

ETKİ ANALİZİ

2021-2022



İbrahim Şahin
Rekabet Uzmanı

2021-2022 dönemi için ortalama yıllık 2.58 milyar dolar refah kazanımı sağlandığını anlıyoruz.

Tüketici refahı rekabet hukuku uygulamasının her zaman odağında yer alan unsurlardan biridir. Bu bakımdan rekabet otoriteleri için piyasalarda rekabetin tesis edilmesi yoluyla tüketici refahının artırılması öncelikli hedefleri arasındadır. Nitekim pek çok rekabet otoritesi, faaliyetlerinin tüketiciler lehine ortaya çıkardığı faydaları ortaya koymaya yönelik çalışmalar gerçekleştiriyor. Etki analizi olarak tanımlanan bu çalışmalar bir yandan rekabet otoritelerinin şeffaflık ve hesap verebilirlik prensipleri çerçevesinde faaliyetlerini sürdürme isteğine hizmet ederken, diğer taraftan alınan kararların yerinde olup olmadığının değerlendirilmesi ve bu anlamda etkinlik kontrolünün sağlanmasına da olanak sunuyor.

Etki analizlerinin tarihçesine baktığımızda ilk çalışmaların ABD öncülüğünde, Federal Ticaret Komisyonu (FTC) ve ABD Adalet Bakanlığı (DOJ) tarafından gerçekleştirildiğini görüyoruz. Yine Avrupa Komisyonu, Birleşik Krallık (BK) rekabet otoritesi Competition and Markets Authority (CMA) ve Hollanda rekabet otoritesi Authority for Consumer & Markets'in (ACM) bu konudaki çalışmaları yakından takip ettiğini ve düzenli olarak yayımladıkları etki analiz raporlarından konuya verdikleri önemi anlıyoruz. Dahası, OECD'nin benzer çalışmalar yürütmek isteyen rekabet otoritelerine yardımcı olmak için yayımladığı kapsamlı bir rehberi bulunuyor. Bu rehberde rekabet otoritelerinin kullandıkları hesaplama kriterleri değerlendiriliyor ve hesaplamada kullanılacak varsayımlara ilişkin tavsiyeler

ortaya konuluyor.

Rekabet Kurumu da etki analiz çalışmalarını yakından takip ederek 2017 yılından beri faaliyetlerinin tüketici refahı üzerindeki etkilerine yönelik çalışmalar yürütüyor. Bu kapsamda iki yıllık dönemlere ilişkin yapılan hesaplamalar, Rekabet Kurulu (Kurul) tarafından kartel, YSFB yoluyla rekabetin kısıtlandığı dikey anlaşmalar, hâkim durumun kötüye kullanılması ve yasaklamaya veya koşullu izne tabi olmuş birleşme devralma işlemlerine yönelik alınan kararlarını kapsayacak şekilde yapılıyor.



Bu noktada kararların ölçülebilir somut etkileri üzerinde durulurken, rekabetle artacak kalite artışı ve bunun tüketici refahına katkısı gibi soyut etkileri ister istemez hesaplama dışında kalıyor.

Hesaplamalarda temel olarak ihlalden etkilenen ciro, karar sayesinde önlenen tahmini fiyat artış oranı ve ihlalin engellenmemiş olması durumunda fiyat artışının etkili olacağı süreye dair varsayımlar dikkate alınıyor. Bu kriterlerin ve varsayımların belirlenmesi, OECD'nin ve rekabet otoritelerinin yaklaşımlarının değerlendirilmesi ile şekilleniyor. Söz konusu çalışmalar dikkate alınarak muhafazakâr ve OECD yaklaşımı çerçevesinde iki farklı senaryo kapsamında tahminler yapılıyor. Esas olarak tüm hesaplamalar rekabet otoritelerinin kararlarının piyasadaki ihlale son vermek açısından yerinde bir karar olduğu ve bu karar alınmasaydı tüketicilerin bu durumdan olumsuz etkileneceği varsayımına dayanıyor. Tüketiciler bakımından ortadan kaldırılan olumsuzluğun tüketiciler bakımından ortaya çıkarılan faydaya eşit olduğu kabul edilerek bu faydanın ne olduğu ortaya koyuluyor.

Tüketicinin kazancı ne kadar?

OECD yaklaşımı ile yapılan hesaplamalarda, 2014-2016 döneminde yıllık 1,44 milyar dolar, 2017-2018 döneminde yıllık 769 milyon dolar, 2019-2020 döneminde yıllık 832 milyon dolar refah kazımı sağlandığına yönelik tespitte bulunulduğunu görüyoruz. 2021-2022 dönemine ilişkin olarak yapılan en güncel etki analizi çalışmasında, incelenen Kurul kararlarının, tüketiciye toplamda 134,6 milyar TL ve yıllık olarak ortalama 67,3 milyar TL fayda sağladığının tahmin edildiğini görüyoruz. Bu değerleri dolar cinsinden ifade edecek olursa; ilgili dönemde tüketici faydasına toplam 13,1 milyar dolar, yıllık ortalama 6,55 milyar dolarlık bir katkı sağlandığı anlaşılıyor. Öte yandan muhafazakâr yaklaşımla yapılan hesaplamada 2014-2016 döneminde yıllık 129 milyon dolar, 2017-2018 döneminde 101 milyon dolar, 2019-2020 döneminden yıllık 299 milyon dolar refah kazanımı sağlandığını görmekteyiz. 2021-2022 dönemi için ise ortalama yıllık 2,58 milyar dolar refah kazanımı sağlandığını anlıyoruz.

Etki analizi çalışmasına konu olan dönemler kıyaslandığında 2021-2022 için görülen astronomik artışın sebeplerinden birinin sonuçlandırılan dosya sayısı olduğunu anlıyoruz. 1998-2020 yılları arasında Kurulun toplam 336 soruşturma tamamladığını,



Rekabet Kurulu
kararlarının
tüketici
refahına
etkilerinin
parasal
bir değer
olarak ifade
edilmesine
olanak
sağlıyor.



tamamlanan soruşturmanın yıllık ortalamasının yaklaşık 15 olduğunu görüyoruz. 2021-2022 döneminde tamamlanan soruşturma sayısına bakıldığında bu sayının toplamda 69 olarak gerçekleştiği, yıllık ortalamasının ise yaklaşık 35 olduğu ve önceki yıllardaki ortalamasının bir hayli üzerine çıktığı dikkati çekiyor. Bu da etki analizi raporundaki tüketici refahı kazanımlarının diğer yıllardan önemli ölçüde farklılaşmasını daha iyi açıklıyor.

Batı'da tüketici refahı

Rekabet otoriteleri tarafından hazırlanan raporlarda, sağlanan tüketici refahının sayısal olarak ifade edilmesi yanında başkaca göstergeler de kullanılabiliyor. ABD'de ve İngiltere'de hazırlanan etki analiz raporlarında, rekabet otoritesinin kullandığı toplam kamu kaynağının, bir başka ifadeyle bütçesinin kaç misli refah kazanımı sağladığı bir etkinlik göstergesi olarak kullanılıyor. Etki analizi çalışmalarını

bu bakımdan ele aldığımızda, otoritenin vergi verenlere maliyetinin ne olduğu ve buna kıyasla ne kadarlık bir tüketici refahı artışı sağladığı karşılaştırılıyor. Söz konusu oran ise, ABD ile İngiltere için 20 ile 75 arasında değişiyor. Kurumun 2021-2022 dönemindeki faaliyetleri için bu tür bir kıyaslama yapıldığında ise muhafazakâr senaryoya göre hesaplanan yıllık ortalama tahmini faydanın, Kurumun ilgili dönemdeki yıllık ortalama bütçe giderinin 82,06 katı büyüklüğünde olduğu anlaşılıyor. Diğer yandan OECD metodolojisine göre hesaplanan tahmini yıllık ortalama tüketici faydası dikkate alındığında ise; ortaya çıkan fayda, bütçe giderlerinin yaklaşık 208,07 katına ulaşıyor. Söz konusu oranların 2014-2016, 2017-2018, 2019-2020 dönemleri için sırasıyla 5,5 ve 51; 6,28 ve 50,75; 15,8 ve 44 kat olarak ölçüldüğünü görüyoruz.

Toparlanacak olursa etki analizleri, Rekabet Kurulu kararlarının tüketici refahına etkilerinin parasal bir değer olarak ifade edilmesine olanak sağlarken bu yönüyle şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde kurumsal performansın izlenmesini de mümkün kılıyor. İlave olarak Kurumun ekonomide ne kadar önemli bir işleve sahip olduğunu ortaya koyması bakımından ilgili paydaşlar nezdinde önemli bir rekabet savunuculuğu faaliyeti olarak da değerlendirilebiliyor. Bu yönleriyle ilerleyen dönemlerde pek çok rekabet otoritesinin etki analizi çalışmalarını kamuya paylaşacaklarını öngörmek ve bu çalışmalarla birlikte hesaplamalarda daha doğru sonuca götürececek gelişmelere şahit olmak mümkün olabilecektir.