

KOVİD SALGINI VE GIDADA TEKELLEŞME



Nur Özkan
R.K.Rekabet Uzman Yardımcısı

İhlalde bulunduğu tespit edilen altı teşebbüse toplam 2,7 milyar TL idari para cezası verildi



Salgın, gıda tedarik zinciri üzerinde beklenmedik sonuçlar doğurmuş, alınan kısıtlama önlemleri üreticilerden tüketicilere olan temel gıda akışını ve gıda ürünleri bakımından arz talep dengesini bozmuştur. Salgın sırasında özellikle temel besin maddelerine ve uzun raf ömürlü gıdalara olan talebin öngörülme- yen şekilde artması ile bu ürünlerde arz sıkıntısı yaşanmış ve gıda fiyatları yükselmiştir.

Teşebbüslerin ticari davranışlarındaki bazı değişiklikler, salgın nedeniyle ticari stratejilerini yeni piyasa koşullarına göre ayarlamalarıyla açıklanabilirken, bazı konular rekabet otoritelerinin yakından incelemesini gerektirmiştir. Bu çerçevede, gıda tedarik zinciri özelinde dikkat çeken en önemli konular fiyat artışları, rakipler arasındaki iş birlikleri ve dijitalleşme olmuştur.

Teşebbüsler maliyetler artsın ya da artmasın fiyatları yükseltebilmekte veya kârı maksimize etmek için arzı kısılabilmektedirler. 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'da fahiş fiyata ilişkin özel bir düzenleme yer almamaktadır. Bununla birlikte, ilgili Kanun kapsamında fiyat artışları iki boyutta ele alınabilmektedir: i) rakipler arasındaki anlaşmalar

veya uyumlu eylemler kapsamında fiyatların artırılması ve ii) hâkim durumun kötüye kullanılması kapsamında fiyatların artırılması. Birleşme ve devralma işlemleri hariç olmak üzere, bir teşebbüsün davranışlarının 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebilmesi için ilgili teşebbüsün ya Kanun'un 4. maddesinde düzenlendiği gibi bir mal veya hizmet piyasasında diğer teşebbüslerle rekabeti sınırlayıcı karar, anlaşma veya uyumlu eylem içinde yer alması ya da Kanun'un 6. maddesinde hüküm altına alındığı üzere, ilgili piyasada rakiplerinden ve müşterilerinden bağımsız olarak arz, fiyat, talep gibi piyasa parametrelerini belirleme gücüne sahip olması, diğer bir deyişle hâkim durumda bulunması ve bu durumunu kötüye kullanması gerekmektedir. Bu çerçevede, fiyat artışlarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilebilmesi için fiyat artışlarının bir teşebbüsün bağımsız pazar politikasından kaynaklanmaması ve fiyat artışına yönelik rakipler arasında bir anlaşma ya da uyumlu

eylem olması gerekmektedir. Fiyat artışlarının Kanun'un 6. maddesi kapsamında ele alınabilmesi için ise, fiyat artışını gerçekleştiren teşebbüsün faaliyet gösterdiği pazarda hâkim durumda bulunması ve tek taraflı davranışı ile fiyatı önemli ölçüde rekabetçi düzeyin üzerine yükseltmesi gerekmektedir.

Kriz zamanlarında, rakipler arasındaki iş birliğinin artması muhtemeldir. Krizlerde dahi, teşebbüslerin gelecekte uygulamayı planladıkları fiyatlara, maliyetlere ve ücretlere yönelik koordinasyonunu veya iletişimini içeren bir iş birliğinin rekabet hukuku anlamında kabul görmesi mümkün görünmemektedir.

5 zincir marketin ortak hareketi

Rekabet Kurulu (Kurul)'nun 07.05.2020 tarihli toplantısında aldığı karara göre, aralarında zincir marketlerin de bulunduğu 29 teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmediklerinin belirlenmesi amacıyla soruşturma açılmıştır. Yapılan incelemeler sonucunda; hızlı tüketim malları perakendeciliği pazarında faaliyet gösteren beş zincir market arasında doğrudan veya ortak tedarikçiler aracılığıyla dolaylı temaslar yoluyla fiyatların ve fiyat geçişlerinin koordinasyonunun sağlandığı, geleceğe dönük fiyatlar, fiyat geçiş tarihleri, dönemsel aktiviteler ve kampanyalar gibi rekabete hassas bilgilerin paylaşıldığı tespit edilmiştir. Bunun yanında, bir tedarikçinin de kendi ürünleri bakımından söz konusu perakendeciler arasında raf fiyatları ve fiyat geçişleri konusunda koordinasyon sağladığı ve bu çerçevede perakendecilerin geleceğe dönük fiyatları ve fiyat geçiş tarihleri gibi rekabete hassas bilgilerin paylaşımına aracılık ettiği değerlendirilmiştir. Bu kapsamda, ihlalde bulunduğu tespit edilen altı teşebbüse toplam 2,7 milyar TL idari para cezası verilmiştir.

Salgın dönemine ilişkin olarak değinilecek bir diğer Kurul kararı, limondaki fiyat artışlarının incelendiği karardır. Çeşitli basın yayın organlarında çıkan ve kamuoyuna da yansıyan haberler doğrultusunda, limon ürününün toptan ve perakende satışında ortaya çıkan fiyat artışlarının incelenmesi amacıyla 16 teşebbüs hakkında soruşturma başlatılmıştır. Teşebbüslerin 2018,

2019 ve 2020 yıllarındaki aylık alış-satış fiyatları ile miktarları incelenmiş ve ayrıca, fiyat artışlarına yönelik haberlerin Kovid-19 salgınının başlangıcı olan 2020 yılı içinde olması sebebiyle söz konusu dönemin verileri günlük olarak analiz edilmiştir. Soruşturma tarafı teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğini gösterecek herhangi bir bulguya ulaşamamış ve teşebbüslere idari para cezası verilmemiştir.

Kovid-19 salgını, gıda tedarik zincirindeki aktörlerin iş modellerini somut olayın şartlarına göre hızlıca organize edebildiklerini göstermiştir. Salgın ile çevrim içi satış kanallarının gıda tedarik zincirindeki payı artmış ve sektör teknoloji odaklı bir yapıya dönüşmüştür. Nitekim 2022 yılında Rekabet Kurumu tarafından yayımlanan E-Pazaryeri Platformları Sektör İncelemesi Nihai Raporu'nda, Kovid-19 ile birlikte tüketicilerin gıda ve süpermarket kategorisinde belirgin şekilde e-ticarete yöneldikleri, Kovid-19 öncesinde neredeyse bütünüyle geleneksel kanallardan temin ettikleri meyve ve sebze gibi ürünleri, salgınla birlikte çevrim içi kanallardan almaya başladıkları ve salgın öncesi duruma göre gıda ve süpermarket kategorisinin e-ticaretteki hacminin %420 oranında büyüdüğü belirtilmiştir. Dolayısıyla, salgın ile gıda tedarik zincirinde e-ticaret lehine bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu dönüşümün, gıda tedarik zincirinin rekabetçi dinamiklerini kalıcı bir şekilde değiştirme gücüne sahip olduğunu ve gıda tedarik zinciri özelinde pazar gücü, ilgili ürün pazarı ve ilgili coğrafi pazar kavramlarına ilişkin tartışmaları dijitalleşme ekseninde artıracığını söylemek mümkündür.

Kovid-19 salgını gıda tedarik zincirinin akışında aksaklıklara yol açmış, artan talep ile fiyatlar yükselmiş ve gıda tedarik zincirinin esnekliği test edilmiştir. Özellikle, fiyat artışları ve rakipler arası iş birlikleri rekabet hukuku ekseninde tekrar gündeme gelmiş ve bu kavramlar özelinde tartışmalar yoğunlaşmıştır. İlâveten, salgın ile gıda tedarik zincirindeki aktörlerin iş modelleri değişmiş ve sektör dijital bir dönüşüm yaşamıştır. Bu olağanüstü dönemde, Rekabet Kurumu tarafından rekabet hukuku politikası ve uygulaması anlamında ise herhangi bir boşluk veya eksiklik yaşanmamasına özen gösterilmiştir.

