

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2010-3-88 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 10-52/992-356
Karar Tarihi : 5.8.2010

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10 **Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, Mehmet Akif ERSİN, İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

B. RAPORTÖRLER: Pelin ERDOĞAN, Nilgün KOCADAĞ

C. ŞİKAYET EDEN

: Mariya CEBECİOĞLU
Laçın Fırını Tekke Mah. Adana Bulv. No: 64 Tarsus/Mersin

20 **D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILANLAR:**
Tarsus Belediye Başkanlığı
Tozkoparan Zahit Mah. Kasım Gülek Bulvarı Yeni Belediye Tesisleri Tarsus/Mersin

E. DOSYA KONUSU: Tarsus Belediye Meclisi tarafından alınan ruhsatlı fırın sayılarının sabitlenmesine ve yeni fırın ruhsatlandırmanın durdurulmasına ilişkin kararın ilçedeki ruhsatlı fırınlar lehine tekelleşmeye yol açtığı iddiası.

30 **F. İDDİALARIN ÖZETİ:**Şikayetçi tarafından yapılan başvuruda; başvuru sahibinin pide ekmek ruhsatı almak için Tarsus Belediyesi'ne yaptığı başvurunun, Tarsus Belediye Meclisi'nin vatandaşlardan gelen is, duman, hava kirliliği şikâyetlerini gerekçe göstererek aldığı, mevcut ruhsatlı fırın sayısının sabitlenmesine ve yeni fırın ruhsatlandırmasının durdurulmasına yönelik 3.3.2010 tarih, 2010/3-1(5) sayılı karar doğrultusunda reddedildiği, anılan Belediye Meclisi kararının Tarsus'ta mevcut fırınlar lehine tekelleşmeye yol açtığı belirtilerek kararın kaldırılması ve ilgililer hakkında gerekli işlemlerin yapılması talep edilmiştir.

40 **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 16.4.2010 tarih ve 3191 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 23.6.2010 tarih, 2010-3-88/İİ-10-181.PE sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulu'nun 1.7.2010 tarih ve 10-47/865-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 29.7.2010 tarih ve 2010-3-88/ÖA-10-181-PE sayılı Önaraştırma

Raporu 30.7.2010 tarih ve REK.0.07.00.00-110/322 sayılı Başkanlık önergesi ile 10-52 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili Raporda;

50 1- Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun çerçevesinde herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığı ve şikayetin reddi gerektiği,

2- Ancak Tarsus Belediye Meclisi'nin mevcut ruhsatlı fırın sayısının sabitlenmesine ve yeni fırın ruhsatlandırmasının durdurulmasına yönelik 3.3.2010 tarih, 2010/3-1(5) sayılı kararı ile belediye sınırları dışından ekmek temin edilmesinin yasaklanmasına yönelik uygulamaların 4054 sayılı Kanun'a aykırı olduğu hususunda Tarsus Belediyesi'ne ve bahse konu uygulamaların bölgedeki diğer belediyeler tarafından da gerçekleştirilmesi ihtimali nedeniyle bu tür karar ve uygulamalardan kaçınılması konusunda il içindeki tüm belediyelerin uyarılmalarını teminen Mersin Valiliği'ne görüş yazısı gönderilmesinin uygun olacağı
60 sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

70 İlgili ürün pazarının tespitinde öncelikle; 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. Bunun yanında başkaca unsurlar da dikkate alınabilmektedir.

Ekmek, ülkemizdeki tüketiciler tarafından en temel gıda maddesi olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle, ekmek talebi çok düşük bir fiyat esnekliğine sahiptir. Diğer bir deyişle, ekmek fiyatındaki artışlar tüketicilerin ekmek talebini önemli miktarda azaltmamaktadır.

80 Tarsus'ta üç tip ekmek üretilmektedir: Somun ekmek, açık ekmek (lavaş) ve pide ekmek. Tarsus Tarım İlçe Müdürlüğü ve Tarsus Fırıncılar Odası'ndan bu üç çeşit ekmeğin pişirme teknikleri açısından ayrılık olduğu, gerek maya oranlarının gerekse pişirme sürelerinin farklılık gösterdiği; tüketim bakımından ise pide ve açık ekmek sıcak tüketilirken, somun ekmeğin soğuk tüketildiği anlaşılmıştır.

Somun ekmek; mayalı hamurdan 2-3 cm kalınlığında yapılan, buharlı fırınlarda 18-24 dakikada pişirilen, üstü kabarık bir ekmek türüdür. Açık ekmek (lavaş), yine mayalı hamurdan yapılan ve tandır duvarlarına yapıştırılarak 3 dakikada pişirilen 1-1,5 cm kalınlığındaki yufkadır. Pide ekmekte ise maya kullanılmamakta, hamur 15-18 dakika pişirilmektedir.

90 Üç ekmek türü tüketim koşulları açısından değerlendirildiğinde, sıcak olarak satışa sunulan pide ekmeğin Tarsus'ta tüketicilerin ilk tercihi olduğu dosya mevcudu bilgi ve

belgelerden anlaşılmasıdır. Açık ekmek, sadece toplu tüketim yerlerinde kebab, tantuni, döner gibi yiyeceklerle birlikte servis edilmektedir. Tarsus Tarım İlçe Müdürlüğü ve Fırıncılar Odası yetkilileri; fırında doğrudan satılan ya da bakkal veya market gibi satış noktalarında tüketiciye sunulan somun ekmeğe açık ve pide ekmeğin talep yönünden ikamesinin söz konusu olmadığını dile getirmişlerdir.

100 Arz açısından aynı fırında somun, pide ve açık ekmeğin üretilip üretilmeyeceği yahut kayda değer bir ek maliyet veya riske katlanmak zorunda kalmadan bir somun ekmek fırınının pide ya da açık ekmek fırınına dönüştürülme olanağı olup olmadığı sorusuna karşılık olarak; yetkili idare tarafından 5393 sayılı Belediye Kanunu'na¹ dayanılarak hazırlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik² (Ruhsat Yönetmeliği) kapsamında verilen işyeri açma ve çalışma ruhsatında faaliyet konusu olarak belirtildiği sürece bir fırın işletmesinin açık ekmek, pide ve somun ekmeği aynı tesiste herhangi bir maliyet olmaksızın üretebileceği yanıtı verilmiştir. Şu kadar ki, açık ve pide ekmek fırınları yakıt olarak odun kullanırken; somun ekmek fabrikaları genellikle tünel tip, çok katlı ya da döner tip fırınlara sahip modern tesisler olup; motorin, elektrik veya gaz ile ısıtılmaktadır. Bu nedenle, taş fırın ekmeği olarak da nitelendirilen pide ve

110 açık ekmeğin somun ekmek fırınında pişirilmesi pişirme teknikleri ile sürelerinin farklı olması ve tandır ihtiyacı nedenleriyle mümkün görünmemektedir. Tersine, taş fırınlarda somun ekmeğin üretilmesi olanaklı olup, bu tür bir üretimin verim kaybına neden olabileceği görüşü genel olarak paylaşılmaktadır.

Ayrıca 2007 yılı değişikliği³ ile Ruhsat Yönetmeliğinde, üretilen ekmek türünden bağımsız olarak, ilçe belediye sınırları içinde günlük üretimi 1000 kg/gün ve üzeri olan fırınların en az 250 m² ve üzeri; 1000 kg/günden az olan fırınların en az 100 m² olması zorunluluğu getirilmiştir. Bu itibarla, somun ekmek üreten bir fırının diğer ekmek türlerini de üretmek istemesi durumunda tandır kurulumunun yanı sıra, ruhsat alabilmesi için günlük kapasite kullanım oranı artacağından işletmenin sahip olması gereken asgari yüzölçümü de değişebilecek ve ek maliyet söz konusu olabilecektir.

120

Talep ve arz ikamesine yönelik yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında, dosya kapsamında "ekmek pazarı" ilgili ürün pazarına ilişkin üst pazar, "somun ekmek", "pide ekmek" ve "açık ekmek" pazarları alt pazarlar olarak belirlenmiştir.

1.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

130 İlgili coğrafi pazar belirlenirken, özellikle ilgili mal ve hizmetlerin özellikleri, 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 gibi unsurlar dikkate alınır.

Mesafe uzadıkça artan taşıma maliyeti ve ekmeğin niteliği gereği kolay bayatlayan bir ürün olması, belirli bir yerleşim yerine uzun mesafeden ekmek getirilebilmesi olasılığını

¹ 13.7.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete.

² 10.8.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete.

³ 13.4.2007 tarih ve 26492 sayılı Resmi Gazete. Yukarıda sözü geçen eklenen maddeler, Ek-2 (B) 6.15 ve 6.19 maddeleridir.

140 zayıflatan unsurlardır. Diğer yandan Raportörlerce görüşülen sektör temsilcilerinden ve Belediye ile Tarım İlçe Müdürlüğü yetkililerinden Tarsus'a ilçe sınırları dışından ekmek getirilmediği bilgisi edinilmiştir. Ayrıca Tarsus Belediyesi Zabıta Müdürü Ramazan Gözener, dışarıdan getirilen ekmeği hijyenik olarak denetleme yetkileri olmadığı gerekçesiyle Belediye olarak dışarıdan ekmek getirilmesine izin vermediklerini ifade etmiştir. Bu nedenle ilgili coğrafi pazar "Tarsus" olarak belirlenmiştir.

I.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

I.2.1. Öneraştırma Döneminde Elde Edilen Bulgular

150 Öneraştırma döneminde Raportörlerce Tarsus Belediyesi ile Tarım İlçe Müdürlüğü yetkilileri ve Tarsus Fırıncılar Odası Başkanı ile telefonla görüşülmüştür. Ayrıca kendilerinden 25.5.2010 tarih ve sırasıyla 2480, 2482, 2481 sayılı yazılar ile bilgi ve belge istenmiştir. Tarsus Belediyesi, Kuruma, fırınlar hakkında is, duman gibi çevre kirliliğine yönelik kendilerine doğrudan veya Tarsus Kaymakamlığı aracılığıyla iletilen birçok şikayet başvurusu göndermiştir.

160 Söz konusu şikayetlerden hareketle, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin (I) bendinde yer alan fırınlar gibi "gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek" yetkisi ile bu Kanuna dayanılarak hazırlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin⁴ 10. maddesinin (1)(c)(8) bendi uyarınca zabitanın "*Çevre Kanunu'na ve ilgili yönetmeliklere göre çevre ve insan sağlığına zarar veren, kişilerin huzur ve sükununu bozacak şekilde gürültü yapan müesseseleri tutanak düzenleyerek yetkili mercilere bildirmek*" görevini göz önünde bulunduran Belediye Meclisi'nin, mevcut ruhsatlı fırın sayısının sabitlenmesine ve yeni fırın ruhsatlandırmasının durdurulmasına yönelik 3.3.2010 tarih, 2010/3-1(5) sayılı karar aldığı anlaşılmıştır.

170 Öte yandan şikayetten bağımsız olarak öneraştırma döneminde, Tarsus ilçe sınırları dışından İlçe'ye ekmek getirilmesine Belediye'nin izin vermediği saptanmıştır. Tarsus Belediyesi Zabıta Müdürü Ramazan Gözener; Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 12. maddesi uyarınca "*ilgili kuruluşlar ile işbirliği halinde fırınların ve ekmek fabrikalarının sağlık şartlarına uygunluğunun denetiminde nezaret etmek, ekmek ve pide gramajını kontrol etmek, gerekli kanuni işlemleri yapmak*" görevlerinin; belediyenin mücavir alan sınırları içindeki işletmelerle sınırlı olduğu ve Belediye sınırları dışından getirilen ekmeği denetleyebilecek yeterli sayıda elemanları bulunmadığı gerekçeleriyle dışarıdan Tarsus'a ekmek getirilmesine izin vermediklerini belirtmiştir.

I.2.2. Hukuki Değerlendirme

I.2.2.1. Tarsus Belediyesi Tarafından İlçe Sınırları Dışından Ekmek Gelmesine İzin Verilmemesine Yönelik Değerlendirme

180 Türk gıda mevzuatının temelini oluşturan 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'a (5179 sayılı Kanun) göre; gıda maddeleri ile temasta bulunan madde ve

⁴ 11.4.2007 tarih ve 26490 sayılı Resmi Gazete.

10-52/992-356

malzemelerin üretim izni, gıda sicili, tescili, ithalat ve ihracat izinleri, piyasa gözetimi ve denetimi vs. gibi hizmetler Tarım ve Köy işleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

190 Ekmeklerde içerik yönünden denetim yapılmasına ilişkin düzenleme ise, 5179 sayılı Kanun'a dayanılarak hazırlanmış olan Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği'nin Numune Alma ve Analiz Metotları başlıklı bölümünde ve bu bölümde atıf yapılan Ek-37/38'de bulunmaktadır. Anılan Yönetmeliğin 35. maddesinde; gıda maddelerini üreten ve satan işyerlerinin tescil, izin ve ithalat işlemleri ile kontrol ve denetim sırasında bu Yönetmelik hükümlerine uymak zorunda olduğu, yönetmeliğe uymayan işyerleri hakkında yasal işlem yürütüleceği hükmüne bağlanmıştır.

200 Diğer yandan, 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un etiket ve tarife listelerine ilişkin 12. maddesi, gıdaların denetlenmesiyle ilgili olarak belediyelere yetki vermektedir. Anılan maddeye göre belediyeler; perakende satışa arz edilen mallarla ilgili etiket ve tarife listelerinin şeklini, içeriğini, usul ve esaslarını bir yönetmelikle düzenlemekle ve bu madde hükümlerinin uygulanması ve izlenmesine ilişkin işleri yürütmekle görevlendirilmiştir. Öte yandan zabitanın, Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin daha önce sözü edilen 10. maddesi bağlamında denetimlerde bulunmasının ve bu denetimin ardından gerekli görüldüğü takdirde ekmek satışına izin verilmemesinin hukuka uygun olduğu açıktır. Ancak, denetim yapacak eleman yetersizliği gerekçesiyle hukuki dayanak teşkil edecek denetimler yapılmadan, sadece belediyenin yetki sınırları dışında üretilmesi sebep gösterilerek teşebbüslerin faaliyetlerini kısıtlayacak şekilde İlçe'ye dışarıdan ekmek getirilmesine izin verilmemesi, hem hukuki dayanaktan yoksun olacak hem de rekabet ortamını bozabilecektir. Bu bağlamda Tarsus Belediyesi'nin denetim yapmadan ve niteliği ya da satış koşullarının uygun olmadığını tespit etmeden ilçe sınırları dışında üretilen ekmeklerin tümünden Tarsus'ta satışına izin vermemesi, rekabeti sınırlayıcı nitelikte olup, ilgili belediye sınırları dışında bulunan sağlayıcıların pazara girişlerini sınırlamaktadır.

210 **1.2.2.2 Tarsus Belediye Meclisi'nin Yeni Fırın Ruhsatlandırmasının Durdurulmasına İlişkin Kararına Yönelik Değerlendirme**

Tarsus Belediye Meclisi; fırınlar hakkında is, duman gibi çevre kirliliğine neden olduklarına yönelik kendilerine doğrudan yapılan ya da Tarsus Kaymakamlığı aracılığıyla iletilen birçok şikayet başvurusundan hareketle, yukarıda da yer verilen 5393 sayılı Belediye Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak hazırlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri çerçevesinde mevcut ruhsatlı fırın sayısının sabitlenmesine ve yeni fırın ruhsatlandırmasının durdurulmasına yönelik 3.3.2010 tarih, 2010/3-1(5) sayılı kararı almıştır.

220 Her ne kadar 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin (a) bendinde yer alan "*belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak*" yetkisi uyarınca kurulan ve Tarsus Belediyesi'nin sermayesinin %95'ine sahip olduğu İmar Ltd. Şti.'nin somun ekmek üretimi faaliyetinde bulunduğu tespit edilmişse de ilgili kararın şikayetten bağımsız olarak anti-rekabetçi güdülerle değil, Belediyenin çevre politikası çerçevesinde alındığı kanaati oluşmuştur. Zira İmar Ltd. Şti. 16 yıldır ekmek üretmekte olup, sektör temsilcileriyle yapılan görüşmelerde o tarihten bu yana maliyetin altında satış gibi hakim durumun kötüye

230 kullanılması olarak değerlendirilebilecek herhangi bir uygulamada bulunulduğuna ilişkin bir bulguya rastlanmadığı beyan edilmiştir. Bu nedenle Tarsus Belediyesi'nin teşebbüs olarak kabul edilerek, rakiplerine karşı rekabeti bozucu ya da sınırlayıcı bir amaç güderek yeni fırın ruhsatı verilmesini durdurma kararı aldığı savı olanak dahilinde görülmemektedir. Ancak çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla öncelikle gerekli denetimlerin yapılarak uygun olmayan koşullara sahip işletmelere yaptırım uygulanması yerine kolayıcı bir yaklaşımla mevcut fırın sayısının sabitlenmesinin rekabetçi endişelerin yanı sıra, yerinde ve etkin bir çözüm olmadığı da vurgulanmalıdır.

240 Öte yandan, şikayet bağlamında başvuru sahibinin pide ekmek üretimi ruhsatı almak için gerekli koşulları sağlayıp sağlamadığı bilinmemekle birlikte, somun ekmek ruhsatı olan şikayetçinin pide ekmek ruhsatı koşullarını sağladığı varsayımıyla, ruhsat talebinin Belediye'nin potansiyel rekabeti bertaraf etmek amacıyla geri çevrildiği yönünde herhangi bir bulgu saptanamamış olup; ruhsat talep eden başvuru sahibine karşı ruhsat verilmesinin durdurulması kararı çerçevesinde objektif davranıldığı anlaşılmaktadır. Eş deyişle, somun ekmek ruhsatı almış bir fırın işletmesinin pide ekmek üretmek üzere ilave ruhsat verilmesi talebinin reddedilmesinin bizatihi potansiyel rakip olarak görülmesinden değil, keyfi yaklaşımdan kaynaklandığı kanısına ulaşılmıştır. Bu itibarla, somun ekmek ruhsatına ilave olarak pide ruhsatının da verilmesinin çevre kirliliğine olumsuz ilave katkısının olup olmayacağı hususu, 4054 sayılı Kanun kapsamında olmadığından dosya kapsamında değerlendirilmemiştir. Şu kadar ki, ilgili kararın rekabeti sınırlayıcı etkisinin olup olmadığı irdelenmelidir.

250 Ekmek piyasası yapısal sorunların söz konusu olduğu bir piyasadır. Fırın açma ve işletme maliyetlerinin nispeten düşük olması atıl kapasiteyle çalışan çok sayıda fırın açılmasına ve çevre kirliliği, duman ve is gibi olumsuzlukların yaşanmasına yol açabilmektedir. Ayrıca arz fazlalığı nedeniyle çoğu teşebbüsün ölçek ekonomilerinden faydalanamamasından ötürü maliyetlerinin olması gerekenin çok üzerinde olması, sektörde ekonomik anlamda etkinliğin yakalanamamasına neden olmaktadır.

260 Bu noktada Tarsus'taki mevcut fırın sayısına, kapasitelerine ve üretim/tüketim miktarlarına değinmek gerekmektedir. Tarsus'ta hâlihazırda 36 somun, 21 pide ve 83 açık ekmek fırını ruhsatlı olarak faaliyet göstermektedir.⁵ Fırınların günlük üretim kapasiteleriyle ilgili sağlıklı rakamlara ulaşılamamıştır ancak ilçede günde 170.000 adet ekmek üretildiği beyan edilmiştir. Ayrıca yetkilerle yapılan görüşmeler neticesinde elde edilen bilgilere göre ilçede faaliyet gösteren fırınların önemli bir kısmı atıl kapasiteyle çalışmaktadır.

270 Bu çerçevede mevcut durumdakine göre sektördeki teşebbüs sayısının daha az olması, eş deyişle sektörün daha yoğunlaşmış bir yapıya bürünmesi; sektördeki sorunların ve sorunların bir yansıması biçiminde nitelendirilebilecek çevresel etkilerin kısmen de olsa aşılması için gerekli görülebilir. Bu doğrultuda, Belediye Meclisi kararı ile mevcut fırın sayılarının sabitlenmesi ve ruhsatlandırmanın durdurulması sonucunda; fırın sayısındaki

⁵ Bilgi talep edilen Tarsus Belediyesi ve Tarsus Fırıncılar Odası tarafından gönderilen fırın sayısının farklılık göstermesi, bazı fırın işletmecileri Oda'ya kayıtlı iken, bazılarının sanayi ve ticaret odalarına kayıtlı olması dolayısıyla Oda kayıtlarında yer almamalarından kaynaklanmaktadır.

artışın önüne geçilerek fırın sayısı, dolayısıyla kapasite fazlalığı yaratılması bir açıdan kontrol altına alınmış olacak ve girişimciler açısından kaynak dağılımında etkinlik artışı sağlanabilecek; ayrıca hava/çevre kirliliğinin artması önlenebilecektir. Ancak bu tür bir uygulamanın yasal bir piyasaya giriş engeli oluşturacağı ve bu sebeple rekabetin kısıtlanmasına yol açacağı da göz ardı edilmemelidir. Burada dikkat edilmesi gereken önemli noktalardan biri, bu tür bir uygulamanın objektif ve haklı gerekçelere dayandırılması ve uygulamada objektif ölçütlerin kullanılması zorunluluğudur. Bunun yanı sıra, objektif sebebin gerektirdiğinden daha ağır bir kısıtlama yapılmamasına da dikkat edilmelidir.

280

Diğer yandan, piyasaya yasal bir giriş engeli yaratan yeni ruhsat verilmemesi kararının uygulanması sonucunda pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin üzerindeki pazara girebilecek teşebbüslerin potansiyel rekabet baskısının kalkacağı açıktır. Bu nedenle fırınlar arasındaki fiili rekabet ortamının korunması, toplumsal refahın korunması adına çok önemlidir. 4054 sayılı Kanun'un Kapsam maddesinde belirtildiği üzere *"Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde 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 ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukukî işlem ve davranışlar, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler"* 4054 sayılı Kanun'un kapsamına girmektedir. Ayrıca rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yasaklanmaktadır. Bu itibarla yeni ruhsat verilmemesi kararının bu tür rekabet ihlallerinin kolaylaştırılmasına yol açmaması sağlanmalıdır.

290

Sonuç olarak, dosya kapsamında Tarsus Belediye Meclisi tarafından çevre kirliliğini önlemek amacıyla mevcut fırınları çevre mevzuatına uygunluk açısından denetlemek yerine, yeni ruhsat verilmesinin durdurulması yönteminin tercih edilmesi, hukuki bir piyasaya giriş engeli oluşturacak ve bu bağlamda potansiyel rekabet baskısından bu kararla kurtulmuş olan mevcut işletmelerin rekabeti bozucu anlaşma ve uygulama yapmalarını kolaylaştıracaktır. Serbest piyasa işleyişine göre verimsiz işletmelerin piyasadan çekilmesi gerekirken mevcut fırın işletmeleri lehine yeni ruhsatlandırmanın durdurulması doğal seleksiyona engel olacak; verimsiz ve etkinlikten uzak işletmeleri piyasaya girebilecek teşebbüslerin potansiyel rekabetinden koruyacaktır. Dolayısıyla rekabet ihlallerinin önlenmesinin yanı sıra fiili rekabet ortamının korunması, hatta öncelikli olarak rekabet ortamının tasarlanması yoluyla kaynakların etkin kullanılmasının sağlanması önem taşımaktadır.

300

310 **1.2.2.3. 4054 sayılı Kanun'un Kapsam Başlıklı 2.maddesine Yönelik Değerlendirme**

4054 sayılı Kanun'un Amaç başlıklı 1. maddesinde *" Bu Kanunun amacı, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamaktır"* denilmektedir. Kanun'un bu hükmü gereği mal ve

10-52/992-356

hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı uygulamaların denetlenmesi de Kurul'un görev alanı içerisine girmektedir.

320 Diğer taraftan, Kanun'un 2. maddesinde teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin Kanun kapsamında olduğu belirtilmektedir. Kamu otoritesi niteliğine sahip olmaları nedeniyle anılan madde gereğince teşebbüs sayılmalarına olanak bulunmayan belediyeler tarafından gerçekleştirilen işlem ve eylemlere ilişkin olan belediyeler hakkında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde bir işlem tesis edilmesi mümkün değildir. Bununla birlikte, 4054 sayılı Kanun bağlamında teşebbüs sayılmayan Belediye gibi idari organların yasal dayanağı bulunmayan rekabeti bozucu uygulamaları hakkında ilgili idari organa ya da bu organın bağlı olduğu üst makamlara görüş bildirme veya ilgili mercii bilgilendirme, Rekabet Kurulu'nun yetkisi dahilindedir.

330 J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

1- Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikayetin reddine,

340 2- Bununla birlikte, Tarsus Belediye Meclisi'nin mevcut ruhsatlı fırın sayısının sabitlenmesine ve yeni fırın ruhsatlandırmasının durdurulmasına yönelik 3.3.2010 tarih, 2010/3-1(5) sayılı kararı ile belediye sınırları dışından ekmek temin edilmesinin yasaklanmasına yönelik uygulamaların 4054 sayılı Kanun'un ruhuyla bağdaşmadığı hususunda Tarsus Belediyesi'ne ve bahse konu uygulamaların bölgedeki diğer belediyeler tarafından da gerçekleştirilmesi ihtimali nedeniyle bu tür karar ve uygulamalardan kaçınılması konusunda il içindeki tüm belediyelerin uyarılmalarını teminen Mersin Valiliği'ne görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.