

Uzmanlık Tezleri Serisi No: 144

REKABET KURUMU

YOĞUNLAŞMA KARARLARININ EX-POST ANALİZİ

MUSTAFA SOYDAN

YOĞUNLAŞMA KARARLARININ EX-POST ANALİZİ

MUSTAFA SOYDAN

ANKARA 2015

©Bu eserin tüm telif hakları
Rekabet Kurumuna aittir. 2015

Baskı, Haziran 2015
Rekabet Kurumu-ANKARA

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

Bu tez, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Ali İhsan ÇAĞLAYAN, V. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkanı v. Ümit GÖRGÜLÜ, Mesleki Koordinatör Salim AYDEMİR, Mesleki Koordinatör Abdülğani GÜNGÖRDÜ ve Yrd. Doç. Dr. Gamze ÖZ AŞÇIOĞLU'ndan oluşan Tez Değerlendirme Heyeti tarafından 27 - 28 Mayıs 2014 tarihlerinde yürütülen Tez Savunma Toplantısı sonucunda yeterli bulunmuş, Başkanlık Makamının 9.6.2014 tarih ve 6221 sayılı onayı ile tezin yazarı Mustafa SOYDAN Rekabet Uzmanı olarak atanmıştır.

YAYIN NO

319

*Kıymeti kelimelerle ifade edilemeyecek diğer yarımam:
eşim Esra 'ya ithafen...*

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ	IX
KISALTMALAR.....	XI
GİRİŞ	1

Bölüm 1

REKABET POLİTİKASINDA EX-POST ETKİ ANALİZİNİN YERİ

1.1. EX-POST ETKİ ANALİZİNİN TANIMI	3
1.2. EX-POST ETKİ ANALİZİNİN AMACI VE BEKLENEN FAYDALAR	4
1.3. EX-POST ETKİ ANALİZİNİN UYGULANMASINDA KURUMSAL ÇERÇEVE	10
1.4. YOĞUNLAŞMALAR AÇISINDAN EX-POST ETKİ ANALİZİ	12

Bölüm 2

EX-POST ETKİ ANALİZİNDE METODOLOJİNİN ÖNEMİ ve ÖNE ÇIKAN YÖNTEMLER

2.1. UYGULAMADA METODOLOJİNİN ÖNEMİ	14
2.2. UYGULAMADA ÖNE ÇIKAN YÖNTEMLER	17
2.2.1. Yapısal Modelleme ve Simülasyon	17
2.2.2. Vaka Çalışmaları (<i>Event Studies</i>)	19
2.2.3. Farklardaki Fark (<i>Difference in Differences</i>)	23
2.2.4. Anket Çalışması (<i>Survey Study</i>)	25
2.2.5. Diğer Yöntemler	27
2.2.5.1. Örnek Olay İncelemeleri (<i>Case Studies</i>).....	27
2.2.5.2. Makro Ölçekli Çalışmalar.....	27
2.3. YÖNTEMLERE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME	28

Bölüm 3
EX-POST ETKİ ANALİZİNDE ÜLKE
YAKLAŞIMLARI ve UYGULAMA ÖRNEKLERİ

3.1. AB	33
3.1.1. Rekabet Savunuculuğu Perspektifi	34
3.1.2. Karar Alma Süreçlerinin Değerlendirilmesi Perspektifi	36
3.1.3. AB Uygulamalarında Öne Çıkan Hususlar	38
3.1.4. AB Uygulama Örnekleri	39
3.1.4.1. Örnek Uygulama: <i>Merger Remedies Study (2005)</i>	39
3.1.4.2. Örnek Uygulama: <i>LEAR çalışması - Pirelli/BICC</i> <i>Birleşmesi (2006)</i>	41
3.2. ABD	43
3.2.1. Metodoloji	44
3.2.2. Analizlerden Elde Edilen Sonuçlar	45
3.2.2.1. Örnek Uygulama: <i>A Study of the Commission's Divestiture</i> <i>Process, FTC (1999)</i>	46
3.3. BİRLEŞİK KRALLIK (BK)	47
3.4. DİĞER OTORİTELER	50
3.5. ÜLKE UYGULAMALARINDAN ÇIKARIMLAR	51

BÖLÜM 4
TÜRKİYE'DE EX-POST ETKİ ANALİZİNİN UYGULANMASINA
YÖNELİK ÖNERİLER

4.1. TÜRKİYE'DE YOĞUNLAŞMA KONTROLÜ	54
4.2. TÜRKİYE'DE YOĞUNLAŞMA İŞLEMLERİNİN EX-POST ANALİZİ	55
4.2.1. Ex-post Etki Analizinin Uygulanması	57
4.2.1.1. Analize Konu Edilecek Kararların Seçimi	58
4.2.1.2. Analizin Kim Tarafından Uygulanması Gerektiği Üzerine	61
4.2.1.3. Metodoloji ve Tercih Edilebilecek Yöntemler	62

SONUÇ	64
ABSTRACT	66
KAYNAKÇA	67

TABLO DİZİNİ

Tablo 1: Bir (yatay) yoğunlaşma işleminin, işlem taraflarının ve rakiplerin hisse değerleri üzerindeki beklenen etkileri	20
Tablo 2: Bir bakışta yöntemlerin özellikleri	31

SUNUŞ

Yaklaşık 18 yıldır bağımsız bir idari otorite olarak faaliyetlerini sürdürmekte olan Rekabet Kurumu, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un uygulanmasını gözeterek, piyasalarda kartelleşmeyi ve tekelleşmeyi engellemek yönünde önemli adımlar atmaktadır. Piyasa ekonomilerinde hayati bir role sahip olan rekabetin korunması ile tüketicilerin, yaşamın her alanında daha kaliteli ürünü, daha ucuza ve daha çok miktarda satın alabilmeleri sağlanmaktadır. Bu yöndeki çalışmaları ile de Rekabet Kurumu, yalnızca Türkiye'deki kurumlar arasında değil, dünyadaki rekabet otoriteleri arasında da hak ettiği yeri almaya başlamıştır. Nitekim Avrupa Birliği Komisyonu ilerleme raporları ile OECD gözden geçirme raporunda bu durum ifade edilmekte ve Kurumun ulaştığı idari kapasite ve mesleki düzey takdirle karşılanmaktadır.

Rekabet Kurumunun ulaştığı bu idari kapasite ve mesleki düzeyin en önemli yansımalarından biri de uzmanlık tezleridir. Rekabet uzman yardımcıları, üç yılı aşan meslekî çalışmalarından elde ettikleri tecrübeleri, yoğun bilimsel araştırmalarla birleştirerek tez hazırlamaktadır. Rekabet hukuku, politikası ve sanayi iktisadı alanlarında hazırlanan ve gerek Rekabet Kurumuna gerekse diğer ilgililere yönelik önemli bir kaynak niteliğini haiz olan bu tezlerden bazılarında, rekabet hukuku ve politikasının temel konu başlıklarını içeren teorik hususlar derin analizlerle irdelenmekte, diğerlerinde ise rekabet hukuku uygulamaları bakımından önem arz eden sektörlere ilişkin çalışmalara yer verilmektedir. Bu sayede daha önce ele alınmamış pek çok konuda değerli eserler ortaya çıkmaktadır.

Bu eserlerin yayımlanması, doktrine katkı sağlanmasını ve toplumun rekabet konusunda bilgilendirilmesini hedeflemekte; bu yönüyle rekabet otoritelerinin en önemli görevleri arasında yer alan rekabet savunuculuğunun bir parçasını teşkil etmektedir. Rekabet Kurumu, uzmanlık tezlerinin yayımlanmasını, rekabet savunuculuğu çerçevesinde tek başına veya üniversitelerle, barolarla ve benzeri örgütlerle işbirliği halinde yürütmekte olduğu konferanslar, sempozyumlar, eğitim ve staj programları düzenlemek gibi faaliyetlerine ilave bir etkinlik olarak değerlendirmektedir.

Ele alınan konular bakımından kaynak olarak kullanılabilir yerli eserlerin sayıca az olması nedeniyle, rekabet uzman yardımcılarımızca hazırlanan uzmanlık tezlerinin değerleri bir kat daha artmaktadır. Bu çerçevede tez süreçlerini başarıyla tamamlayarak Rekabet Uzmanı unvanını alan bütün arkadaşlarımı gönülden kutluyor, başarılarının devamını diliyorum. Meslek personelimizin uzmanlık tezlerini, önemli bir başvuru kaynağı olacağı inancıyla ilgili kamuoyunun bilgisine sunuyorum.

Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Rekabet Kurumu Başkanı

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BK	: Birleşik Krallık
Bkz.	: Bakınız
CBC	: Competition Bureau of Canada
DOJ	: Department of Justice
EPH	: Etkin Piyasa Hipotezi
FTC	: Federal Trade Commission
GAO	: Government Accountability Office
İng.	: İngilizce
Komisyon	: Avrupa Komisyonu
LEAR	: Laboratorio di Economia, Antitrust, Regolamentazione
No.	: Numara
OECD	: Organization for Economic Co-operation and Development
OFT	: Office of Fair Trading
RKHK	: 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun
s.	: Sayfa
Vol.	: Volume

GİRİŞ

“Tutkular, kanıtların yerini tutmaz”¹

Rekabeti kısıtlamaya veya ortadan kaldırmaya yönelik olarak gerçekleştirilecek eylemlere karşı, piyasalarda rekabeti düzenleyen politikalara ve bu politikalar çerçevesinde doğru şekilde icra edilen kurallara ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla birlikte Kovacic² tarafından da ifade edildiği gibi, rekabet kurallarının uygulanmasının her zaman toplumsal açıdan faydalı sonuçlar doğurması ve rekabet düzenlemelerinin sorgusuz olarak kamuoyu tarafından kabul görmesi beklenmemelidir. Zira rekabet kurallarının toplumlar için daima gerekli ve faydalı olduğu şeklinde bir şartlanma yerine, rekabet kuralları ve düzenlemeleriyle elde edilen sonuçlar kapsamlı ve sistematik bir değerlendirmeye tabi tutularak, rekabetçi uygulamaların benimsenmesi ve toplumsal faydalarının anlaşılması sağlanabilir. Bu tür bir değerlendirme ayrıca, rekabet otoriteleri tarafından verilen kararların, otoritelerin nihai amaçlarıyla uyumlu olup olmadığının kontrol edilmesini sağlayabilir.

Bu bakış açısı çerçevesinde ortaya çıkan ex-post etki analizi, temel olarak rekabet hukuku uygulamalarının, üzerinden belirli bir süre geçtikten sonra geriye dönük olarak değerlendirilmesini ifade etmektedir. Ex-post etki analizi sayesinde bir yandan birtakım kararların isabetli veriliş verilişmediği ele alınabilecek, diğer yandan bazı politikaların ve bu politika çerçevesinde kullanılan araçların³ etkinliği ölçülebilecektir. Bu sayede, geçmişte yapılan hataların gelecekte tekrarlanmasının önüne geçilecek ve mevcut politikalarda aksadığı tespit edilen noktaların iyileştirilmesi mümkün olacaktır.

Son yıllarda dünyada yer alan pek çok rekabet otoritesince benimsenen ex-post etki analizi çalışmalarının yoğunlaşma işlemlerine yönelik alınan kararlara

¹ CARLTON, D. (2009), “Why We Need to Measure the Effect of Merger Policy and How to Do It”, NBER Working Paper No.14719.

² KOVACIC, W. (2006), “Using Ex-Post Evaluations to Improve the Performance of Competition Policy Authorities”, 31 J. Corp. L. 503.

³ Koşullu izin mekanizması gibi.

uygulanmaya daha yatkın olduğu için, diğer karar türlerine nazaran yoğunlaşma işlemlerinin analizine daha fazla yer verildiği dikkati çekmektedir. Bu çalışma ile yoğunlaşma işlemlerine dair geçmiş kararların ex-post etki analizine tabi tutulmasının ne şekilde gerçekleştirilebileceği, hangi amaçlara hizmet edebileceği ve rekabet otoriteleri adına ne gibi faydalar doğurabileceğinin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Böylelikle diğer ülkelerde öne çıkan uygulamalar incelenerek, uygulamada tercih edilen yöntemlerden karşılaşılabilecek belli başlı sorunlara; kurumsal çerçeveden, analize konu olması muhtemel karar türlerine kadar konunun geniş bir şekilde ele alınması öncelikli olarak hedeflenmektedir. Bu sayede henüz Türkiye’de uygulaması bulunmayan ve yerli çalışmalara konu olmamış bu analizin hayata geçirilmesi durumunda öne çıkan hususlar ortaya konulacaktır.

Çalışmanın ilk bölümünde öncelikle, ex-post etki analiz kavramına değinilecek; devamında bu analizin rekabet hukuku ve rekabet politikası çerçevesindeki uygulamalara nasıl ışık tuttuğu üzerinde durularak, bu analizlerin yoğunlaşma kontrolünün geliştirilmesinde ve rekabet otoritelerinin nihai hedefe uygun hareket ettiğinin ortaya konulmasına yönelik amaçları ve etkileri değerlendirilecektir. Sonrasında ise, analiz sonuçları neticesinde otoriteler nezdinde yaşanabilecek bazı problemlere ve uygulamada kurumsal çerçeve tercihinine değinilecektir. Bu sayede ilk bölüm sonucunda, ex-post analizin genel olarak rekabet politikası için ve özel olarak yoğunlaşma işlemleri için ne anlam ifade ettiği ortaya konulacaktır.

İkinci bölümde ise, ex-post etki analizinin metodolojisi ve uygulamada öne çıkan hususlarla, şimdiye dek tercih edilen ve genel kabul görmüş belli başlı yöntemler ile bu yöntemlerin avantajları ve dezavantajları ele alınacak ve yöntem tercihinde ön plana çıkan noktalara değinilecektir. Üçüncü bölümde Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Avrupa Birliği (AB) ve Birleşik Krallık (BK) rekabet otoriteleri başta olmak üzere, diğer rekabet otoritelerince yoğunlaşmalara yönelik ex-post etki analizinde benimsenen yaklaşımlar ele alınarak, ikinci bölümde ele alınan yöntemlere yer verilen ve bu ülkelerde ön plana çıkan uygulama örnekleri incelenecektir.

Dördüncü ve son bölümde ise, Rekabet Kurumunda yoğunlaşma kontrolünün nasıl işlediğine kısaca değinilecek, ardından Türkiye’de gerçekleşen yoğunlaşma işlemlerine yönelik ex-post etki analizinin önemi ve Rekabet Kurumu uygulamalarının geliştirilmesinde katkı sağlayabileceği hususlar ele alınacaktır. Devamında ise dünya uygulamaları ışığında uygulamada karşılaşılabilecek sorunlar, çözüm önerileri, kararların seçim kriterleri ve kısa ve orta vadede kullanılabilecek yöntemler konusunda görüşlere yer verilecektir.

BÖLÜM 1

REKABET POLİTİKASINDA EX-POST ETKİ ANALİZİNİN YERİ

1.1. EX-POST ETKİ ANALİZİNİN TANIMI

Özellikle son 15-20 yılda artan bir şekilde rekabet literatüründe kendisine yer bulan ex-post etki analizi genel bir tanımla, rekabet otoritelerince faaliyete geçirilen uygulamaların, politikaların ya da verilen kararların, üzerinden belli bir zaman geçtikten sonra, etkilerini ve sonuçlarını ortaya koymaya yönelik olarak değerlendirmeye tabi tutulmasını ifade etmektedir. Örnek olarak bir yoğunlaşma işleminin ya da alınan bir kartel kararının, bunu takip eden belli bir sürenin sonunda geriye dönük olarak incelenmesi ve bu inceleme sonucunda söz konusu kararın isabetli bir karar olup olmadığının tespit edilmesi gösterilebilir.

Ex-post etki analizi esasen, otoriteler tarafından gerçekleştirilen bir uygulama ya da verilen bir karar sonrasında oluşan durumu, söz konusu uygulamanın/kararın hiç gerçekleşmediği varsayımsal bir durumla karşılaştırmaya dayanmaktadır. Bu varsayımsal duruma “karşıolgusal durum” (*counterfactual*) adı verilmektedir. Söz konusu kıyaslama neticesinde, rekabetçi bakış açısı çerçevesinde, mevcut durumun mu yoksa karşıolgusal durumun mu daha tercih edilebilir niteliğe sahip olduğunun değerlendirmesi yapılmaktadır. Bu doğrultuda karşıolgusal durumun rekabetçi olarak daha kabul edilebilir bulunması halinde, mevcut duruma yol açan uygulamanın/kararın yanlış yönde verildiğinin söylenmesi mümkün olabilecektir. Bu yüzden, ex-post analizin etkili bir biçimde sonuç verebilmesi adına karşıolgusal durumun, bazen üstü kapalı olsa dahi, her şartta tanımlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır⁴.

Mükemmel olmayan bir dünyada, rekabet otoritelerinin hatalı kararlara imza atması doğaldır. Aynı ayrı ele alındığında belli kararların isabetli olmayabileceği ya da belli uygulamaların tasarlanmasında ve hayata geçirilmesinde birtakım hatalar

⁴DAVIES, S. ve P. ORMOSI (2010), “Assessing Competition Policy: Methodologies, Gaps and Agenda for Future Research”, CCP Working Paper 10-19.

yapılabileceği gibi, sistematik bir hatadan bahsedilmesi de mümkündür. Sistematik hata, belli tür uygulamaların/kararların, belli şartlar altında sürekli olarak birinci tip (rekabetçi olan uygulamaların engellenmesi) ya da ikinci tip hata (anti-rekabetçi uygulamalara izin verilmesi) şeklinde sonuç vermesini ifade etmektedir. Bireysel hata bir tarafa bırakıldığında, özellikle sistematik olarak hatalı politikaların tespit edilebilmesi, gelecekte rekabet otoriteleri tarafından verilecek kararlarda ve şekillendirilecek politikalarda yol gösterici olması bakımından büyük önem arz etmektedir.

Kamu uygulamaları çoğunlukla, belirsizlik ortamlarında şekillendirilen politikalar yoluyla hayata geçirilmektedir. Bu belirsizlik ortamı ise kamu uygulamalarına önemli bir deneysel nitelik kazandırmaktadır. Özellikle yeni uygulama alanlarının oluşmasıyla birlikte, öğrenme sürecini de içerisinde barındıran deneysel yaklaşımlar, doğru politikaların şekillendirilebilmesi adına rekabet otoritelerinin uygulamalarına konu olmuştur⁵. Bilimsel olarak deney sürecinin en önemli aşamalarından biri de, deneyin sonuçlarının sistematik bir değerlendirmeye tabi tutulmasıdır. Kovacic (2006, 510) tarafından işaret edildiği üzere, rekabet uygulamalarının deneysel bir yapıya sahip olduğu göz önüne alındığında, deney/hipotez niteliğinde hayata geçirilen politikaların sistematik olarak değerlendirilebilmesi adına ex-post etki analizi önemli uygulamaların başında gelmektedir.

1.2. EX-POST ETKİ ANALİZİNİN AMACI VE BEKLENEN FAYDALAR

Piyasalarda rekabetin pek çok açıdan kısıtlanması mümkündür. Rekabeti kısıtlayan eylemlerin en çok ön plana çıkan iki ana göstergesi, ölçülebilirlik seviyelerinin daha yüksek olması sebebiyle piyasada yer alan *ürün fiyatları* ve piyasaya sunulan *ürün miktarıdır*. Oysaki rekabeti kısıtlayan eylemlerin fiyat ve miktar dışında, teknolojik gelişim, pazara giriş, inovasyon vb. faktörler üzerinde de olumsuz etkilere sahip olması mümkündür. Budzinski tarafından da belirtildiği gibi⁶, toplam refah üzerindeki etkileri bakımından, rekabeti kısıtlayan eylemlerin olumsuz şekilde etkilediği faktörler arasında bir ayırım yapmak mümkün değildir. Diğer bir deyişle, fiyatlarda meydana gelecek bir artışın inovasyonun gelişiminin önlenmesinden; ya da pazara yeni girişlerin engellenmesinin, miktar kısıtlamasından

⁵ 1993-1994 yıllarında Department of Justice (DOJ) tarafından uygulamaya konulan Pişmanlık Programı bu husustaki en çarpıcı örneklerden biridir.

⁶ BUDZINSKI, O. (2012), "Impact Evaluation of Merger Decisions", Ilmenau Economics Discussion Papers, Vol. 17, No. 75.

daha fazla önem arz ettiğinin söylenmesi bilimsel açıdan mümkün değildir. Bu yüzden rekabetin, hangi faktör(ler)e etki ederse etsin, onu kısıtlayan eylemlere karşı rekabet kuralları ve bu kurallar çerçevesinde geliştirilen rekabet politikaları vasıtasıyla korunması gerekmektedir.

Ekonomilerin ve toplumların gereksinimleriyle paralel olarak, rekabet politikası da sürekli gelişime ve değişime açık, dinamik bir yapıya sahiptir. Teknolojide, ticarete, yönetim anlayışlarında, piyasalarda ve özellikle de beklentilerde yaşanan değişimlerle birlikte, rekabet anlayışının da bunlara adaptasyon sağlaması kaçınılmazdır. Son yıllarda yaşanan gelişmeler ve benimsenen yaklaşımlar neticesinde, rekabet uygulamalarının ne gibi sonuçlar doğurduğunun ve topluma ne tür katkılar sunduğunun nitel/nicel olarak ortaya konulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bergman (2008, 387) tarafından dile getirilen:

“İlkesel olarak insanların her türlü aktiviteleri, belli bir geribildirim mekanizmasına ihtiyaç duymaktadır. Bir görev verildiğinde, hem bu görevi icra eden taraf ve hem de bu görevi atayan tarafın, yapılan işlemin sonuçlarını öğrenme gereksinimi bulunmaktadır.”

ifadeleri, bu hususu destekler niteliktedir.

Ex-post etki analizi, hemen hemen tüm rekabet uygulamaları için, bahsi geçen şekilde bir geribildirim mekanizması işlevi görmektedir. Rekabet uygulamalarının yalnızca görevi icra eden ve görevi atayan tarafları değil tüm toplumu ilgilendirdiği göz önüne alındığında, Bergman tarafından yapılan bu tespit bir miktar genişletilebilir. Dolayısıyla ex-post analiz sayesinde gerek uygulamaların/kararların altına imza atan otoritelerin, gerek bu karardan etkilenen tarafların ve kamuoyunun geri kalanının, uygulamaların/kararların sonuçları ve etkileri hakkında bilgi edinmelerinin sağlanması mümkün olabilecektir.

Ex-post etki analizinin amaçlarını temel olarak *hesap verebilirliğin (accountability) sağlanması* ve *belli politikalarda iyileştirmenin sağlanması* başlıkları altında toplamak mümkündür. Buna paralel olarak ex-post etki analizinin, ‘kararların rekabet politikasının nihai hedefine uygun verilip verilmediğini’ ve ‘karar alma süreçlerinin ve değerlendirme kriterlerinin en etkin şekilde tespit edilip edilmediğini’ belirleme amaçlarını güttüğü, literatürde sıkça yer almaktadır. Her iki çerçevede çizilen amaçlar, temelde aynı noktalara parmak basmaktadır. Zira hesap verebilirlik kavramı rekabet politikasının nihai hedefine ulaşıp ulaşılmadığı hususuyla doğrudan ilişkilidir. Aynı şekilde politikalarda iyileştirmenin sağlanması da, ex-ante karar alma süreçleriyle iç içedir.

Hesap verebilirlik yaklaşımı esasen, hem genel olarak rekabet sisteminin ve bu sistem içerisinde yer alan yoğunlaşma politikası, taahhüt ve koşullu izin politikası gibi politikaların etkinliğine, hem de işin özünde rekabet otoritelerinin alınan kararlar çerçevesindeki etkinliğine yöneliktir. Bu ayrım, her iki yaklaşımda da ön plana çıkmaktadır. Şöyle ki, politikaların hesap verebilirliği ele alındığında, kararların/uygulamaların teker teker incelenerek etki analizine tabi tutulmasından ziyade, bütüncül ve makro yaklaşımlar yoluyla politikaların ve genel olarak sistemin değerlendirmesini yapan ve pek çok kararı bir arada temel alan çalışmalar akla gelmelidir⁷. Buna benzer bir çalışmanın ortaya koyabileceği en temel argümanlardan biri, yoğunlaşma rejiminin varlığının toplumsal açıdan faydalı olup olmadığı sorusuna cevap bulmaktır. Buna karşın rekabet otoritelerinin hesap verebilirliğini ölçü alan ex-post analiz çalışmalarında somut bir yoğunlaşma kararı ele alınarak, söz konusu kararın belli şartlar altında isabetli olarak verilip verilmediğinin ve verilen kararın rekabet otoritelerinin nihai hedefine uygun olup olmadığının ortaya konulması amaçlanmaktadır.

Hesap verebilirlik kavramı, yukarıda da değinildiği üzere, rekabet otoritelerince geliştirilen rekabet politikalarının nihai hedefiyle uyuşan kararlar verilip verilmediğinin tespitini içermektedir. Rekabet politikalarının ve buna paralel olarak geliştirilen yoğunlaşma kontrolünün, nihai anlamda hangi amacı güttüğü ya da gütmesi gerektiği üzerine yaşanan tartışmalar literatürde önemli ölçüde yer bulmaktadır. Bir yandan işlem taraflarının pazar güçlerini yükselterek, fiyatları rekabetçi seviyenin üzerinde belirlemesi sonucu ‘toplam refah’ta meydana gelen kaybın önüne geçilmesi hedefi ortaya atılırken, diğer yandan dünyada pek çok otoritenin, yoğunlaşma kontrolüyle ulaşılmak istenen nihai hedef olarak ‘tüketici refahının artırılması’ fikrini benimsemiş olduğu görülmektedir⁸. İktisadi bakımdan yapılan değerlendirmeler çerçevesinde sosyal refahın artırılması hedefi daha doğru görülse de, dünyadaki rekabet düzenlemelerinin pek çoğu, öncelikle tüketici refahının korunmasını amaçlamaktadır⁹ (Buccirossi vd. 2006, 23-24).

Rekabet politikasının ve onun özelinde yoğunlaşma kontrolünün nihai olarak tüketici refahının mı yoksa sosyal refahın mı maksimizasyonunu amaçlaması

⁷ Örneğin ‘yoğunlaşma politikası toplumsal refah başta olmak üzere makroekonomik değişkenler üzerinde ne gibi etkilere sahiptir’ benzeri bir yaklaşım.

⁸ Tüketici refahı ve toplam refah kavramları için bkz. Ünsal 2007. Refah standardı seçimi ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Seyrantepe 2012.

⁹ Tüketici refahına ilişkin hükümler için bkz. US Horizontal Merger Guidelines, EU Horizontal Merger Guidelines, Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz.

gerektiği hususunda tam olarak bir görüş birliğine varılamamıştır. Ancak bu durum, Buccirosi vd. (2006, 29) tarafından da belirtildiği gibi, yoğunlaşma kararlarının ex-post analizinin uygulanmasında kritik bir önem arz etmemektedir. Zira belirlenmiş hedefe ulaşma amacının gerçekleşip gerçekleşmediğinin tespit edilmesini amaçlayan ex-post analizin gerçekleştirilmesinde esas önem arz eden husus, bir otorite tarafından belirlenen ekonomik hedefin *ne olması gerektiğinden ziyade ne olduğudur*.

Ex-post etki analizi çalışmaları yoluyla tüketici kazanımlarının ve tüketici refahına yapılan katkıların hesaplanmasının amaçlandığı yönündeki görüşler bu noktada ön plana çıkmaktadır¹⁰. Toplumda rekabet otoriteleri ile ilgili olarak var olan bilgiler genellikle müdahalenin sıklığı, kesilen ceza miktarları, yapılan inceleme/ soruşturma sayısı gibi verilerden meydana gelmektedir. Carlton (2009) bu durum karşısında, söz konusu verilerin uygulamanın kalitesine yönelik olarak sunabileceği bir şey bulunmadığına dikkati çekmektedir. Bu çerçevede bazı düzenlemelerin, kararların tartışıldığı, hatta otoritelerin varlığının sorgulandığı durumlar karşısında otoritelerin etki değerlendirmesi vasıtasıyla, önceden belirlenmiş hedeflere ulaşma noktasında alınan tedbirlerin ve verilen kararların tüketici refahına ne gibi yansımaları olduğunu somut bir biçimde ortaya koymaları mümkün olabilecektir. Benzer şekilde, Davies ve Ormosi (2010, 4) tarafından da, rekabet kurallarının uygulanması sonucunda ortaya çıkan sosyal faydanın hesaplanarak ortaya konmasının, son dönemde oldukça yaygınlaştığı ifade edilmiştir¹¹.

Hesap verebilirliğin yanında ex-post etki analizinin esas amaçlarından bir diğeri de, rekabet politikası uygulamalarında iyileştirmenin sağlanmasıdır. Rekabet kurumlarının olağan faaliyetlerinin iyileştirilmesi adına ex-post etki değerlendirmesinin sahip olduğu öneme çeşitli çalışmalarda değinilmektedir. Bunun en dikkate değer örneklerinden biri, 1980 yılında ABD’de Government Accountability Office¹²’in (GAO), FTC ve DOJ’nin yönetim süreçleriyle ilgili

¹⁰ SABBATINI, P. (2008), “Assessing the Impact of Antitrust Intervention by the Italian Competition Authority”, De Economist, Vol. 156, No.4, BERGMAN, M. (2008), “Quis Custodiet Ipsos Custodes? or Measuring and Evaluating the Effectiveness of Competition Enforcement”, De Economist, Vol. 156, No.4.

¹¹ Örneğin, rekabet otoritelerinin uygulamaları sayesinde önlenen zararın hesaplanması Avrupa Komisyonu Rekabet Genel Müdürlüğü tarafından rekabet savunuculuğu faaliyetleri kapsamında benimsenmiştir. 2011 yılında Komisyon bünyesinde hazırlanan Yıllık Yönetim Planı ve Faaliyet Raporu’nda yer verilen hesaplamalara göre, 2010 yılı içerisinde yatay yoğunlaşma kontrolü kararları sayesinde kazanılan tüketici faydasının 4.2 milyar € ile 6.3 milyar € arasında olduğu belirlenmiştir.

¹² ing. Devlet Hesap Verebilirlik Ofisi. ABD’de GAO, belli dönemlerde Kongre tarafından, kamu

olarak hazırladığı çalışmadır. Diğer bulgular bir kenara bırakıldığında GAO'nun, rekabete dair faaliyetlerin ex-post değerlendirmelerine daha fazla kaynak ayrılması ve yürütülen inceleme ve soruşturmaların işleyişine yönelik olarak izleme faaliyetlerinin geliştirilmesi yönünde rekabet kurumlarına yaptığı ısrarlı tavsiyeler dikkati çekmektedir¹³.

Ex-post analiz vasıtasıyla otoriteler dâhilindeki karar alma ve değerlendirme süreçlerinin etkin bir biçimde işleyip işlemediğinin belirlenmesi mümkün olabilecektir. Bu sayede örneğin bu çalışmanın temel aldığı yoğunlaşma kontrolü gibi temel politikalarda ve bu politikalar çerçevesinde uygulanan koşullu izin ve taahhüt gibi birtakım mekanizmalarda gelişim gösterilmesi sağlanabilecektir. Bu tür bir yaklaşımda, yoğunlaşma işlemleri çoğunlukla bireysel olarak ele alınmakta ve işlem sonrası elde edilen bilgiler ışığında kararların doğru şekilde verilip verilmediği tespit edilmeye çalışılmaktadır. Nihai olarak amaç, bir hata tespit edildiğinde sorumlu aramak değildir. Aksine, kararların hatalı verilmesine yol açan sebeplerin irdelenmesi ve karar alma süreçlerinde, veri toplanmasında, veri analizinde¹⁴ etkinsizliğe yol açan, yeri geldiğinde sistematik hataya meydan veren açıkların kapatılarak ileride verilecek kararlarda bu tür hataları asgari düzeye çekilmesidir (Budzinski 2012,10).

Amaç üzerine yapılan tartışmalar çerçevesinde, gerçek hayatta otoritelerin ex-post etki analizinden ne beklediklerini gözlemlemek yerinde olacaktır. Bu tür çalışmalarda bulunan OECD bünyesindeki 29 adet otoritenin çalışmalarının yüzde 65,6'ında hesap verebilirlik, yüzde 34,4'ünde ise yoğunlaşma politikasının iyileştirilmesi amacını benimsediği görülmektedir¹⁵.

Ex-post etki değerlendirmesinin gerek tek bir karar bazında, gerekse belli bir grup karar için uygulanması mümkündür. Her iki tür incelemede de, nihai hedefe ve sürece yönelik analizler ayrı ayrı yürütülebileceği gibi, her ikisi aynı anda da gerçekleştirilmesi de mümkündür. Gerek hedef, gerekse süreç bakımından geçmiş kararların ex-post analize tabi tutulmasıyla, gelecekte karşılaşılabilecek benzer nitelikteki hususların ele alındığı uygulamalar için yol gösterici sonuçlara ulaşılabilir. Geçmiş uygulamalara, müdahalelere ve verilen kararlara bakarak dersler

kurumlarının faaliyetlerinin çeşitli yönleriyle değerlendirilmesi amacıyla görevlendirmektedir.

¹³ Kovacic 2006, 517.

¹⁴ Davies ve Ormosi 2010.

¹⁵ 2011 OECD Rekabet Komitesi yuvarlak masa toplantısına katkı sağlayan ülkelerden elde edilen bilgilere göre (Budzinski 2012).

çıkarmak ve gelecekte inşa edilecek politikaların, gerçekleştirilecek müdahalelerin oluşturulmasında bu tecrübelerden faydalanmak, bu çerçevede hedeflenen kazanımlardan bir tanesidir (Kovacic 2006). Önceki hataların tekrarlanmasının önüne geçilebilmesi, ancak söz konusu hataların ortaya konulabilmesi ve bu hataların ortaya çıkış nedenlerinin belirlenmesi ile gerçekleşebilir. Ex-post analizin gerekliliği bu noktada önem arz etmektedir.

Ex-post etki analizinin öne çıkan amaçları ve bahsedilen faydalarının yanında, rekabet otoriteleri açısından dezavantaj oluşturması mümkün bazı hususların varlığına da değinilmesi yerinde olacaktır. Bu hususların başında karar alıcıların, verilen kararların ve hayata geçirilen uygulamaların sistematik biçimde hata içerdiğinin ortaya konulmasından duydukları endişe gelmektedir. İlk olarak, bu durum otoritenin itibarını sarsabilecek ve dahası, rekabet kurallarının varlığından doğan caydırıcı etkilerin zarar görmesi söz konusu olabilecektir¹⁶. İkinci olarak, ilgili hatalı kararlardan etkilenen tüm tarafların potansiyel zarar iddialarında bulunmaları ihtimalinin hesaba katılması gerekebilecektir. Son olarak otoriteler adına, örneğin yoğunlaşma işlemlerine dair gelecekte alınacak kararlarda, bir seçim yanlılığının (*selection bias*)¹⁷ ortaya çıkması mümkün olabilecektir. Bunun sonucu olarak, otoritelerin rekabetin korunması hedefinden ayrılıp, kendi performanslarını olumlu gösterecek değerlendirme sonuçlarını hedef alması riskiyle karşı karşıya kalmabilecektir.

Yukarıda da değinildiği gibi, rekabet otoritelerinin etki analizini uygulama noktasında isteksiz davranmasında, değerlendirme sonucunda ortaya çıkabilecek olumsuz neticeler yüzünden, otoritenin geçmiş performansına getirilecek eleştirilerden kaçınma güdüsü yatabilmektedir. Hâlbuki etki değerlendirmesi yalnızca otoritelerin geçmiş performansını ortaya koyma aracı olarak görülmemelidir. Ayrıca, yapılacak değerlendirme sonucunda kurumun/ otoritenin hatalı kararlara imza attığının ortaya çıkmasından endişe edilmesinin, etki değerlendirmesinin uygulanmasından kaçınma nedeni olarak gösterilmesi mümkün değildir. Aksine karar alıcılarda kapsamlı bir değerlendirmenin ciddi hataları ortaya koyacak olmasına dair kuvvetli öngörüler bulunuyorsa, bu durum aslen otoritenin ex-post değerlendirmeleri uygulaması için en önemli sebebin

¹⁶ Budzinski 2012, 11.

¹⁷ Burada kastedilen husus, otoritelerin gelecekte alacağı kararlarda, uygulamaları başarılı gösterme ve ex-post analizlerde olumlu sonuçlar verme olasılığı yüksek yaklaşımların benimsenerek, rekabet politikasının özünden sapma yaşanması ihtimalidir (Davies ve Ormosi 2010, 40).

varlığına işaret etmektedir (Kovacic 2006, 508). Zira ciddi hataların zamanında tespit edilerek bunlardan gerekli derslerin çıkarılması, otoriteler adına gelecekte aynı hataların tekrar edilmesinin ve daha fazla olumsuz eleştiriyi karşı karşıya kalınmasının önlenmesi adına ciddi derecede önem arz etmektedir. Öte yandan uygulamaların kalite yönünden geliştirilmesi, zayıflıkların ortadan kaldırılması ve tüketiciye en çok fayda sağlayan uygulamaların daha fazla tercih edilmesini sağlayacak performans ölçümünün sosyal faydası, otoritelerin korkusunu yaşadığı ani itibar kayıpları yoluyla oluşacak maliyete kıyasla fazlasıyla ağır basmaktadır (Kovacic 2006, 534).

Ex-post etki analizi son dönemde gelişmiş pek çok ülke rekabet otoritesi tarafından uygulanmaya başlamış olsa da, söz konusu otoriteler de dâhil olmak üzere pek çok otoritede, bu çalışmaların temel görevleri aksatabileceği ve bazen de kaynak israfına yol açabileceği görüşü yer kendine bulmaktadır. Kovacic (2006) tarafından da dikkati çekildiği üzere, ex-post etki analizinin ‘lüks’ olarak görülmesi ya da bu analizlere, otoritelerin asıl işlerinden ‘masraflı’ bir sapma olarak yaklaşılması neticesinde, yöneticiler tarafından, otoritenin gündelik faaliyetleriyle etki analizinin bir arada yürütülmesinin mümkün olmadığı görüşü benimsenebilir. Ancak bu durum, etki analizinin rekabet otoriteleri ve bir bütün olarak bakıldığında rekabet politikaları için ifade ettiği anlamın tamamen yanlış anlaşıldığını göstermektedir. Zira literatürde gün geçtikçe daha fazla yer verildiği üzere, performans değerlendirmesi kamu kurumlarının uygulamalarının iyileştirilmesi için gerekli bir mekanizmadır (Kovacic 2006, 514). Bu bölümün pek çok yerinde de değinildiği üzere, rekabet uygulamalarının ex-post etki analizine tabi tutulması sayesinde otoritelerin gündelik faaliyetlerinin yürütülmesinde benimsenen süreçlerdeki etkinliklerinin test edilerek geliştirilmesi mümkün olabilecektir.

1.3. EX-POST ETKİ ANALİZİNİN UYGULANMASINDA KURUMSAL ÇERÇEVE

Rekabet otoriteleri tarafından ex-post etki analizinin uygulanmasına karar verilmesi, bütçe, zaman ve insan kaynağı gibi kısıtlar çerçevesinde hareket edilmesi gerekliliğini de beraberinde getirmektedir. Bu çerçevede tartışılan hususlardan bir diğeri, bu değerlendirmenin kim ya da kimler tarafından uygulanması gerektiğidir. Ex-post etki analizi çalışmaları otoriteler tarafından kendi kaynaklarıyla gerçekleştirilebileceği gibi, değerlendirmenin uygulanmasında bağımsız harici kurumlar da tercih edilebilir; ya da hem otorite temsilcilerini hem de bağımsız kişi ve kurumları bünyesinde barındıran karma bir yöntem benimsenebilir.

Analizin kim tarafından uygulanacağını tercihinde, rekabet kurumları tarafından kaynakların etkin kullanımı hususu genel olarak ön plana çıksa da, çalışmanın nesneliği konusunda şüpheden uzak bir yöntemin belirlenmesi gerekliliği göz ardı edilmemelidir. Otorite bünyesinde yürütülen ex-post etki analizlerinin, özellikle incelenen kararlarda sistematik hatanın bulunmadığı, karar alma süreçlerinin sağlıklı bir şekilde yürütüldüğü gibi pozitif sonuçlara ulaşması durumunda, kamuoyunun bu analize şüpheli yaklaşması olasıdır. Bu görüşü benimseyen Bergman (2008)'a göre, bağımsız kurumlarca gerçekleştirilen analizlerin, otoritelerin kendi kaynaklarıyla gerçekleştirilen analizlere kıyasla daha muteber olacağı düşünülmektedir. Buccrossi vd. (2006, 17)'ye göre ise, analizin otorite tarafından gerçekleştirileceği durumlarda, karar alma sürecinde/dosyada yer almamış kişilerden oluşan bir ekiple gerçekleşmesi durumunda çalışmanın nesneliğiyle ilgili soru işaretlerinin azalacağı öngörülmektedir.

Bu tartışmalar ışığında, otorite bünyesinde insan ve zaman kaynağı, bilgi birikimi gibi konularda eksiklikler yaşandığı durumlarda, ex-post etki analizi çalışmasının bağımsız kurumlar tarafından yürütülmesi ve otoriteyi temsilen katılımın sağlanmasıyla karma bir ekibin tesis edilmesi tercih edilebilecek bir durumdur. Buna karşın rekabet uygulamalarına hâkim olan, ancak rekabet otoriteleri ile herhangi bir çıkar çatışması içerisinde yer almayan akademisyenler/danışmanlık kurumları her durumda bulunamayabilir. Bu gibi sebeplerle, bağımsız bir analizin gerçekleştirilmesi her durumda mümkün olmayabilir. Dahası, kamuoyunda nesnellikle ilgili olarak oluşabilecek soru işaretlerine rağmen, otoriteler çoğunlukla analiz sürecinin içerisinde doğrudan yer almayı tercih edecektir. Kovacic tarafından da (2006, 513), etki değerlendirmesi harici kurumlar tarafından gerçekleştirilebile, otorite temsilcilerinin katılımının önemli olduğu hususuna değinilmektedir. Bu çerçevede en sağlıklı çözümlerden birinin, kaynaklar el verdiği müddetçe çalışmanın esas olarak otorite tarafından yürütülmesi ve bağımsız kurum ya da kişilerce bu sürece katılım sağlanması olduğu söylenebilir (Buccrossi vd. 2006, 17).

Dünyadaki uygulama örneklerine bakıldığında, hemen her otoritenin duruma göre farklı uygulama yöntemleri benimsediği söylenebilir. 2011 OECD Rekabet Komitesi Yuvarlak Masa Toplantısında yer alan toplam 29 adet yoğunlaşma vakasının nasıl uygulandığı incelendiğinde¹⁸, çalışmaların %48,3'lük oranla bağımsız danışmanlar tarafından yürütüldüğü, %55,2 oranında ise kurum içi (in-

¹⁸ Toplam 19 adet otorite tarafından sağlanan yazılı katkılar neticesinde.

house) çalışmaların tercih edildiği görülmektedir¹⁹. Ülke uygulamaları hakkında daha detaylı bilgiye çalışmanın üçüncü bölümünde yer verilecektir.

1.4. YOĞUNLAŞMALAR AÇISINDAN EX-POST ETKİ ANALİZİ

Ex-post etki analizinin, pek çok türde rekabet uygulaması/kararının değerlendirilmesinde kullanılması mümkün olsa da, uygulamada özellikle bu çalışmanın da özünü oluşturan yoğunlaşma kararları daha ön plana çıkmaktadır. Bunu kartel kararlarının takip ettiği, hâkim durum kararlarına yönelik etki değerlendirmesi çalışmalarının ise literatürde oldukça sınırlı yer tuttuğu görülmektedir. Bahsedilen sınırlı sayıdaki çalışmaların ise hemen hemen tamamı, rekabet otoritelerinin tarafından katkı sağlanmayan akademik çalışmalardan meydana gelmektedir. Davies ve Ormosi (2010) tarafından işaret edildiği üzere, bu duruma iki ana faktörün yol açtığı söylenebilir. Bunlardan birincisi, kartel ve yoğunlaşma vakalarına kıyasla, hâkim durum vaka sayısının oldukça düşük olması iken²⁰, diğer bir etken olarak etki değerlendirmesinde kullanılan tekniklerin, yoğunlaşma kararlarında uygulanmasının, hâkim durum ve kartel vakalarına uygulanmasından görece daha kolay olması gösterilebilir. Werden (2008) tarafından özellikle ikinci etkene dikkat çekilmektedir. Bu çalışmanın özünü de, yoğunlaşma işlemlerine dair ex-post etki analizi konusu oluşturmaktadır.

Her ne kadar otoritelerin karar bazında yaptığı hataların önüne geçilmesi gerekse de, asıl önem arz eden husus yoğunlaşma kontrolü ele alındığında (varsa) sistematik bir hatanın/yanlılığın (*systematic error/bias*) ortaya konulabilmesidir. Resmin bütününe ortaya konulabilmesi bakımından, tek başına bir yoğunlaşma kararının doğruluğuna yönelik olarak yapılacak bir tespit, genel rekabet politikasının durumu ile ilgili bilgi vermekten çok uzaktır. Ancak problemliler nitelendirilebilecek kararlara yönelik olarak yapılan ex-post analizi, otoritelerin hesap verebilirliği ve kredibilitesi göz önünde bulundurularak uygulamada kendisine yer bulmaktadır.

Bu bölümde, ex-post etki analizinin tanım olarak ne ifade ettiği ve yoğunlaşma başta olmak üzere rekabet politikaları, uygulamaları ve kararları içerisinde nasıl bir yere sahip olduğu, temel olarak neleri amaçladığı ve hangi

¹⁹ Yüzdeler oranların 100'ü geçmesi, aynı anda hem bağımsız kurumlarca hem de kurum tarafından yürütüldüğü karma çalışmaların varlığına işaret etmektedir.

²⁰ Rekabet otoritelerinin önüne gelen hâkim durum vaka sayısının, rekabeti kısıtlayan diğer eylemlerden daha düşük kalmasının ardında ise, rekabet düzenlemelerinin bu tür uygulamalar üzerindeki caydırıcı etkisinin (*deterrence*) diğer tür uygulamalara kıyasla daha yüksek oluşu gösterilebilir (Davies ve Ormosi 2010).

faydaları sağlayabileceğine değinilmiş; uygulamada kavramsal ve hukuki çerçeve ele alınmıştır. Takip eden bölümde ise, ex-post etki analizinin hayata geçirilmesinde öne çıkan hususlar ile uygulamada tercih edilebilecek yöntemlerin/metotların değerlendirilmesine yer verilecektir.

BÖLÜM 2

EX-POST ETKİ ANALİZİNDE METODOLOJİNİN ÖNEMİ ve ÖNE ÇIKAN YÖNTEMLER

2.1. UYGULAMADA METODOLOJİNİN ÖNEMİ

Önceki bölümde bahsedildiği gibi, ex-post etki analizi çalışmaları hem rekabet otoriteleri tarafından, hem de bağımsız kurumlar tarafından gerçekleştirilebilmektedir. Hangi kurum tarafından uygulandığından bağımsız olarak, etki değerlendirmesinin uygulanmasında en birincil önemi haiz husus, uygun metodolojinin belirlenmesidir. Etki değerlendirmesinin en öncelikli hedeflerinden birinin, geçmişte imza atılan kararların isabetli olup olmadığının geriye dönük olarak teyit edilmesi olduğuna değinilmişti. Ancak kusurlardan bağımsız olmayan bir dünyada, kararlar kadar ex-post etki değerlendirmesinin kendisi de hatalı uygulamalara konu olabilir (Budzinski 2012, 11). Bu doğrultuda, etki değerlendirmesinin hatalı şekilde kurgulanmış metotlarla gerçekleştirilmesi ya da yapılan değerlendirmelerin sağlıklı olmayan verilere dayanması gibi durumlar ortaya çıkabilir. Bu tür durumlar hiç şüphesiz, etki değerlendirmesiyle ulaşılabilecek sonuçlarda sistematik sapmalar meydana getirebilir. Zaman zaman savunulan ‘yanlış veri, hiç veri olmamasından daha iyidir’ tezi bu durumda geçerli olmayacaktır; zira ‘kötü’ veriyle elde edilen bulgular rekabet otoriteleri tarafından isabetsiz değerlendirmelere yol açacaktır (Neven ve Zenger 2008). Bu yüzden etki değerlendirmelerinin titizlikle dizayn edilmesi ve neticelerinden şüphe duyulmayacak şekilde güvenilir verilere dayandırılması, uygulamanın başarısı için hayatidir.

Doktrinde ex-post etki analizinin metodolojisine yapılan vurgu çerçevesinde, etki analizinin uygulandığı yöntemlerin de kendi içinde belli kriterleri karşılaması gerektiği ifade edilmektedir. Budzinski (2012, 12)’ye göre, yöntemlerin ele alınmasında üç ana kriter ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki yöntemin, hataları

ortaya koyma noktasında güvenilir olmasıdır. Bu kriter, yöntemin kabul görmesinde en hayati kriter olup, asgari ölçülerde güvenilirlik sağlayamayan bir metodun önerilmesi mümkün olmayacaktır. Zira, otoritelerin geçmiş uygulamalarının doğruluğunu ve performansını ölçme amacını taşıyan bir değerlendirmenin güvenilir ve tutarlı olmamasının kabul edilebilmesi mümkün değildir. Yöntemlerin ele alınmasında öne çıkan bir diğer kriter olarak, asgari bir uygulanabilirlik seviyesinin sağlanabilmesi gösterilmektedir. Seçilen yöntemin uygulamasında ihtiyaç duyulan kaynak gereksinimi arttıkça, uygulanabilirlik seviyesi azalacaktır. Buna mukabil, bir yöntemin kullanılabilmesi için gerekli önkoşul sayısının azalması, o ölçüde yaygın bir şekilde analizlerde o yöneme yer verilebilmesini sağlayacaktır. Yöntem tercihi öne çıkan son kriter, ilgili yöntemin otorite adına ihtiyaç duyduğu kaynak gereksiniminin belirlenmesidir. Yöntemin ‘malîyeti’ olarak da adlandırılabilir bu kriter için azami bir değer belirlenebilir ancak, diğer iki kriterin aksine bu kriterin tam olarak karşılanamaması, tekniğin doğrudan reddedilmesini gerektirmeyecektir. Zira uygulama bazında, rekabet otoritelerinin o çalışmaya atfettiği önem de dikkate alınarak, belli durumlarda yüksek kaynak gereksinimi duyan bir yöntemin benimsenmesi yoluna gidilebilir. Özetle, etki değerlendirmesi uygulama metodlarının bu üç temel kriter çerçevesinde ele alınması, etki değerlendirmesinin sağlıklı sonuçlar verebilmesi ve bu değerlendirmeden beklenen faydaların sağlanabilmesi açısından önemlidir.

Çalışmada kullanılacak yöntemin yanında veri toplama işi, etki analizi sürecinin en büyük darboğazını teşkil etmektedir (Sabbatini 2008, 495). Verilerin elde edilmesi ve elde edilen verilerin güvenilir olması, analizin etkinliğine doğrudan tesir eden bir nitelik sergilemektedir. Otoritelerin ana faaliyetlerinde kullandıkları bilgi edinme yetkilerinin bu çalışmalarda kullanılamaması, veri elde edilmesinde zorluklar yaşanmasına neden olabilmektedir. Yine de, çalışmaların bağımsız kurumlar yerine otoriteler tarafından gerçekleştirilmesi, muhatapların duydukları güven hissine yaptıkları etki neticesinde veri elde edilmesini olumlu yönde etkilemektedir (Buccirossi vd. 2006). Carlton (2009)’a göre etki analizinde, iki tür veri setinden bahsetmek mümkündür: Bunlardan ilki, analiz sürecinde elde edilen ve yoğunlaşma öncesine ve sonrasında ait dönemi kapsayan ilgili pazar verilerinden oluşurken; ikinci tür veri ise, yoğunlaşma işlemi öncesinde, otoriteler tarafından pazarla ilgili olarak işlem sonrasında dair yapılacak tahminler için toplanan verilerden meydana gelmektedir. Ex-post analiz kapsamında elde edilen veriler bu amaca yönelik olarak toplanırken, yoğunlaşma öncesi toplanan verilerin toplanma amacının farklı olması sebebiyle, bu tür veriler ex-post etki analizi

sürecinde istenen faydayı sağlayamayabilir (White 2006). Bu çerçevede ex-post etki analizinde eski veriler kullanılacaksa, verilerin analizde kullanılmaya uygun olup olmadığının göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Ex-post etki analizinin uygulanmasında kullanılan yöntemlerin sınıflandırılmasıyla ilgili olarak literatürde çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. Bergman (2008, 388)'a göre, ortaya koydukları sonuçların özellikleri açısından yöntemlerin iki ana grup altında toplanması mümkündür: niceliksel ve niteliksel çalışmalar. Kararların ele alınmasında iktisadi ve ekonometrik yöntemler vasıtasıyla değerlendirmelerde bulunan ve belli bir teorik altyapıya sahip yöntemler niceliksel çalışmalar olarak adlandırılırken; uygulanması sayısal ve teorik temellere dayanmayan metotlar niteliksel çalışmalar arasında yer almaktadır.

Ex-post analiz ile ilgili olarak oluşan soru işaretlerinden biri de söz konusu analizlerin hangi tür yoğunlaşma kararlarına uygulanması gerektiğidir. Hiç şüphesiz yoğunlaşmaların ön bildirim tabi olduğu ülkelerde, eşiklere de bağlı olarak, her yıl çok fazla sayıda irili ufaklı yoğunlaşma işlemi gerçekleşmektedir. Bu işlemlerin tamamının ex-post analize tabi tutulması gerçekçi olmadığı gibi, gerekli de değildir. İzin verilen yoğunlaşma kararlarında karşılığusal durum, işleme izin verilmediği durumları ifade etmektedir. İzin verilmeyen kararlarda ise karşılığusal durum, işleme koşulsuz olarak ya da belli yapısal koşullar altında izin verildiği durumu nitelendirir. İzin verilmeyen kararların karşılığusal durumlarının fazlasıyla varsayımsal olması ve izin verilmesi halinde oluşması muhtemel pazar yapısının ortaya konulmasının güç olması sebebiyle, ex-post analize tabi tutulacak kararların, şartsız ya da yapısal şartlarla izin verilen kararlar arasından seçilmesi tercih edilebilir. Gerek otoriteler bünyesinde, gerek kamuoyunda tartışılan kararların pek çoğunun ikinci aşama inceleme sürecine alınan kararlar olduğu göze çarpmaktadır. Ancak ikinci aşama incelemeye alınmadığı halde tartışma yaratan yoğunlaşma işlemleri de ex-post analize tabi tutulabilir (Carlton 2009).

Birinci bölümde de yer verildiği üzere, etki analizinin kim tarafından uygulanacağı ile ilgili olarak literatürde bir görüş birliğine varıldığını söylemek mümkün değildir. Bir tarafta otoritelerin analiz sürecinin içerisinde yer alma istekleri, öte yandan bağımsız kurumların yer almadığı çalışmaların nesnellikten uzak kalacağı endişesinin bulunması tartışmaların merkezinde yer almaktadır. Bu çerçevede analizin, otoriteyi temsilen belli kişilerin katılımıyla bağımsız kurumlarca gerçekleştirilmesi; analizin otoritenin kendi kaynaklarıyla gerçekleştirilmesine karar verildiği durumlarda ise etki analizi çalışmasını yürüten ekibin, karar alma sürecinde yer alan kişilerden bağımsız olması yaklaşımları ön plana çıkmaktadır.

Etki analizinin, kamuoyu nezdinde nesnellğine dair şüphelerden uzak olması gerektiği göz ardı edilmemelidir (Kovacic 2006).

Bilindiği gibi ex-post analiz temel olarak, kararların ekonomik yönden analiz edilmesini ifade etmektedir. Bu noktada, otorite uygulamalarının/kararlarının yargıya taşınması sonucunda mahkemeler tarafından yapılan analizin de ex-post analiz niteliği taşıyan bir değerlendirme olduğu; bu çerçevede diğer metotların yanında hukuki analizin de sayılması gerektiği görüşü literatürde kendine yer bulmaktadır. Ne var ki, bu çalışmanın amacını, yoğunlaşma kararlarının ex-post analizinin ekonomik yönden gerçekleştirilmesi hususu teşkil ettiği için, hukuki değerlendirmenin analiz yöntemleri arasında sayılmasına ve detaylı şekilde incelenmesine gerek görülmemiştir.

2.2. UYGULAMADA ÖNE ÇIKAN YÖNTEMLER

Ex-post etki analizinin uygulanmasında, literatürde genel kabul gören başlıca teknikler; Yapısal Modelleme ve Simülasyon, Farklardaki Fark (*Difference in Differences*), Vaka Çalışmaları (*Event Studies*) ve Anket Çalışmasıdır (*Survey Study*). Aşağıda bu yöntemlere detaylı olarak yer verilmektedir. Bu yöntemlerin kullanıldığı uygulama örneklerine üçüncü bölümde değinilecektir.

2.2.1. Yapısal Modelleme ve Simülasyon

Simülasyon ve yapısal model tekniği temel olarak (i) ilgili piyasalarda rekabetin doğasını ortaya koyan açık bir iktisadi modelin oluşturulması, ardından (ii) bu modelin gerçek verilerle (bazen de ekonometrik tahminlerle) kalibre edilmesi ve son olarak (iii) piyasadaki dengenin bir olay/müdahale sonucunda nasıl değişim göstereceğinin değerlendirilmesi amacıyla, oluşturulan bu modelin uygulamaya konulmasını ifade etmektedir (Davies ve Ormosi 2010, 12).

Bu yöntemde ilk aşama, ürünlerin homojen mi yoksa farklılaşmış ürünler mi olduğu, kapasite durumu, giriş kolaylığı gibi piyasa dinamikleri hesaba katılmak suretiyle, genellikle oyun teorisi temeline dayanan bir modelin belirlenmesidir. Bunu takip eden aşamada, gerek doğrudan gözlemlere, gerekse gelişmiş bir ekonometrik tahmin yapısına dayanarak, modelin parametreleri üzerinde ayarlamalar yapılmakta ve pazarlardaki talep yapıları belirlenmektedir²¹ (Davies ve Ormosi 2010, 12). Üçüncü ve son aşamada ise, bu model kullanılarak, işlem sonrası oluşan fiyat seviyeleri, üretim ve kapasite durumları gibi parametreler ile işlem hiç var olmasaydı oluşacak olan (karşı olgusal) parametreler belirlenerek bu iki

²¹ Logit, nested logit, random utility gibi modeller vasıtasıyla.

durum birbiriyle karşılaştırılmaktadır. Sonuç olarak bahse konu yoğunlaşma işlemi neticesinde verilen kararın rekabetçi açıdan doğru sonuçlar doğurup doğurmadığı ile ilgili değerlendirme yapılabilmektedir.

Yapısal model ve simülasyonların en güçlü yanı, teorik olarak her türden yoğunlaşma kararına (izin/ret/şart) uygulanabilir olmalarıdır. Ne var ki, modellerin gerçek hayattaki uygulanabilirlikleri, ilk olarak pazarın modellemeye uygun olmasına; sonrasında ise yeterli veri setinin mevcut olmasına bağlıdır (Budzinski 2012, 15). İlgili pazarın modellemeye uygun olması, pazarın popüler oligopolistik pazar modeli tanımlarından birine uygulanabilir olmasıyla yakından ilişkilidir (Davies ve Ormosi 2010, 14). Bunlardan ilki homojen ürün içeren, oyun teorisi temelli Cournot Oligopol Modeli, bir diğeri ise yine oyun teorisi temeline dayanan ancak ürün farklılaştırması içeren Bertrand Oligopol Modelidir²². Pazarın rekabetçi yapısının bu iki modelden herhangi biriyle izah edilmesinin mümkün olmadığı durumlarda, bu metodun etki değerlendirilmesinde kullanımı zorlaşacaktır (Budzinski 2012, 15).

Yapısal modeller ve simülasyonların kuvvetli olduğu yönlerden biri de, karşıolgusal durumların tanımlanmasının teorik bir altyapıya sahip olmasıdır (Davies ve Ormosi 2010, 14). Ne var ki bu durum, karşıolgusal durumun basit çerçevede belirlenmesini de zorunlu kılmaktadır. Zira bir yoğunlaşma işlemine izin verildiği varsayıldığında, karşı olgusal durumlar olarak izin verilmemesi ya da yapısal şartlar içerecek şekilde izin verilmesi olmak üzere iki seçenek ortaya konulabilir. Ancak modeli aşırı derecede karmaşık bir yapıya büründürebilecek karşı olgusal durum tanımlarında (örneğin davranışsal şartlar içeren bir izin) simülasyonun kullanılması mümkün olmayacaktır (Buccirossi vd. 2006, 8).

Tam teşekküllü bir simülasyon çalışması, etki analizinde kullanılacak en sofistike tekniklerden biridir. Bu yüzden teorik ve ampirik yönden en gelişmiş teorik ve pratik bilgiye ve insan kaynağına ihtiyaç duymaktadır (Budzinski 2012, 16). Bu çerçevede otorite bünyesinde gerçekleştirilecek tam kapsamlı bir çalışmanın, ihtiyaç duyulan süre ve başa çıkılması gereken veri miktarı gibi nedenlerle zahmetli olduğu değerlendirildiğinden, basitleştirilmiş/sadeleştirilmiş modellerin tercih edilebildiği görülmektedir (Davies ve Ormosi 2010, 15)²³. Ancak yapısal modeller kullanılırken en çok dikkat edilmesi gereken hususlardan biri de, tekniğin uygulanabilirliği ve alınacak neticelerin keskinliği arasında bir

²² Her iki modelle ilgili olarak ayrıntılı bilgi için bkz. Ünsal 2007, 442-450.

²³ Örneğin Office of Fair Trading (OFT), izin verilmeyen bir işlemin karşıolgusal durumda (yani izin verildiği durumda), fiyatları %1 artırımının beklendiğini kabul etmektedir.

değiş tokuş ilişkisinin varlığıdır: Modelin uygulamasında kabul edilen varsayımlar arttıkça uygulama kolaylaşırken, sonuçların güvenilirliği o nispette azalmaktadır (Buccirossi 2006, 8). Bu sebeple, basit simülasyon teknikleri tercih edilirken bu durumun göz önünde bulundurulması yerinde olacaktır.

Yoğunlaşmaların ekonomi içerisindeki önemine ve nicel çalışmalara müsait bir alan olmasına karşın, bu işlemlerle ilgili olarak literatürde oldukça seyrek miktarda ekonometri temelli çalışma olduğu göze çarpmaktadır (Bergman 2008, 395). Bu durum, yukarıda da bahsedildiği gibi, simülasyon ve yapısal modellerin etki analizi amacıyla kullanılacak yöntemler arasında en komplike teknik olmasıyla açıklanabilir.

2.2.2. Vaka Çalışmaları (*Event Studies*)

İlk kez Eckbo (1983) tarafından ortaya atılan bu yöntem, belli koşullar altında, yoğunlaşma tarafı teşebbüslerin pazarda yer alan rakiplerinin hisse fiyatlarında meydana gelen anormal değişimlerin belli dönemlerde izlenmesiyle, işlemin etkilerinin analiz edilebileceğini öngörmektedir. Örneğin bir yoğunlaşma anti-rekabetçi bir yapıya sahipse, rakiplerin hisse fiyatlarında normal olmayan artışlar görülmesi beklenebilir; bunun tersi de geçerlidir (Bergman 2008, 392).

Bu tür analizlerde işlem tarafı teşebbüslerin ve rakiplerin hisse fiyatlarının, işlemin duyurulması, otoritenin nihai kararını açıklaması ve (varsa) işlemin nihai incelemeye alındığının (Phase II) duyurulması gibi, işlemi ilgilendiren başlıca vakaların gerçekleştiği dönemlerde gösterdiği reaksiyonlar incelemeye alınmaktadır. Bu çerçevede söz konusu vakaların gerçekleştiği tarihlerde, hisse değerlerinde oluşabilecek-diğer etkenlerden ayrıştırılmış-herhangi bir anormal değişimin, işlem sonucunda oluşması beklenen pazar yapısının rekabetçi nitelikleriyle ilgili ipuçları verebileceği düşünülmektedir (Budzinski 2012, 19-20). İncelemeye esas teşkil eden vakalar gerçekleşmeden evvel bilgi sızıntısı olabileceği hesaba katılarak, literatürde “kümülatif anormal getiri” kavramı geliştirilmiştir. Buna göre belirli bir tarihten öte, o tarihin öncesi ve sonrasını da içine alan bir vaka dönemi tanımlanarak, vakanın kârlılık üzerinde göstermesi muhtemel etkilerin değerlendirilmesi nispeten daha uzun bir döneme yayılmıştır (Buccirossi vd. 2006, 13).

Tablo 1: Bir (yatay) yoğunlaşma işleminin, işlem taraflarının ve rakiplerin hisse değerleri üzerindeki beklenen etkileri

	Yoğunlaşma Başvurusu		İkinci Aşama İncelemenin Duyurulması		İşleme İzin Verilmesi	
	Taraflar	Rakipler	Taraflar	Rakipler	Taraflar	Rakipler
Hâkim Durum/ Anlaşma	+	+	-	-	+	+ ²⁴
Etkinlik	+	-	-	+	+	- ²⁵
Dışlama	+	-	-	+	+	-

Kaynak: Davies ve Ormosi (2010)

Tablo 1’de özetle üç temel vakanın, yatay bir yoğunlaşma işleminin gerçekleştiği pazarda yer alan teşebbüslerin piyasa değerleri üzerinde nasıl bir etkiye sahip olduğu gösterilmektedir. Yoğunlaşma haberi her durumda işlem taraflarının piyasa değerleri üzerinde bir etkiye sahip olabilir. Bu durum ya rekabet yanlısı etkileri (etkinlik kazanımı), ya da rekabet karşıtı etkileri yansıtan (anlaşma/hâkim durum ya da dışlama) bir durum olacaktır. Rakiplerin piyasa değerlemesinin izlenmesi, bu belirsizliği ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Ancak tablodan da görülebileceği gibi, bu belirsizlik tam olarak ortadan kaldırılabilmiş değildir. Zira rakip piyasa değerindeki negatif değişim işlem taraflarının etkinlik kazanımından kaynaklanabileceği gibi, dışlayıcı etkilere²⁶ de işaret edebilir. Buccrossi vd. (2006) tarafından yapılan çalışmada Avrupa Komisyonu tarafından izin verilen *Pireli/BICC* birleşme işlemi²⁷ incelenmiş; sonuç olarak işlem taraflarının piyasa değerlerinde kazanım sağlanırken, rakiplerin piyasa değerlerinde ortalama olarak işlem sonrası kazanç sağlamadığı belirlenmiştir²⁸. Bu çerçevede, rakiplerin negatif anormal getiri yerine sıfır anormal getiriye sahip olmaları durumu, etkinlik kazanımına bir

²⁴ Potansiyel olarak kapama etkisi doğurabileceği için, bu durumun dikey birleşmeler için negatif yönde etki göstermesi beklenecektir.

²⁵ Birleşmeden doğan etkinliklerin rakipler tarafından bedava kullanımının mümkün olmadığı varsayımıyla.

²⁶ Fiyat ayrımcılığı, yıkıcı fiyat uygulaması gibi.

²⁷ CASE M.1882 – Pirelli/BICC, 19.07.2000.

²⁸ Bu çalışmada LEAR (Laboratorio di Economia, Antitrust, Regolamentazione - İtalya menşeli, rekabet konusunda uzmanlaşmış bir danışmanlık şirketi), Komisyonu’un birleşme kararlarının piyasalar üzerindeki etkisinin ortaya konmasını amaçlayan ex-post analiz çalışmalarına yönelik olarak, metodolojik bir yaklaşım oluşturulması ve bu çerçevede örnek bir vakaya yer verilmesi’ amacıyla görevlendirilmiştir.

işaret olarak gösterilebilir. Yine de etkinlik kazanımı ve dışlama göstergelerinin net bir biçimde ayrıştırılmasını sağlayabilecek daha derinlikli çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu tür çalışmalar ex-post analizin yanında, ex-ante değerlendirmelerde kullanılarak ileriye dönük tahminler yapılmasına da imkân vermektedir. Ex-ante değerlendirme safhasında vaka çalışması analizinin yapılması mümkün olsa da, yoğunlaşmaya dair nihai kararın verildiği andaki anormal getirileri gözlemleme şansına sahip olunamayacağı; analizin yalnızca yoğunlaşma işleminin duyurulduğu ve (varsa) incelemede ikinci aşamaya geçildiğinin ilan edildiği dönemler üzerinde inceleme yapılabileceği göz ardı edilmemelidir.

Vaka çalışmaları analizi, finansal piyasaların etkin olduğu varsayımına dayanmaktadır. Etkin Piyasa Hipotezi (*Efficient Market Hypothesis* - EPH) olarak adlandırılan bu varsayım göre piyasada yer alan oyuncular, rasyonel beklentilerle hareket etmektedir (Davies ve Ormosi 2010, 17). Buccirossi'ye göre (2012, 12),

(...) Eğer bu varsayımlar doğru ise, bir şirketin hisse değerinin daima, şirketin kârının ıskonto edilmiş değerini yansıtmaması gerekir ve şirketin kârına etki etmesi beklenen bir olay duyurulduğunda, hisse değeri bu beklentiyi yansıtacak şekilde intibak edebilmelidir.

EPH'ye göre özetle, yatırımcıların elde ettikleri her türlü bilgiye atfettikleri değer, anlık olarak hisse fiyatlarına yansımaktadır. Eğer EPH'nin doğru olduğu varsayılırsa, bir şirketin piyasa değeri daima, objektif ve çabuk bir şekilde değerlendirilen bilgilerin yansımalarını sunacaktır. Bu metodolojinin özellikle otoritelere, piyasada yer alan şirketlerle aralarında bulunan bilgi asimetrisini yok sayması sebebiyle çekici geldiği söylenebilir (Davies ve Ormosi 2010, 17).

Budzinski (2012, 21)'ye göre, EPH'nin akla yatkınlığı, en hafif ifadeyle şüphelidir. Malkiel (2003)'in, piyasadaki bazı aktörlerin rasyonellikten uzak hareket ettiklerinin şüphe götürmez bir durum olduğuna yönelik görüşleri de bunu destekler niteliktedir. Bunun sonucu olarak, piyasa değerlerinin oluşumunda düzensizlik görülebilir ve bunlar kısa süreli dönemlerde süreklilik arz edebilir. Dahası, piyasaların mükemmel bir etkinliğe sahip olması mümkün değildir ve bilgilerin fiyatlara bu denli çabuk yansıdığı bir ortamda, piyasa aktörlerinin bilgiye ulaşmalarını özendirici bir etken bulunmamaktadır (Grossman ve Stiglitz 1980, 404). Bu çerçevede, temel eksiklikleri modern finansal ekonomide de kabul edilen varsayımlara dayanması, bu tekniğin geçerliliğine gölge düşürmektedir (Budzinski 2012, 21). EPH her durumda geçerli sayılsa bile, Neven ve Zenger (2008, 487) tarafından da ifade edildiği gibi, "(...) yoğunlaşma işlemlerini takiben hisse

fiyatlarında gerçekleşen değişimler, pazar gücü oluşacağı beklentisinden çok uzak sebeplere dayanabilir.”

Vaka çalışmasının hemen tüm yoğunlaşma kararlarına uygulanabileceği savunulmakla birlikte, ilgili pazarlar üzerindeki etkilerin belirsizleşmesi ve ilgili pazarları etkileyen faktörlerin karmaşık hale gelmesi sebebiyle yatay olmayan ve aynı pazarda gerçekleşmeyen yoğunlaşma işlemlerinde vaka çalışmalarının uygulanması mümkün görünmemektedir (Budzinski 2012, 24).

Vaka çalışmalarının uygulanması en basit, aynı zamanda da en az seviyede veri seti gereksinimine sahip olan yöntemlerden biri olduğu; ihtiyaç duyulan verilerin finansal piyasalardan kolaylıkla elde edilebildiği genel kabul görmektedir. Ne var ki, pratikte bu durum her zaman geçerli olmayabilir (Davies ve Ormosi 2010, 20). Zira vaka çalışması gerçekleştirilebilmesi için öncelikle yoğunlaşma taraflarının ve rakiplerinin hisse senetlerinin finansal piyasalarda işlem görüyor olması gerekmektedir. Ancak rekabet otoritelerine yoğunlaşma işlemi başvurusunda bulunan teşebbüslerin pek çoğu nispeten küçük piyasalarda faaliyet gösterdikleri gibi, hisse senetleri finansal piyasalarda işlem gören teşebbüs sayısı oldukça kısıtlıdır. Kimi durumlarda ise, işlem tarafları pek çok alanda faaliyet gösteren büyük çaplı teşebbüsler olabilir ve işleme konu olan faaliyet ve bu faaliyetin yer aldığı pazar, teşebbüsün tüm faaliyetleri arasında oldukça küçük bir paya sahip olabilir. Bu yüzden, küçük bir pazardaki küçük bir faaliyetin, tüm teşebbüsün hisse değerlemesinde ne kadar etkiye sahip olduğunun belirlenmesi oldukça güç olacaktır (Davies ve Ormosi 2010, 20).

Beverley (2008) tarafından yapılan çalışmada, Birleşik Krallık Rekabet Komisyonu’na bildirilen dokuz adet yoğunlaşma işlemi üzerinde vaka çalışması metodolojisi kullanılarak etki analizi gerçekleştirilmiştir. Ancak işlemlerin yarısından fazlasında gerek rakiplerin halka açık şirketler olmaması, gerekse de işlemin, şirketlerin faaliyetleri içerisinde önemsiz bir yere sahip olması gibi sebeplerle, çalışma sonucunda anlamlı sonuçlara varılamamıştır. Sonuç olarak, söz konusu gereksinimleri karşılayabilecek işlem sayısının kısıtlı olması, karar vericileri seçim yanlılığı ile karşı karşıya kalınması olasılığıyla baş başa bırakmaktadır (Davies ve Ormosi 2010, 20).

Güvenilirliği ile ilgili getirilen eleştirilere karşı, vaka çalışmalarının gerçekleşen durumu tahmin etmekte başarılı olup olamadığının ortaya konması gerekmektedir. Buna yönelik olarak, Duso vd. (2006) tarafından gerçekleştirilen

çalışmada, 1990-2001 yılları arasında gerçekleşen büyük çaplı yoğunlaşmalarda uygulanan ex-ante vaka çalışmalarından elde edilen sonuçlar, şirketlerin bilanço kârlarının ex-post analizinden elde edilen bulgularla karşılaştırılmıştır. Elde edilen ampirik bulgulara göre bazı kararlarda, vaka çalışmaları sonucunda tespit edilen anormal getirilerin, bu şirketlerin ölçülen ex-post kârlılıklarıyla pozitif ve anlamlı bir korelasyona sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Davies ve Ormosi (2010, 19)'ye göre çalışma sonucunda vaka çalışmaları tekniğinin lehinde bazı sonuçlara ulaşılmış olsa da, bu sonuçların tamamen ikna edici olmaktan uzak olduğu ve daha detaylı bir ekonometrik analize ihtiyaç duyulduğu göze çarpmaktadır.

2.2.3. Farklardaki Fark (*Difference In Differences*)

Farklardaki fark tekniği temel olarak, etkilenen pazarlardaki göstergelerin karar sonrası performansını; (i) karar öncesi pazar yapısıyla ve (ii) bir kontrol pazarıyla²⁹ (*control market*) karşılaştırmaya tabi tutmak suretiyle, bir yoğunlaşma kararının analiz edilmesini ifade etmektedir³⁰ (Budzinski 2012, 17). Bu metotla birlikte farklı metotları da bünyesinde barındıran ve literatürde değerlendirme metotları (*evaluation methods*) olarak bilinen yöntemler bütünü, kontrol grubu ve deneysel grup olmak üzere iki gruptan oluşan etkenlerin karşılaştırıldığı tekniklerdir (Buccirossi vd. 2006, 10). İşlemin gerek pazar paylarında gerekse fiyatlarda meydana gelen değişimler üzerindeki etkisinin tespit edilebilmesi amacıyla ilgili pazar, yoğunlaşma işleminden etkilenmediği ve işlem dışında ilgili pazarla benzer dışsal etkilere maruz kaldığı varsayılan bir kontrol grubuyla kıyaslamaya tabi tutulmaktadır. Bu kontrol grubu, işlem sonucunda oluşan tablonun karşıolgusal durumunu temsil etmektedir.

Niceliksel yaklaşımlar, varsayımlara sıklıkla başvurmaları nedeniyle eleştirilmektedir. Bu doğrultuda farklardaki fark tekniği ilgili olarak öne çıkan ve avantajlı görülebilecek yönlerden biri, değerlendirme yapılırken, gerek işlemin gerçekleştiği pazarda gerek kontrol grubunda, varsayımların değil *gerçekleşmiş* verilerin kullanılmasıdır. Bu sayede yapılan değerlendirme, işlem sonrası pazarda *gerçekleşen* durumu yansıtmakta olup (Budzinski 2012, 17), kontrol grubunun varsayımlara dayanması gerekliliği bulunmamaktadır (Davies ve Ormosi 2010, 22).

²⁹ İlgili pazara oldukça benzer yapıya sahip, ancak ilgili birleşme işleminden etkilenmemiş bir pazarı ifade etmektedir.

³⁰ Daha detaylı bilgi için bkz. Buccirossi (2006, 10-11), Davies & Ormosi (2010, 20-24). Yakın dönemde gerçekleştirilen uygulama örnekleri için bkz. Ashenfelter ve Hosken (2011), Tenn ve Yunn (2011), Buccirossi ve Ciari (2013).

Uygun ve güvenilir bir kontrol grubunun tespit edilmesi gerekliliği, farklardaki fark analizi için kırılma noktalarından birini oluşturmaktadır. Bu kontrol grubunun, etkilenen pazarla benzer dışsal durumlardan (arz ve talep şokları gibi) etkilenecek kadar bu pazara yakın; aynı zamanda ilgili işlemden etkilenmeyecek kadar da bu pazardan uzak olması gerekmektedir (Budzinski 2012, 18). Buna ek olarak bahsedilen dışsal etkilerin, kontrol grubunda ve ilgili pazarda yer alan göstergeleri (fiyat gibi), yakın şekilde etkilemesi gerekmektedir (Simpson ve Schmidt 2008).

Karşı olgusal durumu temsil eden kontrol grubunun ancak hâlihazırda mevcut olan alternatifler arasından seçilmesi gerekliliği ise bu işin başka bir boyutunu oluşturmaktadır. Bahsi geçen alternatifler arasında aranılan niteliğe uygun bir kontrol grubu bulunabileceği gibi, diğer bir ihtimalle, tam olarak arzulan kontrol grubu oluşturulamayacak ve doğru olana en yakın seçeneğin tercih edilmesi gerekecektir. Tatmin edici bir kontrol grubunun belirlenmesinde yaşanan zorluklar, farklardaki fark analizinin uygulanabilirliğini zayıflatmaktadır (Davies ve Ormosi 2010, 23). Ne var ki, doğru bir kontrol grubu belirlenebildiği ölçüde uygulanabilir olan farklardaki fark analizi, diğer yöntemlere kıyasla hem en alt düzeyde veriye, hem de asgari seviyede kaynak kullanımına ihtiyaç duyan yöntemlerden biridir. Pek çok otorite ve akademisyen tarafından tercih edilmesinin ardında yatan neden de budur.

Makul bir kontrol grubunun tesis edilmesi bir yana, farklardaki fark analizinin teorik altyapısı pek de kuvvetli sayılmaz (Davies ve Ormosi 2010, 21). Zira kuramsal temelleri bulunmayan bir değerlendirmenin sağlıklı bir sebep-sonuç ilişkisini ortaya koyabileceğini söylemek güçtür. Bu yüzden, farklardaki fark metoduyla gerçeleştirilecek bir analiz sonucunda elde edilebilecek tek sonuç ilgili pazardaki göstergelerde yaşanan değişimlerin yoğunlaşma işlemiyle ilintili olup olmadığıdır. Örneğin işlem sonucunda fiyatların artış gösterdiği ortaya konulsa bile, bunun altında yatan ayrıntılı sebeplerin ortaya konması mümkün olmayabileceği gözden kaçırılmamalıdır (Budzinski 2012, 18).

Farklardaki fark metodunun, işlemin gerçeleşmesinden ne kadar zaman geçtikten sonra uygulanması gerektiği üzerine yapılan tartışmalarda net bir sonuca varıldığını söylemek mümkün değildir. Nihai kararın verilmesi ile analizin uygulanması arasında geçen zaman, uzun dönemli etkilerin ortaya çıkması için yeterince uzun bir süre beklemeyle, karşı olgusal durumu temsil edecek bir kontrol grubunun bulunamayacağı kadar uzun bir süre beklemek arasında bir değiş tokuşa sahne olmaktadır (Davies ve Ormosi 2010, 21). Bu çerçevede, öncelikle ilgili

pazarın, ardından da kontrol grubunun karakteristik özellikleri dikkate alınarak çalışma bazında farklı dönemler belirlenebilir.

2.2.4. Anket Çalışması (*Survey Study*)

Anket çalışması temelde, muhataplara yöneltilen anket formları/soru çizelgeleri ya da yapılan görüşmeler yoluyla, yoğunlaşma işlemi sonrasında pazarda oluşan durumla ilgili olarak bilgi toplanmasını ifade etmektedir³¹. Soruların yöneltileceği grubun, yoğunlaşma işleminden etkilenen pazarın paydaşlarının örnekleme niteliğinde olmasına özen gösterilmektedir. Anket çalışmalarının, yoğunlaşma kararlarının ex-post analizinde, en kolay uygulanabilir yöntem olduğu söylenebilir (Buccirossi vd. 2006, 15).

Bilindiği üzere anket çalışmaları, özellikle istatistikî araştırmalar başta olmak üzere pek çok analizde kendine yer bulmaktadır. Budzinski (2012, 25)'ye göre, bu tür çalışmaların rekabet uygulamalarının değerlendirilmesinde kullanımı özellikle, bilgi asimetrisini olabildiğince ortadan kaldırmaya yöneliktir. Zira etkilenen pazarda yer alan paydaşlar ya da alanında uzman kişiler, yoğunlaşma işlemine yönelik alınan nihai kararın pazar üzerindeki etkileriyle ilgili olarak kuvvetli bilgi sahibi ise, anket çalışmaları sayesinde bu bilgilerin toplanması ve değerlendirmeyi yapan kişilere sunulması mümkün olabilecektir. Buccirossi vd. (2006, 11)'ye göre, doğru şekilde dizayn edildiğinde ve başarılı bir biçimde uygulandığında, anket çalışmaları işlem sonrası pazarın fiili ve potansiyel gelişimiyle ilgili olarak her türlü bilgiyi elde etmede oldukça etkili olabilecektir.

Öte yandan, örnekleme yer alan muhatapların, işlemin pazardaki etkilerine yönelik olarak değerlendirmeyi yürüten kişilerden daha fazla bilgiye sahip olduğu ve bu bilgileri tamamen doğru ve tarafsız olarak açıklayacağına dayanan varsayımlar, bu metodun yumuşak karnını oluşturmaktadır (Budzinski 2012, 25). Bu sorunun iki yönlü olarak ortaya çıkması mümkündür: katılımcı yanlılığı (*respondent bias*) ve mülakatçı yanlılığı (*interviewer bias*). Katılımcı yanlılığı olarak adlandırılan duruma göre bazı katılımcılar, kendi görüşlerini yansıtmamasına rağmen, çalışmayı gerçekleştiren kişinin duymak isteyeceğini düşündükleri ya da yine bu kişilerin doğru olduğunu düşündükleri yanıtları vererek bu kişileri memnun etme ve takdirini kazanmaya yönelik davranışlarda bulunabileceklerdir (Buccirossi vd. 2006, 16). Bu duruma özellikle, piyasada yer alan aktörlerin katıldığı anketlerde daha fazla rastlanmasının beklendiği ifade edilmektedir (Budzinski 2012, 25). Öte

³¹ Bkz. Buccirossi vd. (2006, 15), Budzinski (2012, 25). Anket çalışmalarıyla ilgili yakın dönemdeki uygulama örnekleri için bkz. PricewaterhouseCoopers LLP (2005), Buccirossi vd. (2006), Deloitte LLP (2009).

yandan uzmanlarla gerçekleştirilen çalışmalarda, uzmanların tamamen bağımsız ve beklentiden uzak davrandığı ölçüde, uzman görüşlerinin katılımcı yanlılığına daha az maruz kalacağı düşünülmektedir. Mülakatçı yanlılığı ise, anketi yürüten kişinin muhatabını, davranışları ve anlatım biçimiyle (farkında olarak veya olmayarak) etkilemesini ifade etmektedir. Bu durum da anketin sağlıklı sonuçlar vermesini önleyebilecek etkenlerden bir diğeridir.

Bu metodun uygulanabilir olması ve verilerin anlam ifade edebilmesi için katılım oranının (*response rate*) olabildiğince yüksek tutulması gerekmektedir. Otoritelerin, kişileri çalışmaya katılmaya zorlayacak yasal gücünün bulunmamasının yanı sıra, katılımcıların bilgileri açıklamakta gönülsüz olmalarının da etkisiyle katılım oranının düşük kalması ihtimal dâhilindedir. Gizliliğe önem verilmesi ve bunun katılımcılara hissettirilmesi katılım oranının yükseltilmesini sağlayabilir (Buccirossi vd. 2006, 16).

Yoğunlaşma kararlarının ex-post analizi için tercih edilebilecek yöntemlerden pek çoğu niceliksel çalışmalardan oluşmaktadır. Bu sebeple söz konusu yöntemler, birleşme sonrasında piyasalarda oluşan ve niceliksel olmayan rekabetçi gelişmeleri³² tespit etme noktasında yetersiz kalmaktadır. Bu pencereden bakıldığında anket çalışmaları, pazarlardaki gelişmelerin niceliksel bulgulara ek olarak niteliksel boyutlarıyla da ölçülmesini mümkün kılan ender yöntemlerden biridir (Budzinski 2012, 26). Anket çalışmalarından en etkin biçimde yararlanabilmek adına soru çizerlerinin/anket formlarının katılımcı grubunun niteliklerine göre dikkatlice tasarlanması gerekmektedir (Buccirossi vd. 2006, 16). Diğer taraftan pek çok yöntemle kıyasla, ihtiyaç duyulan kaynağın ve gerekli uzmanlık seviyesinin düşük olduğunu söylemek mümkündür. Veri gereksiniminin en alt düzeyde olması da, bu tekniği sürekli olarak uygulanabilir kılmaktadır. Bu doğrultuda Buccirossi vd. (2006, 15)

Diğer teknikler vasıtasıyla elde edilen sonuçların yorumlanmasına yardımcı olması ve kavrayış sağlaması bakımından, uygulanabilir olduğu müddetçe anket çalışmalarının gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

ifadeleriyle anket çalışmalarının önemini vurgulamaktadır.

³² Müşteri memnuniyeti, ürün çeşitliliği gibi.

2.2.5. Diğer Yöntemler

Bu bölüme kadar incelenen belli başlı yöntemlerin yanı sıra, daha az sıklıkla kullanılan ve kullanım alanı kimi zaman farklılaşabilen birtakım başka yöntemler de bulunmaktadır. Aşağıda bunlara kısaca değinilmektedir.

2.2.5.1. Örnek Olay İncelemeleri (*Case Studies*)

Örnek olay incelemeleri, bir (grup) uzman/akademisyen tarafından, bir ya da birden fazla yoğunlaşma kararının ekonomik açıdan incelenmesi suretiyle gerçekleştirilen çalışmaları ifade etmektedir³³. Bu tür çalışmalar özü itibarıyla bir ex-post analiz niteliği taşımakla birlikte, otoritelerin bir katkısı olmadan gerçekleştirilen akademik birer çalışma hüviyetindedir ve yalnızca bu çalışmayı gerçekleştiren uzmanların görüşlerini yansıtmaktadır (Davies ve Ormosi 2010).

Bu tür çalışmalar, genel olarak bazı politikaların ya da karar alma süreçlerinin değerlendirilmesinden ziyade, tekil karar bazında gerçekleştirilmektedir. Şimdiye dek gerçekleştirilen çalışmalara göz atıldığında, çalışmalara konu edilen yoğunlaşma kararlarının kamuoyunda tartışma yaratan ve alınan karar itibarıyla otoritelerin eleştirildiği işlemler arasından seçildiği göze çarpmaktadır³⁴. Bu durum dikkate alındığında, otoriteleri köşeye sıkıştırabilecek ve alınan kararları eleştirebilecek şekilde, ele alınan kararlar bakımından otoritelerin aleyhine bir seçim yanlılığının bulunabileceğini söylemek mümkündür (Bergman 2008, 394).

2.2.5.2. Makro Ölçekli Çalışmalar

Bu bölüme dek değindiğimiz ex-post analiz yöntemlerinden bazıları belli kararların bir araya getirilmesiyle genel bir sonuca ulaşmayı amaçlasa da, bu yöntemlerin genellikle tek bir karar üzerine yoğunlaştığı dikkati çekmektedir. Bu doğrultuda makro ölçekte benimsenecek alternatif bir yaklaşımla, otoritelerin yürüttüğü politikalar sonucunda önüne geçilen toplam refah ya da tüketici refahı kayıplarının, vaka bazında belirlenmesi yerine kümülatif olarak hesaplanması yoluna gidilebilir³⁵. Bergman (2008) tarafından detaylı biçimde irdelendiği üzere, bu metotta temel olarak iki tür yaklaşım benimsenmiştir. Bunlardan ilki

³³ Olay bazında pek çok çalışmanın literatürde yer aldığı görülmekle birlikte, özellikle öne çıkan bazı çalışma örnekleri için bkz. Bougete (2011), Kwoka ve White (2008), Lyons (2009), Crandall ve Winston (2003), Baker (2003).

³⁴ Örneğin Avrupa Komisyonu tarafından verilen tartışmalı *GE/Honeywell* kararı Patterson ve Shapiro (2001), Morgan ve McGuire (2004), Grant ve Neven (2005) gibi pek çok çalışmaya konu olmuş, her biri karara belli yönleriyle eleştiri getirmiştir (Bergman 2008, 394).

³⁵ Detaylı inceleme ve kaynak bilgileri için bkz. Bergman (2008, Bölüm 3.4).

pazar gücü dolayısıyla ekonomide gerçekleşen darı kaybının³⁶ belli yöntemlerle hesaplanmasına dayanırken; ikinci yaklaşımda ise rekabet politikasının ve uygulamasının etkilerine yönelik olarak, ekonometrik yöntemlerle³⁷, doğrudan deneysel tahminler gerçekleştirilmesi yolunun tercih edildiği görülmektedir. Ölçümleme ile ilgili problemlerin yanı sıra, özellikle ülkeler arası karşılaştırmaları temel alan çalışmalarda yaşanan ve karşılaştırmının temelini oluşturmada yaşanan problemler³⁸, metodun uygulanabilirliğini kısıtlayan faktörlerdir.

2.3. YÖNTEMLERE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

Analizde kullanılan yöntemlerle ilgili olarak ilk sonuç, -belki de sürpriz olmayan bir şekilde- mükemmel bir yöntemin var olmadığıdır (Budzinski 2012, 28). Her yöntem kendi içerisinde belli kısıtlamalara, seçim yanlılığına, özetle diğer yöntemlerden farklı avantajlara ve dezavantajlara sahiptir. Bölüm 2.1’de de değinildiği gibi, metodların *güvenilirlik*, *uygulanabilirlik* ve *kaynak gereksinimi* kriterlerine dayanılarak değerlendirmeye tabi tutulması gerektiği ifade edilmiştir. Bu bağlamda uygulanabilirlik kriterinin, özellikle otoriteler nezdinde, yöntem tercihini ilk etkileyen etkenlerden biri olduğunu söylemek mümkündür. Ancak değerlendirme neticesinde sağlıklı ve tutarlı sonuçlara ulaşılabilmesi bakımından güvenilirlik kriterinin diğer kriterlere kıyasla bir adım öne çıktığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu doğrultuda ex-post analizin temel amacının, verilen kararlarda sistematik hataların bulunup bulunmadığının tespit edilmesi olduğu müddetçe, güvenilirlik ölçütünü en iyi şekilde karşılayan yöntem, diğerlerine kıyasla öne çıkmaktadır. Çünkü güvenilirliği şüpheli bir metodun benimsenmesi, değerlendirmenin sistematik olarak hatalı olması sonucunu doğurabilir ve bu durum yoğunlaşma kontrolünün içsel bir biçimde yozlaşmasına zemin hazırlayabilir. Bu çerçevede, güvenilirlik kriterinin metodlar için bir ‘eleme’ kriteri niteliği taşıdığından hareketle; asgari güvenilirlik seviyesini sağlayamayan yöntemlerin, diğer kriterlerdeki başarısı ne olursa olsun tercih edilmemesi gerekmektedir (Budzinski 2012, 13).

Her bir yöntem özelinde değerlendirme yapmak gerekirse, simülasyon ve yapısal modellemenin, sağlam teorik altyapıya sahip oldukları için en güvenilir yöntemlerden oldukları söylenebilir. Ancak diğer taraftan bu tekniklerin, diğerleriyle

³⁶ Piyasada oluşan fiyatın denge fiyatından (*equilibrium*) yüksek oluşması durumunda sosyal refahta meydana gelen azalma. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ünsal 2007, 365.

³⁷ Ülkeler arasındaki (cross-country) varyasyonları, zaman serilerini, panel veri çalışmalarını içeren teknikler.

³⁸ Tanımlama (identification), eş anlılık (simultaneity) gibi.

kıyaslandığında en üst seviyede uzmanlık gerektiren, en geniş veri setlerine ve en fazla kaynağa ihtiyaç duyan yöntemler olduğu gerçeği unutulmamalıdır. Simülasyon çalışmalarının uygulanmasında yaşanan bu tür zorluklar sebebiyle genellikle bu yöntemin, sıkça sadeleştirme ve varsayım içeren yuvarlak hesaplamalarla kullanıldığı görülmektedir. Bu durum ise, bu metodun en kuvvetli olduğu yönlerden güvenilirlik cephesini zayıflatmaktadır.

Farklardaki fark tekniği modelleme konusunda oldukça geniş veri ihtiyacına ve belli ölçüde uzmanlık gereksinimine dayansa da, simülasyon ve yapısal modeller kadar karmaşık ve üst seviyede kaynak ihtiyacı duyan bir model değildir (Budzinski 2012). Bu yöntemin ele alındığı bölümde sıkça değinildiği gibi, uygun bir kontrol grubunun belirlenmesi gerekliliği, uygulanabilirliği oldukça kısıtlamaktadır. İhtiyaç duyulan kontrol gruplarının tanımlanması hususunun üstesinden gelinebildiği durumlarda güvenilirlik kriterini de rahatlıkla karşılayan farklardaki fark analizinin, simülasyona kıyasla ihtiyaç duyduğu kaynak miktarının azlığı sebebiyle uygulanması tercih edilebilir.

Anket çalışmalarına bakıldığında, bu yöntemin sayısal çıkarımlar ortaya koyabilme noktasında simülasyon ve farklardaki fark metodlarına kıyasla yetersiz kaldığı görülmektedir. Ancak bu metodun, piyasayı bilen aktörlerin verdiği bilgiler çerçevesinde pazarın niteliksel yönlerini (ürün çeşitliliği, müşteri memnuniyeti gibi) aydınlatma konusunda, diğer yöntemlere kıyasla güçlü olduğu yadsınamaz. Öte yandan diğer metodların kullanılabilmesini mümkün kılacak yeterli veri setine ulaşılamayan durumlarda anket çalışmaları, değerlendirme yapılabilmesini mümkün kılmaktadır. Bu çerçevede, anket çalışmalarının diğer metodlar için tamamlayıcı bir özellik taşıdığını söylemek mümkündür (Budzinski 2012).

Vaka çalışmalarının güvenilirlik kriterini sağlama konusunda yetersiz kaldığı daha evvel de ifade edilmişti. Buna karşılık vaka çalışmalarının otoritelerin yöntem tercihleri arasında kendine yer bulmasının sebebi³⁹, bu metodun diğer metotlara kıyasla ihtiyaç duyduğu uzmanlık, veri ve kaynak miktarının düşük olmasıdır. Dikkati çeken husus, otoritelerin seçim yanlılığıyla hareket ederek metodların güvenilirliklerinden çok, uygulanabilirliğine odaklandığıdır. Bu şekilde hareket edildiğinde, çalışmalardan elde edilecek sonuçların sistematik hataya yol açması (doğru olan kararların yanlış olduğunun değerlendirilmesi ve yanlış olan kararların doğru olduğu sonucuna varılması) mümkündür. Bu durum dikkate alınmadığı

³⁹ Güvenilirlik konusundaki şüphelere karşın, 2011 OECD Rekabet Komitesi yuvarlak masa toplantısına katkı sağlayan ülkelere elde edilen bilgilere göre, ülkeler tarafından sunulan çalışmaların %10.3'ünün vaka çalışmaları analizini kullandığı tespit edilmiştir (Budzinski 2012).

takdirde, etki değerlendirmesinin verdiği yanlış sonuçlar yüzünden yoğunlaşma kontrolünün kalitesi erozyona uğrayabilir (Budzinski 2012).

Güvenilirlik problemi bir kenara bırakıldığında, her bir yöntemin uygulanabilmesinde kesin bazı çizgilerin bulunması da yöntem tercihinde önemli bir etkiye sahiptir. Örneğin vaka çalışmaları sermaye piyasalarına kote teşebbüslerin bulunmasını gerektirirken, farklardaki fark metodu geçerli bir kontrol grubunun varlığına ihtiyaç duymaktadır. Geniş bir veri setinin yokluğunda simülasyon çalışmasının yapılması da mümkün olmayacaktır (Davies ve Ormosi 2010). Öte yandan, ilgili kararın aksi yönde çıkması halinde gerçekleşmesi beklenen durumu niteleyen karşıtolsal durumun ortaya konulması hususunda her metodun aynı hassasiyete sahip olduğunu söylemek de mümkün değildir. Farklardaki fark ve simülasyon analizleri karşıtolsal durumun tanımlanmasında öne çıkmaktadır. Bu bakımdan da yöntemlerin tercih edilmesinde farklı bakış açıları geliştirilebilir.

Karar/uygulama bazında uygulanacak olan ex-post etki analizi çalışmalarından elde edilecek sonuçlar, analizin uygulanma tarihi ile esas alınan kararın gerçekleşme tarihi arasında geçen süreyle büyük oranda ilişkilidir. Hususiyetle, bir tarafta kararın tarafları ve piyasayı etkilemesi için gerekli sürenin geçmemiş olması ile⁴⁰ diğer tarafta kararın piyasadaki etkilerinin diğer etkilerden ayrıştırılmasını zorlaştıracak biçimde çok zaman geçmesi şeklinde baş gösterebilecek iki etkinin arasında kurulması gereken hassas bir denge bulunmaktadır (Buccirossi vd. 2006). Analizin uygulanmasında tercih edilen yöntem de, belirlenecek zaman aralığını etkileyen faktörlerden biridir. Zira veri gereksinimleri ve uygulama özelliklerinde var olan farklılıklar, her yöntem için ihtiyaç duyulan en uygun zaman aralığını etkilemektedir. Örneğin vaka analizlerinin uygulanması için ihtiyaç duyulan veriler, belirlenen vaka tarihleri civarındaki hisse değeri hareketlerinin izlenmesinden elde edilmektedir. Bu yüzden, teknik olarak kararın verilmesini takip eden oldukça yakın bir süre içerisinde bu metodun kullanıldığı bir analiz gerçekleştirilebilir. Buna karşın belli iktisadi hesaplamalar ve modeller içeren farklardaki fark ya da simülasyon metodlarının daha büyük veri setlerine ve bu verilerin oluşabilmesi için daha uzun sürelere ihtiyaç duydukları açıktır.

Buccirossi vd. (2006, 19) tarafından da işaret edildiği üzere zaman diliminin, ilgili kararın tüm etkilerinin ortaya çıkmasına yetecek şekilde belirlenmesi gerekmektedir ve bu çerçevede yaklaşık olarak yoğunlaşmayı takiben üç yılı içine

⁴⁰ Kapasitedeki değişiklikler, pazardaki oyuncu sayısındaki değişim gibi etkenlerin pazarda etki etmesi zaman alabilir. Ayrıca, sağlıklı bir değerlendirmenin yapılabileceği miktarda verinin toplanmasına yetecek derecede zaman geçmemiş olabilir (Buccirossi vd. 2006, 17-18).

alan bir değerlendirmenin yapılması; dinamik ve inovatif piyasalarda bu sürenin iki yıla indirilmesi yerinde olacaktır⁴¹. Aksine daha olgun pazarlar için daha uzun bir sürenin belirlenmesi yerinde bir yaklaşım olabilir. Ancak tüm pazarlardan ve metotlardan bağımsız olarak, yakın döneme ait verilerin elde edilmesinde yaşanabilecek problemler göz önüne alındığında, analizin uygulanmasına başlamak için, verilerin talep edileceği dönemden daha uzun bir süre beklenmesi⁴², arzu edilen verilere ulaşabilmek ve bu verilerle daha sağlıklı bir değerlendirme gerçekleştirebilmek için kritik bir öneme sahiptir.

Aşağıdaki tabloda özetle, her bir yöntemin sahip olduğu kuvvetli ve zayıf yönlerine yer verilmektedir. Görüldüğü üzere, ex-post analiz çalışmalarında kullanılmak üzere tercih edilen bir yöntemin, tüm yönleriyle diğerlerine üstün olduğunu söylemek mümkün değildir.

Tablo 2: Bir bakışta yöntemlerin özellikleri

Yöntem	Üstünlükleri	Eksiklikleri
Simülasyon/ Y.Modelleme	<ul style="list-style-type: none"> - Niceliksel analizde öncü yöntem - Teorik altyapısı güçlü - Güvenilirliği yüksek 	<ul style="list-style-type: none"> - Kaynak kullanımı yüksek. - Veri ihtiyacı yüksek - Sadeleştirmek güvenilirliğini azaltıyor
Vaka Analizi	<ul style="list-style-type: none"> - Uygulanması en basit yöntemlerden biri - Veri ihtiyacı en alt düzeyde 	<ul style="list-style-type: none"> - Teorik altyapısı zayıf - Güvenilirliği düşük - Uygulanabilir piyasa/şirket sayısı kısıtlı
Farklardaki Fark	<ul style="list-style-type: none"> - Karşılgusal durum daha net - Kontrol grubu doğru belirlendiği müddetçe güvenilir - Uygulanması nispeten kolay 	<ul style="list-style-type: none"> - Kontrol grubunun belirlenmesi güç - Teorik altyapısı kuvvetli sayılmaz
Anket Çalışmaları	<ul style="list-style-type: none"> - En az tecrübe gerektiren yöntem - Bilgi asimetrisinin ortadan kaldırılmasında etkili - Niteliksel analizde öncü yöntem 	<ul style="list-style-type: none"> - Niceliksel analiz imkanı kısıtlı - Katılım oranı ve katılımcı yanlılığının yüksek tutulması, güvenilirlik için şart

⁴¹ Birleşme öncesi tarafların beklentilerine paralel şekilde, birleşme kararlarından beklenen etkinlik kazanımlarının, birleşmeyi takiben ortalama iki ila üç yıl içerisinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. (Davies & Ormosi 2006, 27).

⁴² Örneğin birleşmeyi takip eden üç yılı içeren veriler dikkate alınacaksa, ilgili döneme ait verilerin olgunlaşması ve elde edilmesinin kolaylaşması adına analizi başlatmak için üç yıldan daha uzun bir süre belirlenebilir (Buccirossi vd. 2006).

Genel itibarıyla her yöntemin pek çok tür çalışmada kullanılması olanaklı olsa da, bazı yöntemlerin bazı uygulamalara daha yatkın olduğu görülebilmektedir. Örneğin yalnızca bir vakanın değerlendirileceği çalışmalarda farklardaki fark analizi ya da vaka analizi kullanılabilirken, otoritenin karar alma mekanizmasının değerlendirildiği daha genel çalışmalarda simülasyon ön plana çıkmaktadır (Davies ve Ormosi, 2010). Öte yandan bir çalışmada birden çok metoda aynı anda yer verilmesi mümkündür (metot karması)⁴³. Ancak ülke uygulamalarının ele alındığı Bölüm 3'te daha detaylı bir şekilde yer verilecek olan, 2011 OECD çalışmasına ülkeler tarafından verilen katkılardan elde edilen sonuçlara göre, özellikle kaynakların kullanımında artışa sebep olması sebebiyle, metod karmasının istisnai bir nitelik taşıdığı belirlenmiştir. Bu durum, otoritelerin kaynak kısıtları ve gündelik aktivitelerinin varlığı hesaba katıldığında şaşırtıcı değildir (Budzinski 2012).

⁴³ Davies ve Ormosi 2010.

BÖLÜM 3

EX-POST ETKİ ANALİZİNDE ÜLKE YAKLAŞIMLARI VE UYGULAMA ÖRNEKLERİ

Rekabet otoritelerinin son dönemde artan bir şekilde kendi kararlarını, politikalarını ve işleyiş süreçlerini değerlendirmeye tabi tutma eğilimine sahip oldukları görülmektedir. Ex-post etki analizi yoluyla gerçekleştirilen ve rekabet politikalarının etkilerinin ortaya konması amacıyla güden çalışmalar, gerek otoritelerin kendi inisiyatifleri sonucunda, gerekse yürütme organlarının rekabet otoritelerinin performansını değerlendirmeye tabi tutulmasına karar vermesi şekliyle ortaya çıkabilmektedir. Ex-post analizinin uluslararası düzeyde de dikkati çektiğini ve tartışılmaya başlandığını söylemek mümkündür. OECD Rekabet Komitesi bünyesinde her yıl düzenlenen ve çeşitli rekabet politikası konularında fikir ve görüşlerin paylaşıldığı yuvarlak masa toplantılarının 2011 yılındaki konu başlıklarından birini de “Birleşme Kararlarında Etki Değerlendirmesi” (*Impact Evaluation of Merger Decisions*) konusu teşkil etmiştir.

Ex-post değerlendirme konusunda en eski çalışmaların ABD’de gerçekleştirildiği göze çarpmakla birlikte, ABD’yi takiben AB ve BK tarafından ex-post etki analizleri gerçekleştirildiği; 2000’lerin ortasından itibaren Kanada’da ve Avrupa’da yer alan ülke rekabet otoritelerinin de ex-post analiz konusuna eğildiği gözlemlenmiştir. Aşağıda AB, ABD ve BK başta olmak üzere çeşitli otoritelerce yoğunlaşma işlemlerinin ex-post etki analizi hususunda benimsenen yaklaşımlar ve uygulama örnekleri ele alınacaktır.

3.1. AB⁴⁴

Avrupa Komisyonu (Komisyon) DG Competition (*Rekabet Genel Direktörlüğü*) tarafından 2011 yılındaki OECD yuvarlak masa toplantısına gönderilen katkıda, Komisyon’un etki değerlendirmesine bakışı ana hatlarıyla özetlenmiştir. Buna göre, yoğunlaşma kararlarının etki değerlendirmesine tabi tutulmasına temelde iki perspektiften bakılmaktadır. Bunlardan biri, çalışmanın

⁴⁴ Bu bölümün hazırlanmasında, Komisyon tarafından 2011 OECD yuvarlak masa toplantısı için düzenlenen katkı yazısından yararlanılmıştır.

daha önceki bölümlerinde de değinilen, ‘karar alma süreçlerinin geliştirilmesi’ iken, diğeri nispeten farklı bir bakış açısını temsil eden ‘rekabet savunuculuğu’ perspektifidir. Etki değerlendirmesini rekabet savunuculuğu çerçevesinde ele alınması büyük oranda, Komisyonun bir yoğunlaşma işlemine müdahalesi sonucunda önlenen zararın kabaca hesaplanmasına dayanmaktadır. Öte yandan karar alma süreçlerinin geliştirilmesi perspektifi ise, gelecekte özellikle sorunlu ve tartışmalı görülen alanlarda gerçekleştirilecek uygulamaların kalitesinin artırılması çerçevesinde anlaşılmalıdır.

3.1.1. Rekabet Savunuculuğu Perspektifi

Rekabet savunuculuğu perspektifinde, toplum adına önüne geçilen zararın hesaplanarak ortaya konulması amaçlanmaktadır. AB Yoğunlaşma Kontrolü sisteminin topluma yansıyan en büyük faydasının caydırıcılık yoluyla ortaya çıktığı düşünülmeyle birlikte, caydırıcılık sayesinde önüne geçilen eylemlerin (plan aşamasında kalan, otoritelerce kabul görmeyeceği düşüncesiyle hiç ortaya çıkmayan birleşmeler gibi) hesaplanması teorik olarak mümkün görünmemektedir. Bu nedenle, daha ölçülebilir niteliğe sahip bulunan yararların belirlenmesi adına geçmiş yoğunlaşma işlemlerinin incelenmesi benimsenmektedir. 2011 yılında Komisyon bünyesinde DG Competition tarafından hazırlanan Yıllık Yönetim Planı ve Faaliyet Raporu’nda yer verilen hesaplamalara göre, 2010 yılı içerisinde yatay yoğunlaşma kontrolü kararları sayesinde kazanılan tüketici faydasının 4.2 milyar € ile 6.3 milyar € arasında olduğu belirlenmiştir.

Önlenen zararın ölçülmesi, tüketici refahında yaşanan değişimin gözlemlenmesine dayanmaktadır. Tüketici refahında yaşanması beklenen değişimin, pratikte üç temel etmen üzerinden şekillenmektedir. Bunlar *ilgili pazarın toplam büyüklüğü*, önüne geçilen *muhtemel fiyat artışı* ve *pazarın kendini düzeltmesi için gereken zamandır* (rakiplerin büyümesi ya da pazara yeni girişler yoluyla). Bu etmenlerin bir arada değerlendirilmesi sonucunda tüketici refahında yaşanan toplam değişimin hesaplanması mümkün olacaktır. Bu üç etmenden yalnızca pazarın büyüklüğüne dosya içeriğindeki veriler yoluyla ulaşılabileceği için, diğer iki etmenin hesaplanmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Önlenen Muhtemel Fiyat Artışı

Temelde simülasyon teknikleri vasıtasıyla, işlem sonrası durumun, aksi yönde karar verilseydi oluşacak olan durumla (karşıolgusal durum) karşılaştırılmasına dayanmaktadır. Bu sayede karşıolgusal durumda oluşması beklenen fiyat seviyesi belirlenerek, işlem sonrası durumdaki fiyat seviyesiyle aradaki fark tespit

edilebilmektedir. Söz konusu modellemede, farklılaşmış ürünlerin yer aldığı pazarlarda Bertrand Oligopolistik Modeli; homojen ürünlerin yer aldığı pazarlarda ise Cournot Oligopolistik Modelinin benimsendiği gözlemlenmiştir⁴⁵.

Pazarların Kendi Kendini Düzeltmesi İçin Gereken Süre

Tüketici refahında önlenecek kaybın tespit edilebilmesi için, fiyat seviyeleriyle birlikte, aksi yönde karar çıkması durumunda pazardaki anti-rekabetçi ortamın ne kadar süreyle var olacağına da belirlenmesi gerekmektedir. Bu süre her pazar için değişebilmekte, pazara girişlerin ya da pazardaki mevcut rakiplerin genişlemesi gibi durumların gerçekleşmesine yönelik beklentiye göre şekil almaktadır. Her pazarın kendi karakteristik yapısı, giriş engelleri ve pazara girecek oyuncuların potansiyelleri bu süre üzerinde etkilidir. Hemen her yoğunlaşma işleminin pazarın ve pazardaki rekabetin yapısında belli değişiklikler meydana getirmesi beklenen bir durumdur. Komisyonun bir yoğunlaşma işlemine müdahale etmesi, pazarda meydana gelebilecek bu değişikliklerin kalıcı bir nitelik arz etmesi beklentisiyle ilgilidir. İlgili pazarlarda meydana gelen bu değişikliğin, normal şartlarda bu işlemi takip eden iki sene içerisinde ömrünü doldurması beklenmektedir⁴⁶. Bu çerçevede Komisyon tarafından yapılan sınıflandırmaya göre, iki yıla kadar girişlerin olmasının beklendiği durumlarda giriş süresi “önemli”; belli pazarların sahip olduğu niteliklere bağlı olarak bu sürenin 3 ilâ 5 yıl arasında sürmesinin beklendiği durumlarda giriş süresi “uzun”; 5 ilâ 7 yıl sürmesi beklenen durumlarda ise “çok uzun” olarak nitelendirilmektedir.

Komisyon tarafından, analizlere esas teşkil edecek verilerin işlem öncesinde elde edilen ex-ante verilere daha çok dayanacağı ifade edilmektedir. Her ne kadar birleşme sonrası oluşan duruma yönelik ex-post veriler üzerinden değerlendirme yapılması ve karşılığusal durumun da bu çerçevede belirlenmesi ideal olsa da; verilerin toplanmasının gerçekçi olmaması halinde, analizlerde ex-ante verilerin kullanılmasının yerinde olacağı belirtilmektedir.

Rekabet savunuculuğu perspektifi çerçevesinde yapılan analizlerde kullanılan yöntemlerden simülasyon ve modellemenin sahip olduğu temel kısıtlama,

⁴⁵ Bkz dipnot 22.

⁴⁶ AB Yatay Birleşme Rehberi'nin (Guidelines on the Assessment of the Horizontal Mergers) 75. md. Devamına göre “Komisyon pazara yeni girişlerin yeterince çabuk ve aynı zamanda pazar gücünü zayıflatacak ya da ortadan kaldıracak nitelikte olup olmayacağını inceler. Uygun sürenin ne kadar olması gerektiği, pazarın niteliklerine ve dinamiklerine olduğu kadar, potansiyel girişimcilerin özel yeteneklerine de bağlıdır. Tüm bunlara rağmen pazara giriş, iki yıl içerisinde gerçekleştiği takdirde zamanlı bir giriş olarak kabul edilmelidir.”

fiyat rekabeti dışındaki etkilerin hesaba katılmamasıdır. Ürünlerin yeniden konumlandırılması, reklam, inovasyon gibi konular dışarıda bırakılmaktadır. Yoğunlaşma işlemi sonucunda, refah artışına yönelik kazanımların doğabileceği ihtimalinin de göz ardı edildiği dikkati çekmektedir. Ancak yoğunlaşma işlemleri sonucu oluşacak pozitif etkinliğin ne kadarının tüketicilere geçeceği ayrı bir soru işaretidir. Öte yandan bir diğer önemli husus da, bu yaklaşım çerçevesinde Komisyon tarafından verilen kararların uygunluğunun incelenmesi gerçekleştirilmemektedir⁴⁷.

Modelleme yanında farklardaki fark ve vaka çalışmaları gibi teknikler de, rekabet savunuculuğu çerçevesinde yoğunlaşma kontrolü sayesinde ulaşılan tüketici faydasının hesaplanması amacıyla kullanılan metotlar arasında yer almaktadır⁴⁸.

3.1.2. Karar Alma Süreçlerinin Değerlendirilmesi Perspektifi

Bu bakış açısının temel amacı, geçmişteki zorlu ve tartışmalı uygulamalarda/ kararlarda elde edilen tecrübelerden faydalanarak, gelecekte geliştirilecek politikalarda ve icra edilecek uygulamalarda kalitenin artırılmasını sağlamaktır.

Bu perspektifteki ex-post etki analizlerinin uygulanmasında ekonometrik altyapıya sahip karmaşık yöntemler kullanılmamakta, karar alınmadan evvel yapılan çalışmalarda pazarın gelecekte alacağı yapıya dair yapılan tahminlerle, pazarın kararın alınmasından bu yana gösterdiği gelişimin karşılaştırılmasına yer verilmektedir. Söz konusu karşılaştırma yapılırken, bloke edilen ya da şartlı izin verilen işlemlerde, karşıolgusal durumun oluşturulmasında yaşanabilecek zorluklardan dolayı süreç daha karmaşıktır. Zira izin verilmeyen ya da şartlı izin verilen kararlarda, karşıolgusal durumda (örneğin koşulsuz izin verildiği durumda) pazarın ne yönde gelişeceğini kestirmek oldukça güçtür. Ancak bu problemlere karşın, ex-post etki analizinin yalnızca koşulsuz izin verilen kararla sınırlı tutulmaması gerektiği benimsenmiştir.

Süreçlerin değerlendirildiği bu ex-post analiz çalışmalarının hangi kararlara uygulanması gerektiği ile ilgili olarak Komisyon içerisinde belli başlı seçim kriterleri geliştirilmiştir. Bu seçim kriterleri uygulamaya geçmeyi planlayan her otoriteye ışık tutabilecek niteliktedir. Bu kriterlerin başında, söz konusu işlemin ve öngörülen sonucun DG Competition bünyesinde belli bir tartışma yaratıp

⁴⁷ Diğer bir deyişle, Komisyon tarafından birinci tip hata (type-I error - Komisyonun şartlı veya şartsız müdahale etmemesi gerekirken bloke/müdahale ettiği kararlar) ya da ikinci tip hata (type-II error - Komisyonun bloke etmesi ya da şartlı müdahale etmesi gerekirken izin verdiği kararlar) gerçekleştirip gerçekleştirmediğinin tespiti yapılmamaktadır.

⁴⁸ Söz konusu metotların öne çıkan noktaları ve dezavantajlarına bir önceki bölümde yer verildiği için bu bölümde tüm metotların değerlendirilmesine gerek görülmemiştir.

yaratmadığı gelmektedir. Ardından kararın gerçekleştiği sektörün, stratejik bir öneme sahip olup olmadığı değerlendirilmektedir. Bu önem gerek sektörün dinamiklerine, gerek genel rekabet politikasını ilgilendiren bir hususa dair olabilir. Bunu takiben, ekonomik analizin uygulanması için gerekli zaman, veri ve bilgi birikimi bulunması gerekliliği göz önünde bulundurulmaktadır. Son olarak hukuki süreci devam etmekte olan kararların, süreç tamamlanmadan ex-post analize tabi tutulmasının tercih edilmediği belirtilmektedir.

DG Competition tarafından şimdiye dek bu yaklaşıma dair çalışmaların, gerek genel bir politikaya dair, gerekse spesifik karar bazında pek çok kez gerçekleştirildiği ifade edilmektedir. İlerleyen bölümde incelenecek olan, 2005 tarihli *Merger Remedies Study*⁴⁹ adı verilen çalışmada, geçmiş kararlarda Komisyon tarafından kabul edilen taahhütlerin tasarlanması ve uygulanmasına yönelik hususlar incelenmiş; bu çerçevede taahhüt mekanizmasının tasarımı ve uygulanmasını etkileyen faktörlerin ve/veya süreçlerin belirlenmesi amaçlanmıştır. Çalışmada, toplam 90 adet yoğunlaşma işleminde yer alan tedbirler ex-post analize tabi tutulmuştur.

Komisyon tarafından içeriği gizli tutulan bir başka çalışmada ise, belirli bir sektörde gerçekleşen yoğunlaşma işlemlerinde yer alan taahhütlerin etkinliğinin ele alındığı bir iç analiz gerçekleştirilmiştir. Bahsi geçen çalışmada o güne dek o sektördeki işlerliği sorgulanan taahhüt mekanizmasında aksayan noktaların tespit edildiği ve somut ilerleme önerilerinin getirildiği belirtilmektedir. Söz konusu sektöre dair bu önerilerin şimdiden kimi kararlarda uygulanmaya başlandığı da ifade edilmektedir.

Spesifik karar bazında ise DG Competition tarafından, tarafların katkısına ihtiyaç duyulmadan, masa başından elde edilebilecek verilerle anlamlı bir ex-post analiz uygulamanın mümkün olup olmadığının tespiti amacıyla, geleneksel sektörleri ve ‘yeni ekonomi’ sektörlerini içeren, içe dönük bir ex-post analiz çalışması uygulanmıştır. Söz konusu çalışmada bir diğer hedef, ex-post analiz anlayışına paralel şekilde, geçmiş kararlarda kullanılan geleceğe dönük varsayımların doğruluğunun teyit edilmesi olarak belirlenmiştir. Çalışmada elde edilen bulgular, Komisyon tarafından verilen kararların büyük oranda mantıklı temellere oturtulduğunu ve işlem sonrası döneme ait pazarın gelişimine yönelik olarak yeterli öngöründe bulunulduğunu ortaya koymuştur. Ayrıca, ex-post analiz neticesinde elde edilebilecek sonuçların büyük oranda sektörün yapısına ve işlem bazındaki

⁴⁹ İng. Birleşme Tedbirleri Çalışması, http://ec.europa.eu/competition/mergers/legislation/remedies_study.pdf, 08.03.2014.

rekabetçi endişelerin karakteristiğine bağlı olarak değiştiğini göstermektedir. Buna paralel olarak, geleneksel sektörlerde yer alan işlemlerin değerlendirilmesi esnasında pazar gelişimine dair öngörülerin kuvvetli olmasına karşın, yeni yükselen pazarların, doğası gereği gelecekteki gelişimlerine dair öngörülerde bulunulması noktasında belirli bir zorluğa sahip olduğu hesaba katılmalıdır.

3.1.3. AB Uygulamalarında Öne Çıkan Hususlar

Komasyon'un gerek rekabet savunuculuğu, gerekse süreçlerin geliştirilmesi adına gerçekleştirilecek ex-post analizleri uygulama konusunda yeterli tecrübe ve birikime sahip olduğu ifade edilmektedir. Bu bağlamda gerekli tecrübeye sahip olunduğu müddetçe ex-post analizlerin bağımsız kurumlar yerine rekabet kurumları bünyesinde gerçekleştirilmesi tercih edilebileceği belirtilmektedir. Buna karşın, ex-post analizin özellikle ağır ekonometrik çalışmalar gibi Komasyon kaynaklarıyla yürütülmesi nispeten zorlu çalışmalar gerektirmesi halinde, bu gibi işlerde bağımsız kurumların istihdam edilmesi, analizin yürütülmesi açısından büyük faydalar sağlayabilir.

Metodolojik olarak ex-post analizin planlamasının gerçekleştirilmesini takiben, yoğunlaşma işleminin gerçekleştiği ilgili pazara dair verilere/bilgilere ulaşılması hususu, analizin geri kalanı için büyük önem arz etmektedir. Söz konusu veri ihtiyacı, analizde benimsenen yöntemlerin sayısal (*quantitative*) veya niteliksel (*qualitative*) olmasına göre önemli ölçüde değişkenlik göstermektedir. Örneğin simülasyon modelinin benimsendiği analizlerde ihtiyaç duyulan verilerden pazar payları bilgisinin dosya içeriğinden elde edilmesi mümkün olsa da, diğer verilerin elde edilmesinde ikincil kaynaklara başvurulmakta ve bazı durumlarda hesaplamalara ihtiyaç duyulmaktadır. Kimi zaman verinin niteliğine göre, bazı bilgilere, belli sektörlerle dair veri toplama işiyle iştigal eden kuruluşlar vasıtasıyla ulaşılabilir. Niteliksel çalışmalarda ise gerekli bilgilere çoğunlukla dosya içeriğinden ya da geçmiş diğer dosya içeriklerinden ulaşmak mümkün olabilmektedir. Genel pazar raporları ve bazı akademik çalışmalar da kimi zaman veri temininde oldukça kullanışlı bir nitelik arz etmektedir. İhtiyaç duyulduğu takdirde anket çalışmaları çerçevesinde gerek telefon görüşmeleri, gerekse yüz yüze görüşmeler yoluyla bilgi edinilmesi mümkün olabilmektedir. Örneğin *Merger Remedies Study* çalışmasında, DG Competition tarafından detaylı biçimde hazırlanan anket formları kullanılmıştır. Komasyonun ex-post etki analizi çalışmalarında bilgi ve belge temin edilmesine dair bir yaptırım gücü bulunmamasına karşın, analiz taraflarınca en üst seviyede işbirliğinin sağlandığı ifade edilmektedir. Bağımsız kurumlarca yürütülecek bir analizde bu seviyede bir işbirliğinin sağlanması mümkün olmayabilecektir.

Ex-post etki analizi çalışmalarının Komisyon tarafından, yoğunlaşma kontrolü sayesinde elde edilen tüketici faydası için referans olan yeni bir iletişim aracı olarak görüldüğü ve rekabet savunuculuğu çerçevesinde bu tür çalışmalara oldukça önem atfedildiği belirtilmelidir. Bu sayede elde edilen bilgilerin ve ulaşılan sonuçların DG Competition'un yıllık yönetim planlarında yer aldığı ve yönetim tarafından yapılan beyanatlarda sıkça kullanıldığı ifade edilmektedir. Sürece yönelik yaklaşımlar sayesinde de, uygulamaya konulan politikaların etkileri hakkında daha net görüşler elde edilmekte ve bu görüşler şimdiden, yeni uygulamalarda göz önünde bulundurulmaktadır.

Sonuç olarak DG Competition tarafından, ex-post analizin rekabet politikasının önemli araçlarından biri olduğu ifade edilmektedir. Komisyon'un kendi uygulamalarının etki analizine tabi tutulmasıyla elde edilen veriler, rekabet savunuculuğu çerçevesinde değerlendirilmektedir. Keza, geçmiş uygulamaların spesifik olarak ele alındığı ex-post analiz çalışmaları da, gelecekte karar alma süreçlerinde ve politika oluşturulmasında gelişim sağlanması bakımından kullanışlı bir enstrüman olarak değerlendirilmektedir.

3.1.4. AB Uygulama Örnekleri

AB'de yoğunlaşma kararlarına yönelik ex-post etki analizi çalışmalarından iki tanesi ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki Komisyon bünyesinde gerçekleştirilen ve bir politika aracı olarak taahhüt mekanizmasının genel değerlendirmesini içeren 2005 tarihli Merger Remedies Study; diğeri ise LEAR⁵⁰ tarafından icra edilen ve Komisyon'un karar bazında ex-post etki analizi yaklaşımının genel hatlarıyla ele alındığı ve bir adet geçmiş kararın⁵¹ incelemesine yer verilen 2006 tarihli çalışmadır.

3.1.4.1. Örnek Uygulama: *Merger Remedies Study (2005)*⁵²

Bahse konu çalışmanın amacı, yoğunlaşma işlemlerinde sunulan ve Komisyon tarafından kabul edilen taahhütlerin şekillendirilmesinde ve uygulanmasında öne çıkan hususların ele alınması ve gelecekte Komisyonun yoğunlaşma kararlarında sunulabilecek koşullarla ilgili olarak gelişmeye açık yönlerin belirlenmesi olarak tespit edilmiştir. Analizden beklenen fayda, taahhüt ve koşullu izin mekanizmasının etkili bir biçimde yürütülmesini etkileyen faktörlerin ortaya konulmasıdır.

⁵⁰ Bkz. dipnot 28.

⁵¹ Case M.1882 – Pirelli/BICC, 19.07.2000.

⁵² Bkz. dipnot 49.

Çalışmada, 1996-2000 yılları arasında şartlı olarak izin verilen toplam 91 adet karardan 40 tanesi ex-post etki analizine tabi tutulmuştur⁵³. Bu 40 karar içerisinde toplam 96 ayrı taahhüt bulunmaktadır. Bu örneklem grubun temsili niteliğinin artırılmasına yönelik olarak, grupta yer alacak kararların belirlenmesinde farklı taahhüt türlerini içeren, farklı sektörlerde gerçekleşen ve gerek birinci aşama (Phase I) gerek ikinci aşama (Phase II) incelemeye tabi tutulan yoğunlaşma kararlarının bulunmasına çalışılmıştır. Çalışmanın icra edilmesinde temel olarak, gerek yüz yüze gerek telefon bağlantısı yoluyla gerçekleştirilen anket çalışmasının kullanılması benimsenmiştir. Mülakatlarda her bir muhatap grubuna göre farklı soruları içeren çizelgeler hazırlanmış, pazarın hemen her kademesinde bulunan temsilcilerle görüşmeler gerçekleştirilmesi esas alınmıştır. Bu doğrultuda 120 sorudan oluşan anketler üzerinden toplam 145 görüşme gerçekleştirilmiş; bazı görüşmeleri takiben ek sorular yöneltilmiş; yine birtakım görüşmeleri takiben niceliksel soruların ve veri taleplerinin bulunduğu ek soru çizelgeleri⁵⁴ muhataplara yöneltilmiştir.

İncelenen taahhüt türleri temel olarak dört grupta toplanabilir: bir varlığın devrini içeren taahhütler (68 adet), bir ortak girişime son verilmesini içeren taahhütler (15 adet), kaynaklara erişim sağlanmasını içeren taahhütler (10 adet) ve diğer taahhütler (3 adet). Daha yakından bakıldığında, bir varlığın devrini içeren taahhütler, bir ortak girişime son verilmesini içeren taahhütler ve diğer taahhütler arasında yer alan taahhütlerden biri olmak üzere toplam 84 adet taahhüt, ayrıştırma ile ilgili olduğu için çalışmanın özünde ‘ayrıştırma tedbirleri çalışması’ olarak adlandırılması da mümkündür. İncelenen 96 adet taahhüdün %80’i yatay, %14’ü hem yatay hem dikey, %6’sı ise yalnızca dikey rekabetçi endişeleri içermektedir.

Ayrıştırma tedbirleri açısından elde edilen sonuçlara göre, bu tür taahhütlerin oluşturulmasında ve uygulanmasında ortaya çıkan sorunların %70’inin, kararı takip eden üç ilâ beş yıl içerisinde pazar dinamikleri içerisinde giderildiği; kalan %30’luk orana tekabül eden sorunların ise çözülmediği tespit edilmiştir. Çözüme kavuşmayan sorunların başını ise, ayrıştırılan paketin büyüklüğü oluşturmaktadır. Ayrıştırma işlemlerinde özellikle anahtar konumdaki varlıkların tercih edilmemesi, bu tür itirazların artmasına sebebiyet vermektedir⁵⁵. Kaynaklara erişim ile ilgili taahhütlerin analizinden elde edilen bulgulara göre ise, bu tür tedbirlerin pek az örnekte olumlu sonuçlar verdiği tespit edilmiştir. Bunun arkasında yatan en önemli

⁵³ Analize tabi tutulan kararların, o dönemde şartlı olarak verilen tüm birleşme kararları içindeki oranı %44, Komisyonun 2004 yılına dek verdiği tüm şartlı birleşme kararları içerisindeki oranı ise %21’dir.

⁵⁴ Bkz. *Merger Remedies Study*, s.181.

⁵⁵ Diğer etkenlere detaylı olarak yer verilmesine gerek görülmemiştir. Detaylı bilgi için bkz. *Merger Remedies Study*, Bölüm V.B.

sebeup olarak, şartların ve izleme hususlarının belirlenmesinin bu tür tedbirlerde oldukça zorlu olması gösterilmektedir.

Çalışma sonucunda anketlerden elde edilen bilgiler çerçevesinde taahhütlerin bulunmadığı varsayımsal bir karşıolgusal durum senaryosu oluşturularak; taahhütlerin piyasa geneli üzerindeki etkilerinin belirlenmesine çalışılmıştır. Bu çerçevede genel itibarıyla taahhütlerin etkililiği analiz edilmiş ve taahhütler ‘etkili’, ‘kısmen etkili’, ‘etkisiz’ ve ‘belirsiz’ olmak üzere dört grupta toplanmıştır. Buna göre taahhütlerin %57’si etkili, %24’ü kısmen etkili, %7’si etkisiz olarak belirlenmiş; taahhütlerin %12’si için etkililik analizinin yapılması mümkün olmadığı için bu taahhütlerin etkililik durumları ‘belirsiz’ olarak nitelendirilmiştir⁵⁶.

3.1.4.2. Örnek Uygulama: LEAR çalışması - Pirelli/BICC Birleşmesi (2006)

Bu çalışmada LEAR, ‘Komisyon’un yoğunlaşma kararlarının piyasalar üzerindeki etkisinin ortaya konmasını amaçlayan ex-post analiz çalışmalarına yönelik olarak, metodolojik bir yaklaşım oluşturulması ve bu çerçevede örnek bir vakaya yer verilmesi’ amacıyla DG Competition tarafından görevlendirilmiştir. Çalışmanın ilk bölümünde ex-post etki analizine yönelik yönetsel yaklaşım ortaya konulmaktadır. *Pirelli/BICC* birleşme kararının ele alındığı son bölüm, uygulama bazında öne çıkan hususlara dair değerlendirmelerin yapılabilmesi açısından ön plana çıkmaktadır.

Bahsedilen birleşme işleminin analizi, kararda tanımlanan dört ilgili pazarın ikisi üzerinden yürütülmüştür. Bunlar AG/OG⁵⁷ kablo pazarı ve YG/ÇYG⁵⁸ kablo pazarıdır. Kararda Komisyon tarafından üç muhtemel rekabetçi etki belirlenmiştir. Bunlara göre birleşme işleminin:

- Pirelli/BICC ve Alcatel tarafından AG/OG kablo pazarında birlikte hâkim durum,
 - Pirelli/BICC tarafından YG/ÇYG kablo pazarında tek başına hâkim durum,
 - Pirelli/BICC ve Alcatel tarafından YG/ÇYG kablo pazarında birlikte hâkim durum,
- oluşmasına yol açabileceği tespit edilmiştir.

⁵⁶ *Merger Remedies Study*’nin ele alındığı bir çalışma için bkz. PAPANDROPOULOS, P., ve A. TAJANA (2006), “The Merger Remedies Study-In Divestiture We Trust?” *European Competition Law Review*, 27(8), 443.

⁵⁷ Alçak Gerilim/Orta Gerilim.

⁵⁸ Yüksek Gerilim/Çok Yüksek Gerilim.

Kararın tüketici refahı üzerindeki etkilerinin belirlenmesi amacıyla yönelik olarak çalışmada, birleşme taraflarının ve rakiplerin piyasa değerlerinin izlendiği vaka çalışmaları⁵⁹ ve pazarın arz ve talep tarafında yer alan oyuncuların hedef alındığı anket çalışmaları⁶⁰ yöntemlerinin bir arada uygulanması benimsenmiştir. Vaka çalışmaları analizinin sonuçlarına göre, piyasa beklentisi birleşme işleminin rekabetçi kaygı doğurmayacağı yönünde şekillenmiş ve Komisyon'un izin kararına paralel olarak, tüketicilerin bu işlemde fayda sağladıkları tespit edilmiştir. Anket çalışmaları sonucunda elde edilen bulgular da, vaka analiziyle elde edilen bulguları doğrular niteliktedir. Anket soruları vasıtasıyla muhataplardan elde edilen bilgilere göre, talepteki orta seviyeli bir düşüşle ve üretim maliyetlerindeki azalışla birlikte, AG/OG ve YG/ÇYG kablo pazarlarındaki fiyatlarda düşüş gerçekleşmiştir. Özetle görüşmelerde elde edilen bilgiler, işlemin pazarda anti-rekabetçi etkiler doğurmadığı yönündedir.

İşlemin tüketici refahı üzerindeki etkilerine ek olarak, karar alım süreçlerinde yapılan tahmin ve değerlendirmelerin, pazarın gelişimine yönelik olarak sağlıklı öngörülerde bulunmayı başarıp başaramadığı, analiz bir diğer alt başlığını oluşturmaktadır. Bu çerçevede, karara esas teşkil eden argümanların, öne sürülen iddiaların ve kurulan mantıksal önermelerin, karar tarihinde elde bulunan veri kümesi de göz önünde bulundurularak, doğruluğunun teyit edilmesi amacıyla pazardaki ana oyuncularla ve pek çok sektör temsilcisiyle görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Yapılan saha araştırması, işlemin değerlendirilmesinde yer verilen iddiaların, gerek işlem dönemine, gerekse işlem sonrası döneme yönelik olarak gerçekleşen durumu yansıttığını ortaya koymaktadır. Genel itibarıyla karar alım sürecinin, doğru bir şekilde işletildiği sonucuna ulaşılmıştır.

Çalışma sonucunda elde edilen tecrübelerle göre, ex-post analiz uygulayıcılarını en çok zorlayacak konulardan biri, gerek firma bazında gerek piyasa geneline dair veri elde edilmesinde yaşanabilecek problemlerdir. Komisyonun bu tür çalışmalarda bilgi toplamaya yönelik yasal gücünün bulunmaması, örneğin anket çalışmalarında sorulara cevap alınması için ihtiyaç duyulan süre, muhatapların cevap verme oranı gibi konularda uygulayıcıların elini zayıflatabilmektedir. Son olarak, analizde kullanılan her yöntemin belli zayıflıklara sahip olduğu göz önüne alındığında, çeşitli yöntemlerin aynı anda kullanılması, hem bu yöntemlerin doğruluğunun test edilmesi hem de analiz sonuçlarının güvenilirliği açısından önem arz etmektedir. Özellikle anket çalışmalarının ve mülakatların yer alacağı analizlerde soru

⁵⁹ Bkz. Bölüm 2.2.2.

⁶⁰ Bkz. Bölüm 2.2.4.

çizelgelerinin doğru bir şekilde tasarlanması, elde edilecek cevaplardan alınacak verimi doğrudan etkileyecektir.

3.2. ABD

2011 yılında OECD bünyesinde düzenlenen yuvarlak masa toplantısı için ABD tarafından hazırlanan katkı yazısında, ABD rekabet otoriteleri FTC ve DOJ'in ex-post etki analizine olan yaklaşımları ele alınmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde bu katkı yazısı çerçevesinde, ABD'de ex-post etki analizinin nasıl konumlandırıldığı ve şimdiye dek neler kazanıldığına ilişkin ortaya konulmasına çalışılacaktır.

ABD'de benimsenen yaklaşıma göre yoğunlaşma kontrolünün, işlemleri ele alma konusunda ne derece müdahaleci bir yapıya sahip olduğu; bir işlemde getirilen taahhütlerin, rekabetçi endişeleri gidermede yeterli olup olmadığı gibi pek çok sorunun cevaplanmasında ex-post etki analizinin etkili bir araç olduğu değerlendirilmektedir. FTC ve DOJ bünyesinde belli sayıda etki analizinin geçmiş yoğunlaşma kararlarına uygulandığı gibi, bağımsız kurumlarca yürütülen bu tür çalışmaların da gözden geçirildiği belirtilmektedir.

Ex-post etki analizinin uygulanmasında ilk hareket noktasının, çalışma için 'açık bir hedef belirlenmesi gerekliliği' olduğu ifade edilmektedir. Bu çerçevede bir kararı inceleyen etki analizi çalışmalarından genel sonuçların çıkarılmasının zor olduğu; ancak işlem sonucunda fiyat, pazara giriş gibi belli faktörler çerçevesinde oluşan tablonun görülmesinin mümkün olduğu; öte yandan birden çok kararı içeren daha genel çalışmalarda, belli tür kararlara dair yoğunlaşma politikasının etkinliğine yönelik değerlendirmelerin yapılmasının mümkün olabileceği görüşü bulunmaktadır. Bahsedilen daha genel çalışmalara örnek olarak, 2002 yılında FTC tarafından hastane hizmetleri pazarında gerçekleşen dört ayrı yoğunlaşma işleminin, aynı analiz içerisinde etki değerlendirmesine tabi tutulduğu çalışma gösterilebilir⁶¹.

Ex-post etki analizlerinin, yoğunlaşma politikasında rekabetin engellenmesini önleyici bazı araçların test edilmesinde de kullanılabileceği belirtilmektedir. 1999 yılında FTC bünyesinde hazırlanan ve yoğunlaşma kararlarında tedbir mekanizmasının ele alındığı, '*A Study of Commission's Divestiture Process*'⁶² adlı çalışma bu çerçevede ele alınabilir. Söz konusu raporda, yoğunlaşma kararlarında FTC tarafından uygulamaya konulan tedbirlerin çoğunlukla rekabeti korumayı

⁶¹ Örn. MURIS, T. (2002), Everything Old is New Again: Health Care and Competition in 21st Century.

⁶² İng. 'Komisyon'un Ayrıştırma Süreci Üzerine Bir Çalışma', FTC (1999), "A Study of the Commission's Divestiture Process", <http://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/divestiture.pdf>.

başardığı belirtilerek gelecekte belirlenecek tedbirlerin başarısını artırabilecek belli iyileştirme önerileri getirilmektedir.

Ex-post etki analizinin uygulanacağı karar kümesi, ABD yaklaşımında temel olarak iki gruptan oluşmaktadır: rekabetçi endişelerle ikinci aşamaya alınıp asgari tedbirlerle izin verilen kararlar (*close call mergers*⁶³) ve ikinci aşamaya alınmasına karşın sonunda izin verilen kararlar⁶⁴. Zira ele alındıkları süreçte rekabetçi endişeleri uyandıran bu tip kararların değerlendirilmesi, rekabet otoritelerinin kararlarında muhtemel tüketici zararını doğru bir şekilde tespit edip edemediklerinin ortaya konulmasını sağlamaktadır.

3.2.1. Metodoloji

Bir yoğunlaşmanın etkilerinin ortaya konulması, yönetsel açıdan belli problemleri bünyesinde barındırmaktadır. Bunların en temel ama en zorlayıcı örneklerinden biri, işlemin etkisinin hangi boyutuyla ortaya konulmasının tercih edileceğidir. Pek çok ex-post analiz çalışmasında, işlemin fiyatlar üzerindeki etkisi mercek altına alınmaktadır. Fiyat dışındaki parametrelerin tüketici refahı üzerindeki etkilerinin daha düşük olduğunun iddia edilmesi mümkün olmasa da, söz konusu parametrelerin hesaplanmasının, fiyatların hesaplanmasına kıyasla karmaşık olması nedeniyle, fiyat dışındaki etmenlere yönelik daha seyrek çalışma gerçekleştirilmektedir. Yoğunlaşma işlemlerinin fiyatlar üzerindeki etkisinin incelendiği ex-post analiz çalışmalarında, toptan ya da perakende fiyatların izlenmesi tercih edilebilmektedir. Hangi fiyatın baz alınması gerektiği, işlemin kendi dinamiklerine göre belirlenmektedir.

Analizin ne şekilde başlaması gerektiğine karar verildikten sonra, yoğunlaşma işleminin gerçekleşmediği durumda oluşacak fiyat seviyesini ifade eden referans durumunun⁶⁵ belirlenmesi gerekmektedir. Bu amaçla kullanılabilen çeşitli metotlar bulunsa da, karmaşık yapıları sebebiyle uygulamada zorluklar yaşanabilmektedir. En basite indirgenmiş yaklaşımda işlem öncesi fiyatlar kullanılabilir de, işlem tarihinden sonra geçen zaman diliminde talep ve arz yapılarındaki türlü değişiklikler sayesinde fiyat seviyelerinde de değişim gerçekleşebileceğini öngörmek mümkündür. Bu çerçevede, iktisadi yaklaşımla arz ve talep etmenlerinin fiyatlar üzerindeki etkileri tespit edilebilir⁶⁶.

⁶³ Tartışmalı olarak alınan kararlar.

⁶⁴ Bu iki gruba dahil olan kararlar, 'marjinal' kararlar olarak adlandırılmaktadır.

⁶⁵ Önceki bölümlerde yer verildiği şekliyle, karşıolgusal durum.

⁶⁶ Örneğin bazı çalışmalarda, çeşitli değişkenlerin fiyat üzerindeki etkilerini gösteren şu denklem

Piyasadaki tüm etmenlerin her zaman ortaya konulması mümkün olmayabilir. Farklardaki fark analizinin⁶⁷ kullanılmasıyla bu tür problemlerin önüne geçilebileceği; kontrol grubu (pazarı) belirlemek yoluyla, pazarda yoğunlaşma işlemi dışındaki etkenlerden dolayı oluşabilecek değişimlerin izole edilmesinin sağlanabileceği görüşü benimsenmektedir⁶⁸. Ex-post analizin gerçekleştirilmesinde son olarak, değerlendirmenin işlemde ne kadar zaman geçtikten sonra uygulanması hususu ön plana çıkmaktadır. Kısa zaman dilimlerinde, işlem dışındaki etmenlerin fiyatlara olan etkilerinin daha düşük olabileceği; öte yandan uzun zaman dilimlerinin de fiyatların olgunlaşması açısından tercih edilebileceği belirtilmektedir. Ancak, zaman konusunun işlem bazında değerlendirilerek, işlemin gerçekleştiği pazardaki fiyatların geçen zamana olan hassasiyetine göre belirlenmesinin, analizden alınacak sonuçlar açısından daha yerinde olacağı düşünülmektedir.

3.2.2. Analizlerden Elde Edilen Sonuçlar

Bugüne dek ABD’de gerçekleştirilen ex-post analizler, nispeten kısıtlı sayıda sektörde hayata geçirilmiştir. Bunların başlıca örnekleri demiryolu, havayolu, bankacılık, akaryakıt ve hastane sektörleridir. Bu sektörlerin öne çıkan ortak yönleri, genellikle belli seviyede regüle edilen pazarlar olmaları ve çoğunlukla kamusal erişime açık fiyat verisine sahip olmalarıdır. 1985 yılından 2010 yılına dek gerçekleşen 73 adet ex-post etki analizinden 42 tanesinin, bu beş sektöre dair olduğu bilgisi dikkati çekmektedir⁶⁹.

kullanılmaktadır:

$$p_t^M = \alpha^M + \sum_{n=1}^N \gamma_n F_{nt} + \beta \text{PostMergers}_t + \epsilon_t^M$$

Denklemin solunda t zamanındaki fiyatlar yer alırken, denklemin sağ tarafı zaman değişkeni α^M , N tane arz ve talep etmeninin F_{nt} kadar zamandaki değişimi, birleşme işleminden kaynaklanan etkiler (β kadar) ve özel hata değişkeninden meydana gelmektedir.

⁶⁷ Bkz. Bölüm 2.2.3.

⁶⁸ Kontrol pazarının, birleşme işleminin gerçekleştiği pazarla aynı arz ve talep koşullarından etkilenecek kadar ilgili pazara yakın olması; ancak ilgili işlemin kendisi üzerinde bir etkide bulunmaması gerekmektedir. Bu tür bir kontrol grubunun bazen aynı ürün pazarında, ancak farklı bir coğrafi pazar olarak belirlendiği de görülmektedir (bkz. Kim and Singal (1993), Taylor and Hosken (2007)). Kontrol grubunun belirlenmesinde yaşanabilecek problemler ile ilgili olarak bkz. Bölüm 2.2.3.

⁶⁹ ÖR. CONNOR, R., FELDMAN, R. ve B. DOWD (1998), “The Effects of Market Concentration and Horizontal Mergers on Hospital Costs and Prices”, International Journal of the Economics of Business Volume 5, Issue 2, U.S. FTC, (2004), “The Petroleum Industry: Mergers, Structural Change, And Antitrust Enforcement”.

Çalışmalarda elde edilen sonuçlara bakıldığında, işlemlerin çoğunun fiyatları artırma eğilimi taşıdıkları tespit edilmiştir. Ulaşılan sonuçlar arasında üç hususun öne çıktığı göze çarpmaktadır. Bunlardan birincisi, bazı sektörlerin⁷⁰ (düzenleyici kurumlar tarafından) sıkı denetim altında bulunmaları sebebiyle fiyat artış eğilimlerinin daha düşük olduğudur. İkincisi, uygulanan analiz sayısının toplam yoğunlaşma işlemi sayısına kıyasla oldukça düşük kaldığından hareketle, bu tür işlemlerin fiyatlara olan etkisi ile ilgili olarak bir genelleme yapılmasının mümkün olmadığıdır. Son olarak, yapılan analizlerin kısa vadeli fiyat hareketlerine dair olduğu ve Panetta ve Focarelli (2003) tarafından da işaret edildiği üzere uzun vadede fiyat düşüşlerinin yaşanabileceğinin göz ardı edilmemesi gerektirir.

Bireysel kararların analizine ek olarak, yoğunlaşma işlemlerinin ele alınmasında kullanılan belli tahmin yöntemlerinin etkinlikleri üzerine birtakım çalışmaların yapıldığı görülmektedir. Örneğin bu çalışmalardan birinde, simülasyon çalışmalarının fiyat hareketlerini tahmin etmedeki başarısı ölçülmeye çalışılmıştır⁷¹. Bir diğer çalışmada ise, hastane pazarında gerçekleşen yoğunlaşmalarda kullanılan Elzinga-Hogarth analizinin, coğrafi pazarı belirlemede doğru sonuçlar vermediği tespit edilmiştir⁷².

3.2.2.1. Örnek Uygulama: *A Study of the Commission's Divestiture Process*⁷³, FTC (1999)

ABD’de yoğunlaşma işlemlerinin ex-post etki analizi ile ilgili olarak ilk akla gelen çalışmalardan biri, FTC’nin yoğunlaşma işlemlerinde uyguladığı ayrıştırma sürecinin ele alındığı 1999 tarihli bu çalışmadır. Çalışma, FTC’nin tedbirlerle ilintili olarak belirlediği hedeflere ulaşılması hususunda, ayrıştırma tedbirlerinin başarılı olup olmadığını; eğer sistematik bir başarısızlık söz konusu ise bunun sebeplerinin tespit edilmesi amacıyla tasarlanmıştır.

Çalışmanın anket çalışmaları yoluyla gerçekleştirilmesi, bu çerçevede işlemin gerçekleştiği sektör temsilcileriyle yapılacak görüşmeler vasıtasıyla elde edilecek verilerin kullanılması planlanmıştır. Öncelikle ayrıştırmanın planlanmasında ve

⁷⁰ Akaryakıt sektörü gibi.

⁷¹ Detaylı bilgi için bkz. CRAIG, P. (2006), “Evaluating the Performance of Merger Simulations: Evidence from the U.S. Airline Industry”, 49 J.L. & ECON. 627; WEINBERG, M. ve D. HOSKEN (2008), “Using Mergers to Test a Model of Oligopoly”, <http://www.ftc.gov/be/workshops/microeconomics/docs/mweinberg.pdf>.

⁷² ASHENFELER, O. vd. (2011), “Retrospective Analysis of Hospital Mergers”, International J. Econ of Business, 5.

⁷³ Bkz. dipnot 62.

uygulanmasında yaşanan problemlerin tespit edilmesi amaçlanmıştır. Sonrasında bu veriler üzerinden, her bir işlem bazında ayrıştırma işleminin etkinliği; ayrıştırmanın pazarda oluşması muhtemel sorunları ne ölçüde önlediği ve ayrıştırma olmasaydı oluşacak tablonun şekli gibi hususların aydınlatılması hedeflenmiştir.

Çalışma sayesinde, rekabetçi endişelerin giderilmesi konusunda hangi tür taahhütlerin daha başarılı olma ihtimalinin daha yüksek olduğu ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ayrıca ayrıştırma konusunda yaşanan sorunların tespit edilerek bu sorunların ne şekilde üstesinden gelinebileceği ile ilgili olarak çeşitli öneriler sunulmaktadır. Bu çalışma sayesinde elde edilen kavrayışla, ileride anti-rekabetçi etkileri ortadan kaldırma konusunda ayrıştırma mekanizmasının daha etkin şekilde kullanılması mümkün olabileceği ifade edilmektedir. Ancak ABD’de bu çalışma dışında, yoğunlaşma kontrolünde kullanılan politika araçlarının (koşullu izin mekanizmasının bir bütün olarak ele alınması gibi) analizine çok fazla yer verilmediği göze çarpmaktadır.

3.3. BİRLEŞİK KRALLIK (BK)⁷⁴

AB ve ABD’nin başı çektiği ex-post etki analizi uygulamalarının, yakın dönemde Birleşik Krallık tarafından da benimsendiği ve hayata geçirildiği görülmektedir. Diğer pek çok rekabet otoritesinin aksine, BK Rekabet Komisyonunun, herhangi bir sektör ya da ekonominin geneli ile ilgili olarak izleme yükümlülüklerinin bulunmadığı belirtilmekte; ancak pazarlarda meydana gelen değişimler ışığında, önceki kararların gözden geçirilmesinin BK Rekabet Komisyonu adına oldukça önemli ve değerli olduğu ifade edilmektedir⁷⁵. 2005 yılından bu yana BK Rekabet Komisyonu tarafından, yoğunlaşma işlemleri ile ilgili olarak toplamda dört adet ex-post değerlendirme çalışması yürütülmüştür. 2005 ve 2009 yıllarında yapılan ve bağımsız kurumlarca⁷⁶ yürütülen iki çalışmada toplam 18 adet işlem incelenmiştir. Söz konusu işlemler arasında koşulsuz izin verilen, koşullu izin verilen ve bloke edilen yoğunlaşma işlemleri yer almaktadır. Bu iki çalışmaya ek olarak 2008 yılında BK Rekabet Komisyonu bünyesinde gerçekleştirilen ve dört adet yoğunlaşma işleminin analizini içeren çalışma ile iki adet yoğunlaşma işleminin ele alındığı, LEAR⁷⁷ tarafından yürütülen ve 2011 yılında tamamlanan

⁷⁴ Bu bölümün hazırlanmasında büyük oranda Birleşik Krallık Rekabet Komisyonu tarafından ‘OECD Policy Roundtable 2011: Impact Evaluation of Merger Decisions’ başlıklı yuvarlak masa toplantısı için hazırlanan katkı raporundan yararlanılmıştır.

⁷⁵ Evaluation of the Competition Commission’s past cases, Final Report, (2008).

⁷⁶ Sırasıyla PricewaterhouseCoopers ve Deloitte danışmanlık şirketleri tarafından yürütülen.

⁷⁷ Bkz. dipnot 28.

çalışma bulunmaktadır. Kararlar bazında icra edilen ex-post analiz çalışmalarına ek olarak, 2012 yılında güncellenmiş bir sürümü yayımlanan çalışmada⁷⁸, yoğunlaşma kararlarında uygulamaya konulan tedbir mekanizması ve yer verilen taahhütlerin işlerliği test edilmektedir. Bu çerçevede, taahhütler doğrultusunda izin verilen toplam 11 adet işlem ex-post analize tabi tutulmuştur.

BK Rekabet Komisyonu tarafından, yoğunlaşma kararları bazında gerçekleştirilen çalışmalara göz atıldığında, yer verilen amaçlar genel olarak, kararın verildiği zaman elde bulunan bilgiler ışığında en doğru kararın verilir verilmeyeceği; kararlardaki mantıksal düşünce sistematizasyonunun doğru şekilde işletilip işletilmediği ve karar aşamasındaki öngörülerin, pazarın gelişimiyle birlikte doğrulanıp doğrulanmadığı üzerinde yoğunlaşmaktadır⁷⁹. Gerçekleştirilen çalışmalardaki yönetsel yaklaşım, genel itibarıyla diğer otoritelerde benimsenen metodolojiye paralel olarak niteliksel ve niceliksel teknikleri bünyesinde barındırmaktadır. Niteliksel teknikler anket çalışmaları, birebir görüşmeler ve saha araştırmalarından oluşmaktadır. Bazı çalışmalarda ise niceliksel analizlere yer verilmiştir. Örneğin LEAR tarafından yürütülen ve 2011 yılında tamamlanan çalışmada, farklardaki fark analizi⁸⁰ kullanılmıştır. Deloitte tarafından yürütülen analizde ise simülasyon ve yapısal modelleme teknikleri⁸¹ kullanılmıştır.

Ex-post etki analizlerinin, yoğunlaşma kararları sonuçlandıktan ne kadar zaman sonra uygulanması gerektiğine yönelik olarak, BK Rekabet Komisyonu tarafından belirlenmiş bir zaman aralığı bulunmamaktadır. Literatürde yer verildiği üzere, işlemin pazar üzerindeki etkilerinin kaybolabileceği kadar uzun ya da pazarda işlemin etkilerini ortaya koyacak yeterli verinin oluşmayacağı kadar kısa zaman dilimlerinin belirlenmesi risklerinin bertaraf edileceği en ideal sürenin, ilgili pazarın ve işlemin yapısına göre belirlenmesi gerekmektedir. Hangi kararların ex-post analize konu olması gerektiği ile ilgili olarak ise, iki çalışmada⁸² yalnızca izin verilen kararların yer aldığı; diğer iki çalışmada⁸³ ise bu kararlara

⁷⁸ Understanding Past Merger Remedies: Report on Case Study Research, (2012).

⁷⁹ Evaluation of the Competition Commission's past cases, Final Report, (2008, 5).

⁸⁰ Bkz. Bölüm 2.2.3.

⁸¹ Bkz. Bölüm 2.2.1.

⁸² PricewaterhouseCoopers, L. L. P. (2005), "Ex post evaluation of mergers." A report prepared for the OFT, Department of Trade and Industry and the Competition Commission, London, UK; LEAR, (2011), "Ex-post Evaluation of Two Merger Cases", http://www.learlab.com/pdf/competition_commission_1319816520.pdf.

⁸³ COMPETITION COMMISSION (2008), "Evaluation of the Competition Commission's Past Cases" United Kingdom; DELOITTE LLP (2009), "Review of Merger Decisions Under the Enterprise Act

ek olarak, işlemlerin bloke edildiği kararlara da yer verildiği görülebilir. Daha önceki bölümlerde yer verildiği üzere, işleme izin verilmediği durumlarda, işleme izin verilseydi pazarın ne yönde gelişeceği ile ilgili olarak yapılacak çalışmaların oldukça sınırlayıcı olması sebebiyle bu tür kararların genellikle ex-post analize tabi tutulmadığı hususuna değinilmişti. Bu tür problemlerin farkında olarak ele alınan bu iki çalışmada, daha çok niteliksel tekniklere yer verilerek, ilgili pazarda yer alan kişilerin görüşleri ve anket çalışmaları çerçevesinde söz konusu yoğunlaşma işlemleri ele alınmıştır.

Ex-post analizin kim tarafından uygulanması gerektiği ile ilgili olarak BK Rekabet Komisyonu bünyesinde ortaya konulan yaklaşım, uygulamanın daha çok bağımsız kurumlarca yürütülmesine yöneliktir. BK Rekabet Komisyonu bünyesinde, kendi çalışanlarınca yürütülen çalışmanın, çalışanların diğer işlerine öncelik vermeleri yüzünden beklenenden uzun sürdüğü göz önüne alındığında, bu tercih daha anlaşılabilir olarak görülmesi mümkündür. BK Rekabet Komisyonu bu tür çalışmalar yürütürken bilgi temininde herhangi bir yasal güce sahip olmadığı için, gerek BK Rekabet Komisyonu bünyesinde yapılan analizlerde, gerek bağımsız kurumlarca icra edilen analizlerde muhatapların gönüllü işbirliğine ihtiyaç duyulmaktadır. Bağımsız kurumlarca yürütülen kimi çalışmalarda⁸⁴ bu işbirliğinin sağlandığı belirtilirken; niceliksel çalışmalar içeren bazı çalışmalarda ise veri edinilmesinde zorluklar yaşanabildiği dikkati çekmektedir. Bu farkın talep edilen verilerin yapısından kaynaklanabileceği ihtimali göz önünde bulundurulmalıdır; zira edinilen tecrübeye göre muhataplar, sayısal veriler konusunda çekingen davranırken, niteliksel bilgileri verme konusunda daha cömert davranabilmektedir. Bu tür problemlerin yaşandığı durumlarda, (mevcut olduğu durumlarda) sayısal verilerin ticari kurumlardan temin edilmesi yoluna gidilebilir.

Çalışmalardan elde edilen sonuçların ve edinilen tecrübelerin, özel olarak her bir çalışma bazında ve genel olarak ise ex-post etki analizinin uygulanmasına yönelik olarak ele alınması mümkündür. Çalışma bazında bakıldığında, 2005 yılında PricewaterhouseCoopers (PwC) tarafından uygulanan ex-post etki analizinde elde edilen niteliksel verilere bakıldığında, BK Rekabet Komisyonu tarafından verilen izin kararlarının piyasada rekabeti kısıtlayan sonuçlar doğurmadığı sonucuna varılmaktadır. Komisyon özellikle pazara giriş ve mevcut rakiplerin büyümesi gibi tahminlerde oldukça başarılı iken; alıcı gücü gibi rekabeti kısıtlayabilecek şartların

2002", A Report Prepared for the Competition Commission, OFT and the Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform.

⁸⁴ Deloitte 2009.

öngörülmesinde zorlukların yaşanabildiği görüşüne ulaşmıştır. 2008 yılında BK Rekabet Komisyonu bünyesinde gerçekleştirilen analizde ise, genel itibarıyla kararların akla yatkın olduğu; ancak kimi zaman, pazardaki gelişmelerin karara ışık tutmakta yetersiz kalabildiği anlaşılmıştır. Deloitte tarafından gerçekleştirilen 2009 tarihli analizde ise, dört adet yoğunlaşma işleminde, kararda öngörülmeyen yeni girişlerin ve büyümelerin gerçekleştiği tespit edilmiştir. Ayrıca, OFT ve BK Rekabet Komisyonu'nun yoğunlaşma eşiklerindeki tutarlılıkları ve bu kurumların bazı konulara dair yayımladıkları rehberlerin netliği ile ilgili olarak birtakım öneriler bulunmaktadır. LEAR'ın organize ettiği analizde ise, izin verilen kararları takiben piyasada fiyat artışları gerçekleştiğine yönelik herhangi bir bulguya rastlanılmamış; nihai olarak tüketicilerin yoğunlaşma işlemlerinden olumsuz yönde etkilendiğini gösterir veriler elde edilmemiştir.

Tüm çalışmaların sonuçları, kurumların internet sitelerinden yayımlanmıştır. Bu sayede kamuoyunda ve kurumların bünyesinde bu analizlerin tartışmaya açılması sağlanmıştır. Özellikle Deloitte tarafından yürütülen çalışmada niceliksel tekniklere yer verilmesi, Komisyon personelini yoğunlaşma dosyalarının ele alındığı süreçlerde daha fazla niceliksel metotlara yer verilmesi konusunda teşvik ettiği belirlenmiştir. Diğer uygulama örnekleriyle birlikte değerlendirildiğinde, niteliksel teknikler sayesinde oldukça faydalı veriler elde edildiği; ancak mümkün olduğu müddetçe niceliksel metotların uygulanmasında yarar görüldüğü ifade edilmektedir. Sonuç olarak, açık görüşlü bir biçimde uygulandığı ve olabildiğince nesnel şekilde ele alındığı takdirde ex-post etki analizlerinin, işlemlerin ele alınmasına ve ilgili pazarlar için geleceğe yönelik yapılan tahminlerin iyileştirilmesine önemli katkılar sağlayabileceği değerlendirilmektedir.

3.4. DİĞER OTORİTELER

2000'li yıllarla birlikte yukarıda değindiğimiz otoriteler dışında diğer pek çok gelişmiş ülkenin rekabet otoritelerince de yoğunlaşma kararlarının ex-post analizine yönelik çalışmaların yürütüldüğü görülmektedir. Örneğin Hollanda Rekabet Otoritesi tarafından, ilki 2002 yılında olmak üzere yoğunlaşma kararlarıyla ilgili olarak iki kez ex-post etki analizi çalışması uygulanmıştır. İlki bağımsız bir kurum tarafından icra edilen çalışmada beşi birleşme işlemi olmak üzere toplamda 10 adet karar ele alınmış⁸⁵; diğer çalışma ise 2009 yılında kurum kaynaklarıyla gerçekleştirilmiş ve birbirine yakın tarihlerde gerçekleşen iki adet

⁸⁵ NEI (2002), Eindrapport evaluatie mededingingswet, Rotterdam: NEI. Bu çalışmada, verilerin ve bilgilerin elde edilmesinde temel olarak anket çalışmaları yöntemi benimsenmiştir.

hastane birleşmesi değerlendirilmiştir⁸⁶. Son zamanlarda rekabet otoritelerinin aktivitelerinin değerlendirilmesine olan ilgi artmakta ve bu doğrultuda bu tür çalışmaların sayısı hızla artış göstermektedir.

Kanada Rekabet Bürosu (CBC) tarafından da yoğunlaşma kararlarına yönelik olarak bugüne dek iki adet çalışma gerçekleştirilmiştir. Bağımsız bir danışmanlık firması tarafından yürütülen ilk çalışmada toplam üç adet birleşme işleminin, mevcut bilgiler ışığında doğru bir biçimde ele alınıp alınmadığı analiz edilmiştir. Anket çalışmaları sonucunda elde edilen veriler ışığında CBC tarafından alınan kararlarda makul değerlendirmelerde bulunduğu sonucuna ulaşılmış ve bu kararların ele alınması ile ilgili olarak geleceğe yönelik tavsiyelere yer verilmiştir⁸⁷. CBC bünyesinde icra edilen diğer çalışmada ise⁸⁸ 1986-2003 yılları arasında gerçekleşen yoğunlaşma işlemlerinde yer alan taahhütlerin tasarım ve uygulama aşamalarındaki etkinliği test edilmiştir. Anket çalışmalarının kullanıldığı bu analizde, ilgili işlemin raportör ekibinde yer alan personelin bulunmamasına özen gösterilmiştir. Çalışmanın, gelecekte tedbir mekanizmasının işletilmesinde gelişim sağlanmasına yönelik olarak birtakım çıkarımlarda bulunduğu belirtilmektedir.

3.5. ÜLKE UYGULAMALARINDAN ÇIKARIMLAR

Sonuç olarak, çeşitli ülkeler bazında örneklerin artırılması mümkün olsa da esas olarak, özellikle son 10-15 yılda pek çok otorite tarafından ex-post etki analizi çalışmalarının benimsendiği hususu dikkat çekmektedir. ABD'deki uygulamaya bakıldığında, çalışmaların genellikle karar bazında yürütüldüğü görülürken; 1999 yılındaki 'A Study of Commission's Divestiture Process' gibi, politika ve uygulamaların ele alındığı çalışmalara daha az yer verildiği göze çarpmaktadır. Buna paralel olarak, geçmiş ex-post analiz çalışmalarına dair yapılan değerlendirmelerde de, az sayıda kararın analiz edildiği çalışmaların, politikalara dair genelleme yapmaya elverişli olmadığı ifadeleri yer almaktadır. Öte yandan AB yaklaşımında özel kararlar bazında çalışmalar olsa da, politikaların ve uygulamaların genel değerlendirmeye tabi tutulması ve tüketici refahı değişimlerinin rekabet savunuculuğu boyutuyla ele alınması hususu daha sıklıkla vurgulanmaktadır. Ex-post çalışmaların benimsendiği Birleşik Krallık ve Kanada otoritelerince de, geçmiş

⁸⁶ KEMP, R.G.M., ve A. SEVERIJNEN (2010), Price effects of Dutch hospital mergers: An Ex-Post Assessment of Hip Surgery, NMa Working Papers, No. 2, The Hague: NMa. Bu analiz için gerçekleştirilmesinde farklardaki fark analizi kullanılmıştır.

⁸⁷ NEUMANN, M. ve M. SANDERSON, (2007), "Ex Post Merger Review: An Evaluation of Three Competition Bureau Merger Assessments", CRA International.

⁸⁸ <http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/03392.html>.

yoğunlaşma kararlarında uygulanan taahhütlere dair ex-post analiz yapılması, bu hususta verilen öneme işaret etmektedir. Uygulama örneklerinden elde edilen sonuçlar, henüz uygulamaya geçmemiş otoriteler bakımından bilgi birikimi konusunda önemli birer kaynak niteliğindedir. Öte yandan, otoriteler tarafından organize edilen çalışmalara ek olarak, belli kararların ele alındığı akademik çalışma sayısı da otorite çalışmalarına paralel olarak artış gösterdiği dikkati çekmektedir. Çalışmalardan elde edilen sonuçlar incelendiğinde, geleceğe dönük alınacak kararlara ve uygulanacak politikalara ışık tutması bakımından ex-post etki analizlerinin oldukça faydalı olduğunun belirtildiği gözden kaçırılmamalıdır.

Söz konusu ülke uygulamaları sonucunda ulaşılmaya çalışılan bazı hedefler, diğerlerine kıyasla daha fazla ön plana çıkmaktadır. Örneğin bazı çalışmalarda tekil bazda bazı kararlar ele alınarak, karar alım sürecinde yapılan değerlendirmelerin pazarın işlem sonrası gelişimini yansıtmakta ne derece yeterli olduğunun ortaya konulması amaçlanmaktadır. Birden fazla yoğunlaşma işlemi bir bütün olarak ele alındığında ise, yoğunlaşma kontrolünün sıkı mı gevşek mi olduğu; genel itibarıyla pazarların rekabetçi yapısının korunması amacına hizmet edip etmediği; ileride alınacak kararlara ışık tutabilecek hususların irdelenmesi hedeflenmektedir. Öte yandan bazı alt politikaların (yoğunlaşma işlemlerinde kullanılan tedbir mekanizması gibi) etkin bir biçimde işleyip işlemediğine yönelik analizlere yer verilmektedir.

Son zamanlarda ex-post etki analizi çalışmalarında yaşanan artışın, yoğunlaşma işlemlerinin ele alınmasında kullanılan ekonomik analizlerin derinleşmesine katkıda bulunduğu ifade edilmektedir⁸⁹. Bu analizlerin derinleşmesi şüphesiz, işlem sonrası pazarda oluşacak yapının daha keskin bir şekilde tahmin edilmesine yönelik çabaların bir sonucudur. Ex-post analiz çalışmalarının yokluğunda, ex-ante değerlendirmelerin derinleşmesindeki gelişim hızının bugünküne kıyasla daha yavaş seyredeceğini öngörmek mümkündür. Zira bu tür çalışmalarda elde edilen sonuçlar otoriteleri, işlemlerin ele alınmasında daha detaylı ve daha etkili yöntemleri benimsemeye teşvik etmektedir.

Diğer ülkeler tarafından gerçekleştirilen ex-post etki analizi çalışmalarının ele alınmasına ve bu çalışmalar sonucunda elde edilecek bulgulara yönelik olarak ön plana çıkan bazı hususlar bulunmaktadır. İkinci bölümde detaylı biçimde

⁸⁹ İlgili pazar tanımı ve yoğunlaşma endeksleri gibi geleneksel araçların tamamlayıcısı olarak, birleşme simülasyonları, kritik kayıp analizi, ayrıksama oranları ve yukarı yönlü fiyat baskısı endeksi gibi araçların kullanımının arttığı görüldüğü ifade edilmektedir (OECD Policy Roundtables: Impact Evaluation of Merger Decisions 2011, 162).

ele alındığı üzere, ex-post etki analizinin uygulanmasına yönelik metotların her birinin, ancak belli kısıtlamalar çerçevesinde uygulanabilir oldukları dikkati çekmektedir. Bu doğrultuda, ex-post etki analizinin uygulanmasında beklentilerin yükseltilmesinden ve sonuçların abartılı yorumlanmasından kaçınılması gerektiği, hâlihazırda mükemmel bir metodun ya da metotlar bütününe mevcut olmaması sebebiyle uygulamada daha tedbirli hareket edilmesinin yerinde olacağı ifade edilmektedir. Gerek mevcut tekniklerin sahip olduğu eksiklikler, gerekse rekabet otoritelerinin kaynak kısıtları sebebiyle yakın gelecekte tamamen sistematik ve tam kapsamlı ex-post analiz çalışmalarının gerçekleştirilebilmesi oldukça zor gözükmektedir. Bu çerçevede ex-post analiz çalışmalarını gerçekleştirirken ve sonuçlarını değerlendirirken otoritelerin, uygulamada kullanılan metotların sınırlarının ve sahip olduğu eksikliklerin farkında olarak hareket etmesi önem arz etmektedir (Budzinski 2012,32).

Karar bazında, yalnızca otoritelerin başarı oranlarını ortaya koyma çabası etrafında dolaşan çalışmaların, gelecekte şekillendirilecek politikalara, kullanılacak süreçlere ve alınacak kararlara ışık tutmasını beklemek mümkün olmayacaktır. Bu çerçevede, ex-post etki analizinin en kullanışlı şekilde amaca hizmet edebilmesi için, nihai hedef olarak rekabet otoritelerinin başarısının ölçülmesinden çok, yoğunlaşma kontrolünün ve karar inceleme mekanizmalarının gelecek kararlar adına geliştirilmesine odaklanılması yerinde olacaktır (Budzinski 2012,33).

Bu bölümde ülke bazında ex-post etki analizine olan yaklaşımlar değerlendirilmiş, bu çerçevede örnek teşkil edebilecek bazı analiz çalışmalarına yer verilerek uygulamada öne çıkan hususlar ve elde edilen sonuçlar ortaya konulmaya çalışılmıştır. Çalışmanın, bu bölümü takip eden son bölümünde ülkemizdeki yoğunlaşma kontrolü ile ilgili olarak kısa bir değerlendirme yapıldıktan sonra, analizin ülkemizdeki yeri ve ön plana çıkan hususlar ele alınacaktır.

BÖLÜM 4

TÜRKİYE'DE EX-POST ETKİ ANALİZİNİN UYGULAMASINA YÖNELİK ÖNERİLER

4.1. TÜRKİYE'DE YOĞUNLAŞMALARIN KONTROLÜ

Türkiye'de birleşme, devralma, ortak girişim ve özelleştirme yoluyla gerçekleşen yoğunlaşma işlemleri, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (RKHK) 7. maddesi ve çeşitli alt mevzuatla çizilen çerçevede kontrol edilmektedir. RKHK'nın 7. maddesine göre bir ya da birden fazla teşebbüs arasındaki, hâkim durum yaratmaya veya mevcut hâkim durumu güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak nitelikteki yoğunlaşma işlemleri hukuka aykırı olarak nitelendirilmekte ve yasaklanmaktadır. Yoğunlaşma işlemlerinin hukuki geçerlilik kazanabilmesi için başvurularda izlenmesi gerekli usul ve esaslar ise 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ (2010/4 Sayılı Tebliğ) ile belirlenmiştir.

RKHK'nın 7. maddesinde işaret edildiği gibi, Rekabet Kurumu'nda yoğunlaşma işlemlerinin ele alınmasında hâkim durum testi benimsenmektedir⁹⁰. Bu çerçevede işlemlerin ex-ante değerlendirilmesi aşamasında dikkate alınacak genel ilkeler, Yatay Birleşmelerin Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz⁹¹ ve Yatay Olmayan Birleşmelerin Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz⁹² ile belirlenmiştir.

⁹⁰ RKHK'da değişiklik yapılmasını öngören 23.1.2014 tarihli kanun tasarısına göre, yoğunlaşma işlemlerinin değerlendirilmesinde hâkim durum testi yerine AB tarafından benimsenen rekabetin önemli ölçüde azaltılması testinin uygulanması hedeflenmektedir. Hâkim durum testi ve rekabetin önemli ölçüde azaltılması testi ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Artürk 2008.

⁹¹ <http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fKilavuz%2fYatay+Birle+%C5%9Fme+ve+Devralmalar%C4%B1n+De%C4%9Ferlendirilmesi+Hakk%C4%B1nda+K%C4%B1lavuz+.pdf>

⁹² <http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fKilavuz%2fYatay+Olmayan+Birle+%C5%9Fme+ve+Devralmalar%C4%B1n+De%C4%9Ferlendirilmesi+Hakk%C4%B1nda+K%>

İşlemlerin incelenmesinde hâkim durum yaklaşımı doğrultusunda pazar payı ve yoğunlaşma seviyeleri odaklı değerlendirmeler yapılırken; AB uygulamasına paralel olarak, olası tek taraflı ve koordinasyon doğurucu etkilerin tespit edilmesine yönelik niteliksel analizlere de yer verilmektedir. Her ne kadar kararlarda yer verilen iktisadi değerlendirmelerin, sayısal olarak ve teknik seviye bakımından ABD ve AB’de yer alan muadil otoritelerin kararlarında yer verilen değerlendirmelerin oldukça gerisinde kaldığı belirtilse de (Kalkan 2013, 40), son dönemde ex-ante değerlendirmelerde iktisadi analizlerden yararlanılması noktasında gelişmeler yaşanmaktadır. Örneğin 2010 ve 2011 yıllarında gerçekleşen iki adet işlemde⁹³, piyasalardaki fiyatlar üzerindeki etkilerin ekonometrik metotlarla tahmin edilmesine çalışılmıştır⁹⁴.

Rekabet Kurumu tarafından bir yoğunlaşma işlemine, hâkim durum yaratmadığı ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesine yol açmadığı durumlarda, başvurulduğu şekliyle izin verilebileceği gibi, rekabetin kısıtlanmasına yönelik endişelerin giderilmesinin hiçbir surette mümkün olmaması durumunda ise izin verilmeyerek işlem reddedilebilir. İzin ya da ret kararlarının yanında, rekabet politikasının esnekliğini yansıtan şekilde, işlemlerin bazı yönleriyle yapısal ya da davranışsal tedbirler içeren koşullara tabi tutularak izin verilmesi, teşebbüslerin de birtakım taahhütlerde bulunmak suretiyle işlemi gerçekleştirmesi mümkündür⁹⁵.

Rekabet Kurumu bünyesinde 2008 yılından bu yana, toplam 1.119 adet izne tabi yoğunlaşma işlemi⁹⁶ sonuçlandırılmıştır. Bu işlemlerden yalnızca bir tanesi reddedilirken, 1079 adedine doğrudan izin verilmiş; 31 adet yoğunlaşma işlemi ile 8 adet özelleştirme işlemine ise koşullu olarak izin verilmiştir.

4.2. TÜRKİYE’DE YOĞUNLAŞMA İŞLEMLERİNİN EX-POST ANALİZİ

Diğer rekabet otoritelerince uygulanan örneklerden görülebileceği gibi, ex-post etki analizi çalışmaları yoluyla ilk olarak, yoğunlaşma kontrolünün etkinliğinin ölçülmesi amaçlanmaktadır. Zira bu sayede (varsa) sistematik sorunların önüne geçilebilecektir. Nihai tahlilde ise, ekonomilerin değişen gereksinimlerine cevap

C4%B1lavuz.pdf

⁹³ Rekabet Kurulu (2010), 12.10.2010 tarih ve 10-64/1355-498 sayılı karar, (*Besler/Turyağ kararı*) ve Rekabet Kurulu (2011), 17.11.2011 tarih ve 11-57/1473-539 sayılı karar, (*AFM/Mars kararı*).

⁹⁴ Detaylı bilgi için bkz. Kalkan 2013.

⁹⁵ Taahhüt ve koşullu izin ile ilgili en son hükümler, 2010/4 Sayılı Tebliğ’in Taahhüt başlıklı 14. maddesinde yer almaktadır.

⁹⁶ Birleşme, devralma, ortak girişim ve özelleştirme kararlarının tümü.

verebilen bir yoğunlaşma politikasının geliştirilmesi beklenebilir. Bu amaca yönelik olarak gerçekleştirilecek çalışmalar sayesinde, piyasalarda işlem sonrası gerçekleşen durumun, yoğunlaşma işlemlerinin ex-ante değerlendirilmesinde yapılan tahminlerle ne kadar örtüştüğü ortaya konulabilecek; bu sayede gelecekte verilecek kararlar adına ex-ante değerlendirmelerin iyileştirilmesi mümkün olabilecektir.

Rekabet otoritelerinin, faaliyetlerinde nihai amaç olarak benimsemesi gereken refah standartları üzerine yaşanan tartışmalara birinci bölümde yer verilmiştir. Türkiye uygulamasına bakıldığında, hem 2010/4 Sayılı Tebliğ’de yer alan “tüketicilerin menfaatleri” ifadesi, hem de pek çok Rekabet Kurulu kararında⁹⁷ bulunan tüketici refahı vurgusu sebebiyle, Türkiye’de rekabet politikalarının, tüketici refahı temelli bir standardı esas aldığını söylemek mümkündür (Seyrantepe 2012, 67). Bu çerçevede önlenen dara kaybının hesaplanması gibi makro temelli yaklaşımlarla, rekabet politikaları genelinde ve yoğunlaşma politikaları özelinde hedeflenen refah artışının sağlanıp sağlanmadığı ortaya konulabilecektir.

Türkiye’de hâlihazırda, Rekabet Kurumu tarafından herhangi bir rekabet hukuku uygulamasına yönelik olarak gerçekleştirilmiş bir ex-post etki analizi çalışması bulunmamaktadır. Yukarıda işaret edilen amaçlar ve elde edilebilecek faydalar ışığında bu tür ex-post analiz çalışmalarının icra edilmesi, Türk Rekabet Kurumu adına önem arz etmektedir. Şimdiye dek gerçekleşmiş yoğunlaşma işlemlerinin ex-post etki analizine tabi tutulmamış olması sebebiyle, yürürlükte olan yoğunlaşma kontrolünün etkinliğinin ortaya konulabilmesi mümkün değildir. Başka bir deyişle Rekabet Kurumunun yoğunlaşma kontrolünün sıkı mı yoksa gevşek mi olduğu; hatalı kararların verilip verilmediği; eğer hatadan bahsedilecekse yoğunlaşma kontrolünün birinci tip hataya mı yoksa ikinci tip hataya mı daha fazla eğilimli olduğu gibi sorular cevap bulamayacaktır. Yine bu tür ex-post analiz çalışmaları vasıtasıyla, incelenen işlemler neticesinde elde edilen tüketici refahı artışı ya da önlenen tüketici refahı kaybının ortaya konulabilmesi, Rekabet Kurumunun nihai amaçlarıyla örtüşen eylemlerde bulunup bulunmadığını göstermesi bakımından, Kurumun kamuoyu nezdinde kredibilitesini olumlu yönde etkileme potansiyeline sahiptir.

⁹⁷ Bkz. *Canan Kozmetik/Loreal Kararı* (03.01.2008 tarih, 08-01/12-9 sayılı karar); *Legrand/Schneider Kararı* (08.10.2001 tarih, 01-48/486-121 sayılı karar); *Demirdöküm/Vaillant Kararı* (21.08.2007 tarih, 07-65/804-299 sayılı karar); *Novartis/Alcon Kararı* (08.07.2010 tarih, 10-49/929-327 sayılı karar).

Rekabet Kurumu faaliyetlerinin, belirlenen vizyon, misyon ve ilkeler çerçevesinde, tespit edilen amaç ve hedefleri gerçekleştirecek plan ve programlar dahilinde yürütülmesini teminen⁹⁸, Rekabet Kurumu tarafından 2014-2018 Stratejik Plan hazırlanarak kamuoyuna sunulmuştur⁹⁹. Planın ‘Rekabet Hukuku Uygulamalarında Güncel Gelişmeler’ başlığı altında kısaca yer verilmiş olsa da, rekabet otoritelerinin kararlarının etkilerinin ölçülmesi ifadesi dikkati çekmektedir. Ayrıca Rekabet Savunuculuğu kapsamında belirlenen Stratejik Hedef 1.4., Rekabet Hukuku temel prensiplerini ve Rekabet Kurulu kararlarının ekonomik hayatta meydana getirdiği iyileştirmeleri kamuoyu ile paylaşmayı amaçlamaktadır. Bu çerçevede Rekabet Kurulu kararları sonrası meydana gelen toplumsal refah artışına ilişkin iktisadi analiz hazırlanması ve kararların yarattığı olumlu sonuçların kamuoyu ile paylaşılması hedeflenmiştir¹⁰⁰. Ancak planın geri kalan bölümlerinde, ex-post etki analizine doğrudan yer verilmemiştir. Söz konusu hedeflerin, genel itibarıyla ex-post etki analizinin amaçlarıyla örtüştüğünden hareketle, bu hedeflere ulaşılabilmesi bakımından ex-post etki analizi önemli bir yer tutmaktadır. Hâlihazırdaki planda yer verilmemiş olsa da, bundan sonra gerçekleştirilecek planlama çalışmalarında ex-post etki analizine yer verilmesi uygun olacaktır.

4.2.1. Ex-post Etki Analizinin Uygulanması

Belirlenecek bir çerçeve dâhilinde, Rekabet Kurumu tarafından ex-post etki analizi çalışmalarının birkaç yılda bir geriye dönük olarak yoğunlaşma kararlarına yönelik olarak uygulanması yerinde olacaktır. Bu tür uygulamalarla ilgili tecrübe kazanılması adına öncelikle tekil karar bazında başlanması tercih edilebilir. Bu sayede sürecin işleyişi ve yöntemlerin uygulanması gibi konularda yeterli deneyim sağlanabilecektir. Bu analizlerde, ilgili işlemlere yönelik kararların yansımaları ve ilgili işlemlerin karar alma aşamalarında kullanılan ex-ante değerlendirme süreçleri ele alınacaktır. Bu süreçlerin düzgün bir şekilde işlediği ve kararların yerinde olduğu tespit edildiği takdirde Rekabet Kurumu adına kaybedilecek bir şey olmadığı gibi, birtakım problemlerin varlığı halinde, gelecekte görülecek benzer işlemlerde bu tür sorunların tekrarlanmasının önüne geçilecektir.

Karar bazında gerçekleştirilen uygulamalarla elde edilecek tecrübeyi takiben, öncelikle taahhüt mekanizması başta olmak üzere politika ve/veya sektör

⁹⁸ 2014-2018 Stratejik Plan, s. vii.

⁹⁹ http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT%2fDocuments%2fG%C3%BCncel%2fRaporlar%2fRK_stratejik+plan_sonweb.pdf.

¹⁰⁰ 2014-2018 Stratejik Plan, s. 62.

bazlı analizlere ihtiyaç duyulmaktadır. Taahhüt ve koşullu izin¹⁰¹ piyasalarda işlem sonrası oluşabilecek endişeleri giderme adına kullanılırken, bugüne dek gerçekleşen yoğunlaşma işlemlerinde getirilen taahhütlerin söz konusu endişelerin giderilmesinde ne derece başarılı olabildiği değerlendirmeye muhtaçtır. Yapılan analizler neticesinde bu mekanizmanın başarılı bir şekilde amaca hizmet ettiğinin ortaya konulması, yeni alınacak kararlarda koşullu izin ve taahhüde yer verilmesi konusunda Rekabet Kurulunun elini güçlendirirken; gelişime açık hususların tespiti halinde, gelecekte alınacak kararlarda daha etkili taahhütlerin oluşturulmasının önü açılacaktır. Aşağıda her iki tür analizin, somut olarak hangi kararları/sektörleri/politikaları konu edinebileceğine değinilecektir.

4.2.1.1. Analize Konu Edilecek Kararların Seçimi

Tekil karar bazındaki çalışmalarda hangi kararların analize konu edilmesi gerektiği ve pek çok kararın bir arada değerlendirildiği ex-post analiz çalışmalarında hangi sektörlere odaklanılması gerektiği, ilk aşamada karar alıcıların cevaplaması gereken sorulardır. Ex-post etki analizinin amaçlarına doğru bir şekilde hizmet edebilecek çalışmalar gerçekleştirilebilmesi adına, diğer ülke uygulamalarında da görüldüğü gibi, stratejik önem atfedilen sektörler ve özelleştirmelerin yoğun yaşandığı sektörler gibi yeni yapılandırılan sektörlerde gerçekleştirilen işlemlerin yakından izlenmesi yerinde olacaktır. Rekabet Kurumu 2014-2018 Stratejik Planı'nda, 'Politika Geliştirme' başlığı altında yer alan Stratejik Hedef 1.1. doğrultusunda, tüketici refahı bakımından öncelikli sektör/piyasaları belirlemeye yönelik çalışmaların yapılması öngörülmektedir. Bu çerçevede, yoğunlaşma işlemlerinin etki analizinde söz konusu sektörlerin ön plana alınması uygun olacaktır.

Bilindiği üzere piyasa incelemeleri, rekabet politikası uygulamaları içerisinde giderek yükselen bir yere sahiptir. Rekabet Kurumu tarafından da, rekabetçi açıdan stratejik öneme sahip olduğu düşünülen sektörlerle yönelik olarak piyasa incelemeleri gerçekleştirilmektedir¹⁰². Bunun yanında diğer rekabet otoriteleri tarafından, yakın zamanlı yoğunlaşma işlemlerinin ex-post analizi yoluyla sektörel bazlı çalışmaların hayata geçirildiği önceki bölümlerde ifade edilmiştir. Bu çerçevede, ABD'de olduğu gibi¹⁰³, ex-post etki analizinin sektörlerle yönelik icra edilecek çalışmaların

¹⁰¹ Koşullu izin kavramı ve Türkiye uygulamaları için bkz. Ulu 2004.

¹⁰² Akaryakıt, bankacılık, motorlu taşıt, gıda, hızlı tüketim, doğalgaz ve ilaç gibi piyasalara yönelik araştırmalar tamamlanarak, bunlara yönelik sektör raporları hazırlanmıştır. Elektrik ve sinema gibi piyasalara yönelik araştırmalar sürmektedir.

¹⁰³ Bkz. dipnot 69, 71.

bir parçası olması; havayolu ulaşımı, telekomünikasyon, bankacılık, sağlık, enerji gibi ekonomi için önem arz eden başlıca sektörlerde yaşanabilecek yoğunlaşma işlemlerinin incelenmesi yoluyla sektörlerin rekabetçi seviyesinde yaşanan gelişmelerin takip edilmesini sağlayacak; ayrıca piyasa incelemelerinin içeriğinin zenginleşmesi mümkün olacaktır.

Rekabet Kurumu için uygulamada öne çıkabilecek somut örneklerle değinmek gerekirse, elektrik ve doğalgaz sektörleri, liman hizmetleri başta olmak üzere, yakın dönemde serbestleşen ve özelleştirme süreci devam eden sektörlerde gerçekleşen işlemlerin etkilerinin ortaya konulabilmesi önem arz etmektedir. Bu sektörlerin tamamen yeniden şekillendirilen sektörler olması sebebiyle, baştan itibaren pazardaki rekabetçi yapının kurulduğundan ve işlerliğinin sağlandığından emin olabilmek adına söz konusu işlemlerin ex-post etki analizine tabi tutulmasıyla önemli faydalar elde edilebilir. Bu sayede, hem özelleştirme öncesinde yapılan ex ante değerlendirmenin etkinliği tespit edilebileceği gibi, ileride serbestleşecek sektörlerde yaşanabilecek benzer problemlerin önüne geçmek mümkün olabilecektir. Dahası, bu sektörlerle dair verilen bazı kararların koşullu izin içermesi sebebiyle, taahhüt mekanizmasının pazarın şekillenmesi üzerindeki etkisi de tespit edilebilecektir. Bunun yanında orta vadede, ‘Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ¹⁰⁴’ de (Özelleştirme Tebliği) yaşanan değişiklik sonrasında gerçekleşecek özelleştirmelerin analize tabi tutulması yoluyla, tebliğin yenilenmesiyle hedeflenen amaçlara ulaşıp ulaşılamadığı değerlendirilebilir. Bu sayede örneğin ciro eşliğinin yükseltilmesinin ya da ciro eşiği aşılmaya dahi birtakım imtiyazların varlığı halinde bildirim yükümlülüğünün bulunmasına dair hükümlerin kaldırılmasının özelleştirme kontrolü üzerindeki etkilerinin ortaya konulabilmesi mümkün olacaktır.

Tek başına ele alınan kararlarda, sektörlerin stratejik öneminden bağımsız olarak, gerek kurum içerisinde gerek kamuoyunda dikkate değer ölçüde tartışma doğuran işlemlere yer verilebilir. Bu gibi kararların ex-post analizinin gerçekleştirilmesi, işlemin üzerinden belli bir süre geçtikten sonra, işlem öncesinde yapılan değerlendirmelerin ne derece isabetli olduğunun ortaya konulması bakımından kayda değer niteliktedir. Bu kıstaslara uyan işlemlerin çok büyük bir çoğunluğunun nihai incelemeye alınan işlemler olduğu dikkate alındığında, karar kümesinin büyük oranda, nihai inceleme aşamasına gelen kararlardan oluşması beklenebilecektir. Örneğin ilk planda, kamuoyunda önemli ölçüde tartışma

¹⁰⁴ 1998/4 sayılı tebliğ yerine yürürlüğe giren 2013/2 sayılı tebliğ.

doğuran kararlardan *AFM/Mars Kararı*¹⁰⁵, *Tekel Birası Kararı*¹⁰⁶ (*her ne kadar işlem Danıştay tarafından askıya alınmış olsa da*), *Tüpraş Özelleştirme Kararı*¹⁰⁷, *Mersin Limanı Özelleştirme Kararı*¹⁰⁸ gibi kararların ex-post analizine yönelik bir çalışma gerçekleştirilebilir. Bunlara benzer tartışmaya açık kararlara dair analizler sonucunda kararın doğruluğunun ortaya konulması, Rekabet Kurumunun saygınlığını ve kararlara duyulan toplumsal güveni olumlu yönde etkileyecektir. Buna karşın belli noktalarda hataların bulunduğu tespit edilmesi halinde, işlem neticesinde bozulan pazardaki rekabetçi yapıya yönelik tedbirlerin alınması mümkün olacaktır.

Üçüncü bölümde etraflıca ele alınan AB, ABD ve Birleşik Krallık uygulamalarının her birinde, yoğunlaşma işlemlerinde taahhüt ve şartlı izin mekanizmalarının işlerliğinin ortaya konulabilmesi bakımından, pek çok kararı bünyesinde barındıran geniş çaplı ex-post etki analizlerinin gerçekleştirildiği görülmektedir. Rekabet Kurumu tarafından, 2008 yılından bu yana toplam 39 yoğunlaşma işlemine koşullu olarak izin verilmiştir. Örneğin yakın tarihli *AFM/Mars*¹⁰⁹ ve *Diageo/Mey*¹¹⁰ işlemlerinde, bazı alt pazarlarda gerçekleşmesi öngörülen yoğunlaşma oranlarının düşürülmesi amacıyla, bazı pozisyonların/varlıkların elden çıkarılmasını içeren taahhütler çerçevesinde işlemlere izin verilmiştir. Daha önceki kararlar arasında yer alan *Lufthansa/Condor Kararında*¹¹¹ piyasadaki arzın sınırlandırılması gibi bir koşul ortaya atılırken; Mazıdağı Fosfat Tesislerinin özelleştirme yoluyla satışını içeren *Mazıdağı Kararında*¹¹² ise, işlemin onaylanması için alıcı teşebbüse ‘kapasite sınırlandırması’ koşulu öne sürülmüştür. Görüldüğü gibi, Rekabet Kurulu tarafından alınan yoğunlaşma kararlarında, farklı türde taahhütlere ve koşullu izinlere yer verilmektedir. Dünya uygulamalarına paralel olarak, gerek farklı işlemlerde yer alan taahhüt türlerinin gruplandırılması yoluyla, gerek işlem bazındaki taahhütlerin ayrı ayrı ele alınmasıyla, bunların ilgili işlemlere dair rekabetçi endişeleri gidermede isabetli şekilde kullanılıp kullanılmadığı yakından incelenebilecektir.

¹⁰⁵ Rekabet Kurulu (2011), 17.11.2011 tarih ve 11-57/1473-539 sayılı karar.

¹⁰⁶ Rekabet Kurulu (2009), 25.8.2009 tarih ve 09-38/925-218 sayılı karar.

¹⁰⁷ Rekabet Kurulu (2005), 21.10.2005 tarih ve 05-71/981-270 sayılı karar.

¹⁰⁸ Rekabet Kurulu (2005), 15.9.2005 tarih ve 05-58/855-231 sayılı karar.

¹⁰⁹ Rekabet Kurulu (2011), 17.11.2011 tarih ve 11-57/1473-539 sayılı karar.

¹¹⁰ Rekabet Kurulu (2011), 17.08.2011 tarih ve 11-45/1043-356 sayılı karar.

¹¹¹ Rekabet Kurulu (2007), 11.04.2007 tarih ve 07-31/323-119 sayılı karar.

¹¹² Rekabet Kurulu (2008), 21.12.2008 tarih ve 08-16/189-62 sayılı karar.

4.2.1.2. Analizin Kim Tarafından Uygulanması Gerektiği Üzerine

Analize konu edilecek kararların belirlenmesinin akabinde, analizin hangi yöntemler çerçevesinde icra edileceği ve bu analizin kim tarafından uygulanacağını belirlenmesi gerekmektedir. Her ne kadar Rekabet Kurumu bünyesinde şimdiye dek bir ex-post analiz çalışması henüz gerçekleştirilmemiş olsa da, sektör analizi gibi kapsamlı çalışmaların icra edilmesinde sahip olunan tecrübenin, bu tür geniş çaplı bir çalışmanın hayata geçirilmesine katkı sağlayabileceğini söylemek mümkündür. Sektör bazlı olmak kaydıyla, yakın zamanlı gerçekleşen yoğunlaşma işlemlerinin birlikte ele alındığı ex-post analiz çalışmalarına diğer ülkelerde yer verilmektedir¹¹³. Bu bağlamda, Rekabet Kurumunun sektörel çalışmaların icra edilmesinde sahip olduğu bilgi birikiminin, bu tür ex-post analiz çalışmaları için ne derece değerli olduğu daha iyi anlaşılabilir.

Ex-post etki analizinin kim tarafından uygulanması gerektiğine yönelik olarak önceki bölümlerde yer verilen tartışmalara paralel olarak, Rekabet Kurumu için de gerek kurum bünyesinde gerekse bağımsız kurumlarca bu çalışmaların yürütülmesi; ya da karma bir yöntemin benimsenmesi seçenekleri bulunmaktadır. Diğer ülkelerdeki bağımsız çalışmaları gerçekleştiren kurumlar, ülkemizde de faaliyet göstermektedir. Bu kurumların, sahip oldukları bilgi birikimi çerçevesinde ülkemizde de benzer çalışmaları gerçekleştirmeleri mümkün olabilecektir.

Rekabet Kurumunun ex-post analiz çalışmalarının uygulanmasında bütünüyle bir tecrübeye sahip olmadığı düşünülürken, bu deneyime sahip bağımsız kurumların katılımının sağlandığı karma bir yöntem benimsenebilir. Ancak sektör incelemeleri gibi çalışmalarda elde edilen deneyimin katkısıyla analizin öncelikle kurum bünyesinde gerçekleştirilmesine karar verilmesi, yalnızca ihtiyaç duyulduğunda bağımsız dış kurumlara danışılması da söz konusu olabilir. Zira yalnızca bağımsız kurum tarafından yürütülecek bir çalışmanın, özellikle veri temini ve katılım oranı gibi hususlarda yetersiz kalması muhtemeldir. Karma yöntem sayesinde Rekabet Kurumu veri elde edilmesi ve katılımın sağlanması gibi hususları temin ederken; birtakım analizler bağımsız kurum tarafından gerçekleştirilebilecektir. Bu noktada nesnellik tartışmalarının da gündeme gelebileceği belirtilmelidir. Rekabet Kurumunun kendi bünyesinde alınan bir kararı, yine kendi bünyesinde analiz ederken ne derece objektif olabileceği tartışmaya açılabilir. Bu çerçevede bağımsız kurumların çalışmaya katılımı, kamuoyunda oluşabilecek soru işaretlerinin ortadan kaldırılması bakımından önemli olacaktır.

¹¹³ Bkz. dipnot 69, 71.

Rekabet Kurumu bünyesinde gerçekleştirilecek çalışmalarda, sektör incelemelerinde takip edilen yönteme benzer şekilde, ekonomik analiz dairesinin teknik desteği söz konusu olabileceği gibi; çalışma doğrudan ekonomik analiz dairesinin koordinatörlüğünde, dosyada görevli uzmanlardan bağımsız bir ekip tarafından da gerçekleştirilebilir. Özellikle sektörel bazlı ve geniş çaplı veri ihtiyacının doğduğu durumlarda, bu verilerin satın alınması yoluna gidilmesi söz konusu olabilir.

4.2.1.3. Metodoloji ve Tercih Edilebilecek Yöntemler

Ex-post etki analizinin kim tarafından uygulanacağına karar verildiği durumda son aşama, kullanılacak yönteme karar verilmesidir. Özellikle ikinci bölümde değinildiği üzere her tür yöntem, her tür kararda kullanılabilir. Ancak, bazı yöntemlerin (ör. Vaka çalışmaları) tekil karar bazındaki çalışmalarda, bazılarının ise (ör. Simülasyon ve yapısal modelleme) pek çok kararın bir arada değerlendirildiği çalışmalarda daha fazla tercih edilebildiği görülmektedir. Yöntemlerin tercihinde ön plana çıkan husus, her yöntemin sahip olduğu önkoşulların sağlanması gerekliliğidir. Örneğin kapsamlı veriye ulaşamadığı ve gerekli kaynaklara sahip olunamadığı müddetçe modelleme tekniği kullanılamayacağı gibi, kontrol grubu tanımlanamadığında farklardaki fark analizinden yararlanmak mümkün olmayacaktır.

Özellikle anket çalışmaları gibi niteliksel metotlar Rekabet Kurumu tarafından gerçekleştirilen piyasa incelemelerinde de sıkça kendine yer bulduğu için, ilk planda gerçekleştirilecek analizlerde bu tür metotlar benimsenebilir. Bunun yanında uygulama kolaylığı ve düşük kaynak ihtiyacı gibi avantajların da etkisiyle vaka analizi yöntemi bazı çalışmalar için tercih edilebilir. Ancak bu yöntemin uygulanması için gerekli önkoşul, işlem tarafı teşebbüslerin hisselerinin piyasada işlem görmesidir. 1990'lı yıllarda sayısı 1.000'in üzerine çıksa da, 2013 yılı Kasım ayı itibarıyla piyasada işlem gören toplam 420 adet şirket bulunduğu için¹¹⁴, bu yöntem adına kısıtlı bir uygulama alanı bulunduğunu söylemek mümkündür.

İkinci bölümde değinildiği üzere anket çalışmaları ve vaka analizlerinin dışında kalan yöntemler, iktisadi altyapıya sahip olan simülasyon ve modelleme ile farklardaki fark yöntemleridir. Yoğunlaşma işlemlerinin ex-ante değerlendirilmesinde dahi yurtdışındaki muadil otoritelerin gerisinde kaldığı göz önünde bulundurulduğunda (Kalkan 2013, 40), Rekabet Kurumu tarafından gerçekleştirilecek ex-post analiz çalışmalarında iktisadi metotların bir çırpıda

¹¹⁴ Aylık İstatistik Bülteni, Kasım 2013, Sermaye Piyasası Kurulu.

benimsenmesini beklemek gerçekçi olmayacaktır. Esasen diğer ülke uygulamalarına bakıldığında, iktisadi çalışmalar için gerekli bilgi birikimine ve insan kaynağına sahip olan otoritelerde bile, karmaşık iktisadi metotlar yerine uygulama koşullarındaki kolaylık sebebiyle farklardaki fark analizi kullanıldığı; hatta bu yöntemler terk edilerek zaman zaman anket çalışmaları gibi niteliksel yöntemlerin tercih edildiği görülmektedir. Bu çerçevede Rekabet Kurumu tarafından ilk planda modelleme gibi karmaşık yöntemlerin yerine daha sadeleştirilmiş iktisadi yöntemler benimsenebileceği gibi, bağımsız kurumlardan hizmet alınması yoluyla gerçekleştirilecek çalışmalarda iktisadi analiz kabiliyetine sahip bir kurumun tercih edilmesi, Rekabet Kurumunun bu noktadaki eksikliğini giderebilecektir. Özellikle taahhütlerin etkinliğinin ölçüleceği bir çalışmada bu türden bir analize ihtiyaç duyulacağı için, bağımsız kurum seçeneğinin değerlendirilmesinde fayda görülmektedir.

Analizin gerçekleştirilmesinde veri temini, özellikle veri ihtiyacının yüksek olduğu yöntemler için oldukça önem arz etmektedir. Örneğin ilk planda özelleştirilen sektörlerle yönelik analizlerin uygulanmasında ihtiyaç duyulacak pek çok veri, söz konusu sektörlerle dair verilerin kamuya açık bir şekilde yer almasından dolayı zahmetsizce elde edilebilir. Ancak bazı sektörlerde verilerin bu kolaylıkta elde edilmesi mümkün olmayabilir. Diğer ülke otoritelerince gerçekleştirilen ex-post analizlerde öne çıkan sorunlardan biri olan ve özellikle niceliksel verileri içeren bilgi taleplerinde tarafların isteksiz davranmalarıyla sonuçlanan durumlar göze çarpmaktadır. Bunun önüne geçilebilmesi adına, sektör incelemelerinde kanuni bilgi isteme yetkisinin kullanılabilmesine benzer şekilde, ex-post analiz çalışmalarında da kanuni bilgi isteme yetkisinden yararlanılabilmesinin sağlanması gerekmektedir. Bu husus analiz sürecinin hızlanmasını sağlayacağı gibi, analiz sürecinde elde edilen bulguların sayısal verilerle desteklenebilmesi ve daha sağlıklı sonuçlara ulaşılabilmesi bakımından da önem arz etmektedir.

Ex-post etki analizi çalışmalarının gerçekleştirildiği ülkelere bakıldığında, genellikle uygulamaların usul ve esaslarına dair net bir yasal çerçevenin bulunmadığı söylenebilir. Söz konusu çalışmaların rekabet otoritelerinin gündelik aktiviteleri arasında yer almaktan çok, otoritelerin daha genel görevleri arasında yer alan, piyasaların ve geçmiş kararların izlenmesine dair politikalar çerçevesinde değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Bu doğrultuda bu tür çalışmalar için yasal bir altyapıdan ziyade, kurum içine yönelik, uygulamanın genel çerçevesinin çizileceği bir düzenlemenin varlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu sayede, yöntem tercihindan uygulamanın kim tarafından yerine getirilmesi gerektiğine kadar pek çok sorunun cevabı önceden verilebilecektir.

SONUÇ

Mükemmel olmayan dünyada, rekabet otoriteleri de pek tabii hatalı kararlara imza atabilmekte, karar alma süreçlerinde etkin olmaktan uzak yöntemler ve değerlendirme teknikleri benimseyebilmekte ve isabetli olmadığı öne sürülebilecek uygulamaları hayata geçirebilmektedir. Bu bağlamda ex-post etki analizi, özellikle yoğunlaşma işlemleri özelinde, kararların üzerinden belli bir süre geçtikten sonra işlemlerin tekrar ele alınması suretiyle kararların isabetli olup olmadığına, karar alma süreçlerinin etkin işleyip işlemediğine ışık tutmayı amaçlamaktadır. Nihai olarak ise, rekabet otoritelerinin esas hedefi olan refah koruma/artırma görevini yerine getirmekte başarılı olup olmadığını ortaya koymaya çalışmaktadır.

Ex-post etki analizleri, otoriteler adına birtakım faydaların elde edilmesi gözetilerek icra edilmektedir. Ne var ki, analiz sonuçlarının otoritelerin hatalarını gözler önüne serebileceği endişesi, karar alıcıları bu analizlerin gerçekleştirilmesinden alıkoyabilmektedir. Buna karşılık, ciddi hataların zamanında tespit edilerek bunlardan gerekli derslerin çıkarılması, otoriteler adına gelecekte aynı hataların tekrar edilmesinin ve daha fazla olumsuz eleştiriyi karşı karşıya kalınmasının önlenmesi adına ciddi derecede önem arz etmektedir.

Analiz çalışmalarının uygulamada benimsenen pek çok yöntem bulunmaktadır. Ancak yöntemlerin uygulama kolaylığı ile güvenilirliği arasında bir ters orantının mevcut olduğu göze çarpmakta, bu durum yöntem tercihinin daha önemli hale getirmektedir. Otoritelerin uygulama kolaylığını ön plana alarak, kimi zaman yöntemlerin güvenilirliğini ikinci plana atabildikleri göze çarpmaktadır. Analizin sağlıklı sonuçlar verebilmesi adına, yöntemin güvenilirliğinin ön planda tutulması gerekmektedir. Yine uygulamaya yönelik esaslar arasında yer alan tartışma konularından biri de, kurum içi uygulamaların yanında bağımsız kurumların da analizin gerçekleştirilmesinde tercih edilebilir olması sebebiyle, kurumsal çerçevenin belirlenmesinde yaşanabilecek tercih problemidir. Çalışma sonucunda, gerekli insan kaynağı, bilgi birikimi ve zaman bulunduğu müddetçe, tercihin kurum içi çalışmalardan yana olduğu; öte yandan nesnellik tartışmaları çerçevesinde, belli aşamalarda bağımsız kurumların katkısının temin edilmesinin tercih sebebi olabildiği görülmektedir.

Bu çalışmada özellikle ABD, AB ve BK rekabet otoriteleri başta olmak üzere, ex-post etki analizine yönelik çalışmaların hayata geçirilmesinde yol almış otoritelerin uygulamaları ışığında, konunun etrafıca ele alınması hedeflenmiştir. Bu sayede çalışmanın, Türkiye’de yoğunlaşma işlemlerine dair kararlara ve

uygulamalara dair ex-post etki analizi çalışmalarının benimsenmesi durumunda yol gösterici olması amaçlanmıştır. ABD’de, Komisyon’da, BK’de ve uygulaması bulunan ex-post etki analizi çalışmaları konusunda başı çeken ülkelerin ardından, Kanada ve Hollanda gibi ülkelerde de bu tür çalışmaların uygulandığı görülmektedir. Bu çalışmalarda yer verilen analizlerde tekil bazda kararlar ele alındığı gibi, yoğunlaşma kontrolü çerçevesinde yer verilen taahhüt gibi uygulamaların da analize tabi tutulabildiği dikkati çekmektedir. Türkiye’de de taahhüt ve koşullu izin çerçevesinde verilen yoğunlaşma kararlarının, yakın zamanda gerçekleşmiş sektör bazlı özelleştirmelerin ve kamuoyunda tartışma doğuran kararların yeterli sayıda bulunduğu göz önüne alındığında, ex-post etki analizi için gerekli zeminin oluştuğu söylenebilir.

Ex-post etki analizi çalışmalarının uygulamasında Rekabet Kurumunun en belirgin zafiyeti, uygulamada benimsenen nicel değerlendirmeler içeren bazı yöntemlerin, iktisadi açıdan yoğun bilgi birikimi ve insan kaynağı ihtiyacı doğurması olacaktır. Son dönemde bazı yoğunlaşma işlemlerinin ex-ante değerlendirmelerinde iktisadi analizlere yer verilmesine karşın, bu tür değerlendirmelerde dahi, iktisadi ve ekonometrik analizlerin derinliği ve sayısı bakımından gelişmiş rekabet otoritelerinin gerisinde kaldığı bir gerçektir. Gerek bilgi birikimi, gerek insan kaynağı konusunda çok ileride bulunan bu otoritelere, bazı ex-post değerlendirmelerde de bu tür analizlere dayanan yöntemlerin benimsendiği görülmektedir. Bu doğrultuda ex-post etki analizi çalışmalarını ilk kez gerçekleştirecek bir otorite için, ilk planda uygulama kolaylığı açısından nitel değerlendirmelere dayanan yöntemler benimsenebilir; iktisadi analizlere ihtiyaç duyulduğu noktalarda hizmet alımı yoluna gidilebilir. Zamanla iktisadi analiz kabiliyetlerinin geliştirilmesi neticesinde daha detaylı nicel değerlendirmelere de yer verilebilecektir. Bu çerçevede, iktisadi yöntemlerin ex-post etki analizinde kullanımı ile ilgili teknik hususlar, ileride gerçekleştirilecek akademik çalışmalarda ele alınabilir.

ABSTRACT

Competition authorities can make erroneous decisions, given that we live in an imperfect world. That is why, there is a need to check if (i) the former decisions are subject to errors, and (ii) the competition enforcement is in accordance with the ultimate purposes of the competition policy. To that end, looking back may help in shaping the future and retrospective analysis is the tool to look back and take lessons. Retrospective analysis is carried out taking a back-dated decision, specific area of policy (e.g. merger control) or a particular intervention (e.g. a prosecuted cartel, or prohibited merger) and comparing its current status with the hypothetical counterfactual scenario in order to check if it was the best possible option at the time of ex-ante evaluation with the data available at the time. Retrospective analyses can be applied to cartel and abuse of dominance decisions as well, but the main topic of this paper is the impact evaluation of merger enforcement.

This thesis aims to survey the literature to put a perspective forward for the application of impact evaluation of merger decisions by Turkish Competition Authority bearing in mind that there is no applied retrospective study in Turkey yet. In this respect, the concept of merger retrospective studies and main targets behind these studies are assessed. Following that the main methodologies employed to perform merger evaluations and the understanding of merger retrospective studies in EU, US and UK are evaluated in light of leading applications in these jurisdictions. Since merger retrospective studies are adopted by many countries in the last two decades, the fact that it is time for Turkish Competition Authority to adopt a methodology is at the heart of the findings. It is underlined that there is no perfect policy evaluation and all existing methodologies have strengths and limitations.

KAYNAKÇA

ARITÜRK, R. Ö. (2008), “Birleşmelerin Kontrolünde Kullanılan Esasa İlişkin Test AB Deneyimi ve Türkiye İçin Çıkarımlar”, Uzmanlık Tezleri Serisi No:91, Rekabet Kurumu, Ankara.

ASHENFELTER, O. C., D. S. HOSKEN, ve M. C. WEINBERG (2011), “The Price Effects of a Large Merger of Manufacturers: A Case Study of Maytag-Whirlpool”, *National Bureau of Economic Research*, No. w17476.

ASHENFELER, O. vd. (2011), “Retrospective Analysis of Hospital Mergers”, *International Journal of Economics of Business*, 5.

ASHENFELTER, O. ve D. HOSKEN (2010), “The Effect of Mergers on Consumer Prices: Evidence from Five Mergers on the Enforcement Margin”, *Journal of Law and Economics*, 53(3), 417-466.

BERGMAN, M. (2008), “Quis Custodiet Ipsos Custodes? or Measuring and Evaluating the Effectiveness of Competition Enforcement”, *De Economist*, Vol. 156, No.4.

BEVERLEY, L. (2007), “Stock Market Event Studies And Competition Commission Inquiries”, *Competition Commission*: (<http://www.competition-commission.org.uk/ourrole/analysis/topics.htm>).

BOUGETTE, P. (2011), “Vacation’s Over? Looking Back on the Pierre et Vacances/ Maeva Transaction”, *38th Annual Conference of the European Association for Research in Industrial Economics*.

BUCCIROSSI, P., L. CIARI, T. DUSO, G. SPAGNOLO, VE C. VITALE (2013), “Competition Policy and Productivity Growth: An Empirical Assessment”, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 95(4), 1324-1336.

BUCCIROSSI, P. vd. (2006), “Ex-post review of merger control decisions.” *LEAR report and DG Competition*.

BUDZINSKI, O. (2012), “Impact Evaluation of Merger Decisions”, *Ilmenau Economics Discussion Papers*, Vol. 17, No. 75.

CARLTON, D. (2009), "Why We Need to Measure the Effect of Merger Policy and How to Do It", *NBER Working Paper* No.14719.

COMPETITION BUREAU (2011), Merger Remedies Study (<http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/03392.html>).

COMPETITION COMMISSION (2008), Evaluation of the Competition Commission's Past Cases, London.

COMPETITION COMMISSION (2008), Understanding Past Merger Remedies: Report on Case Study Research, London.

CONNOR, R., R. FELDMAN ve B. DOWD (1998), "The Effects of Market Concentration and Horizontal Mergers on Hospital Costs and Prices", *International Journal of the Economics of Business*, Vol. 5, Issue 2.

CRAIG, P. (2006), "Evaluating the Performance of Merger Simulations: Evidence from the U.S. Airline Industry", *Journal of Law and Economics*, Vol. 49, 627.

CRANDALL, R. W. ve C. WINSTON (2003) "Does Antitrust Policy Improve Consumer Welfare? Assessing the Evidence", *The Journal of Economic Perspectives*, 17(4), 3-26.

DAVIES, S. ve P. ORMOSI (2010), "Assessing Competition Policy: Methodologies, Gaps and Agenda for Future Research", *CCP Working Paper* 10-19.

DELOITTE LLP (2009), "Review of Merger Decisions Under the Enterprise Act 2002", *A Report Prepared for the Competition Commission, OFT and the Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform*, London.

DG COMPETITION (2005), *Merger Remedies Study*, European Commission, Brussels.

DUSO, T., K. GUGLER ve B. YURTOGLU (2010), "Is the Event Study Methodology Useful For Merger Analysis? A Comparison of Stock Market and Accounting Data", *International Review of Law and Economics*, Vol. 30 (2). s. 186 - 192.

DUSO, T., D. NEVEN ve L. RÖLLER (2007), "The Political Economy of European Merger Control: Evidence Using Stock Market Data", *The Journal of Law and Economics*, Vol. 50 (3), s. 455-489.

ECKBO, B. E. (1985), "Mergers and the Market Concentration Doctrine: Evidence From The Capital Market", *Journal of Business*, 58, 325-349.

- ECKBO, B. E. (1983), "Horizontal Mergers, Collusion and Stockholder Wealth", *Journal of Financial Economics*, 11(1), 241-273.
- FEDERAL TRADE COMMISSION (1999), "A Study of the Commission's Divestiture Process", *Bureau of Competition*, (<http://www.ftc.gov/os/1999/08/divestiture.pdf>).
- GROSSMAN, S. J., ve J. E. STIGLITZ (1980), "On the Impossibility of Informationally Efficient Markets", *The American Economic Review*, 393-408.
- IVALDI, M. ve F. VERBOVEN (2005), "Quantifying the Effects from Horizontal Mergers in European Competition Policy", *International Journal of Industrial Organization*, 23(9), 669-691.
- KALKAN, E. (2013), "Rekabet Kurumu'nda Birleşme-Devralma İşlemlerinin Değerlendirilmesinde Yapılan İktisadi Analizler: Besler/Turyağ ve AFM/Mars Kararları", *Rekabet Dergisi*, Cilt 15, Sayı 3, Rekabet Kurumu, Ankara.
- KEMP, R.G.M., ve A. SEVERIJNEN (2010), "Price effects of Dutch hospital mergers: An Ex-Post Assessment of Hip Surgery", *NMa Working Papers*, No. 2, The Hague.
- KOVACIC, W. (2006), "Using Ex-Post Evaluations to Improve the Performance of Competition Policy Authorities", 31 *Journal of Corporation Law*, 503.
- KWOKA, J. ve D. GREENFIELD (2013), "Does Merger Control Work? A Retrospective on US Enforcement Actions and Merger Outcomes", *Antitrust Law Journal*, 78, 619-644.
- Lanier Benkard tarafından FTC'nin 'III. Yıllık Mikroekonomi Konferansı'nın ilgili panelinde yaptığı sunum:
http://www.ftc.gov/be/workshops/microeconomics/2010/docs/benkard_slide.pdf.
- LEAR (2011), "Ex-post Evaluation of Two Merger Cases", (http://www.learlab.com/pdf/competition_commission_1319816520.pdf).
- MALKIEL, B. G. (2003), "The Efficient Market Hypothesis and Its Critics", *Journal of Economic Perspectives*, 59-82.
- MURIS, T.J. (2002), "Everything Old is New Again: Health Care and Competition in 21st Century", *7th Annual Competition for Health Care Forum*.
- NEI (2002), Eindrapport Evaluatie Mededingingswet, Rotterdam.

- NEUMANN, M. ve M. SANDERSON, (2007), “Ex Post Merger Review: An Evaluation of Three Competition Bureau Merger Assessments”, *CRA International*.
- NEVEN, D. ve H. ZENGER (2008), “Ex Post Evaluation of Enforcement: A Principal-Agent Perspective”, *De Economist* Vol. 156, No. 4, 477-490.
- OECD (2011), Roundtable on Impact Evaluation of Merger Decisions, DAF/COMP/WD(2011)59.
(<http://www.oecd.org/daf/competition/Impactevaluationofmergerdecisions2011.pdf>).
- PAPANDROPOULOS, P. ve A. TAJANA (2006), “The Merger Remedies Study-In Divestiture We Trust?”, *European Competition Law Review*, 27(8), 443.
- PETERS, C. (2006), “Evaluating the Performance of Merger Simulation: Evidence from the US Airline Industry”, *Journal of Law and Economics*, 49(2), 627-649.
- PRICEWATERHOUSECOOPERS LLP (2005), “Ex post evaluation of mergers.” *A report prepared for the OFT, Department of Trade and Industry and the Competition Commission*, Londra.
- REKABET KURUMU (2014), Stratejik Plan 2014-2018, Ankara.
- SABBATINI, P. (2008), “Assessing the Impact of Antitrust Intervention by the Italian Competition Authority”, *De Economist*, Vol. 156, No.4.
- SERDAREVIĆ, G. ve P. TEPLÝ (2009), “Efficiency of EU Merger Control in the 1990-2008 Period”, *IES Working Paper*, No. 28/2009.
- SEYRANTEPE, İ. (2012), “Birleşmelerin Kontrolünde Etkinlik Savunmasının Rolü: Yatay Birleşmeler Temelinde Bir Değerlendirme”, Uzmanlık Tezleri Serisi No:116, Rekabet Kurumu, Ankara.
- SIMPSON, J. ve D. SCHMIDT (2008), “Difference-In-Differences Analysis In Antitrust: A Cautionary Note”, *Antitrust Law Journal* 75.2, 623-635.
- TENN, S. ve J. M. YUN (2011), “The Success Of Divestitures in Merger Enforcement: Evidence from the J&J–Pfizer Transaction”, *International Journal of Industrial Organization*, 29(2), 273-282.
- ULU, H. (2004), *Birleşme ve Devralmalarda Ortaya Çıkan Rekabet Sorunları ve Koşullu İzin*, Uzmanlık Tezleri Serisi No:54, Rekabet Kurumu, Ankara.

U.S. FTC (2004), “The Petroleum Industry: Mergers, Structural Change, And Antitrust Enforcement”.

ÜNSAL, E. (2007), *Mikro İktisat*, İmaj Yayınevi, 7. Baskı, Ankara.

WEINBERG, M. ve D. HOSKEN (2008), “Using Mergers to Test a Model of Oligopoly”,
(<http://www.ftc.gov/be/workshops/microeconomics/docs/mweinberg.pdf>).

WERDEN, G. J. (2008), “Assessing the Effects of Antitrust Enforcement in the United States”, *De Economist*, 156(4), 433-451.

WHITE, H. (2006), “Time Series Estimation of the Effects of Natural Experiments”, *Journal of Econometrics*, 135, s. 527–566.

Avrupa Komisyonu Kararları

Case M.1882 – Pirelli/BICC, 19.07.2000.

Rekabet Kurulu Kararları

- “AFM/MARS Kararı”, 17.11.2011 tarih ve 11-57/1473-539 sayılı karar.
“Besler/Turyağ Kararı”, 12.10.2010 tarih ve 10-64/1355-498 sayılı karar.
“Canan Kozmetik/Loreal Kararı”, 03.01.2008 tarih, 08-01/12-9 sayılı karar.
“Demirdöküm/Vaillant Kararı”, 21.08.2007 tarih, 07-65/804-299 sayılı karar.
“Diageo/Mey İçki Kararı”, 17.08.2011 tarih ve 11-45/1043-356 sayılı karar.
“Legrand/Schneider Kararı”, 08.10.2001 tarih, 01-48/486-121 sayılı karar.
“Lufthansa/Condor Kararı”, 11.04.2007 tarih ve 07-31/323-119 sayılı karar.
“Mazıdağı Kararı”, 21.12.2008 tarih ve 08-16/189-62 sayılı karar.
“Mersin Limanı Kararı”, 15.9.2005 tarih ve 05-58/855-231 sayılı karar.
“Novartis/Alcon Kararı”, 08.07.2010 tarih, 10-49/929-327 sayılı karar.
“Tekel Birası Kararı”, 25.8.2009 tarih ve 09-38/925-218 sayılı karar.
“Tüpraş Kararı”, 21.10.2005 tarih ve 05-71/981-270 sayılı karar.



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