

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2004-3-44 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 04-47/621-154  
Karar Tarihi : 15.7.2004

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** :Tuncay SONGÖR, A. Ersan GÖKMEN, R. Müfit SONBAY, Murat GENCER, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M. Sıraç ASLAN,

**B. RAPORTÖRLER:** Burak BÜYÜKKUŞOĞLU, Osman Tan ÇATALCALI

**C. ŞİKAYET EDEN** : - Gizlilik talebi bulunmaktadır.

**D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:**

- Tijen Çiçekçilik Gıda Tekstil ve Deri Ürünleri Alım Satımı İmalat Sanayi Ticaret Ltd. Şti.  
7021 sok. No:20 Gümüşpala/İzmir
- Arzu Unlu Mamülleri ve Ekmek Fabrikası  
7020 Sok. No:39 Karşıyaka/İzmir
- Durusu Tekstil Unlu Mamul ve Mobilya Doğrama Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.  
Kubilay cad. No:114/A Karşıyaka/İzmir

**E. DOSYA KONUSU:** İzmir ilinde faaliyet gösteren fırıncıların aralarında yaptıkları anlaşmalar vasıtasıyla pazar paylaştıkları iddiası.

**F. İDDİALARIN ÖZETİ:** 6.4.2004 tarih ve 1756 sayılı başvuruda özetle şikayetçinin dört yıldır bakkal işletmeciliği yaptığı İzmir'in Karşıyaka ilçesinde fırıncıların aralarında anlaşma yapmak suretiyle pazarı paylaştıkları, bu paylaşım yüzünden istediği fırından ekmek alma özgürlüğünün bulunmadığı, ekmeği her zaman aynı fırından almak zorunda kaldığı ifade edilmektedir.

**G- DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 6.4.2004 tarih ve 1756 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 5.5.2004 tarih ve 2004-3-44/BN-04-BSS sayılı Bilgi Notunun Rekabet Kurulu'nun 13.5.2004 tarih ve 04-34/390-M sayılı toplantısında görüşülmesi sonucunda; 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

(04-47/621-154)

Yapılan Öneraştırma sonucunda hazırlanan 9.7.2004 tarih ve 2004-3-44/ÖA-04-BB sayılı öneraştırma raporu Kurul'un 15.7.2004 tarih, REK.0.07.00.00/147 sayılı Başkanlık önergesi ile 04-47 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır

## **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ : İlgili Raporda;**

İzmir ilinde faaliyet gösteren fırıncıların anlaşma yapmak suretiyle pazar paylaştıkları iddiasının, pazarın rekabetçi bir yapıya sahip olması, teşebbüslerin alternatif temin kaynaklarının çokluğu, satış noktalarına uzak bölgelerden de ekmek sevkiyatının yapılması hususlarının yanısıra şikayeti destekler nitelikte bilgi ve belgeye ulaşamaması nedeniyle anılan teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı

ifade edilmektedir.

## **I. İNCELEME ve DEĞERLENDİRME**

### **I.1.Taraflar**

#### **I.1.1 Şikayetçi Taraf**

Şikayetçi Karşıyaka/İzmir adresinde dört yıldır bakkal işletmeciliği faaliyetinde bulunmaktadır.

#### **I.1.2 Şikayet Edilen Taraflar**

Şikayetçi, öneraştırma öncesi kendisi ile yapılan telefon görüşmelerinde anlaşma yaptıklarını iddia ettiği fırınları Günaydın Ekmek Fırını, Arzu Unlu Mamülleri ve Ekmek Fabrikası ve Durusu Ekmek olarak sıralamıştır.

##### **I.1.2.1. Tijen Çiçekçilik Gıda Tekstil ve Deri Ürünleri Alım Satımı İmalat Sanayi Ticaret Ltd. Şti. (Tijen Ltd. Şti.)**

Şikayetçi, kendisi ile yapılan görüşmelerde anlaşma yaptıklarını iddia ettiği fırınlardan bir tanesini Günaydın Ekmek Fırını olarak göstermiş ve adresini 7021 sok. No:20 Gümüşpala/İzmir olarak vermiştir. Ancak Günaydın Ekmek Fırını'nın söz konusu adreste yaklaşık 10 yıl öncesinde faaliyet gösterdiği, günümüzde fırının Ömer Kılıç ve Yunus Kılıç tarafından işletildiği yapılan görüşmelerde anlaşılmıştır. Söz konusu fırının ticaret ünvanının Tijen Çiçekçilik Gıda Tekstil ve Deri Ürünleri Alım Satımı İmalat Sanayi Ticaret Ltd. Şti. olduğu 4.6.2004 tarihli Ticaret Sicil Gazetesi'nde yayınlanan bilgilerinden görülmüştür.

##### **I.1.2.2. Arzu Unlu Mamülleri ve Ekmek Fabrikası (Arzu Unlu Mamülleri)**

7020 Sok. No:39 Karşıyaka/İzmir adresinde faaliyet gösteren Arzu Unlu Mamülleri şirketinin sahibi Yusuf Yılmaz'dır.

### **I.1.2.3. Durusu Tekstil Unlu Mamul ve Mobilya Doğrama San. ve Ticaret Ltd. Şti. (Durusu Ltd. Şti.)**

Kubilay cad. No:114/A Orgeneral Nafiz Gürman/İzmir adresinde faaliyet gösteren teşebbüsün ortakları Münür Demir, Hamit Demir ve Ahmet Demir'dir.

## **I.2.İlgili Pazar**

### **I.2.1. İlgili Ürün Pazarı**

İlgili ürün pazarının tespitinde; satın alanların gözünde fiyatı, kullanım amaçları, fiziksel özellikleri ve nitelikleri bakımından aynı sayılan ya da yüksek ikame edilebilirliği olan mal ve hizmetlerden oluşan pazarın dikkate alınması gerekmektedir.

Ekmek Türk halkının temel gıda maddesi olma özelliğine sahiptir. Bu nedenden dolayı diğer gıda maddeleri ile ikame edilmesi oldukça zordur. Her ne kadar tüketiciler tarafından poğaçaya, gevrek (simit), gibi ürünlerin ekmele ikame edilebilir olarak değerlendirdiği ve genel olarak unlu mamuller ile ekmeğin aynı pazarda yer aldığı iddia edilebilirse de Türk tüketicisi bakımından ekmeğin günlük beslenmede oynadığı büyük rol göz önünde bulundurulduğunda ekmeğin ayrı bir pazar teşkil etmektedir. Bir başka deyişle, poğaçaya, simit gibi unlu mamuller daha ziyade açlığı gidermek amacıyla tüketilirken ekmeğin yemekle birlikte tüketilen bir ürün niteliği taşımaktadır. Bunun yanında ekmeğin fiyatının diğer unlu mamullere kıyasla daha düşük olması ekmeğin ayrı bir pazar olarak ele alınması gerektiği gerçeğini güçlendirmektedir. Bu bakımdan diğer unlu mamullerin kullanım amacı ve fiyat bakımından ekmele ikame edilmesi mümkün görülmemektedir.

Yukarıda yer verilen açıklamalar doğrultusunda dosya konusu şikayetin ekmeğin satışını kapsamaması da göz önünde bulundurularak ilgili ürün pazarı "ekmek" pazarı olarak belirlenmiştir.

### **I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar**

Ekmek tüketim açısından değerlendirildiğinde, söz konusu ürünün çabuk bayatlaması nedeniyle tüketici genel olarak çevre bakkal, market ya da fırınlardan ekmeğin günlük olarak temin etmektedir. Benzer bir şekilde ekmeğin, fırınlar tarafından bakkal ve marketlere günlük ya da günde bir defadan fazla gerçekleştirilen teslimatlarla sağlanmaktadır. Satış noktalarına günde en az bir kere teslimat yapma zorunluluğu nedeniyle, fırıncıların taşıma maliyetlerini en aza indirmek için yakın mesafelere dağıtım yapmayı tercih edeceği açıktır. Bu nedenle ekmeğin, gerek raf ömrü gerekse taşıma maliyetleri dikkate alındığında, öncelikle üretildiği fırının bulunduğu ilçe ve çevresinde satılmaktadır. Ancak taşıma maliyetinin fırın için caydırıcı olmadığı ve satış noktası ile fırın arasındaki mesafenin, ekmeğin noktaya taze ulaştırılmasını engellemediği durumlarda, fırınlar kendi bölgeleri dışına da teslimat yapmaktadırlar. Söz konusu mesafenin hangi aşamadan sonra kâr oranını daha da düşürmesi nedeniyle caydırıcı olacağı fırından fırına değişmekle

birlikte, ortalama olarak il dışına teslimat yapmanın her fırın açısından ciddi bir maliyet yaratacağı ortadadır. Fırınlara genel olarak ilçe ve çevresinde faaliyet göstermektedirler, ancak koşulların uygun olması halinde aynı il içerisinde bulunan diğer fırınlarla da rekabet etmektedirler. Nitekim dosya bazında yapılan incelemelerde farklı bölgelerdeki fırınların talep gelmesi durumunda İzmir'in herhangi bir bölgesine ekmek sevkiyatı yaptıkları görülmüştür. Bu çerçevede şikayet konusu bölgeye çevre bölgelerden ekmek geldiği, ayrıca yine bu bölgedeki fırınların diğer bölgelere ekmek götürdüğü gerçeği gözönünde bulundurulmuştur.

Bu bağlamda, ilgili coğrafi pazar, aynı il içerisinde bulunan fırınların birbirleri ile rekabet halinde olduğu hususu dikkate alınarak *İzmir ili sınırları* olarak belirlenmiştir.

### **I.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme**

#### **I.3.1 Pazara İlişkin Genel Bilgiler**

Söz konusu başvurunun değerlendirilmesine geçilmeden önce ekmek sektörünün genel yapısına ve son yıllarda meydana gelen değişikliklere yer verilmesi gerekmektedir. Geleneksel veya sanayi tipi fırınlarda üretilen ekmek, buradan bakkallar veya orta ve büyük marketler aracılığıyla nihai tüketiciye satılmaktadır. Bununla birlikte geleneksel tipte üretim yapan fırınların çoğu aynı zamanda tezgahlarından nihai tüketiciye satış yapabilirken, sanayi tipi fırınlar ise kendilerine ait olan satış noktalarından nihai tüketiciye satış yapabilmektedirler (Ankara'da Halk Ekmek'in, İzmir'de ise Kareksan A.Ş.'in pek çok satış noktası bulunmaktadır).

Bu pazarda tüketicilerin tercihini etkileyen en önemli faktör ekmeğin fiyatı olmakla birlikte ekmeğin tadı, kalitesi ve satın alındığı yerin tüketim mekanına olan uzaklığı gibi diğer faktörler de tercihleri belirleyen unsurlar arasında yer almaktadır. Ekmek, genellikle gelir seviyesi düşük bölgelerde daha fazla tüketildiğinden fiyatın, tüketicilerin tercihini etkileyen önemli bir etken olması doğal bir sonuçtur. Söz konusu diğer faktörler ise ancak ekmeğin fiyatı aynı olduğu zaman önem kazanmaktadır.

Fırınlara yapıları itibarıyla genel olarak ikiye ayrıldığını ifade etmek mümkündür. Birincisi geleneksel olarak adlandırabileceğimiz fırın tipidir. Bu tip fırınlar düşük kapasiteli (günlük 5.000-10.000 adet ekmek üretebilen), ölçek ekonomilerinden yararlanamayan, profesyonel bir yönetimi bulunmayan, genellikle aile bireyleriyle birlikte çalışılan, düşük sermaye gerektiren ve genelde bir apartmanın altında yer alan küçük bir dükkana dahi sığabilecek çapta olan fırınlardır. İkinci tip fırınlar ise "Tünel Fırın" olarak adlandırılan sanayi tipi fırınlardır. Bu tip fırınlar yüksek kapasiteli (günlük 80.000-90.000 adet ekmek üretebilen), ölçek ekonomilerinden yararlanan, görece profesyonel bir yönetimin olduğu, nitelikli işçilerin çalıştığı, yüksek sermaye gerektiren ve geleneksel tipteki fırınlara göre daha büyük bir mekana ihtiyacı olan fırınlardır.

Söz konusu dosya bakımından yerinde inceleme yapılan fırınlar dikkate alındığında, Tijen Ltd. Şti. ve Arzu Unlu Mamülleri geleneksel tipte üretim yapan fırınlar, Durusu Ltd. Şti. ise geleneksel tipte fırın kategorisine girmekle birlikte orta boy bir fırın olarak nitelendirilebilir. Raportörlerce görüşme yapılan diğer bir fırın olan Kareksan A.Ş.'nin ise kurumsallaşmış yapısı ve büyük kapasitesi göz önüne alındığında sanayi tipi üretim yapan bir fırın olduğu anlaşılmıştır.

Türkiye genelinde fırıncılık sektöründe son 5 yıl içerisinde önemli yapısal değişiklikler yaşanmıştır. Ekmek üretiminde meydana gelen bu yapısal değişiklik geleneksel tipteki fırınların yerini artık sanayi tipindeki fırınların almasıdır. Bu değişimin en önemli nedeni ise büyük fırınların ölçek ekonomisinden yararlanarak daha ucuza ekmek üretebilmesidir. Böylelikle sanayi tipi üretim yapan fırıncıların ekmek tüketimini etkileyen en önemli faktör olan fiyat hususunda diğer tip fırınlara göre rekabet üstünlüğü bulunmaktadır. Bu yapıya ayak uyduramayan geleneksel tipte üretim yapan fırınlar zarar etmekte ve çoğu kapanmaktadır. Ancak kapanmayan geleneksel tipteki fırınlar bu durumdan kurtulmak için bir kaç değişik yola başvurmaktadırlar. Bunlardan ilki pek çok küçük fırının birleşerek aynı çatı altında üretim yapmaya başlamasıdır. Bu şekilde hem sermayeye olan gereksinimler azalmakta hem de var olan kapasiteler daha verimli kullanılabilir. Diğer bir yol ise bu tür küçük fırınların ürünlerini farklılaştırarak yeni ve değişik ekmek türlerini (Trabzon ekmeği, susamlı ekmek, kepekli ekmek, taş fırın ekmeği gibi) tüketicilerin tercihlerine sunmaya başlamasıdır. Böylelikle geleneksel tipteki fırınlar, sanayi tipi fırınların kısa dönemde yapamayacağı veya yapsa bile ekonomik olmayacağı ekmek türlerini üreterek bu fırınların yarattığı rekabetçi baskıya bir ölçüde de olsa direnebilmektedirler. Sonuç olarak ekmek üretimini gerçekleştiren fırıncılık sektöründe, son yıllarda önemli gelişmelerin yaşandığı ve piyasanın henüz kararlı bir dengeye oturmadığı anlaşılmıştır. Fırıncılık sektörünün tekrar kararlı bir yapıya kavuşmasına kadar geçecek olan süre, sektör açısından oldukça sıkıntılı olacaktır.

Ekmek piyasasında son yıllarda meydana gelen bir diğer değişim ise nihai satış noktaları çerçevesinde gözlemlenmektedir. Geleneksel olarak tüketicilerin ekmek alımını gerçekleştirdikleri bakkalların yerini artık orta ve büyük boy marketler almaya başlamıştır. Bunun nedeni ise bu marketlerin tüketicilere daha geniş bir ürün yelpazesinin yanında daha ucuz fiyatlarla ürün satabilmesi, daha modern bir yapıda hizmet vermeleri, kredi kartı kullanma gibi imkanlarını müşterilerin hizmetine sunabilmesidir. Bunun sonucunda ise, geleneksel yapıdaki bakkallar kapanmaya başlamıştır. Kapanmayan bakkallar ise ya tüketicilere bankacılık sistemi dışında kredili mal satışı yaptıklarından ya da buldukları bölgede az sayıda bakkal olmasından dolayı kapanmamışlardır. Mevcut bakkalların en önemli satış kalemleri sigara, ekmek ve çocuklara yönelik ürünler olarak sıralanabilir. Dolayısıyla, bu ürünlerin kâr marjlarında (fırınların bakkallara verdiği ondalıkların değişmesi gibi) veya satışını etkileyen faktörlerde (fırınların ekmek servisini geciktirmesi gibi) meydana gelen değişiklikler bakkallar için çok önemlidir.

Bütün bunlarla birlikte tüketicilerin ekmek ürününe olan talepleri de son yıllarda değişmiştir. Tüketiciler artık normal ekmeğin yanında kendi damak tadlarına göre daha farklı ekmek türlerini de talep etmektedirler. Bunun sonucunda standart tipteki ekmeklerin yanında pek çok çeşit ekmek türü de nihai satış noktalarında satılmaya başlanmıştır. Ancak bu gelişmenin yaşanan diğer gelişmelerin aksine geleneksel tipte üretim yapan fırınların lehine bir gelişmedir. Bunun nedeni ise büyük ölçekli üretim yapan fırınların yaşanan bu değişime ayak uyduracak değişiklikleri kısa sürede yapamamasıdır. Bilindiği gibi ölçek ekonomilerinden faydalanan işletmelerin batık maliyeti yüksektir. Bu nedenle piyasada meydana gelen değişikliklere kısa sürede ayak uyduramamaktadırlar. Dolayısıyla daha küçük ölçekte üretim yapan işletmeler yaşanan bu değişikliklere daha rahat ayak uydurabilmektedir.

Son yıllarda ekmek pazarında her yönüyle büyük değişiklikler yaşanmaktadır. Gerek üretim tekniklerinde, gerek ekmeğin nihai üreticilere satışa sunulduğu satış noktalarında gerekse de tüketicilerin tercihlerinde meydana gelen bu değişiklikler pazarın uzun yıllardan beri hemen hemen aynı kalan dengelerini değiştirmiştir. İlk olarak sanayi tipi fırınların ortaya çıkmasıyla değişen pazar yapısı daha sonra nihai satış noktalarında meydana gelen değişikliklerle daha da değişmiştir. Geleneksel tipte üretim yapan fırınlar sanayi tipinde üretim yapan fırınlara göre daha yüksek maliyetlere sahip oldukları için bu gelişme karşısında kapanmaya başlamıştır. Bununla birlikte fırınların ekmek verdikleri bakkalların yerini daha büyük marketlerin alması geleneksel tipte üretim yapan fırınların nihai satış noktalarına karşı zaten az olan (fırınlar sadece tek bir ürün üretebilirken bakkallar veya marketler daha fazla ürün sattıklarından dolayı ekmek ürünü bu yerler için marjinal bir ürün olarak görülmekte ve fırınlar karşısında daha güçlü olabilmektedirler) pazarlık güçlerini iyice azaltmıştır. Bu gelişmenin yanında tüketicilerin alışverişlerinde artık bakkallar yerine daha büyük marketleri tercih etmeye başlaması, bakkalların daha büyük marketlerle olan rekabetini olumsuz yönde etkilemiştir. Yaşanan bu gelişmeler karşısında geleneksel tipteki fırınlar ve bakkallar kapanmaya veya yukarıda açıklanan yollarla faaliyetlerini sürdürmeye devam etmeye çalışmışlardır. Piyasa ancak uzun vadede tekrardan bir dengeye oturacaktır. Bu süreçte de piyasanın her bölümünde önemli değişiklikler olabilecektir.

İzmir ekmek piyasası özel olarak incelendiğinde günde ortalama olarak 4 milyon adet ekmek tüketildiği görülmektedir. İl bazında üretimde bulunan 650 adet fırın olup bu fırınların yaklaşık 45-50 adedi şikayetin yapıldığı Karşıyaka bölgesinde faaliyet göstermektedir. Ayrıca bu sektörde oldukça yaygın olarak görülen kayıtsız üretim yapan fırın sayısının İzmir ili özelinde oldukça düşüktür. Diğer yandan ekmek sektörünün başlıca sorunu olarak gösterilen kapasite fazlalığı unsuru İzmir ilinde de gözlemlenmektedir. İl bazında her yıl ortalama olarak 30-40 fırın el değiştirmekte ve 10-15 yeni fırın faaliyete başlamaktadır. İzmir'de farklı ekmek fiyatlarının uygulamada olduğu, fırınların yalnızca kendi bölgeleriyle sınırlı kalmamakta başka bölgelere de ekmek dağıtımını yaptığı anlaşılmıştır. Özellikle yüksek kapasiteli Kareksan'ın fırınlar için önemli bir rekabetçi güç olarak ortaya çıktığı ve bu bağlamda bakkallar için önemli bir alternatif olduğu anlaşılmıştır.

### I.3.2. Yerinde İnceleme Ve Tespitler

#### I.3.2.1. Şikayetçi Taraf İle Yapılan Görüşme

Şikayetçi ile yapılan görüşmede aşağıda yer verilen konulara değinilmiştir;

*“İstediğim fırından ekmek alma şansım yok. Duyduğuma göre bu bölgedeki fırınlar aralarında anlaşma yapmışlar. Dışarıdan bu bölgeye başka fırıncıların ekmek getirmesini engelliyorlar. Bakkallar Odası'na konuyu ilettim fakat muhatap bulamadım. Bir tek Kareksan isimli fırına büyük bir firma olduğu için herhangi bir şey yapamıyorlar. Nitekim Bornova bölgesinde her bakkal istediği fırından ekmek alabiliyor. Bu çeşit haksızlıkların giderilmesini istiyorum. Buradaki bir bakkal bu sorunu kendi aracılığıyla ekmek alarak giderebildi... Ekmek satışı çok önemli olmasa da buradaki haksızlık beni rahatsız etmektedir. Bakkallar Odası'nın Karşıyaka şubesindeki yetkililer ile yaptığım görüşmede Karşıyaka'da böyle bir durum olduğunu ancak sorunun çözüldüğünü belirttiler. Bizim bulunduğumuz bölgede herhangi bir şeyin yapılmamasının nedeni sadece benim şikayetçi olmamdır...”*

#### I.3.2.2.. Şikayet Edilen Fırınlar ileYapılan Görüşmeler

Önaraştırma açılan Günaydın Ekmek Fırını'nın bulunduğu adreste yer alan Yunus Kılıç Ekmek Fırını'nın sahibi Yunus Kılıç ile aşağıdaki konular görüşülmüştür;

*“...Bu adreste Günaydın Ekmek Fırını diye bir fırın bulunmamaktadır...Kapasitemiz bellidir. Bu kapasite doğrultusunda üretim yapıyoruz. Ürettiğimiz ekmeğin yarısını Durusu Ekmek Fabrikası'na satıyoruz. Dağıtımını onlar gerçekleştiriyor... Bizim bu durum hakkında bir şikayetimiz bulunmamaktadır. Bizim fırın olarak hiçbir fırınla anlaşmamız bulunmamaktadır. Diğer fırınlar hakkında ise herhangi bir bilgimiz yoktur. Günaydın Ekmek Fırını yaklaşık 15 sene önce faaliyet göstermekteydi...”*

Hakkında önaraştırma açılan teşebbüslerden Durusu Ekmek Fırını şirket müdürü İlhami Yıldız ile aşağıda yer verilen konular görüşülmüştür;

*“...Fırınlar arasında bakkalları paylaşmak için yapılmış bir anlaşma bulunmamaktadır. Bir bakkalın 2-3 ayrı fırından ekmek aldığı oluyor. Söz konusu iddialar asılsızdır. Bu bölgeye Karşıyaka merkez, Şemikler, Cumhuriyet, Örnekköy, Bahçelievler ve Nergis'ten ekmek gelebilmektedir... Bizden bir bakkal ekmek istediği takdirde isteğinizi karşılıyoruz...”*

Önaraştırma taraflarından Arzu Ekmek Fırını'nın sahibi Yusuf Yılmaz ile yapılan görüşmede aşağıda yer alan konulara değinilmiştir;

*“...Bu şikayet asılsızdır... Fırıncılar arasında bu bölgede yapılmış herhangi bir anlaşmaya katılmadım ve böyle bir şeyi duymadım. Bana hangi bakkal gelirse gelsin bu bakkalın ekmek talebini karşılıyorum. Nitekim (.....) ekmek kapasitemiz varken (.....) ekmek üretmekteyim... Bu bölgeye Bahçelievler, Serinkuyu, Karşıyaka Merkez, Dedebaşı'ndan ve Örnekköy'den ekmek*

(04-47/621-154)

gelmektedir. Bu kişilere herhangi bir zorluk çıkarılmamaktadır. İskontoyu fazla veren fırından ekmek alınmaktadır. Biz de Şemikler bölgesine dahi ekmek veriyoruz...”

### **I.3.2.3. İzmir Bakkallar Odası ile Yapılan Görüşme**

İzmir Bakkallar ve Bayiler Odası Başkanı Mustafa Tokmakoğlu konu hakkında görüşlerini aşağıdaki gibi dile getirmiştir;

“...İzmir genelinde fırıncılar arasında bakkal paylaşımı olduğu yönünde herhangi bir bilgin bulunmamaktadır... Bir bakkal istediği bölgeden ekmek alabilmektedir. Bakkallarda birden çok fırının ekmeğini ve birçok çeşit ekmeği alabilmektedir. Bize gelen şikayetleri inceliyoruz ve kişisel inatlaşmalar dışındaki sorunları çözüyoruz. Bunun yanında bakkalların fırınlara olan borcunu geri ödememesi konusuna da bir çözüm bulamıyoruz. Bu konu dışındaki sorunlara çözüm buluyoruz...”

### **I.3.2.4. İzmir Fırıncılar Odası ile Yapılan Görüşme**

İzmir Fırıncılar Odası Başkanı Nejdet Durmuş ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar belirtilmiştir;

“...İzmir’de herhangi bir tekelleşme olayı bulunmamaktadır. Fırıncılar arasında yapılan bir anlaşma bulunmamaktadır. Bir bölgede üretilen ekmek rahatlıkla yan bölgeye satılabilmektedir... Bu şikayet özelinde, bakkallar borçlu oldukları fırını değiştirmek istediklerinde, bu durum fırıncılar arasında sorun yaratmaktadır. Yapılan başvuru bunun gibi bir durum neticesinde oluşmuş bir durum olabilir. İzmir’deki bakkallar isredikleri fırından ekmek almakta özgürdürler...”

### **I.3.2.5. Kareksan A.Ş. ile Yapılan Görüşme**

İzmir’in en yüksek kapasiteli ekmek fabrikası olan ve İzmir’in birçok bölgesine ekmek dağıtımında bulunan Kareksan A.Ş.’nin Yönetim Kurulu Üyesi Ufuk Doğan ile yapılan görüşmede aşağıdaki konular görüşülmüştür.

“...Söz konusu şikayetin asılsız olduğunu düşünüyorum. Bir bakkal istediği fırından ekmek alabilme özgürlüğüne sahiptir. Nitekim birçok bakkal farklı fırınlardan aldığı ekmekleri satmaktadır. Hatta bazıları 2 ayda bir fırın değiştirebilmektedir. Bir fırının bakkalına diğer bir fırın ekmek verdiği zaman öbür fırın diğer fırının bakkalını ele geçirmeye çalışır. Bu da rekabetten kaynaklanmaktadır...Devamlı olarak yeni fırınlar açılmakta ve bu fırınlar iş yapabilmektedir. Son olarak belirtmek gerekir ki bir bakkal istediği fırından ekmek almakta özgürdür. Bize başvuran bakkalların hepsine ekmek sağlıyoruz...”

### **I.3.2.6. Yerinde İnceleme**

Şikayetçi tarafından pazar paylaştıkları iddia edilen Arzu Unlu Mam. Ekmek Fırını, Tijen Ltd. Şti. ve Durusu Ltd. Şti.’nde yerinde incelemelerde



bulunulmuş, ancak başvuru konusu iddiayı destekler nitelikte bir belge ve/veya bilgiye rastlanılmamıştır.

### 1.3.3. Değerlendirme

Şikayetçi tarafından Kurum kayıtlarına 6.4.2004 tarih ve 1756 sayılı ile intikal eden başvuruda özetle dört yıldır İzmir'in Karşıyaka ilçesinde bakkal işletmeciliği yaptığı, istediği fırından ekmeğe alma özgürlüğünün bulunmadığı, ekmeği iyi de olsa kötü de olsa aynı fırıncıdan ekmeğe almak zorunda kaldığı ve pazardaki bu durumun fırıncıların aralarında anlaşma yapması nedeniyle oluştuğu belirtilmektedir.

Söz konusu şikayet, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamındadır. Kanun'un 4. maddesinde belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran teşebbüsler arası anlaşmaların, uyumlu eylemlerin ve kararların hukuka aykırı olduğu belirtilmektedir.

Bu çerçevede piyasada yapılan incelemelerde öncelikle İzmir ekmeğe pazarının diğer birçok ildeki pazarlara göre daha rekabetçi bir yapıya sahip olduğu görülmüştür. Nitekim bu sektördeki en büyük sıkıntılar arasında sayılabilecek olan kayıtdışı fırınların yarattığı haksız rekabet uygulamaları, İzmir'de kayıtdışı fırın oranının görece az olması nedeniyle oldukça düşük seviyede görülmektedir. Ayrıca fırınların ekmeğe dağıtırken yalnızca kendi bölgeleriyle sınırlı kalmayıp diğer bölgelere de ekmeğe dağıtmaları da önemli bir özelliktir. Şikayet konusu Gümüşpala semtinin İzmir'in diğer bölgelerine göre daha düşük bir gelir seviyesine sahip olması, bununla doğru orantılı olarak da ekmeğe tüketiminin yüksek olması bu bölgeyi İzmir'deki fırıncılar açısından önemli kılmaktadır. Dolayısıyla birçok fırıncı bu bölgeye ekmeğe tedarik etmeyi arzu etmektedir. Bu kapsamda anılan semte Karşıyaka Merkez, Dedebaşı, Serinkuyu, Şemikler, Cumhuriyet, Örnekköy, Bahçelievler, Nergis gibi farklı bölge ve semtlerden ekmeğe gelmektedir. Söz konusu bu bölgeler, birbirlerinden ihmal edilemeyecek uzaklıktadır. Dosya mevcudu bilgi ve belgeden, bu bölgede yer alan fırınların diğer bölgelere de ekmeğe sağladığı anlaşılmıştır.

Bu bilgilere ilave olarak İzmir'in en büyük ekmeğe üreticisi olan Kareksan, fırınlar için önemli bir rekabetçi baskı yaratmaktadır. Nitekim söz konusu teşebbüs İzmir'in birbirinden uzak birçok bölgesine ekmeğe tedarik etmekte ve kendisinden ekmeğe talebinde bulunan her noktaya ekmeğe sağlamaktadır. Ayrıca sahip olduğu perakende satış noktalarıyla tüketiciye doğrudan ulaşabilmektedir.

Yapılan yerinde incelemelerde şikayetçi tarafın iddialarını destekler nitelikte herhangi bir bilgi ve belgeye rastlanılmamıştır. Bu çerçevede Arzu Ekmeğe Fırını'nın anılan semtte tüketicinin "karafırın ekmeği"ni tercih etmesi nedeniyle bu tip ekmeğe üretebilmek için bir miktar yatırım yaptığı, Tijen Gıda'nın kendisine ait bir dağıtım aracının olmaması nedeniyle dağıtım yapmadığı ürününün bir kısmını Durusu Ekmeğe'e vermek suretiyle değerlendirdiği, geri kalanını ise tezgahtan satışa sunduğu tespit edilmiştir. Ayrıca benzer şekilde

Durusu Ekmek de “karafırın ekmeği” üretmek için yatırım yapmaktadır. Söz konusu üç fırın da kendilerine talep gelmesi halinde istenen noktaya ekmek sevkiyatı yapabileceklerini belirtmiştir.

Bu noktada ekmek pazarının bir özelliğine yer vermek gerekmektedir. Birçok fırının kapasite sorunlarının olmadığı dikkate alındığında, kendilerinden ekmek talep eden satış noktalarına ekmek sağlamaktadırlar. Ancak bazı hallerde bu durum söz konusu olmayabilmektedir. Şöyle ki fırınlar alacaklı durumda oldukları bakkallara belli bir süre sonra ekmek tedarik etmeyi bırakmaktadırlar. Bu durumda da bakkallar anılan şartlar altında başka bir fırından ekmek talep etmektedirler. Söz konusu yeni fırın bakkalın diğer fırına olan borcundan haberdar olması veya bunu öğrenmesi durumunda, genelde anılan noktaya ekmek vermekten kaçınmaktadır. Ancak çoğu kez bunun dışındaki hallerde yeni fırının ekmek sağladığı sektör temsilcileri tarafından dile getirilmektedir.

Yukarıdaki bilgileri destekler nitelikteki görüşler İzmir Bakkallar Odası Başkanı Mustafa Tokmakoğlu ile önaraştırma döneminde yapılan görüşmede de dile getirilmiştir. Oda olarak fırınların bakkalların paylaştıklarına dair bir şikayetlerinin bulunmadığı, İzmir’de anılan duruma benzer bir durumun söz konusu olmadığı Tokmakoğlu tarafından belirtilmiştir. Bakkalların istediği fırından ekmek alabildiğini hatta bazı bakkalarda birden çok fırının ekmeğinin satılabildiğini, zaman zaman fırınlar hakkında şikayetlerin kendilerine ulaştığını ancak söz konusu şikayetlere kolaylıkla çözüm bulabildiklerini ifade etmişlerdir.

Yukarıda yer verildiği gibi zincir marketlerin yaratmış olduğu rekabetçi baskı nedeniyle zor durumda kalan bakkallar fırınlardan zaman zaman normalden yüksek bir komisyon oranı talep etmektedirler. Tokmakoğlu benzer sorunlara, nesnel olmayan nedenlerle ortaya çıkmış olmaları nedeniyle çözüm bulamadıklarını, İzmir’de şikayet kapsamında bir ihlalin söz konusu olmadığından hareketle de, Kurumumuza yapılan şikayetin yukarıda örnekleri sıralananlara benzer bir durumdan kaynaklanmış olabileceğini ifade etmiştir.

Şikayet konusu Gümüşpala semtinde yapılan incelemelerde bakkalların bu doğrultuda bir şikayetlerinin olmadığı, birçok bakkalın söz konusu iddiaları destekler nitelikte bilgilerinin bulunmadığı, bazı noktalarda birden çok fırının ekmeğinin satıldığı ve bölge dışındaki fırınlardan da ekmek alan bakkalların olduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla pazarın yapısının önaraştırma konusu şikayetle paralel bir nitelik arz etmediği görülmüştür.

Diğer yandan şikayet konusu incelendiğinde en belirgin husus olarak şikayetçinin alternatif temin kaynaklarının varolması karşımıza çıkmaktadır. Öncelikle Kareksan, İzmir’in herhangi bir bölgesine ekmek sağlayabilmektedir. Dolayısıyla şikayetçi anılan teşebbüsten ekmek alabilme imkanına sahiptir. Nitekim şikayetçi ile yapılan görüşmede kendisi de bunu doğrulamış ancak Kareksan’ı iade ürün almaması nedeniyle tercih etmediğini ifade etmiştir. Ancak anılan fırının yetkilileri ile yapılan görüşmede ise firmalarının iade ekmek aldığı belirtilmiştir. Yine benzer şekilde şikayetçi ile yapılan görüşmede ifade edildiği üzere ekmeğin daha ucuza satıldığı Bornova

**(04-47/621-154)**

gibi bölgelere gidilmek suretiyle (Diğer bazı bakkalların yaptığı gibi) ekmek alınması da mümkündür. Son olarak bu bölgede yaklaşık 10 adet fırının olduğu, başka fırınların bu bölgeye ekmek sağladığı dikkate alındığında şikayet edilen 3 adet fırından ekmek alınamaması durumunda dahi alternatif temin kaynaklarının çokluğu doğan veya doğabilecek olası sıkıntıları giderici özelliكتedir.

Belirtilmesi gereken bir başka husus İzmir’de her yıl ortalama olarak 5 ila 10 arasında fırının açılmasıdır. Söz konusu fırınların tamamının müşteri bulabildiği önaraştırma döneminde yapılan yerinde incelemelerde ve görüşmelerde dile getirilmiştir. Dolayısıyla konu yukarıdaki bilgilerle değerlendirildiğinde pazar paylaşımına yönelik iddiaların temelsiz olduğu kanaatine ulaşılmıştır.

Anlaşmalar yoluyla teşebbüslerin ilgili coğrafi pazardaki diğer şirketleri paylaşma hususunun değerlendirilmesindeki en önemli kriterlerden biri anlaşmanın ilgili coğrafi pazarda hissedilebilir derecede önem arz edip etmemesidir. Diğer bir deyişle firmaların aralarında anlaşarak pazardaki diğer teşebbüsleri paylaşmaları, ancak teşebbüslerin bu pazarda önemli bir gücü olması durumunda pazardaki rekabeti olumsuz yönde etkileyecektir.

Raportörlerce yapılan yerinde incelemelerde ve görüşmelerde şikayet edilen fırınların aralarında bir anlaşma yaptıklarına ilişkin olarak herhangi bir delile ulaşılmamıştır. Ancak böyle bir belgeye ulaşılması durumunda bile bu fırınların ilgili coğrafi pazarda belli bir güce sahip olduklarını söylemek kolay olmayacaktır. Bunun nedeni bu fırınların haricinde bölgede irili ufaklı pek çok fırın faaliyetini sürdürmesidir. Yukarıda belirtildiği gibi sanayi tipi bir fırın olarak nitelendirilebileceğimiz Kareksan’ının bölgedeki varlığı, bu fırınların gücünün pazarda oldukça sınırlı olduğunun bir diğer göstergesidir. Ayrıca yine bu bölgeye diğer bölgelerden ekmek sağlanması ve diğer bazı olanaklar, anılan fırınların aralarında anlaşma yapıp nihai satış noktalarını aralarında paylaşması durumunda dahi bu satış noktaları kolaylıkla ekmek ürününün temin edebileceklerdir.

## **J- SONUÇ**

Yukarıda yer verilen bilgi ve değerlendirmeler ışığında,

-İzmir ilinde faaliyet gösteren fırıncıların anlaşma yapmak suretiyle pazar paylaştıkları iddiasını destekler nitelikte bilgi ve belgeye ulaşılamamasının yanısıra, pazarın rekabetçi bir yapısının bulunduğu, teşebbüslerin alternatif temin kaynaklarına sahip olduğu, satış noktalarına uzak bölgelerden de ekmek sevkiyatının yapılabildiği göz önüne alınarak anılan teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Kanun’un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikayetin reddine

**(04-47/621-154)**

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.