu teşebbüsün Türkiye'de herhangi bir cirosu bulunmamaktadır. Ayrıca izne tabi 11 (%10) işlemde, devre konu tarafın Türkiye'de cirosu bulunmakla birlikte, söz konusu ciro 5 milyon TL'den düşüktür.

### **3.4.3. 2010/4 sayılı Tebliğ ile Getirilen Eşiklerin Değerlendirilmesi**

Bu bölümde, 2010/4 sayılı Tebliğ ile getirilen bildirim eşiklerinin izne tabi işlemlerin sayısına etkisi ve sorunlu işlemleri belirleme kapasitesi 2011 yılı yoğunlaşma kararları çerçevesinde ve eşik sistemleri bazında incelenecektir.

2010 ve 2011 yılları uygulamaları genel olarak ele alındığında, 1997/1 sayılı Tebliğ'de yer alan bildirim eşiklerinin 2010 yılında sorunlu işlemleri belirleme oranı %1,9 iken, yeni eşik sisteminin 2011 yılında sorunlu işlemleri belirleme oranı %1,2 olarak gerçekleşmiştir. Bu nedenle yeni eşik sisteminin, sorunlu işlemleri belirlemede herhangi bir gelişme sağlamadığı görülmektedir. Ayrıca, 2010 yılında Rekabet Kurulu tarafından yoğunlaşma işlemlerine yönelik olarak 210 karar alınırken, bu rakam 2011 yılında 239'a yükselmiştir. Her ne kadar bir otoriteye bildirilen işlem sayısı eşik sistemi dışında başka faktörlere de bağlı olsa, mevcut durumda eşik sisteminde yapılan değişikliklerin bildirim sayısında herhangi bir azalmaya neden olmadığı söylenebilir.

2011 yılında, 31 (%17) işlemde yalnızca ülke ciro eşiği aşılmıştır. Bu işlemlerden ikisi Rekabet Kurulu tarafından nihai incelemeye alınmış ve işlemlere koşullu izin verilmiştir. Dünya ciro eşiğini aşan işlemler de dikkate alındığında, 2011 yılında ülke ciro eşiğini aşan toplam işlem sayısı 75 olmaktadır. Diğer taraftan, 2010 yılında ise 146 işlemde 1997/1 sayılı Tebliğ'de yer alan ciro eşiği aşılmıştır.

Daha önceki bölümlerde, 2010/4 sayılı Tebliğ'de yer alan ülke cirosu sisteminin ülkede rekabetçi etki yaratması muhtemel işlemleri bildirim tabi kılacak şekilde düzenlendiği belirtilmişti. 2011 yılı yoğunlaşma kararları da ülke ciro eşiğinin, %4'lük bir oranla sorunlu işlemleri belirlemede başarılı olduğunu göstermektedir. Ayrıca 2010 yılında 146 işlem 1997/1 sayılı Tebliğ'de yer alan ciro eşiğini aşarak izne tabi olurken, 2011 yılında ülke ciro eşiğini aşan işlem sayısının 75'e düşmesi, ülke ciro eşğinde yapılan değişikliğin izne tabi işlem sayısında kayda değer bir azalma sağladığının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

2011 yılında Rekabet Kurumu'na yapılan bildirimler içerisinde 113 işlemin yalnızca dünya cirosu eşiğini aştığı, 44 işlemin ise hem dünya hem de ülke ciro eşiğini aştığı görülmektedir. Ayrıca 2011 yılında nihai incelemeye alınan veya

koşullu izin verilen üç işlemten ikisinde yalnızca Türkiye cirosu eşiğinin aşıldığı, bir işlemde ise hem Türkiye cirosu eşiğinin hem de dünya cirosu eşiğinin aşıldığı görülmektedir. 2011 yılında yalnızca dünya cirosu eşiğinin aşılması nedeniyle izne tabi olan ve yoğunlaşma kararlarının %60'ını oluşturan 113 işlemten hiçbiri nihai incelemeye alınmamış ve söz konusu işlemlerin hiçbirine Rekabet Kurulu tarafından koşullu izin verilmemiştir.

Rekabet Kurumu'na yapılan bildirimler içerisinde çok sayıda işlemin yalnızca dünya ciro eşiğini aşmasının, dünya ciro eşiğinde Türkiye'de elde edilen ciro açısından *tarafardan en az ikisi* şartının yer almaması ve taraflardan birinin aşması gereken Türkiye cirosunun 5 milyon TL gibi oldukça düşük bir seviyede belirlenmesinden kaynaklandığı düşünülmektedir. Bu durum, devralan veya devre konu teşebbüslerden yalnızca birinin Türkiye'de faaliyetinin olduğu veya devre konu teşebbüsün Türkiye'de 5 milyon TL'nin altında cirosunun bulunduğu işlemlerin, 113 işlemin 39'unu oluşturmasından da anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen tespitler, 2010/4 sayılı Tebliğ ile getirilen dünya cirosu sisteminin Türkiye'de rekabetçi etki doğurması muhtemel yoğunlaşma işlemlerini belirlemede etkin olmadığını göstermektedir. Ayrıca yalnızca dünya cirosu eşiğini aşan işlemlerin izne tabi işlemlerin %60'ını oluşturması, söz konusu eşiğin Rekabet Kurumu açısından önemli bir iş yüküne neden olduğu ve Kurum kaynaklarının etkin kullanımını engellediği kanaatini doğurmaktadır.

#### **3.4.4. 2010/4 sayılı Tebliğ'in Değerlendirilmesi<sup>76</sup>**

Yukarıda belirtildiği üzere, 2010/4 sayılı Tebliğ ile eşik sisteminde değişikliğe gidilmiş ve bu Tebliğ'de etkilenen pazar istisnasına yer verilerek ortak girişimler hariç olmak üzere, yoğunlaşma işlemlerinde etkilenen pazarın bulunmaması halinde, eşikler aşılsa dahi işlemin izne tabi olmayacağı yönünde düzenlemeye yer verilmiştir. Bu düzenlemeler çerçevesinde aşağıda 2010/4 sayılı Tebliğ ile getirilen, başta etkilenen pazar kavramı ve bu kavramın beraberinde yaratabileceği hukuki belirsizlikler olmak üzere, söz konusu değişikliklerin olası etkileri daha detaylı olarak incelenecektir.

##### **3.4.4.1. Etkilenen Pazar Kavramı**

2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin ikinci fıkrasında, ortak girişimler hariç olmak üzere, bir yoğunlaşma işleminde herhangi bir etkilenen pazarın bulunmaması halinde, 7. maddede belirlenen ciro eşikleri aşılsa dahi işlemin izne tabi olmayacağı yönünde bir düzenlemeye yer verilmiş ve etkilenen pazar Birleşme ve Devralmalarda İlgili Teşebbüs, Ciro ve Yan Sınırlamalar Hakkında

<sup>76</sup> Bu bölümün hazırlanmasında "DERE, G. (2011), *Uluslararası Hukuk Bağlamında Rekabet Otoritelerinin Yetki Sorunu ve Türkiye İçin Çözüm Önerileri*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:127, Ankara"dan yararlanılmıştır.

Kılavuz (Kılavuz)'un<sup>77</sup> III.2. maddesinin (27) numaralı bendinde aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır;

“Etkilenen pazar, ilgili ürün pazarları arasındaki yatay veya dikey ilişkiye işaret etmektedir. Bu çerçevede, taraflardan en az birinin Türkiye’de faaliyette bulunması kaydıyla, tarafların faaliyetleri arasında yatay ya da dikey çakışma bulunan herhangi bir ilgili ürün pazarı mevcut ise, etkilenen pazar bulunma koşulu sağlanmış olacaktır. Bununla birlikte, yatay ya da dikey çakışmanın bulunduğu ilgili ürün pazarlarına ilişkin olarak taraflardan hiçbirinin Türkiye’de faaliyeti bulunmuyorsa, bu durumda, söz konusu fıkranın uygulanması bakımından, etkilenen pazar bulunmadığı söylenebilecektir.”

Anılan hükümden, etki doktrini<sup>78</sup> bağlamında bir yoğunlaşma işleminde olması gereken muhtemel etki ile etkilenen pazar kavramının büyük ölçüde örtüştüğü, bununla birlikte, etkilenen pazar kavramının daha dar bir kapsama işaret ettiği, zira herhangi bir etkilenen pazar bulunmamasına karşın istisnaen de olsa rekabeti kısıtlayıcı etkiler doğurabilen konglomera birleşmeler gibi bazı işlemlerin 7. maddenin kapsamının dışında bırakılmış olduğu düşünülmektedir<sup>79</sup>. Fakat, aynı yaklaşım ortak girişimler bakımından izlenmemiştir.

2010/4 sayılı Tebliğ’in 7/1(b) bendinde, işlem taraflarından *en az birinin* Türkiye cirosunun varlığı işlemin Türkiye piyasasındaki muhtemel etkisi<sup>80</sup> bakımından yeterli bir illiyet bağı olarak değerlendirilmiş ve 7/1(a) bendindeki

<sup>77</sup> Kılavuz, Rekabet Kurulu’nun 03.05.2011 tarih ve 11-27/535-RM (3) sayılı Kararı ile yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>78</sup> İlk kez Alcoa Kararı’nda (Bkz. *United States v. Aluminum Co. of America*, 148 F.2d 416-2d Circ. 1945) temellerini bulan ‘etki doktrini’ yabancı unsurlu rekabet ihlallerinin yargılanması bakımından uluslararası kamu hukuku bağlamında, uygulanacak hukuk düzeni ile rekabeti kısıtlayıcı faaliyet arasında uygun illiyet bağının yani etkinin bulunması gereği üzerine inşa edilmiştir. Doktrin, yargı kararları ile zaman içerisinde anlam kazanmış ve etkinin “doğrudan, önemli ve makul ölçüde öngörülebilir” olması gerektiği ve “yargılama yetkisinin makullüğü”ne dayalı bir içtihat yönünde gelişim sağlamıştır. EROL, K. (2000), *Rekabet Kurallarının Ülke Dışı Uygulanması*, Doktora Tezi, Rekabet Kurumu. s.23.

<sup>79</sup> Aynı pazarda olmayan, aynı veya benzer ürünlerin üretim süreçlerinin farklı aşamalarında bulunmadıkları halde aralarında birleşen işletmelerin yaptıkları birleşmelere ‘aykırı birleşmeler’ (conglomerate mergers) denilmektedir. Aykırı birleşmelerin belirli bir pazardaki payı arttırıcı etkisi yoktur, bu nedenle genellikle rekabet açısından daha az zararlı görülürler. Bkz. ASLAN, İ. Y. (2007), *Rekabet Hukuku Teori-Uygulama-Mevzuat*, Dördüncü Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, s.536-537. Ayrıca, konglomera birleşmelerin rekabeti kısıtlayıcı etkileri hakkında bkz. AYDEMİR, S. (2005), *Konglomera Birleşmeler Portföy Etkileri ve Ex-Ante Kontrol*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tez Serisi No:66, Ankara, s.61, 74.

<sup>80</sup> Kanun’un 2. maddesinde yoğunlaşma işlemleri bakımından kapsam, Türkiye sınırları içerisindeki mal ve hizmet piyasalarını etkileyen her türlü teşebbüsün, rekabeti önemli ölçüde azaltacak yoğunlaşma işlemleri olarak belirlenmiş ve böylece rekabet hukuku kurallarının yer yönünden uygulanması bakımından, pazar üzerinde etki kısıtı benimsenmiştir. Nitekim 2. maddenin gerekçesinde Kanun’un yer yönünden uygulanması bakımından etki doktrininin benimsenmiş olduğu açıkça ifade edilmiştir. Dolayısıyla Türk rekabet hukuku kurallarının ülke dışında uygulanması bakımından kistas, teşebbüslerin kurulu bulunduğu veya işlem ve eylemin yapıldığı yere bakılmaksızın, rekabeti kısıtlayıcı etkilerin Türkiye piyasasında ortaya çıkmasıdır. Bununla birlikte doktrinde Kanun’un etki doktrininin benimsenmediği hususu tartışmalı olup, bu konudaki tartışmalar için bkz. Dere 2011, s.36.

gibi taraflardan en az ikisi şartı getirilmemiştir. Bu çerçevede, Tebliğ'in 7/2. fıkrası ile getirilen etkilenen pazar kavramının konuluş amacının, özellikle 7/1(b) bendinde düzenlenen dünya ciro eşiği dolayısıyla artacağı öngörülen bildirim sayısını azaltmak ve Tebliğ'de yer alan eşik sisteminin sorunlu işlemleri tespit gücünü arttırmak olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Bununla birlikte, bu soruna çözüm yöntemi olarak getirilen “etkilenen pazar” kavramının, amacı itibariyle isabetli olmakla birlikte, birtakım hukuki sorunları barındırdığı düşünülmektedir.

Hukuki belirlilik ilkesi bakımından yoğunlaşma işlemlerinin izne tabi olup olmadığına objektif ölçütlere göre belirlenmesi esastır<sup>81</sup>. Kılavuz'un anılan hükmü bu açıdan değerlendirildiğinde, bir yoğunlaşma işleminde etkilenen pazar olup olmadığını öncelikle ilgili teşebbüslerin, daha sonra ise Rekabet Kurulu'nun takdir edeceği anlaşılmaktadır. Fakat bildirimde bulunmama cezası endişesiyle teşebbüslerin, etkilenen pazarın tayininde yapacakları geniş bir yorum, eşiği aşmakla birlikte etkisi oldukça sınırlı olan pek çok işlemin Rekabet Kurulu'nun önüne taşınması sonucunu doğuracaktır. Nitekim 2011 yılında incelenen 239 karar içerisinde 13 tanesinde etkilenen pazar olmadığı için işlemin izne tabi olmadığına karar verilmiştir.

Diğer taraftan, 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7/2. fıkrasında, etkilenen pazarın bulunmadığı devralma işlemlerinin bildirim tabi olmayacağı yönünde düzenlemeye yer verilmiştir. Dolayısıyla eşikleri aşmakla birlikte bildirilmemiş bir devralma işlemine ilişkin olarak, Rekabet Kurulu tarafından esasa ilişkin olarak yapılan inceleme sonucunda, işlemde etkilenen bir pazarın olmadığına karar verilmesi halinde bildirimde bulunmama cezasının da uygulanamayacağı düşünülmektedir<sup>82</sup>. Bu anlamda etkilenen pazar istisnasının kabulü yerinde olmakla birlikte, para cezalarında hukuki belirlilik ilkesi bakımından, etkilenen pazarın varlığına göre bir değerlendirme yapılması yerine, daha objektif şekilde, eşiği aşan tüm işlemlere para cezası uygulanması ve fakat eşikler belirlenirken etki doktrininin unsurları bakımından daha kuvvetli bir illiyet bağıını yansıtmalarının uygun olacağı düşünülmektedir<sup>83</sup>.

<sup>81</sup> Tartışma Metni 2007, s.13.

<sup>82</sup> Ayrıca, Türkiye'de zorunlu bildirim sistemi benimsenmiş olması nedeniyle bildirilmesi zorunlu olan yoğunlaşmaların Rekabet Kurulu'ndan izin alınmadan gerçekleştirilmesi durumunda işlem hukuki geçerlilik kazanmamakta ve Kanun'un 11. maddesi ve 16. maddesinin (b) bendi uyarınca ilgililere para cezası uygulanmaktadır. Kanun'un “Birleşme ve Devralmanın Kurula Bildirilmemesi” başlıklı 11/1. fıkrasının (a) bendinde; bildirilmesi zorunlu olan birleşme ve devralma işlemlerinin Kurul'a bildirilmemesi halinde, Kurulca yapılacak inceleme sonucunda ilgililere bildirimde bulunmadıkları için para cezası uygulanacağı düzenlenmiştir. Kanun'un “İdarî Para Cezası” başlıklı 16. maddesinde ise; teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerine; izne tabi birleşme ve devralmaların Kurul izni olmaksızın gerçekleştirilmesi halinde idarî para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

<sup>83</sup> Bununla birlikte, Tebliğ'deki istisna hükmü nedeniyle ortak girişimlerde durum farklılık arz etmektedir; eşikleri aşan bir ortak girişim işleminde etkilenen pazar bulunmasa dahi işlem bildirim tabi olmaktadır. Mevcut düzenleme bakımından, Türkiye pazarlarında muhtemel etkisi neredeyse hiç olmayan ortak girişimlere bildirimde bulunmama cezası uygulanmak durumunda kalılabilecektir.



Açıklanan sebeplerle, Rekabet Kurulu'nun yerel bağ kriterini kuvvetlendirmek amacıyla kabul ettiği bu çözüm yönteminin katkısının sınırlı düzeyde kalabileceği düşünülmektedir. 2010/4 sayılı Tebliğ ile, 1997/1 sayılı Tebliğ döneminde teşebbüsler açısından pazar payının ve ilgili ürün pazarının belirlenmesi bakımından yaşanan hukuki belirsizliklerin giderilmesi amaçlanmasına karşın, etkilenen pazar kavramı nedeniyle benzer bir hukuki belirsizliğin halen devam etmekte olduğu ve etkilenen pazar kavramının takdirinin teşebbüslere bırakılmasının, teşebbüsler açısından yeterince hukuki belirlilik sağlamaktan uzak olduğu düşünülmektedir<sup>84</sup>.

#### 3.4.4.2. Etkilenen Pazar Değerlendirmesinde Coğrafi Kapsam

2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin ikinci fıkrası ve Kılavuz'un "Etkilenen Pazar" başlıklı III.2. maddesinin (27) numaralı bendi hükümlerinden, etkilenen pazara ilişkin değerlendirmelerde tarafların faaliyetleri arasındaki yatay veya dikey çakışma araştırılırken bu incelemenin *herhangi bir coğrafi kısıtlamaya tabi tutulmaksızın* yapılacağı anlaşılmaktadır.

Etkilenen pazarın varlığına ilişkin değerlendirmelerin coğrafi kısıtlamaya tabi tutulmamasının, yargılama yetkisinin makullüğü<sup>85</sup> (*jurisdictional rule of reason*) bakımından birtakım belirsizliklere yol açabileceği düşünülmektedir. Özellikle dünya ciro eşliğini aşan bir devralma işleminde devralan tarafın Türkiye'de etkilenen pazarda faaliyeti bulunmasına karşın, devre konu teşebbüsün aynı pazarda sadece yurt dışında faaliyetinin bulunması durumunda, bu işlemin Rekabet Kurumu'na bildirilmesi gerekip gerekmediği noktasında yapılacak bir değerlendirme, etkilenen pazarın coğrafi sınırlarına bağlı olarak değişebilecektir. Şöyle ki, etkilenen pazar herhangi bir coğrafi kısıtlamaya tabi tutulmazsa, tarafların faaliyetleri arasında yatay çakışma bulunduğundan işlem Kanun kapsamına dahil olacak ve bildirilmesi gerekecektir, fakat etkilenen pazar coğrafi olarak sınırlandırılırsa -örneğin sadece ülke içindeki faaliyetler ile sınırlanırsa- tarafların faaliyetleri arasında çakışma olmaması nedeniyle işlem bildirimine tabi olmayacaktır.

2010/4 sayılı Tebliğ'in 7/1(b) bendinde işlem taraflarından yalnızca birinin Türkiye cirosunun varlığının uygun illiyet bağının tesisi için yeterli görülmesi ve Kılavuz gereği etkilenen pazara ilişkin değerlendirmelerin herhangi bir coğrafi kısıtlamaya tabi tutulmaması nedeniyle bu tür işlemler Kanun kapsamı içerisinde değerlendirilmektedir. Diğer taraftan, aynı koşullar altında işlem tam

<sup>84</sup> Aynı yönde bkz. Akkaya ve Erdoğan 2011, s.9. Ayrıca bkz. Kocabaş ve Bozkuş 2012, s.7.

<sup>85</sup> Etki doktrininin belirlilik kazanmasına yönelik müdahaleler kapsamında yargı kararları ile geliştirilen "yargılama yetkisinin makullüğü" kavramı, mahkemelerin yabancı unsurlu davalarda diğer ülke menfaatlerini gözetmesi ve yetkili yargı yerinin tayininde rekabeti kısıtlayıcı faaliyetin etkisini doğrudan gösterdiği ülkelerin yargılama yetkisine öncelik tanımaları gereğini ifade etmektedir. ZANETTİN, B. (2002), *Cooperation between Antitrust Agencies at the International Level*, Oxford and Portland: Hart Publishing, Oregon, s.12

tersi yönde gerçekleştiğinde, -yani yalnızca devre konu teşebbüsün Türkiye’de etkilenen pazarda faaliyetinin bulunması durumunda- aynı gerekçeyle sonucun değişmeyeceği düşünülmektedir. Bununla birlikte, bu duruma ilişkin olarak, et kilenen pazara coğrafi bir kısıtlama getirilmeyerek Türkiye’de faaliyet gösteren devre konu teşebbüslerin kontrol değişikliklerinin izlenmesinin uygun illiyet bağıını sağlamakta yeterli olduğu iddia edilebilir. Bu yoruma Kanun’un 2. maddesi anlamında hukuki bir engel bulunmamakla birlikte, bu durumda Tebliğ’in 7/1(b) bendinde yer alan Türkiye ciro eşliğinin sorunlu işlemleri tespit gücünü yansıtabilecek ölçüde yüksek belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir. Zira Rekabet Kurulu’nun konuya ilişkin alınan 2011 yılı içerisindeki kararları arasında yalnızca dünya ciro eşliğini aşan işlemlerin % 25’inde devralan veya devre konu teşebbüsün Türkiye’de herhangi bir cirosunun bulunmadığı tespit edilmiştir.

Dolayısıyla 1997/1 sayılı Tebliğ döneminde karşılaşılan, eşiklerin sadece tarafların toplam pazar payları ve toplam ciolarını dikkate almasından kaynaklanan sorunların, 2010/4 sayılı Tebliğ döneminde de -etkilenen pazara herhangi bir coğrafi kısıtlama getirilmemesi nedeniyle- devam ettiği görülmektedir. Bu tür işlemlerin Kanun’un 2. maddesi kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceği konusunda bir kaniya varmak, etki doktrininin yorumuna bağlı olarak değişebilmekle beraber, doktrini yorumlarken “doğrudan, önemli ve makul ölçüde öngörülebilir olma” unsurlarını gözden uzak tutmamak ve bu işlemlere bildirilmeme durumunda para cezası öngörüldüğü de dikkate alınarak, yargılama yetkisinin makullüğü kavramının biraz daha dar yorumlanması gerektiği düşünülmektedir.<sup>86</sup>

#### 3.4.4.3. Ortak Girişimlere Tanınan İstisna

2010/4 sayılı Tebliğ’in 7. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ortak girişimlerde ciro eşliğini aşmak kaydıyla etkilenen pazar bulunmasa dahi işleme bildirim zorunluluğu getirilerek bu işlemler bakımından sadece ciro eşikleri, uygun illiyet bağıının tesisi bakımından yeterli görülmüştür. Ancak bu yaklaşımın birtakım hukuki belirsizliklere yol açabileceği düşünülmektedir. Örneğin A grubunun Almanya’da çimento ve bisküvi sektöründe, B grubunun ise Brezilya’da çimento ve bisküvi sektöründe faaliyet göstermekte olduğunu varsayalım. Her iki şirketin de Türkiye’de üretim/ithalat yoluyla<sup>87</sup> sadece bisküvi sektöründe cirosunun

<sup>86</sup> İnceleme konusu pazarın global bir pazar olduğu varsayımı altında dahi bu sonucun değişmeyeceği düşünülmektedir. Zira, Kanun’un amacı dünya pazarlarındaki rekabeti değil, Türkiye pazarındaki rekabeti korumaktır. Fakat dünya pazarındaki rekabetin korunmasının aynı zamanda, dolaylı yoldan, Türkiye pazarında da rekabetin korunmasına hizmet edeceği iddia edilebilmekle birlikte, bu durumda, uluslararası hukuk bağlamında yargılama yetkisinin makullüğü sorusunu cevaplamak güçleşmektedir.

<sup>87</sup> Etki doktrininin uygulanması bakımından ilgili teşebbüslerin Türkiye’deki ciolarının ithalat yoluyla veya Türkiye’de üretim faaliyetinde bulunmak yoluyla elde edilmesinin bir önemi bulunmamaktadır. Kurul’un

bulunduğu ve Tebliğ’de öngörülen eşikleri aştığı varsayımı altında, A ve B’nin Çin’de, çimento sektöründe faaliyet göstermek üzere bir ortak girişim kurması halinde, bu ortak girişim işlemi için Tebliğ’in anılan hükmü gereği Türkiye’de bildirimde bulunmaları gerekecektir.

Bu ortak girişimin Kanun’un 2. maddesi bakımından değerlendirilmesi noktasında, öncelikle konu ile ilgili Rekabet Kurulu kararlarının incelenmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Aşağıda yer verilen her iki kararda da inceleme konusu ortak girişim, ana teşebbüslerin Türkiye’de faaliyet gösterdiği ürün pazarından başka bir pazarda faaliyet göstermek üzere yurt dışında kurulmuştur<sup>88</sup>.

Rekabet Kurulu’nun konu ile ilgili Flabeg Holding GmbH, Schott Solar CSP GmbH ve SBP Sone GmbH arasında bir ortak girişim kurulmasına ilişkin alınan Kararı’nda<sup>89</sup>; işlem taraflarının ciro eşiklerini aştığı, fakat, Türkiye’de mevcut durumda ve yakın gelecekte ortak girişimin faaliyette bulunacağı alana ilişkin bir pazarın bulunmaması ve bu pazarın oldukça yeni ve henüz gelişme aşamasında olması nedeniyle Türkiye sınırları içerisinde etkilenen bir pazarın bulunmadığı, nitekim, tarafların Türkiye’de elde ettikleri ciroların, ortak girişimin faaliyet alanı dışındaki yatırım ve işlerden elde edildiği belirtilmiştir. Öte yandan, mevcut durumda böyle bir pazar bulunmamasına rağmen mevcut teknolojilerin gelişmesi ile *potansiyel* olarak Türkiye’de oluşacak pazarın devralmadan *düşük de olsa etkilenme ihtimalinin* bulunduğu ve bu sebeple işlemin Kanun kapsamında olduğu değerlendirmesine yer verilerek, işlemin Tebliğ’in 7/1(b) bendinde yer alan ciro eşığının aşılması ve aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan *istisna hükmü uyarınca* izne tabi olduğu belirtilmiştir.

Lur Berri Holding SAS (Lur Berri)’nin, Alfesca grup şirketlerinin ana holding şirketi olan Alfesca hf. (Alfesca) unvanlı şirketin kontrolünü devralması ve sonrasında LBO France GESTION (LBOF) ile birlikte, Alfesca grup şirketlerinin holding şirketi olan Financiere de Kiel (FDK) üzerinde ortak kontrol tesis etmesi işlemine ilişkin alınan Karar’da<sup>90</sup>, Alfesca ve FDK’nın Türkiye’de herhangi bir faaliyetinin bulunmadığı, FDK’yı ortaklaşa yönetecek olan Lur Berri ve LBOF’nin, FDK’nın faaliyet konusu olan şölen yemekleri sektöründe herhangi bir faaliyetinin olmadığı, dolayısıyla işlemten etkilenen bir pazar bulunmamasına karşın, Tebliğ’in 7/1(b) bendinde yer alan ciro eşiklerinin aşılması ve aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan *istisna hükmü nedeniyle* izne tabi olduğuna karar verilmiştir.

2.6.2005 tarih ve 05-38/512-122 sayılı Kararı’nda isabetli olarak Türkiye’ye yapılan doğrudan satışlar Türkiye’de etki koşulunun gerçekleşmesi için yeterli kabul edilmiş ve işlem Kanun kapsamında değerlendirilmiştir.

<sup>88</sup> Ayrıca, Rekabet Kurulu’nun 2011 yılında aldığı 238 karardan 21’inde, karara konu olan ortak girişim işleminde işlemten etkilenen bir pazarın bulunmadığı tespiti yapılmıştır. Kaynak: 2011 yılı Rekabet Kurulu Kararları.

<sup>89</sup> 17.08.2011 tarih ve 11-45/1106-382 sayılı Karar.

<sup>90</sup> Kurul’un 14.12.2011 tarih ve 11-61/1580-565 sayılı Kararı.

Rekabet Kurulu kararları ışığında yukarıda yer verilen örnek tekrar incelenirse; bu tür işlemlerin Kanun'un 2. maddesi kapsamında değerlendirilmesinin yargılama yetkisinin makullüğü noktasında sorun yaratabileceği düşünülmektedir. Zira, ortak girişim, ilgili teşebbüslerin Türkiye'de faaliyet gösterdiği ürün pazarından başka bir pazarda faaliyet göstermek üzere yurt dışında kurulmaktadır, dolayısıyla burada koordinasyon riskinden<sup>91</sup> söz etmenin etki doktrininin doğrudan ve makul ölçüde öngörülebilir olma unsurları bakımından sınırlarını zorlayıcı bir yaklaşım olduğu düşünülmektedir. Kanun'un 2. maddesi kapsamında etkileme ihtimalinin bu kadar geniş yorumlanması, bu tür işlemlerde uygun illiyet bağının sağlanmasını da güçleştirecektir<sup>92</sup>. Bu sebeple işlemde etkilenme ihtimali daha olası olan ülkelerin rekabet otoritelerinin<sup>93</sup> müdahale etmesi yargılama yetkisinin makullüğü bakımından daha uygun olacak ve uluslararası alanda çelişkili kararların verilmesini de bir ölçüde engelleyecektir.

#### 4. TÜRKİYE UYGULAMASINA YÖNELİK ÖNERİLER

##### 4.1. Genel Olarak

Çalışmanın son bölümünde, daha etkin bir yoğunlaşma kontrol rejimi için eşik sisteminde yapılması gereken değişikliklere yer verilecektir. Ayrıca eşik sisteminde yapılacak olası değişikliklerin etkileri, Rekabet Kurulu'nun 2011 yılı yoğunlaşma kararları çerçevesinde analiz edilecektir.

Yukarıda da belirtildiği gibi ülke ciro eşliğinde ikili ciro eşliği sistemi kullanılmış ve eşikler işlem taraflarını ayrı ayrı değerlendirmeye olanak verecek şekilde düzenlenmiştir. Bunun sonucunda, ülke ciro eşliği yerel bağ kriterini sağlamış ve sorunlu işlemleri belirlemede başarılı olmuştur. Bu nedenle, çalışma kapsamında ülke ciro eşliği sistemine yönelik herhangi bir değişiklik önerisi getirilmemektedir.

Diğer taraftan, yukarıda da belirtildiği gibi dünya ciro eşliği, bir ülkedeki sorunlu işlemleri belirlemede uygun bir araç olarak görülmemektedir. Nitekim 2011 yılı Türkiye uygulaması, Tebliğ'in 7/1. fıkrasının (b) bendi ile getirilen dünya cirosu eşliğinin çok sayıda işlemin Rekabet Kurumu'na bildirilmesine neden

<sup>91</sup> Aynı şirketler Çin'de bisküvi sektöründe faaliyet göstermek üzere bir ortak girişim kurarsa, bu işlemin Kanun kapsamında değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Zira, ana teşebbüslerin Türkiye'de bisküvi sektöründe satışları olduğu göz önünde bulundurulduğunda işlemin koordinasyon riski nedeniyle Türkiye piyasalarında etki doğurması ihtimal dahilindedir.

<sup>92</sup> Nitekim Rekabet Kurulu'nun 14.07.2011 tarih ve 11-43/919-288 sayılı Sorgenia France/KKR Kararı'nda isabetli şekilde, işlem neticesinde devre konu şirketin kontrol yapısında değişiklik meydana geleceği ve tarafların cirolarının 2010/4 sayılı Tebliğ'de belirtilen eşikleri aştığı, ancak, anılan işlemin, Türkiye pazarlarına herhangi bir etkisinin bulunmaması nedeniyle Kanun'un kapsamı dışında olduğu belirtilerek, işlemin Kanun'un 7. maddesi ve Tebliğ kapsamında olmadığına karar verilmiştir.

<sup>93</sup> İlgili teşebbüsler dünya çapında çimento sektöründe faaliyet gösterdiğine göre, çimento satışlarının bulunduğu ülkeler öncelikle bu işlem konusunda yetkili olmalıdır.

olurken, ülke ciro eşliğinden bağımsız olarak sorunlu işlemlerin belirlenmesine herhangi bir etkisi olmadığını göstermektedir. 2011 yılında nihai incelemeye alınan ve/veya koşullu izin verilen işlemlerin tamamının ülke ciro eşliğini aştığı dikkate alındığında, dünya ciro eşliğinin kaldırılmasının Türkiye’de rekabetçi etki doğurması muhtemel yoğunlaşma işlemlerinin Rekabet Kurulu tarafından incelenebilmesi açısından herhangi bir sorun oluşturmayacağı düşünülmektedir. Bu nedenle dünya cirosu eşliğinin kaldırılması önerilmektedir.

Bununla birlikte dünya ciro eşliği sisteminin kaldırılmaması durumunda, Türkiye yoğunlaşma kontrol rejiminin daha etkin çalışmasını temin etmek amacıyla dünya cirosu sisteminde bazı değişiklikler yapılması önerilmektedir. Dünya cirosu eşliğinin kullanılması durumunda, tarafların ilgili ülkedeki cirolarını dikkate alacak eşiklerin sadece ülkede rekabetçi etki yaratması muhtemel işlemlere bildirim yükümlülüğü getirilmesini sağlayacak şekilde ve seviyede belirlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle yapılacak değişiklik önerileri, 7/1. fıkrasının (b) bendinde yer alan dünya cirosu sisteminin yerel bağ kriterini karşılamasını sağlamayı amaçlamaktadır.

Ayrıca çalışmanın 1.5. numaralı bölümünde incelenen Danimarka eşik sisteminin, etkilenen pazar istisnası dışında Türkiye ile aynı olması nedeniyle iki ülkenin eşik seviyelerinin karşılaştırılmasının Türkiye’deki bildirim eşiklerinin seviyelerinde yapılacak değişikliklere ışık tutabileceği düşünülmektedir<sup>94</sup>. Ülke eşliği sisteminde, ilgili teşebbüslerin toplam ülke cirolarının aşması gereken eşik Danimarka’da 285 milyon TL, Türkiye’de 100 milyon TL; teşebbüslerin en az ikisinin aşması gereken ülke cirosu Danimarka’da 32 milyon TL, Türkiye’de 30 milyon TL olarak belirlenmiştir<sup>95</sup>. Dünya ciro eşliği sisteminde ise en az bir teşebbüsün aşması gereken dünya cirosu Danimarka uygulamasında 1.200 milyon TL, Türkiye’de 500 milyon TL; en az bir diğer teşebbüsün aşması gereken ülke cirosu ise Danimarka’da 1.200 milyon TL, Türkiye’de 5 milyon TL olarak belirlenmiştir. Görüldüğü üzere iki ülke eşik seviyelerinde belirli oranda bir benzerlik bulunmakla birlikte, dünya ciro eşliği sisteminde taraflardan birinin aşması gereken ülke ciro seviyesi Danimarka’ya kıyasla Türkiye’de oldukça düşük belirlenmiştir.

Bu doğrultuda, öncelikle mevcut durumda taraflardan en az birinin aşması gereken Türkiye cirosu eşliğinin (5 milyon TL), ülke ciro eşliği sisteminde taraflardan en az ikisinin aşması gereken Türkiye cirosu eşliği (30 milyon TL)

<sup>94</sup> 2011 yılında Gayri Safi Yurtiçi Hasıla, Türkiye’de 774 milyar ABD Doları, Danimarka’da ise 333 milyar ABD Doları olmuştur. Bkz. <http://databank.worldbank.org/databank/download/GDP.xls>, Erişim Tarihi: 09.02.2013.

<sup>95</sup> Danimarka’nın ciro eşiklerinin TL karşılığının belirlenmesinde 09.02.2013 tarihli Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası kuru esas alınmıştır. <http://www.tcmb.gov.tr/kurlar/201302/08022013.html>, Erişim Tarihi: 09.02.2013.

seviyesine yükseltilmesi yoğunlaşma kontrol rejiminin etkinliği açısından uygun olacaktır.

Ayrıca, yerel bağ kriterinin sağlanması amacıyla dünya cirosu sisteminde ikinci eşik, taraflardan en az ikisinin Türkiye'deki cirolarını dikkate alacak şekilde düzenlenmelidir. Bu değişiklik, taraflardan yalnızca birinin Türkiye'de faaliyetinin olduğu işlemlerin bildirilmesini önleyerek 2010/4 sayılı Tebliğ ile getirilen etkilenen pazar istisnasına olan ihtiyacı ortadan kaldıracaktır.

Taraflardan en az ikisi şartının getirilmemesi durumunda ise ikinci eşik, yalnızca devre konu tarafın faaliyetlerini ölçecek şekilde değiştirilebilir. Böylelikle Türkiye'de hiçbir ciro elde etmemiş veya çok düşük ciro elde etmiş teşebbüslerin devralınması işlemlerinin, devralanın Türkiye'deki, devre konu tarafın yurtdışındaki faaliyetleri nedeniyle izne tabi olması engellenebilir.

#### 4.2. Önerilen Dünya Cirosu Sistemleri Çerçevesinde 2011 Yılı Yoğunlaşma Kararlarının İncelenmesi

Bu bölümde, Rekabet Kurulu tarafından 2011 yılında yalnızca 7/1. fıkrasının (b) bendinde yer alan dünya cirosu eşiğinin aşılması nedeniyle izne tabi olduğuna karar verilen 106<sup>96</sup> işlemin, mevcut eşikler yerine yukarıda önerilen eşikler kapsamında izne tabi olup olmayacağı incelenecektir.

Önerilen ilk sistemde, taraflardan en az birinin aşması gereken Türkiye cirosu eşiği 30 milyon TL'ye yükseltilmiştir. İkinci sistemde, taraflardan en az birinin aşması gereken Türkiye cirosu eşiği 30 milyon TL'ye yükseltilmiş ve bu eşik açısından yalnızca devre konu tarafın faaliyetleri dikkate alınmıştır. Üçüncü sistemde ise, ilk eşik tarafların toplam dünya cirolarını dikkate alacak şekilde değiştirilmiş, ikinci eşik ise taraflardan en az ikisinin aşması gereken 5 milyon TL'lik Türkiye ciro eşiği olarak belirlenmiştir.

#### Tablo-6: Önerilen Eşik Sistemleri Çerçevesinde Kararların Sınıflandırılması

Eşik Sistemi	Eşikleri Aşan	Eşikleri Aşmayan
500+30	63	43
500+30 (Devre Konu)	39	67
500+5+5	56	50

Kaynak: Rekabet Kurulu Kararları.

İnceleme sonucunda, birinci sistemde 106 işlemde 63'ü, ikinci sistemde 39'u, üçüncü sistemde ise 56'sı eşikleri aşmaktadır. Önerilen eşik sistemlerinin uygulanması ile yalnızca 7/1. fıkrasının (b) bendi kapsamında izne tabi olan işlem sayısında yaklaşık %50'lik bir azalma meydana gelmektedir. Ayrıca, önerilen

<sup>96</sup> 2011 yılında yalnızca 7/1. fıkrasının (b) bendindeki eşikleri aştığı belirlenen 7 işlem açısından çalışma kapsamında önerilen eşiklerin değerlendirilebilmesi için gerekli verilere ulaşılamamıştır.

sistemler sonucunda eşikleri aşmayan işlemler içerisinde nihai incelemeye alınan veya koşullu izin verilen işlem bulunmamaktadır.

Önerilen eşik sistemlerinin daha az sayıda sorunsuz işlemi bildirim tabi kılarak, Rekabet Kurumu'nun iş yükünü hafifleteceği ve Türkiye yoğunlaşmaların kontrolü rejimini daha etkin hâle getireceği düşünülmektedir.

**KAYNAKÇA**

AKKAYA, M. B. ve T. ERDOĞAN (2011), “Recent Amendments In The Turkish Merger Regime: A Unique Notification System based On Affected Markets”, Mediterranean Competition Bulletin, No:3-extra, <http://ec.europa.eu/competition/publications/mediterranean/index.html>, Erişim Tarihi: 30.09.2012.

ASLAN, İ. Y. (2007), *Rekabet Hukuku Teori-Uygulama-Mevzuat*, Dördüncü Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa.

AYDEMİR, S. (2005), *Konglomera Birleşmeler Portföy Etkileri ve Ex-Ante Kontrol*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tez Serisi No:66, Ankara.

BIAC/ICC (2001), “Recommended Framework For Best Practices in International Merger Control Procedures”, <http://www.biac.org/statements/comp/BIAC-ICCMergerPaper.pdf>, Erişim Tarihi: 13.06.2013.

ÇETİNKAYA, M. (2003), *İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 4, Ankara, s. 25-51.

DERE, G. (2011), *Uluslararası Hukuk Bağlamında Rekabet Otoritelerinin Yetki Sorunu ve Türkiye İçin Çözüm Önerileri*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 127, Ankara.

EROL, K. (2000), *Rekabet Kurallarının Ülke Dışı Uygulanması*, Doktora Tezi, Rekabet Kurumu.

GÜVEN, P. (2003), *Türk Rekabet Hukuku ve Avrupa Birliği Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmaların Denetlenmesi*, İkinci Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.

HARLE, N., P. OMBREGT ve K. COOL (2012), *Merger Control and Practice in the BRIC Countries vs. the EU and the US: Review Thresholds*, Insead 2012/100/ST.

HEIMLER, A. (2003), “The Green Paper on The Review of Council Regulation 4064/89: Some Comments on the Jurisdictional Issues”, G. Drauz ve M. Reynolds (der.), *EC Merger Control A Major Reform in Progress* içinde, Oxford University Press, New York, s.30.

ICN (2005), “Recommended Practices For Merger Notification Procedures”, <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc588.pdf>, Erişim Tarihi: 19.09.2012.

ICN (2008), “Setting Notification Thresholds For Merger Review”, [http://www.jftc.go.jp/en/international\\_relations/icn/kyoto-materials/pdf/Merger\\_WG\\_2.pdf](http://www.jftc.go.jp/en/international_relations/icn/kyoto-materials/pdf/Merger_WG_2.pdf), Erişim Tarihi: 19.09.2012.



ICPAC (2000), “International Competition Policy Advisory Committee Final Report”, Chapter: 3, <http://www.usdoj.gov/atr/icpac/finalreport.htm>, Erişim Tarihi: 17.02.2013.

KASSAMALI, R.A., (1996), “From Fiction to Fallacy: Reviewing the E.C. Merger Regulation’s Community Dimension Thresholds in the Light of Economics and Experience in Merger Control”, *European Law Review*, 21 Supp (Competition Law Survey).

KOCABAŞ, B. ve S. BOZKUŞ (2012), Recent Developments in Merger Control in Turkey, CPI Antitrust Chronicle, May 2012 (2), <https://www.competitionpolicyinternational.com/file/view/6679>, Erişim Tarihi: 17.02.2013.

MALINAUSKAITE, J. (2011), “Development of Merger Control in the Baltic Countries: Over 10 Years of Experience-Part I”, *European Competition Law Review*, Issue 2.

Merger Notification and Procedures Template (2006), <http://www.en.bwb.gv.at/SiteCollectionDocuments/AustriaICNmergertemplaterevSep06.pdf>, Erişim Tarihi: 10.02.2013.

MOTTA, M. (2004), *Competition Policy: Theory and Practice*, Cambridge University Press, New York.

OECD (2005), “Recommendation of the Council on Merger Review”, <http://www.oecd.org/competition/mergers/40537528.pdf>, Erişim Tarihi: 16.12.2012.

Rekabet Kurumu Faaliyet Raporları, <http://www.rekabet.gov.tr/default.aspx?nsw=+xCaWfzD9Oh3MGVfMca1Iw==H7deC+LxBI8=>, Erişim Tarihi:17.02.2013.

Rekabet Kurumu (2007), “1997/1 Sayılı Tebliğ’in Gözden Geçirilmesi Hakkında Tartışma Metni”,

<http://www.rekabet.gov.tr/dosyalar/mevzuatcalismasi/mevzuatcalismasi1.pdf>, Erişim Tarihi: 19.09.2012.

ROWLEY, J.W. ve A.N. CAMPBELL (1999), “Multi-Jurisdictional Merger Review-Is It Time for a Common Form Filing Treaty?”, <http://www.mcmillan.ca/Files/Multi-Jurisdictional%20Merger%20Review%20with%20attach%20April%201999.pdf>, Erişim Tarihi: 17.02.2013.

SAVRIN, D. ve B. MCCUTCHEN (2008), “Meddlesome Market Share Notification Thresholds Can Have A Chilling Effect”, *International Antitrust Bulletin*, Vol:3.

SOLMAZ, E. (2009), *Yoğunlaşmaların Kontrolünde Bildirim Eşikleri*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tez Serisi No: 105, Ankara.

WHISH, R. (2005), *Competition Law*, Fifth Edition, Oxford University Press.

ZANETTİN, B. (2002), *Cooperation between Antitrust Agencies at the International Level*, Oxford and Portland: Hart Publishing, Oregon.

## **REKABET KURULU KARARLARI**

Çalışma kapsamında Rekabet Kurulu'nun, 1997/1 sayılı Tebliğ'in uygulamada olduğu 01.01.2010-31.12.2010 tarihleri arasındaki yoğunlaşma kararları (toplam 210 karar) ile 2010/4 sayılı Tebliğ'in uygulamada olduğu 01.01.2011-31.12.2011 tarihleri arasındaki yoğunlaşma kararları (toplam 238 karar) bildirilen işlemlere yönelik kararların sonuçları, izne tabi olduğuna karar verilen işlemlerin hangi eşikleri aştığı ve işlemin taraflarının Türkiye'de faaliyeti olup olmadığı bakımından analiz edilmiştir.

02.06.2005 tarih ve 05-38/512-122 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

### **ABD Temyiz Mahkemesi Kararı**

United States v. Aluminum Co. of America, 148 F.2d 416 (2d Circ. 1945).

## **MEVZUAT**

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun.

1997/1 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ.

2010/4 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ.

2010/4 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in Genel Gerekçesi.

Birleşme ve Devralmalarda İlgili Teşebbüs, Ciro ve Yan Sınırlamalar Hakkında Kılavuz.

## **Ülke Mevzuatları**

### **ABD**

Hart-Scott-Rodino Act, 15 U.S.C. § 18a (a), <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/18a>, Erişim Tarihi: 09.02.2013.

Commercial Practices 16 C.F.R. §§ 801. 1(a) (1).

16 CFR §§ 801.3.

16 C.F.R. §§ 801.10.

16 C.F.R. §§ 802.50 ve §§ 802.51.

Federal Register 2012, Vol. 77, No. 18, <http://www.ftc.gov/>

[os/2012/01/120124claytonact7a.pdf](#), Erişim Tarihi: 09.02.2013.

### **Almanya**

Alman Rekabet Kanunu

Bundeskartellamt (2005) “Information leaflet on the German control of concentrations”, [http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter\\_englisch/06MerkblattzurDeutschenFusionskontrolle\\_e.pdf](http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter_englisch/06MerkblattzurDeutschenFusionskontrolle_e.pdf), Erişim Tarihi: 23.12.2012.

International Comparative Legal Guide, Merger Control, Germany Chapter, [http://www.iclg.co.uk/index.php?area=4&country\\_results=1&kh\\_publications\\_id=218&chapters\\_id=4909](http://www.iclg.co.uk/index.php?area=4&country_results=1&kh_publications_id=218&chapters_id=4909), Erişim Tarihi:15.4.2012.

### **Avrupa Birliği**

Council Regulation (EC) No 139/2004 Of 20 January 2004 On The Control Of Concentrations Between Undertakings.

Commission Consolidated Jurisdictional Notice Under Council Regulation (EC) No 139/2004 On The Control Of Concentrations Between Undertakings, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:095:0001:0048:EN:PDF>, Erişim Tarihi: 17.02.2013.

Community Merger Control Green Paper on The Review of The Merger Regulation, 1996, [http://europa.eu/documents/comm/green\\_papers/pdf/com96\\_19\\_en.pdf](http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com96_19_en.pdf), Erişim Tarihi: 17.02.2013.

### **Avusturya**

Cartel Act, 2005.

<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004174>, Erişim Tarihi: 10.02.2013.

### **Belçika**

Act on the Protection of Economic Competition, 2006.

[http://economie.fgov.be/en/binaries/apec-new\\_tcm327-56301.pdf](http://economie.fgov.be/en/binaries/apec-new_tcm327-56301.pdf), Erişim Tarihi: 10.02.2013.

### **Brezilya**

Law n. 12.529/2011.

### **Danimarka**

The Competition Act (Consolidated Act No. 1027, 21.08.2007)

Merger Guidelines (2010), <http://www.kfst.dk/fileadmin/webmasterfiles/>

[konkurrenca/Fusionskontrol/Merger\\_guidelines.pdf](#), Erişim Tarihi: 23.12.2012.

### **Fransa**

Commercial Code (*Code de commerce*-Fransa Ticaret Kanunu).

Autorité de la Concurrence, Merger Control Guidelines, [http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/ld\\_mergers\\_final.pdf](http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/ld_mergers_final.pdf), Erişim Tarihi: 19.12.2012.

### **Hollanda**

Dutch Competition Act, 2009, [http://www.nma.nl/en/images/Dutch%20Competition%20Act%20-%20in%20English%20\(version%20of%20July%201%202009\)23-192040.pdf](http://www.nma.nl/en/images/Dutch%20Competition%20Act%20-%20in%20English%20(version%20of%20July%201%202009)23-192040.pdf), Erişim Tarihi: 10.02.2013.

### **İngiltere**

Enterprise Act, 2002.

Office of Fair Trading (2009), "Mergers Jurisdictional and Procedural Guidance", [http://www.offt.gov.uk/shared\\_offt/mergers\\_ea02/oft527.pdf](http://www.offt.gov.uk/shared_offt/mergers_ea02/oft527.pdf), Erişim Tarihi: 27.11.2012.

Office of Fair Trading (2003), "Overview of the Enterprise Act (The competition and consumer provisions)", [http://www.offt.gov.uk/shared\\_offt/business\\_leaflets/enterprise\\_act/oft518.pdf](http://www.offt.gov.uk/shared_offt/business_leaflets/enterprise_act/oft518.pdf), Erişim Tarihi: 26.11.2012.

### **İrlanda**

Competition Act, No:14, 2002

Notice in respect of certain terms used in Part 3 of the Competition Act 2002 (2006), [http://www.tca.ie/images/uploaded/documents/N\\_02\\_003\\_as\\_amended\\_on\\_12\\_December\\_2006.pdf](http://www.tca.ie/images/uploaded/documents/N_02_003_as_amended_on_12_December_2006.pdf), Erişim Tarihi: 23.12.2012.

### **İspanya**

Competition Act 15/2007.

### **İsveç**

Swedish Competition Act (2008:579).

Guidance from the Swedish Competition Authority for the notification and examination of concentrations between undertakings (2010), [http://www.kkv.se/upload/Filer/ENG/Competition/Guidance\\_notification\\_concentrations\\_undertakings.pdf](http://www.kkv.se/upload/Filer/ENG/Competition/Guidance_notification_concentrations_undertakings.pdf), Erişim Tarihi: 23.12.2012.

### **İtalya**

Competition and Fair Trading Act, No:287, 10.10.1990

<http://www.agcm.it/en/competition--mergers-and-acquisitions/turnover->

[thresholds.html](#), Erişim Tarihi:22.01.2013.

### **Norveç**

Regulation on the Notification of Concentrations, 28.04.2004, <http://www.konkurransetilsynet.no/en/legislation/Regulation-on-the-notification-of-concentrations-/>, Erişim Tarihi: 23.12.2012.

### **Diğer**

International Comparative Legal Guide, Merger Control, China Chapter, <http://www.iclg.co.uk/practice-areas/merger-control/merger-control-2013/china>, Erişim Tarihi: 10.02.2013.

International Comparative Legal Guide, Merger Control, Brazil Chapter, <http://www.iclg.co.uk/practice-areas/merger-control/merger-control-2013/brazil>, Erişim Tarihi: 10.02.2013.

<http://databank.worldbank.org/databank/download/GDP.xls>, Erişim Tarihi: 09.02.2013.

<http://www.ecb.int/stats/exchange/eurofxref/html/index.en.html>, Erişim Tarihi: 11.03.2013.

<http://www.tcmb.gov.tr/kurlar/201302/08022013.html>, Erişim Tarihi: 09.02.2013.

**YAYIN İLKELERİ VE MAKALE YAZIM KURALLARI /**  
*PUBLICATION POLICY AND NOTES FOR CONTRIBUTORS*

**1. YAYIN İLKELERİ**

1. Yayın hayatına 2000 yılında başlayan Rekabet Dergisi, Rekabet Kurumu tarafından üç ayda bir yayımlanan hakemli bir dergidir. Dergide, rekabet hukuku, politikası ve sanayi iktisadi alanlarındaki Türkçe veya İngilizce özgün makalelere, vaka yorumları ve benzeri görüşler ile haberlere yer verilmektedir.

2. Rekabet Dergisi'nde yayımlanmak üzere [rekabetdergisi@rekabet.gov.tr](mailto:rekabetdergisi@rekabet.gov.tr) adresine gönderilen yazılar daha önce başka bir yerde yayımlanmamış veya yayımlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır. Yazarlar, yazılarıyla birlikte, iletişim adresi, telefon ve elektronik posta bilgilerini sunmalıdır. Gönderilen yazılar, Editörler tarafından, içerik ve "Makale Yazım Kuralları" başlığı altında belirtilen kurallara uygunluk bakımından değerlendirilir. Ardından, yazarın ismi gizlenerek, konu hakkında uzman iki hakeme gönderilir. Hakemlerden gelecek raporlar doğrultusunda yazının basılmasına, reddedilmesine veya yazardan düzeltme istenmesine karar verilecek ve bu durum yazara en kısa sürede bildirilecektir. Gerekli durumlarda üçüncü bir hakemin görüşüne başvurulabilir.

3. Rekabet Kurumu, Rekabet Dergisi'nde yayımlanacak her bir yazı karşılığında yazarına, telif ücreti olarak, **net 500 TL** öder. Ayrıca 10 adet dergi yazara ücretsiz olarak gönderilir.

**2. MAKALE YAZIM KURALLARI**

1. İlk sayfada şu bilgiler yer almalıdır:

- Yazının Türkçe ve İngilizce başlığı (Siyah ve tümü büyük harf karakterinde),
- Yazarın adı ve çalıştığı kuruluş (Yazı başlığının hemen altında, sayfanın sağına yanaştırılmış olarak yazar adı belirtilmeli ve soyadın sonuna bir yıldız konulmalıdır. Yıldızlı dipnotta ise, yazarın çalıştığı kuruluş ile unvanı belirtilmelidir),
- 200 kelimeyi aşmamak üzere Türkçe ve İngilizce özet,
- Türkçe ve İngilizce olarak beş anahtar kelime.

2. Yazılar, kaynakça bölümü dahil olmak üzere çift aralıklı olarak 12 punto

Times New Roman karakteri ile yazılmalıdır. Dipnot ve tablolarda ise 10 punto harf büyüklüğü kullanılmalıdır. Dipnotlar numara sırasıyla sayfa altında gösterilmelidir. Tablo ve şekillere numara verilmeli; başlıkları üstünde, kaynakları ise altında yer almalıdır.

3. Kısaltılacak isim ilk defa kullanıldığında, kısaltılmadan ve parantez içinde kısaltması belirtilerek kullanılmalıdır.
4. Metin içerisinde kullanılan yabancı kelimeler italik olarak belirtilmelidir.
5. Metin içerisindeki başlıklar, “Giriş” ve “Sonuç” hariç olmak üzere, harf ya da Roma rakamı kullanılmaksızın aşağıdaki şekilde düzenlenmelidir:

## 1. KALIN VE TÜMÜ BÜYÜK HARF

### 1.1. Kalın ve Sadece İlk Harfler Büyük

#### 1.1.1. Kalın ve Sadece İlk Harfler Büyük

6. Kaynaklara göndermeler dipnotlarla yapılmalıdır. Dipnotlar ise numara sırasıyla sayfa altlarında yer almalıdır. Metin içinde gönderme yapılan bütün kaynaklar, Kaynakça başlığı altında gösterilmelidir. Kaynakça alfabetik sıraya göre hazırlanmalıdır. Bir yazarın birden çok eserine başvurulmuşsa, bu durumda yakın tarihli eser sonra gösterilmelidir. Bir yazarın aynı tarihli birden çok eseri varsa, yayın tarihleri sonuna “a”, “b”, “c” gibi harfler eklenmelidir. Gönderme yapılırken ve kaynakça düzenlenirken uyulması gereken biçim kurallarına aşağıda yer verilmiştir:

#### a) Tek Yazarlı Kitap:

**Metin içindeki ilk göndermede:** WHISH, R. (2009), *Competition Law*, Sixth Edition, Oxford University Press, New York, US, s.72.

**Diğer göndermelerde:** Whish 2009, s.173.

**Kaynakçada:** WHISH, R. (2009), *Competition Law*, Sixth Edition, Oxford University Press, New York, US.

#### b) Tek Yazarlı Makale:

**Metin içindeki ilk göndermede:** WILS, W.P.J. (2005), “Is Criminalization of EU Competition Law the Answer?”, *World Competition*, No:28(2), s.117.

**Diğer göndermelerde:** Wils 2005, s.130.

**Kaynakçada:** WILS, W.P.J. (2005), “Is Criminalization of EU Competition Law the Answer?”, *World Competition*, No:28(2), s.117-159.

**c) İki Yazarlı Eser:**

**Metin içindeki ilk göndermede:** JONES, A. ve B. SUFRIN (2004), *EC Competition Law Text, Cases, and Materials*, Second Edition, Oxford University Press, New York, US, s.819-820.

**Diğer göndermelerde:** Jones ve Sufrin 2004, s.130.

**Kaynakçada:** JONES, A. ve B. SUFRIN (2004), *EC Competition Law Text, Cases, and Materials*, Second Edition, Oxford University Press, New York, US.

**d) Üç ve Üçten Fazla Yazarlı Eser:**

**Metin içindeki ilk göndermede:** NEVEN, D., P. PAPANDROPOULOS ve P. SEABRIGHT (1998), *Trawling for Minnows European Competition Policy and Agreements Between Firms*, Centre for Economic Policy Research, Great Britain, s.61.

**Diğer göndermelerde:** Neven vd. 1998, s.61.

**Kaynakçada:** NEVEN, D., P. PAPANDROPOULOS ve P. SEABRIGHT (1998), *Trawling for Minnows European Competition Policy and Agreements Between Firms*, Centre for Economic Policy Research, Great Britain.

**e) Derleme İçinde Makale:**

**Metin içindeki ilk göndermede:** GUERRIN, M. ve G. KYRIAZIS (1992), “Cartels: Proof and Procedural Issues”, B.E. Hawk (der.), *Annual Proceedings of the Fordham Corporate Law Institute International Antitrust Law and Policy* içinde, s.773.

**Diğer göndermelerde:** Guerrin ve Kyriazis 1992, s.813.

**Kaynakçada:** GUERRIN, M. ve G. KYRIAZIS (1992), “Cartels: Proof and Procedural Issues”, B.E. Hawk (der.), *Annual Proceedings of the Fordham Corporate Law Institute International Antitrust Law and Policy* içinde, s.773-843.

**f) Yazarı Belli Olmayan Yayınlar, Raporlar vb.:**

**Metin içindeki ilk göndermede:** OECD (2005), *Competition Law and Policy in Turkey*, OECD, Paris, s.24.

**Diğer göndermelerde:** OECD 2005, s.42.

**Kaynakçada:** OECD (2005), *Competition Law and Policy in Turkey*, OECD, Paris.

**g) İnternette Alınan Kaynaklar:**

**Metin içindeki ilk göndermede:** HAMMOND, S.D. (2006), “The U.S. Model of Negotiated Plea Agreements: A Good Deal With Benefits For All”, OECD



Competition Committee Working Party No.3, Paris, France,

<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/219332.pdf>,

Erişim Tarihi: 08.01.2009, s.5.

**Diğer göndermelerde:** Hammond 2006, s.8.

**Kaynakçada:** HAMMOND, S.D. (2006), “The U.S. Model of Negotiated Plea Agreements: A Good Deal With Benefits For All”, OECD Competition Committee Working Party No.3, Paris, France,

<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/219332.pdf>,

Erişim Tarihi: 08.01.2009.

#### **h) Tezler:**

**Metin içindeki ilk göndermede:** KAYIHAN, L. (1999), *An Analysis of Vertical Restraints and Green Paper Implications*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Katholike Üniversiteit Leuven, Leuven, s.12.

**Diğer göndermelerde:** Kayıhan 1999, s.15.

**Kaynakçada:** KAYIHAN, L. (1999), *An Analysis of Vertical Restraints and Green Paper Implications*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Katholike Üniversiteit Leuven, Leuven.

**YAYIN İLKELERİ VE MAKALE YAZIM KURALLARI /**  
*PUBLICATION POLICY AND NOTES FOR CONTRIBUTORS*

**1. PUBLICATION POLICY**

1. Competition Journal, which started its life in 2000, is a refereed journal published quarterly by the Turkish Competition Authority. The journal publishes original articles, case comments and news in Turkish and English in the field of competition law, policy and industrial organization.

2. Articles submitted to the [rekabetdergisi@rekabet.gov.tr](mailto:rekabetdergisi@rekabet.gov.tr) address for publication in the Competition Journal must be neither previously published in nor submitted for publication to other journals. Authors should provide their contact addresses, telephone and electronic mail information alongside their articles. Articles sent are first checked by Editors for their compliance with the rules stated under the heading “Publication Policy” and “Notes for Contributors”. Afterwards, they are sent anonymously to two referees who are expert on the subject. According to the reports of the referees, a decision will be made on whether to publish or reject the article or request corrections from the author, and this decision will be notified to the author as soon as possible. If deemed necessary, the opinion of a third referee may be requested.

3. Turkish Competition Authority shall pay **net TL 500** as the copyright fee to the author of each article published in the Competition Journal. Also, 10 copies of the journal shall be sent to the author, free of charge.

**2. NOTES FOR CONTRIBUTORS**

1. The first page of the article should include the following information:

- a) Title of the article in Turkish and English (With bold and all caps fonts),
- b) Name of the author and the organization s/he works in (Name of the author should be indicated directly below the title of the article, aligned right, and an asterisk should be inserted after the surname. The relevant footnote should indicate where the author works and his/her title),
- c) An abstract of maximum 200 words in Turkish and English,
- d) Five keywords in Turkish and English,

2. Articles, including the bibliography section, should be written with a 12 point

Times New Roman font, double-spaced. Footnotes and tables should use 10 point fonts. Footnotes should be included in numerical order at the bottom of each page. Tables and figures should be numbered; their titles should be indicated over the figure/table and the sources should be indicated below.

3. For its first instance, an abbreviated name should be used in its full form, with the abbreviation included in parenthesis.
4. Foreign terms used in the text should be in italics.
5. Headings, with the exception of “Introduction” and “Conclusion”, should be arranged without letters or Roman numerals as follows:

### **1. BOLD AND ALL CAPS**

#### **1.1. Bold and Only First Letters in Caps**

##### **1.1.1. Bold and Only First Letters in Caps**

6. References to sources should be done in footnotes. Footnotes should be included in numerical order at the bottom of each page. All sources to be referenced in the text should be indicated under the heading Bibliography. Bibliography should be arranged in alphabetical order. If more than one title by an author is referenced, recent titles should be listed later. In case an author has more than one title with the same date, letters such as “a”, “b”, “c” should be appended to the date of publication. Formatting rules to follow in references and in the bibliography are listed below:

#### **a) For Books with one Author:**

**For the first reference in the text:** WHISH, R. (2009), *Competition Law*, Sixth Edition, Oxford University Press, New York, US, p.72.

**For other references:** Whish 2009, p.173.

**In the bibliography:** WHISH, R. (2009), *Competition Law*, Sixth Edition, Oxford University Press, New York, US.

#### **b) For Articles with one Author:**

**For the first reference in the text:** WILS, W.P.J. (2005), “Is Criminalization of EU Competition Law the Answer?”, *World Competition*, No:28(2), p.117.

**For other references:** Wils 2005, p.130.

**In the bibliography:** WILS, W.P.J. (2005), “Is Criminalization of EU Competition Law the Answer?”, *World Competition*, No:28(2), p.117-159.

#### **c) For Books and Articles with Two Authors:**

**For the first reference in the text:** JONES, A. and B. SUFRIN (2004), *EC Competition Law Text, Cases, and Materials*, Second Edition, Oxford University Press, New York, US, p.819-820.

**For other references:** Jones and Sufrin 2004, p.130.

**In the bibliography:** JONES, A. and B. SUFRIN (2004), *EC Competition Law Text, Cases, and Materials*, Second Edition, Oxford University Press, New York, US.

**d) For Books and Articles with Three or More Than Three Authors:**

**For the first reference in the text:** NEVEN, D., P. PAPANDROPOULOS and P. SEABRIGHT (1998), *Trawling for Minnows European Competition Policy and Agreements Between Firms*, Centre for Economic Policy Research, Great Britain, p.61.

**For other references:** Neven et al. 1998, p.61.

**In the bibliography:** NEVEN, D., P. PAPANDROPOULOS and P. SEABRIGHT (1998), *Trawling for Minnows European Competition Policy and Agreements Between Firms*, Centre for Economic Policy Research, Great Britain.

**e) For Articles in Edited Publications:**

**For the first reference in the text:** GUERRIN, M. and G. KYRIAZIS (1992), “Cartels: Proof and Procedural Issues”, B.E. Hawk (ed.), in *Annual Proceedings of the Fordham Corporate Law Institute International Antitrust Law and Policy*, p.773.

**For other references:** Guerrin and Kyriazis 1992, p.813.

**In the bibliography:** GUERRIN, M. and G. KYRIAZIS (1992), “Cartels: Proof and Procedural Issues”, B.E. Hawk (ed.), in *Annual Proceedings of the Fordham Corporate Law Institute International Antitrust Law and Policy*, p.773-843.

**f) For Publications, Reports, etc. without an Author:**

**For the first reference in the text:** OECD (2005), *Competition Law and Policy in Turkey*, OECD, Paris, p.24.

**For other references:** OECD 2005, p.42.

**In the bibliography:** OECD (2005), *Competition Law and Policy in Turkey*, OECD, Paris.

**g) For Sources from the Internet:**

**For the first reference in the text:** HAMMOND, S.D. (2006), “The U.S. Model

of Negotiated Plea Agreements: A Good Deal With Benefits For All”, OECD Competition Committee Working Party No.3, Paris, France,

<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/219332.pdf>,

Date Accessed: 08.01.2009, p.5.

**For other references:** Hammond 2006, p.8.

**In the bibliography:** HAMMOND, S.D. (2006), “The U.S. Model of Negotiated Plea Agreements: A Good Deal With Benefits For All”, OECD Competition Committee Working Party No.3, Paris, France,

<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/219332.pdf>,

Date Accessed: 08.01.2009.

**h) For Thesis:**

**For the first reference in the text:** KAYIHAN, L. (1999), *An Analysis of Vertical Restraints and Green Paper Implications*, Unpublished Graduate Thesis, Katholike Üniversiteit Leuven, Leuven, p.12.

**For other references:** Kayihan 1999, p.15.

**In the bibliography:** KAYIHAN, L. (1999), *An Analysis of Vertical Restraints and Green Paper Implications*, Unpublished Graduate Thesis, Katholike Üniversiteit Leuven, Leuven.



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

<http://www.rekabet.gov.tr/rekabetdergisi>

ISSN 1302 - 552x

