

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2008-3-53 (İlk İnceleme)  
Karar Sayısı : 08-30/371-121  
Karar Tarihi : 24.4.2008

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10

**Başkan** : Prof.Dr.Nurettin KALDIRIMCI  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR, M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN, Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE

**B. RAPORTÖRLER:** Ali İhsan ÇAĞLAYAN, Ali Fuat KOÇ

**C. ŞİKAYET EDEN**

20

: Halil ŞİMŞEK  
İ.D.T.M. A-1 Blok Kat:14 No:436 Yeşilköy İstanbul

İhbar

**D. HAKKINDA İNCELEME YAPILANLAR:**

Tarımsal Merkez Süt Üreticileri Birliği  
Kızılırmak Sk. No 6/11 Kat : 5 Bakanlıklar Ankara

Türkiye Hayvancılık Kooperatifleri Merkez Birliği (Hay-Koop)  
Necatibey Caddesi 96/7 06570 Bakanlıklar Ankara

30

Türkiye Damızlık Sığır Yetiştiricileri Merkez Birliği  
Konur 2 Sokak No: 71/6 Bakanlıklar Ankara

S.S. Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatif Birlikleri Merkez Birliği (Köy –Koop)  
Paris Caddesi No: 24/1 Kavaklıdere Ankara

40

**E. DOSYA KONUSU:** Tarımsal Merkez Süt Üreticileri Birliği, Türkiye Hayvancılık Kooperatifleri Merkez Birliği, Türkiye Damızlık Sığır Yetiştiricileri Merkez Birliği, S.S. Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatif Birlikleri Merkez Birliği'nin süt üretim tesislerine satılacak ürünlerin belli bir fiyatın altında satış yapılmaması konusunda aralarında ittifak oluşturdukları iddiası.

50

**F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Halil Şimşek imzalı başvuruda; Süt Üreticileri Birliği, Hay Koop Birliği, Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği ve Köy Koop Gn. Merkezi'nin, süt üretim tesislerine satış yapılacak ürünlerin, ortaklaşa belirledikleri fiyatın altında bir fiyattan satmamalarına dair aralarında ittifak oluşturdukları, konunun gazetelerden öğrenildiği ifade edilerek gereğinin yapılması talep edilmektedir. Konuya ilişkin olarak hemen hemen birbirinin aynı olan adresleri yazılmamış, iki adet ihbarda ise, aynı kuruluşların süt fiyatının düşmesini engellemek için anlaşma yaptıkları iddia edilmektedir.

**G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 17.3.2008 tarih ve 1635 sayı ve 9.4.2008 tarih ve 2202 sayı ile intikal eden başvurular üzerine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesi uyarınca yapılan inceleme sonucu düzenlenen 17.4.2008 tarih ve 2008-3-53/İİ-08-AİÇ sayılı İlk İnceleme Raporu 18.4.2008 tarih, REK.0.07.00.00-110/58 sayılı Başkanlık Önergesi ile 08-30 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

60 **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; şikâyet başvurusuna ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun kapsamında herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığı, şikâyetin reddedilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmektedir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden, aynı konudaki üç başvurunun da iddialarını gazete haberlerine dayandırdığı, adresi olan ilk başvuru sahibinden sözlü ve yazılı olarak iddiaları destekleyecek bilgi ve belge talep edildiği anlaşılmıştır.

### I.1. Taraflar

#### 70 I.1.1. Tarımsal Merkez Süt Üreticileri Birliği

5200 sayılı Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu'na göre kurulan Birlik'in amacı:

- Süt üretimini talebe göre planlamak,
- Ürün kalitesini iyileştirmek,
- Pazara geçerli norm ve standartlara uygun ürün sevk etmek ve
- Ürünlerin ulusal ve uluslar arası ölçekte pazarlama gücünü artırıcı tedbirler almak

olarak sıralanmaktadır. Birlik'e bağlı il/ilçe düzeyinde 98 adet "süt üreticileri birliği" faaliyet göstermektedir.

80

#### I.1.2. S.S. Türkiye Hayvancılık Kooperatifleri Merkez Birliği (Hay-Koop)

Hay-Koop, 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu kapsamında hayvancılık konusunda üretim, ıslah ve pazarlama konularında kurulan birliklerin oluşturduğu merkez birliktir. Hay-Koop'un başlıca amacı;

- Ortak birliklerini ve bunlara bağlı kooperatifleri ortaklarının küçük ve büyük baş ile kanatlı arı, hayvan ve bunlara ait ürünlerin üretimi, işlenmesi, pazarlanması ve verimlerinin artırılması için araştırma çalışması yapmak ve
- Hayvansal üretimin ekonomik olması sektörün rekabet gücünü artırmak için bu hususlarda ilgili faaliyetleri ve soy kütüğü kayıtlarının tutulması ile damızlıkların sağlıklı ve hijyenik koşullarda yetiştirilmesi ve hastalıklardan arı bir şekilde üreticilere intikalini ve korunmasını Bölge Birlikleri aracılığı ile sağlamaktır.

90

Hay-Koop'a üye 29 Bölge "Hayvancılık Kooperatifleri Birliği" bulunmaktadır. Her bir bölge hayvancılık kooperatifleri birliğine de üye onlarca kooperatif vardır. Örneğin Çanakkale Bölgesi Hayvancılık Kooperatifleri Birliği'ne üye kooperatif sayısı 21 iken, Diyarbakır, Batman, Mardin, Şırnak, Siirt illerini kapsayan Diyarbakır Bölgesi Hayvancılık Kooperatifleri Birliği'nin üye sayısı 148'dir.

100

### I.1.3. Türkiye Damızlık Sığır Yetiştiricileri Merkez Birliği

4631 sayılı Hayvan Islahı Kanunu çerçevesinde 19.12.2001 tarih ve 24615 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Islah Amaçlı Yetiştirici Birliklerinin Kurulması ve Hizmetleri Hakkındaki Yönetmelik"e göre kurulan Birlik'in amacı en az masrafla en yüksek verimi verebilecek süt sığırları yetiştirerek ülke ekonomisine ve yetiştiricilerin ekonomik çıkarlarına katkıda bulunmaktır. Merkez Birliğe bağlı 73 adet il bazında teşkilatlanmış "Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği" bulunmaktadır.

### 110 I.1.4. S.S. Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatif Birlikleri Merkez Birliği (Köy -Koop)

1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'na göre kurulan Köy-Koop'un amacı, kendisine üye olan kooperatif ve birliklerin ortak amaçlarını gerçekleştirmek ve menfaatlerini korumak için yurt içi ve dışı ekonomik çalışmalarda bulunmak, kooperatif çalışmalarını koordine etmek, dış ülkelerle kooperatif ilişkilerini incelemek ve geliştirmek kooperatifleri denetlemek, kooperatif eğitim ve öğretim faaliyetlerinde bulunmak, kooperatifçiliği geliştirmek olarak ifade edilmektedir. Kendisine bağlı il düzeyinde örgütlenmiş çeşitli alanlarda faaliyet gösteren 21 adet birlik vardır. Bu 120 birliklere bağlı birçok kooperatif bulunmaktadır. Örneğin faaliyet alanı orman üretimi, süt toplama ve pazarlama, tarımsal girdi temini olan Kastamonu Köy-Koop'a bağlı 303 kooperatif vardır.

## I.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

### I.2.1. Yapılan Tespitler

#### I.2.1.1. İddiaya Konu Haber ve Belgeler

130 Şikayetçi tarafından gönderilen belgelerdeki 21.2.2008 tarihli ilk haber "*Edirne'de süt üreticileri ile sanayiciler bir araya gelerek sütün Şubat ve Mart ayı fiyatlarını belirledi*" başlıklı haberdir. Söz konusu internet haberinde Şubat ayında süt ihalelerinde düşen fiyat üzerine Köy Koop Merkez Birliği'nin girişimi ile süt sanayicileri ile yapılan toplantı sonucunda fiyatın 3 YKrş artırılarak 63 YKrş'a çıkarılmasının kararlaştırıldığı, Nisan ayı süt fiyatı belirleme ihalesi için de fiyatların düşmemesi için Köy Koop Edirne Birliği, Köy Koop Merkez Birliği ve süt sanayicilerinin ortak çalışma yürüteceği belirtilmektedir.

140 "*1 litre süt 60 kuruş, 1 lt kola 1.4 YTL*" başlıklı 8.2.2008 tarihli İzmir Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği Yönetim Kurulu Başkanı Erkin'e dayandırılan ikinci haberde süt sanayicilerinin ortada bir neden yokken, çiğ süt alım fiyatını 66 YKrş'den 60 YKrş'ye düşürdüğü, bu duruma üreticinin korunması açısından devletin müdahil olması gerektiği belirtilmektedir.

150 "*Süt fiyatı son 2 ayda 11 YKrş düştü, üretici tepkil*" başlıklı 4.4.2008 tarihli Dünya gazetesi haberine göre Şubat ve Mart aylarında yapılan üç ihalede süt fiyatının toplam 9.6 YKrş düşürüldüğü, Çanakkale'de yapılan ihalede de 5 YKrş aşağı çekildiği belirtilerek, Türkiye Damızlık Sığır Yetiştiricileri Merkez Birliği Başkanı Halil Tokoğlu'nun bir kilogram yem fiyatının 65 YKrş olduğu ortamda son indirimden sonra üreticiye bir litre süt için 53 YKrş verildiğini ifade ettiği belirtilmektedir. Haberde ayrıca

Tokoğlu'na atfen sorunun büyük ölçüde üreticiyi koruyan bir kuruluşun olmamasından kaynaklandığı, sektörün koruyucu şemsiyesi olan Süt Enstitüsü Kurumu elden çıkarıldıktan sonra sektörün 8 sanayiciye teslim edildiği, onların da doğal olarak serbest piyasa koşullarına göre hareket ettikleri ifade edilmektedir.

Gönderilen son belge altında "Süt Üreticileri Birliği", "Hay-Koop Birliği", "Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği" ve "Köy. Koop Genel Merkezi" isimleri olan imzasız faks metnidir. Faks metnine göre;

- 160
- Aralık 2007'de sanayici firmalarla toplantı yapılarak 1.1.2008 tarihi itibarıyla birlik olarak alınan kararla süt birim fiyatınının 66 Ykrş olarak belirlendiği,
  - Söz konusu fiyatın 31.3.2008 tarihine kadar geçerli olmak üzere her üç aylık süre itibarıyla piyasa koşullarına göre üreticileri mağdur bırakmamak koşulu ile değişikliğe uğradığı,
  - Birlik olarak sanayici firmalar ile dengeli pazar fiyatları oluşumuna katkı sağlanmaya çalışıldığı,
  - Ancak son günlerde süt sanayi firmalarının süt birim fiyatlarını 60 Ykrş'a çekmeye çalıştıkları,
  - Piyasada serbest rekabetin etik kurallar çerçevesinde yapılması gerektiği,
  - 170 - Sanayicilerle birlikte belirlenen fiyatın mart ayı toplantısına kadar geçerli olduğu, sanayicilerin fiyatı geri çekme çabalarından vazgeçeceklerinin beklendiği,
  - Üreticilerin bu yönde bilgilendirilmesi gerektiği, ifade edilmektedir.

### I.2.2. Hukuki Değerlendirme

4054 sayılı Kanun'da, tarım ve hayvancılık ürünlerine yönelik olarak herhangi bir istisna ya da muafiyet hükmü öngörülmemiştir. Dolayısıyla diğer sektörlerde olduğu gibi rekabeti kısıtlayıcı etkisi veya amacı tespit edilen tarım ve hayvancılık sektöründeki teşebbüsler arasında yapılan rekabeti kısıtlayıcı nitelikteki anlaşmalar, teşebbüslerin eylemleri ve oluşturdukları birliklerin bu nevi kararları Kanun'da öngörülen yaptırımlara tabidir.

Diğer yandan tarım ve hayvancılık sektörü tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yoğun kamusal düzenlemelere tabiidir. Özellikle AB ve ABD'de süt üreticisinin pazardaki alıcılar karşısındaki konumunun güçsüzlüğünün giderilmesine yönelik tedbirler alınmıştır. Bu bağlamda Türkiye'de AB'de olduğu gibi tam anlamıyla regüle edilen bir süt piyasa düzeni bulunmamaktadır. Öncelikle envanterin ortaya çıkarılması amacıyla örgütlü süt üreticileri desteklenme teşvikiyle kayıt altına alınmaya çalışılmaktadır. Örgütlü üretici 4631 sayılı Kanun'a göre kurulmuş Damızlık Sığır Yetiştirici Birlikleri, 5200 sayılı Kanun'a göre kurulmuş süt üretici birlikleri ve 1163 sayılı Kanun'a göre kurulmuş Hayvancılık Kooperatifleri Merkez Birliği üyeleridir. Herhangi bir birliğe üye olan üretici, üye olmayan üreticiye göre devlet tarafından daha fazla desteklenmektedir. Ayrıca sektörün sorunlarını çözmesi beklenen bağımsız Ulusal Süt Konseyi'nin kurulma çalışmaları henüz tamamlanmamıştır. Geçiş dönemi yaşayan sektörün giderek artan oranda kamusal düzenlemelere tabii olacağı anlaşılmaktadır.

200 Şikâyete konu olan husus özetle yukarıda taraflar kısmında yer verilen merkezi üretici birliklerinin bir araya gelerek süt fiyatının düşmemesi yönünde anlaşma yaptıklarıdır. Buna ilişkin sunulan belgelerde:

1. Çiğ süt alım fiyatının 66 Ykrş'tan 60 Ykrş'a sanayiciler tarafından düşürüldüğü, üreticinin korunması açısından devletin müdahale etmesi gerektiği (8.2.2008 tarihli haber),
  2. Edirne'de süt üreticileri ile sanayicilerin bir araya gelerek Şubat ve Mart ayı süt ihaleleri için taban fiyatları belirledikleri (21.2.2008 tarihli haber),
  - 210 3. Şubat ve Mart aylarında yapılan süt ihalelerinde fiyatların düştüğü, sorunun büyük ölçüde üreticiyi koruyan bir kuruluşun olmamasından kaynaklandığı, sektörün 8 sanayicinin elinde olduğu onların da doğal olarak serbest piyasa koşullarına göre hareket ettikleri (4.4.2008 tarihli haber),
  4. Süt sektörüyle alakalı 4 merkezi kuruluş ve sanayicilerin bir araya gelerek üç aylık ihale taban fiyatlarını belirledikleri, ancak sanayicilerin buna uymayarak son günlerde fiyatı düşürdükleri, piyasada serbest rekabetin etik kurallar çerçevesinde yapılması gerektiği (Şubat 2008 tarihli olduğu sanılan imzasız faks metni),
- ifade edilmektedir.

220 Belgelerden görüldüğü üzere birinci ve üçüncü belgede başvuruya konu iddianın aksine süt fiyatlarının düştüğünden şikâyet edilmektedir. İkinci ve dördüncü belgede ise üreticiler ve sanayicilerin bir araya gelerek süt ihaleleri için taban fiyat belirledikleri, ancak sanayicilerin buna uymadığı için süt fiyatının düştüğü iddia edilmektedir. Üçüncü ve dördüncü belgede ise sorunun büyük ölçüde üreticiyi koruyan bir kuruluşun olmamasından kaynaklandığı, sanayicilerin doğal olarak piyasa koşullarına göre hareket ettikleri ifade edilmektedir.

230 Tarım ve hayvancılık sektöründe üreticinin sanayici karşısındaki dağınıklığı yüzünden pazarlık gücünün olmayışı genel bir sorun olarak göze çarpmaktadır. Süt sektörüyle ilgili dört merkezi kuruluşun ise sanayicilerin karşısında üretici tarafını temsil ederek pazarlık gücünü oluşturdukları görülmektedir. Üretici ve sanayici tarafının bir araya gelerek piyasa koşullarına göre fiyat belirlemeleri, koşulların değişmesiyle birlikte fiyatların değişmesi piyasada rekabetin kısıtlanmadığına işaret etmektedir. 2006 yılında Konya, Isparta ve ilçelerinde süt piyasasında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin bir araya gelerek bölge paylaşımı ve fiyat belirleme iddialarına ilişkin olarak 26.7.2006 tarih, 06-56/714-204 sayılı Kurul Kararında, Türkiye'de çiğ süt pazarındaki problemin, çiğ süt alım pazarındaki rekabetin azlığı veya çokluğu olmadığı, asıl sorunun, üretilen çiğ sütün kalitesinin olması gereken standartların çok altında olduğuna dikkat çekilmiş, çiğ süt kalitesini artırabilmek için toplayıcılar veya

240 müstahsiller arasındaki rekabetin sınırlandırılmasının kaçınılmaz olduğuna vurgu yapılmış, söz konusu dosya bakımından sanayicilerin köy bazında bölge paylaşması muafiyet kapsamında değerlendirilmiştir. Dosya konusu şikâyetin sektörde uygulamaya konulan kamusal düzenlemeler neticesinde, pazardaki dengelerin değişmeye başlamasından ve üreticilerin birlikler altında birleşerek, pazarda güç kazanmasından kaynaklandığı kanaatine varılmıştır.

## J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

250

Dosya konusu Şikayet ile ilgili olarak 4054 sayılı Kanun çerçevesinde herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığına ve Őikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiŐtir.