

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2026-2-020
Karar Sayısı : 26-15/434-162
Karar Tarihi : 22.04.2026

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN, Rıdvan DURAN,
Ayşe USLU CEVLEK

B. RAPORTÖRLER: Necla SÜMER ÖZDEMİR, Bilge EMİNOĞLU, Emre KARA,
Ömer VATANSEVER, Merve GÖZÜKATI

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Resen

D. İNCELENEN

TARAF : - Unilever Sanayi ve Ticaret Türk AŞ
Dr. Adnan Büyükdenez Caddesi No:13 Ümraniye/İSTANBUL
- Magnum Dondurma AŞ
Dr. Adnan Büyükdenez Caddesi No:13 Ümraniye/İSTANBUL

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Unilever Sanayi ve Ticaret Türk AŞ ve Magnum Dondurma AŞ tarafından 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve/veya 6. maddelerinin ihlal edildiği ve Rekabet Kurulunun 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı kararında yer alan tedbire uyulmadığı iddiası.

(2) **F. DOSYA EVRELERİ:** 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı Rekabet Kurulu (Kurul) kararında (*Unilever 2021 kararı*) Unilever San. ve Tic. Türk AŞ (UNILEVER)'nin endüstriyel dondurma pazarında, anında tüketilen dondurma pazarında ve evde tüketilen dondurma pazarında hâkim durumda olduğuna,

- UNILEVER'in uyguladığı indirimler vasıtasıyla hâkim durumunu kötüye kullandığına ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 Sayılı Kanun)'un 6. maddesini ihlal ettiğine,
- UNILEVER'in Getir Perakende Lojistik AŞ (GETİR) ile akdettiği sözleşmede GETİR'e Kurulun 15.05.2008 tarihli ve 08-33/421-147 sayılı kararında yasaklanan rekabet etmeme yükümlülüğü getirdiğine ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,
- UNILEVER'e ait dolapların kullanılmasını düzenleyen ariyet sözleşmelerinin münhasırlık hükmünün 100 m² altında kapalı satış alanı bulunan satış noktalarındaki rekabeti engellediğine ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine, münhasırlık hükmünün çıkartılması şartıyla ilgili sözleşmelere 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet tanınmasına ve
- UNILEVER'in ve/veya distribütörlerinin, 100 m² ve altında kapalı net satış alanına sahip satış noktalarında, UNILEVER'e ait dolap dışında tüketicinin doğrudan erişebileceği bir başka dondurma dolabı yoksa, UNILEVER'e ait dondurma dolaplarının görünür kısmının ve satış

noktasındaki toplam dolap hacminin %30'unun rakip ürünlerin kullanımına açılmasına

karar verilmiştir.

- (3) *Unilever 2021* kararının ardından geçen yaklaşık dört yıl sonrasında UNILEVER'e getirilen yükümlülüklerin pazara olan yansımalarını tespit etme ve sonuçlarını değerlendirme ihtiyacı doğmuştur. Bu doğrultuda hazırlanan, 25.06.2024 tarihli ve 2024-2-052/BN-01 sayılı Bilgi Notu kapsamında endüstriyel dondurma piyasasına yönelik olarak sektör incelemesi başlatılması talebinde bulunulmuştur. Bilgi Notu'nda; endüstriyel dondurma piyasasına yönelik yapılabilecek sektör incelemesinde, *Unilever 2021* kararı sonrasında endüstriyel dondurma pazarındaki mevcut rekabetçi yapının tespit edilmesi, UNILEVER'in anılan karar ile getirilen yükümlülüklerle uyup uymadığının araştırılması, diğer bir deyişle UNILEVER'e getirilen yükümlülükler doğrultusunda satış noktalarındaki UNILEVER dolaplarının %30'unun rakip ürünlere açılıp açılmadığının ortaya konulması, dolaplar rakip ürünlere karar ile uyumlu bir şekilde açıldı ise bunun pazarın ne kadarlık bir bölümü açısından gerçekleştirildiği, açılmadı ise bu durumun gerekçelerinin araştırılması, söz konusu kararın pazardaki yansımalarının değerlendirilmesi; bu dönemde tüketiciler, perakendeciler ve rakipler için yeniden bir farkındalık oluşturulması ve nihayetinde endüstriyel dondurma sektöründe sağlıklı bir rekabet ortamının tesisi için olabilecek ilâve düzenlemelerin tespit edilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.
- (4) İlgili Bilgi Notu, Kurulun 27.06.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş; bu kapsamda endüstriyel dondurma pazarında sektör incelemesinin yürütülmesine 24-27/643-M sayı ile karar verilmiştir.
- (5) Endüstriyel dondurma pazarına ilişkin başlatılan sektör incelemesinde ilk olarak, piyasada faaliyet gösteren rakip teşebbüsler ile çevrim içi toplantılar düzenlenmiş ve 11.07.2024 tarihinde Has Gıda Sanayi ve Ticaret AŞ (PANDA), 17.07.2024 tarihinde Natura Gıda San. ve Tic. AŞ (GOLF), 23.07.2024 tarihinde ETİ Gıda Sanayi ve Ticaret AŞ (ETİ), 26.07.2024 tarihinde GOLF, 29.07.2024 tarihinde Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü (AOÇ) ve 02.08.2024 tarihinde KECHY GIDA AŞ (KECHY) ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir.
- (6) Rakiplerden elde edilen ön bilgiler çerçevesinde, *Unilever 2021* kararının pazardaki yansımalarını tespit etmek ve sahadaki gelişmelerin resmini çekmek amacıyla, 2025 tarihli ve 121733 sayılı Başkanlık Onayı'nın akabinde bir anket çalışmasına yönelik olarak soru seti hazırlanmış, anket firması tarafından saha çalışması yapılmış, çalışma Kuruma raporlanmıştır ve analiz edilmiştir.
- (7) Diğer yandan UNILEVER'e getirilen yükümlülüklerin endüstriyel dondurma pazarındaki yansımalarını ortaya koymak amacıyla yürütülen sektör incelemesinde kullanılmak üzere 11.11.2025 tarihinde endüstriyel dondurma üretimi ve/veya satışı ile iştigal eden rakiplerden; GOLF'ten 128334 sayı ile, AOÇ'den 128335 sayı ile, ETİ'den 128336 sayı ile, KECHY'den 128337 sayı ile, Babaş Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (DONDURMACI AMCA)'den 128338 sayı ile, PANDA'dan 128339 sayı ile, Clasigo Gıda Sanayi AŞ (CLASİGO)'dan 128340 sayı ile, Monolith Tr Gıda Sanayi Ticaret İthalat İhracat Ltd. Şti. (MONOLİTH)'den 128341 sayı ile, Arzen Dondurma Süt Tatlıları Unlu Mamülleri Gıda Turizm Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (ARZEN)'den 128342 sayı ile, Koza Gıda Dağıtım Sanayi ve Ticaret AŞ (KOZA)'den 128343 sayı ile, Danone Tikveşli Gıda ve İçecek Sanayi ve Ticaret AŞ (DANONE)'den 128344 sayı ile, Sanset Gıda Turizm Sanayi ve Ticaret AŞ (SANSET)'den 128345 sayı ile, Betamark Gıda Sanayi Yatırım AŞ (BETAMARK)'den

128346 sayı ile, GMV Gıda Üretim AŞ (GMV)'den 128347 sayı ile, Lili Gıda Satış ve Pazarlama AŞ (LİLİ)'den 128348 sayı ile bilgi ve belge taleplerinde bulunulmuştur.

- (8) Söz konusu bilgi ve belge taleplerine ilişkin MONOLİTH tarafından 27.11.2025 tarih ve 77150 sayı ile; LİLİ tarafından 28.11.2025 tarih ve 77200 sayı; 29.12.2025 tarih ve 78694 sayı; 29.12.2025 tarih ve 78695 sayı ile; PERNİGOTTİ tarafından 28.11.2025 tarih ve 77210 sayı ile; GOLF tarafından 28.11.2025 tarih ve 77218 sayı; 03.12.2025 tarih ve 77447 sayı; 24.12.2025 tarih ve 78508 sayı; 26.12.2025 tarih ve 78600 sayı; 30.12.2025 tarih ve 78738 sayı; 02.01.2026 tarih ve 78808 sayı ile; DONDURMACI AMCA tarafından 28.11.2025 tarih ve 77241 sayı; 01.12.2025 tarih ve 77302 sayı ile; AOÇ tarafından 03.12.2025 tarih ve 77474 sayı ile, ETİ tarafından 08.12.2025 tarih ve 77701 sayı ile, BETAMARK tarafından 29.12.2025 tarih ve 78690 sayı ile; GMV tarafından 29.12.2025 tarih ve 78691 sayı; 29.12.2025 tarih ve 78693 sayı ile; DANONE tarafından 29.12.2025 tarih ve 78692 sayı ile; KECHY tarafından 29.12.2025 tarih ve 78696 sayı; 29.12.2025 tarih ve 78697 sayı ile; KOZA tarafından 29.12.2025 tarih ve 78699 sayı; 29.12.2025 tarih ve 78699 sayı ile; ARZEN tarafından 14.01.2026 tarih ve 79268 sayı ile gönderilen cevabi yazılar Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (9) Söz konusu süreçte UNILEVER ve MAGNUM tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. ve/veya 6. maddelerinin ihlal edildiği ve Rekabet Kurulunun 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı kararında yer alan tedbire uyulmadığı iddialarına ilişkin olarak hazırlanan 20.04.2026 tarihli ve 2026-2-020/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Kurulun 22.04.2026 tarihli toplantısında görüşülmüş olup mezkûr inceleme tarafları hakkında 26-15/434-M sayı ile soruşturma başlatılmış ve 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesi kapsamında geçici tedbir uygulanması talebine ilişkin olarak 22.04.2026 tarihli ve 26-15/434-162 sayılı karar tesis edilmiştir.
- (10) **G. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Rapor'da özetle, mezkûr inceleme tarafları hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca gerekçeli kararın tebliğinden itibaren bir ay içerisinde, 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı Rekabet Kurulu kararında "Bu çerçevede Unilever San. ve Tic. Türk AŞ'nin ve/veya distribütörlerinin, a) 100 m² ve altında kapalı net satış alanına sahip satış noktalarında olmak üzere, b) Unilever San. ve Tic. Türk AŞ'ye ait dolap dışında tüketicinin doğrudan erişebileceği bir başka dondurma dolabı yoksa, c) Unilever San. ve Tic. Türk AŞ'ye ait dondurma dolaplarının kullanılmasını düzenleyen ariyet sözleşmelerinin, dolabın görünür kısmının ve satış noktasındaki toplam dolap hacminin % 30'unun rakip ürünlerin kullanımına izin verilmesini temin edecek şekilde düzenlenmesine" şeklinde yer verilen hükme istinaden Magnum Dondurma AŞ'nin söz konusu her bir dolabın toplam hacminin tek bir blok şeklindeki %30'luk alanını "Bu alan rakip ürünlere ayrılmıştır." ibaresini içeren bir etiket eşliğinde rakip ürünlere tahsis etmesi, bu alanda Magnum Dondurma AŞ ürünlerine yer vermemesi, rakip ürünlerin bulunmadığı hallerde ilgili alanın boş kalmasını temin etmesi yönünde geçici tedbir alınmasının uygun olacağı ifade edilmiştir.

H. YAPILAN İNCELEME VE TESPİTLER

H.1. UNILEVER / MAGNUM¹ Hakkında Bilgiler

- (11) Tamamı halka açık uluslararası bir şirket olan Unilever pLc 1930 yılında İngiliz ve Hollandalı şirketlerin birleşmesi sonucunda kurulmuştur. Unilever Grubu güzellik, kişisel bakım, ev bakımı, dondurma, gıda ve içecek alanlarında faaliyet göstermektedir. Portföyünde *Dove, Knorr, Domestos, Hellman's, Lipton, Magnum, Persil, Wall's, P&G tips, Ben&Jerry's* ve *Lynx* gibi markalar yer almaktadır. UNILEVER, Unilever Grubu şirketlerinden biri olup, Türkiye'de hızlı tüketim malları pazarında gıda, ev ve kişisel bakım ile temizlik kategorilerindeki ürünlerin üretim, dağıtım ve pazarlamasını yapmaktadır. UNILEVER ise 1990 yılından 2025 yılına kadar Türkiye'de endüstriyel dondurma pazarında faaliyet göstermiştir.
- (12) 2025 yılında Unilever pLc şirketi dondurma iş koluna ilişkin faaliyetlerini ayırarak Hollanda merkezli The Magnum Ice Cream Company Holdco 1 Netherlands B.V.² ünvanlı şirkete devretmiştir. Akabinde söz konusu şirket tarafından Türkiye'de 2025 yılının Şubat ayında Magnum Dondurma AŞ (MAGNUM) ünvanlı şirket kurulmuş ve UNILEVER'in dondurma iş kolu faaliyetleri de bu şirkete devredilmiştir.
- (13) UNILEVER ile MAGNUM'un ortaklık ve yönetim yapılarına aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 1- UNILEVER'in Ortaklık Yapısı³

Pay Sahibi	Pay Miktarı (TL)	Pay Oranı (%)
Unilever N.V.	(.....)	(.....)
Unilever Turkey Holdings B.V	(.....)	(.....)
Marga B.V.	(.....)	(.....)
Mavibel B.V.	(.....)	(.....)
Dosan Konserve Sanati ve Ticaret A.Ş.	(.....)	(.....)
Aliye Erim Ataman	(.....)	(.....)
Fatma Serpil Ataman	(.....)	(.....)
Mehmet Ali Ataman	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	~100

Kaynak: *Unilever 2021 kararı*

Tablo 2- UNILEVER'in Yönetim Yapısı

Ali Fuat ORHONOĞLU	Yönetim Kurulu Başkanı
Nilüfer DERİNALP	Yönetim Kurulu Başkan Vekili
Ramazan Bilgehan ÇEVİK	Yönetim Kurulu Üyesi
Filiz İdil İŞERİ	Yönetim Kurulu Üyesi

Kaynak: T.C. Ticaret Bakanlığı Merkezi Veri Tabanı Hizmeti, Erişim Tarihi: 15.01.2026

Tablo 3- MAGNUM'un Ortaklık Yapısı

Hissedarlar	Oran (%)
The Magnum Ice Cream Company Holdco 1 B.V.	100
Toplam	100

Kaynak: 26.02.2025 tarihli ve 11280 sayılı Ticaret Sicil Gazetesi

¹ Teşebbüs bilgilerinin hazırlanmasında Kurulun 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı *Unilever* kararından yararlanılmıştır.

² İlgili teşebbüs Hollanda merkezlidir.

³ Teşebbüsün güncel ortaklık yapısına kamuya açık kaynaklardan erişilememiştir.

Tablo 4- MAGNUM'un Yönetim Yapısı

Halil Eser LAPANTA	Yönetim Kurulu Başkanı
Egemen AY	Yönetim Kurulu Başkan Vekili
Kaynak: 26.02.2025 tarihli ve 11280 sayılı Ticaret Sicil Gazetesi	

H.2. Sektöre İlişkin Genel Bilgiler⁴

- (14) Dondurma ve yenilebilir buzlu ürünlere ilişkin yasal çerçeve incelendiğinde iki temel düzenlemenin ön plana çıktığı görülmektedir. 2022/13 sayılı Türk Gıda Kodeksi Dondurma Tebliği (TGK Dondurma Tebliği) ile dondurmanın; 2005/43 sayılı Türk Gıda Kodeksi Yenilebilir Buzlu Ürünler Tebliği (TGK Buzlu Ürünler Tebliği) ile yenilebilir buzlu ürünlerin; tekniğine uygun ve hijyenik şekilde üretim, hazırlama, işleme, muhafaza, depolama, taşıma ve pazarlamasını sağlamak üzere özellikleri belirlenmiştir.
- (15) TGK Dondurma Tebliği'nin 3. maddesinde dondurma; içerisinde süt ve/veya süt ürünleri, su ve şeker bulduran; pastörizasyon veya pastörizasyona eş değer bir ısıtma işlem sonrası, tekniğine uygun olarak işleme ve dondurulma ile elde edilen, yumuşak hâlde ya da sertleştirildikten sonra tüketime sunulan ürün olarak tanımlanmaktadır. Bu surette hazırlanan dondurma vanilya aromaları hariç olmak üzere, aroma verici bileşen veya çeşni maddesi içermiyorsa "sade dondurma"; meyve ve sebzeler ile bunların suyu, konsantresi, püresi, ezmesi, fındık, fıstık, Antep fıstığı, badem, ceviz gibi sert kabuklu meyveler, bal, kahve, kakao, çikolata, vanilya, nane, tarçın gibi yenilebilir ürünleri içeriyorsa "çeşnili dondurma" niteliğinde olmaktadır⁵.
- (16) TGK Buzlu Ürünler Tebliği'nin 4. maddesinde ise "yenilebilir buzlu ürünler" in, buz karışımlarını ve sütlü buz ürünlerini ifade ettiği belirtilmiştir. Bu ürünler piyasaya sunuş ve bileşimlerine göre;
- "Su buzlu: Buz karışımları genel tanımına uyan, meyve ve/veya aroma maddeleri içeren, kuru maddesi ağırlıkça en az %12 olan buz karışımları,*
- Meyveli buz: Buz karışımları genel tanımına uyan, kuru maddesi ağırlıkça en az %12 olan ve ağırlıkça en az %15 meyve içeren buz karışımları,*
- Sorbe: Buz karışımları genel tanımına uyan, kuru maddesi ağırlıkça en az %12 olan ve ağırlıkça en az %25 meyve içeren buz karışımları,*
- Sütlü buz: Sütlü buz ürünleri genel tanımına uyan, ağırlıkça en az %2,5 süt yağı ve ağırlıkça en az %6 yağsız süt kuru maddesi içeren, süt orjinli olmayan protein ve yağ içermeyen sütlü buz ürünleri,*
- Bitkisel yağlı sütlü buz: Sütlü buz ürünleri genel tanımına uyan, bitkisel yağ ve/veya süt yağı ve/veya yumurta yağını ağırlıkça en az %5 oranında içeren ve süt proteini dışında protein içermeyen ve süt proteini içeriği ağırlıkça en az %2,2 olan sütlü buz ürünleri"*

olarak tanımlanmaktadır.

- (17) 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı Kurul kararında da belirtildiği üzere tüketiciler tarafından çoğunlukla dondurma ve yenilebilir buzlu ürünler ayrımı bilinmemekte ve yenilebilir buzlu ürünler de dondurma olarak algılanmaktadır.

⁴ Bu bölümün hazırlanmasında 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı Kurul karardan yararlanılmıştır.

⁵ 2004/45 sayılı mülga Türk Gıda Kodeksi Dondurma Tebliği'nde sade ve çeşnili dondurmanın yanı sıra, "Maraş usulü dondurma" ve "Maraş dondurması"nın da dondurma çeşitleri arasında tanımlandığı, ancak yeni Tebliğ'de bu çeşitlere yer verilmediği görülmektedir.

- (18) Dondurma üretiminde başlıca maliyetler; ham maddeler, ambalaj, fabrika ve depo maliyetleri, soğuk zincir lojistik ağı, kabin tedarik, tamir ve yenileme maliyetleridir:
- Dondurmanın başlıca ham maddeleri süt, süt tozu, şeker, süt yağı ve bitkisel yağlar, kakao, çeşitli meyve ve kuruyemiş ve bunların özütleridir. Bu maddelerin dışında asit düzenleyici, kıvam artırıcı, renklendirici, stabilizatör ve emülgatör gibi katkı maddeleri de dondurma ham maddeleri arasında sayılabilmektedir. İlgili ham maddelerin kullanımı, üretim şekline göre farklılık arz etmektedir. Son yıllarda bazı üreticilerin, *premium ürün* konseptinde katkı maddesi içermeyen, süt tozu yerine doğrudan süt kullanılan veya vegan alternatifli dondurma seçeneklerine yöneldikleri görülmektedir.
 - Fabrika ve depo maliyetleri, ürünlerin alıcıya ulaştırılmasında kurulan lojistik ağı maliyetidir. Dondurmanın üretiminde ve depolama süreçlerinde de soğuk muhafaza edilmesi zorunluluğu, bu kategorideki maliyetlerin önemini artırmaktadır. Bunun yanı sıra dondurma tüketiminin mevsimsel karakterli olması ile fabrikaların aktif üretim kapasitelerinin ve çalışma sürelerinin de oldukça esnek olabilmesi beklenmektedir.
 - Nisan ayı ile birlikte başlayan sezonda, fabrikadan çıkan ürünlerin sahaya ulaştırılması ve tüketime hazır hale getirilmesi adına “soğuk zincir” dağıtım ağına ihtiyaç duyulmaktadır. Soğuk zincir dağıtım sisteminde dondurma, üretimin ardından tüketiciye ulaşmaya kadarki her bir dağıtım seviyesinde belli bir derecenin altında muhafaza edilmektedir⁶. Dağıtımda gereken soğuk ortamın sağlanamaması durumunda ürün; mikrobiyolojik, fiziksel ve kimyasal olarak bozulma tehlikesi ile karşılaşmaktadır.
 - Özellikle geleneksel kanaldaki satış noktaları kendi dondurma kabinlerine sahip olmadıkları için firmalar bu noktalara kabin tedarik etmek, hijyen standartlarını korumak, kabin ile ilgili meydana gelen problemlerde tamir ve yenileme maliyetlerine katlanmak zorunda kalmaktadırlar.
- (19) Dondurma, üretim biçimi temelinde endüstriyel ve artisan dondurma olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Endüstriyel dondurmalar, büyük ölçekli tesislerde seri bir şekilde üretilen, belirli bir ambalaj içerisinde pazara sunulan ve “fabrikasyon dondurma” olarak da anılan dondurmalarlardır. Artisan dondurmalar ise küçük ölçekli işletmelerce (pastaneler/dondurmacılar) basit makinelerde üretilen, çoğunlukla külahta satılan ve “açık dondurma” veya “pastane dondurması” olarak bilinen dondurmalarlardır. İki dondurma çeşidi arasındaki en önemli fark, artisan dondurmanın genellikle üretildiği yerde veya civarında tüketilmesidir. Endüstriyel dondurmada ise teşebbüsler kurdukları soğuk zincir ile ürünlerini nihai satış noktalarına ve böylece tüketicilere ulaştırmaktadırlar. Bu noktada soğuk zincirin son halkasını nihai satış noktalarındaki soğutucu kabinler oluşturmaktadır.
- (20) Türkiye’de endüstriyel dondurma pazarının yapısına bakıldığında MAGNUM’un pazarın lider oyuncusu olduğu görülmektedir. Endüstriyel dondurma pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin pazar paylarına aşağıda yer verilmektedir.

⁶ TKG Dondurma Tebliği’nin 13. maddesinde dondurma ürünlerinin taşınması, depolanması ve son tüketiciye arz edilmesi sırasında sıcaklığın en yüksek -18°C’de olabileceği, kısa süreli sıcaklık artış toleransının en fazla 3°C’ye çıkabileceği düzenlenmiştir.

26-15/434-162

Tablo 5- 2023-2025 (İlk 11 ay) Döneminde Endüstriyel Dondurma Pazarında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Pazar Payları (%)

Teşebbüs	2023		2024		2025	
	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro
MAGNUM	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
Özel Markalı	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
GOLF	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
AKDO	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
DONDURMACI AMCA	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
Karpedo	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
AOÇ	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
Diğer ⁷	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (21) Ülkemizde yıllık dondurma tüketiminin %57'sinin yaz, %22'sinin ise ilkbahar mevsiminde gerçekleştirildiği; dolayısıyla dondurma tüketiminin mevsimsel bir karakter arz ettiği anlaşılmaktadır. Aşağıdaki tabloda Türkiye'de mevsimlere göre dondurma satışları yer almaktadır.

Tablo 6-Türkiye'de Mevsimlere Göre Dondurma Satışları (2025, Litre)

Mevsimler	Pay (%)
Sonbahar	17
Kış	4
İlkbahar	22
Yaz	57

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (22) Sektör incelemesinin endüstriyel dondurma pazarına yönelik başlatıldığı dikkate alınarak aşağıdaki tabloda ise Türkiye'de endüstriyel dondurma pazarının gelişimine yer verilmektedir.

Tablo 7- 2022-2024 Yıllarında Endüstriyel Dondurma Pazarının Hacim (Litre) ve Ciro (bin TL) Bazında Büyüklüğü

2022		2023		2024	
Hacim	Ciro	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro
169.179.264	9.093.851,9	192.275.414	19.703.518,7	233.899.103	38.215.620,8

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (23) Endüstriyel dondurma pazarı 2024 yılında hacim bazında bir önceki yıla göre %18, 2022 yılına göre ise %38 büyüme kaydederken; ciro bazında ise aynı dönemlerde sırasıyla %48 ve %320 büyüme kaydetmiştir. Son yıllarda hacim ve ciro bazında büyüme içerisinde olan endüstriyel dondurma pazarının gelişimi kapsamında değinilmesi gereken bir diğer unsur ise dondurma satışı yapılan nokta sayısıdır.
- (24) Endüstriyel dondurma satışları Nielsen verilerine göre modern ticaret ve geleneksel ticaret olmak üzere iki farklı kanala ayrılmaktadır. İndirim marketleri ve süpermarketler modern kanalda; bakkallar, kuruyemişçiler, büfeler, tekeller ve benzin istasyonları gibi noktalar geleneksel kanalda değerlendirilmektedir. Aşağıdaki tabloda geleneksel ve modern kanalda faaliyet gösteren toplam nokta sayıları ile dondurma satışı yapılan nokta sayılarına yer verilmektedir.

⁷ Baniddo, ALPEDO, ETI, KECHY ve diğerlerinden oluşmaktadır.

Tablo 8- 2023-2025 Yıllarında Perakende Satış Kanallarının (Geleneksel Perakende, Süpermarketler ve İndirim Marketleri) Toplam Sayısı ve Endüstriyel Dondurma Satan Nokta Sayıları

Satış Kanalı	2023	2024	2025
Toplam İndirim Marketleri Sayısı	32.276	34.816	36.194
Dondurma Satışı Yapan İndirim Marketleri Sayısı	32.265	34.800	36.180
İndirim Marketleri İçinde Dondurma Satışı Yapılan Nokta Sayısı Oranı (%)	100	100	100
Satış Kanalı	2023	2024	2025
Toplam Süpermarket Sayısı	15.953	17.080	18.162
Dondurma Satışı Yapan Süpermarket Sayısı	15.755	16.884	18.029
Süpermarketler İçinde Dondurma Satışı Yapılan Nokta Sayısı Oranı (%)	99	99	99
Satış Kanalı	2023	2024	2025
Toplam Geleneksel Perakende Sayısı	158.688	155.626	153.479
Dondurma Satışı Yapan Geleneksel Perakende Sayısı	117.682	117.678	114.333
Geleneksel Kanal İçerisinde Dondurma Satışı Yapılan Nokta Sayısı Oranı (%)	74	76	74
Satış Kanalı	2023	2024	2025
Toplam Satış Noktası	206.917	207.522	207.835
Toplam Dondurma Satışı Yapan Satış Noktası	165.645	169.536	168.703
Dondurma Satışı Yapılan Nokta Sayısı Oranı (%)	80	82	81

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (25) 2019⁸ yılında toplam satış noktası sayısı 196.936, dondurma satışı yapan nokta sayısı 117.848 iken; 2025 yılında toplam satış noktası sayısı 207.835'e dondurma satışı yapan nokta sayısı ise 168.703'e yükselmiştir. 2025 yılında dondurma satışı yapılan toplam nokta sayısının 2019 yılına göre %43 arttığı dikkate alındığında endüstriyel dondurma pazarının satış noktası bazında da büyüme eğiliminde olduğu değerlendirilmektedir. Endüstriyel dondurma pazarında gerçekleşen satışların kanal kırılımına ise aşağıda yer verilmektedir.⁹

Tablo 9- 2023-2025 (ilk 11 ay) Döneminde Endüstriyel Dondurma Pazarında Gerçekleştirilen Satışların Kanal Bazında Payları % (Ciro)

	2023	2024	2025
Geleneksel Kanal	34	33	30
Modern Kanal Toplam	66	67	70
- Süpermarket Kanalı	25	24	26
- İndirim Market Kanalı	41	42	44

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (26) Öte yandan endüstriyel dondurma ürünleri de kendi içerisinde tüketim kalıpları bakımından farklılaşabilmektedir. Anlık tüketilen (*impulse*) dondurma tüketicilerin ağırlıklı olarak gördükleri zaman satın alma kararı verdikleri ve satın aldıktan sonra hemen tüketmeye başladıkları bir ürün olup, ürün plansız alışverişe konu olmaktadır. Bu özelliği nedeniyle de *impulse* ürünler küçük ambalajlarda çubuklu, külahlı ve küçük kâselerde satılmaktadır. Evde tüketilen (*take home*) ürünler ise teşebbüslerin yarım, bir ve bir buçuk litrelik ambalajlarda piyasaya sürdükleri ve tüketicilerin evde, misafirlikte tükettikleri ve daha uzun süreli tüketim için aldıkları ürünlerdir.
- (27) *Impulse* ürünler nitelikleri gereği sezonsallıktan *take home* ürünlere göre daha çok etkilenmektedir. *Impulse* ürünlerin ev dışında tüketilmesi satışların çok önemli bir kısmının yaz aylarında gerçekleşmesine neden olurken *take home* ürünlerin ev

⁸ 2019 yılına ait veriler, 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı *Unilever* kararından alınmıştır.⁹ Nielsen açık kanalda ölçümleme yapmadığından ilgili tabloda *catering* ürün kırılımına ait veri bulunmamaktadır

ortamında tüketime konu olması ürünün sezonsallık karakterini azaltmaktadır. Yerinde tüketime konu olan (*catering*) ürünler ise toplu tüketime uygun büyük boy ambalajlarda üretilmektedir. Restoran, pastane, çay bahçesi gibi noktalarda tüketilen bu ürünler bu noktalar tarafından sunulan hizmetin bir parçası olmaktadır. *Catering* ürünler sadece yerinde tüketim noktalarında satılırken *impulse* ve *take home* ürünler geleneksel ve modern kanalın bir arada yer aldığı perakende kanalında satılmaktadır. Geleneksel kanal olarak nitelendirilen bakkal, büfe, kuruyemişçi ve orta market gibi satış noktalarında ağırlıklı olarak *impulse* ürünler, organize perakende kanalında ise ağırlıklı olarak *take home* ürünler satılmaktadır. Endüstriyel dondurma pazarında gerçekleşen satışların anlık tüketim ve ev tipi tüketim kırılımına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 10- 2022-2024 Döneminde Endüstriyel Dondurma Ürünleri İçerisinde Ürün Gruplarının (Litre) ve Ciro (TL) Bazında Payları (%)¹⁰

	2022		2023		2024	
	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro
Anlık Tüketim	46	63	44	60	41	59
Ev Tipi Tüketim	54	37	56	40	59	41
Toplam	100	100	100	100	100	100

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (28) Endüstriyel dondurma pazarının ciro bazında büyük bölümü anlık tüketilen ürünlerden oluşmaktayken ev tipi ürünler hacim bazlı pazarda önemli bir yer tutmaktadır. Endüstriyel dondurma satışlarının ürün bazında dağılımına ise aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 5- 2023-2025 (ilk 11 ay) Döneminde Endüstriyel Dondurma Ürün Grupları İçerisinde Ürün Tiplerinin Hacim ve Ciro Bazında Payları %

Ürün Grubu		2023		2024		2025	
		Hacim	Ciro	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro
Anlık Tüketim	Çubuk	22	35	21	33	21	33
Anlık Tüketim	Kornet	17	19	15	19	14	17
Anlık Tüketim	Sandviç	3	4	3	4	3	4
Anlık Tüketim	Kupa	1	2	1	2	2	3
Anlık Tüketim	Bar	0	1	0	1	0	1
Ev Tipi Tüketim	Standart	37	14	39	15	40	15
Ev Tipi Tüketim	Premium	13	13	13	13	14	14
Ev Tipi Tüketim	Multipack	5	11	5	12	5	13
Ev Tipi Tüketim	Pasta	1	1	1	1	1	1
Ev Tipi Tüketim	Bar	0	0	0	0	0	0
Toplam		99	100	98	100	100	100

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (29) Endüstriyel dondurma pazarında en çok tüketilen dondurma türü, standart ev tipi ürünlerden oluşmaktayken bu ürünleri sırasıyla çubuk ve kornet dondurmalar takip etmektedir. Her ne kadar dondurma tüketiminde ev tipi ürünler ön plana çıksa da ciro bazında endüstriyel dondurma pazarının üçte birini çubuk dondurma oluşturmaktadır.

H.3. Endüstriyel Dondurma Pazarına İlişkin Geçmiş Tarihli Kurul Kararları

- (30) Kurum bünyesinde UNILEVER/MAGNUM hakkında birçok önaraştırma ve/veya soruşturma yürütülmüş olsa da endüstriyel dondurma pazarına ilişkin olarak temel olarak iki önemli karar bulunmaktadır. İlgili kararlara kısaca değinmek gerekirse;

¹⁰ Nielsen açık kanalda ölçümleme yapmadığından ilgili tabloda *catering* ürün kırılımına ait veri bulunmamaktadır.

- 15.05.2008 tarihli ve 08-33/421-147 sayılı Muafiyet Kararında UNILEVER ile ilgili; marka bilinirliği, reklam harcamaları, soğuk zincir dağıtım ağı kurma maliyeti ve satış kanallarına ulaşımın, endüstriyel dondurma pazarında giriş engeli oluşturduğu, uzun yıllara dayanan yüksek pazar payı ve giriş engelleri sebebiyle pazara girişlerin UNILEVER üzerinde çok sınırlı bir etki yarattığı, UNILEVER'in endüstriyel dondurma pazarı ve bu pazarın alt pazarlarında hâkim durumda olduğu, sözleşme ile yapılan münhasırlık açısından kapama oranının düşük olduğu, ancak dolap ve diğer fiili münhasırlık uygulamalarından kaynaklanan oranların pazarda önemli seviyelere ulaştığı, bu nedenle UNILEVER'in ve distribütörlerinin satış noktalarıyla imzaladıkları sözleşmelerde yer alan münhasırlık şartlarının ve fiilen münhasırlığa yol açan uygulamalarının ilgili pazarlarda etkin rekabetin oluşmasının önünde engel oluşturduğu tespitlerine yer verildiği, ayrıca yapılan pazar araştırması sonucunda; UNILEVER satan noktalarda diğer markalara olan talebin %2,05 olduğu, UNILEVER ile münhasır çalışan noktaların %30'unun UNILEVER dolaplarında rakip ürün bulundurmamak istediği, %70'inin ise UNILEVER müsaade etse bile dolaplarda rakip ürün bulundurmayacaklarını belirttiği, endüstriyel dondurma pazarında rakip ürünlere yönelik bir talebin olmadığı, dolayısıyla dondurma pazarında soğutucu dolapların rekabete açılmasının, mevcut pazar ve talep koşulları dikkate alındığında, bu aşamada fiili durumu değiştirmeyeceği, dolayısıyla rakip ürünlere talebin güçlü olmadığı, UNILEVER ve/veya distribütörlerinin satış noktalarına sağladığı soğutucu kabinlere ilişkin olarak kabin münhasırlığının kaldırılmasına bu aşamada gerek bulunmadığı, ancak gerekli görülmesi hâlinde pazarın incelenebileceği ve sonuç olarak UNILEVER'in satış noktalarıyla yaptığı sözleşmelerin 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği ile tanınan grup muafiyetinden yararlanmadığına hükmedildiği,
- Diğer yandan, 2007/2 sayılı "Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ" ile getirilen değişiklikler sonrasında UNILEVER'in nihai satış noktalarıyla ilişkilerinde uyması gereken birtakım yasaklamaların hüküm altına alındığı, buna göre; UNILEVER'in, *Algida Shop* dışındaki satış noktalarıyla yaptığı rekabet etmeme yükümlülüğü içeren anlaşmaları ya da fiili münhasırlık yaratan uygulamaları ve satış noktalarına, bir önceki yıldaki satışların belli bir oranı üzerinden hesaplanan miktardaki ürünü satın alması şartı koşmasının ya da bu şarta bağlı avantajlar sağlamasının yasaklandığı, ek olarak kamu ve/veya özel sektör ihaleleri sonucu münhasır satış hakları verilen yerinde tüketim noktalarıyla yapılan anlaşmalardaki rekabet etmeme yükümlülüğü şartlarına bir yılı geçmemek kaydıyla; UNILEVER'in, belirli spor, sanat ya da eğlence olaylarını desteklemek amacıyla, reklam amaçlı bir yan unsur olarak yer aldığı sponsorluk anlaşmalarına bir yılda 60 günü geçmemek kaydıyla bireysel muafiyet tanındığı,
- 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı Soruşturma Kararında; UNILEVER'in çeşitli uygulamalar yoluyla nihai satış noktalarında rakip ürünlerin satışını engellemek suretiyle fiili münhasırlık oluşturarak 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerini ihlal ettiği iddiaları incelenmiş ve Kurul tarafından; UNILEVER'in uyguladığı indirimler vasıtasıyla hâkim durumunu kötüye kullandığına, ayrıca Getir Perakende Lojistik AŞ ile akdettiği sözleşmede Kurulun 15.05.2008 tarihli ve 08-33/421-147 sayılı kararında yasaklanan rekabet etmeme yükümlülüğü getirdiğine, bu kapsamda UNILEVER'e idari para cezası verilmesine;

UNILEVER'e ait dolapların kullanılmasını düzenleyen ariyet sözleşmelerinden münhasırlık hükmünün çıkartılması şartıyla ilgili sözleşmelere bireysel muafiyet tanınmasına; UNILEVER'in veya distribütörlerinin 100 m² ve altında kapalı net satış alanına sahip satış noktalarında olmak üzere, UNILEVER'e ait dolap dışında tüketicinin doğrudan erişebileceği bir başka dondurma dolabı yoksa, dolabın görünür kısmının ve satış noktasındaki toplam dolap hacminin %30'unun rakip ürünlerin kullanımına izin verilmesini temin edecek şekilde düzenlenmesine hükmedildiği,

görülmektedir.

H.4. Rakipler Tarafından İletilen Görüşler

(31) Sektör incelemesi çerçevesinde rakip teşebbüslere pazarın durumuna, oyuncuların pazardaki konumlarına, pazarda karşılaştıkları aksaklıklara ve varsa rekabete aykırı davranışlara ilişkin sorular yöneltilmiştir. Bu kapsamda elde edilen yanıtların özeti aşağıda aktarılmaktadır:

(32) İlk olarak teşebbüslere yöneltilen endüstriyel dondurma pazarına giriş ve pazarda büyüme engellerinin varlığına ve bunların detaylarına ilişkin soruya istinaden;

- (.....), dağıtımda soğuk zincir zorunluluğunun yüksek enerji giderlerine yol açtığını,
- (.....), dondurma ürününün donuk taşıma zorunluluğu gerekçesiyle dağıtımının zor bir süreç oluşturduğunu,
- (.....), (.....); bunun yanı sıra, özellikle yerinde tüketim ve geleneksel kanalda enerji ve dağıtım maliyetlerinin yüksekliğinin yüksek hacimde üretimi ve dağıtımını zorunlu hâle getirdiğini; reklam/pazarlama, doğru dağıtım ve satış ekibi kurma maliyetlerinin pazarda giriş engeli oluşturduğunu,
- (.....), soğuk hava deposu, dondurucu araç ve satış noktalarındaki dondurma dolaplarının ve reklam harcamalarının yüksek maliyet kalemleri oluşturduğunu, bu durumun hem pazara giriş hem de pazarda faaliyet göstermeyi zorlaştıran bir unsur olduğunu,
- (.....)

ifade etmiştir.

(33) İkinci olarak, teşebbüslere üretimini ve satışını sonlandırdıkları dondurma ürünlerinin markaları ve faaliyetlerini sonlandırma gerekçeleri sorulmuştur. Söz konusu soruya istinaden (.....) ve (.....) faaliyetini durdurdukları herhangi bir dondurma markasının bulunmadığını ifade etmişlerdir. Diğer teşebbüslerden;

- (.....)
- (.....)
- (.....)
- (.....)
- (.....),
- (.....),
- (.....), 2022 yılı öncesinde 100'e yakın dağıtım aracına ve 2016-2019 yılları arasında sahada 15.000'e yakın dolaba sahip olduğunu, ancak 2022 yılından itibaren dolaplarda yer ve müşteri bulamaması sebebiyle faaliyetlerini durdurduğunu, 2022 yılının sonunda, aktif olduğu süreçte (.....) üretim

tesisindeki faaliyetlerinin de sonlandığını¹¹, yerel marketlerde satışlarının olmadığını, ulusal zincirlere yönelik girişimlerinin ise 2024 yılında son bulduğunu,

- (.....)

ifade etmiştir.

(34) (.....) tarafından endüstriyel dondurma pazarındaki rekabet sorunlarına ilişkin olarak MAGNUM'un;

- Birçok satış noktasında birden fazla dolapla çalışmasının görünürlüklerini etkilediği,
- Orantısız reklam bütçesi, tabela, tente, şemsiye gibi destek promosyonlarının rekabeti zorlaştırdığı,
- Süpermarketlerde personel destekli aktiviteler ile dolap konumlarını ön planda tuttuğunu ve satış noktasındaki nitelikli alanların ortak kullanımını kapattığını, dolayısıyla kendi dolaplarının arka planda kaldığını ve görünürlüklerinin zorlaştırıldığı,
- Ortak çalışılan noktalara kendi dolap hacimlerinden daha büyük hacimli dolaplar yerleştirerek (.....) ürünlerine ulaşılabilirliği zorlaştırdığı,
- *Horeca*¹² kanalında ise ürünlerini *La Galeteria* ve *Meşhur Dövme* markaları adı altında özel yaptırılan kiosk stantlarında sattığını, bu durumun farklı marka adı ile Roma ve Maraş Dondurmacısı algısı yarattığı,
- 100 m² altındaki noktalara iki dolap koymak suretiyle bu alanlara girişi kısıtladığı, bu alanlara girilmesi halinde ise (.....) ürünlerinin hacim olarak geride kalmasını sağladığı,
- Satış noktalarını daha sık ziyaret ederek dondurma dolaplarını tamamen doldurduğu, ancak satış noktasının sepet boşaldıkça siparişlerini verdiği, dolayısıyla dolaplarda [Kurul tarafından] belirlenen oran ve hacim dahilinde sepetin boş bırakılması gerektiği, bu çerçevede 100 m² altındaki kapalı satış alanındaki dolapların etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak adına bu dolaplara "*%30'luk bölümünün rakip firma alanlarına tahsis edildiğine*" ilişkin bir notun bırakılması gerektiği

ifade edilmiştir.

(35) (.....) tarafından endüstriyel dondurma pazarındaki rekabet sorunlarına ilişkin olarak ise;

- 2021 kararının ardından (.....) pazarda kendisine yer açabilme amacıyla harekete geçtiği,
- Ancak ALGİDA'nın satış noktaları ile akdettiği ariyet sözleşmelerinde Kurul kararına uygun olarak %70 doluluk ifadeleri kullanılsa da uygulamada dolapların %100'ünün ALGİDA ürünleri ile doldurulduğu,
- Nitekim kararın öncesinde endüstriyel dondurma sektöründe dondurma satışlarına genel olarak ocak-şubat ayları içerisinde başlanırken karar

¹¹ Aşağıda aktarılacağı üzere, teşebbüs daha sonra Malatya'da üretim tesisi bulunan bir firmayla fason üretim ilişkisi çerçevesinde faaliyet göstermiştir.

¹² *Hotel-restaurant-cafe*; otel, restoran ve kafeleri içeren yerinde tüketim kanalını ifade etmektedir.

sonrasında ALGİDA'nın bu tarihi erkene çekerek aralık ayında satış yapmaya ve dolapları doldurmaya başladığı, böylelikle satış noktalarını henüz rakipler satış faaliyetlerine başlayamadan kapattığı,

- ALGİDA'nın pazarın önemli bir kısmına hâkim olmasının verdiği avantajla büyük bir üretim ve finans gücüne sahip olduğu, bu bakımdan örneğin satış noktalarına rakiplerine nazaran daha uzun vadeli (altı ay) ödeme imkânları sunduğu, satışların aralık ayı gibi görece erken döneme çekilmesinin üretim ve dağıtım faaliyetlerinin de daha erken başlatılmasını gerektirmesi sebebiyle rakip dondurma üreticileri tarafından ALGİDA'nın erken satış girişimlerine karşı kısa sürede aksiyon alınamadığı,
- Ayrıca Kurul kararından sonra, ALGİDA dolaplarında rakiplere açılan kısma yine ALGİDA ürünlerinin yerleştirilmesini sağlamak amacıyla satış noktalarına ocak ayında verilen %12 iskontoya¹³ ek %20 promosyon indiriminin uygulanmaya başlandığı, bu vesileyle rakiplerin satış noktalarıyla anlaşma ziyaretlerinde çok daha önceden yüklenmiş dolaplarla karşılaştığı,
- ALGİDA tarafından 2021 kararı kapsamında satış noktalarına çeşitli vasıtalarla bilgilendirmelerin yapıldığı, ancak bu bilgilendirmelerde dolapların rakibe açılımına ilişkin uygulamanın noktanın kendi ticari tercihlerinin doğrultusunda gerçekleştirildiğinin belirtildiği,
- ALGİDA'nın dolap doldurma dönemlerinde yürüttüğü promosyonlar ile dolapların sürekli dolu tutulması sonucunda, 2021 yılı öncesinde %70'lerde olan pazar payının %90'lara kadar yükseldiği,
- (.....) zaman içerisinde pazar payı kaybetmesi üzerine (.....) tarafından (.....) gibi ulusal zincirlerle çalışma faaliyetlerine girildiği, söz konusu ulusal zincirlerden zincire ait her noktaya dolap verilmesinin talep edildiği/beklendiği, ALGİDA'nın bu mecralara da dolap sağladığı, ancak (.....) tarafından bu sayıda (örneğin 3 bin kadar) dolap temin edilmesinin mümkün olmaması sebebiyle anılan satış mecralarında markete ait konsept dolaplarda yer almaya çalışıldığı, (.....)
- (.....)
- (.....¹⁴) (.....),
- (.....)
- Endüstriyel dondurmanın hassas bir ürün olması sebebiyle dağıtım araçlarında genellikle yalnızca endüstriyel dondurma taşındığı,
- Endüstriyel dondurma dağıtımının soğuk zincir olarak adlandırıldığı, soğuk zincir faaliyeti için soğuk hava deposu ile kira ve/veya satın alma yoluyla elde edilen frigorifik araçlara ihtiyaç olduğu, frigorifik araçlarla dağıtımın temel olarak üç türde gerçekleştiği, bunlardan ilkinin 40-50 araçlık filosu bulunan ve ALGİDA'nın birlikte çalıştığı konsolide bayiler olduğu, ikinci olarak daha çok doğu bölgelerinde aktif olan ve 10-20 aracı barındıran küçük bölgesel bayilerin bulunduğu, üçüncü grubun ise yalnızca belirli satış noktalarına satış

¹³ İlaveten "iskonto oranlarının yıl içinde değişiklik gösterdiği, ocak ayında %12 iskonto uygularken, ilerleyen zaman içerisinde bu oranın giderek düştüğü, örneğin nisan ayında %8 iskonto uyguladığı" belirtilmiştir.

¹⁴ Karanlık mağaza (*dark store*) fiziksel müşterilere kapalı, sadece çevrim içi siparişlere açık olan depo benzeri merkezleri ifade etmektedir.

gerçekleştiren (nama sevk yapan) Murat Lojistik, Narlog Lojistik gibi mikro dağıtıcıları içerdiği,

- (.....)
- Ancak ALGİDA'nın sahip olduğu pazar gücü sebebiyle 40-50 dağıtım aracına sahip konsolide bayilerinin bulunduğu,
- Bir soğuk zincir aracının ortalama 115-125 noktaya hizmet verebildiği,
- (.....)
- (.....)
- ALGİDA tarafından Kurul kararına uygun hareket edilmediği ve bu sebeplerle kararın (.....) ve diğer dondurma üreticilerine fayda sağlamadığı

ifade edilmiştir.

H.5. Değerlendirme

- (36) Sektör incelemesi kapsamında önde gelen rakiplerle gerçekleştirilen görüşmelerde MAGNUM'a rekabet baskısı uygulayabilecek potansiyele sahip görülebilecek önemli sayıda rakibin pazardan çıkmakta olduğu/faaliyetlerinin marjinalleştiği, pazarda aktif olan teşebbüslerin daha ziyade özel markalı üretime meylederek ticarete devam edebildikleri, bunun haricindeki birçok teşebbüsün ise ulusal ölçekten ziyade daha yerel veya butik ölçekte faaliyette olduğu gözlemlenmiştir. Bunun üzerine pazardaki durumu ve 2021 Unilever kararının pazara yansımalarını resmetmek üzere satış noktalarına yönelik gerçekleştirilen anket MAGNUM'un *Unilever 2021* kararına konu olan pazar gücünün bazı kanallarda tekele yakın bir seyre eriştiği izlenimi vermiştir. Buna ek olarak söz konusu bulgular ile rakipler tarafından gönderilen cevabi yazılar birlikte değerlendirildiğinde endüstriyel dondurma pazarında i) MAGNUM'un eylemlerinin pazarda münhasırlığa ve rakipleri dışlamaya yol açtığına ve ii) MAGNUM'un dağıtım ağının pazara giriş engeli meydana getirdiğine yönelik ciddi endişeler ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda *Unilever 2021* kararı sonrasında pazarda oluşan fiili durumu ve bahse konu endişeleri yakından incelemek yerinde olacaktır.

H.5.1. Endüstriyel Dondurma Pazarının Yapısına İlişkin Değerlendirme

- (37) Bu bölümde "*endüstriyel dondurma pazarı*"nda, söz konusu pazarın alt kırılımları olarak tanımlanabilecek "*anlık tüketilen (impulse) ürünler*" ve "*evde tüketilen (take home) ürünler*" ilgili pazarlarındaki değerlendirmelere yer verilecektir¹⁵. Diğer taraftan, dosya konusu ürünlerin satıldığı geleneksel, organize perakende ve yerinde tüketim kanallarının her biri ayrı özellikler sergilediğinden, bu tüketim kanallarının özelindeki değerlendirmelere de değinilecektir.
- (38) Endüstriyel dondurma pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin 2023-2025 (ilk 11 ay) dönemine ait pazar paylarına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 6- 2023-2025 (İlk 11 ay) Döneminde Endüstriyel Dondurma Pazarında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Pazar Payları (%)

Teşebbüs	2023		2024		2025	
	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro
MAGNUM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

¹⁵ GOLF tarafından pazarın ölçülmesine yönelik olarak Nielsen'den alınan verilerden oluşmaktadır. Nielsen açık kanalda ölçümleme yapmadığından söz konusu verilerde yerinde tüketim (*catering*) ürün kırılımı bulunmamaktadır.

Özel Markalı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GOLF	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AKDO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DONDURMACI AMCA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Karpedo	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AOÇ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer ¹⁶	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kaynak: GOLF (Nielsen)						

- (39) Yukarıda yer alan tablodan görüldüğü üzere MAGNUM'un genel olarak endüstriyel dondurma pazarındaki payı yıllar itibarıyla hacim bazında %(.....), ciro bazında ise %(.....) aralığında seyretmektedir. Teşebbüsün pazar payının hacim ve değer bazında, 2024 yılında bir önceki yıla nazaran üçer puan düştüğü; 2025 yılında ise bir önceki yıla nazaran birer puan düştüğü gözlemlenmektedir. Anılan süreçte pazarda ikinci sırada yer eden özel markalı ürünler ise 2024 yılı bakımından bir önceki yıla göre hacim bazında üç, değer bazında iki puan kazanmıştır. Özel markalı ürünlerde 2025 yılında ise bir önceki yıla göre değer bazında bir puanlık düşüş söz konusuken değer bazında bir değişim gözlemlenmemektedir. Bu süreçte GOLF'ün yıllar itibarıyla birer puan gerilediği anlaşılmakta, çok cüz'i paylara sahip diğer teşebbüslerin ise pazar payları yine bu oranlarda seyretmektedir. Bu süreçte markalı ürün üreticilerden PANDA pazardan çıkmış, GOLF giderek daha da marjinalleşmiş; rekabetin artık özel markalı ürünler ile MAGNUM arasındaki zemine kaydığı görülmüştür. Gelineen noktada 2025 yılında MAGNUM'un en yakın rakibi GOLF'ün pazar payı %(.....), ikinci rakibi AKDO'nun pazar payı ise %(.....) seviyesindedir. Özel markalı ürünlerin pazardaki payı ise yıllar itibarıyla hacim bazında %(.....), ciro bazında ise %(.....) aralığındadır.
- (40) *Unilever 2021* kararında MAGNUM'un sunduğu Nielsen verilerine göre endüstriyel dondurma pazarının en büyük ikinci büyük oyuncusu konumunda olan GOLF'ün 2016 yılında (.....); 2017 yılında (.....); 2018 yılında (.....); 2019 yılında (.....) olan payı son dönemde de istikrarlı bir şekilde azalmaya devam etmektedir¹⁷. 2019 yılında en yakın rakibinin (.....) katı büyüklüğünde olan MAGNUM 2025 yılında bu oranı (.....) kata yükseltmiştir. Endüstriyel dondurma pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin 2026-2019 dönemine ait pazar paylarına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 7- 2016-2019 Döneminde Endüstriyel Dondurma Pazarında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Pazar Payları (%)

	Endüstriyel Dondurma Pazarı							
	2016		2017		2018		2019	
	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro
MAGNUM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GOLF	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
PANDA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
PERNİGOTTİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ETİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
A.O.Ç.	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Özel Markalı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kaynak: <i>Unilever 2021</i> kararı								

¹⁶ BANIDDO, ALPEDO, ETİ, KECHY ve diğerlerinden oluşmaktadır.

¹⁷ 2021 tarihli *Unilever* kararında yer alan pazar payı verileri, Nielsen ölçümlerine dayanmaktadır.

- (41) Aşağıdaki tabloda ise endüstriyel dondurma pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin payları, geleneksel perakende ve organize perakende (süpermarket ve indirim marketleri) pazarı kırılımında sunulmaktadır.

Tablo 8- 2023-2025 (İlk 11 ay) Döneminde Endüstriyel Dondurma Pazarında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Geleneksel ve Organize Kanaldaki Pazar Payları (Gelir, %)¹⁸

Teşebbüs	2023			2024			2025		
	G	İ	S	G	İ	S	G	İ	S
MAGNUM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Özel Markalı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GOLF	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AKDO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (42) MAGNUM'un yıllar itibarıyla geleneksel kanalda %(.....)'in üzerinde, süpermarket kanalında ise %(.....)'in üzerinde paya sahip olduğu görülmektedir. *Unilever 2021* kararına konu olan dönemde MAGNUM'un 2018 yılındaki payının %(.....); 2019 yılındaki payının ise %(.....) olduğu dikkate alındığında, söz konusu kararın ardından MAGNUM'un pazar payının yükseldiği dikkat çekmektedir.¹⁹ Geleneksel kanalda dikkat çeken bir diğer unsur ise MAGNUM'un en yakın rakibi konumunda olan GOLF'ün pazar payının karar sonrası dönemde istikrarlı bir şekilde azalmasıdır. Öte yandan süpermarket ve indirim marketlerinde de MAGNUM'un belirgin bir şekilde pazar lideri konumunu sürdürdüğü anlaşılmaktadır.
- (43) Endüstriyel dondurma pazarının yukarıda aktarılan satış kanalı bazındaki görüntüsünün ardından, ürün türü ayırımındaki durumunu resmetmek üzere, aşağıda anlık tüketilen ürünler (*impulse*) alt kırılımındaki pazar paylarına yer verilmektedir.

Tablo 9- 2023-2025 (İlk 11 Ay) Döneminde Anlık Tüketilen Ürünler (Impulse) Pazarında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Pazar Payları (%)

Teşebbüs	2023		2024		2025	
	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro
ALGIDA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Özel Markalı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GOLF	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DONDURMACI AMCA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100	100	100	100	100	100

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (44) Yukarıda yer alan tablodan 2023-2025 döneminde MAGNUM'un endüstriyel dondurma pazarının anlık tüketilen ürünler alt kırılımında da istikrarlı bir şekilde pazar gücünü hacim bazında %(.....); ciro bazında %(.....) seviyelerinde koruduğu; bu alanda özel markalı ürünlerin payının evde tüketilen ürünlere nazaran düşük olduğu görülmektedir. Aşağıda anlık tüketilen dondurma (*impulse*) pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin payları, geleneksel perakende ve organize perakende (süpermarket ve indirim marketleri) pazarı kırılımında sunulmaktadır.

¹⁸ G:Geleneksel kanalı, İ:İndirim marketleri, S:Süpermarketleri ifade etmektedir.

¹⁹ Geleneksel kanalda 2016 yılında MAGNUM %(.....); GOLF %(.....); PANDA %(.....) pazar payına, 2017 yılında MAGNUM %(.....); GOLF %(.....); PANDA %(.....) pazar payına; 2018 yılında MAGNUM %(.....); GOLF %(.....); PANDA %(.....) pazar payına, 2019 yılında MAGNUM %(.....), GOLF %(.....), PANDA %(.....) pazar payına sahiptir.

Tablo 10- 2023-2025 (İlk 11 ay) Döneminde Anlık Tüketilen (Impulse) Dondurma Pazarında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Organize ve Geleneksel Kanalda Pazar Payları (Gelir, %)

Teşebbüs	2023			2024			2025		
	G	İ	S	G	İ	S	G	İ	S
MAGNUM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GOLF	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Özel Markalı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer ²⁰	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (45) Tablodan MAGNUM'un anlık tüketilen dondurma pazarının kanal kırılımlarında da mutlak hakimiyetinin bulunduğu görülmektedir. Özellikle geleneksel kanalda MAGNUM'un pazar payının %(.....)'a ulaşmış olması, en yakın rakibi GOLF'ün payının ise giderek azalmak suretiyle %(.....) seviyesini bulması anılan pazardaki sınırlı rekabet hakkında ipucu vermektedir.
- (46) Endüstriyel dondurma pazarının evde tüketilen ürünler alt kırılımında pazar paylarına ise aşağıdaki tablolarda yer verilmektedir.

Tablo 11- 2023-2025 (İlk 11 Ay) Döneminde Evde Tüketilen Dondurma Pazarında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Pazar Payları (%)

Teşebbüs	2023		2024		2025	
	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro	Hacim	Ciro
ALGIDA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Özel Markalı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GOLF	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AKDO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100	100	100	100	100	100

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (47) Yukarıda yer alan tablodan ilgili dönemlerde evde tüketilen dondurma pazarında MAGNUM'un %(.....)'in üzerinde bir paya, en yakın rakibi GOLF'ün ise yaklaşık %(.....) paya sahip bulunduğu ve özel markalı ürünlerin piyasanın bu kırılımında önemli bir aktör olduğu anlaşılmaktadır. Aşağıda evde tüketilen dondurma pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin pazar payları, geleneksel perakende ve organize perakende (süpermarket ve indirim marketleri) pazarı kırılımında sunulmaktadır.

Tablo 12- 2023-2025 (İlk 11 Ay) Döneminde Evde Tüketilen Dondurma Pazarında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Organize ve Geleneksel Kanalda Pazar Payları (Gelir, %)

Teşebbüs	2023			2024			2025		
	G	İ	S	G	İ	S	G	İ	S
MAGNUM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GOLF	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AKDO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Özel Markalı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: GOLF (Nielsen)

- (48) Evde tüketilen dondurma pazarının geleneksel kanal kırılımında 2025 yılında MAGNUM'un %(.....) pazar payına, GOLF'ün %(.....) pazar payına sahip olduğu görülmektedir. Süpermarket kanalında ise MAGNUM'un %(.....), GOLF'ün ise %(.....) pazar payına sahip olduğu; indirim marketi kanalında ise MAGNUM'un %(.....), özel

²⁰ DONDURMACI AMCA, AKDO, ALPEDO, MOVENPICK ve diğerlerinden oluşmaktadır.

markalı ürünlerin ise % (.....) pazar payına sahip olduğu anlaşılmaktadır. AKDO'nun ise özellikle indirim marketlerinde görece önemli bir pay elde ettiği, ancak geleneksel ve süpermarket kanallarında rakipleriyle rekabet edemediği anlaşılmaktadır.

- (49) Yukarıdaki tabloların bütününden, MAGNUM'un ancak indirim marketlerde görece ve sınırlı bir rekabet baskısı ile karşılaştığı, diğer kanallarda bu seviyede dahi bir rekabetin gözlemlenmediği, özellikle geleneksel kanalda ve anlık tüketim ürünlerinde pazara ilk giren teşebbüs olan PANDA dahil olmak üzere uzun süreden beri pazarda olan ve fakat çok fazla penetrasyona sahip olamayan rakiplerin zaman içerisinde marjinalleştiği ve hatta pazardan çıktığı gözlemlenmiştir.
- (50) Öte yandan geleneksel satış noktaları ile gerçekleştirilen anket çalışmasına MAGNUM'un pazardaki konumu, 2021 kararının pazardaki yansımaları ve varsa pazardaki rekabet karşıtı eylemlerin tespiti amacıyla da sorular eklenmiştir. Bu kapsamda satış noktaları tarafından aktarılan cevaplara ilerleyen bölümde yer verilmektedir.

H.5.2. MAGNUM'un Münhasırlık/İndirim Yoluyla Dışlama Endişesi Doğuran Eylemlerine Yönelik Değerlendirme

- (51) Sektör incelemesi kapsamında, Türkiye'nin farklı coğrafi bölgelerinden toplam 2000 satış noktasına yönelik anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Anket çalışmasında endüstriyel dondurma satışı yapan satış noktalarında söz konusu ürünlerin tedarik sürecinde karar verici olan yetkililerle yüz yüze görüşmeler düzenlenmiş, bu noktaların dolaplarına ilişkin yetkililerin açıklamalarına ilaveten saha araştırmacısının ilgili dolaplara yönelik canlı gözlemine ve ayrıca dolapların fotoğraflarına başvurulmuştur. Anketin gerçekleştirildiği örneklemin %41,5'i tek şubeli market, %22,1'i bakkal, %18'i tekeli bayi, %11,1'i büfe ve %7,4'ü kuruyemişçiden oluşmuştur²¹.
- (52) Hatırlanacağı üzere *Unilever 2021 kararı "UNILEVER'in veya distribütörlerinin 100 m² ve altında kapalı net satış alanına sahip satış noktalarında olmak üzere, UNILEVER'e ait dolap dışında tüketicinin doğrudan erişebileceği bir başka dondurma dolabı yoksa, dolabın görünür kısmının ve satış noktasındaki toplam dolap hacminin %30'unun rakip ürünlerin kullanımına izin verilmesini temin edecek şekilde düzenlenmesi"* hükmünü içermektedir. Bu nedenle belirlenen örneklemin büyük bir kısmı 100 m² altındaki noktalardan seçilmiş olsa da pazarın genel görünümünü de anlayabilmek ve bu

²¹ Araştırma kapsamında yer alan perakende noktaları, satış alanı büyüklüklerine göre sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırma, perakende formatlarının ölçek, hizmet kapsamı ve tüketiciye erişim düzeyi bakımından farklılıklarını ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede;

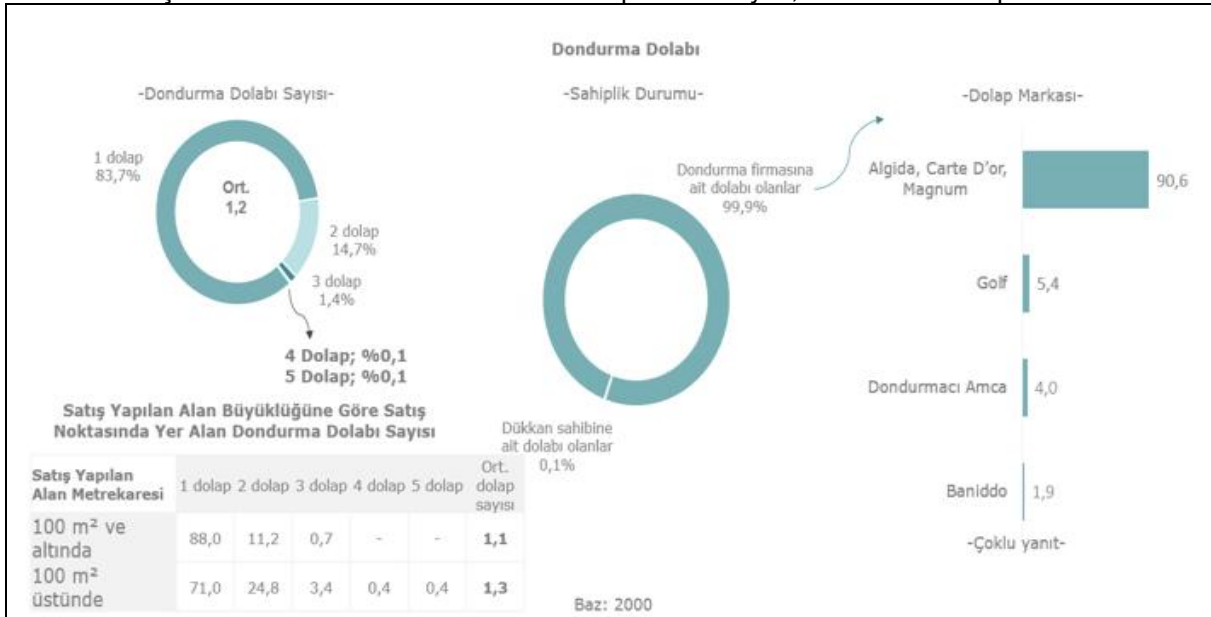
- Hipermarketler, satış alanı 2.500 m² ve üzeri olan, geniş ürün yelpazesi ve yüksek stok kapasitesiyle faaliyet gösteren perakende noktalarıdır.
- Büyük süpermarketler, satış alanı 1.000-2.500 m² arasında değişen, temel gıda ve hızlı tüketim ürünlerinde geniş bir ürün çeşitliliğine sahip işletmelerdir.
- Küçük süpermarketler, satış alanı 400-1.000 m² arasında değişen, yerel ölçekte faaliyet gösteren zincir veya bağımsız marketleri kapsamaktadır.
- Süpermarketler, satış alanı 100-400 m² aralığında olan, genellikle mahalle düzeyinde hizmet veren marketlerdir.
- Büyük geleneksel perakendeciler (orta marketler), satış alanı 50-100 m² arasında olan, ağırlıklı olarak yerel tüketiciye hizmet sunan ve geleneksel perakende yapısını sürdüren işletmelerdir.
- Küçük geleneksel perakendeciler ise 50 m²'den küçük satış alanına sahip, genellikle mahalle bakkalı formatında faaliyet gösteren noktalardır.

Bu sınıflandırma, geleneksel satış noktaları ve orta marketleri kapsayan araştırma evreninin tanımlanmasında referans olarak kullanılmıştır.

bakımdan 100 m² ve üstündeki noktaların durumunu da gözlemleyebilmek amaçlarıyla 2000 adet satış noktasından oluşan örneklemin bir kısmı 100 m²'den büyük noktalardan seçilmiştir. Buna göre satış noktalarının %74,8'i 100 m² altında iç alan büyüklüğüne sahip noktalardan, %25,2'si ise 100 m² ve üstünde büyüklüğe sahip noktalardan oluşmuştur

- (53) Tablo 8'de görüleceği üzere 2025 yılında Türkiye'de toplam (.....) adet geleneksel satış noktası bulunmaktayken bu noktaların (.....) adedinde dondurma satışı yapılmaktadır. Dondurma satışı olan Türkiye'yi temsilen 26 ilde²² 2000 adet satış noktası ile yapılan anket çalışmasında, satış noktalarının %83,7'sinde bir adet dondurma dolabının yer aldığı, dondurma satılan yapılan noktaların %90,6'sında *Algida, Carte D'or, Magnum* markalı dolaplar, %5,4'ünde *Golf* markalı dolaplar, %4'ünde *Dondurmacı Amca* markalı dolaplar bulunmaktadır.

Grafik 1- Satış Noktasında Yer Alan Dondurma Dolaplarının Sayısı, Markası ve Sahiplik Durumu



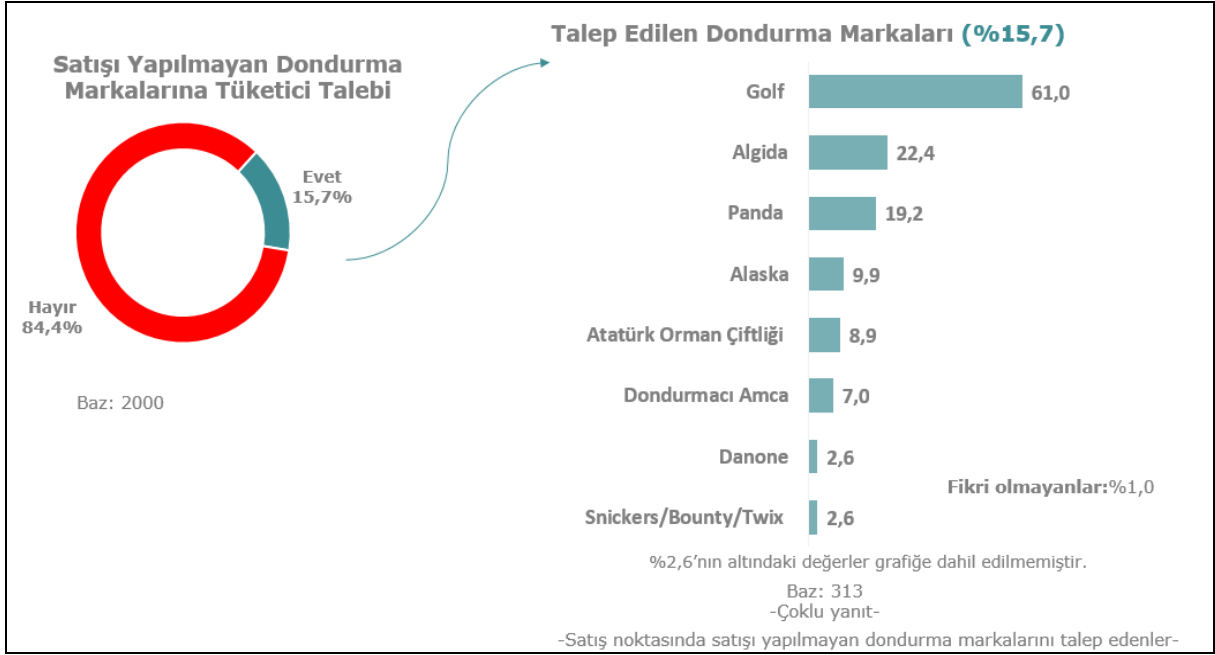
Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

- (54) Anket kapsamında satış noktalarına satışı yapılmayan dondurma markalarına tüketici talebinin bulunup bulunmadığına yönelik soru yönlendirilmiştir. Bahse konu soruya yönelik olarak ankete katılanların %15,7'sinin²³ tüketici talebinin bulunduğu; %84,4'ü ise talebin bulunmadığı şeklinde yanıt verdiği görülmektedir.

Grafik 1- Nuktada Satışı Yapılmayan Dondurma Markalarına Olan Tüketici Talebi ve Talep Edilen Dondurma Firmaları

²² Türkiye'yi temsil eden İBBS (istatistikî bölge birimleri sınıflandırması) Düzey-2 kapsamındaki 26 il İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Antalya, Kocaeli, Adana, Konya, Gaziantep, Hatay, Şanlıurfa, Kayseri, Manisa, Samsun, Balıkesir, Aydın, Tekirdağ, Van, Trabzon, Erzurum, Mardin, Zonguldak, Malatya, Ağrı, Kırıkkale ve Kastamonu'dan oluşmaktadır.

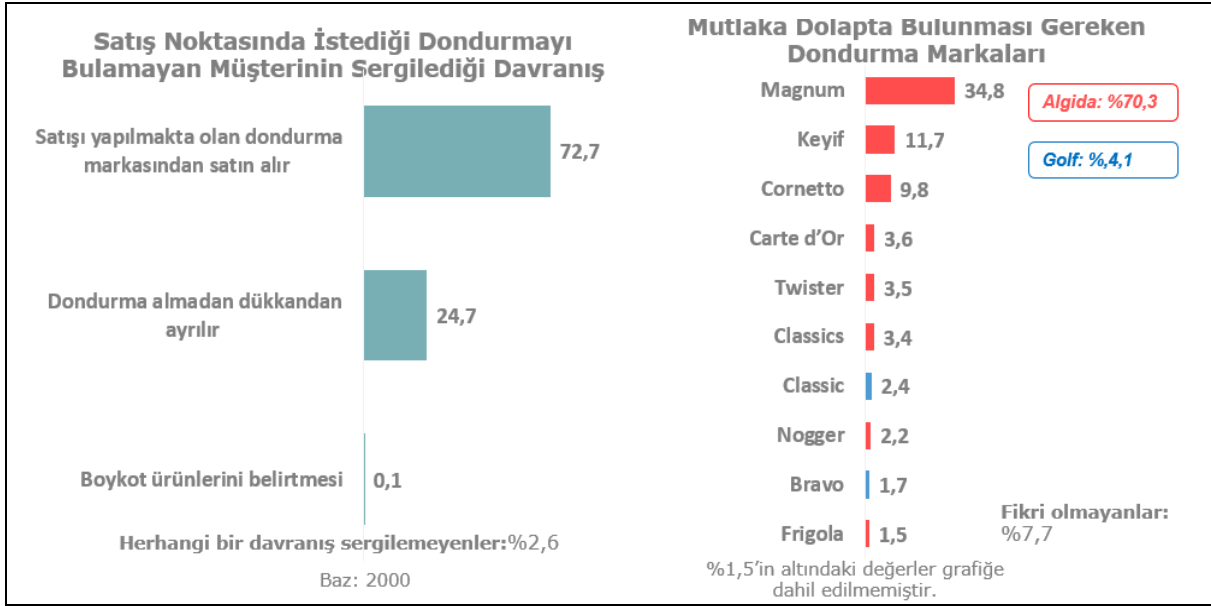
²³ Satışı yapılmayan dondurmalara tüketici talebinin bulunduğu yönündeki seçeneği seçenlerin %61'i GOLF ürünlerine talebin bulunduğunu belirtmektedir.



Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

- (55) Geleneksel satış noktalarında ağırlıklı olarak anlık tüketilen ürünlerin satıldığı ve bu ürünlerin tüketicilerin genellikle gördükleri zaman satın alma kararına konu olan ürünler oldukları göz önüne alındığında, rakip markalara talebin görece az olmasının satış noktalarında rakiplerin görünürlüklerinin yeterli düzeyde olmaması ile ilişkili olabileceği değerlendirilmektedir. Bu noktada ankete katılan noktaların %15,7'sinin rakip ürünlere talebin bulunduğunu belirtmesi rakiplerin temel olarak marjinal ölçekte kalmasına rağmen ürünlerine hâlâ talebin bulunduğunu göstermesi ve pazarda marka çeşitliğinin arzu edilmesi bakımından anlamlıdır.
- (56) Satış noktasında istediği dondurmayı bulamayan tüketici davranışının tespitini amaçlayan soruya ise ankete katılanların %72,7'si tüketicinin satışı yapılmakta olan dondurma markasının ürünlerinden satın aldığını, %24,7'si ise tüketicinin dondurma almadan dükkândan ayrıldığını belirtmiştir. Bahse konu sorulardan satış noktasında görünürlük ve dolap içinde görünürlüğün tüketici tercihlerini doğrudan etkilediği anlaşılmaktadır.

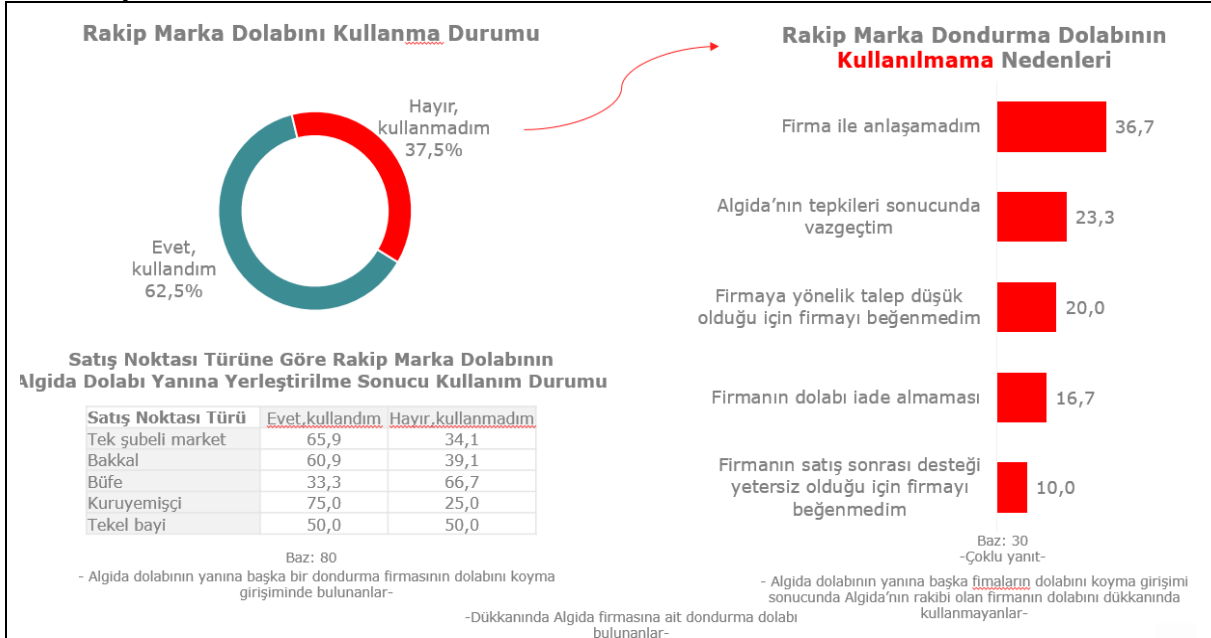
Grifik 3- Satış Noktasında İsteddiği Dondurmayı Bulamayan Müşterinin Davranışı ve Mutlaka Dolapta Bulunması Gereken Dondurma Markaları



Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

- (57) Rakip marka dondurma dolabını kullanmama nedenlerine bakıldığında, bu satış noktalarının çoğunluğu, rakip marka dondurma dolabını kullanmama nedenini “*firma ile anlaşamadım*” olarak belirtmiştir. Buna karşın satış noktalarının %23,3’ünün “*Algida’nın tepkileri sonucunda vazgeçtim*” şeklindeki açıklamaları dikkat çekicidir.

Grifik 4- Rakip Marka Dolap Alma Girişiminde Bulunan Noktaların Bu Dolapları Kullanma Durumu ve Kullanılmıyorsa Nedenleri

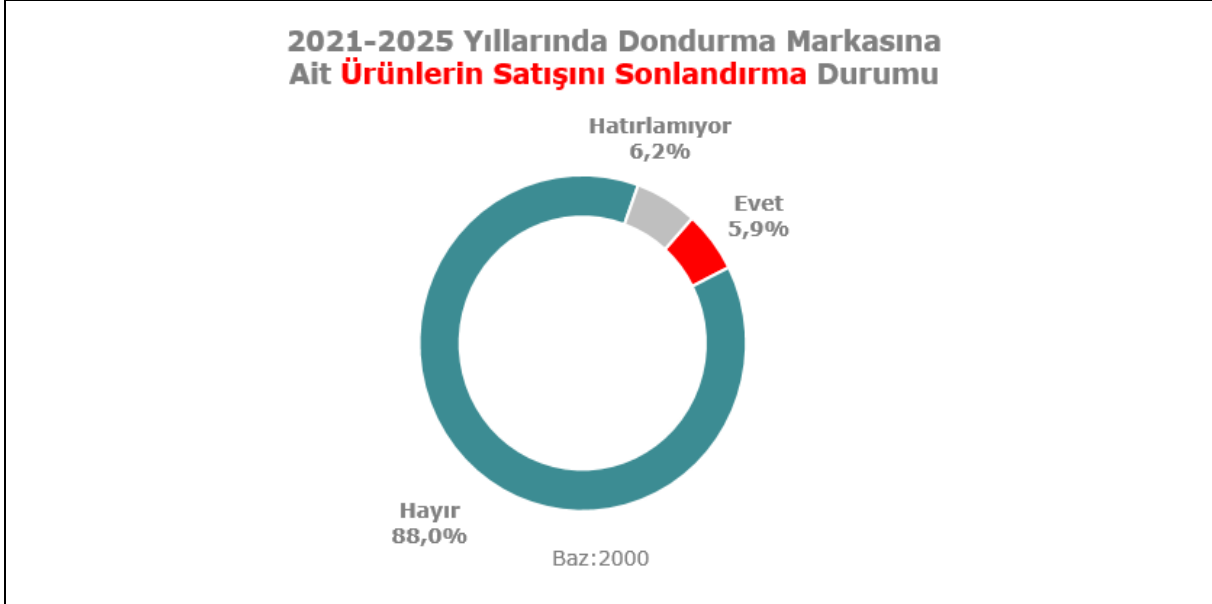


Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

- (58) 2021-2025 döneminde herhangi bir dondurma firmasının satışının sonlandırılıp sonlandırılmadığının incelendiği soruda ise, 2021-2025 dönemine bakıldığında satış noktalarının %5,9'u en az bir firmaya ait ürünlerin satışını sonlandırdığını ifade etmiştir. Söz konusu noktaların çoğu satışı sonlandırma gerekçesi olarak firmanın ürün ve hizmetlerini beğenmeme, rakip firmanın daha iyi teklifte bulunması, firmanın satışlarının istenilen düzeyde olmaması ve firma ile ticari anlaşmazlık yaşanması gibi

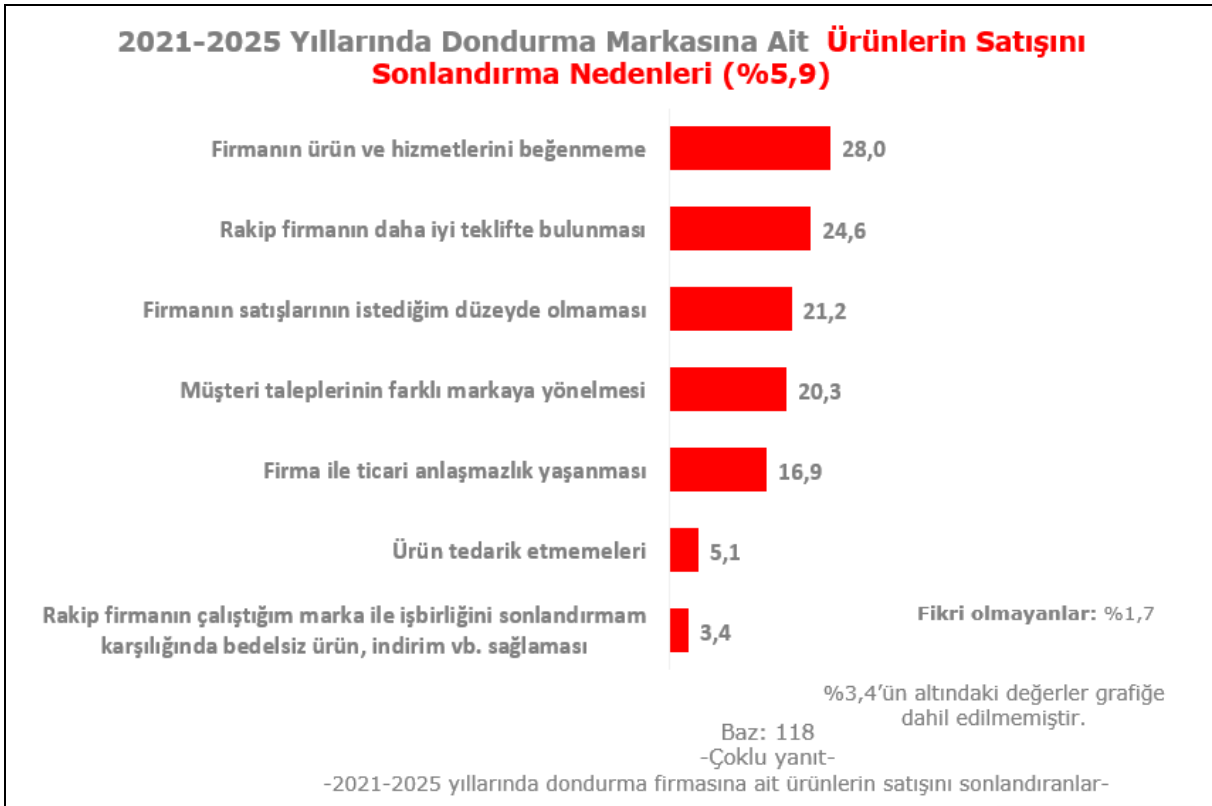
unsurları belirtmiştir. Dikkat çeken diğer bir unsur ise, satış noktalarının %3,4'lük kesiminin “rakip firmanın çalıştığı marka ile iş birliğini sonlandırmam karşılığında bedelsiz ürün, indirim gibi avantajlar sağlaması” ifadesini kullanmasıdır.

Grafik 5- 2021-2025 Yılları Arasında Herhangi Bir Dondurma Markasına Ait Satışın Sonlandırılması Durumu



Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

Grafik 6- 2021-2025 Yılları Arasında Herhangi Bir Dondurma Markasına Ait Satışın Sonlandırılmasının Nedenleri

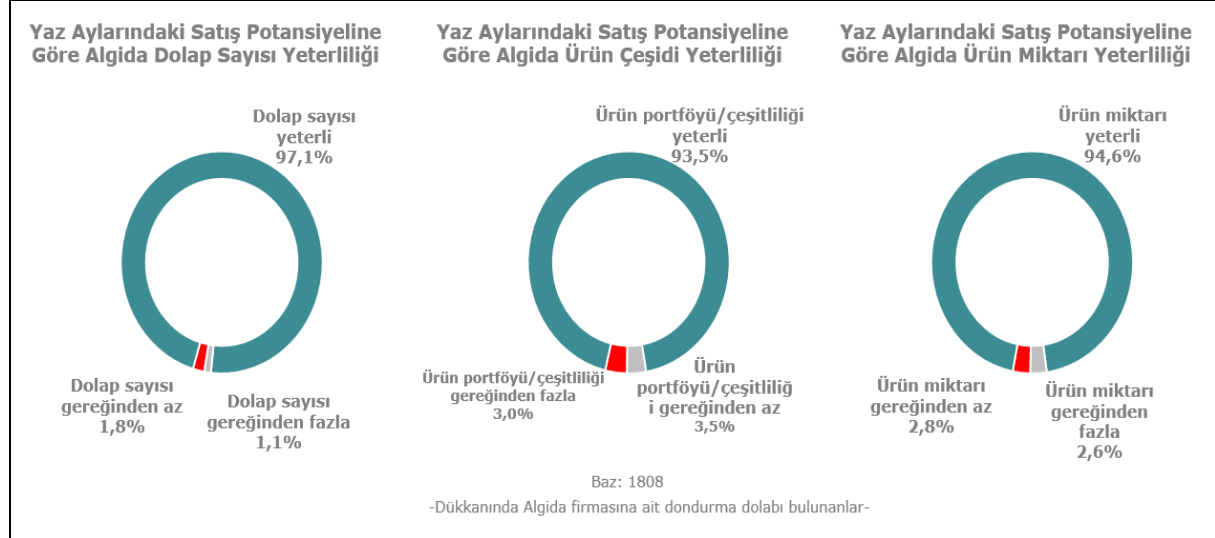


Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

- (59) Satış noktalarında MAGNUM dolaplarının veya ürünlerinin yeterlilik durumu, gereğinden fazla olup olmadığının sorgulandığı bir başka soruda ise, noktaların %3'ü ürün portföyünün; %2,6'sı ürün miktarının gereğinden fazla olduğunu ifade etmiş, bu

bakımdan teşebbüsün noktaları (noktanın iradesinin aksi yönde olmasına rağmen) ürün portföyü veya ürün miktarı üzerinden zorlama ihtimalinin söz konusu olabileceği değerlendirilebilecektir.

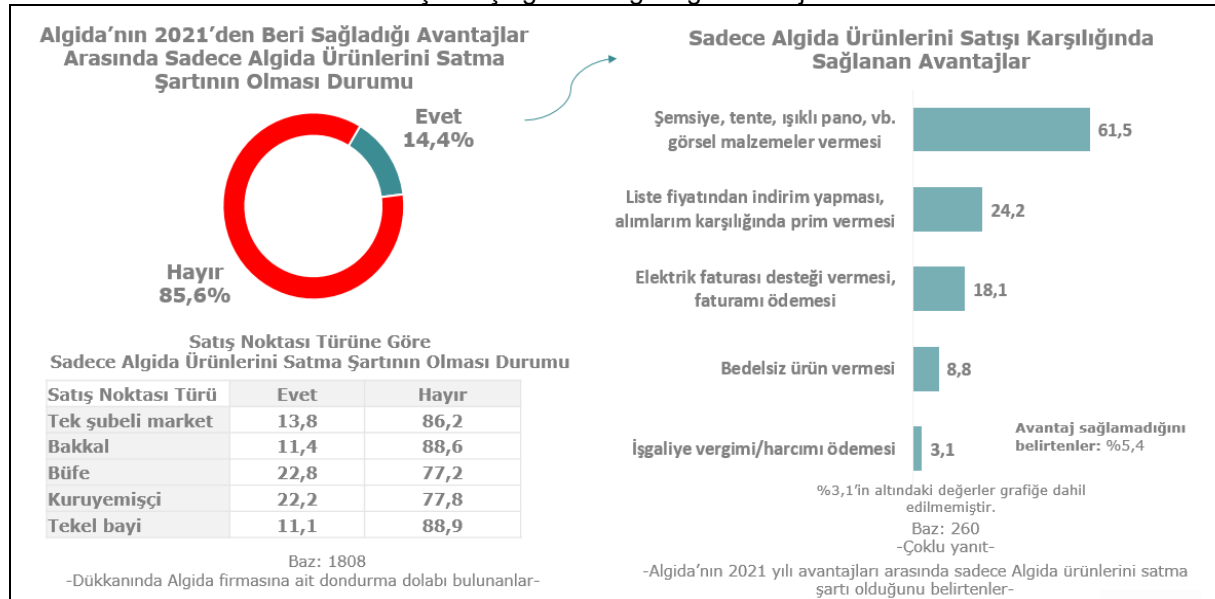
Grifik 7- Satışlara Göre Noktadaki MAGNUM Dolap Sayısının, Ürün Çeşidinin ve Miktarının Yeterliliği



Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

- (60) MAGNUM'un sadece kendi markasına ait ürünlerin satılmasını şart koyma durumuna ve sadece MAGNUM ürünlerinin satışı karşılığında sağladığı avantajlara yönelik sorular karşısında, *Algida* dolabı sahiplerinin %14,4'ü 2021 yılından itibaren markanın sunduğu birtakım avantajlarda yalnızca kendi ürünlerini satma şartının bulunduğunu belirtmiştir. Böyle bir şartın olduğunu belirtenlerin %61,5'i MAGNUM tarafından sunulan avantajları şemsiye, tente, ışıklı pano vb. görsel materyallerin verilmesi, %24,2'si liste fiyatından indirim yapılması ve alımların karşılığında prim verilmesi, %18,1'i elektrik faturası desteği verilmesi, %8,8'i bedelsiz ürün verilmesi, %3,1'i işgaliye harcının ödenmesi olarak ifade etmiştir. MAGNUM'un yalnızca kendi ürünlerini satma şartıyla bağlantılı olarak verdiği avantajların ortalama %16 oranında indirim veya bedelsiz ürün şeklinde olduğu görülmektedir.

Grifik 8- MAGNUM'un Sadece Kendi Markasına Ait Ürünlerin Satılmasını Şart Koyma Durumu ve Sadece MAGNUM Ürünlerinin Satışı Karşılığında Sağladığı Avantajlar



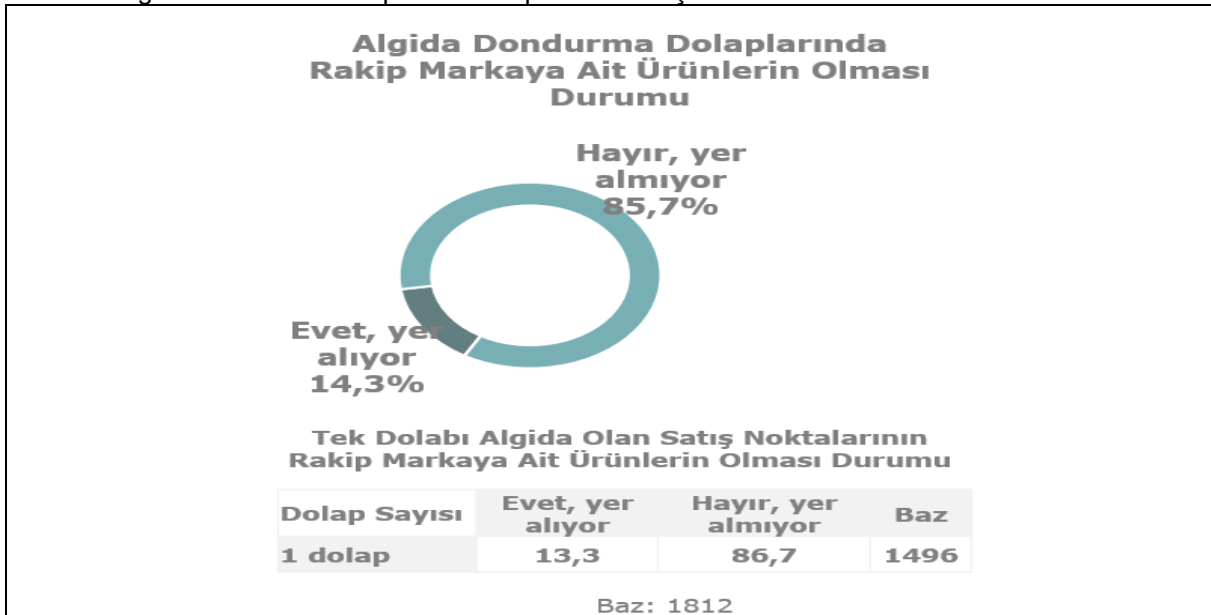
Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

(61) 2021 kararının ardından, MAGNUM markalı dondurma dolaplarında rakip markaya ait ürünlerin bulunup bulunmadığının tespitini içeren soruya ise ankete katılan satış noktalarının %85,7'si rakip ürünlerin *Algida* dolaplarında bulunmadığı cevabını vermiştir. *Algida* dolaplarında rakip markaya ait ürün bulundurmama nedenleri arasında;

- %26,3 ile *Algida*'nın daha iyi teklifte bulunması,
- %13,3 ile *Algida*'nın çalışılan marka ile iş birliğinin sonlandırılması karşılığında bedelsiz ürün, indirim, iskonto gibi avantajlar sağlaması,
- %5,9 ile dolabın yalnızca dolap sahibi firmaya ait ürünler için tahsis edilmesi,
- %4,8 ile dolap düzeni ve stok yönetimini dolap sahibi firmanın kendisinin gerçekleştirmesi ve
- %3,6 ile *Algida*'nın başka marka satılmaması konusunda müşteriyi zorlaması

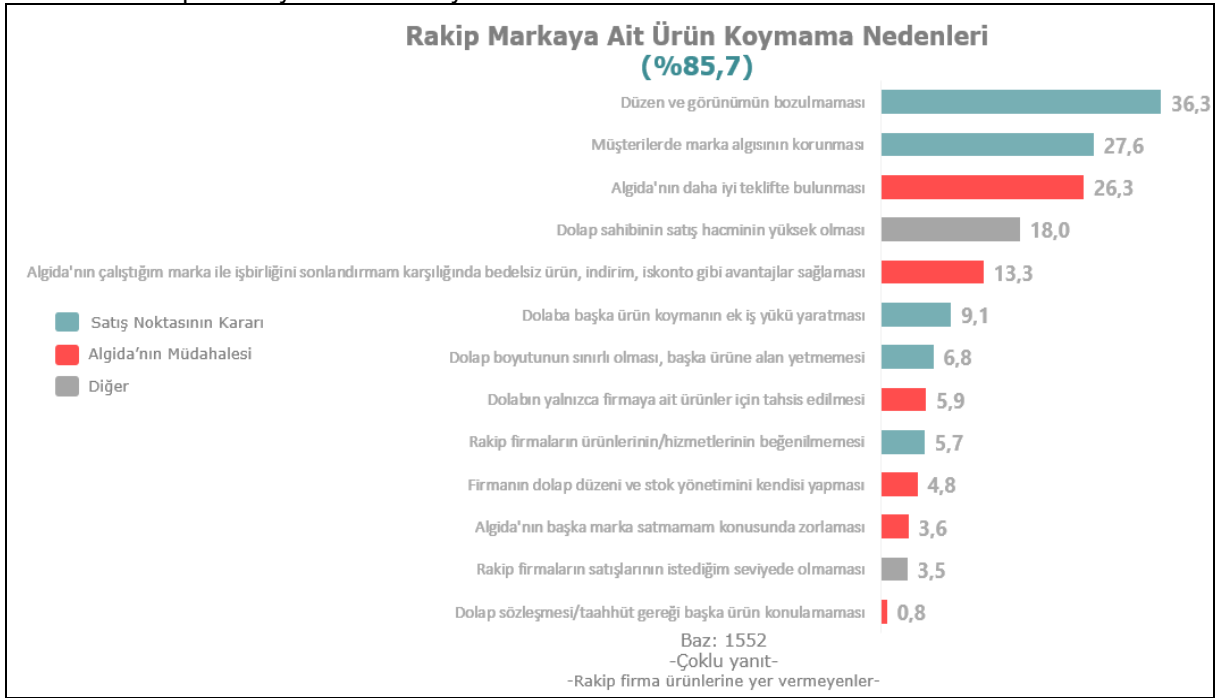
gerekçeleri ön plana çıkmaktadır.

Grafik 9- *Algida* Dondurma Dolaplarına Rakip Ürün Yerleştirilmesi Durumu



Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

Grafik 10- Rakip Markaya Ait Ürün Koymama Nedenleri



Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

- (62) Söz konusu cevapları veren noktaların bölgesel dağılımına aşağıdaki grafikte yer verilmektedir.

Grafik 11- MAGNUM Dolaplarında Rakip Ürün Bulundurmama Nedenlerinin Bölgesel Dağılımı

Bölge	Algida firması çalıştığı marka ile işbirliğini sonlandırmanın karşılığında bedelsiz ürün, indirim, iskonto gibi avantajlar sağlaması	Algida'nın daha iyi teklifte bulunması	Algida'nın başka marka satmamam konusunda zorlaması	Dolabın yalnızca firmaya ait ürünler için tahsis edilmesi	Dolap sözleşmesi/taahhüt gereği başka ürün Konulamaması	Firmanın dolap düzeni ve stok yönetimini kendisi yapması
Akdeniz	8,3	30,4	1,1	8,3	0,6	7,2
Doğu Anadolu	9,9	28,2	2,8	5,6	1,4	5,6
Ege	12,9	21,8	1,0	5,4	-	2,5
Güneydoğu Anadolu	19,6	32,6	13,0	10,9	-	2,2
İç Anadolu	11,8	26,9	2,4	4,5	0,4	5,3
Karadeniz	10,2	24,5	1,0	4,1	1,0	6,1
Marmara	15,7	26,0	5,2	5,9	1,3	4,4

Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

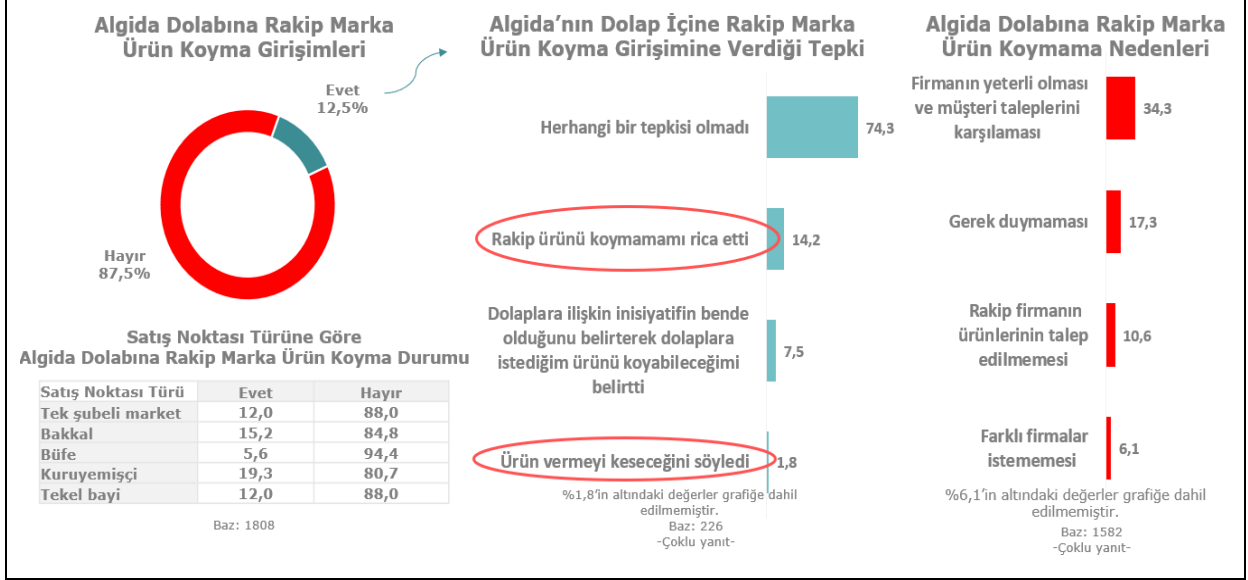
- (63) Öte yandan satış noktalarının *Algida* dolabının içerisine rakip marka ürün koyma girişiminde bulunup bulunmadığının tespitine yönelik soruya ise ankete katılanların %12,5'i girişiminin bulunduğu, %87,5'i girişiminin bulunmadığı cevabını vermiştir. Dondurma dolaplarının içerisine rakip markaya ait ürün koyulması durumunda MAGNUM'un verdiği tepkiye yönelik olarak ise anket katılımcılarının

- %14,2'si rakip ürün koyulmamasının rica edildiğini,

- %1,8'i ürün tedarikinin kesileceğini söylediğini

ifade etmiştir.²⁴

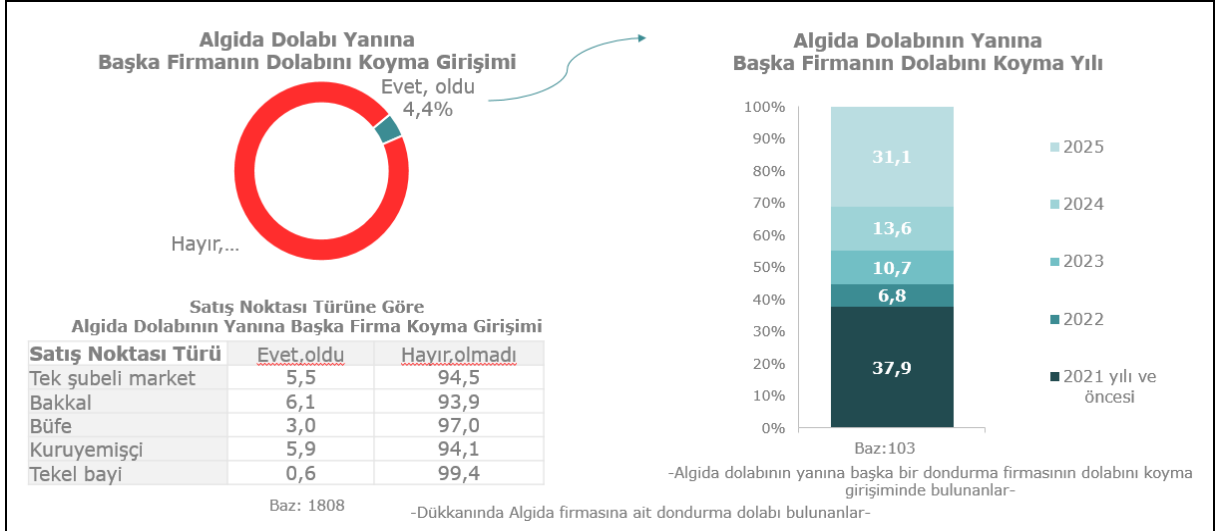
Grafik 12- Algida Dolabına Rakip Marka Ürün Koyma Girişimleri, MAGNUM'un Kendisine Ait Dolaplara Rakip Ürün Yerleştirilme Girişimlerine Verdiği Tepkiler ve Noktanın MAGNUM Dolabına Rakip Marka Ürün Koymama Nedenleri



Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

(64) *Algida* dolabının yanına rakip firmaların dolabını koyma girişiminde bulunulup bulunulmadığının tespitine yönelik olarak sorulan soruda ise ankete katılanların %95,6'sı tarafından herhangi bir girişimin olmadığı, %4,4'ü tarafından ise bu yönde girişimlerinin bulunduğu belirtilmiştir.

Grafik 132- Algida Dolabının Yanına Başka Marka Dolap Yerleştirme Girişimi ve Yerleştirme Yılı



Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

²⁴ Bahse konu soruda bazı satış noktası çalışanları i) sadece piyasada az tanınan dondurma markalarının dolaba konulabileceğinin belirtildiği ii) rakip ürünlerin dolabın görünmeyen kısmına konabileceğinin belirtildiği iii) Noktaya sağlanan destek vb. uygulamaları (iskonto, prim/bedelsiz ürün/nakit/görsel malzeme vb.) azaltacağını belirttiği seçenekleri seçmiştir.

(65) Satış noktasına rakip dolap yerleştirme girişimlerine MAGNUM'un verdiği tepkilerin ölçülmesinin amaçlandığı soruya yönelik olarak ise ankete katılanların;

- %11,3'ü rakip firma dolabının koyulmamasının rica edildiğini
- %2,5'i daha büyük bir dolap verilmek istendiğini
- %2,5'i rakip dolabın kesinlikle kasa önüne koyulmamasının belirtildiğini,
- %1,3'ü ürün tedarikinin kesileceğinin belirtildiğini,
- %1,3'ü dolabın alınacağını belirtildiğini ve
- %1,3'ü rakibin afiş, kart, tente gibi görsellerinin kaldırılmasının rica edildiğini

ifade etmiştir.

Grafik 14- MAGNUM'un Noktaların Rakip Dolap Yerleştirme Girişimlerine Verdiği Tepkiler



Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

(66) Söz konusu cevapları veren noktaların bölgesel dağılımına ise aşağıdaki grafikte yer verilmektedir.

Grafik 15- MAGNUM'un Rakip Dolap Yerleştirme Girişimlerine Verdiği Tepkilerin Bölgesel Dağılımı

Bölge	Rakip firmanın dolabını koymamı rica etti	Daha büyük bir dolap vermek istedi	Ürün vermeyi keseceğini söyledi	Dolabı alacağını belirtti	Rakip dolabı kesinlikle kasa önüne koymamam gerektiğini belirtti	Rakibin afiş, kart, tente gibi görsellerini kaldırmamı rica etti
Akdeniz	-	-	-	-	-	-
Doğu Anadolu	60,0	-	10,0	10,0	10,0	-
Ege	14,3	-	-	-	-	-
Güneydoğu Anadolu	25,0	-	-	-	-	-
İç Anadolu	2,8	-	-	-	-	2,8
Karadeniz	-	-	-	-	-	-
Marmara	-	11,1	-	-	5,6	-

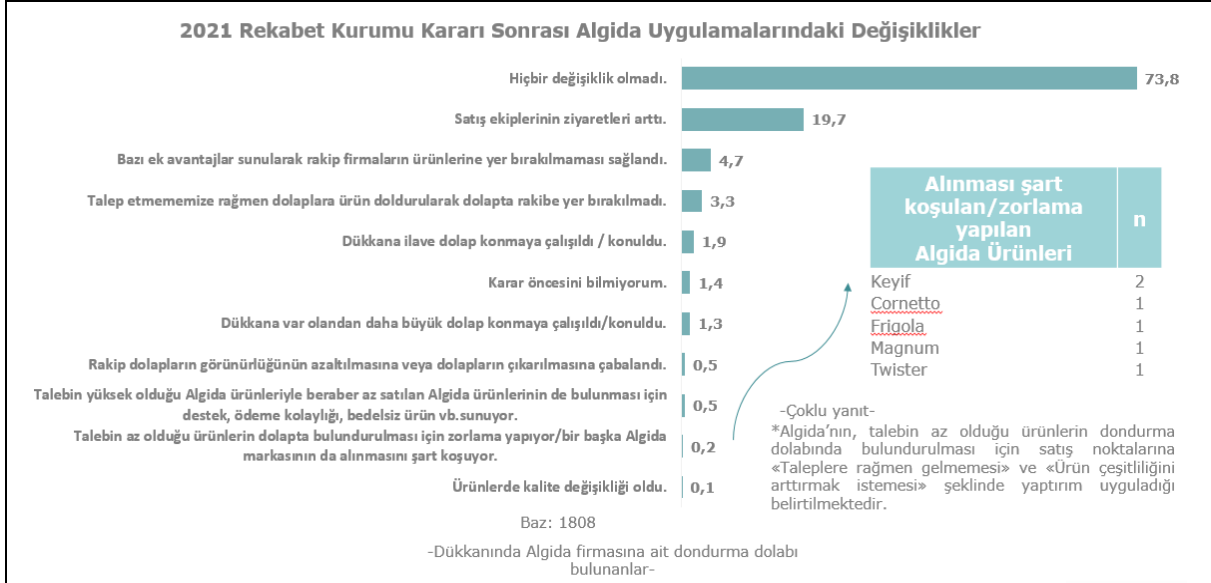
Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

(67) 2021 tarihli *Unilever* kararı sonrasında MAGNUM'un uygulamalarındaki değişikliklerin sorulduğu soruya yönelik olarak ankete katılanlar tarafından;

- %4,7'si ek avantajlar sunularak rakip firmaların ürünlerine yer bırakılmamasının sağlandığı,
- %3,3'ü talep edilmesine rağmen dolaplara ürün doldurularak dolapta rakip firmalara yer bırakılmadığı,
- %1,9'u satış noktasına ilave dolap konmaya çalışıldığı ve/veya konulduğu,
- %1,3'ü satış noktasına var olandan daha büyük dolap konmaya çalışıldığı ve konulduğu,
- %0,5'i rakip dolapların dükkânda görünürlüğünün azaltılmasına veya dükkândan çıkarılmasına yönelik çaba gösterildiği,
- %0,5'i dondurma dolapları içerisinde talebin yüksek olduğu MAGNUM ürünleriyle beraber en az satılan MAGNUM ürünlerinin de bulunması için destek, ödeme kolaylığı, bedelsiz ürün vb. imkânların sunulduğu ve
- %0,2'si talebin az olduğu ürünlerin dondurma dolabında bulundurulması için zorlama yapıldığı, talep edilen MAGNUM ürünü alınması için bir başka MAGNUM ürününün de alınmasının şart koşulduğu

belirtilmiştir.

Grafik 16- Unilever Kararı Sonrasında Yaşanan MAGNUM Uygulamalarındaki Değişimler



Kaynak: Rekabet Kurumu Geleneksel Satış Noktası Anketi

- (68) MAGNUM'un dolap ve nokta uygulamalarına yönelik geleneksel satış noktalarının vermiş oldukları cevaplar ile özellikle bazı rakiplerin endüstriyel dondurma pazarına yönelik rekabet sorunlarını belirttikleri yazılarında yer alan hususların örtüştüğü görülmektedir. Dolayısıyla saha yoklaması ve rakiplerin beyanları bir arada değerlendirildiğinde MAGNUM'un endüstriyel dondurma pazarındaki uygulamalarının rakipleri piyasadan dışlamış olabileceği endişeleri ortaya çıkmaktadır. Özellikle 2021 tarihli *Unilever* kararından sonra geleneksel satış noktalarında MAGNUM'un pazar payının daha da artması, buna mukabil rakiplerin marjinalleşmesi bu endişeyi güçlendirmektedir.
- (69) Diğer yandan endüstriyel dondurma pazarındaki rakiplerin dağıtım ağının piyasaya giriş engeli yarattığına dair görüşlerine ilişkin değerlendirmelere ise bir sonraki bölümde yer verilmektedir.

H.5.4. Genel Değerlendirme

- (70) Yürütülmekte olan sektör incelemesi kapsamında *Unilever 2021* kararının pazardaki yansımalarının tespiti amacıyla endüstriyel dondurma pazarındaki geleneksel satış noktaları ile anket çalışması gerçekleştirilmiş, ayrıca rakip oyuncuların pazardaki rekabet aksaklıklarına yönelik görüş/bilgi talep edilmiştir. Bu kapsamda;

- *Unilever 2021* kararında geleneksel satış noktalarında, satış noktasının isteğine bağlı olarak *Algida* dolaplarının %30'unun rakip ürünlerin kullanımına açılmasına yönelik getirilen yükümlülüğün geleneksel kanaldaki rekabet üzerinde kayda değer bir etki yaratmadığı, ana rakiplerin pazarda pay kaybettiği, küçük rakiplerin paylarında ihmal edilebilir düzeyde artışların gözlemlendiği, *Algida* dolaplarının rakiplerine açılım durumuna bakıldığında ise *Algida*, *Carte d'Or*, *Magnum* markalı dolapların %85,7'sinde rakip markaya ait ürünlerin yer almadığı, dolayısıyla MAGNUM dolaplarının rakiplere açılma durumunun sınırlı olduğu, bu süreçte MAGNUM'un geleneksel kanaldaki pazar payının 2021 öncesine göre daha da arttığı, MAGNUM'un süpermarket ve indirim marketi kanalında da pazar lideri konumunu sürdürdüğü,

- Satış noktaları ile yapılan anket çalışmasına göre MAGNUM'un endüstriyel dondurma pazarındaki dolap ve nokta uygulamalarının münhasırlık yaratmış ve rakipleri dışlamış olabileceği,

yönünde endişeler tespit edilmiştir.

- (71) Açıklanan bilgiler doğrultusunda pazardaki rekabet yapısı daha da olumsuz bir seyre erişmeden, olası rekabete aykırı eylemlerin tespiti ve UNILEVER'in daha evvelki rekabete aykırı eylemleri üzerine alınan *Unilever 2021* kararına tam uyumun tesis edilmesinin sağlanması amacıyla MAGNUM hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. veya 6. maddeleri ihlal ettiği iddialarına yönelik olarak doğrudan soruşturma açılmıştır.

H.5.5. Geçici Tedbir İhtiyacına İlişkin Değerlendirme

- (72) Dosya konusu iddialara ilişkin değerlendirmede dikkate alınması gereken son husus olası rekabete aykırı eylemlerin yanında, UNILEVER'in geçtiğimiz yıllardaki rekabete aykırı eylemleri üzerine alınan *Unilever 2021* kararında öngörülen tedbirlere uyum sağlanması hususudur. Pazarda rakiplerden ve satış noktalarından edinilen bilgilere göre, teşebbüsün dolaplarının rakiplere açılımına da MAGNUM'un teşvik ve/veya yaptırım veya fiili uygulamalar gibi çeşitli vesilelerle engel olduğu yönünde endişeler ortaya çıkmıştır. Nitekim anket sonuçlarında yer alan Algida dolabı bulunan satış noktalarının %14,3'ünde dolabın rakip ürünlere açıldığı bulgusu ile rakiplerin pazar paylarında geline durum bu endişelerin ciddiyetinin göstergesidir. Dahası satış noktalarında Algida soğutucuları üzerinden rekabet şansı olmayan rakiplerin varlığını sürdürdürebilmesini adresleyen söz konusu tedbire rağmen PANDA'nın pazardan çıkması, GOLF'ün marjinalleşmesi ve faaliyetlerini büyük oranda özel markalı ürün üretimine yönlendirmesi söz konusu endişelerin önemini daha açıkça ortaya koymaktadır.
- (73) 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası "*nihai karara kadar ciddi ve telafi olunamayacak zararların ortaya çıkma ihtimalinin bulunduğu durumlarda, ihlalden önceki durumu koruyucu nitelikte ve nihai kararın kapsamını aşmayacak şekilde*" geçici tedbir kararı alınabileceği düzenlemesini haizdir.
- (74) Bu doğrultuda geçici tedbir kararları "*bir rekabet incelemesi sonuçlanana kadar, piyasada sonradan onarılamayacak bir zararın oluşmaması için, rekabet otoritelerinin inceleme süresince teşebbüslere getirdiği ve ihlalden önceki durumu korumaya yönelik önlemler*" olarak tanımlanmaktadır. Bununla birlikte, Kurulun geçici tedbir kararı verebilmesi için; ortada bir ihlal şüphesinin olması, ciddi ve telafi edilemeyecek zarar tehlikesinin varlığı, tedbir kararının ihlalden önceki durumu koruyucu nitelik taşıması ve nihai kararın kapsamının aşılması şartlarının kümülatif olarak sağlanması gerekmektedir²⁵.
- (75) Geçici tedbir kararının verilebilmesi için gerekli olan ilk şart, ihlal şüphesinin varlığı olarak belirlenmiştir. Bu noktada, söz konusu şartın sağlandığının kabul edilmesi için hangi standardın aranacağı önem arz etmektedir. 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrasında açıkça ifade olunmama ile birlikte, geçici tedbirlere başvurulabilmesi için, Kurulun hakkında önaraştırma ya da soruşturma yürüttüğü teşebbüslerin davranışlarını, Kanun'un 4., 6. veya 7. maddelerini açık şekilde ihlal edici bulması gereklidir. Burada sözü edilen ihlal ile nihai kararlar tespit olunacak türde bir ihlal değil, geçici tedbir uygulanmasını haklı kılacak derecedeki kuvvetli ihlal şüphesi

²⁵ Ankara 9. İdare Mahkemesinin 25.05.2022 tarihli, 2021/2069 E. ve 2022/1157 K. sayılı kararı

kastedilmektedir²⁶. Nitekim Kurulun geçici tedbir uygulamalarına bakıldığında, en erken, soruşturma açılması kararı verdiği tarihte geçici tedbir kararı aldığı görülmektedir.

- (76) Kurulun geçici tedbiri değerlendirdiği çok sayıda kararı bulunmaktadır. 11.01.2021 tarihli ve 21-02/25-10 sayılı *Meta* kararında Meta Platforms, Inc'in (META, eski adıyla Facebook'un) tüketici iletişim hizmetleri, sosyal ağ hizmetleri ve çevrim içi reklamcılık hizmetleri pazarlarındaki pazar gücü göz önünde bulundurularak WhatsApp kullanıcılarının verilerinin 08.02.2021 tarihinden itibaren başka hizmetler için kullanılmasına yönelik getirdiği koşulların kaldırılması bakımından geçici tedbir alınmasına karar verilmiştir.
- (77) 30.09.2021 tarihli ve 21-46/669-334 sayılı *Trendyol* kararında DSM Grup Danışmanlık İletişim ve Satış Ticaret AŞ'nin (TRENDYOL) çevrim içi pazar yerlerinde kendi perakende ürünlerini ve hizmetlerini öncelikli olarak sunarak satıcılar arasında ayrımcılık yaptığı ve bu eylemlerin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında rekabeti ihlal ettiğine dair ciddi bulguların bulunduğu belirtilmiştir. Bu nedenle, TRENDYOL'un eylemlerinin ve davranışlarının telafi edilmesi güç ve imkânsız zararlara neden olabileceği belirtilerek, TRENDYOL'a geçici tedbir uygulanması gerektiği değerlendirilmiştir.
- (78) Kurulun 29.09.2022 tarihli ve 22-44/652-281 sayılı *Krea* kararında ise Krea İçerik Hizmetleri ve Prodüksiyon AŞ'nin (KREA) münhasıran sahip olduğu Türkiye Süper Lig ve 1. Lig futbol müsabakalarının yayın haklarına ilişkin olarak, TRT dışındaki diğer yayıncı kuruluşların ticari faaliyetlerinin zorlaşabileceği ve yayıncı kuruluşların izlenme oranları ile reyting sonuçlarının rekabetçi faktörlerden bağımsız olarak olumsuz etkilenebileceği belirtilerek KREA'ya "... *hâlihazırda devam eden 2022-2023 futbol sezonu bakımından yayın haklarını satın alan veya almak isteyen yayıncı kuruluşlar nezdinde her hafta ve görüntülerin izleyiciye ulaştırıldığı her maç bakımından geniş özet görüntülerin ve haber amaçlı görüntülerin, herhangi bir yayıncı kuruluş tarafından, haber amaçlı görüntüler için şartnamede belirlenen süreden önce yayımlanmasına izin verilmemesi*" şeklinde geçici bir tedbirin uygulanmasının gerekli olduğu değerlendirilmiştir.
- (79) Kurulun 08.02.2024 tarihli ve 24-07/125-50 sayılı kararında META'nın kullanıma yeni sunmuş olduğu Threads isimli uygulama ile Instagram uygulaması arasında veri birleştirmesi davranışına ilişkin olarak, Instagram ürününü de içerecek şekilde geniş anlamda tanımlanacak olan "sosyal medya pazarı"nda hâkim durumda olduğu tespit edilen META hakkında 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca; "*soruşturmaya konu ilgili ürün pazarında meydana gelebilecek rekabet ihlallerini ve bunların yol açabileceği telafi edilemeyecek nitelikte zararları önlemek amacıyla nihai karar verilinceye kadar, Meta Platforms Inc. tarafından Threads uygulaması aracılığıyla elde edilen verilerin Instagram uygulamasından elde edilen veriler ile birleştirilmesinin engellenmesi*" yönünde geçici tedbir uygulanmasına hükmedilmiştir.
- (80) Kurulun 28.03.2024 tarihli ve 24-15/313-128 sayılı kararında Novo Holdings A/S, Novo Nordisk A/S, Novo Nordisk Sağlık Ürünleri Tic. Ltd. Şti., Novozymes A/S, Novozymes Enzim Dış Ticaret Ltd. Şti., Novozymes Berlin GmbH, Novozymes Fransa S.A.S., Novozymes Switzerland AG, Novozymes North America, Synergia Life Sciences Pvt. Ltd., CHR Hansen A/S ve CHR Hansen Gıda San. ve Tic. AŞ (NOVO) tarafından 4054

²⁶ A.g.k.

sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülmekte olan soruşturma kapsamında NOVO hakkında 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca "un ve fırıncılık enzimleri pazarında ciddi ve telafisi mümkün olmayacak zararların önlenmesi bakımından, NOVO tarafından nihai karara kadar yapılacak olan yeni satış sözleşmelerinde, fungal alfa amilaz enziminin satışında alıcılar bakımından sadakat yaratıcı nitelikte indirim uygulanmamasına ve diğer enzim türlerinin fungal alfa amilaz enzimi ile birlikte satılması durumunda indirim, promosyon, bedelsiz ürün gönderimi veya kampanya adı altındaki herhangi bir türde uygulamaya yer verilmemesi" yönünde geçici tedbir uygulanmasına hükmedilmiştir.

- (81) Yukarıda değinilen kararlardan da anlaşılacağı üzere, nihai karara kadar ciddi ve telafisi olunamayacak zararların ortaya çıkma ihtimalinin bulunduğu durumlarda, Kurul ihlalden önceki durumu koruyucu nitelikte ve nihai kararın kapsamını aşmayacak şekilde geçici tedbir kararı almaktadır.
- (82) İşbu dosyadaki geçici tedbir değerlendirmesinin konusunu ise, ülkeye yaygın, süt (ürünü) temelli, her yaştan ve kesimden kullanıcının tüketimine konu olan, özellikle sağlık bakımından da kalitenin, çeşitliliğin ve inovasyonun, bu bakımdan rekabetin kritik önem teşkil ettiği bir pazar niteliğinde olan dondurma sektörü oluşturmaktadır. Hatırlanacağı üzere, 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı karar ile UNILEVER'in Getir Perakende Lojistik AŞ ile akdetmiş olduğu sözleşmede 15.05.2008 tarihli ve 08-33/421-147 sayılı kararda yasaklanan rekabet etmeme yükümlülüğü getirdiği ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine, öte yandan UNILEVER'in uyguladığı indirimler vasıtasıyla hâkim durumunu kötüye kullandığına, bu kapsamda UNILEVER'e idari para cezası verilmesine; ayrıca UNILEVER'in veya distribütörlerinin 100 m² ve altında kapalı net satış alanına sahip satış noktalarında olmak üzere, UNILEVER'e ait dolap dışında tüketicinin doğrudan erişebileceği bir başka dondurma dolabı yoksa, dolabın görünür kısmının ve satış noktasındaki toplam dolap hacminin %30'unun rakip ürünlerin kullanımına izin verilmesini temin edecek şekilde düzenlenmesine hükmedilmiştir.
- (83) Bu noktada MAGNUM'un pazardaki güçlü konumuna tekrar değinilmesinde fayda bulunmaktadır. 2021 tarihli kararda, Algida'nın endüstriyel dondurma pazarında ve bu pazarın alt kırılımları olarak tanımlanan anında tüketilen dondurma ve evde tüketilen dondurma pazarlarında hâkim durumda olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Mevcut durumda yapılan değerlendirmelerde de söz konusu tespit in geçerliliğini koruduğu anlaşılmaktadır.
- (84) Nitekim Nielsen verilerine göre, MAGNUM'un yıllar itibarıyla özellikle 2021 kararında alınan tedbirlerin adres ettiği geleneksel kanalda %(.....)'in üzerinde, süpermarket kanalında ise %(.....)'in üzerinde pazar payı bulunmaktadır. Ayrıca anlık tüketilen dondurma pazarı özelinde, geleneksel kanalda MAGNUM'un pazar payı %(.....)'a ulaşmakta, en yakın rakibi GOLF'ün payı ise giderek azalmak suretiyle %(.....) seviyelerine kadar düşmektedir. Evde tüketilen dondurma pazarında ise MAGNUM %(.....)'in üzerinde bir pazar payına sahipken, en yakın rakibi GOLF'ün pazar payı ise yaklaşık %(.....)'e gerilemiştir.
- (85) MAGNUM'un yüksek pazar paylarına ilave olarak, yaygın ve güçlü bir dağıtım ağının bulunması, satış noktalarına sağladığı çok sayıda dondurma dolabı ile satış noktalarında önemli bir görünürlük oluşturması, yüksek finansman kapasitesine ve marka bilinirliğine sahip olması şirketin pazardaki güçlü konumunu gösteren diğer başlıca unsurlardır. Bunun yanında, pazara girişin yüksek dolap yatırımı gerektirmesi, etkin bir soğuk dağıtım zincirinin kurulmasının maliyetli olması ve satış noktalarıyla

ticari ilişkilerin tesisinin zorluğu gibi faktörler de pazardaki giriş engellerini artırarak MAGNUM'un pazar gücünü pekiştirmektedir. Söz konusu hususlar aynı zamanda MAGNUM'un olası rekabete aykırı eylemleriyle birlikte *Unilever 2021* kararının etki doğurmasına engel teşkil eden bir nitelik arz etmektedir.

- (86) Endüstriyel dondurma pazarında satışların önemli bir kısmı küçük perakende satış noktalarında gerçekleşmekte olup bu satış noktalarında dondurma ürünlerinin sergilenmesi için kullanılan dolaplar rekabet bakımından kritik bir unsur oluşturmaktadır. Nitekim bu tür satış noktalarında çoğu zaman yalnızca tek bir dondurma dolabı bulunmakta ve bu dolap da çoğunlukla MAGNUM tarafından tedarik edilmektedir. Anket bulgularından da hatırlanacağı üzere, satış noktalarının %83,7'sinde yalnızca bir adet dondurma dolabı bulunmakta, söz konusu dolapların neredeyse tamamı tedarikçi mülkiyetinde yer almakta ve her 10 satış noktasının yaklaşık dokuzunda Algida dolabına rastlanmaktadır. Bu tablo, rakip teşebbüslerin satış noktalarında kendi dolapları ile var olabilecekleri bir alan bulamadığını göstermekte ve rakip dondurma markalarının Algida dolaplarında yer bulabilmesinin önemini ortaya koymaktadır.
- (87) 2021 tarihli karar ile birlikte Algida dolaplarının hacminin %30'unun rakiplere açılarak hâlihazırda oldukça zayıf olan rekabet seviyesinin arttırılarak ilgili pazarda rekabetin tesis edilebilmesi amaçlanmıştır. Ancak anket bulgularına göre, Algida dolabı olan geleneksel satış noktalarının yarısı Algida dolap hacminin %30'unun rakip ürünlere açılmasını olumlu bulduğunu belirtmiş olmasına rağmen, fiili durumda satış noktalarının yalnızca %12,5'i Algida dolaplarının içine rakip ürün koyma girişiminde bulunmuştur. Anket bulgularına göre, Kurul kararından sonraki dönemde 2021–2025 yılları arasında MAGNUM'un bulunurluk oranı %61,3'ten %88,6'ya yükselirken, rakip ürünlerin bulunurluk oranlarında neredeyse hiçbir değişimin gerçekleşmediği gözlemlenmiştir. Bu durum, Algida dolaplarında rakiplere açılan %30'luk payın sektörde olumlu görülmesine rağmen rakiplerin bu dolaplarda fiilen yer bulamadığını göstermektedir.
- (88) Algida dolaplarına girememeleriyle ilgili olarak (.....) tarafından MAGNUM'un reklam bütçesi, tabela, tente gibi ciddi yatırımlar yapabildiği, satış noktalarına destek promosyonları sağladığı, bu tür avantajlar sebebiyle satış noktalarının %30'luk alana rakip ürün koymayı tercih etmediği, MAGNUM'un satış noktalarını daha sık ziyaret ederek dolaplarının tamamını doldurmaya çalıştığı, bu nedenle dolaplarda rakip ürünlerin girebilmesi için boş alanda olmadığı, dolayısıyla dolaplarda Kurul tarafından belirlenen oran ve hacim dâhilinde sepetin boş bırakılması gerektiği belirtilmektedir.
- (89) Benzer şekilde (.....) tarafından kararın ardından Algida'nın satış yapmaya başladığı tarihi erkene çekerek satış noktalarını henüz rakipler satış faaliyetlerine başlayamadan kapattığı, pazarın önemli bir kısmına hâkim olmasının verdiği avantajla büyük bir üretim ve finans gücüne sahip olduğu, bu bakımdan örneğin satış noktalarına rakiplerine nazaran daha uzun vadeli (altı ay) ödeme imkânları sunduğu, Kurul kararından sonra, ayrıca Algida dolaplarında rakiplere açılan kısma yine Algida ürünlerinin yerleştirilmesini sağlamak amacıyla daha evvel Algida tarafından satış noktalarına ocak ayında verilen %12 iskontoya ek %20 promosyon indiriminin uygulanmaya başlandığı, bu vesileyle rakiplerin satış noktalarıyla anlaşma ziyaretlerinde, çok daha önceden doldurulmuş dolaplarla karşılaştığı, Algida'nın dolap doldurma dönemlerinde yürüttüğü promosyonlar ile dolapların sürekli dolu tutulması sonucunda, 2021 yılı öncesinde %70'lerde olan pazar payının %90'lara kadar yükselttiği, Algida tarafından Kurul kararına uygun hareket edilmediği ve bu sebeplerle kararın (.....) ve diğer dondurma üreticilerine fayda sağlamadığı ifade edilmektedir.

- (90) Algida dondurma dolaplarında rakip markaya ait ürünlerin bulunup bulunmadığının tespitine yönelik olan anket sorusuna satış noktalarının %85,7'si Algida dolaplarında rakip markalara ait ürünlerin bulunmadığı yönünde cevap verdiği görülmektedir. Söz konusu seçeneği seçen anket katılımcılarının %26,3'ünün MAGNUM'un daha iyi teklifte bulunması, %13,3'ünün rakip marka ile çalışmanın sonlandırılması karşılığında MAGNUM'un bedelsiz ürün, indirim, iskonto gibi avantajlar sağlaması, %5,9'unun dolabın yalnızca MAGNUM'a ait ürünler için tahsis edilmesi, %4,8'inin MAGNUM'un dolap düzenini ve stok yönetimini kendisinin yapması, %3,6'sının MAGNUM'un rakip marka satmama konusunda zorlaması ve %0,8'inin dolap sözleşmesi gereğince satış noktasının başka ürün yerleştirememesi sebepleriyle *Algida* dolaplarına rakip marka ürün yerleştiremediğini veya yerleştirmek istemediğini belirtmiştir. Dolayısıyla perakende satış noktalarının Algida'nın uygulamaları sonucunda Algida dolabında rakip marka ürüne yer vermediği ve/veya vermeyi tercih etmediği görülmektedir.
- (91) 2021 tarihli Kurul kararı ile getirilen tedbir, UNILEVER'in veya distribütörlerinin 100 m² ve altında kapalı net satış alanına sahip satış noktalarında, UNILEVER'e ait dolap dışında tüketicinin doğrudan erişebileceği bir başka dondurma dolabı yoksa, dolabın görünür kısmının ve satış noktasındaki toplam dolap hacminin %30'unun rakip ürünlerin kullanımına izin verilmesini temin etmektedir. Bununla birlikte karar Algida dolabının %30'unun her halükârda rakiplere tahsis edilmesini düzenlememiş, bu doğrultuda satış noktalarının "kendi inisiyatifleriyle" rakip ürünleri bu alana yerleştirmemesine müdahale etmemiştir. Ancak geline nokta, rakiplere ayrılması öngörülen kısmın MAGNUM'un noktaya sağladığı ticari teşvikler, avantajlar veya yaptırımlar gibi uygulamaları ve doğrudan müdahalelerinin sonucunda satış noktalarının yönlendirildiği ve satış noktalarının dolapları rakip ürünlere açmadığı/açamadığı endişesi ortaya çıkmaktadır.
- (92) Bu çerçevede MAGNUM'un pazar payındaki artışı ortaya koyan veriler; satış noktalarının yalnızca %12,5'inin Algida dolaplarına rakip ürün koyma girişiminde bulunduğunu gösteren anket bulguları, ayrıca rakip marka ürünlere yer vermeyen satış noktalarının bu duruma MAGNUM'un uygulamalarını gerekçe göstermeleri ile MAGNUM'un karara uygun hareket etmediğini ve rakipleri pazardan dışlayıcı eylemlerinin bulunduğunu belirten rakip ifadeleri bir arada değerlendirildiğinde, MAGNUM'un 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiğine yönelik kuvvetli şüphenin bulunması nedeniyle geçici tedbir kararı alınabilmesi için gerekli olan ilk şartın karşılandığı kanaatine ulaşılmaktadır.
- (93) Ciddi ve telafi olunamayacak zarar tehlikesi bakımından Kurul uygulaması incelendiğinde ise değerlendirmelerin teşebbüslerin bireysel olarak uğrayabileceği zararlardan ziyade, pazarın rekabetçi yapısına veya tüketicilerin refahına yönelik muhtemel olumsuz etkiler üzerinde gerçekleştiği görülmektedir. Örneğin *Trendyol*²⁷ kararında teşebbüsün pazar payının kısa bir süre içinde büyük bir oranda artış göstermiş olmasının geri dönülemez sonuçlara yol açabileceği tespit edilerek geçici tedbir uygulanmıştır.
- (94) İşbu dosya bakımından elde edilen anket bulguları doğrultusunda, pazardaki dolap sahipliğinin çok büyük oranda MAGNUM'a ait olması, satış noktalarının yalnızca %12,5'inin Algida dolaplarına rakip ürün koyma girişiminde bulunması, PANDA'nın zaman içerisinde pazar payını önemli ölçüde yitirmesi ve nihayetinde pazarda varlığını sürdürüremeyerek markasını satmak durumunda kalması, endüstriyel dondurma

²⁷ *Trendyol*, 30.09.2021 tarihli ve 21-46/669-334 sayılı karar

pazarının en büyük ikinci oyuncusu konumunda olan GOLF'ün 2016 yılında %(.....) olan pazar payının 2025 itibarıyla %(.....) seviyelerine kadar düşmesi, öte yandan MAGNUM'un 2018 yılından bu yana pazar payında artış olması ve geleneksel kanalda 2025 yılındaki pazar payının %(.....) seviyesine ulaşması, ayrıca Kurul kararının etkisiz kaldığını ve MAGNUM'un karara uygun hareket etmediğini belirten rakip beyanı birlikte değerlendirildiğinde geçici tedbir kararı alınabilmesi için gerekli diğer şart olan "nihai karara kadar ciddi ve telafisi olunmayacak zararların ortaya çıkma tehlikesi"nin bulunduğu düşünülmektedir.

- (95) Öte yandan geçici tedbirin orantılı, ciddi ve telafisi olmayacak zararların önlenmesiyle sınırlı olmasının temin edilmesi bakımından, geçici tedbirin 2021 Unilever kararının etkinliğini sağlamak üzere, teşebbüsün dolaplarında halihazırda rakip ürünlerin kullanımına izin verilmesi öngörülen %30'luk kısmın, Kurulun 13.02.2025 tarihli ve 25-06/152-78 sayılı *Frito Lay* kararındaki yaklaşımına benzer şekilde, yalnızca rakip ürünlere tahsis edilerek rakip ürünün olmaması halinde boş bırakılmasının sağlanması ile sınırlı tutulması yeterli görülmektedir. Nitekim Kurul tarafından 2021 yılında getirilen düzenlemenin temel amacı da Algıda dolaplarının %30'una rakip ürünlerin yerleştirilmesini sağlamaktır. Bu itibarla, söz konusu alanın boş bırakılmasına yönelik tedbirin, düzenlemenin amacını gerçekleştirmeye elverişli ve orantılı bir araç niteliği taşıdığı değerlendirilmektedir.
- (96) Bu çerçevede indirim ve/veya münhasırlık yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddesinin ihlal edildiği iddiasına yönelik olarak gerekçeli kararın tebliğinden itibaren bir ay içerisinde, 2021 tarihli Kurul kararı ile alınan UNILEVER'e ait dolap dışında tüketicinin doğrudan erişebileceği bir başka dondurma dolabı yoksa, rakip ürünlerin kullanımına açılan dolabın görünür kısmında, tek bir blok şeklinde, satış noktasındaki her bir dolabın toplam hacminin %30'luk alanının, "*Bu alan rakip ürünlere ayrılmıştır.*" ibaresini içeren bir etiket eşliğinde rakip ürünlere tahsis edilmesi ve bu alanda MAGNUM ürünlerine yer verilmemesi, ayrıca noktanın talebi halinde bu alanın %50'ye kadar çıkarılması, rakip ürünlerin bulunmadığı hallerde ilgili alanın boş kalmasının temin edilmesi yönünde re'sen geçici tedbir uygulanmasının gerekli olduğu kanaatine varılmıştır.

I. SONUÇ

- (97) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Unilever Sanayi ve Ticaret Türk AŞ ve Magnum Dondurma AŞ hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca gerekçeli kararın tebliğinden itibaren bir ay içerisinde, 18.03.2021 tarihli ve 21-15/190-80 sayılı Rekabet Kurulu kararında "*Bu çerçevede Unilever San. ve Tic. Türk AŞ'nin ve/veya distribütörlerinin, a) 100 m2 ve altında kapalı net satış alanına sahip satış noktalarında olmak üzere, b) Unilever San. ve Tic. Türk AŞ'ye ait dolap dışında tüketicinin doğrudan erişebileceği bir başka dondurma dolabı yoksa, c) Unilever San. ve Tic. Türk AŞ'ye ait dondurma dolaplarının kullanılmasını düzenleyen ariyet sözleşmelerinin, dolabın görünür kısmının ve satış noktasındaki toplam dolap hacminin % 30'unun rakip ürünlerin kullanımına izin verilmesini temin edecek şekilde düzenlenmesine*" şeklinde yer verilen hükme istinaden Unilever Sanayi ve Ticaret Türk AŞ ve Magnum Dondurma AŞ'nin söz konusu her bir dolabın toplam hacminin tek bir blok şeklindeki %30'luk alanını "*Bu alan rakip ürünlere ayrılmıştır.*" ibaresini içeren bir etiket eşliğinde rakip ürünlere tahsis etmesi, bu alanda Magnum Dondurma AŞ ürünlerine yer verilmemesi, ayrıca noktanın talebi halinde bu alanın %50'ye kadar çıkarılması, rakip ürünlerin bulunmadığı hallerde %30'luk ilgili alanın boş kalmasını temin etmesi yönünde geçici

26-15/434-162

tedbir alınmasına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.