

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-2-048

(Önaraştırma)

Karar Sayısı : 24-34/831-353

Karar Tarihi : 22.08.2024

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER 55224

Başkan : Birol KÜLE

Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Hasan Hüseyin ÜNLÜ,
Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK, Berat UZUN

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

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Resen

D. İNCELENEN

TARAFLAR

- Azizoğlu Fındık ve Gıda Sanayi Ltd. Şti.
İhsaniye Mahallesi 15 Temmuz Caddesi No:162
Bulancak/GİRESUN
- Emre Can Kenan-Kenan Ticaret
Yeniköy Mahallesi Amiral Şükrü Okan Caddesi No:4/B
Tirebolu/GİRESUN
- Hüseyin TAKIR
Yeniköy Mahallesi Plaj Sokak No:67/Z01 Tirebolu/GİRESUN
- Kırhasanoğlu Fındık Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.
Hacısiyam Mahallesi Fatih Caddesi Gelinkaya Apt. Site No:
157/A Merkez/GİRESUN
- Mustafa ŞEKER
Yeniköy Mahallesi Amiral Şükrü Okan Caddesi No:10
Tirebolu/GİRESUN
- Sarıgül Fındık Öner SARIGÜL
İhsaniye Mahallesi Lale Sokak No:57 Bulancak/GİRESUN
- Soner DURSUN
Bozkurt Mahallesi Gazhane Caddesi No:9/A
Keşap/GİRESUN

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Giresun ilinde fındık alımı ve satımı ile iştilal eden teşebbüslerin aralarında anlaşarak fındık alım fiyatlarını belirlemek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası.
- (2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulu (Kurul)'nun 14.09.2023 tarihli ve 23-43/837-M sayılı kararı ile Giresun ilinde fındık alımı ve satımı ile iştilal eden teşebbüslerin aralarında anlaşarak fındık alım fiyatını belirlemek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası ile ilgili olarak aynı Kanun'un 40. maddesi uyarınca resen önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (3) Konuya ilişkin olarak hazırlanan 19.08.2024 tarih ve 2023-2-048/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

- (4) **G. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, Giresun ilinde fındık alımı ve satımı ile iştigal eden;
- Azizoğlu Fındık ve Gıda Sanayi Ltd. Şti.,
 - Emre Can Kenan- Kenan Ticaret,
 - Hüseyin TAKIR,
 - Kırhasanoğlu Fındık Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.,
 - Mustafa ŞEKER,
 - Sarigül Fındık Öner Sarigül ve
 - Soner DURSUN

hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. Hakkında İnceleme Yapılan Tarafllara İlişkin Bilgiler

H.1.1. Azizoğlu Fındık Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti. (AZİZOĞLU FINDIK)

- (5) 2001 yılında kurulmuş olan AZİZOĞLU FINDIK, kabuklu tombul fındık alımı ve satımı alanlarında faaliyet göstermektedir.

H.1.2. Emre Can Kenan- Kenan Ticaret (KENAN TİCARET)

- (6) 2019 yılında kurulmuş olan KENAN TİCARET, kabuklu fındık alımı ve satımının yanı sıra gübre, kömür alımı ve satımı alanlarında faaliyet göstermektedir.

H.1.3. Hüseyin TAKIR (TAKIR FINDIK)

- (7) 2005 yılında kurulmuş olan TAKIR FINDIK, kabuklu fındık, sivri fındık ve levant¹ fındık alımı ve satımı alanında faaliyet gösteren bir şahıs şirketidir.

H.1.4. Kırhasanoğlu Fındık Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti. (KIRHASANOĞLU FINDIK)

- (8) 1972 yılında kurulmuş olan KIRHASANOĞLU FINDIK, kabuklu fındık, Antep fıstığı, yer fıstığı ile ceviz alımı ve satımı alanlarında faaliyet göstermektedir.

H.1.5. Mustafa ŞEKER (ŞEKER FINDIK)

- (9) 2016 yılında kurulmuş olan ŞEKER FINDIK, kabuklu fındık alımı ve satımı alanlarında faaliyet gösteren bir şahıs şirketidir.

H.1.6. Öner SARIGÜL (SARIGÜL FINDIK)

- (10) 2011 yılında kurulmuş olan SARIGÜL FINDIK, kabuklu fındık ve levant fındık alımı ve satımı ile inşaat alanlarında faaliyet gösteren bir şahıs şirketidir.

H.1.7. Soner DURSUN (DURSUN FINDIK)

2009 yılında kurulmuş olan DURSUN FINDIK, kabuklu tombul ve sivri fındık alımı ve satımı alanlarında faaliyet göstermektedir.

H.2. İlgili Pazar

H.2.1. Sektöre İlişkin Genel Bilgiler²

- (11) Fındık, ceviz ve bademden sonra dünyada yetiştiriciliği en yaygın yapılan sert kabuklu meyve konumundadır. Türkiye'de üretimi yapılan sert kabuklu meyveler fındık, ceviz,

¹ Levant fındık, Giresun kalite fındığın üretim bölgesi dışında kalan bölgelerde üretilen ve daha az yağ içeren fındıklara verilen ortak isimdir.

² Bu bölümün hazırlanılmasında 2022-2-043 numaralı dosyadan faydalanılmıştır.

Antep fıstığı ve bademdir. Fındığın kültür çeşitleri Türkiye, İtalya, İspanya, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Şili, Çin, İran, Yunanistan, Fransa, Azerbaycan, Rusya ve Gürcistan'da yetiştirilmektedir³. Türkiye, dünyanın en önemli fındık üretici ülkesi olup 2019-2021 yılları arasındaki toplam dünya fındık üretiminin yaklaşık %65'i ülkemizde gerçekleştirilmiştir⁴.

H.2.1.1. Dünya Fındık Üretimi

- (12) Aşağıdaki tabloda 2016-2021 döneminde fındık yetiştiricisi ülkelerin dünya fındık üretiminde sahip oldukları paylar gösterilmektedir:

Tablo 1 - Fındık Üreticisi Ülkelerin Dünya Fındık Üretimindeki Payları (Kabuklu) (%)

Yıl	Türkiye	İtalya	ABD	Azerbaycan	Gürcistan	İspanya
2016	56,5	16,2	5,4	4,6	4,0	1,3
2017	67,4	13,1	2,9	4,5	2,1	1,0
2018	59,0	15,2	5,3	6,0	2,0	0,9
2019	69,0	8,8	4,0	4,8	2,1	1,1
2020	62,0	13,1	6,0	4,6	3,1	0,5
2021	64,8	11,6	4,6	3,3	2,6	1,1

Kaynak: Gıda ve Tarım Örgütü (Food and Agriculture Organization - FAO) (2022)⁵

- (13) Tablodan görüldüğü üzere, 2016-2020 yılları arasında Türkiye'nin dünya fındık üretimindeki payı %56 - %69 aralığında seyretmektedir.
- (14) Türkiye'nin dünya piyasasındaki önemli konumu, coğrafi etmenlerle yakından alakalıdır. Şöyle ki; fındığın iyi bir gelişim göstermesi ve bol ürün vermesi için nemli ve ılıman iklim bölgelerinde yetişmesi gerekmektedir. Karadeniz kıyı bölgesi ise fındık yetiştiriciliği bakımından en uygun iklim özelliklerine sahiptir⁶.

H.2.1.2. Türkiye'de Fındık Üretimi

- (15) Türkiye'de fındık yetiştiriciliği ilk olarak Doğu Karadeniz Bölgesi'nde başlamış, 1964 yılından sonra ise önce Batı Karadeniz Bölgesi'nin verimli taban arazilerine, daha sonra ise diğer bölgelere yayılmıştır⁷. Çiftçi Kayıt Sistemi'ne göre Türkiye'de 43 ilde yaklaşık 735.000 hektar alanda 400.000'in üzerinde üretici tarafından fındık yetiştiriciliği yapılırsa da ticari olarak üretimin tamamına yakını Artvin, Bartın, Bolu, Düzce, Giresun, Gümüşhane, Kastamonu, Kocaeli, Ordu, Rize, Sakarya, Samsun, Sinop, Tokat ve Zonguldak illerinde gerçekleştirilmektedir⁸.
- (16) Fındık dikim alanları Bakanlar Kurulunun aldığı 2001/3267 sayılı "Fındık Alanlarının Tespitine Dair Karar" ve 2009/15531 sayılı "Fındık Alanlarının Tespitine Dair Kararda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Karar" ile belirlenmiştir. Bu kapsamda, belirlenen iller ve ilçeler dışındaki illerin ve ilçelerin tamamı ile daha önce tespit edilen illerde ve ilçelerde birinci ve ikinci sınıf tarım arazilerinde, %6'dan daha az eğimli üçüncü sınıf tarım

³ ÖMÜR Ö.M. (2023), "Türkiye'de Fındığın Önemi ve Fındığa Yapılan Alan Bazlı Gelir Desteğinin Rekolte ve Üretim Alanı ile İlişkisi: Seçilmiş İller Kapsamında Panel Veri Analizi", Karadeniz Araştırmaları, Araştırma Makalesi, s. 310.

⁴ Gıda ve Tarım Örgütü (Food and Agriculture Organization - FAO)'nın 2022 yılına ilişkin aktardığı verilerdir. KABAOĞLU Ş. (2023), "Türkiye Fındık İşleme Sanayinin Rekabet Analizi", Yayımlanmış Doktora Tezi, s. 24.

⁵ İlgili tablo, ÖMÜR Ö.M. (2023), "Türkiye'de Fındığın Önemi ve Fındığa Yapılan Alan Bazlı Gelir Desteğinin Rekolte ve Üretim Alanı ile İlişkisi: Seçilmiş İller Kapsamında Panel Veri Analizi", Karadeniz Araştırmaları, Araştırma Makalesi, s.312'den alınmıştır.

⁶ Kurum'un 24.05.2018 tarihli Fındık Sektör Araştırması Raporu (Fındık Sektör Araştırması Raporu), s.14.

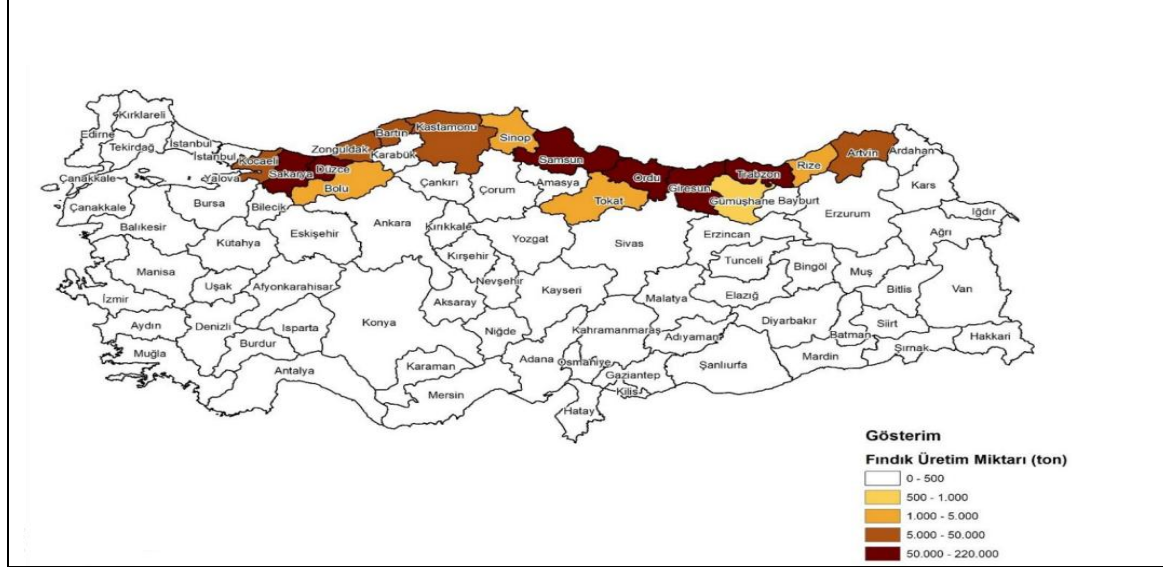
⁷ ÖZTÜRK D., ARICI Y.K. (2017), "Fındık İşletmelerinin Üretim ve Pazarlama Sorunlarının Analizi: Samsun İli Örneği", Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi, s. 32.

⁸ Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından hazırlanan Fındık Ürün Raporu (2022), s.1.

arazilerinde fındık bahçesi tesis edilmesine ve fındık bahçelerinin yenilenmesine izin verilmeyeceği hüküm altına alınmıştır. Değişiklik ile 750 metre rakımın üzerindeki tarım arazileri için getirilen sınırlandırma kaldırılmıştır. 2011/1424 ve 2014/7253 sayılı Bakanlar Kurulu Kararları ile ise bazı iller ve bu illere bağlı ilçeler fındık üretimine izin verilen alanlara dâhil edilmiştir⁹.

- (17) Sonuç itibarıyla ülkemizde 16 ilde ve 124 ilçede bulunan fındık üretim alanları lisanslı alan olarak belirlenmiştir. Aşağıdaki şekilde, lisanslı fındık üretimi yapılan iller koyu renkli olarak harita üzerinde gösterilmektedir¹⁰:

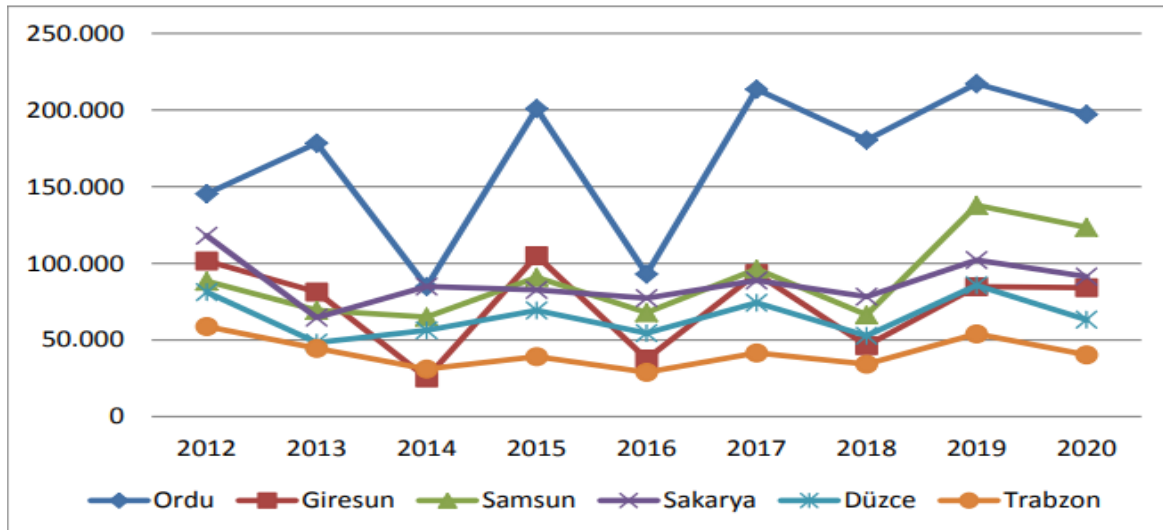
Şekil 1 - Türkiye’de Lisanslı Fındık Üretimi Yapılan İller



Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı, Fındık Değerlendirme Raporu, s.7

- (18) Aşağıdaki grafikte 2012-2020 döneminde ülkemizdeki fındık üretiminde en yüksek paya sahip altı ilin yıllık fındık üretim miktarlarına yer verilmektedir:

Grafik 1 - Türkiye’de İllere Göre Fındık Üretim Miktarı



Kaynak: ÖMÜR Ö.M. (2023), “Türkiye’de Fındığın Önemi ve Fındığa Yapılan Alan Bazlı Gelir Desteğinin Rekolte ve Üretim Alanı ile İlişkisi: Seçilmiş İller Kapsamında Panel Veri Analizi”

⁹ UÇAR Ö. (2014), “Türkiye Fındık İhracat Talebi”, Yüksek Lisans Tezi, s. 54.

¹⁰ BİÇER A. (2022), “Hazelnut Growing in Turkey, Problems and Solution Suggestions”, *International Journal of Architecture and Engineering*, s.6.

- (19) Çizelgeden görüldüğü üzere, ilgili dönem boyunca en yüksek miktarda fındık üretimi Ordu ilinde gerçekleşirken 2019 ve 2020 yılında Samsun ikinci sırada yer almıştır. Bununla birlikte, 2012-2020 dönemi ortalamasına göre en çok fındık üretimi yapılan Ordu, Samsun, Sakarya, Giresun, Düzce ve Trabzon illeri Türkiye fındık üretiminin %88,4'ünü karşılamaktadır¹¹.
- (20) Aşağıdaki tabloda 2021, 2022 ve 2023 yılları için Giresun ili özelinde faaliyet gösteren kayıtlı tüccar sayısına ve bu yıllarda gerçekleşen kabuklu fındık alım miktarına ve tutarına ilişkin veriler yer almaktadır:

Tablo 2 - Giresun İli Kabuklu Fındık Verileri

Yıllar	Giresun İlinde Ticaret Borsasına Kayıtlı Tüccar Sayısı ¹²	Giresun İlinde Gerçekleşen Kabuklu Fındık Alım Miktarı (kg)	Giresun İlinde Gerçekleşen Kabuklu Fındık Alım Tutarı (TL)
2021	270	79.886.061,00	2.077.295.880,57
2022	295	76.952.836,00	3.873.430.391,30
2023	320	39.377.560,00	3.413.656.536,69

Kaynak: Cevabi Yazı

- (21) Yukarıda yer alan tablo incelendiğinde, Giresun ilinde 2021 yılında 79.886.061,00 kg, 2022 yılında 76.952.836,00 kg ve 2023 yılında ise 39.377.560,00 kg alım miktarının gerçekleştiği görülmektedir.
- (22) Türkiye'deki fındık üretimini doğru değerlendirebilmek adına bir diğer önemli konu da il bazında üretilen fındık miktarıdır. Aşağıdaki şekilde Türkiye'de fındık üretiminde en büyük paya sahip iller ve bu illerin toplam fındık üretimindeki payları yer almaktadır:

Şekil 2- Türkiye'de Fındık Üretiminde En Büyük Paya Sahip İller (2022)



Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı Tarım Ürünleri Piyasa Raporu (Temmuz 2024)

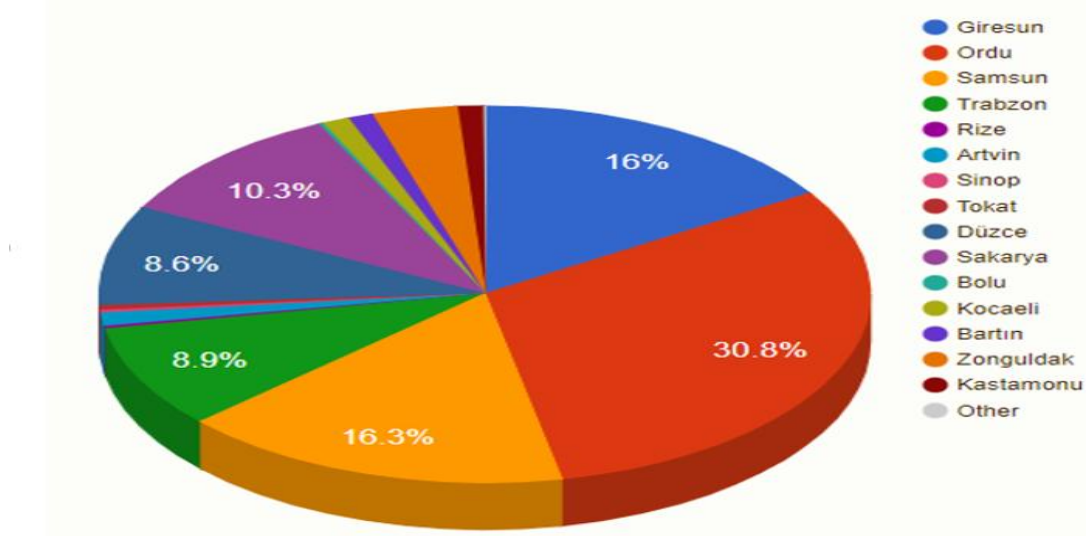
- (23) Yukarıdaki haritadan görüleceği gibi Ordu, Samsun, Sakarya, Giresun, Düzce ve Trabzon illerinin 2023 yılı fındık üretiminde sahip oldukları pay sırası ile %30,6, %17,3, %12,7, %11,1, %10,3 ve %4,5 olarak gerçekleşmiştir.
- (24) Türkiye fındık üretimi, iller bazında incelenirken ülkemizdeki fındık üretim alanlarının iller

¹¹ TÜİK'in 2022 yılına ilişkin verileridir. KABAOĞLU Ş. (2023), "Türkiye Fındık İşleme Sanayinin Rekabet Analizi", Yayınlanmamış Doktora Tezi, s. 47.

¹² Faaliyet alanı "Fındık, Antep fıstığı, yer fıstığı ve ceviz toptan ticareti (kavrulmuş olanlar hariç)" olarak geçen teşebbüsler baz alınmıştır.

bazındaki dağılımı da önem arz etmektedir. Aşağıdaki grafikte 2022 yılı itibarıyla Türkiye’de iller bazında fındık üretim alanlarının dağılımı yer almaktadır:

Grafik 2 - Türkiye Fındık Üretim Alanları (2022)



Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı Fındık Raporu (Temmuz 2022)

- (25) Yukarıdaki grafikten görüleceği üzere 2022 yılı itibarıyla Türkiye’de yer alan toplam fındık üretim alanları bakımından %30,8 payla Ordu birinci¹³, %16,3 payla Samsun ikinci ve %16 payla Giresun üçüncü sırada yer almaktadır.
- (26) Fındığa ilişkin değerlendirilmesi gereken bir diğer konu da üretim verimliliğidir. Fındığın yetiştirilmesine uygun olan ekolojisi nedeniyle kaliteli fındık üretimi yapılan ülkemizde verim, diğer üretici ülkelere kıyasla düşüktür. Aşağıdaki tabloda 2018-2021 dönemi için Türkiye’de bazı illerin ortalama fındık verimlilikleri (kg/da) yer almaktadır:¹⁴

Tablo 3 - Türkiye’de İl Bazında Ortalama Fındık Verimliliği (kg/da)¹⁵

İller/Yıllar	2018	2019	2020	2021
Türkiye	71	106	91	93
Bartın	50	98	94	94
Düzce	83	136	91	120
Giresun	40	72	71	73
Kastamonu	74	96	117	90
Kocaeli	157	164	171	145
Ordu	79	96	87	100
Sakarya	107	137	122	200
Samsun	58	118	106	121
Trabzon	52	82	61	71
Zonguldak	77	175	89	67

Kaynak: Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) (2021), s.3¹⁶

¹³ 2023 yılı için Ordu; 2,3 milyon ile en fazla fındık üretim alanına sahip ildir. Bkz. Tarım Ürünleri Piyasa Raporları, Tarım ve Orman Bakanlığı, Temmuz 2024, s. 17.

¹⁴ Türkiye’de illerin fındık verimi verisi ÖMÜR Ö.M. (2023), “Türkiye’de Fındığın Önemi ve Fındığa Yapılan Alan Bazlı Gelir Desteğinin Rekolte ve Üretim Alanı ile İlişkisi: Seçilmiş İller Kapsamında Panel Veri Analizi”, Karadeniz Araştırmaları, Araştırma Makalesi, s. 315’ten elde edilmiştir.

¹⁵ Fındık verimi ilgili yılda Türkiye fındık veriminin üzerinde olan illere ilişkin veriler koyu olarak vurgulanmıştır.

¹⁶ 2021 yılı verimi dosya kapsamında hesaplanmıştır.

- (27) Tablodan görüldüğü üzere, üretilen fındık miktarının (kg) üretim alanına (da) bölünmesiyle hesaplanan fındık verimi bakımından ülkemizde fındık üretimi yapılan iller karşılaştırılacak olursa, 2021 yılında Sakarya 200 kg/da ile fındık verimi en yüksek il durumundadır. Giresun ilinde ise incelenen dört yıllık dönemde Türkiye ortalama veriminden düşük verimle üretim yapıldığı anlaşılmaktadır.

H.2.1.3. Türkiye’de ve Dünyada Fındık Tüketimi

- (28) Uluslararası ticarete önemli oranda konu olan fındığın dünyadaki talep yapısını anlamak üzere ülkemizdeki ve dünyadaki tüketim miktarlarını incelemek önem arz etmektedir. Aşağıdaki tabloda 2017-2021 döneminde Türkiye’deki ve dünyadaki fındık tüketim miktarları yer almaktadır:

Tablo 4 - Türkiye’de ve Dünyada Fındık Tüketimi (Kabuklu)

Yıllar	Türkiye (ton)	Dünya (ton)	Türkiye’nin Payı (%)
2017	67.382	466.594	14,44
2018	28.687	521.192	5,50
2019	73.990	521.232	14,20
2020	36.795	496.300	7,41
2021	50.875	549.429	9,26

Kaynak: Uluslararası Sert Kabuklu ve Kuru Meyve Konseyi (*International Nut and Dried Fruit Council–INC*¹⁷) 2022-2023 İstatistik Raporu

- (29) Dünyadaki fındık tüketimi, 2020 yılında 496.300 ton olarak gerçekleşirken, 2021 yılına gelindiğinde küresel fındık tüketimi yaklaşık %11 artarak 549.429 tona ulaşmıştır. Türkiye fındık tüketimi ise 2020 yılında 36.795 ton olarak gerçekleşirken, 2021 yılında dünyadaki toplam tüketim artış oranının oldukça üzerinde bir şekilde yaklaşık %38 oranında artmış ve 50.875 ton olarak gerçekleşmiştir. Bununla birlikte Türkiye’nin dünya fındık tüketimindeki payı 2021 yılında yaklaşık %9 seviyesindedir¹⁸.
- (30) Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından hazırlanan Fındık Ürün Raporu (2023)’na¹⁹ göre, dünyada fındık tüketiminin büyük bir kısmı Avrupa Birliği ülkeleri ve diğer Avrupa ülkeleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Dünya fındık tüketiminin ülkeler bazındaki dağılımına bakıldığında ilk sırada Almanya yer alırken, ikinci sırada İtalya’nın, üçüncü sırada ise Türkiye’nin bulunduğu görülmektedir.
- (31) Dünyada tüketilen fındığın %70’i çikolata sanayinde, %20’si pastane ve bisküvi mamullerinde, %10’u ise kuruyemiş ve yağ sanayilerinde ham madde olarak kullanılmaktadır. Ülkemizde tüketilen fındığın ise %85’i çikolata ve şekerleme sanayiinde ham madde olarak, %15’i ise pastane/fırıncılık ve kuruyemiş sektöründe kullanılmaktadır. Bu çerçevede fındık esasen, doğrudan tüketime konu olan bir tarım ürününden ziyade bir sanayi girdisi niteliğindedir²⁰.
- (32) Her ne kadar ülkemiz fındık tüketimi bakımından üçüncü sırada yer alsın ve dünya fındık

¹⁷ Fındık ve kurutulmuş meyvelerin sürdürülebilir büyümesini desteklediğini ve sektördeki büyümeyi teşvik etme hedefi olan projeleri finanse ederek tüm kuruyemiş ve kurutulmuş meyve endüstrisini ileri taşımayı hedeflediğini ifade eden INC, 80’den fazla ülkede 850’den fazla şirket ile iş birliği içerisinde çalışmakta olan uluslararası bir kuruluştur. (Erişim Tarihi: 05.08.2024)

¹⁸ Tüketici nazarında Antep fıstığı, badem, ceviz ve kestane gibi fındığa ikame olabilecek ürünlerin bulunması, tüketimi artırmaya yönelik çalışmaların istenen seviyede olmaması, fındığın kullanım alanlarının yaygınlaştırılmaması, halkın alım gücünün düşüklüğü gibi birçok faktör ülkemizdeki fındık tüketimini olumsuz yönde etkilemektedir.

¹⁹ <https://arastirma.tarimorman.gov.tr/findik/Belgeler/F%C4%B1nd%C4%B1k%20%C3%9Cr%C3%BCn%20Raporu%202023-376%20TEPGE.pdf>

²⁰ Fındık Sektör Araştırması Raporu, s.14.

tüketiminde %9 paya sahip olsa da ürettiği fındık miktarı dikkate alındığında, Türkiye'deki fındık tüketim miktarının üretim miktarının hayli gerisinde kaldığı görülmektedir.

H.2.1.4. Türkiye'de Fındık Alım Pazarının İşleyişine İlişkin Bilgiler

- (33) Bu bölümde, başta ilgili pazarın tanımlanması olmak üzere, dosya kapsamında incelenen hususlara ilişkin değerlendirmelerin alt yapısını oluşturmak bağlamında ülkemizdeki fındık tedarik zincirine ilişkin bilgilere yer verilmektedir.
- (34) Türkiye'de fındık tedarik zinciri dört seviyeye ayrılmış durumdadır. Tedarik zincirinin ilk seviyesinde yaklaşık bir hektarlık alanlara bölünmüş bahçelerde fındık üretimi ile uğraşan 400.000 civarında üretici bulunmaktadır. Türkiye'de tarımın bir genel özelliği olarak fındık üretimi yapılan alanlar da işletme tipi tarım arazileri olmayıp aile sahipliğindeki küçük arazilerdir. Oldukça fazla sayıda fındık üreticisi ise kooperatif tarzında kurumsal örgütlenme bakımından zayıf bir görünüm sergilemektedir. Fındık üretiminin en önemli aşaması olan fındık hasadı için uzmanlaşmış ve süreklilik arz eden bir iş gücü bulunmamaktadır. Bu alanda yapılan çalışmalar fındık hasadında ihtiyaç duyulan iş gücünün yaklaşık yarısının mevsimlik iş gücü ile karşılandığını göstermektedir ve bu durum iş gücü maliyetini üreticiler bakımından en önemli maliyet kalemi haline getirmektedir.
- (35) Üreticiler ürettikleri fındıkları sektörde "manav" olarak adlandırılan tüccara satmaktadırlar. Tüccarın, fındık tedarik etmesinin iki yolu bulunmaktadır. Bunlardan ilki, üreticinin fındığını tüccara kendisinin getirip satması iken; diğeri, tüccarın kendi imkânlarıyla üreticiye gidip üretilen fındığı alması şeklindedir. Giresun ilinde yapılan yerinde incelemelerde daha çok ikinci yöntemin tercih edildiği görülmektedir.
- (36) Tüccarın fındık üretiminde iki önemli fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlardan ilki, bahçelerden fındığı satın almak ve bu fındığı zincirin bir sonraki seviyesinde yer alan kırıcı/ihracatçı firmalara satmaktır. Bu anlamda tüccar perakende düzeydeki fındık ticaretini toptan seviyeye taşımaktadır. Her ne kadar fındık için bir katma değer yaratmasa da tüccar, kırıcı/ihracatçı firmaların yerel temsilcileri olarak faaliyet göstermekte ve üreticiler ile kırıcılar/ihracatçılar arasındaki kredi pazarını tamamlamaktadır. Bir başka ifade ile tüccarın ikinci önemli fonksiyonu üreticiler bakımından krediye erişimin önemli bir kanalı olmasıdır.
- (37) Ayrıca tüccar, sektör bakımından, resmi olmayan kredi pazarında önemli bir rol oynamaktadır. Fındık hasadının başlamadığı veya hasadın kötü gittiği dönemlerde tüccar üreticilerin finansal ihtiyaçlarını karşılamakta ve bunun karşılığında üreticinin ürettiği fındık üzerinde münhasır alım hakkı elde etmektedir. Diğer bir deyişle, fındık üretiminde üretici ile tüccar arasında karşılıklı bir borç/kredi ilişkisi bulunmaktadır. Üretici, hasadını gerçekleştirdiği fındığı genellikle önceden tanıdığı bir tüccara, dilediği zaman nakde çevirebilme koşulu ile emanete verebilmektedir. Tüccar ise üreticinin dilediği zaman ihtiyaç duyduğu nakdi üreticiye temin etmekte ve karşılığında üretilen fındık üzerinden münhasır alım hakkı tesis etmektedir. Fındık piyasasında alivire veya emanet yöntemi olarak nitelendirilen ve oldukça yaygın biçimde kullanılan bu yöntem, henüz fındık hasadı başlamadan, fındık sezonunda yurt dışına yapılacak satışlar için taraflara sözleşme yapma imkânı tanımaktadır. Bir anlamda ilkel bir vadeli işlem/opsiyon sözleşmesini andıran söz konusu uygulama, bilgi asimetrisi ve çıkar çatışması gibi bazı nedenlerle fındık piyasasında şikâyet de konu olan bir uygulamadır.
- (38) Üretici ve alıcı tarafların çıkarları ve beklentileri farklılaşsa da emanet uygulamasının fındık piyasası bakımından önemli etkileri olduğu bir gerçektir. Her şeyden önce, yazılı bir sözleşmeye dayanmayan bu ilişkide taraflardan birinin yükümlülüğünü yerine

getirmemesi veya yükümlülüğünü yerine getirmede acze düşmesi, zincirleme etkiler doğurma olasılığını barındırmaktadır. Tüccar bakımından risk, üreticinin yılın farklı dönemlerinde tüccardan temin ettiği krediyi ödeyecek hasadı elde edememesi veya sorumluluğunu yerine getirmekten kaçınmasıdır. Herhangi bir kontratın, kredi skorunun ya da kredi geçmişinin olmadığı bir ortamda tüccar bakımından bilgi edinme maliyeti de artacağından ölçek genellikle bireysel tanışıklığın olduğu alan ile sınırlı kalmaktadır.

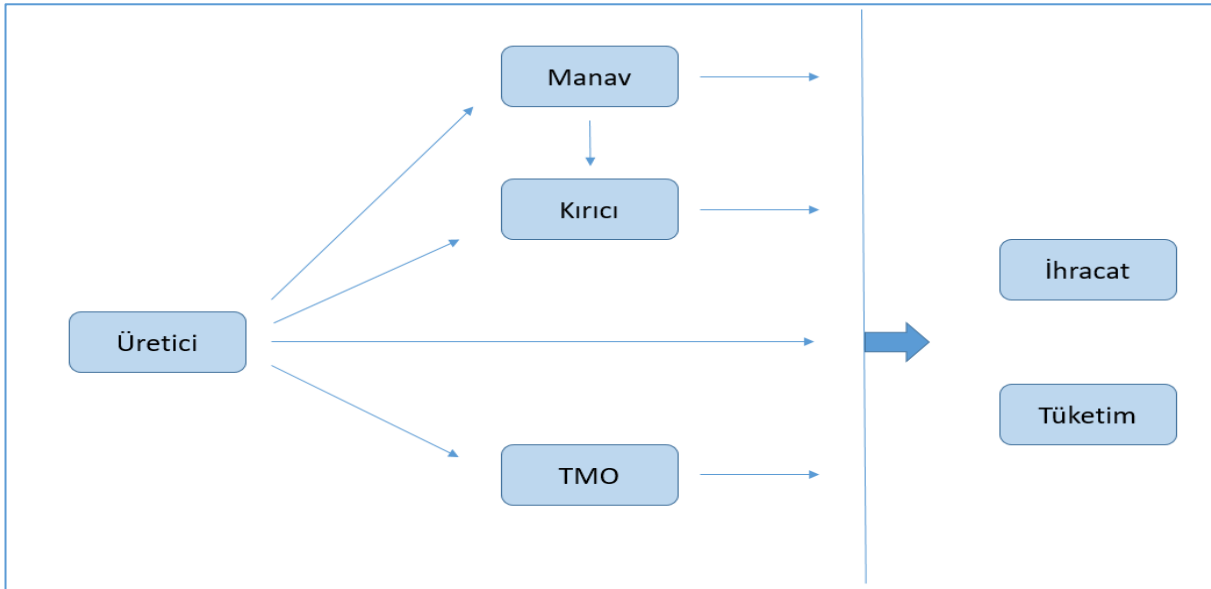
- (39) Öte yandan tüccar da üreticilere karşı yükümlülüklerini yerine getirmek konusunda başarısız olabilir. Bazı hallerde üreticiler, nakit ihtiyaçları olmadığına ya da fiyat dalgalanmalarından ve spekülasyonlarından fayda sağlamak beklentisi ile ürünlerini nakde çevirmek istemeyebilir ya da tüccara emanete vermeyi tercih etmeyebilirler. Bu durum, tüccar bakımından ürün ve nakit dengesini bozma riski taşımaktadır. Dahası, üreticiler, yazılı sözleşmenin olmadığı bir ortamda sadece güvendiği ve tanıdığı tüccara mal vermek isteyeceğinden tüccarın ürün bakımından açık pozisyona düşme riski olabilmektedir. Bir yanda bu riskler ve finansal maliyetler varken, depolama süreleri de uzadıkça fındık küspeleri²¹ ağırlıklarını kaybetmeye başlamaktadır. Bu nedenle hem üreticiler hem de tüccar fındık küspelerini uzun süre depolamaktan kaçınmaktadır. Böylece piyasa, depolama maliyetleri üzerinde tasarruf sağladığı gibi depolama süreleri de kısalmaktadır. Emanete ürün verme konusunda üreticinin ve tüccarın farklı iktisadi güdüleri bulunmakta olup depolama maliyetlerinin zaman içinde artıyor olması, fındık piyasasının farklı oyuncular arasındaki bir borç zinciri üzerinde hareket etmesine yol açmakta ve bu durum her zaman piyasa riskini artırmaktadır.
- (40) Bu noktada değinilmesi gereken bir başka nokta, fındık rekoltesinin ne olacağı konusunda üreticiler ile tüccar arasında var olan bilgi asimetrisi problemidir. Fındık üreticileri yıllık mahsulün niceliği ve niteliği konusunda tüccara göre daha çok bilgiye sahip olduklarından üreticilerin bu bilgiyi daha fazla kredi için kullanmaları mümkündür. Bu riski azaltmak bakımından tüccarın ve genel olarak alıcıların da rekolte tahmini çalışmaları gerçekleştirmeleri hem işlem maliyetlerini artırmakta hem de rekolte tahmini konusunda çok başlılığa yol açmaktadır.
- (41) Halk arasında “fabrika” olarak adlandırılan ve fındık tedarik zincirinin üçüncü seviyesinde faaliyet gösteren kırıcılar ise fındıkları kabuklarından ayıran ve kabuksuz fındıkların boyutlarına ve kalitelerine göre ilk ayrımı gerçekleştiren teşebbüslerdir. Aynı zamanda ihracatçı da olan kırıcılar, tüccarın finansal olarak önemli destekçilerindendir.
- (42) Pazarın son seviyesinde yer alan ve toptan fındık ihracatı ve yurt içine toptan fındık satışı ile iştigal eden teşebbüsler ise genellikle kırıcıların gerçekleştirebileceklerinden daha karmaşık ayrım işlemlerini yapabilen ve fındıkları işlemek, örneğin kavurmak veya parçalamak için gerekli teknik bilgiye ve alt yapıya sahip olan görece daha büyük firmalardır. Türkiye’deki toplam fındık üretiminin yaklaşık %80’i ihraç edildiği için, bu seviyedeki teşebbüsler genellikle piyasada ihracatçı olarak da adlandırılabilir. Fındıklar tedarik zincirinin bu son halkasında, toptan olarak diğer tüccara, çikolata ve şekerleme sektöründeki büyük endüstriyel müşterilere ve daha küçük olan diğer çikolata ve şekerleme imalatçılara, fırınlara ve pastanelere satılmaktadır.
- (43) Kırıcıların ve ihracatçıların (ikisi birlikte alıcılar) tüccarı aradan çıkararak doğrudan üreticilere ulaşmaları ve fiyat teklif etmeleri her zaman mümkündür. Bununla birlikte, alıcıların tüccarla çalışmak istemelerinin başlıca iki nedeni bulunmaktadır. Bunlardan ilki alıcıların doğrudan üreticilerle iş yapmalarının maliyetinin görece daha yüksek olmasıdır. Daha önce ifade edildiği üzere fındık üreticisinin tüm yıla yayılmış finansman

²¹ Fındık küspesi, fındık tohumundan yağın alınmasıyla geriye kalan proteince zengin yem maddesini ifade etmektedir.

ve ayrıca iş gücü ve depolama gibi ihtiyaçları bulunmaktadır. Her biri farklı ve uzak köylerden gelen tüm üreticilerin söz konusu ihtiyaçlarına cevap vermek alıcılar bakımından daha etkinsiz ve pahalı bir yöntem teşkil edebilecektir. Bu nedenle yerel ölçekte üreticilerle daha iyi ilişki kurabilecek olan tüccarla çalışmak, alıcılar bakımından daha rasyonel görünmektedir. İkinci olarak ise tüccar, alıcıların yerel temsilcileri/acenteleri gibi faaliyet göstermekte ve başta ürün rekoltesine ve kalitesine ilişkin bilgileri yerel düzeyde daha etkin biçimde ve düşük bir maliyet ile toplamaktadır.

- (44) Dolayısıyla manavların yerel düzeyde daha fazla bilgiye sahip olmaları ve çiftçiler ile daha kolay güven ilişkileri tesis edebilmelerinden kaynaklanan maliyet avantajları, alıcıların manavları aradan çıkararak doğrudan üreticiye erişme amaçlı davranışlarını sınırlamaktadır. Öte yandan üreticilerin tanıdıkları manavlar yerine alıcılarla doğrudan etkileşime geçmeleri için alıcıların fiyatlarında belirgin bir farklılığın ve üreticinin hasadında da önemli bir ölçeğin olması gerekmektedir. Bu gereklilik de alıcılar ile üreticiler arasındaki doğrudan ticareti sınırlamaktadır.
- (45) Bununla birlikte, Türkiye'deki fındık alım zincirinin yukarıda açıklanan yapısı çok katı değildir. Zira ihracatçılar fındıkları kırıcılardan veya manavlardan alabilmektedirler. Hatta ihracatçıların ürün miktarına bağlı olarak, üreticilerden de fındığı doğrudan satın alma imkânının söz konusu olmasına karşın, fındık alımındaki işlem maliyetlerinin artmaması için ürünlerin kırıcılar ya da manavlar aracılığıyla ihracatçılara ulaştırılması fındık alım piyasasının bir gerçeği olarak görülmektedir. Söz konusu durum aşağıda yer alan fındık tedarik sürecini özetleyen şekilden de görülmektedir:

Şekil 3- Fındık Tedarik Zinciri



Kaynak: Dosya Kapsamında Yapılan Görüşmeler ve Fındık Sektör Araştırması Raporu

- (46) Fındık tedarik zincirindeki yeri ve önemi bakımından değinilmesi gereken diğer bir konu da TMO'nun yaptığı alımlardır. Türkiye'de tarım sektöründe önemli bir etkiye sahip olan TMO, faaliyeti kapsamına dâhil olan tarımsal ürün piyasalarını düzenlemek suretiyle üreticiyi ve tüketiciyi muhafaza edecek birtakım önlemler almak ve faaliyet alanı içerisinde yer alan tarımsal ürünlerin oluşturduğu piyasalarda istikrarı sağlamak üzere kurulmuştur.
- (47) TMO Bakanlar Kurulunun 2006/10865 sayılı kararıyla fındık alımı ile görevlendirilmiş, ancak TMO'nun bu görevi 2009/15202 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile sona erdirilmiştir.

TMO, 02.10.2017 tarihli ve 2017/10902 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile alım için tekrar görevlendirilmiştir. Bu görevi çerçevesinde TMO, üreticiden doğrudan alım yapmakta ve özellikle yüksek sezonda²² arz fazlasını piyasadan toplamaktadır. Yüksek sezon sonrasındaki süreçte ise üreticiden aldığı fındıkları piyasaya sürerek ürünün sirkülasyonunu sağlamaktadır.

- (48) Fındık tedarik zincirinde yer alan bir diğer önemli aktör ise Ferrero International S.A. (FERRERO)'dır. FERRERO, bünyesinde dünya çapında 107 şirket ve 32 üretim tesisi bulundurmakta olup 170 ülkede doğrudan veya distribütörleri aracılığıyla satış gerçekleştirmektedir. FERRERO, dünya çapındaki en büyük üç çikolata üreticisinden biridir. "Nutella", "Kinder", "Tic Tac" ve "Ferrero Roche" FERRERO'nun en bilinen markalarındandır.
- (49) FERRERO bünyesindeki Ferrero Fındık İthalat İhracat ve Ticaret AŞ (FERRERO FINDIK); fındık alımı, işlemesi, satımı ve ihracatı alanında faaliyet göstermekte olup esas olarak, FERRERO'nun çikolata üretiminde kullanacağı fındığı tedarik etmektedir. FERRERO'nun aradığı standartların dışında kalan fındık ürünü türevleri ise sektörde faaliyet gösteren teşebbüsler tarafından işlenerek başta çikolata sanayinde faaliyet gösteren şirketler olmak üzere diğer müşterilere satılmaktadır. Kabuklu fındık, FERRERO FINDIK tarafından belirlenen kalite koşullarına ve randıman analizlerine uygun olarak manavlardan ve kırıcılardan/ihracatçılardan tedarik edilmekte olup FERRERO FINDIK tarafından üreticilerden doğrudan alım yapılmamaktadır. FERRERO FINDIK'ın iç fındık alımı ise sadece kırıcılardan/ihracatçılardan yapılmaktadır.
- (50) Ayrıca, Kurulun 03.11.2022 tarihli ve 22-50/734-M sayılı kararı ile FERRERO FINDIK tarafından 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilip edilmediğinin tespiti amacıyla açılan soruşturma kapsamında FERRERO FINDIK tarafından taahhüt başvurusunda bulunulmuş, Kurulun 07.03.2024 tarihli toplantısında FERRERO FINDIK tarafından sunulan taahhütlerin kabulüne 24-12/213-87 sayı ile karar verilmiştir.

H.2.1.5. İlgili Ürün Pazarı

- (51) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz (İlgili Pazar Kılavuzu)'da ifade edildiği gibi; ilgili ürün pazarı, belirli bir ürün ile tüketici gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından benzer olan ürünlerden oluşmakta ve ürün özellikleri, fiyatları ve kullanım amaçları bakımından tüketici tarafından ikame edilebilir sayılan bütün ürünleri kapsamaktadır. İlgili ürün pazarının tespitinde dikkate alınan temel kriter talep ikamesi olmakla birlikte, talep ikamesine eş değer etkisinin olduğu durumlarda, talep ikamesinin yanında arz ikamesi de hesaba katılabilmektedir.
- (52) Dosya kapsamında Giresun ilinde fındık alımı yapan ve manav/tüccar olarak adlandırılan teşebbüslerin üreticiden yaptıkları alımlarda fındık alım fiyatının belirlenmesi konusunda birlikte hareket edip etmedikleri incelenmektedir. Bu kapsamda ilgili ürün pazarının tanımlanması bakımından ilk olarak geçmiş tarihli Kurul kararlarında fındık alım faaliyetleri bakımından yapılan pazar tanımları dikkate alınmıştır.
- (53) Oltan Gıda Maddeleri İhracat İthalat ve Ticaret Ltd. Şti. (OLTAN), Oltan Fındık İşletmeleri Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., Oltan Fındık Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., Oltan Boyer S.A.S. ve Oltan Grout Limited'in FERRERO tarafından devralınmasının incelendiği 08.01.2015 tarihli ve 15-02/8-6 sayılı Kurul kararında;
- Çikolata ve şekerleme tipi atıştırmalık ürün üreticilerinin daha fazla nihai tüketicinin damak tadına hitap etmeyi başarabilmek amacıyla genellikle

²² "Yüksek sezon" ifadesi ile yılın ağustos-aralık ayları arasındaki dönem kastedilmektedir.

ürün farklılaştırmasına odaklandığı, bu nedenle teşebbüslerin birçok farklı tedarikçiden farklı girdiler temin ettikleri,

- Öte yandan, üreticiler tarafından girdi olarak satın alınan tüm ürünleri aynı ilgili ürün pazarına dâhil etmenin doğru bir yaklaşım olmayacağı,
- Esas değerlendirilmesi gereken hususun kabuklu yemiş fiyatlarındaki görece değişimlerde teşebbüslerin üretimlerini ucuzlayan girdi türüne kaydırıp kaydırmadıkları olduğu,
- Atıftırılmalıkların da içinde yer aldığı hızlı tüketim malları pazarında ürünlerin önemli reklam ve promosyon harcamaları ile tüketicilere tanıtıldığı ve tüketici talebini çekebilien ürünlerin pazarda tutunabildiği,
- Teşebbüslerin farklılaştırdıkları ürünlerden hangisini pazara sunmaya devam edecekleri konusunda girdi fiyatlarından çok, farklılaştırılmış ürüne yönelik talebe göre karar verdikleri ve bu bağlamda, pazarda fındık içeren ve belirli bir talebe ulaşmış bir ürün üretiminin kabuklu yemiş piyasasındaki fiyat hareketlerine göre başka bir kabuklu yemişe kaydırılmasının söz konusu olamayacağı,
- Dolayısıyla, her ne kadar nihai tüketiciler açısından farklı kabuklu yemişler ve bunlardan üretilen şekerlemeler arasında görece daha yüksek bir ikame olabileceği kabul edilebilecekse de, belirli ürünlerini fındık içerecek şekilde piyasaya sürmüş ve bu şekilde tanıtmış üreticiler açısından böyle bir ikame imkânı olduğunu söylemenin mümkün olmadığı

belirtilmiş ve yapılan değerlendirmeler neticesinde her ne kadar tedarik aşamasına ilişkin olarak ilgili ürün pazarlarının “toptan fındık alım pazarı” ve “toptan fındık satış pazarı” olarak belirlenmesinin mümkün olduğu belirtilmişse de dosya kapsamında yapılan değerlendirmeyi ve ulaşılan sonuçları etkilemeyeceği dikkate alınarak kesin bir pazar tanımlanmamıştır.

- (54) Diğer yandan Avrupa Komisyonu (Komisyon)’nun FERRERO’nun OLTAN, Oltan Fındık İşletmeleri Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., Oltan Fındık Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., Oltan Boyer S.A.S. ve Oltan Grout Limited’i devralmasını incelediği kararda²³ devralmanın “fındık alımı ve tedariki”, “çikolatalı şekerleme imalatı ve satışı” ve “sürülebilir tatlı ürünlerinin imalatı ve satışı” pazarları bakımından etkisi değerlendirilmiş ancak kesin bir pazar tanımı yapılmamıştır. Söz konusu kararda fındık alımı ve tedariki pazarı bakımından;

- Türkiye’deki fındık alım zincirinin yapısının çok katı olmadığı, özellikle ihracatçıların fındığı kırıcılardan veya manavlardan alabildiği, örneğin OLTAN’ın her iki kategorideki tedarikçiden alım yaptığı ve
- Komisyon tarafından fındık alıcılarına yönlendirilen sorulara gelen cevaplar kapsamında, genel olarak farklı türdeki ve kalitedeki fındığın birbirinin yerine kullanılabildiğinin ve tedarikçilerin bir fındık türünden diğerine kısa sürede ve önemli bir maliyete katlanmadan geçebildiklerinin tespit edildiği

ifade edilmiştir.

- (55) Fındık sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslere yönelik yürütülen bir önaraştırma sonucunda alınan 23.03.2016 tarihli ve 16-11/172-77 sayılı Kurul kararında, önaraştırma kapsamında değerlendirilen iddiaların temelini kabuklu fındık alımı gerçekleştiren teşebbüslerin kabuklu fındık alım piyasasındaki eylemlerinin oluşturduğu belirtilmiş ve bu nedenle ilgili ürün pazarı “kabuklu fındık alım pazarı” olarak tespit edilmiştir.

²³ Bkz. Avrupa Komisyonu, M.7340, Ferrero International/Oltan Group

- (56) Fındık sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslere yönelik yürütülen bir diğer önaraştırma neticesinde alınan 03.11.2016 tarihli ve 16-36/615-275 sayılı Kurul kararında, dosya kapsamında incelenen şikâyetlerin temelini kabuklu fındık alımı gerçekleştiren teşebbüslerin bu pazardaki eylemlerinin oluşturduğu belirtilerek önaraştırmanın konusu ve Kurulun geçmiş tarihli kararları doğrultusunda ilgili ürün pazarı “kabuklu fındık alım pazarı” olarak tespit edilmiştir.
- (57) Mevcut dosya kapsamında ise kabuklu fındık alımı gerçekleştiren teşebbüslerin kabuklu fındık alım piyasasındaki eylemleri incelenmektedir. Gerek yukarıda yer verilen geçmiş tarihli Kurul kararları gerekse dosya kapsamında incelenen teşebbüslerin faaliyet alanları nedeniyle ilgili ürün pazarı “kabuklu fındık alım pazarı”²⁴ olarak tanımlanmıştır.

H.2.1.6. İlgili Coğrafi Pazar

- (58) İlgili Pazar Kılavuzu’nda ifade edildiği gibi ilgili coğrafi pazar belirlenirken esas olarak, ilgili mal ve hizmetlerin özellikleri ile tüketici tercihleri bakımından giriş engellerinin, ilgili bölge ile komşu bölgeler arasında teşebbüslerin pazar payları veya mal ve hizmetlerin fiyatları bakımından hissedilir bir farklılığın olup olmadığı ve pazarlama ve satış şartlarının belirlenmiş bir bölgede veya bölgeler arasında önemli sayılabilecek ölçüde farklılık gösterip göstermediği gibi unsurlar dikkate alınır.
- (59) Dosya kapsamında yapılan inceleme, Giresun ilinde fındık alımı ile iştigal eden teşebbüslerin fındık alım fiyatlarını birlikte belirleyip belirlemediğine ilişkindir. Yapılan incelemelerde fındık taşıma maliyetleri nedeniyle fındık alımlarının büyük ölçüde üretim yerine yakın yerlerde gerçekleştirildiği görülmüştür. Hakkında inceleme yapılan teşebbüsler, Giresun Ticaret Borsasına kayıtlı olan ve Giresun ilinde faaliyet gösteren teşebbüslerdir. Bu nedenle ilgili coğrafi pazar “Giresun” olarak tanımlanabilecek olmakla birlikte, ulaşılabilecek sonucu değiştirmeyecek olması nedeniyle kesin bir coğrafi pazar tanımı yapılmamıştır.

H.3. Değerlendirme

- (60) Dosya konusunu Giresun ilinde fındık alımı ve satımı ile iştigal eden teşebbüslerin aralarında anlaşarak fındık alım fiyatlarını belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun’u ihlal ettikleri iddiası oluşturmaktadır.
- (61) 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.” düzenlemesi bulunmaktadır.
- (62) 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 eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.” hükmü yer almaktadır.
- (63) Söz konusu hükmün temel amacı, rekabetin gereği olarak her bir teşebbüsün kendi ticari politikalarını ve faaliyetlerini tek başına, diğer teşebbüslerden bağımsız olarak belirlemesini sağlamaktır. Rekabeti kısıtlayıcı nitelikteki anlaşmaların varlığı hâlinde, teşebbüslerin bağımsız davranışlarının yerini anlaşma taraflarının ortak çıkarlarına hizmet eden koordineli davranışlar almaktadır. Bu tür anlaşmalar, serbest piyasa ekonomisinden elde edilmesi beklenen faydaları azaltarak kaynakların etkinsiz

²⁴ Karar metninin devamında “kabuklu fındık” ifadesi yerinde sadece “fındık” ifadesi kullanılacaktır.

kullanılmasına ve serbest piyasa sisteminin sağladığı refahın piyasadaki aktörlere hak etmedikleri oranda dağılmasına yol açmaktadır. Diğer bir deyişle, bu tür anlaşmalara taraf olan teşebbüsler, normal rekabet şartları içinde elde edemeyecekleri kârlara ulaşarak bu ekonomik faaliyetlerle yaratılan refahın çoğunu kendilerine aktarma olanağına sahip olmakta ve serbest piyasa ekonomisinin sağlıklı bir şekilde işlemlerini engellemektedir.

- (64) Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde kartel; fiyat tespiti, müşterilerin, sağlayıcıların, bölgelerin ya da ticaret kanallarının paylaşılması, arz miktarının kısıtlanması veya kotalar konması, ihalelerde danışıklı hareket konularında, rakipler arasında gerçekleşen, rekabeti sınırlayıcı anlaşma ve/veya uyumlu eylemler olarak tanımlanmaktadır. Fiyat tespitini, arz kısıtlamasını, bölge, pazar veya müşteri paylaşımını konu alan ve kartel olarak nitelendirilen anlaşmalar/uyumlu eylemler, doğaları gereği rekabeti sınırlayıcı olmaları nedeniyle etkilerine bakılmaksızın rekabet ihlali teşkil etmekte, bu nedenle de açık ve ağır ihlal olarak tabir edilmektedir.
- (65) En ciddi rekabet hukuku ihlali olduğu kabul edilen kartel niteliğindeki anlaşma/uyumlu eylemin varlığı, ihlal sonucuna ulaşılması bakımından yeterli görülmekte, ayrıca anlaşmanın uygulanması veya piyasada rekabeti bozucu etkilerinin görülmesi gibi hususların ispatlanmasına ihtiyaç duyulmamaktadır²⁵.
- (66) Yukarıda yer verilen çerçeve dâhilinde, rekabet hukukunun piyasada oluşan sonuca değil teşebbüslerin bu sonucun oluşmasına neden olan sürece dâhil olmalarına müdahaleyi öngördüğü ifade edilebilecektir. Bu bağlamda "anlaşma/uyumlu eylem" kavramı rekabet hukukunda firma davranışları doğrultusunda ortaya çıkan sonucu değil, firmaların bu sonuca yönelik dâhil olduğu bir süreci tanımlamaktadır. Rekabet hukuku müdahalesi ancak, teşebbüslerin kararlarının bağımsız karar alma mekanizmaları sonucunda değil, rakip teşebbüslerle birliktelik sonucunda şekillenmesi halinde, yani teşebbüslerin anlaşma/uyumlu eyleme taraf olmaları halinde söz konusu olmaktadır. Bu çerçevede rekabet hukukunun mevcut yasal çerçeve dâhilinde anlaşma/uyumlu eylem kavramını işlevsel kılmada "iletişim" unsuruna dayandığı görülmektedir. Yerleşik uygulamada rekabet hukukunun müdahale edebileceği, diğer bir ifadeyle dava edilebilir nitelikte, bir rekabet karşıtı uzlaşmanın varlığı, ancak firmalar arasında bu sonuca yönelik doğrudan veya dolaylı bir iletişim bulunuyorsa söz konusu olabilmektedir. Dolayısıyla anlaşmanın/uyumlu eylemin dayanağını doğrudan veya dolaylı iletişim oluşturmaktadır.
- (67) Rekabet hukuku kapsamında anlaşma olarak nitelendirilebilecek bir ihlalden söz edebilmek için teşebbüslerin ortak bir amaca veya sonuca yönelik niyetlerinin örtüştüğünü, bu amaca yönelik bağlılığın bilinçli olduğunu göstermek gerekmektedir. Bu bağlamda bir ihlalden bahsedebilmek için, öncelikle bu ihlalin taraflarını, kapsamını ortaya koyabilecek nitelikteki delillere ihtiyaç duyulmaktadır.
- (68) Dosya kapsamındaki iddianın doğruluğunu araştırmak üzere Giresun ilinde fındık alımının ve satımının en çok gerçekleştirildiği Bulancak, Keşap ve Tirebolu ilçeleri ile Merkez ilçesinde faaliyet gösteren teşebbüsler arasından AZİZOĞLU FINDIK'ta, DURSUN FINDIK'ta, KENAN TİCARET'te, KIRHASANOĞLU FINDIK'ta, SARIGÜL

²⁵ 07.03.2011 tarihli ve 11-13/243-78 sayılı Kurul kararı s.102; 18.04.2011 tarihli ve 11-24/464-139 sayılı Kurul kararı s. 26 ve 57; 18.02.2016 tarihli ve 16-05/117-52 sayılı Kurul kararı para. 62 ve 63; Danıştay 13. Dairesinin 16.12.2015 tarihli, E.2015/4548, K.2015/4616 sayılı kararı; Danıştay 13. Dairesinin 06.04.2017 tarihli, E.2011/3814, K.2017/958 sayılı kararı

FINDIK'ta, ŞEKER FINDIK'ta ve TAKIR FINDIK'ta yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir.

- (69) Dosya kapsamında incelenen teşebbüslerin Giresun'da gerçekleştirilen fındık alım miktarındaki paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 5- İncelenen Teşebbüslerin Toplam Fındık Alım Miktarının Giresun İlindeki Toplam Fındık Alım Miktarı İçindeki Payı (Kg/%)

Yıllar	Giresun İli Toplam Alım Miktarı ²⁶ (Kg)	İncelenen Teşebbüslerin Toplam Alım Miktarı (Kg)	İncelenen Teşebbüslerin Giresun İlindeki Toplam Fındık Alımlarındaki Payı (%)
2022	76.952.836	5.403.123,56	7,02
2023	39.377.560	8.167.346,49	20,74
Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar			

- (70) Tablodan da görüldüğü üzere dosya kapsamında incelenen teşebbüslerin toplam fındık alım miktarının Giresun'da gerçekleştirilen toplam fındık alım miktarına oranı, 2022 yılında %7,02, 2023 yılında ise %20,74 olarak gerçekleşmiştir.
- (71) Daha önce, FERRERO FINDIK hakkında Kurulun 03.11.2022 tarihli ve 22-50/734-M sayılı kararı ile açılan soruşturma kapsamında gerçekleştirilen yerinde incelemelerde elde edilen delillerde Trabzon ve Düzce illerinde fındık alımı ve satımı ile iştigal eden teşebbüsler arasında fındık alım fiyatlarına yönelik istişarede bulunmak için WhatsApp grubu kurulduğuna yönelik belgelere ulaşılmış ve bu nedenle söz konusu illerde fındık alımı ve satımı ile iştigal eden teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir. Alınan bu karar sonrasında, fındık üretiminin yoğun olarak gerçekleştiği Giresun ilinde de fındık alımı ve satımı ile iştigal eden teşebbüsler arasında da benzer bir WhatsApp grubu/iletişim olabileceği kaygısıyla önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Ancak gerçekleştirilen yerinde incelemelerde yukarıda yer verilen iddia ile ilgili olabilecek nitelikte herhangi bir belgeye veya bulguya rastlanmamıştır. Bu kapsamda, somut bir ihlal şablonunun oluşmasında kullanılabilecek ve delil niteliğinde olan herhangi bir bilgi veya belge mevcut dosya kapsamında yer almamaktadır.
- (72) Sonuç olarak, Giresun ilinde fındık alımı ve satımı ile iştigal eden teşebbüslerin aralarında anlaşarak fındık alım fiyatlarını belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası kapsamında, söz konusu teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerine dair şüphe uyandıran herhangi bir bulguya mevcut dosya kapsamında ulaşılamadığından, söz konusu teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

²⁶ İlgili veri Giresun ilinde Ticaret Borsasına kayıtlı teşebbüslerin toplam fındık alım miktarlarıdır.

I. SONUÇ

- (73) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmamasına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.