
Sektör Araştırmalarının Rekabet Hukukundaki Yeri: Türkiye Uygulaması

Çiğdem ÜNAL
Rekabet Uzmanı

Sinan BOZKUŞ
Rekabet Uzmanı

Rekabet Ekonomisi ve Politikası Sempozyumu-III
08 Ekim 2010

Sektör Araştırması Nedir?

- **Rekabet Hukuku İncelemeleri**
 - Rekabet İhlalleri
 - Menfi Tespit-Muafiyet
 - Yoğunlaşma
- **Rekabet Savunuculuğu**

Sektör Araştırması?

Sektör Araştırması Nedir?

- Bilgi birikiminin artırılması/derinleştirilmesi amacıyla
 - Firma ve tüketici davranışları
 - Pazarın yapısı ve işleyişi
 - Düzenleyici çerçeve
 - Sektörün geneline veya sektördeki belli tip anlaşmalara/uygulamalara yönelik
 - Tespit edilen aksaklıkları çözecek uzun vadede etkili ve kalıcı tedbirlerin
 - Rekabet otoritesi tarafından
 - İlgili diğer birimler tarafından
- geliştirilmesine odaklı

Sektör Araştırması Ne Değildir?

- Rekabet ihlali incelemelerinin yerine kullanılacak bir araç değildir
- Tamamlayıcılık ilişkisi bulunmaktadır
 - İnceleme sonucu sektör araştırması
 - Sektör araştırması sonucu inceleme
- İncelemelerden farklı bir amacı olduğu ve mutlaka bir ihlal incelemesi ile sonuçlanmayacağı vurgulanmalı

Yöntem

- Uygulama yeknesaklığından bahsedilemez
 - Ülkelerarası farklılık
 - Mevzuat-Yetki farklılıkları
 - Otoritelerin organizasyon yapısı
 - Öncelikler
 - Kaynaklar
 - Ülke içi uygulamalardaki farklılık
 - Farklı amaçlar ve ortaya çıkış sebepleri
 - Sektörlerin farklı özellikleri
- Ancak iyi uygulamalardan bahsedilebilir

Kaynaklar

- OECD (2008) Market Studies Roundtable
- ICN (2009) Market Studies Project Report-Zurich
- ICN (2010) Market Studies Good Practice Handbook (Draft) - Istanbul

Sektör Araştırması Sürecinde Takip Edilecek Adımlar

- Araştırılacak sektörün ve amacın belirlenmesi
- Kapsamın belirlenmesi ve planlama
- Bilgi toplama ve analiz
- Sorunların tespiti ve çözüm önerileri
- Raporun yayımlanması, çözüm önerilerinin sunulması ve takibi
- Araştırmaların değerlendirilmesi

Sektör Araştırmasını Ortaya Çıkaran Nedenler

- Talep üzerine
 - Yasama ve yürütme organlarından gelen talepler
- Kendi iradesi ile
 - Şikayetlerin fazlalığı üzerine
 - İhlale ilişkin inceleme sonucunda rekabet hukuku araçları ile çözülemeyecek aksaklıkların tespiti üzerine
 - Medya/Kamuoyu ilgisi üzerine

Araştırılacak Sektörün ve Amacın Belirlenmesi

- Rekabetin gerektiği gibi işlemediği pazarlardaki aksaklıkları tespit etmek ve uzun vadeli çözüm üretilmesini sağlamak
- Rekabet otoritesinin bilgi birikimini ve teknik deneyimi artırmak/derinleřtirmek
- Kamuoyunun ilgisini çekmek
- Rekabet hukuku incelemelerine rehberlik etmesi
- Kamu düzenlemelerinin etkisini incelemek
- Politika oluşturulmasına katkı sağlamak

Kapsamın Belirlenmesi ve Planlama

- Etkin olarak yürütmek zor
 - Usul ve süre belirsiz
- Kaynakların etkin kullanımı
- Paydaşların katılımının sağlanması
- Tarafların haklarına riayet
- Kurumsal itibar
 - Şeffaflık ve hesap verebilirlik

Kapsamın Belirlenmesi ve Planlama

- Kapsanacak ve dışarıda bırakılacak konuların net olarak belirlenmesi
- Sorunlu olduğu öngörülen alan
 - Sektörün tamamı
 - Belli tip anlaşmalar/uygulamalar
- Yönetilebilir
- Zamanında tamamlanabilir
- İstenen kaliteyi sağlayabilir
- Açıklanabilir olmalı
- Esneklik

Kapsamın Belirlenmesi ve **Planlama**

- Ekip Oluřturulması
- İř Akışının Belirlenmesi
- Sürelerin Belirlenmesi

Kapsamın Belirlenmesi ve **Planlama**

Ekip Oluřturulması

- Kaynak
 - Kurum Personeli
 - Sektör araştırmasına özgüleme
 - Kurum Dışı Uzman
 - Danışmanlık
 - Akademisyen
 - Diğer kamu kurumları personeli
- Personelin Niteliđi
 - Hukukçu
 - İktisatçı
- Sayının Belirlenmesi

Kapsamın Belirlenmesi ve **Planlama**

İş Akışının Belirlenmesi

- Araştırmaya Başlandığının Kamuya Duyurma
- Bilgi Toplama
- Toplanan Verilerin Analizi
- Sorunların Tespiti ve Paydaşlarla Paylaşılması
- Tedbir Geliştirilmesi
- Raporun Kamuya Açıklanması
- Sürecin İzlenmesi

Kapsamın Belirlenmesi ve **Planlama**

Sürelerin Belirlenmesi

- **Önemli Tarihlerin Belirlenmesi**
 - Araştırmaya başlandığının kamuya duyurulma zamanı
 - Bilgi talebine ve cevaplara ilişkin süreler
 - Taslak raporun görüşe açılma zamanı
 - Raporun tamamlanma tarihi
 - Kamuya açıklanma zamanı
- **Esneklik**
- **Sürelere Uyum**
 - Verilerin güncelliği
 - Paydaş katılımı
 - Kurumsal itibar

Bilgi Toplama ve Analiz

- Araştırma için ihtiyaç duyulacak bilgilerin belirlenmesi
- Bilginin kalitesini, nesnelliğini, faydasını ve bütünlüğünü maksimize edecek ve otorite ile bilgi istenen tarafların üzerindeki yükü minimize edecek bilgi toplama yöntemini/bilgi kaynaklarını seçmek
 - Araştırmanın kapsamı
 - Sektörün kendine has özellikleri
 - Otoritenin araştırmaya ayıracağı kaynak
 - Hazır bilgi bulunup bulunmadığı
 - Zaman kısıtı
 - Sahip olunan yetkiler
- Paydaş Katılımının Sağlanması!!!!

Bilgi Toplama ve Analiz

- Kaynak Çeşitliliği
- Bilgi Kaynakları
 - Görüşme ve çalıştaylar
 - Akademik makaleler
 - Resmi kaynaklar (Kamu kurumlarından elde edilen)
 - İstatistiki veriler
 - Anketler
 - Pazar araştırmaları
 - Bilgi isteme
 - Yerinde inceleme (Gizli bilgiye hızlı ve doğrudan erişim)
- Analiz
 - Dışardan danışmanlık sağlanması/akademisyenler
 - Taraflarla tekrar görüşme/ilave bilgi isteme
 - Üçüncü kişilerin görüşleri
 - Sektörden kişiler ve kamu yetkilileriyle görüşmeler

Sorunların Tespiti ve Çözüm Önerileri

- Sektörün aklanması
 - Rekabet hukuku ve politikası kapsamında yapılacak bir işlemin olmaması
- Sorunlar;
 - Teşebbüs Davranışları
 - Tüketici Davranışları
 - Düzenlemeler
 - Bilgi Asimetrisi
 - Pazarın Yapısı

Sorunların Tespiti ve **Çözüm Önerileri**

- Rekabet hukuku araçlarının kullanılması
 - İnceleme başlatılması
 - Teşebbüslere davranışlarını değiştirmeleri yönünde tavsiye
- Rekabet savunuculuğu
 - Düzenleyici çerçevenin değiştirilmesi yönünde rekabet savunuculuğu
 - Tüketicilerin bilinçlendirilmesi ve davranışlarının değiştirilmesi yönünde rekabet savunuculuğu

Raporun Yayınlanması, Çözüm Önerilerinin Sunulması ve Takibi

- Raporun Yayınlanması
(Ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılmış)
 - Kurum internet sitesinde
 - Basın toplantısı
 - Basın açıklaması
- Çözüm Önerilerinin Sunulması
 - Sektörde bulunan teşebbüslere
 - Kamu kurumlarına
 - Tüketicilere
- Takip
 - İlgili teşebbüslerin/kurumların rapora tepkilerinin takibi
 - Rapor sonuçlarının uygulanmasının takibi

Etkili Bir Sektör Araştırması İçin

- Araştırılacak sektörün seçiminde önceliklendirme iyi yapılmalı
- Amaç ve kapsam net bir biçimde belirlenmeli
- Paydaş katılımı sağlanmalı
- Çok yönlü bilgiye dayanmalı
- Öngörülen sürede sonuçlandırılmalı
- Sonuçları kamuoyuna iyi aktarılmalı
- Etkileri takip edilmeli

Türkiye Uygulaması

- Yasal Çerçeve
 - 4054 sayılı Kanun'da açık bir hüküm yok
 - Kurul'un görev yetkileri başlıklı 27/a maddesi

“Bu Kanunda yasaklanan faaliyetler ve hukuki işlemler hakkında, başvuru üzerine veya resen inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak...”
- AB Uygulaması
 - 1/2003 sayılı Tüzük 17. madde

Türkiye Uygulaması

- Gerçekleştirilen Sektör Araştırması: 14
 - Tamamlanan: 5
 - Devam Eden: 9
- Yıllar İtibariyle Dağılım (Başlama tarihine göre)

2005	1
2006	1
2007	0
2008	5
2009	3
2010	4
Toplam	14
Yıllık Ort.	2,3

- Daha önce gerçekleştirilen bazı araştırmalar bu kapsamda değil
-

Türkiye Uygulaması

Tamamlanan

Konu	İlgili Sektör	Başlama Tarihi	Bitiş Tarihi	Süre (Ay)
Şehirlerarası Yolcu Taşımacılığı	Ulaştırma	21.07.2005	09.02.2006	7
Akaryakıt	Enerji	06.07.2006	30.05.2008	23
Bankaların Uçak Bileti Satışı	Ulaştırma	28.02.2008	17.07.2008	5
Tüm Kartları Kabul Kuralı	Bankacılık ve Finans	03.07.2008	25.11.2009	17
Sürücü Kursları	Eğitim	18.06.2009	19.02.2010	8
08.10.2010	REPS-III		24	

Türkiye Uygulaması

Devam Eden

Konu	İlgili Sektör	Başlama Tarihi	Geçen Süre (Ay)
Motorlu Taşıt (2005/4 Sayılı Tebliğ)	Otomotiv	01.05.2008	08.10.2010 30
Motorlu Taşıt (Yedek Parça)	Otomotiv	15.05.2008	08.10.2010 29
Kömür	Enerji	25.12.2008	08.10.2010 22
İlaç	İlaç	20.01.2009	08.10.2010 21
Organize Perakende	Perakende	16.09.2009	08.10.2010 13
Doğalgaz	Enerji	11.02.2010	08.10.2010 8
Et	Gıda	01.04.2010	08.10.2010 6
Süt	Gıda	27.05.2010	08.10.2010 4
Çevre ve Atık Yönetimi	Çevre	30.09.2010	08.10.2010 0

Türkiye Uygulaması

Sektörel Dağılım

Enerji	3
Otomotiv	2
Ulaştırma	2
Gıda	2
Bankacılık ve Finans	1
İlaç	1
Perakende	1
Çevre ve Atık Yönetimi	1
Eğitim	1
Toplam	14



Türkiye Uygulaması

Araştırılacak Sektörün Seçimi

- Talep üzerine gerçekleştirilen sektör araştırması mevcut değil
 - Zorlayıcı bir mevzuat hükmü yok
- Tamamı Kurum'un kendi iradesi ile
 - Şikayetler üzerine: Akaryakıt, Kömür, Süt
 - Önceki incelemelerin etkisizliği: Sürücü kursları, Şehirlerarası yolcu taşımacılığı
 - İlgili Daire/Raportörlerin talebi: İlaç, TKK kuralı, Atık yönetimi
 - Çoğunluğu Kurul kararı ile
 - Kurul kararı olmadan: Et, Şehirlerarası yolcu taşımacılığı

Türkiye Uygulaması

Sektör Araştırmalarının Amaçları

- Bütüncül Bakış Açısı ve Rekabet Politikası Oluşturmak
 - Akaryakıt
 - Doğal gaz
 - İlaç
 - Organize perakende
- Devlet Politikası
 - Kömür
- Kurul Müdahalesinin Etkileri
 - Motorlu taşıt (Yedek parça)
 - Motorlu taşıt (2005/4 sayılı Tebliğ)
-  TKK Kuralı
-  Bankaların Uçak Bileti Satışı
- ? Sürücü kursları
- ? Şehirlerarası yolcu taşımacılığı

Türkiye Uygulaması

Kapsamın Belirlenmesi

- Tüm Sektör: ilaç, Kömür, Doğal gaz
- Belli Tip Anlaşmalar/Uygulamalar: TKK kuralı, Bankaların uçak bileti satışı
- Sektörün Belli Bir Bölümü: Otomotiv (Yedek parça), Otomotiv (satış sonrası hizmetler)
- Bazı incelemelerde kapsam daraltılmış ancak genel itibariyle kapsam Kurul tarafından net bir şekilde belirlenmemiş

Türkiye Uygulaması

Planlama

- **Ekip**
 - Kurum personeli
 - Ortalama 4 kişi
 - En az 3 kişi, en fazla 6 kişi görev almış
 - Dışarıdan uzman temini yok
 - Uzmanlaşma
 - Sektörde çalışmış uzmanlar görev alıyor
 - Sektör araştırmasına özgüleme yok

Türkiye Uygulaması

Planlama

- **Süre**
 - Kanun'da öngörölmüş bir süre yok
 - Kurul kararlarında süre yer almıyor
 - Tamamlananların ortalaması: 12 Ay
 - Devam edenlerin ortalaması: 15 Ay
 - Etkili bir planlama olmadığından süre uzuyor
 - Süreye bağılı diğler işlerin önceliğı
 - Sektör araştırmasına özgülememe

Türkiye Uygulaması

Bilgi Toplama Yöntemleri

- Kanuni Yetkiler
 - Bilgi İsteme (14. madde)
 - Yerinde İnceleme (15. madde)
 - Kurul kararlarında bu yetkiler veriliyor ancak herhangi bir yaptırım uygulanmadı
 - En Çok Kullanılan Yöntem Bilgi İsteme
 - Teşebbüslerden
 - Kamu Kurumlarından
 - Diğer Yöntemler Sınırlı
 - Dış Kaynak Kullanımı
 - İlaç
 - Doğal gaz
 - Kömür
-

Türkiye Uygulaması

Sorunların Tespiti ve Çözüm Önerileri

- Rekabet ihlali incelemesi önerisi ile sonuçlanan
 - Akaryakıt (Önaraştırma)
- Rekabet savunuculuğu
 - Kanun değişikliği: Akaryakıt
 - Yönetmelik değişikliği: Akaryakıt, Sürücü kursları
 - Politika değişikliği: Sürücü Kursları ve Şehirlerarası yolcu taşımacılığı (Kurul'un politikası)
- Teşebbüslere davranışlarını değiştirmeleri yönünde tavsiye
 - TTK Kuralı

Türkiye Uygulaması

Raporun Yayınlanması, Çözüm Önerilerinin Sunulması ve Takibi

- **Raporun Yayınlanması**
 - Kurul kararından ve ticari sırlar gizlendikten sonra
 - Kamuya duyurulması sınırlı
 - Akaryakıt
 - TKK Kuralı
 - Sürücü Kursları
 - Şeffaflık düzeyi düşük
- **Çözüm önerilerinin takibi**
 - Çözüm önerilerinin takibi yapılmıyor
 - Sektör araştırmalarının değerlendirilmesi yapılmıyor

Türkiye Uygulaması

Genel Değerlendirme

- Hukuki altyapı yetersiz
- Son yıllarda sayı ve atfedilen önem artıyor
- Ancak Kurul'un genel bir politikası yok
- Bazı incelemeler çok uzun süredir devam ediyor ve kapsam net değil
- Rekabet ihlali incelemesine konu olması gereken bazı uygulamalar sektör araştırması adı altında incelenmiş
- Kamuya açıklama (şeffaflık) çok sınırlı ve kamuoyu oluşturmada başarısızlık var
- Paydaşların katılımı yeterince teşvik edilmiyor
- Önerilen çözümler bağlayıcı olmadığından sonuçsuz kalıyor
- Raporların takibi ve değerlendirmesi yapılmıyor

Sonuç: Etkililik düşük seviyede

Sonuç ve Öneriler

- Yasal altyapı güçlendirilmeli
 - Tasarı
- Sektör araştırmaları hakkında politika belirlenmeli
 - Önceliklendirme yapılmalı
 - Kurul Kararına dayanmalı
 - Amaç
 - Kapsam
 - Süre
 - Planlama
 - Şeffaflık
- Kamuoyu oluřturma
 - Raporun yayımlanması
 - Paydaşlarla toplantı
 - Basın toplantısı/bülteni
 - Sonuçların takibi

Teşekkür Ederiz...