

REKABET KURUMU

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2025-2-014 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 25-29/688-416
Karar Tarihi : 07.08.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Osman Tan ÇATALCALI, Ömer Burak ARTUKOĞLU,
Tuğçe GÜRSEL, Burak KARAKAYA

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Resen

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Arpaç Dış Tic. AŞ
Sakarya Mah. Yunak Yolu Küme Evler No:4/1 Polatlı/Ankara
- Boss Et Gıda San. ve Tic. AŞ
Doğrular Mah. Doğrular Küme Evleri No:17 Nizip/Gaziantep
- Çetinler Yapı Malzemeleri San. ve Tic. Ltd. Şti.
Medrese Mah. Emine Kadın Sok. Baran Apt. Altı No:1/18
Merkez/Kırşehir
- Ekin Tarım Ürünleri İthalat ve İhracat Taahhüt ve Tic. Ltd. Şti.
Külhüyük Köyü Külhüyük Küme Evleri No:1 Boztepe/Kırşehir
- Özbakan Et ve Et Ürünleri İmalat San. Tic. Ltd. Şti.
Oruçreis Mah. 3416. Sok. No:17 Kocasinan/Kayseri

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 24.03.2025 tarihli ve 25-12/273-M sayılı kararı ile yürütülen ve 30.04.2025 tarihli ve 25-17/396-Mİ sayılı karar ile Kurul gündeminde incelemeye alınmasına karar verilen kırmızı et üretimi ve satışı alanında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Kırmızı et üretimi ve satışı alanında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin ürün fiyatlarını birlikte tespit etmek ve arzı kısıtlamak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 24.03.2025 tarihli ve 25-12/273-M sayılı kararı ile kırmızı et üretimi ve satışı alanında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin ürün fiyatlarını birlikte tespit etmek ve arzı kısıtlamak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla aynı Kanun'un 40. maddesi uyarınca resen önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) Önaraştırma kapsamında; 26.03.2025 tarihinde hakkında inceleme başlatılan teşebbüslerde yerinde incelemeler yapılmış ve söz konusu teşebbüslerden bilgi taleplerinde bulunulmuştur. Anılan teşebbüslerden gelen cevabi yazılar 04.04.2025 ile 15.04.2025 tarihleri arasında Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına intikal etmiştir.

- (5) Öneraştırma süreci sonunda hazırlanan 24.04.2025 tarihli ve 2025-2-014/ÖA sayılı Öneraştırma Raporu, Kurulun 30.04.2025 tarihli ve toplantısında ele alınmış ve 25-17/396-Mİ sayılı karar ile dosya konusunun Kurul gündeminde incelemeye alınmasına karar verilmiştir¹.
- (6) Bunun üzerine yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 04.08.2025 tarihli ve 2025-2-014/BN-01 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (7) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili rapor ve bilgi notunda; dosya konusu iddialara ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca taraflar hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Öneraştırma Yapılan Teşebbüsler

I.1.1. Arpaç Dış Tic. AŞ (ARPAÇ)

- (8) 2017 yılında Ankara'da kurulan ARPAÇ, büyükbaş hayvanların kesimi ve karkas et satışı alanlarında faaliyet göstermektedir. ARPAÇ; ETTAT Et Ürünleri İnş. Gıda San. ve Tic. AŞ (ETTAT) gibi rakip teşebbüslere ve/veya "Köfteci Yusuf" gibi restoran zincirlerine kırmızı et tedarik etmektedir. Teşebbüsün herhangi bir bağlı ortaklığı ya da iştiraki bulunmamaktadır.

I.1.2. Boss Et Gıda San. ve Tic. AŞ (BOSS ET)

- (9) 2021 yılında Gaziantep'te kurulan BOSS ET, büyükbaş hayvan yetiştiriciliği, canlı hayvanların toptan ticareti ile etin işlenmesi, ithalatı ve ihracatı alanlarında faaliyet göstermektedir. BOSS ET, Gaziantep'in Nizip ilçesinde Göktaşlar Et Et Ürünleri Yan San. ve Tic. Ltd. Şti.'ye (GÖKTAŞLAR) ait çiftliği kiralamış olup faaliyetlerini burada kısmi olarak sürdürmektedir. Teşebbüsün herhangi bir bağlı ortaklığı ya da iştiraki bulunmamaktadır.

I.1.3. Çetinler Yapı Malzemeleri San. ve Tic. Ltd. Şti. (ÇETİNLER)

- (10) 1995 yılında Kırşehir'de kurulan ÇETİNLER, büyükbaş hayvan yetiştiriciliği ve satışı alanlarında faaliyet göstermektedir. Teşebbüsün herhangi bir bağlı ortaklığı ya da iştiraki bulunmamaktadır.

I.1.4. Ekin Tarım Ürünleri İthalat ve İhracat Taahhüt ve Tic. Ltd. Şti. (EKİN TARIM)

- (11) 1995 yılında Kırşehir'de kurulan EKİN TARIM, büyükbaş hayvan besiciliği, kümes hayvanları yetiştiriciliği ve zahirecilik² alanlarında faaliyet göstermektedir. Teşebbüsün herhangi bir bağlı ortaklığı ya da iştiraki bulunmamaktadır.

I.1.5. Özbakan Et ve Et Ürünleri İmalat San. Tic. Ltd. Şti. (ÖZBAKAN)

- (12) 1998 yılında Kayseri'de kurulan ÖZBAKAN, hayvan besiciliği, canlı hayvan alımı, satımı ve kesimi alanlarında faaliyet göstermektedir. ÖZBAKAN'ın Kayseri ve Konya illerinde birer adet besi çiftliği ve kesimhanesi mevcuttur. Teşebbüsün herhangi bir bağlı ortaklığı ya da iştiraki bulunmamaktadır.

¹ Ek çalışma süreci devam ederken Kurulun 18.04.2025 tarihli ve 25-15/357-M sayılı kararı ile kırmızı et üretiminde bazı illerde faaliyet gösteren teşebbüslerin ürün fiyatlarını tespit etmek ve arzı kısıtlamak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası ile ilgili olarak aynı Kanun'un 40. maddesi uyarınca resen öneraştırma yapılmasına karar verilmiş ve bu çerçevede yapılan incelemeler sonrasında, Kurulun 31.07.2025 tarihli toplantısında 25-28/666-M sayı ile aralarında Arpaç Dış Tic. AŞ'ında bulunduğu bazı teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir.

² Tahıl üretimi, alımı ve satımı faaliyetine verilen isimdir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. Sektöre İlişkin Bilgi³

- (13) Hayvancılık sektörü, dengeli ve yeterli beslenmedeki yeri nedeniyle tüm toplumlar için tarih boyunca dikkate değer bir öneme sahip olmuştur. Özellikle içerdiği yüksek protein sebebiyle et ürünleri önemli bir protein kaynağı olarak görülmektedir. Et ürünleri yaygın olarak “kırmızı” ve “beyaz” olarak sınıflandırılır. Kırmızı et; at, sığır, domuz, deve, manda, geyik, koyun, keçi, kuzu vb. hayvanlardan elde edilen etleri; beyaz et ise tavuk, ördek, kaz, horoz, hindi vb. gibi kümes hayvanlarından ve deniz canlılarından elde edilen etleri tarif etmek için kullanılmaktadır. Ete kırmızı rengini veren, oksijenle tepkimeye girdiğinde kırmızı görüntü oluşturan ve kırmızı etlerde yaygın olarak bulunan bir protein türü olan miyoglobindir.
- (14) Dünya et üretimi 2023 yılında 2022 yılına göre %0,8 artışla yaklaşık olarak 365,2 milyon ton olarak gerçekleşmiştir. Üretilen etin %39'u kanatlı hayvanlardan, %33'ü domuzlardan, %20'si büyükbaş hayvanlardan, %4'ü ise küçükbaş hayvanlardan, kalan kısmı ise yerel olarak tüketilen çeşitli canlılardan karşılanmaktadır. 2023 yılında dünya büyükbaş eti üretimi (sığır ve manda) 76 milyon ton olmuştur. Dünya büyükbaş eti üretiminin %49'u Amerika Birleşik Devletleri (ABD) (12.291 bin ton), Brezilya (10.620 bin ton), Çin (7.535 bin ton) ve Avrupa Birliği (6.510 bin ton) tarafından gerçekleştirilmektedir. Dünya küçükbaş eti üretimi ise 2023 yılında yaklaşık 17 milyon tondur. Bu üretimin %50'sini Çin (5.447 bin ton), Hindistan (823 bin ton), Pakistan (797 bin ton), Avustralya (768 bin ton) ve Türkiye (642 bin ton) karşılamaktadır.
- (15) Dünya et ticaret hacmi 2023 yılında 2022'ye göre %0,8 düşerek 41,4 milyon ton olarak gerçekleşmiştir. Toplam et ticaretinin %39,35'ini (16,3 milyon ton) kanatlı eti oluştururken, domuz eti %26,65 (11 milyon ton), büyükbaş eti %30,15 (12,5 milyon ton) ve küçükbaş eti %2,80 (1,1 milyon ton) paya sahip olmuştur.
- (16) 2023 yılında dünya büyükbaş ithalatı 2022 yılına göre %1 düşerek 11,9 milyon ton, dünya büyükbaş ihracatı ise %1,3 düşerek 12,5 milyon ton olarak gerçekleşmiştir. İthalatın %56,2'si Çin, ABD, Japonya ve Güney Kore tarafından yapılmıştır. Dünya büyükbaş ithalatında Çin %31,8'lik pay ile lider konumdadır. Dünya büyükbaş ihracatında ise %22,6'lık pay ile Brezilya birinci sırada yer almaktadır. Diğer yandan, 2023 yılında bir önceki yıla göre dünya küçükbaş eti ithalatı %5,7, ihracatı ise %6,3 artmıştır. Dünya küçükbaş eti ihracatında Avustralya, %44,3'lük payını %46,7'ye çıkararak dünya liderliğini korumaktadır.
- (17) Türkiye özelinde bakıldığında, toplam et üretiminde 2023 yılında kırmızı etin payı %42,9, kanatlı etinin payı %42,7, balık etinin payı (2022⁴ yılı) %14,4 olmuştur. Kırmızı et üretimi 2 milyon 384 bin ton ile bir önceki yıla göre %8,8 artmıştır. Büyükbaş eti üretimi %6,3 artarak 1 milyon 686 bin ton, küçükbaş eti üretimi %15,3 artarak 698 bin ton olmuştur. Kırmızı et üretiminde küçükbaş etinin payı ise %29,2'dir.
- (18) 2023 yılında Türkiye'de toplam kırmızı et ithalatı 37 bin ton, büyükbaş hayvan eti ithalatı 36.546 ton, küçükbaş hayvan eti ithalatı ise 520 ton olarak gerçekleştirilmiştir. Kırmızı et ithalatının %90'ı Polonya'dan ve Fransa'dan yapılmıştır. Diğer yandan, toplam kırmızı et ihracatı 2023 yılında 2.089 ton olarak gerçekleşmiştir.

³ İlgili bölümün yazımında, 23.06.2022 tarihli, 22-28/443-180 sayılı ve 12.10.2023 tarihli, 23-48/906-323 sayılı Kurul kararlarından, Et ve Süt Kurumu (ESK) 2023 yılı Sektör Raporu'ndan, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü Raporu'ndan, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Kırmızı Et Üretim İstatistikleri Raporu'ndan ve çevrim içi TÜİK kaynaklarından yararlanılmıştır.

⁴ ESK 2023 yılı Sektör Raporu, sayfa 36.

- (19) Türkiye’de hayvancılık işletmeleri genel olarak küçükbaş, büyükbaş ve kanatlı hayvancılık işletmeleri olarak üç kategoride ele alınabilmektedir. Büyükbaş hayvancılık işletmeleri sütçü, damızlık, besi ve kombine olarak dörde; kanatlı hayvancılık işletmeleri ise broyler⁵, yumurtacı ve damızlık olarak üçe ayrılabilir⁶.
- (20) Türkiye’de besicilik sektörüne ilişkin verilere bakıldığında, 2023 yılında Türkiye’deki büyükbaş hayvan sayısı 16.583.005’e ve küçükbaş hayvan sayısı 52.363.410’a ulaşmıştır. Kırmızı et üretimine ilişkin istatistiklere ise aşağıdaki tablolarda yer verilmektedir:

Tablo 1- Hayvan Türleri Bazında Kırmızı Et Üretimi (Ton) ve Değişim Oranları, 2022-2023

Hayvan Türü	2022	2023	Bir Önceki Yıla Göre Değişim (%)
Sığır	1.572.747	1.670.606	6,2
Koyun	489.354	569.066	16,3
Keçi	115.938	128.989	11,3
Manda	13.586	15.386	13,3
Toplam	2.191.625	2.384.047	8,8

Kaynak: TÜİK, Kırmızı Et Üretim İstatistikleri, 2022-2023⁷

Tablo 2- Kırmızı Et Üretimi (Ton) ve Değişim Oranları, 2001-2023

Yıl	Sığır	Manda	Koyun	Keçi	Toplam	Bir Önceki Yıla Göre Değişim (%)
2001	493.763	6.486	225.555	57.537	783.341	
2002	496.198	5.728	219.311	57.707	778.945	-0,6
2003	489.377	5.242	204.441	56.820	755.880	-3,0
2004	488.556	4.952	190.105	52.460	736.074	-2,6
2005	491.560	4.629	190.539	50.492	737.220	0,2
2006	514.042	4.442	187.236	48.906	754.625	2,4
2007	549.513	4.347	191.428	50.712	796.000	5,5
2008	581.497	4.128	192.647	50.254	828.527	4,1
2009	608.183	4.019	188.496	46.240	846.939	2,2
2010	647.067	3.785	186.121	42.846	879.819	3,9
2011	710.652	3.780	210.171	44.840	969.443	10,2
2012	790.034	4.027	220.359	53.133	1.067.553	10,1
2013	798.784	4.580	236.186	59.532	1.099.081	3,0
2014	815.674	5.004	238.670	63.711	1.123.059	2,2
2015	862.098	5.300	249.863	69.757	1.187.018	5,7
2016	956.180	5.470	266.675	75.322	1.303.648	9,8
2017	1.093.841	5.868	262.825	77.794	1.440.327	10,5
2018	1.281.234	6.515	291.179	82.839	1.661.767	15,4
2019	1.330.169	7.150	316.170	87.126	1.740.616	4,7
2020	1.341.446	8.424	345.639	90.443	1.785.952	2,6
2021	1.460.719	10.831	385.933	94.555	1.952.038	9,3
2022	1.572.747	13.586	489.354	115.938	2.191.625	12,3
2023	1.670.606	15.386	569.066	128.989	2.384.047	8,8

Kaynak: TÜİK, Kırmızı Et Üretim İstatistikleri, 2022-2023⁸⁵ Kesimlik⁶ Tarım Orman Şurası (2019), “Tarımsal Üretim Planlaması Grubu Çalışma Belgesi”, s. 66.⁷ TÜİK, Kırmızı Et Üretim İstatistikleri, 2022-2023 (<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kirmizi-Et-Uretim-Istatistikleri-2023-53540#:~:text=Buna%20g%C3%B6re%202022%20y%C4%B1%C4%B1nda%202,47%20ton%20olarak%20tahmin%20edildi>). Erişim Tarihi: 06.03.2025)⁸ TÜİK Kırmızı Et Üretim İstatistikleri (<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kirmizi-Et-Uretim-Istatistikleri-2023-53540#:~:text=Buna%20g%C3%B6re%202022%20y%C4%B1%C4%B1nda%202,47%20ton%20olarak%20tahmin%20edildi>). Erişim Tarihi: 06.03.2025)

Tablo 3- Kesilen Hayvan Sayısı ve Değişim Oranları, 2001-2023

Yıl	Sığır	Manda	Koyun	Keçi	Toplam	Bir Önceki Yıla Göre Değişim (%)
2001	2.832.912	36.072	12.450.811	3.135.214	18.455.009	
2002	2.791.254	33.257	11.755.374	2.977.773	17.557.658	-4,86
2003	2.683.401	30.004	11.052.075	2.889.651	16.655.131	-5,14
2004	2.599.490	27.586	10.725.580	2.837.242	16.189.898	-2,79
2005	2.558.207	25.060	10.731.398	2.801.617	16.116.282	-0,45
2006	2.620.559	23.867	10.704.436	2.748.395	16.097.257	-0,12
2007	2.713.989	22.916	10.792.554	2.755.379	16.284.838	1,17
2008	2.797.426	21.494	10.826.034	2.706.994	16.351.948	0,41
2009	2.826.190	20.111	10.477.951	2.487.218	15.811.470	-3,31
2010	2.932.054	19.126	9.691.041	2.244.760	14.886.981	-5,85
2011	3.126.378	19.127	10.700.807	2.391.246	16.237.558	9,07
2012	3.421.960	19.967	10.755.777	2.841.307	17.039.011	4,94
2013	3.457.477	21.465	11.194.725	3.273.444	17.947.111	5,33
2014	3.525.209	23.899	11.991.640	3.681.199	19.221.947	7,10
2015	3.706.346	25.713	12.808.697	4.097.340	20.638.096	7,37
2016	3.993.893	27.663	13.277.503	4.346.611	21.645.670	4,88
2017	4.334.034	29.476	13.244.903	4.346.713	21.955.126	1,43
2018	4.844.711	32.389	14.133.170	4.392.427	23.402.697	6,59
2019	4.856.517	35.695	14.546.576	4.513.264	23.952.052	2,35
2020	4.812.902	40.929	15.801.021	4.692.010	25.346.862	5,82
2021	5.134.441	51.925	17.125.163	4.907.371	27.218.900	7,39
2022	5.480.489	62.285	21.563.828	6.112.179	33.218.781	22,04
2023	5.811.698	69.597	25.437.813	6.753.478	38.072.586	14,16

Kaynak: TÜİK, Kırmızı Et Üretim İstatistikleri, 2022-2023⁹

- (21) Tablo 2’de yer verildiği üzere, ülkemizdeki toplam kırmızı et üretimi 2005 yılı öncesinde her yıl azalan bir seyir izlemiştir. 2005 yılından itibaren ise her yıl bir önceki yıla göre daha fazla kırmızı et üretimi yapılmış olmakla birlikte üretimin, bir önceki yıla göre artış oranı dönemsel olarak değişiklik göstermiştir. Özellikle 2020 yılında tüm dünyada arz ve tedarik zincirlerini olumsuz etkileyen Covid-19 pandemisi sebebiyle kırmızı et üretimi artış hızı düşmüş ancak 2021 yılında bu oran tekrar yükselmiştir. Tablo 3’de yer alan, kesilen hayvan sayısına ilişkin veriler incelendiğinde ise, 2001-2010 yılları arasında kesilen koyun, keçi ve manda sayısının azaldığı; kesilen sığır sayısında ise 2005 yılından sonra sınırlı bir miktarda artış meydana geldiği görülmektedir. 2010 yılını takip eden dönemde ise tüm hayvan türleri bakımından kesilen hayvan sayısının yükselişe geçtiği ve 2010-2023 yılları arasında kesilen hayvan sayısının yaklaşık iki katı oranında artış kaydettiği dikkat çekmektedir.
- (22) Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü verilerine göre, 2023 yılında dünya kırmızı et tüketimi ortalama kişi başına 28,5 kg olarak gerçekleşmiştir. Türkiye’de ise 2023 yılında kırmızı et tüketimi kişi başına 25,48 kg olarak hesaplanmıştır. Aşağıda yer alan tabloda Türkiye’de kişi başına kırmızı et tüketiminin yıllar içerisindeki değişimi görülmektedir:

⁹ TÜİK Kırmızı Et Üretim İstatistikleri (<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kirmizi-Et-Uretim-Istatistikleri-2023-53540#:~:text=Buna%20g%C3%B6re%202022%20y%C4%B1%C4%B1nda%20,47%20ton%20olarak%20tahmin%20edildi> Erişim Tarihi: 06.03.2025)

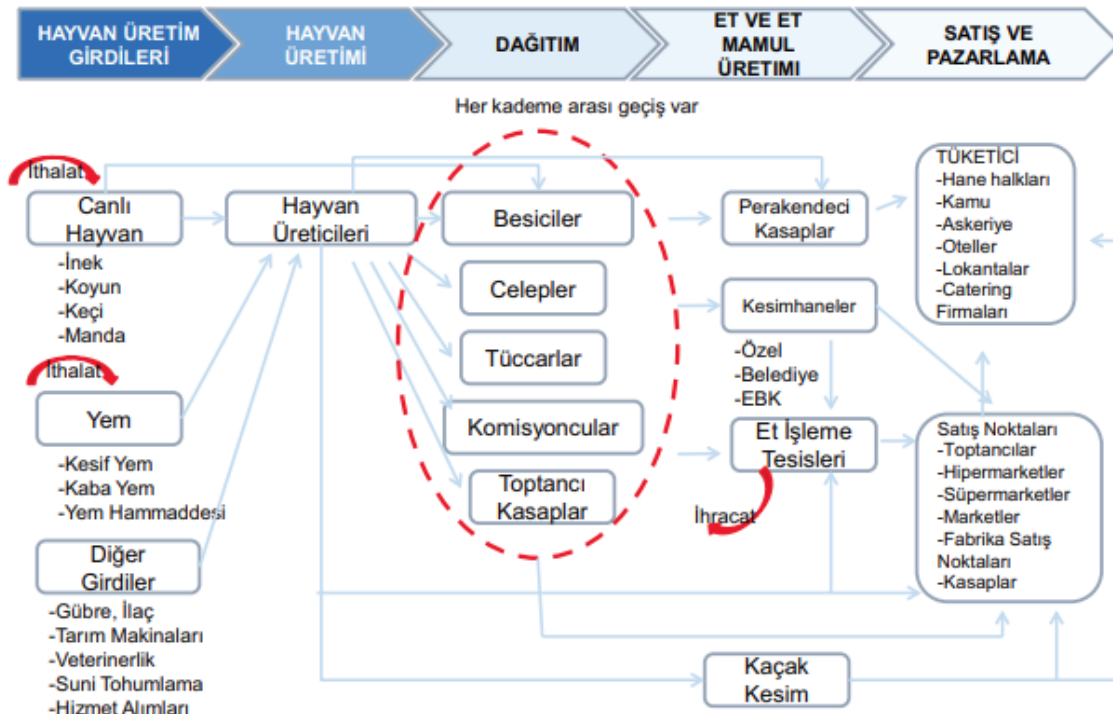
Tablo 4- Türkiye'de Kişi Başına Kırmızı Et Tüketimi

Yıl	Toplam Üretim (ton)	Kişi Başı Tüketim (kg)
2018	1.719.594	20,14
2019	1.747.593	20,48
2020	1.791.753	20,99
2021	1.954.472	22,89
2022	2.043.988	23,88
2023	2.147.963	25,48

Kaynak: Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü¹⁰

- (23) Aşağıdaki şekilde Türkiye'de kırmızı et piyasasının üretimden sofraya kadar olan sürecini temsil eden değer zinciri yer almaktadır:

Şekil 1- Kırmızı Et Değer Zinciri



Kaynak: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (2013), “Gıda Sektöründe Değer Zinciri Analizi”, s.51.

- (24) Kırmızı et ve et ürünleri değer zincirinin ilk iki aşamasını hayvan üretim girdilerinin temini ve hayvan üreticileri ayakları oluşturmaktadır. Bu aşama canlı hayvan ve başta yem olmak üzere diğer maliyetleri de kapsayacak şekilde geniş anlamda hayvancılık sektöründen oluşmaktadır.
- (25) Değer zincirinin üçüncü aşamasını, hayvancılık işletmelerinde yetiştirilen hayvanların kesime hazır hale getirilerek kesime gönderilmesi faaliyeti oluşturmaktadır. Bu aşamada, besiciler, celepler, tüccar, komisyoncular ve toptancı kasaplar mevcuttur. Süreç ilk olarak hayvanların çiftliğe kabulü ile başlamaktadır. Çiftliğe getirilen hayvanlar bir süre kendileri için ayrılmış olan alanlarda dinlendirilmektedir. Daha sonra, uzman veterinerler tarafından Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Yönetmeliği'nde belirtilen hükümlere göre hayvanların kulak küpesi ve sağlık kontrolleri yapılmaktadır. Çiftlikte

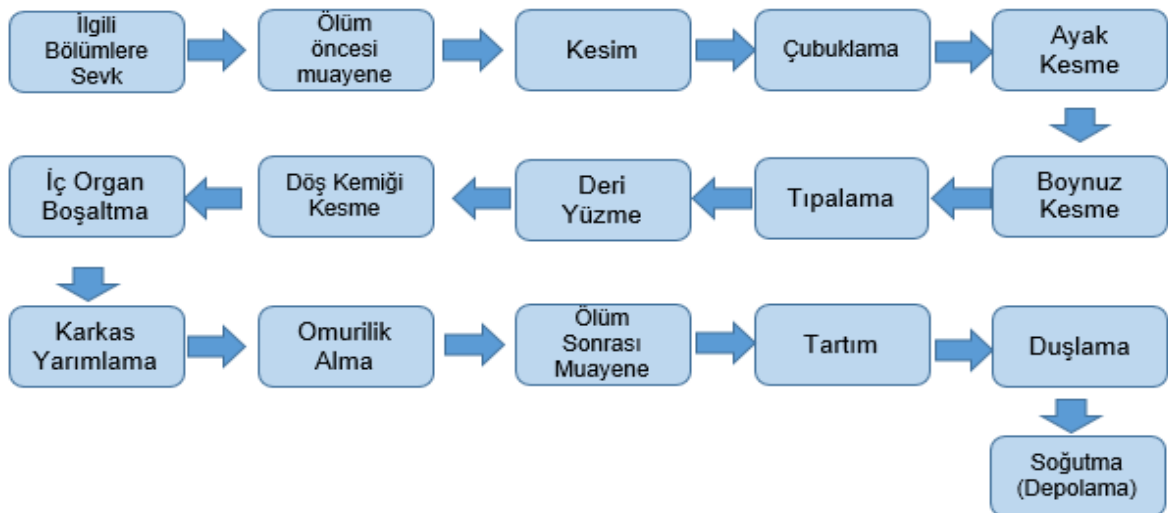
¹⁰ Durum ve Tahmin Kırmızı Et 2023

(<https://arastirma.tarimorman.gov.tr/tepge/Belgeler/PDF%20Durum-Tahmin%20Raporlar%C4%B1/2023%20Durum-Tahmin%20Raporlar%C4%B1/K%C4%B1rm%C4%B1z%C4%B1%20Et%20Durum%20Tahmin%20Raporu%202023-374%20TEPGE.pdf>, Erişim Tarihi:06.03.2025)

kaldıkları sürece hayvanlar günde bir kez olmak üzere sorumlu veteriner hekim tarafından kontrol edilmektedir. Sağlık durumları ve yem ihtiyaçları bakımından benzer özelliklere sahip hayvanlar aynı bölümlerde tutulmaktadır. Hayvanların yem ihtiyaçları, uzmanlar tarafından belirlenerek belirli bir program dâhilinde karşılanmaktadır.

- (26) Verimlilik koşulları göz önünde bulundurulduğunda, yeterli beslenen hayvanların son kez sağlık kontrolünden geçirildikten sonra sağlıklı olanlarının kesim sürecine alınması dördüncü aşamayı oluşturmaktadır. Kesim işleminden sonra da uzman veteriner hekimler tarafından ölüm sonrası muayene yapılmaktadır. Bu muayeneden sonra karkaslar soğuk muhafaza odalarına alınmakta ve ölüm sertliklerinin geçmesi için 24 saat dinlendirilmektedir. Dinlendirilmiş hayvanlar daha sonra dört çeyrek parçaya ayrılarak gönderilecekleri yerlere sevk edilmektedir. Kesim işlemi yapmayan teşebbüsler için ise bu süreç karkasların tedarik edilmesiyle başlamaktadır. Gerekli kalite ve veteriner kontrolleri sonrasında sağlıklı olduğu saptanan karkasların tartılarak kayıtları tutulmakta ve daha sonra parçalanmak üzere ilgili birimlere gönderilmektedir.
- (27) Sektördeki büyük ve modern işletmeler, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler ve kasaplar bu aşamadaki aktörlerdir. Entegre özel sektör işletmeleri canlı hayvanın kesimini kendi mezbahalarında yaptıkları gibi, mezbahalardan gelen karkası da kullanmaktadır. Kendi kesimhanesi olmayan işletmeler ise hayvan kesimini çoğunlukla mezbahalarda yaptırmaktadır. Kırmızı et üretim tesislerinde kıyma, pirzola, bonfile gibi ürünlere ek olarak salam, sosis ve sucuk gibi şarküteri ürünleri de üretilmektedir.
- (28) Karkas olarak muhafaza edilen etler müşterilere doğrudan sevk edilecekse parçalama, ambalajlama ve etiketleme işlemlerinden geçirilen etler dondurulmuş ya da soğutulmuş olarak sevk edilmektedir. Karkas olarak muhafaza edilen etler imalat eti olarak kullanılacak ise üretilecek ürünün özellikleri dikkate alınarak (yağ, pH değeri, boyut vb.) sınıflandırılmakta, barkodlanmakta ve ilgili üretim bölümlerine salam, sucuk, sosis, pastırma, füme, kavurma, köfte, hamburger, döner vb. ürünlere dönüştürülmek üzere gönderilmektedir. Kırmızı et kesim süreci aşağıdaki şemada gösterilmektedir:

Şekil 2- Kırmızı Et Kesim Şeması



- (29) Değer zincirinin beşinci aşamasında ise üretilen kırmızı etin tüketiciye ulaştırılması bulunmaktadır. Kırmızı et ürünlerinin dağıtım kanallarında, organize ve geleneksel perakendeciler yer almaktadır. Türkiye'deki perakende sektöründe organize zincirlerin payının artması, kırmızı et ürünlerinin de her geçen gün daha büyük bir bölümünün organize zincirler tarafından tüketiciye ulaştırılmasını sağlamaktadır. Organize

zincirlerin artan payına rağmen geleneksel dağıtım kanalı olarak adlandırılan kasaplar pazarda halen çok yüksek bir paya sahiptir. Hane içi tüketim dışında, oteller ve lokantalar, özel sektöre ait işyerleri ve kamu kurumları kırmızı etin tüketildiği önemli kanallardır.

- (30) Değerilmesi önem arz eden bir husus, Türkiye’de sığır besiciliği işletmelerinin ölçeğidir. 2022 yılı verilerine göre ülkemizdeki sığır besiciliği işletmelerinin ölçeklerine göre dağılımına ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 5- Ölçeklerine Göre Sığır Besiciliği İşletmesi Sayıları ve Oranları (2022)

Kapasite Aralığı (Baş)	İşletme Sayısı	Toplam İşletme Sayısı İçindeki Payı (%)	Hayvan Sayısı (Baş)	Toplam Hayvan Sayısı İçindeki Payı (%)
1-5	85.105	42,58	224.471	5,95
6-10	35.346	17,68	259.743	6,88
11-19	34.632	17,33	466.629	12,37
20-49	28.915	14,47	850.334	22,53
50-99	10.712	5,36	691.348	18,32
100-199	3.429	1,71	459.034	12,16
200-499	1.337	0,67	372.669	9,88
500 +	396	0,20	449.364	11,91
Toplam	199.872	100,00	3.773.592	100,00

Kaynak: 12.10.2023 tarihli ve 23-48/906-323 sayılı karar

- (31) Yukarıdaki tablo incelendiğinde, 2022 yılı itibarıyla ülkemizdeki sığır besiciliği işletmelerinin %92’sinin 50 başın altında kapasitesinin bulunduğu, bu işletmelerin ülkedeki toplam büyükbaş hayvan sayısı içindeki payının ise yaklaşık %50 olduğu görülmektedir. Ülkemizdeki 1,3 milyon civarındaki sığır besiciliği işletmesinden yaklaşık 200 bin adedinin yalnızca besi işletmesi¹¹ olduğu bilinmekle birlikte, Türkiye’nin özellikle batı bölgelerinde hem süt hem de besi hayvanı yetiştiren karma işletmeler yoğunlaşmaktadır.

1.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (32) Kırmızı et üretiminde ve tüketiminde temel belirleyici unsurun sığır olduğu, bununla beraber hem hakkında önaraştırma yapılan teşebbüslerin hem de sektörde faaliyet gösteren diğer teşebbüslerin kırmızı et üretiminde ve satışında büyükbaş ve küçükbaş hayvanları kullanabildiği, tüketim açısından bu hayvanlardan elde edilen ürünler arasında yüksek ikame ilişkisinin olduğu görüldüğünden ilgili ürün pazarı, büyükbaş (sığır, dana) ve küçükbaş hayvanların (koyun, kuzu) etini kapsayacak şekilde “kırmızı et pazarı” olarak tanımlanabilecektir. Diğer yandan teşebbüsler, karkas veya parça et olarak satışını gerçekleştirdikleri ürünleri “dana karkas”, “kuzu karkas”, “dana kıyma”, “dana kuşbaşı”, “kuzu pirzola” vb. şekilde sınıflandırabilmektedir.
- (33) Bununla birlikte İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz’un 20. paragrafında yer verilen “...inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir.” düzenlemesinden hareketle, mevcut dosya kapsamında, net bir ilgili ürün pazarı tanımı yapılmasına gerek olmadığı sonucuna varılmıştır.

¹¹ Besi işletmeciliği, hayvanların bilinçli olarak yemlenmesi ile hayvanın mevcut ağırlığını artırarak hayvandan çıkan et miktarını ve kalitesini artırma faaliyetine verilen isimdir.

I.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (34) Coğrafi pazar, teşebbüslerin mal ve hizmetlerinin arz ve talebi konusunda faaliyet gösterdikleri, rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve özellikle rekabet koşulları komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olduğu için bu bölgelerden kolayca ayrılabilen bölgelerdir. Kırmızı et sektörünün geniş dağıtım ağına sahip olmasından ve bu bağlamda üretilen etin ülkemizde herhangi bir bölgede tüketilmek üzere satışa sunulabileceğinden hareketle ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenmiştir.

I.3. Kırmızı Et Sektörü Hakkında Alınmış Yakın Tarihli Kurul Kararları

23.06.2022 tarihli ve 22-28/443-180 sayılı Karar

- (35) Sosyal medyada yapılan paylaşımlarla ve besicilik yapan teşebbüslerin de içinde bulunduğu WhatsApp gruplarındaki iletişimlerle ilgili sektörde suni fiyat artışlarının oluşturulduğuna yönelik olarak T.C. Tarım ve Orman Bakanlığına çok sayıda ihbar yapılmıştır. Sektörde yer alan sivil toplum kuruluşlarının basında yapmış olduğu açıklamaların da bu ihbarları destekler nitelikte olduğu ifade edilerek söz konusu durumun 4054 sayılı Kanun çerçevesinde incelenmesinin talep edilmesi sonucunda, kırmızı et sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiasıyla önaraştırma yapılmıştır. Mevzubahis önaraştırma sonucu alınan Kurul kararında; önaraştırma kapsamında elde edilen deliller değerlendirilmiş, teşebbüsler arasındaki iletişimlerde hâlihazırda oluşmuş kesim fiyatlarının paylaşıldığı, bu paylaşımların pazardaki belirsizliği ortadan kaldırmak ya da fiyat tespit etmek amacıyla gerçekleştirilmediği kanaatine ulaşılmıştır.
- (36) Kararda, besicilik işletmelerinin neredeyse tamamının az sayıda hayvanla faaliyet gösteren teşebbüsler olduğu, arzın kısıtlanmasına yönelik bir anlaşma için uygun pazar yapısının olmadığı değerlendirilmiş; sosyal medya organlarında yer alan kesim fiyatlarını yönlendirmeye yönelik paylaşımların üretici olmayan kişiler tarafından yapıldığı, piyasada oluşan fiyatlara ve yükselen maliyetlere yönelik şikâyet ve temennilerin ise 4054 sayılı Kanun kapsamında bir anlaşma ve/veya uyumlu eylem olarak değerlendirilemeyeceği tespitinde bulunulmuştur. Nihayetinde Kurul tarafından, kırmızı et fiyatlarında meydana gelen fiyat artışlarının rekabet karşıtı eylemlerden ziyade besicilik sektöründe ve sektörün gelişiminde karşılaşılan yapısal sorunlardan ve maliyet artışlarından kaynaklandığı sonucuna ulaşılarak soruşturma açılmamasına karar verilmiştir.

12.10.2023 tarihli ve 23-48/906-323 sayılı Karar

- (37) 2023 yılının başlarında basın ve yayın organlarında gündeme gelen, kırmızı et fiyatlarındaki artışa, kasapların ve dolayısıyla tüketicilerin et bulmakta zorlandıklarına ve kırmızı et fiyatlarındaki artışa rağmen kimi besicilerin bilinçli bir şekilde ellerindeki hayvanları satmamak suretiyle arzı kısıtladıklarına ilişkin haberler üzerine kırmızı et besiciliği faaliyetinde bulunan teşebbüslerin ve sektördeki teşebbüs birliklerinin 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası hakkında bir önaraştırma yapılmıştır. İlgili önaraştırma sonucunda verilen Kurul kararında, tarım sektöründeki temel sorunlar ve rekabet hukuku uygulamaları incelenmiştir. Bu kapsamda, ülkemizdeki büyükbaş besiciliğinin çok parçalı bir yapıda olduğu, ortalama hayvan sayılarının da düşük olması sebebiyle besicilerin sektördeki araçlar ve işleyiciler karşısında ticari haklarını koruyamadıkları, zaman zaman maliyet altında satışlar gerçekleştirmek zorunda

kaldıkları, pazarın yapısı sebebiyle üreticilerin etkin üretim planlaması gerçekleştirecek düzeyde yeterli ve güvenilir verilere ulaşamadığı hususları değerlendirilmiştir.

- (38) Bunun yanı sıra kararda; besicilerin fiyat alıcısı konumunda bulunmaları nedeniyle ilgili piyasada bir kartelin sürdürülmesinin zor olduğu, dosya kapsamında elde edilen delillerdeki ifadelerin de fiyat artışından ziyade üreticilerin zarar etmesini engellemek amaçlı eylemleri gösterdiği, besicilerin piyasada oluşan koşullara etki edecek bir potansiyele sahip olduklarını söylemenin mümkün olmadığına yer verilmiştir. Mevcut durumda piyasada yaşanan arz sorunlarına karşın; her yıl Ramazan ayında Türkiye’de gıda fiyatlarında talep yönlü artışların yaşanmasının, ayrıca özellikle Akdeniz’de ve Ege’de 2023 yılı için turizm beklentilerinin yüksek olması sonucunda turizm gruplarının büyük çaplı alımlarını daha erken tarihlerde planlamalarının da piyasadaki talebi artırdığı tespiti yapılmıştır. Sonuç olarak Kurul tarafından, yapılan tespitlerin ve değerlendirmelerin kırmızı et fiyatlarındaki artışların ekonomik gerekçelerle açıklanabileceğine işaret ettiği ve fiyat artışlarının 4054 sayılı Kanun’un ihlali niteliğinde bir eylemden meydana geldiğine yönelik ciddi ve yeterli düzeyde somut bulgunun bulunmadığı sonucuna ulaşılarak soruşturma açılmamasına karar verilmiştir.

Kırmızı Et Sektör İncelemesi

- (39) Yukarıda yer verildiği üzere, sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerin ve teşebbüs birliklerinin rekabeti kısıtlayıcı anlaşmalar ve/veya teşebbüs birliği kararları ile 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası ile yapılan önaraştırmalar sonucunda, kırmızı et fiyatlarında son dönemde meydana gelen fiyat artışlarının rekabet karşıtı eylemlerden ziyade sektörün genelinde karşılaşılan çeşitli yapısal sorunlardan kaynaklandığı değerlendirilmiştir.
- (40) Bu çerçevede; sektöre ilişkin piyasa dinamiklerinin derinlemesine incelenmesi, pazarda faaliyet gösteren oyuncuların karşılaştığı yapısal sorunların ayrıntılı bir şekilde tespiti, söz konusu sorunlara çözüm önerileri getirilebilmesi ve pazardaki rekabet koşullarının iyileştirilmesine yönelik rekabet politikası önerilerinin geliştirilmesi amacıyla 2023 yılında kırmızı et piyasasına yönelik bir sektör incelemesi başlatılmıştır¹².

20.03.2025 tarihli ve 25-11/249-128 sayılı Karar

- (41) Henüz gerekçeli kararı yayımlanmayan söz konusu Karar da 12.10.2023 tarihli ve 23-48/906-323 sayılı Karar ile benzer konuyu içermekle birlikte dosya kapsamında ciddi ve yeterli düzeyde somut bulgunun olmaması nedeniyle dosya taraflarına soruşturma açılmamıştır.

I.4. Değerlendirme

- (42) 4054 sayılı Kanun’un "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde "...mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmaları... bu Kanun kapsamına girer." düzenlemesine yer verilmektedir.
- (43) Öte yandan, 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin birinci fıkrasında ise "Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve

¹²<https://www.rekabet.gov.tr/tr/Guncel/kirmizi-et-sektorune-yonelik-sektor-ince-b346ba5b5a93ee118eca00505685da39>

eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.” hükmü yer almaktadır. Söz konusu hükmün devamında hangi hallerin yasaklama kapsamında olduğuna tadadi olarak yer verilmekte ve bu hallerden biri “mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi” şeklinde sayılmıştır.

- (44) Bu bağlamda, anılan madde ile belirli bir mal veya hizmet piyasasında rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmaların, uyumlu eylemlerin ve teşebbüs birliklerinin bu tür kararlarının ve eylemlerinin yasaklandığı anlaşılmaktadır. Bahse konu hüküm, teşebbüsler arası bütün anlaşmalara, kararlara ve uyumlu eylemlere geniş bir şekilde uygulanmakta olup hükmün temel amacı, her bir teşebbüsün kendi ticari politikalarını ve piyasadaki faaliyetlerini tek başına, diğer teşebbüslerden bağımsız olarak belirlemesini sağlamaktır.
- (45) 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinde rakipler arası veya rakip olmayanlar arası fiyat anlaşması gibi bir ayırım olmadığından her iki durum da anılan hükmün kapsamına girmektedir. Diğer bir deyişle, söz konusu madde aynı seviyede faaliyet gösteren rakip teşebbüsler arasındaki rekabeti sınırlayıcı anlaşmaları (yatay anlaşmalar) kapsadığı gibi rakip olmayan, başka bir ifadeyle arz zincirinin farklı seviyelerinde yer alan teşebbüsler arasındaki anlaşmaları da (dikey anlaşmalar) kapsamaktadır.
- (46) Görüldüğü üzere, 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında bir ihlal değerlendirmesi yapabilmek için teşebbüslerin amacı veya etkisi rekabeti engelleme, bozma yahut kısıtlama olan bir anlaşma ve/veya uyumlu eylem içinde olması gerekmektedir. Bu çerçevede teşebbüsler arasındaki fiyat ve/veya fiyat ile ilintili unsurlar üzerinde bir uzlaşma içinde olduğuna işaret eden husus anlaşma veya uyumlu eylem şeklinde ortaya konulabilecektir.
- (47) Bu doğrultuda anılan Kanun maddesinin ikinci fıkrasında, “*Bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişimlerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder.*” hükmüne yer verilerek ispat standardı bakımından uyumlu eylem kavramından ne anlaşılması gerektiği ifade edilmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise “*Ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir.*” denilerek uyumlu eylem yoluyla 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin ihlal edildiğine ilişkin bir tespit karşısında uyumlu eylem içinde olunmadığının ispatı teşebbüslere bırakılmaktadır. Bu doğrultuda uyumlu eylem müessesesinin aksi teşebbüslerce ispat edilebilir bir nitelik taşıdığı söylenebilecektir.
- (48) Bu çerçevede, 25.04.2022 tarihli ve 22-19/310-135 sayılı Kurul kararında ifade edildiği üzere, 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin yalnızca amacı veya etkisi rekabeti engelleme olan anlaşmaları yasaklamadığı, uyumlu eylem tanımı ile; açık bir irade uyuşması ortaya konulmasa da, taraflar arasında bireysel karar alma mekanizmalarının yerine geçen bir koordinasyonun oluşturulması durumunun da madde kapsamında olduğu anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda, uyumlu eylem kavramının iletişim delillerinin yokluğu halinde salt iktisadi deliller ile 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varmak için bir araç sunduğu söylenebilecektir. Nitekim böylece, ortaya çıkarılması güç nitelikte olan gizli anlaşmaların/kartellerin tespit edilebilmesi bakımından teşebbüsler arasındaki açık bir planın varlığına duyulan bağlılık azaltılabilecek ve rasyonel ve/veya ekonomik gerekçelere dayandırılmayan

teşebbüsler arası koordinasyon hali anılan Kanun'un 4. maddesinin işletilebilmesi bakımından yeterli olabilecektir. Bu doğrultuda *Göltaş Çimento*¹³ ve *Maya III*¹⁴ kararları örnek verilebilecektir. *Göltaş Çimento* kararında yer alan;

"...bir teşebbüs, diğer teşebbüslerle birlikte, normal piyasa koşulları altında kendi çıkarı için doğru olan bir hareketi yapmıyorsa ya da örneğin, fiyat gibi bazı parametrelerin hareketleri normal koşullarda olması beklenenden farklılıklar gösteriyorsa, söz konusu pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin uyumlu eylem yoluyla, anılan Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği söylenebilir."

ifadeleri ile *Maya III* kararında yer alan;

"Her ne kadar oligopolistik piyasalarda fiyat hareketlerinin benzerlik göstermesi oligopol tanımında yer alsa da; dört firmanın birden piyasa koşullarında objektif herhangi bir değişme olmaksızın üretim maliyetlerindeki artışın ve enflasyon oranlarının hayli üzerinde fiyat artışına gitmelerinin ve bu artışları başlangıçta üst üste iki ay ve yüksek oranda gerçekleştirebilmelerinin ve ilerleyen zamanlarda da istikrarlı bir şekilde fiyat artış trendlerini devam ettirebilmelerinin uyumlu eylemden başka bir iktisadi gerekçesi bulunmamaktadır."

ifadeleri nazara alındığında Kurulun yalnızca iktisadi delillere başvurarak uyumlu eylem kavramını işletebildiği anlaşılmaktadır.

- (49) Ancak, Kurul içtihadı incelendiğinde uyumlu eylem müessesinin, genellikle, salt iktisadi delillerden ziyade iletişim delilleri ile birlikte ele alındığı görülmektedir. Uyumlu eylem yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğine yönelik tespitte ispat standardı bakımından teşebbüsler arasında iletişim unsuruna vurgu yapan kararlardan birisi *Gazete*¹⁵ kararıdır¹⁶. Bu bağlamda anılan kararda yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir:

"Bir fiilin uyumlu eylem olarak nitelenebilmesi için şu unsurların bulunması gereklidir:

- *Taraflar arasında genellikle sözlü ya da yazılı şekilde ifade edilen toplantılar, tartışmalar, bilgi değişimi veya araştırmaları içeren olumlu temaslar olmalıdır.*
- *Bu temas; pazar davranışını etkileme ve özellikle bir teşebbüsün gelecekteki rekabetçi davranışının belirsizliğinin önceden ortan kaldırma amacı taşımalıdır.*
- *İlgili teşebbüslerin ticari davranışlarını, tam olarak rekabetçi etkiler tarafından belirlenmeyecek bir şekilde oluşturma ya da değiştirme etkisi olmalıdır.*

Burada önemli olan, teşebbüslerin, rakiplerinin gelecekteki davranışlarını öğrenmeleri ve pazardaki belirsizliğin ortadan kaldırılmasıdır."

- (50) Söz konusu ifadelerden, incelemeye konu teşebbüslerin ilgili davranışlarına uyumlu eylem yoluyla müdahale bakımından teşebbüsler arasında iletişimin varlığına açıkça vurgu yapıldığı görülmektedir. Ayrıca, yukarıda yer verilen kriterlerin teşebbüsler arasındaki koordinasyonun uyumlu eylem yoluyla gerçekleştiğine ilişkin yapılacak değerlendirmeler bakımından da yol gösterici nitelikte olduğu söylenebilecektir.

¹³ 20.9.2007 tarihli ve 07-76/908-346 sayılı Kurul kararı

¹⁴ 12.11.2008 tarihli ve 08-63/1050-409 sayılı Kurul kararı

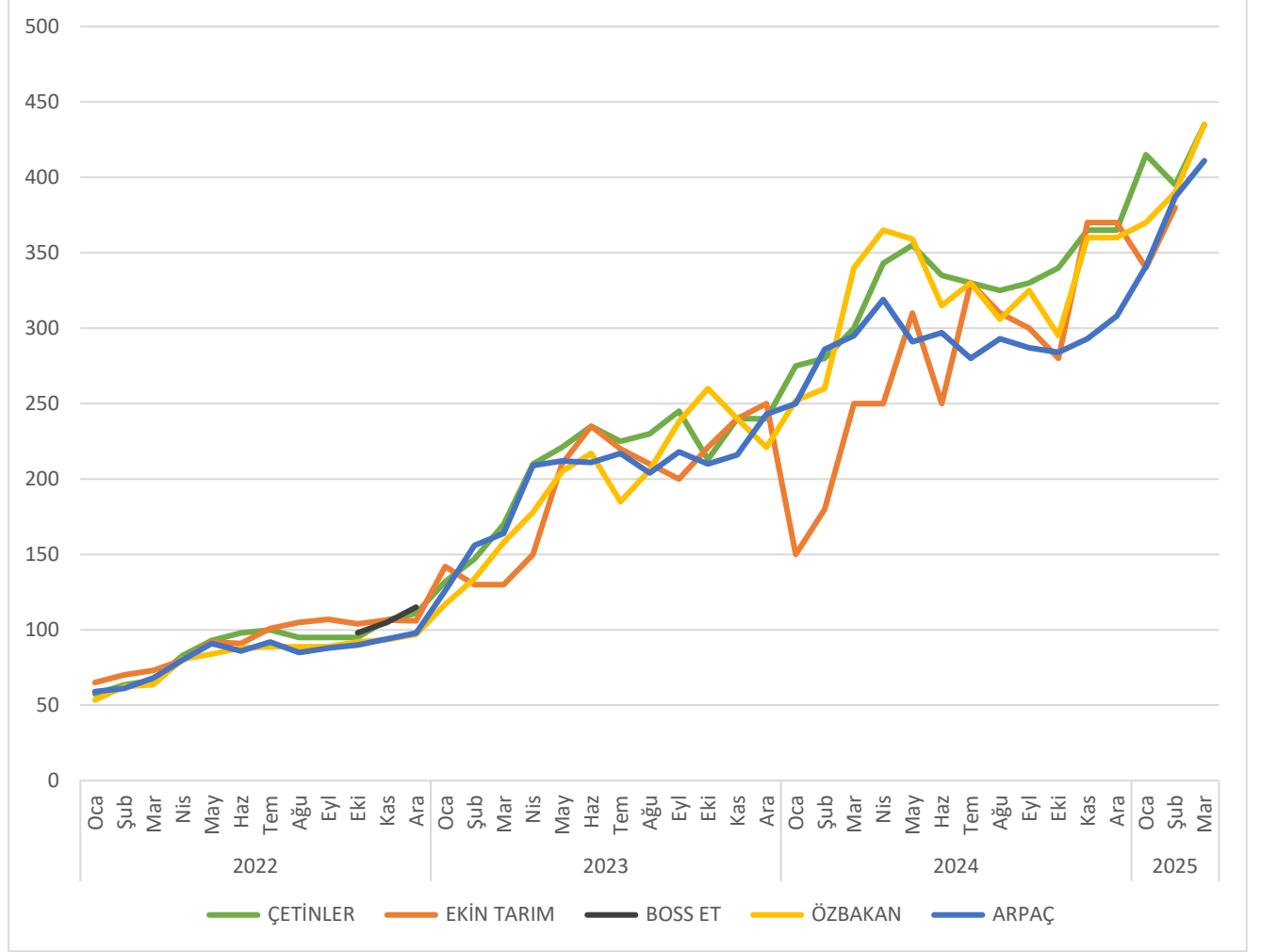
¹⁵ 26.07.2007 tarihli ve 07-62/742-269 sayılı Kurul kararı

¹⁶ Rakip teşebbüslerin uyumlu eylem yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti bakımından, ispat standardında rakip teşebbüsler arasında iletişim unsurunu arayan diğer karar örnekleri için bkz. 22.08.2017 tarihli ve 17-27/452-194 sayılı; 18.04.2019 tarihli ve 19-16/229-101 sayılı Kurul kararları

Nitekim Kurul içtihadı bu çerçevede incelendiğinde, bahse konu kriterlerin göz önünde bulundurulduğu başka kararlar da bulunmaktadır¹⁷.

- (51) Yukarıda yer verilen tüm bilgiler ışığında özetle; rakip teşebbüsler arasında amacı veya etkisi itibarıyla rekabet engelleyen, bozan veya kısıtlayan bir anlaşma yahut uyumlu eylem 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ele alınabilecektir. Bu bağlamda, rakip teşebbüsler arasındaki koordinasyon açık bir irade uyuşması ile ortaya konulmasa dahi uyumlu eylem müessesesi ile müdahale alanı genişlemekte ve ispat standardı -gizli yapılan ve ispatlanması son derece güç olan anlaşmaların ispat standardına nazaran- nispeten zayıflamaktadır.
- (52) Öneraştırma kapsamında, kırmızı et üretimi ve satışı alanında faaliyet gösteren teşebbüslerde yapılan yerinde incelemelerde, teşebbüslerin kırmızı et ürünlerinin fiyatlarını birlikte tespit ettiklerini ve/veya kırmızı et ürünlerinin arzını kısıtladıklarını gösteren herhangi bir yazışmaya veya belgeye ulaşılmamıştır.
- (53) Bununla birlikte, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasında da belirtildiği üzere, bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat hareketleri de, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına işaret edebilecektir. Bu çerçevede, öneraştırma tarafı teşebbüslerin satışını gerçekleştirdikleri kırmızı et ürünlerinin fiyat hareketlerinin incelenmesinin yerinde olacağı değerlendirilmektedir.
- (54) Öneraştırma kapsamında elde edilen bilgilerden, hakkında öneraştırma yapılan teşebbüslerin ürün portföylerinin birbirlerinden farklılık gösterdiği; bu bağlamda, yalnızca karkas dana eti ve canlı hayvan satışı faaliyetinde bulunan (EKİN TARIM, BOSS ET) teşebbüsler olduğu gibi sadece karkas dana eti satışı gerçekleştiren (ARPAÇ); hem dana karkas eti, hem karkas kuzu eti, hem de canlı hayvan satışı faaliyetlerini birlikte yürüten (ÖZBAKAN) teşebbüslerin de bulunduğu anlaşılmıştır.
- (55) Kırmızı et ürünlerinin fiyatlarının birlikte belirlendiği iddiası bakımından, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olup olmadığını tespit etmek adına, teşebbüslerin satışını gerçekleştirdikleri karkas dana eti fiyatları incelenmiştir. Teşebbüslerden gelen bilgiler doğrultusunda 2022, 2023, 2024 ve 2025 yıllarında teşebbüslerce satışı gerçekleştirilen söz konusu ürünlerin fiyat hareketlerine aşağıdaki grafikte yer verilmektedir:

¹⁷ Bkz. 24.06.2009 tarihli ve 09-30/637-150 sayılı; 31.03.2011 tarihli ve 11-20/378-117 sayılı Kurul kararları

Grafik 1- 2022, 2023, 2024 ve 2025 Yılları İçin Teşebbüslerin Dana Karkas Satış Fiyatları (TL/kg)¹⁸

- (56) Yukarıda yer alan grafik incelendiğinde; yıllar itibarıyla dana karkas fiyatlarında -dönemsel düşüşler olmakla birlikte- fiyatların yıllar içinde artış gösterdiği, birbirine yakın seyrettiği dönemler olsa da fiyatların genel olarak farklılaştığı görülmektedir. Ayrıca büyük ölçüde fiyat değişim tarihleri arasında belli bir uyum olmadığı görülmektedir. Dolayısıyla grafikte yer verilen fiyatlar ve fiyat hareketleri, teşebbüslerin ürün fiyatlarını birlikte belirlediğine ilişkin iddiayı destekler nitelikte değildir. Söz konusu veriler ışığında, teşebbüslerin ürün fiyatlarını birlikte belirlemek iddiası bakımından herhangi bir uyumlu eylem içerisinde bulunmadıkları değerlendirilmektedir.
- (57) Öte yandan, kırmızı et ürünlerinin arzının birlikte kısıtlandığı iddiası bakımından, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olup olmadığını tespit etmek için önaraştırma tarafı teşebbüslerin satış miktarları incelenmiştir. 2022, 2023, 2024 ve 2025 yıllarında teşebbüslerin söz konusu ürünler için satış miktarlarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

¹⁸ BOSS ET'in dana karkas satışını 2022 yılının Ekim, Kasım ve Aralık aylarında gerçekleştirdiği, 2023, 2024 ve 2025 yıllarında ise sadece canlı hayvan alımı ve satımı faaliyeti yürüttüğü, ancak 2025 yılında henüz hayvan kesim işlemi gerçekleştirmediği ifade edilmiştir.

Tablo 6- 2022, 2023, 2024 ve 2025 Yılları İçin Teşebbüslerin Dana Karkas Satış Miktarları (kg)¹⁹

Yıl	ARPAÇ	BOSS ET	ÇETİNLER	EKİN TARIM	ÖZBAKAN
2022	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2023	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2024	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2025 ²⁰	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Bilgiler

(58) Yukarıdaki tablo incelendiğinde;

- Dana karkas ürünü ARPAÇ'ın ve ÇETİNLER'in 2023 ve 2024 yıllarında bir önceki yıllara göre satışlarının arttığı,
- EKİN TARIM'ın satışlarının 2023 yılında bir önceki yıla göre arttığı, ancak 2024 yılında bir önceki yıla göre azaldığı ve
- ÖZBAKAN'ın satışlarının 2023 yılında bir önceki yıla göre azaldığı, ancak 2024 yılında bir önceki yıla göre arttığı

görülmektedir. BOSS ET'in ise dana karkas satışını 2022 yılının Ekim, Kasım ve Aralık aylarında gerçekleştirdiği, 2023, 2024 ve 2025 yıllarında ise sadece canlı hayvan alımı ve satımı faaliyeti yürüttüğü, teşebbüs tarafından ifade edilmiştir. Tabloda yer verilen satış miktarları, ürün arzının birlikte kısıtlandığına ilişkin iddiayı destekler nitelikte değildir. Söz konusu veriler ışığında, teşebbüslerin ürün arzını birlikte kısıtlamak iddiası bakımından herhangi bir uyumlu eylem içerisinde bulunmadıkları değerlendirilmektedir.

(59) Sonuç olarak;

- Hakkında önaraştırma yürütülen teşebbüslerde yapılan yerinde incelemelerde, teşebbüslerin kırmızı et ürün fiyatlarını birlikte tespit ettiklerini ve/veya arzını kısıtladıklarını gösteren herhangi bir yazışmaya veya belgeye ulaşılmaması,
- Dosya içeriğinde sunulan veriler dikkate alındığında; teşebbüslerin satış fiyatlarının ve fiyat değişim tarihlerinin ayrışması, dolayısıyla verilerin ürün fiyatlarını birlikte belirlemek iddiası bakımından teşebbüslerin bir uyumlu eylem içerisinde bulunduklarına işaret etmemesi,
- Ürünlere ilişkin satış miktarı verilerine bakıldığında ise, dana karkas ürün arzında bazı teşebbüsler özelinde belli yıllarda düşüş yaşanırken aynı yıllar için diğer teşebbüsler bakımında artış yaşandığı, satış miktarlarındaki dalgalanmalar dikkate alındığında ürün arzını birlikte kısıtladıkları iddiası bakımından tarafların herhangi bir uyumlu eylem içerisinde bulunulduklarına yönelik emare olmaması,
- Pazarın durumunun rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermemesi

hususları dikkate alındığında kırmızı et üretimi ve satışı alanında faaliyet gösteren ve hakkında önaraştırma yapılan teşebbüslerin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı davranışlarda bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

¹⁹ Tabloda yer alan "-" ifadesi teşebbüsün bahse konu yılda satışlarının bulunmadığını ifade etmektedir.

²⁰ İlgili veriler ARPAÇ, ÇETİNLER ve ÖZBAKAN için 2025 yılının ilk üç ayını, EKİN TARIM için sadece Ocak ayını kapsamaktadır.

J. SONUÇ

- (60) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; dosya konusu iddialara ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

Başkan
Bırol KÜLE

İkinci Başkan
Ahmet ALGAN

Şükran KODALAK

Hasan Hüseyin ÜNLÜ

Ayşe ERGEZEN

Rıdvan DURAN