

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2020-3-19 (Geçici Tedbir)  
Karar Sayısı : 20-23/298-145  
Karar Tarihi : 07.05.2020

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Birol KÜLE  
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,  
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN

**B. RAPORTÖRLER:** Emine TOKGÖZ, İbrahim ŞAHİN, Mustafa YAMAN,  
Muhammed Ali BEKTEMUR

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : - Resen

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILANLAR** :

1. A.S. Watson Güzellik ve Bakım Ürünleri Tic. A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Bahadır BALKI  
Çamlıca Köşkü - Francalacı Sokak No:28 Arnavutköy  
Beşiktaş İstanbul
2. Banvit Bandırma Vitaminli Yem San. A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Fırat Eğrilmez  
Çamlıca Köşkü, Francalacı Sokak, 28 Arnavutköy, Beşiktaş,  
34345, İstanbul
3. BİM Birleşik Mağazalar A.Ş.  
Temsilcisi: Metin PEKTAŞ  
19 Mayıs, Dr. Hüsnü İsmet Öztürk Sk. No:5, 34360 Şişli,  
İstanbul
4. Beypi Beypazarı Tar. Ür. Paz. San. Tic. A.Ş.  
Vakıfgeçitveren Köyü Kabakçıkırı Sokak No: 4 Bolu
5. CarrefourSA Carrefour Sabancı Ticaret Merkezi A.Ş.  
Temsilcisi: Yeşim KUMOVA  
Kerim Bey Köşkü Göztepe Mah.Tanzimat Sok. No: 63/1  
Kadıköy, İstanbul
6. Colgate-Palmolive Temizlik Ürün. San. ve Tic. A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Gönenç Gürkaynak  
Çitlenbik Sokak, No:12 Yıldız Mahallesi 34349 Beşiktaş,  
İstanbul
7. Çağrı Gıda Temizlik Maddeleri İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.  
Merve Mh. Necip Fazıl Cd. N.14 K.2 Sancaktepe, İstanbul
8. Dalan Kimya End. A.Ş.  
Ümit Mahallesi Kemalpaşa Caddesi No:325 Bornova, İzmir
9. Dentavit Sağlık Ürünleri Tic. Ltd. Şti.  
Yeşilce Mh. Dalgıç Sk. No:7 Kağıthane İstanbul
10. Eczacıbaşı Tüketim Ürün. San. ve Tic. A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Orhan ÜNAL

- Gazi Umur Paşa Sokak Bimar Plaza 38/8 Balmumcu Beşiktaş İstanbul
11. Evpaş Evyap Paz. ve Tic. A.Ş.  
İstanbul Deri Organize Sanayi Bölgesi Güderi Cad. No:1 X-1 Özel Parsel 34957 Tuzla, İstanbul
  12. Gratis İç ve Dış Tic. A.Ş.  
Temsilcileri: Av. Bahadır BALKI, Av. Ertuğrul Can CANBOLAT, Av. Nabi Can ACAR, Av. Burak Buğrahan SEZER  
Çamlıca Köşkü - Francalacı Sokak No:28 Arnavutköy Beşiktaş, İstanbul
  13. Johnson and Johnson Sıhhi Malzeme San. ve Tic. Ltd. Şti.  
Temsilcisi: Av. Bora İkiler  
Büyükdere Caddesi Bahar Sokak No.13, River Plaza Kat 11-12, Levent, 34394, İstanbul
  14. Karizma Beşler Et Gıda Sanayi ve Tic. A.Ş.  
Alipaşa Mah. Erkoç sok.No:24 Silivri, İstanbul
  15. Katmer Un İrmik San. ve Tic. A.Ş.  
Sincan Organize Sanayi Bölgesi Kazakistan cd. No:2 Sincan 6935 Sincan, Ankara
  16. Küçükbay Yağ ve Deterjan Sanayi A.Ş.  
Kazım Dirik Mahallesi Ankara Caddesi No:102 Bornova İzmir
  17. Migros Ticaret A.Ş.  
Atatürk Mah. Turgut Özal Bulvarı No:7 34758, Ataşehir, İstanbul
  18. Metro Grosmarket Bakırköy Alışveriş Hizmetleri Tic. Ltd. Şti.  
Temsilcileri: Av. Şahin ARDIYOK, Av. Bora İKİLER  
Büyükdere Cad. Bahar Sok No: 13 River Plaza Kat:11-12 Levent, Şişli, İstanbul
  19. Nestle Türkiye Gıda Sanayi A.Ş.  
Temsilcisi: Sezin Elçin Cengiz  
Ferko Signature Büyükdere Cad. No: 175 Kat: 10 Levent 34294, İstanbul
  20. Nivea Beiersdorf Turkey Kozmetik San. ve Tic. A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Sibel Yılmaz Atik  
İzzetpaşa Mah. Yeni Yol Cad. Nuro Tower No:3 Kat:2 Şişli, İstanbul
  21. Procter & Gamble Tüketim Malları San. A.Ş.  
Temsilcisi: Av. İlmutluhan SELÇUK  
Ebulula Mardin Cad. No:57 Akatlar 34335 Beşiktaş, İstanbul
  22. Savola Gıda ve San. Tic. A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Gönenç Gürkaynak  
Çitlenbik Sokak, No:12 Yıldız Mahallesi 34349 Beşiktaş, İstanbul

23. Söke Değirmencilik San. ve Tic. A.Ş.  
Temsilcisi: Mehmet Salan  
Çamlıca Köşkü, Francalacı Sokak, 28 Arnavutköy, Beşiktaş,  
34345 İstanbul
24. Şok Marketler Ticaret A.Ş.  
Temsilcileri: Av. Meryem Kübra ŞIVGIN, Av. Ahmet  
Ziyaeddin ÖZTÜRK  
Büyükdere Cad. Kaynak Apt. No:157/11 Zincirlikuyu Şişli,  
İstanbul
25. Türk Henkel Kimya San. ve Tic. A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Bora İkiler  
Büyükdere Caddesi Bahar Sokak No.13, River Plaza Kat  
11-12, Levent, 34394 İstanbul
26. Unilever Sanayi ve Ticaret Türk A.Ş.  
Temsilcisi: Ceren Seymenoğlu  
Ebulula Mardin Cad., Gül Sok. No. 2 Maya Park Tower 2,  
Akatlar Beşiktaş 34335, İstanbul
27. Yeni Çağdaş İhtiyaç ve Gıda Maddeleri İnş. Tic. Ltd. Şti.  
Öz Ankara Gıda Toptancılar Sitesi Sosyal Tesisler Binası  
176. Sokak Kat:2 No:27 Macunköy, Ankara
28. Yeni Mağazacılık A.Ş.  
Saray Mah. Naya Sok. 2/A Ümraniye, İstanbul
29. Yunus Market İşletmeleri Ticaret A.Ş.  
İstanbul Yolu 24. km Saray Mah. Aygersan Kavşağı 1023.  
Sok. No:3 Saray, Kazan, Ankara

- (1) **E. DOSYA KONUSU: COVID-19 salgını sürecinde, perakende gıda ve temizlik ürünleri ticareti ile işgal eden zincir marketler ile bunların tedarikçileri konumunda olan üretici ve toptancı seviyesindeki teşebbüslerin fiyatlama davranışlarının incelenmesi.**
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** 10.03.2020 tarihinde Türkiye’de ilk COVID-19 vakasının duyurulmasının ardından gıda ve temizlik ürünleri ile koruyucu ürünlerde arz sıkıntıları ve/veya aşırı fiyat artışları gözlenmiştir. Bu çerçevede özellikle pazar payı en büyük ilk dokuz zincir marketin gıda ve temizlik ürünlerinde salgın başladığından beri zımni bir işbirliği içinde bulunarak ya da birlikte hakim durumda bulunmaları sonucu ortak aşırı fiyat stratejisi izleyerek 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’u (4054 sayılı Kanun) ihlal ettiği; bunun yanında, A.S. Watson Güzellik ve Bakım Ürünleri Tic. A.Ş. (WATSON) ve GRATİS A.Ş.’nin (GRATİS) ise temizlik ürünlerinde 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettiği iddiaları dikkate alınmaktadır.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** 27.03.2020 tarihinde Kurum kayıtlarına giren ve MASAK tarafından sunulan tabloların üzerine re’sen hazırlanan 30.03.2020 tarihli ve 2020-3-019/BN sayılı Bilgi Notu 31.03.2020 tarihli Rekabet Kurulu (Kurul) toplantısında ele alınmış ve 20-17/242-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Bu süreçte vatandaşların sokağa çıkma yasakları ve Ramazan ayının başlangıcına rastlayan dönemlerde tecrübe ettiği ani ve yüksek fiyat artışlarına dair pek çok başvuru Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.

- (4) Önaraştırma döneminde sektörde faaliyet gösteren; BİM Birleşik Mağazalar A.Ş. (BİM), CarrefourSA Carrefour Sabancı Ticaret Merkezi A.Ş. (CARREFOURSA), Çağrı Gıda Temizlik Maddeleri İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. (ÇAĞRI), Metro Grosmarket Bakırköy Alışveriş Hizmetleri Tic. Ltd. Şti. (METRO), Migros Ticaret A.Ş. (MİGROS), Şok Marketler Ticaret A.Ş. (ŞOK), Yeni Çağdaş İhtiyaç ve Gıda Maddeleri İnş. Tic. Ltd. Şti. (ÇAĞDAŞ), Yeni Mağazacılık A.Ş. (A101), Yunus Market İşletmeleri Ticaret A.Ş. (YUNUS), Gratis İç ve Dış Tic. AŞ (GRATİS) ve A.S. Watson Güzellik ve Bakım Ürünleri Tic. A.Ş.'den (WATSONS) bilgi ve belge talebinde bulunulmuş olup bu kapsamda; ÇAĞDAŞ tarafından gönderilen cevabi yazılar 09.04.2020 tarih ve 3407 sayı ile, METRO tarafından gönderilen cevabi yazılar 09.04.2020 tarih, 3442 sayı, 27.04.2020 tarih, 3970 sayı ve 27.04.2020 tarih, 3969 sayı ile, BİM tarafından gönderilen cevabi yazılar 10.04.2020 tarih, 3534 sayı ve 27.04.2020 tarih, 3958 sayı ile, GRATİS tarafından gönderilen cevabi yazılar 10.04.2020 tarih, 3539 sayı ve 27.04.2020 tarih, 3964 sayı ile, MİGROS tarafından gönderilen cevabi yazılar 13.04.2020 tarih, 3540 sayı ve 27.04.2020 tarih, 3960 sayı ile, WATSONS tarafından gönderilen cevabi yazılar 13.04.2020 tarih, 3541 sayı ve 27.04.2020 tarih, 3966 sayı ile, A101 tarafından gönderilen cevabi yazılar 13.04.2020 tarih ve 3592 sayı ile, ŞOK tarafından gönderilen cevabi yazılar 15.04.2020 tarih, 3677 sayı ve 27.04.2020 tarih, 3950 sayı ile, CARREFOURSA tarafından gönderilen cevabi yazılar 27.04.2020 tarih, 3929 sayı ve 27.04.2020 tarih, 3948 sayı ile, YUNUS tarafından gönderilen cevabi yazılar 27.04.2020 tarih ve 3942 sayı ile, ÇAĞRI tarafından gönderilen cevabi yazılar 27.04.2020 tarih, 3944 sayı ve 27.04.2020 tarih, 3979 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Hazırlanan 04.05.2020 tarihli 2020-3-19/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu Kurulun 07.05.2020 tarihli toplantısında görüşülerek karara geçici tedbir ve soruşturma açılması kararları alınmıştır.
- (5) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** Yapılan Önaraştırma sonucunda;
- a) Aşağıda unvanlarına yer verilen zincir marketler ve bunların tedarikçileri konumundaki;
- 1) BİM Birleşik Mağazalar A.Ş.
  - 2) CarrefourSA Carrefour Sabancı Ticaret Merkezi A.Ş.
  - 3) Çağrı Gıda Temizlik Maddeleri İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.
  - 4) Metro Grosmarket Bakırköy Alışveriş Hizmetleri Tic. Ltd. Şti.
  - 5) Migros Ticaret A.Ş.
  - 6) Şok Marketler Ticaret A.Ş.
  - 7) Yeni Çağdaş İhtiyaç ve Gıda Maddeleri İnş. Tic. Ltd. Şti.
  - 8) Yeni Mağazacılık A.Ş.
  - 9) Yunus Market İşletmeleri Ticaret A.Ş.
  - 10) Gratis İç ve Dış Tic. A.Ş.
  - 11) A.S. Watson Güzellik ve Bakım Ürünleri Tic. A.Ş.
  - 12) Karizma Beşler Et Gıda Sanayi Ve Tic. A.Ş.
  - 13) Türk Henkel Kimya San. ve Tic. A.Ş.
  - 14) Banvit Bandırma Vitaminli Yem San. A.Ş.
  - 15) Savola Gıda ve San. Tic. A.Ş.
  - 16) Söke Değirmencilik San. ve Tic. A.Ş.
  - 17) Katmer Un İrmik San. ve Tic. A.Ş.
  - 18) Evpaş Evyap Paz. ve Tic. A.Ş.
  - 19) Procter & Gamble Tüketim Malları San. A.Ş.
  - 20) Colgate-Palmolive Temizlik Ürün. San. ve Tic. A.Ş.
  - 21) Beypi Beypazarı Tar. Ür. Paz. San. Tic. A.Ş.

- 22) Küçükbay Yağ ve Deterjan Sanayi A.Ş.
- 23) Johnson and Johnson Sıhhi Malzeme San. ve Tic. Ltd. Şti.
- 24) Unilever Sanayi ve Ticaret Türk A.Ş.
- 25) Nivea Beiersdorf Kozmetik San. ve Tic. A.Ş.
- 26) Dentavit Sağlık Ürünleri Tic. Ltd. Şti.
- 27) Eczacıbaşı Tüketim Ürün. San. ve Tic. A.Ş.
- 28) Dalan Kimya End. A.Ş.
- 29) Nestle Waters Gıda ve Meşrubat San. ve Tic. A.Ş.

unvanlı teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edebilecek nitelikte davranışlarda bulunduğu yönünde kanaat oluştuğu,

- b) Bu nedenle ilgili teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılması gerektiği,
- c) 4054 sayılı Kanun'un 9(4) maddesi uyarınca;

- Yüksek fiyat artışlarının yapıldığının tespit edildiği rapor kapsamında incelenen 33 ürünün fiyatlarının, 1 Mart 2020 tarihinde uygulanmakta olan, satın alma fiyatı/üretim maliyeti ve benzeri objektif kriterlerle bağlantılı fiyatlandırma politikaları ile tam uyumlu olarak, kısa karar bildirimini takiben derhal makul seviyeye çekilmesi ve Kurumumuza tevsik edilmesi,
- Soruşturma süreci tamamlanana kadar, gıda ve temizlik ürünlerinde yapılacak fiyat artışları hakkında Kurumumuzun belirleyeceği kapsam, format ve periyotta Kurumumuzun bilgilendirilmesi,
- Kısa kararın bildiriminden itibaren hâlihazırda indirim, kampanya ve promosyonların duyuruldukları mecralarda yapılan fiyat artışlarının da duyurulması,
- Marketler ile tedarikçiler arasındaki sözleşmesel ilişkilerde adil olmayan ticari koşulların olup olmadığının tespitine yönelik çalışmalar yapılması adına ve raporda yer alan bulguların özellikle gıda tedarik zinciriyle ilgili politika yansımaları olabileceğinden hareketle Rapor'un Kurum görüşüne dönüştürülerek Ticaret Bakanlığı ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile paylaşılması

şeklindeki tedbirlerin alınması gerektiği,

- d) Hazine ve Maliye Bakanlığına; enflasyonla mücadele sürecinde piyasalardaki yapısal/davranışsal aksaklıklar sebebiyle ortaya çıkan fiyat artışlarının çözümünü sağlamak adına Kurumumuz ile bir Çalışma Grubu oluşturulması ya da –varsa- bu kapsamda teşekkül etmiş grup, kurum ve kuruluşlarda Kurumumuzun da temsil edilmesi yönünde Başkanlık Görüşü bildirilebileceği

belirtilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (6) Zincir marketlerin salgın ve Ramazan ayı gibi dönemlerde yaşam koşullarındaki değişikliklerden faydalanarak halihazırda tedarik zinciri boyunca aktif olan oyuncular nedeniyle, tedarik zincirindeki opak ilişkilere ve perdeli fiyat yansımalarına dayalı pazar güçlerini daha da artırdığı görülmektedir. Öyle ki günlerle ölçülen zaman dilimlerinde %60'lara varan fiyat artışlarına gidilebilmiştir. Basında yer alan haberlerden marketlerin fiyatlama güçlerini halen kullandığı ve hane halkının gıda market harcamalarının arttığı Ramazan ayının etkisinin COVID-19 ile birleştiği ve

marketlerin lehine, tüketicilerin aleyhine adeta bir birleşik kaldıraç etkisi yarattığı değerlendirilmektedir. Gerek normal zamanlarda gerekse de COVID-19 ve Ramazan ayı gibi dönemlerde 'kategori yönetimi' ve benzer uygulamalar yoluyla tedarikçilerin sahip oldukları veri akışı/iletişim gücüyle marketler arasında fiyat birlikteliğini sağlıyor (hem kolaylaştırıcı olarak hem de bu birliktelikten karlılığın artması şeklinde fayda sağlayarak) olabileceği kanaatine varılmıştır.

- (7) Dolayısıyla, zincir marketlerin hem alış hem de satış tarafında oligopol (ya da karmaşık tekel ve karmaşık monopson) yapı sergilemeleri (*monemporist*) sonucu fiyat savaşlarına girmediği; işbirliği güçlerini hem tedarikçilerden ucuza mal tedarik etmek hem de tüketicilere gereğinden yüksek fiyat uygulamak için kullandığı değerlendirilmektedir.
- (8) Fiyat artışlarının zamanlaması ve yüksekliğinden, zincir marketlerin büyük ölçekli tedarikçilerinin de pazar gücü kullanımında bulunuyor olabileceği; çifte tekel karı ve/veya 'merkez-uç işbirliği' yapılanması risklerinin mevcut olabileceği çıkarımları da hasil olmuştur.
- (9) 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin "... *Kurul, nihaî karara kadar ciddî ve telafi olunamayacak zararların ortaya çıkma ihtimalinin bulunduğu durumlarda, ihlalden önceki durumu koruyucu nitelikte ve nihaî kararın kapsamını aşmayacak şekilde geçici tedbirler alabilir.*" şeklindeki dördüncü fıkrası çerçevesinde geçici tedbir alınabileceği değerlendirilmektedir. Bu çerçevede kısa kararın tebliğinden dosyaya ilişkin soruşturma süreci tamamlanana kadarki süre zarfında gıda ve temizlik ürünlerinde yapılacak tüm fiyat artışları hakkında Kurumumuzun belirleyeceği format ve süre içinde Kurumumuzun bilgilendirilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

## J. SONUÇ

(10) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

1- 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca;

- Kısa kararın tebliğinden dosyaya ilişkin soruşturma süreci tamamlanana kadarki süre zarfında gıda ve temizlik ürünlerinde yapılacak tüm fiyat artışları hakkında Kurumumuzun belirleyeceği format ve süre içinde Kurumumuzun bilgilendirilmesi,

şeklinde tedbir alınmasına,

2- Marketler ile tedarikçiler arasındaki sözleşmesel ilişkilerde adil olmayan ticari koşulların olup olmadığının tespitine yönelik çalışmalar yapılması adına ve özellikle gıda tedarik zinciriyle ilgili politika yansımaları olabileceğinden hareketle 04.05.2020 tarih ve 2020-3-019/ÖA sayılı Rapor'un Kurum görüşüne dönüştürülerek Ticaret Bakanlığı ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile paylaşılması,

3- Hazine ve Maliye Bakanlığına; enflasyonla mücadele sürecinde piyasalardaki yapısal/davranışsal aksaklıklar sebebiyle ortaya çıkan fiyat artışlarının çözümünü sağlamak adına Kurumumuz ile bir Çalışma Grubu oluşturulması yönünde görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine

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