

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-3-3 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 17-13/173-75
Karar Tarihi : 20.04.2017

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN, Adem BİRCAN,
Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

B. RAPORTÖRLER: İsmail Yücel ARDIÇ, Cansu TOPAK KORKMAZ

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Hasan SALCIOĞLU
Temsilcisi: Av. Mehmet SALCIOĞLU
538 Sk. No:48 C Blk. K.5/501 Bornova/İzmir

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : İzmir Ticaret Borsası
Akdeniz Mahallesi Gazi Blv. No:2- 35210 Konak/İzmir

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** İzmir Ticaret Borsasının üzüm rekolte tahminlerini yüksek belirlemek suretiyle üzüm fiyatlarını baskıladığı iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Şikayet başvurusunda, İzmir Ticaret Borsasının üzüm rekolte tahminlerini yüksek belirlemek suretiyle üzüm fiyatlarını baskıladığı iddia edilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 23.09.2016 tarih ve 5613 sayı ile intikal eden başvuru üzerine 05.01.2017 tarihli Rekabet Kurulu toplantısında 17-01/7-M(1) sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca düzenlenen 10.04.2017 tarih ve 2017-3-3/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında İnceleme Yapılan Taraf: İzmir Ticaret Borsası

- (5) Şikayet konusu iddianın odağında yer alan İzmir Ticaret Borsası 1891 yılında kurulmuş olup 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu (TOBB Kanunu) çerçevesinde faaliyet göstermektedir. TOBB Kanunu'nun 28. maddesine göre; ticaret borsaları "...bu Kanunda yazılı esaslar çerçevesinde borsaya dahil maddelerin alım satımı ve borsada oluşan fiyatlarının tespit, tescil ve ilanı işleriyle meşgul olmak üzere kurulan kamu tüzel kişiliğine sahip kurumlar" olarak tanımlanmışlardır. Ticaret borsalarında zirai ürünler işlem görmektedir.

- (6) TOBB Kanunu'na göre ticaret borsalarının; borsaya dahil maddelerin, borsada alım satımını düzenlemek ve tescil etmek, borsada oluşan günlük fiyatlarını usulüne göre tespit ve ilân etmek, alıcı ve satıcının, teslim ve teslim alma ile ödeme bakımından yükümlülüklerini, işlemlerin tasfiye şartlarını, fiyatlar üzerinde etkili şartları ve anlaşmazlık durumunda ihtiyari tahkim usullerini gösteren ve TOBB onayıyla yürürlüğe girecek genel düzenlemeler yapmak gibi görevleri bulunmaktadır.
- (7) İzmir Ticaret Borsası pamuk ve kuru üzüm salon işlemleri, ülkemizin en eski spot piyasa örnekleridir. İzmir Ticaret Borsası tarafından açıklanan pamuk, kuru üzüm ve yağlı tohum fiyatları ilgili piyasalar için referans fiyat özelliği taşımaktadır. İzmir Ticaret Borsası işlem hacmi açısından ülkemizde ilk üç borsa arasında yer almaktadır. Ticaret borsalarının toplam işlem hacmi içerisindeki payı %5 seviyesindedir. 2016 yılı itibarıyla İzmir Ticaret Borsasına üye gerçek ve tüzel kişi sayısı 1897'dir.

I.2. Değerlendirme

- (8) Dosya konusu şikâyetin tüm unsurlarıyla ortaya konulmasını teminen şikayetçi vekili, İzmir Ticaret Borsası yetkilileri ve T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (Bakanlık) Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü Tarla ve Bahçe Bitkileri Daire Başkanlığı ile görüşmeler yapılmıştır.
- (9) Şikayetçi vekili ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:

"... İzmir Ticaret Borsasına başvuru yaptığımda, rekolte açıklamasının 10 yıldır yapıldığı belirtildi. Rekolteyi açıklayan başka bir kurum veya kuruluş yok. Rekolte açıklaması fiyatlar üzerinde hemen etkisini göstermektedir. Basında siyasilerin verdiği demeçlere de bakıldığında rekoltenin etkisinin büyük olduğu görülebilecektir. Rekoltenin gerçekte olduğundan yüksek açıklanması üreticiye zarar vermektedir. Tüm Ege bölgesinde 1 milyon dekar bağ var. İzmir Ticaret Borsası sadece 400 bağını inceleyerek bu tahmini Ege Bölgesi için açıklıyor. Bu inceleme süresinin ve incelenen bağ sayısının objektif bir tespiti imkanı vermediğini düşünmekteyim. Bölgede don yaşandığında rekolte kaybı olmasına rağmen bu sene %30-35 fazla rekolte açıklandı. Tariş bu sene rekolte yüksek belirlendiğinden fiyat açıklamadı. İzmir Ticaret Borsasının açıklaması ile üzüm fiyatları 60-70 kuruşa kadar geriledi. Fiyat tespiti ve tescili yapan Borsa'nın rekolte açıklaması piyasayı çok etkiliyor. Bu sene, rekolte açıklamasını sadece Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının yapacağına dair bir düzenleme yapılacağı duyumu aldık. Rekolte tahmini yapılmasında bir sakınca yoktur, fakat bunun fiyat belirleme sürecinde değil (hasat dönemi), fiyat istikrarı sağlandıktan sonra üreticilerin eşit olarak temsil edildiği, şeffaf bir ortamda olması gerekir."

- (10) İzmir Ticaret Borsası yetkilileri ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:
- “Borsa olarak, 5174 sayılı Kanun'a tabiyiz. TOBB'a bağlıyız. 2000'e yakın üyemiz bulunmaktadır. Tüm işletmeler Ticaret Odası'na kayıtlı. Borsa'ya ise belli ürünlerde belli seviyenin üzerinde alım satım yapanlar kaydolmaktadır. Her Borsanın kendi kotasyon ürün listesi bulunur. Fiyatların tescil ve ilanı Borsa'nın ana görevidir. Tescil, fiyatların aleniyetini sağlar. Söz konusu fiyatlar yayınlanmaktadır. Pamuk ve çekirdeksiz kuru üzümde fiyat ilanı her gün yapılmaktadır. İşlem hacmi, en yüksek ve en düşük fiyatlar Borsa'da tescil ve ilan ediliyor. Borsamız kuru incir, kuru üzüm ve pamukta rekor çalışması yapmaktadır. Bilebildiğimiz kadar 1960'tan beri bu tür çalışmalar yapmaktayız. Ticaret Borsası sektör paydaşları ile bu çalışmayı yapmak istemektedir. Ticaret borsasının buradaki temel fonksiyonu organizasyondur. 14 yakın kuruluşa komisyona katılması için davet göndermemize rağmen hepsi komisyona katılmamaktadır. Çalışmamızda sadece rekor tahmini yapılmamakta bağcılık üretimini etkileyen hastalık gibi toprak kullanımı gibi tespitler de yapılmaktadır. Böyle yaparak üretimin devamlılığını ve sektörün ihtiyaç duyduğu bilgileri sağlamayı hedeflemekteyiz. Kuru üzümde çalışmalara Nisan ayında paydaşlara davet yazıları ile komisyona katılmalarını istemekle başlamaktayız. Yaklaşık 16 gün süren bir program ile genelde aynı bağlarda 400'e yakın bağda salkım sayısı ve diğer metrikler belirlenmekte ve sayılmaktadır. Hesaplanan rakam, TÜİK'ten alınan alan bilgisi ile çarpılarak rekor tahmini yapılmaktadır. Rekor tahmini başarı oranı şu ana kadar ortalama %98,4'dür. Rekor tahmini yapılmaması durumunda piyasada her zaman belli rakamların, bunun da spekülasyonlara kapı aralayacağını düşünmekteyiz. En azından bilimsel bir biçimde yaptığımız rekor tahminleri ile bu durumun önüne geçildiğini düşünmekteyiz. Kuru üzümde rekor tahmini yapan başka kurum yok. 2017 yılında üzüm rekor tahmininin Tarım Bakanlığı tarafından yapılacağına dair Borsamıza bir yazı gelmiştir.”*
- (11) Bakanlık Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü Tarla ve Bahçe Bitkileri Daire Başkanlığı ile yapılan görüşmede, başta fındık olmak üzere, antep fıstığı, zeytin, kurum üzüm gibi tarımsal ürünlerde farklı kuruluşlarca rekor tahminlerinin yapıldığı, rekor tahminin yapılmasının tarımsal ürünlerde spekülasyonların önüne geçilmesi bakımından elzem olduğu, aksi takdirde tarımsal ürünlerin spekülasyonlara çok açık hale geleceği, herkesin kendi fiyatını deklare etmesi gibi bir durumun ortaya çıkacağı, bu durumun piyasalarda suni dalgalanmalara yol açacağı, uzun dönemde piyasanın iç-dış dengesini olumsuz etkileyeceği; kuru üzümde ortaya çıkan sıkıntıda temelde 2016 yılında yaş üzümün Rusya'ya ihraç edilememesi nedeniyle bu üzümlerin kuru üzüme yönlendirilmesinin etkili olduğu, rekor tahmininde önemli olanın bilimsel yöntemler kullanılarak gerçek durumun ortaya konulması olduğu, 2017 yılı ile birlikte kuru üzümde rekor tahmini açıklamalarının son bilimsel gelişmeler dikkate alınarak sadece Bakanlıklarınca belirleneceği, bu konuda gerekli eğitim çalışmalarına başlandığı ifade edilmiştir.
- (12) Türkiye'de fındık, antep fıstığı, zeytin, pamuk, kuru üzüm gibi tarımsal ürünlerde rekor tahminleri yapılmaktadır. Rekor tahminlerinde amaç, arz ve talep esneklikleri oldukça düşük olan tarımsal ürünlerde sert fiyat dalgalanmalarının önüne geçmektir. Rekor tahminlerinin yapılmadığı durumlarda, piyasaların yönsüz kalacağı, en küçük spekülasyonda bile piyasalarda büyük fiyat hareketlerinin yaşanacağı, bu durumun iç ve dış piyasa dengeleri bakımından sadece kısa dönemde değil uzun dönemde de etkilerinin olacağı görüşmelerde ifade edilmiştir. Dolayısıyla sorun, rekor tahmini yapılması noktasında değil; bu tahminin gerçekçi yapıp yapılmadığı noktasında ortaya çıkmaktadır.

- (13) Ege Bölgesinde kuru üzüm rekolte tahmini 1960 yılı öncesinden beri İzmir Ticaret Borsası bünyesinde kurulan bir komisyon tarafından yapılmaktadır. Komisyon kamu kurumu temsilcileri yanında üretici ve alıcı kuruluşlarının temsilcilerini de bünyesinde barındırmaktadır. Aşağıdaki tabloda 2016/2017 sezonu kuru üzüm rekolte tahmini çalışmasına davet edilen ve katılan kuruluşlar gösterilmiştir.

Tablo-1: 2016/2017 Sezonu Kuru Üzüm Rekolte Tahmini Çalışmasına Davet Edilen ve Katılan Kuruluşlar

Davet Edilen Kurumlar	Katılan Kurumlar
İzmir Ticaret Odası	X
Ege İhracatçı Birlikleri	X
Manisa Ticaret Borsası	X
Alaşehir Ticaret Borsası	X
İzmir Ziraat Odası	X
İzmir Gıda, Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü	X
Denizli Gıda, Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü	X
Manisa Bağcılık Araştırma Enstitüsü	X
Turgutlu Ticaret Borsası	
Salihli Ticaret Borsası	
TARİŞ	
Manisa Ziraat Odası	
Denizli Ziraat Odası	
Manisa Gıda, Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü	

- (14) Kuru üzümde rekolte çalışmaları Nisan ayında ilgili kurumlara gönderilen davet yazıları ile başlamaktadır. Komisyona katılanlar, genelde her yıl aynı olan 400'e yakın örneklem bağda salkım sayısı ve diğer metrikleri belirlemekte ve saymakta, hesaplanan rakam da Türkiye İstatistik Kurumu'ndan (TÜİK) alınan alan bilgisi ile çarpılarak rekolte tahmini yapılmaktadır. Komisyonda şimdiye kadar kararlar oybirliği ile alınmıştır. Aşağıdaki tabloda, Komisyonun rekolte tahmini başarı oranını göstermesi bakımından 2006-2016 yılları arasındaki tahmin ile gerçekleşen rakamlar yer almaktadır.

Tablo 2: Çekirdeksiz Kuru Üzüm Verileri (Bin Ton)

Sezon	Rekolte Tahmini	Gerçekleşen	İsabet Oranı (%)
2006/07	256	291	88,0
2007/08	244	243	100,4
2008/09	310	349	88,9
2009/10	273	275	99,0
2010/11	249	267	92,9
2011/12	269	256	104,9
2012/13	287	327	87,8
2013/14	243	186	130,2
2014/15	328	332	98,8
2015/16	196	210	93,2
Ortalama	265	274	98,4

- (15) Tablo 2'den Komisyonun son 10 yılda yapmış olduğu rekolte tahmini ile fiilen gerçekleşen rakamların oldukça yakın olduğu görülebilmektedir. Bu yılların rekolte tahmin başarı oranı ortalaması, yukarıda da belirtildiği üzere, %98,4 gibi bir orana tekabül etmektedir.

- (16) Önaraştırma sürecinde yapılan tespit ve görüşmelerden ilan edilen rekolte tahmin rakamlarının fiilen gerçekleşen üretime oldukça yakın belirlenmesine rağmen bu konuda şikayetlerin gelmesinin bir takım nedenlerinin olduğu değerlendirilmiştir. Öncelikle kuru üzümde rekolte tahmininin neredeyse tüm Ege Bölgesinin üretim koşullarının dikkate alınarak yapılmasına karşın, üreticilerin kendi bağlarını ya da yakın çevrelerin üretim koşullarını dikkate alarak yargıda bulunmalarının, bu tür şikayetlerin oluşmasında etkili olduğu anlaşılmaktadır. Yine bu tür şikâyetlerin Rusya krizi gibi beklenmedik siyasi ve ekonomik koşullardan ya da umulmadık hava şartlarından kaynaklandığı görülmektedir.
- (17) Son olarak 2017'den itibaren üzümde rekolte tahmini Bakanlık bünyesinde kurulacak bir komisyon tarafından yapılacaktır. Bakanlık yetkilileri ile yapılan görüşmelerde rekolte tahmininin teknolojin sunduğu en ileri imkanlar kullanılarak yapılacağı, bu sayede temelsiz tartışmaların da önüne geçileceği ifade edilmiştir.
- (18) Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler ışığında, İzmir Ticaret Borsasının üzüm rekolte tahminlerini yüksek belirlemek suretiyle üzüm fiyatlarını baskıladığı iddiası ile ilgili olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

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