

İLK ALIM KARTELİ



Harun Çalı
2.DUD Rekabet Uzman Yardımcısı,
Rekabet Kurumu

Alım karteline yönelik gıda, tarım ve işgücü gibi farklı sektörleri içeren Rekabet Kurulu kararları dikkate alındığında kartelin tüm yönleriyle Kurumun inceleme alanında olduğu görülmektedir.

Rekabet hukukunun ortaya çıkışına ilişkin çeşitli görüşler bulunmaktadır: Milattan önce (MÖ). 50 yıllarında Yunanistan'da ve Hindistan'da rekabeti düzenleyici yasalara rastlandığı, modern anlamda ilk tekel önleme yasasının 1624 yılında İngiltere'de yürürlüğe giren Statute of Monopoly olduğu ve ilk ve en önemli yasal düzenlemenin ise 1890 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde yürürlüğe giren Sherman Yasası "Sherman Act" olduğu bilinmektedir. Ülkemizde ise başta tüketicinin korunmasını ve serbest rekabet ortamını temin etmek üzere; sağlıklı piyasaların oluşmasını, girişimcilerin özendirilmesini, sınırlı ülke kaynaklarının etkin dağılımını ve bunların en verimli bir şekilde kullanımını sağlamak amacıyla 1994 yılında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun yürürlüğe konulmuştur. Tüm bu yasal düzenlemelerin odak noktasını sosyal devlet anlayışıyla hareket eden ülke otoritelerinin, tüketicileri kartellerden ve tekellerden korumak istemesi oluşturmaktadır. Çünkü kartel, kartel üyelerinin refahında artışa yol açarken tüketici refahında ve dolayısıyla toplumsal refahta azalmaya neden olmaktadır.

Rekabet hukukunda kartel fiyat tespiti, müşterilerin, sağlayıcıların, bölgelerin ya da ticaret kanallarının paylaşılması, arz miktarının kısıtlanması veya kotalar konması, ihalelerde danışıklı hareket konularında, rakipler arasında gerçekleşen, rekabeti sınırlayıcı anlaşma ve/veya uyumlu eylemler olarak tanımlanabilmektedir. Bu tip bir anlaşmanın aslında temel motivasyonu (amacı) birlikte pazar gücü yaratmak ve bu gücü kullanarak piyasada faaliyet göstermek suretiyle ortak menfaat elde etmek ve esas olarak rekabetçi sürecin getirdiği risklerden ve belirsizliklerden kurtulmaktır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesine göre, belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır. Bu çerçevede karteller de iktisadi etkinliğin sağlanmasını öngören sürecin (rekabetin) gerçekleşmesini engellemek amacıyla yapıldıkları için

Kanun tarafından yasaklanmaktadır.

Alım karteli

Alım karteli iki veya daha fazla alıcı arasında kurulan ve sağlayıcı/satıcı ile herhangi bir pazarlık yapmaksızın yapılan anlaşmalar olarak tanımlanabilmektedir. Kartel denilince akla ilk gelen, genelde, pazarın satım tarafına ilişkin olan ve nihai tüketicilere yönelik yüksek fiyatların ortaya çıktığı durumdur. Alım karteli ise pazarın çıktı tarafından ziyade girdi tarafına odaklanır ve böyle bir kartelin amacı, girdi fiyatlarını düşürmek veya tedarikçinin belirli şartları dayatmasına imkân vermeden tedarikçi davranışını kontrol etmek için alıcılar arasındaki rekabeti ortadan kaldırmaktır. Alıcılar bakımından kartel kabul edilebilecek davranışlara (i) satın alma fiyatının tespiti (ii) tedarikçi paylaşımı (iii) girdilerin ya da ürünlerin satın alma miktarlarının belirlenmesi ve (iv) rekabete duyarlı bilgi paylaşımı örnek olarak verilebilir. Dolayısıyla alım kartelleri bakımından temel mesele, girdi fiyatlarına ve satın alma koşullarına ilişkin rekabetin kısıtlanması ve üretici/sağlayıcı davranışlarının kontrol altına alınmasıdır.

Rekabet otoritelerinin kararları dikkate alındığında, kartel ister pazarın satım tarafına ister alım tarafına ilişkin olsun herhangi bir ayrıma tabi olmadan doğrudan

“ Temel argüman alım kartelinin alıcılara, güçlü satıcılar karşısında pazarlık gücü sağladığıdır. ”

ilgili rekabet kanunlarının ihlali olarak ele alındığı ve yaptırım uygulandığı görülmektedir. Ancak alım kartelinin bazı durumlarda etkinlik sağladığı öne sürülmektedir. Etkinlik kazanımına ilişkin en temel argüman alım kartelinin alıcılara, güçlü satıcılar karşısında pazarlık gücü sağladığıdır. Zira satıcının tek veya az sayıda olduğu pazarlarda faaliyet gösteren küçük alıcılar, daha düşük fiyatlar için pazarlık yapma konusunda bireysel olarak zayıf durumda bulunmakta ve bu bakımdan satıcı tarafından sunulan fiyatları kabul etmek durumunda kalmaktadırlar. Ancak bu küçük alıcılar birlikte, daha düşük fiyatlar

almadıkça alımlarını durduracaklarına dair inandırıcı bir tehdit oluşturabilirlerse, daha düşük fiyatlardan alım yapmak konusunda başarılı olabileceklerdir. Bu sayede satıcılardan elde edilen düşük alım fiyatlarının nihai tüketicilere yansımaları olasıdır. Tabii ki bu durumun tersi de mümkün olabilmektedir. Alım kartelinin aynı zamanda satım pazarına sirayet etmesi durumunda alıcıların aynı zamanda satım pazarında da bir kartelin tarafı olmaları olasıdır. Daha düşük fiyatlarla almış oldukları ürünleri rekabet kanunlarına aykırı olarak alt pazardaki tüketicilere yüksek fiyatla satabilme imkânı doğmaktadır. Bu bakımdan alım



kartelinin etkinlik sağladığına yönelik argüman rekabet otoriteleri tarafından itibar görmemektedir.

Konu alım karteli olunca elbette rekabet otoriteleri açısından belki de en büyük güçlük, bir alım kartelini bir ortak alım anlaşmasından ayırt etmek hususudur. Ortak alım anlaşmaları da tıpkı alım karteli gibi bir dizi rakip alıcının alımlarının birleştirilmesinin bir sonucudur. Ortak alım anlaşmaları en genel ifade ile ihtiyaç duydukları girdiler için ortaklaşa veya bir temsilci aracılığıyla tek bir alıcı gibi davranarak pazarlık yapan potansiyel olarak rekabet halindeki bir dizi alıcı tarafından yapılan anlaşmalardır. Bu bakımdan ortak alım anlaşmaları genellikle satıcılar karşısında, alım yapan teşebbüslerin bağımsız hareket etmeleri halinde elde edemeyecekleri bir alım gücü yaratmayı amaçlamaktadır. Bu şekilde ortaya çıkan alım gücü, tüketiciler için daha düşük fiyatlar, daha fazla çeşitlilik veya daha kaliteli ürünler sunabilmektedir. Özellikle de daha küçük teşebbüslerin, daha iyi alım koşulları elde etmelerine olanak sağlayabilmektedir. Rekabet Kurumu tarafından yayımlanan "Türkiye HTM Perakendeciliği Sektör İncelemesi Nihai Raporu"nda Türkiye hızlı tüketim malları perakendeciliğine yönelik bir dizi değerlendirmelerin yanı sıra küçük/yerel perakendecilerin daha uygun fiyatlarla ürün satın almasını sağlayacak alım birliklerinin teşvik edilebileceği ve bu birliği oluşturan teşebbüslerin herhangi bir müeyyide ile karşılaşmamasının uygun olacağına yönelik değerlendirmeler kaleme alınmıştır.

Alım karteli ile ortak alım anlaşması arasındaki en temel fark, alım karteli temelde rekabeti kısıtlamaya odaklanırken ortak alım anlaşmasının ise alıcıların birlikte

hareket etmek suretiyle maliyet avantajları gibi etkinlik kazanımları elde etmeyi hedeflemesidir. Bu etkinlik kazanımları arasında satın alma miktarı arttığı için birim ürün fiyatının düşmesi, nakliye veya teslimat veya stoklama gibi faaliyetlerden doğan işlem maliyetlerinin azalması örnek olarak verilebilmektedir. Ayrıca ortak alım anlaşmasının tarafı olan teşebbüsler, genelde alım karteline taraf olan teşebbüslere nazaran pazarda daha düşük toplam pazar paylarına sahiptir.

MÖ rekabet kuralları

Rekabet otoriteleri tarafından alım kartellerine yönelik alınan kararların sayısı satım kartellerine ilişkin olarak alınan kararların sayısından çok olmasa da, azımsanamayacak boyuttadır. Hatta bilinen en eski kartel davası dahi Atina'da bir tahıl alım anlaşmasıyla ilgili olan alım karteli davasıdır. Milattan önce (MÖ) 395-387 yılları arasında devletler arasında yaşanan savaşlar nedeniyle Atina pazarına sunulan tahıl arzında ciddi azalma yaşanmış ve tahıl arzında meydana gelen bu azalma neticesinde tahıl fiyatlarındaki artış doğrudan ekmek fiyatlarını arttırmıştır. Atina halkı için önemli bir besin kaynağı olan ekmeğin fiyatındaki bu artış halk arasında huzursuzluğa neden olmuştur.

Atina'da artan ekmek fiyatlarının neden olduğu huzursuzluğu ortadan kaldırmak isteyen tahıl piyasasından sorumlu bir devlet görevlisi söz konusu artışları durdurmak için Atinalı tahıl tacirlerini tahıl ithalatçıları karşısında birlik olma çağrısında bulunmuştur. Nitekim tahıl tacirleri arasında yapılan bu anlaşma (alım karteli), kendisinden beklenen faydayı göstermiş ve tahıl alım fiyatlarını baskılamak suretiyle



Atinalı tacirlerin tahıl alım fiyatlarını düşürmüştür.

Atinalı tahıl tacirlerinin bu davranışı ilk başlarda istenilen sonuca hizmet etse de kısa bir süre sonra halkın aleyhine dönmüştür. Tahıl tacirleri, alım karteli sayesinde daha düşük fiyatlar ile tahılı usulsüz bir şekilde stoklamış ve bu stokladıkları tahılı pazara arz etmemişlerdir. Ayrıca tahıl ithalatçıları daha düşük fiyatla satış yapmak zorunda kaldıkları için daha az ürün getirmeye başlamışlardır. Sonuç olarak alım kartelinin tarafı olan tahıl tacirleri usulsüz bir şekilde kanuna aykırı olarak düşük bir fiyatla stokladıkları (stokçuluk) tahılı yine kanuna aykırı olarak, kanunla düzenlenmiş kar tavanının üzerinde karlarla perakendecilere satmıştır.

İlgili davaya ilişkin başvurunun kim tarafından yapıldığı tam olarak bilinmemekle birlikte büyük olasılıkla tahıl ithalatçılarından birinin şikâyeti üzerine tahıl tacirleri hesap vermek üzere senatonun huzuruna davet edilmiş ve senato tarafından tarihin bilinen ilk rekabet hukuku davası mahkemeye sevk edilmiştir.

Mahkemede Atinalı tahıl tacirlerine yönelik suçlamalar; tacirlerinin kanunî sınırları aşan düzeyde tahıl alması, stok yapması ve belirlenen kar tavanının neredeyse altı katı oranında kar elde etmeleri olmuştur.

Atina'da bu dava ilk gündeme geldiği andan itibaren bazı senatörler karteğe katılan tacirlerinin idam edilmesini dahi talep etmiştir. Ancak senatonun böyle bir yetkisinin olmadığı bilinmekle birlikte tahıl tacirleri tarafından yapılan savunmaların kabul edilip edilmediğine ve davanın sonucunun ne olduğuna ilişkin kesin bir bilgi bulunmamaktadır. Ancak söz konusu davanın rekabet hukuku açısından önemli davalardan biri olduğu muhakkaktır.

Asıl ilginç nokta kartel iddiası ile suçlanan tahıl tacirlerinin savunmalarının günümüzde yapılan savunmalardan çok farklı olmadığıdır. Nitekim tacirler alım kartelinin hukuka aykırı olduğunu kabul etmekle birlikte ithalatçılardan düşük fiyatla alınan tahılın alt pazardaki oyunculara düşük fiyatla satılmasının etkinlik sağladığını ileri sürmüşlerdir.

RK'nin kararları

Ülkemizde çeyrek asrı aşkın süredir faaliyet gösteren Rekabet Kurumunun alım kartellerine yönelik olarak aldığı birçok karar bulunmaktadır. Bu kararlardan bazıları Yaprak Tütün kararı, Çiğ Süt kararı, Kiraz kararı, Kuru İncir kararı, Özel Hastaneler kararı ve son dönemde sonuçlandırılan ve henüz gerekçeli kararı yayımlanmayan İşgücü kararı'dır. Söz konusu kararlarda Rekabet Kurulu mal ve hizmetlerin üretiminde kullanılan girdilere ilişkin rekabete aykırı anlaşmaların amaç yönünden rekabeti ihlal eden kartel niteliğinde eylemler olduğu sonucuna ulaşmıştır. Sonuç olarak alım karteline yönelik gıda, tarım ve işgücü gibi farklı sektörleri içeren Rekabet Kurulu kararları dikkate alındığında kartelin tüm yönleriyle Rekabet Kurumunun inceleme alanında olduğu görülmektedir.



Alıcılar bakımından kartel kabul edilebilecek davranışlara (i) satın alma fiyatının tespiti (ii) tedarikçi paylaşımı (iii) girdilerin ya da ürünlerin satın alma miktarlarının belirlenmesi ve (iv) rekabete duyarlı bilgi paylaşımı örnek olarak verilebilir.

