

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

(Yargı Kararı Üzerine)
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2010-3-8 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 18-43/694-339
Karar Tarihi : 15.11.2018

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Adem BİRCAN, Mehmet AYAN, Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Şükran KODALAK

B. RAPORTÖRLER : Evrim Özgül KAZAK, Çiğdem Gizem OKKAOĞLU
Cansu TOPAK KORKMAZ

C. BAŞVURUDA

BULUNANLAR : - Multinet Kurumsal Hizmetler A.Ş.
Temsilcisi: Av. Şahin ARDIYOK
Balcıoğlu Selçuk Akman Keki Avukatlık Ortaklığı, Büyükdere
Cad. Bahar Sokak, No: 13, River Plaza, Kat: 11-12 Levent, Şişli,
34394, İstanbul
- Antalya Ticaret ve Sanayi Odası
Göksu Mahallesi Gazi Bulvarı No:481 Kepez, Antalya
- Sayit KARABAĞLI-Sait İskender Restoran
Poligon Mahallesi, Katar Caddesi, No 19, Sarıyer, İstanbul
- İstanbul İçkili İçkisiz Lokanta, Kebapçı, Köfteci ve Ayakta İçki
Satanlar Esnafı Odası
Galatasaray Hamalbaşı Cad. No:34 Beyoğlu, İstanbul

D. HAKKINDA SORUŞTURMA

YAPILANLAR: - Sodexo Avantaj ve Ödüllendirme Hizmetleri A.Ş.
- Network Servisleri A.Ş.
Temsilcileri: Av. Prof. Dr. İ. Yılmaz ASLAN
Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza No: 38/8 Balmumcu
Beşiktaş, İstanbul
- Edenred Kurumsal Çözümler A.Ş.
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK,
Av. Korhan YILDIRIM
Elig Gürkaynak Ortak Avukat Bürosu Çitlenbik Sok. No:12 Yıldız
Mah. Beşiktaş, İstanbul
- Multinet Kurumsal Hizmetler A.Ş.
Temsilcisi: Av. Şahin ARDIYOK
Balcıoğlu Selçuk Akman Keki Avukatlık Ortaklığı, Büyükdere Cad.
Bahar Sokak, No: 13, River Plaza, Kat: 11-12 Levent, Şişli, 34394,
İstanbul
- Winwin Hizmet Yönetimi Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Temsilcisi: Av. Asena MEMİŞOĞLU
Konaklar Mah. Akasyalı Sok. No:26 34330 4. Levent Beşiktaş,
İstanbul
- Set Kurumsal Hizmetler A.Ş.
Temsilcisi: Av. Bengü TİRYAKİOĞLU
Leylak Sok. Nursanlar İş Merkezi K:8 Şişli, İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** - Sodexo Motivasyon Çözümleri A.Ş. (güncel ticari unvanı Sodexo Avantaj ve Ödüllendirme Hizmetleri A.Ş.) ile Accor Servisleri International A.Ş.'nin (güncel ticari unvanı Edenred Kurumsal Çözümler A.Ş.) ihalelerde danışıklı hareket etmek, ihaleleri ve müşterileri paylaşmak, satış şartlarını birlikte belirlemek ve rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri,
- Yemek kuponu/kartı sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin ortak hareket ederek restoranlardan %7 ila 10 arasında değişen yüksek oranlarda komisyon aldıkları,
- Yemek kuponu/kartı sağlayıcısı firmaların, lokanta, restoran ve büfeler ile yaptıkları anlaşmalarda güçlü taraf olarak kendi lehlerine haksız kazançlar sağlayarak, bu işyerlerini zor duruma düşüren piyasa koşulları oluşturdukları, ayrıca bu kuponların para gibi tedavülünün işçi ücretlerine ve iş verimliliğine olumsuz etkilerinin bulunduğu,
- iddialarına ilişkin 01.07.2010 tarih ve 10-47/862-299 sayılı Kurul kararının Danıştay 13. Dairesinin 28.12.2016 tarih ve 2010/4565 E., 2016/4508 K sayılı kararı ile iptali üzerine 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilip edilmediğinin tespiti.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 06.01.2010 tarih ve 76 sayı ile giren başvuruda özetle; Sodexo Restoran Servisleri A.Ş. (SODEXO) (güncel ticari unvanı ile Sodexo Motivasyon Çözümleri A.Ş.) ve Accor Servisleri International A.Ş.'nin (güncel ticari unvanı Edenred Kurumsal Çözümler A.Ş.) (EDENRED); rakipleri olan Multinet Kurumsal Hizmetler A.Ş.'yi (MULTİNET) karalamaya ve itibarını zedelemeye yönelik davranış ve gerçeğe aykırı beyanlarda buldukları, ihalelerde danışıklı hareket ettikleri ve MULTİNET'i zarara uğratmak için iskonto oranlarını birlikte hareket ederek yükselttikleri iddia edilerek şikâyet edilenler hakkında soruşturma açılmasına, bu uygulamaların yasaklanmasına, ihlallere son verilmesine, gerekirse ihlallerden önceki durumu koruyucu mahiyette nihai karar verilinceye kadar uygun geçici tedbirlerin alınmasına karar verilmesi talep edilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Başvuruda yer alan iddialara yönelik olarak 03.02.2010 tarih ve 2010-3-8/İİ-10-YY sayılı, İlk İnceleme Raporu Rekabet Kurulunun (Kurul) 11.02.2010 tarihli toplantısında görüşülmüş, SODEXO ve EDENRED'in MULTİNET'i karalayıcı, itibarını zedeleyici davranış ve gerçeğe aykırı beyanlarda buldukları iddialarının Türk Ticaret Kanunu'nun 55 ve devamı maddeleri kapsamında olduğuna, dolayısıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) kapsamında olmadığına, diğer iddialara yönelik olarak ise önaraştırma yapılmasına 10-16/181-M sayı ile karar verilmiştir.
- (4) Öte yandan Kurum kayıtlarına 04.02.2010 tarih ve 999 sayı ile giren, Antalya Ticaret ve Sanayi Odası (ATSO) adına Genel Sekreter (.....) tarafından imzalanmış başvuruda, yemek kartı sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin son birkaç yıldır ortak hareket ederek restoranlardan %7 ila 10 arasında değişen yüksek oranlarda komisyon aldıkları belirtilerek, yemek kuponu/kartı komisyon oranlarının %3 seviyelerine indirilmesine yönelik hukuksal düzenleme yapılması talep edilmiştir. Kurum kayıtlarına 15.02.2010 tarih 1251 sayı ile giren ve Sait İskender Restoran sahibi (.....) tarafından yapılan başvuruda ve bu başvuru ile aynı içeriğe sahip, İstanbul İçkili İçkisiz Lokanta, Kebapçı, Köfteci ve Ayakta İçki Satanlar Esnafı Odası adına Genel Sekreter (.....) ve Yönetim Kurulu Başkanı (.....) tarafından imzalanmış 22.02.2010 tarih ve 1613 sayılı başvuruda ise yemek kartı sağlayıcısı firmaların lokanta, restoran ve büfelerle yaptıkları anlaşmalarda güçlü taraf olarak haksız kazanç elde ettikleri, kendileriyle anlaşmayan işyerlerini zor durumda bıraktıkları, ayrıca bu kuponların para yerine kullanılması sonucu ortaya çıkan hukuki ve ekonomik sorunlara bağlı olarak işçi ücretlerinde ve iş verimliliğinde olumsuz etkiler

ortaya çıktığı iddialarına yer verilerek, söz konusu sakıncaların giderilmesi için yemek kuponu sağlayıcısı firmaların faaliyet ve izinlerinin durdurulması, söz konusu kupon ve kartların tamamen kaldırılması, eğer bu yapılamayacaksa gerekli hukuki düzenlemeler yapılarak bu düzenlemelere uyulmasının sıkı bir şekilde denetlenmesinin sağlanması talep edilmiştir.

- (5) Söz konusu üç başvurunun birlikte değerlendirildiği 03.03.2010 tarih ve 2010-3-45/İİ-10-YY sayılı İlk İnceleme Raporu, Kurulun 11.03.2010 tarihli toplantısında görüşülmüş, başvuru konusu iddialara yönelik olarak önaraştırma açılmasına ve bu önaraştırmanın Kurulun yukarıda da yer verilen 11.02.2010 tarih ve 10-16/181-M sayılı kararı uyarınca açmış olduğu önaraştırma ile birleştirilmesine karar verilmiştir. Bu karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 24.06.2010 tarih 2010-3-8/ÖA-10-261.YY sayılı Önaraştırma Raporu 01.07.2010 tarih ve 10-47 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (6) Dosya kapsamında EDENRED ve SODEXO'da yapılan yerinde incelemelerde, gerek MULTİNET ile aralarındaki yoğun müşteri hareketliliğinin gerekse birbirleri arasındaki görece daha sınırlı müşteri hareketliliğinin ortaklaşa belirlenmiş stratejilerin bir sonucu olduğuna işaret eden herhangi bir belgeye ulaşılamamıştır.
- (7) Mevcut belgeler çerçevesinde, SODEXO ve EDENRED arasında genel olarak ya da MULTİNET'in müşterilerine yönelik olarak vade, iskonto ve komisyon oranlarının belirlenmesine ilişkin bir koordinasyonun ya da ortak stratejinin bulunduğuna işaret edecek herhangi bir iletişim ya da bilgi alışverişinin varlığı tespit edilememiştir.
- (8) Önaraştırma konusu yemek kartı firmalarının komisyon oranlarını veya vadeleri birlikte belirlediklerine ya da bu konuda bilgi alışverişinde bulduklarına dair herhangi bir bilgi ya da belgeye ulaşılamamıştır. Başvurulara konu iddiaların diğer bölümünün ise, 4054 sayılı Kanun'un kapsamında bulunmadığı değerlendirilmiştir.
- (9) Söz konusu Kurul kararı ile haklarında önaraştırma yürütülen SODEXO, EDENRED, Network Servisleri A.Ş. (NETWORK), MULTİNET, Winwin Hizmet Yönetimi Sanayi ve Ticaret A.Ş. (WINWIN) ve Set Kurumsal Hizmetler A.Ş. (SET) hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına 01.07.2010 tarih ve 10-47/862-299 sayı ile karar verilmiştir. Bu Kurul kararı, MULTİNET tarafından Danıştay 13. Dairesinde dava konusu edilmiş ve Danıştay 13. Dairesinin 28.12.2016 tarih ve 2010/4565 E., 2016/4508 K. sayılı kararı ile iptal edilmiştir.
- (10) Danıştay iptal gerekçesinde; *"haklarında davacı tarafından şikâyet başvurusunda bulunulan SODEXO ile ACCOR'un %49,9998'er paylarla NETWORK'e ortak oldukları, incelenen dönem içerisinde söz konusu teşebbüslerin gerek pazar payları gerekse üye restoran sayıları itibarıyla ilgili ürün pazarında en büyük iki teşebbüs konumunda oldukları, şikâyet eden teşebbüsün de pazarda üçüncü sırada paya sahip olduğu, SETCARD ve WINWIN kısa unvanlı teşebbüslerin ise ilgili ürün pazarında görece düşük pazar paylarına sahip oldukları, önaraştırma kapsamında elde edilen verilerden ilgili ürün pazarında teşebbüsler arasında müşteri hareketliliğinin yoğun olduğu, ancak pazardaki en büyük iki teşebbüs arasındaki müşteri hareketliliğinin sınırlı kaldığı ve incelenen dönem içerisinde SODEXO ve ACCOR'un ihale müşterisi olarak nitelendirilen müşteriler özelinde ve sınırlı da olsa diğer müşteriler geneline yönelik faaliyetleri hakkında rekabet ihlali şüphelerinin bulunduğu anlaşıldığı; bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde Rekabet Kurumu tarafından yapılacak incelemelerde yeterince tatminkâr bilgi ve belgelere ulaşılarak bir değerlendirme yapılması gerektiği halde soruşturma açılmadığı"* denilmek suretiyle Kurul kararında hukuka uyarlık bulunmadığı ifade edilmiştir.

- (11) Söz konusu iptal kararı üzerine, Kurul tarafından alınan 15.05.2017 tarih ve 17-16/224-M sayılı karar ile 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca; SODEXO, EDENRED, NETWORK, MULTİNET, WİNWİN ile SET hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir
- (12) Soruşturma açılmasına ilişkin kararın ardından, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca soruşturma kararı ve ileri sürülen iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgi, haklarında soruşturma yürütülen taraflara gönderilmiş ve söz konusu soruşturma bildirimi SODEXO tarafından 31.05.2017, EDENRED tarafından 01.06.2017, NETWORK tarafından 09.06.2017, MULTİNET tarafından 02.06.2017, WİNWİN tarafından 06.06.2017 ve SET tarafından 01.06.2017 tarihinde tebellüğ edilmiştir. Tarafların ilk yazılı savunmaları SET tarafından 30.06.2017 tarih ve 4611 sayı, EDENRED tarafından 30.06.2017 tarih ve 4613 sayı, SODEXO tarafından 30.06.2017 tarih ve 4627 sayı, MULTİNET tarafından 03.07.2017 tarih ve 4704 sayı, WİNWİN tarafından 06.07.2017 tarih ve 4806 sayı, NETWORK tarafından 12.07.2017 tarih ve 4973 sayı ile 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen süre içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (13) Soruşturma kapsamında 11.09.2017 tarih 11336 sayı ile T.C. Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığından, 11.09.2017 tarih 11324 sayı ile NETWORK'ten, 11.09.2017 tarih ve 11337 sayı ile SODEXO, EDENRED, MULTİNET, WİNWİN ile SET'den bilgi talebinde bulunulmuştur. EDENRED'den gelen cevabi yazı 18.09.2017 tarih ve 6616 sayı, MULTİNET'ten 03.10.2017 tarih 7010 sayı, NETWORK'ten 06.10.2017 tarih 7096 sayı, SET'ten 09.10.2017 tarih 7129 sayı, SODEXO'dan 09.10.2017 tarih 7136 sayı, İstanbul Ticaret Odasından (İTO)'dan 10.10.2017 tarih 7179 sayı ve 14.11.2017 tarih ve 8323 sayı; WİNWİN'den gelen yazı ise 26.10.2017 tarih 7753 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (14) Metropol Kurumsal Hizmetler A.Ş.'den (METROPAL) 19.02.2018 tarih 2294 sayı ve MULTİNET'ten 21.02.2018 tarih 2446 sayı ile bilgi talebinde bulunulmuştur. METROPAL'den gelen cevabi yazı 28.02.2018 tarih 1749 sayı ve 06.03.2018 tarih 1892 sayı, MULTİNET'ten 27.02.2018 tarih 1703 sayı ve 06.03.2018 tarih 1912 sayı, WİNWİN'den gelen cevabi yazı ise 26.02.2018 tarih 1667 sayı ve 15.03.2018 tarih 2186 sayı, SODEXO'dan 02.03.2018 tarih 1804 sayı ve 07.03.2018 tarih 1932 sayı, EDENRED'den 21.02.2018 tarih 1512 sayı, 26.02.2018 tarih 1636 sayı, 02.03.2018 tarih 1806 sayı ve 12.03.2018 tarih 2060 sayı ve SET'ten gelen cevabi yazılar ise 05.03.2018 tarih 1876 sayı ve 20.03.2018 tarih 2310 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (15) SODEXO, EDENRED ve MULTİNET'ten 16.03.2018 tarihinde sırasıyla 3460, 3459 ve 3452 sayı ile bilgi talep edilmiş olup SODEXO'dan gelen cevabi yazı 23.03.2018 tarih 2410 sayı, EDENRED'den 22.03.2018 tarih 2375 sayı ve 23.03.2018 tarih 2349 sayı ve MULTİNET'ten 20.03.2018 tarih 2309 sayı, 22.03.2018 tarih 2399 sayı SET'ten 13.04.2018 tarih 3042 sayı, SODEXO'dan 16.04.2018 tarih 3066 sayı, MULTİNET'ten 16.04.2018 tarih 3091 sayı ve 09.05.2018 tarih 3702 sayı; EDENRED'den 20.04.2018 tarih 3214 sayı, WİNWİN'den 09.05.2018 tarih 3710 sayı ve 11.05.2018 tarih 3786 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Ek olarak, SODEXO ve EDENRED'den 04.05.2018 tarih 5669 sayı ile bilgi talep edilmiş olup EDENRED'den gelen cevabi yazı, 08.05.2018 tarih 3626 sayı, SODEXO'dan gelen cevabi yazı ise 09.05.2018 tarih 3666 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (16) Soruşturma döneminde ayrıca Lokantacılar Esnaf Odası, Türkiye Lokantacılar ve Pastacılar Federasyonu, Tüm Restoranlar Lokantalar ve Tedarikçiler Derneği (TÜRES), ÇGS Çetinkaya Giyim Sanayi ve Tic. A.Ş. (ÇETİNKAYA), Altun Gıda İhtiyaç Tüketim Maddeleri İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. (HAPPY CENTER), Anadolu Restoran İşletmeleri

Ltd. Şti. (MCDONALDS), Turkent A.Ş. (KFC & PIZZA HUT), Tab Gıda San. ve Tic. A.Ş. (BURGER KING) ve METROPAL ile görüşülmüştür.

- (17) Soruşturma kapsamında ek olarak, SODEXO, EDENRED, MULTİNET, WİNWİN, SET ve NETWORK'te yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir. Ayrıca; SODEXO, EDENRED, MULTİNET, WİNWİN ve SET'in en büyük müşterileri olan Türkiye Halkbankası A.Ş. (HALKBANK), Finansbank A.Ş. (FİNANSBANK), Türkiye İş Bankası A.Ş. (İŞ BANKASI), Türk Ekonomi Bankası A.Ş. (TEB), Akbank A.Ş. (AKBANK), T. Vakıflar Bankası T.A.O. (VAKIFBANK), Denizbank A.Ş. (DENİZBANK), Şekerbank T.A.Ş. (ŞEKERBANK), Odeabank A.Ş. (ODEABANK), Albaraka Türk Katılım Bankası A.Ş. (ALBARAKA), Enerjisa Enerji A.Ş. (ENERJİSA), Gratis İç ve Dış Tic. A.Ş. (GRATİS), Beda Enerji Dağ. ve Perakende Satış Hiz. A.Ş. (BEDA), Securitas Güvenlik Hizmetleri A.Ş. (SECURİTAS), Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TÜRK TELEKOM), LC Waikiki Mağazacılık Hizm. Tic. A.Ş. (LCWAİKİKİ), Tepe Servis ve Yönetim A.Ş. (TEPE SERVİS), Borsa İstanbul A.Ş. (BORSA İSTANBUL), Mersin Büyükşehir Belediyesi Destek Hizm. Daire Başkanlığı (MERSİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ), Flo Mağazacılık ve Pazarlama A.Ş. (FLO), Koton Mağazacılık Teks. San. ve Tic. A.Ş. (KOTON), Horizon Hızlı Tüketim Ürünleri Pazarlama Satış ve Ticaret A.Ş. (HORIZON), Mavi Giyim San. ve Tic. A.Ş. (MAVİ), Shaya Kahve San. ve Tic. A.Ş. (SHAYA), Sürat Kargo Lojistik ve Dağıtım Hizm A.Ş. (SÜRAT), Tgs Yer Hizmetleri A.Ş. (TGS), Penti Giyim Ticaret A.Ş. (PENTİ), Erk Pazarlama ve Giyim San. Tic. A.Ş. (ERK), Pepsi Cola Servis ve Dağıtım Ltd. Şti. (PEPSİ), Beymen Mağazacılık A.Ş. (BEYMEN), Yurtiçi Kargo Servisi A.Ş. (YURTIÇİ KARGO), Malatya Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı (MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ) ve Vakıf Emeklilik ve Hayat A.Ş. (VAKIF EMEKLİLİK)'den 17.04.2018 tarih ve 4946 sayı ile bilgi talebinde bulunulmuştur.
- (18) PEPSİ'den 24.04.2018 tarih 3262 sayı, HALKBANK'tan 24.04.2018 tarih 3260 sayı, BORSA İSTANBUL'dan 24.04.2018 tarih 3276 sayı, İŞ BANKASI'ndan 24.04.2018 tarih 3274 sayı, DENİZBANK'tan 25.04.2018 tarih 3326 sayı, TGS'den 25.04.2018 tarih 3337 sayı, VAKIFBANK'tan 25.04.2018 tarih 3321 sayı, ODEABANK'tan 25.04.2018 tarih 3322 sayı, HORIZON'dan 25.04.2018 tarih 3346 sayı, YURTIÇİ KARGO'dan 26.04.2018 tarih 3381 sayı, MERSİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'nden 26.04.2018 tarih 3368 sayı, ALBARAKA'dan 26.04.2018 tarih 3374 sayı, TEPE SERVİS'ten 26.04.2018 tarih 3386 sayı, LCWAİKİKİ'den 26.04.2018 tarih 3354 sayı, TÜRK TELEKOM'dan 26.04.2018 tarih 3377 sayı, MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'nden 27.04.2018 tarih 3438 sayı, KOTON'dan 30.04.2018 tarih 3448 sayı, BEYMEN'den 30.04.2018 tarih 3447 sayı, AKBANK'tan 30.04.2018 tarih 3459 sayı, SÜRAT'ten 30.04.2018 tarih 3455 sayı, FLO'dan 30.04.2018 tarih 3456 sayı, PENTİ'den 02.05.2018 tarih 3489 sayı, MAVİ'den 02.05.2018 tarih 3492 sayı, ENERJİSA'dan 03.05.2018 tarih 3547 sayı, ERK'ten 07.05.2018 tarih 3600 sayı, SHAYA'dan 11.05.2018 tarih 3760 sayı, FİNANSBANK'tan 14.05.2018 tarih 3865 sayı ve TEB'den 14.05.2018 tarih 3864 sayı ile gelen cevabi yazılar Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (19) Yürütülen soruşturma ile ilgili olarak hazırlanan 15.05.2018 tarih 2010-3-8/SR-1 sayılı ve 15.05.2018 tarih 2010-3-8/SR-2 sayılı Soruşturma Raporları ve ekleri, 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi gereğince Rekabet Kurulu üyeleri ile soruşturma taraflarına tebliğ edilmiş ve soruşturma tarafı teşebbüslerin ikinci yazılı savunmaları talep edilmiştir. Söz konusu Soruşturma Raporları soruşturma taraflarınca 21.05.2018 tarihinde tebellüğ edilmiştir.
- (20) SODEXO ve NETWORK'ün ikinci yazılı savunmaları birlikte aynı vekil tarafından yapılmış, 20.07.2018 tarih 5255 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. EDENRED'in ikinci yazılı savunması 19.07.2018 tarih 5235 sayı, MULTİNET'in ikinci yazılı savunması ise 29.05.2018 tarih ve 4226 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. SODEXO ve

NETWORK vekili ile EDENRED vekili tarafından yapılan ikinci yazılı savunmalar sözlü savunma yapılması talebini içermektedir. Söz konusu savunmaya ilişkin olarak Soruşturma Heyetince hazırlanan 03.08.2018 tarih ve 2010-3-8/EG sayılı Ek Yazılı Görüş, SODEXO, EDENRED ve MULTİNET tarafından 07.08.2018 tarihinde tebellüğ edilmiştir.

- (21) Soruşturma taraflarından EDENRED'in üçüncü yazılı savunması 04.09.2018 tarihinde 6511 sayı ile, SODEXO ve NETWORK'ün üçüncü yazılı savunmaları 6.9.2018 tarih ve 6558 sayı ile 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesinde öngörülen süre içinde, Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (22) 07.09.2018 tarih, 2010-3-8/BN-05 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 13.09.2018 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 31.10.2018 tarihinde yapılan sözlü savunma toplantısının ardından Kurul, 15.11.2018 tarihli toplantısında, 18-43/694-339 sayı ile nihai kararını vermiştir.

G.1. MULTİNET'in Soruşturma Kapsamından Çıkarılma Talebi

- (23) MULTİNET tarafından gönderilen ve 03.07.2017 tarih 4704 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden birinci yazılı savunmada; Danıştay tarafından bozulan ve işbu soruşturmaya konu olan Kurul kararında ilk olarak ihalelerin ve müşterilerin paylaşıldığına yönelik MULTİNET'in şikâyeti kapsamındaki iddiaların irdelendiği ve bu kapsamda incelemeye tabi tutulan teşebbüslerin EDENRED, SODEXO ve NETWORK'ten ibaret olduğu belirtilmiştir. Kurul kararının Danıştay tarafından iptaline karar verilmesinin sebebinin SODEXO ve EDENRED hakkında gerçekleştirilen işlemlerin tatminkâr bulunmaması olduğu, bu gerekçe özümsemeksizin Kurul tarafından şekli bir yaklaşımla yersiz ve dayanaksız olarak soruşturma açıldığı ifade edilerek MULTİNET'in, SODEXO ile EDENRED'in birlikte hareket ederek yemek kartı pazarında rekabeti bozucu davranışlarına ilişkin şikâyetleri yeniden izah edilmiştir.
- (24) Birinci savunma sürelerinin dolmasının (03.07.2017) akabinde MULTİNET tarafından Kuruma ikinci bir dilekçe gönderilmiştir. 01.08.2017 tarih ve 5553 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden ve *"işbu dosya konusu soruşturma kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 11. maddesi uyarınca yeniden değerlendirilmesi talepli"* başlıklı başvuruda ise; Kurul kararının iptal edilen kısmının Danıştay'ın iptal gerekçesinde belirtildiği üzere SODEXO ve EDENRED'i ilgilendirdiği, Kurul kararının iptal edilmeyen bölümünde kusur veya noksanlık tespit edilmediği vurgulanarak Danıştay kararının gerekçesi irdelenmeden, dava konusu işlemin hangi kişi ve olaylar yönünden sakatlanarak mahkemece iptal edilmiş olduğu konusu açıklığa kavuşmadan, 'işlem iptal edilmiş ve bu nedenle külliyen ortadan kalkmıştır' önermesinin kabul edilerek uygulanması ve buna göre yeni bir işlem tesis edilmesinin tamamen hatalı ve sakat yeni bir işlemin doğmasına sebebiyet vereceği ifade edilmiştir.
- (25) Yargı kararının gereklerini yerine getiren idarenin kararın gerekçesini anlayarak ve kararın ne sebeple hangi kişi ve hangi olaylar açısından iptal edildiğini göz önüne alarak uygulamak zorunda olduğu, Danıştay tarafından iptal edilen önaraştırma kararının kısmi bir iptal niteliği taşıdığı ve bu nedenle iptal edilmeyen bölümün kesinleştiği belirtilerek Danıştay gerekçesinde yalnızca belirli teşebbüs ve olaylardan bahsedilmesi sebebiyle, Danıştay'ın MULTİNET için usulü bir kazanılmış hakkı kısmi iptal kararıyla zımnen kabul ettiğine değinilmiştir. Meşru ve aktüel menfaati olan bir davacı olan MULTİNET'in açtığı dava sonucunda verilen iptal kararının idarece uygulanmasının MULTİNET aleyhine sonuç doğuruyor olmasına benzer bir örneğin idari yargı tarihinde bulunmadığı ve böyle bir kabulün evrensel hukukla da taban tabana çelişeceği ifade edilmiştir.

- (26) Söz konusu başvuruda ayrıca MULTİNET'in işbu soruşturmaya dâhil edilmesinin hukuk devleti ve demokratik toplumun sağladığı hukuksal güvence kapsamında olan ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile koruma altına alınan hak arama özgürlüğünün bir gereği olan aleyhe bozma yasağına aykırı olduğu iddia edilmiştir. Danıştay 10. Dairesinin 19.12.1990 tarih ve E.1990/905, K.1990/3076 sayılı kararında *"Dava açma hakkını kullanan kişinin söz konusu Anayasal hakkını kullanması nedeniyle yargı kararıyla dava konusu işlemde daha aleyhte bir durumla karşı karşıya bırakılması düşünülemez."* değerlendirmelerinde bulunulduğu, Danıştay 13. Dairesinin 11.11.2015 tarih ve E.2015/5483, K.2015/3835 sayılı kararında *"(...) yasal dava hakkını kullanması sonucunda yargı kararının uygulanması gerekçe gösterilerek davacının daha ağır bir yaptırımla karşı karşıya bırakıldığına anlaşıldığı, hukuk devletinde kişilerin hukuki haklarını kullanmaları üzerine alınan kararların kişilerin aleyhine sonuç doğuracak şekilde uygulanamayacağı"* ifadelerine yer verildiği belirtilerek aleyhe bozma yasağının Kurul kararları bakımından da dikkate alınması gerektiğine değinilmiştir. Ek olarak Rekabet Kurulu gibi üst kurulların yarı yargısal olmasından yola çıkarak bu kurulların kararları için aleyhe bozma yasağı ve usulü müktesep hak müessesesinin çalıştırılmamasının, hukukun evrensel ilkeleriyle ve hakkaniyetle çelişeceği ifade edilmiştir.
- (27) MULTİNET'in Kuruma ulaşan talebi, Kurul tarafından değerlendirilmiş; 27.09.2017 tarihli ilk oylama ve 10.10.2017 tarihli ikinci oylama sonucunda, Kurulun 15.05.2017 tarih ve 17-16/224-M sayılı kararının geri alınmasına, kaldırılmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem yapılmasına yer olmadığına oyçokluğu ile karar verilmiştir.
- (28) Bu karar üzerine MULTİNET tarafından açılan davada, Ankara 14. İdare Mahkemesi 23.11.2017 tarih ve 2017/2929 E., 2017/3485 K. sayılı kararı ile, *"4054 sayılı Kanun'un 42/2. maddesinde, ilgililerce, Rekabet Kurulu'nun soruşturmanın açılmasına ve açılmamasına ilişkin kararlarından, sadece soruşturmanın açılmamasına ilişkin kararlarına karşı yargı yoluna başvurulabileceğinin düzenlendiği, bu anlamda, davacı şirket hakkında soruşturma açılmasına ilişkin Kurul kararının, 4054 sayılı Kanun kapsamında nihai karara esas olmak üzere yürütülen ve rekabetin korunmasına yönelik başlatılan soruşturma aşamalarından ayrılamayan bir halka niteliğinde olduğu, dolayısıyla 4054 sayılı Kanun kapsamındaki soruşturmaya geçilmeyi sağlayan dava konusu Kurul kararının idari davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülebilir nitelikte olmadığı"* gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine karar vermiştir.
- (29) Ankara 14. İdare Mahkemesinin MULTİNET'in davasını incelemeyen red kararı üzerine; MULTİNET tarafından bu kararın kaldırılması ve istinaf istemi hakkında karar verilinceye kadar dava konusu işlemin yürütmesinin durdurulması istenmiş; bu defa karar veren Ankara Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 19.01.2018 tarih ve 2018/31 E. sayılı kararı ile MULTİNET'in istinaf dilekçesinde ileri sürülen hususların dava konusu işlemin yürütmesinin durdurulmasını gerektirecek nitelikte bulunmadığından bahisle yürütmenin durdurulması isteminin reddine karar vermiştir.
- (30) Ankara 14. İdare Mahkemesinin 23.11.2017 tarih ve 2017/2929 E., 2017/3485 K. sayılı kararına karşı MULTİNET tarafından istinaf talebinde bulunulmuştur. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesinin 23.03.2018 tarih ve 2018/31 E., 2018/292 K. sayılı kararında *"Ankara 14. İdare Mahkemesince verilen 23.11.2017 tarih ve 2017/2929 E., 2017/3485 K. sayılı karar usul ve hukuka uygun olup kaldırılmasını gerektiren bir neden bulunmadığından"* bahisle söz konusu istinaf talebinin reddine karar verilmiştir. Danıştay 13. Dairesi 09.07.2018 tarih ve 2018/1837 E., 2018/232 K. sayılı kararında *"uyuşmazlığın esasının incelenmesi suretiyle bir karar verilmesi gerekirken, davanın incelenmeksizin reddine ilişkin idare Mahkemesi kararının onanmasına dair Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır."* gerekçesiyle Ankara Bölge İdare Mahkemesi 7. idari Dava Dairesi'nin anılan kararının bozulmasına karar vermiştir.

G.2. İstanbul Ticaret Odası Hakkında Yürütülen Öneri Araştırma

- (31) İTO tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 14.11.2017 tarih ve 8323 sayı ile intikal eden yazıda, üyeleri restoranların yemek kartlarının amaç dışı kullanılmasından ve yemek çeki firmalarının üye işyerlerine yüksek komisyon oranı uygulamasından uzun süredir şikâyetçi oldukları belirtilmiş ve bu sorunların çözülebilmesi adına “Yemek Çekleri İskonto Oranları Hakkında Uyulması Zorunlu Mesleki Karar’ın (Zorunlu Mesleki Karar) alındığı belirtilmiştir.
- (32) İTO Meclisi’nin 135262 sayılı kararıyla 10.08.2017 tarihinde alınan Zorunlu Mesleki Karar uyarınca “*yemek kartı firmalarınca bu kartları kullanan işletmelere iskonto verilmeyecek ve aynı zamanda kartları kullanan işletmeler yemek çeki firmalarından iskonto talep etmeyecektir*”. Aksi durumda İTO, üyelerine cezai yaptırım uygulayabilecektir.
- (33) İTO tarafından alınan Zorunlu Mesleki Karar’ın değerlendirildiği 17.11.2017 tarih ve 2010-3-8/BN-03 sayılı Bilgi Notu 23.11.2017 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve Zorunlu Mesleki Kararın 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal edip etmediğinin tespitine yönelik olarak 17-38/612-M sayılı Kurul kararı ile öneri araştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (34) Söz konusu Öneri Araştırma Raporunda, iskonto ve komisyon oranlarının; yemek kartı piyasasında faaliyet gösteren teşebbüslerin temel rekabet araçları olduğu, yemek kartı firmaları diğer yemek kartı firmalarıyla üye iş yeri portföyünü genişletebilmek için üye iş yerinden alınan komisyon oranları aracılığıyla, müşteri portföyünü genişletebilmek içinse müşterilere sağlanan iskonto oranı aracılığıyla rekabet ettiği ve bu nedenle iskonto ve komisyon oranlarının piyasanın normal işleyişi dışında belirlenmesinin 4054 sayılı Kanun’a aykırılık teşkil edeceği ifade edilmiştir.
- (35) Ayrıca, 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu’nun odaların görevlerine ilişkin 12. maddesinin (g) bendi uyarınca odalar “*üyeleri tarafından uyulması zorunlu mesleki karar’* alabileceği, uyulması zorunlu mesleki kararlara ilişkin usul ve esasların 12.09.2005 tarih ve 25934 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Oda Muamele Yönetmeliği ile düzenlendiği, bu mevzuat çerçevesinde ilgili piyasadaki rekabet koşullarını belirlemeyi amaçlayan dosya konusu mesleki kararın, İTO’nun uyulması zorunlu mesleki karar almak bakımından sahip olduğu yetkinin kapsamı ve sınırlarını aşan bir niteliğe sahip olduğu değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler ışığında, Kurulun 11.01.2018 tarihli toplantısında Zorunlu Mesleki Karar’ın geri alınmasına, konu ile ilgili olarak İTO’ya görüş gönderilmesine ve İTO’nun söz konusu görüşü üyelerine bildirmesi gerektiğine 18-02/10-6 sayı ile karar verilmiştir.
- (36) İlgili görüş yazısı; İTO’ya 07.02.2018 tarih ve 1708 sayı ile gönderilmiş ve İTO’dan Zorunlu Mesleki Karar’ın geri alınarak gerekçeli kararın İTO’ya tebliğinden itibaren 60 gün içinde Zorunlu Mesleki Karar’ın geri alındığının İTO üyelerine bildirilmesi ve durumun Kuruma tevsik edilmesi gerektiği belirtilmiştir. İTO’dan gelen ve 29.03.2018 tarih ve 2598 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden yazıda İTO tarafından; Zorunlu Mesleki Karar’ın 08.03.2018 tarih ve 64 sayılı İTO Meclis Kararı ile geri alındığı, kararın geri alındığının Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğine, T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığına, İstanbul Sanayi Odasına ve ilgili üyelere Kurul kararında öngörülen süre sınırlamasına uyularak bildirildiği, ayrıca İTO’nun internet sayfasında Zorunlu Mesleki Karar ile ilgili duyurunun yayından kaldırıldığı ifade edilmiştir. Kurulun 11.01.2018 tarih ve 18-02/10-6 sayılı kararının gereğinin İTO tarafından yerine getirildiği bilgisi, 25.04.2018 tarih ve 2017-3-077/BN sayılı Bilgi Notu ile Kurula sunulmuştur. İTO tarafından 11.01.2018 tarih 18-02/10-6 sayılı Kurul kararının iptali istemiyle açılan ve Ankara 5. İdare Mahkemesinde görülmekte olan dava devam etmektedir.

(37) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- SODEXO ve EDENRED'in, ihalelerde danışıklı hareket etmek, ihaleleri ve müşterileri paylaşmak, iskonto oranları ve satış şartlarını birlikte belirlemek, rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri iddiasına ilişkin olarak herhangi bir bilgi veya bulguya ulaşılamaması sebebiyle söz konusu teşebbüslerin anılan yolla 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerin öne sürülemeyeceği ve ilgili teşebbüsler için idari para cezasına yer olmadığı,
- Soruşturma konusu teşebbüslerin komisyon oranlarını birlikte belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri iddiasına ilişkin olarak herhangi bir bilgi veya bulguya ulaşılamaması sebebiyle söz konusu teşebbüslerin anılan yollarla 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerin öne sürülemeyeceği ve ilgili teşebbüsler için idari para cezasına yer olmadığı,
- Soruşturma konusu teşebbüslerin ihalelerde danışıklı hareket etmek, ihaleleri ve müşterileri paylaşmak, iskonto oranlarını ve satış şartlarını birlikte belirlemek, rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerini gösteren herhangi bir bilgi veya belgeye ulaşılamaması sebebiyle söz konusu teşebbüslerin anılan yollarla 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerinin öne sürülemeyeceği ve ilgili teşebbüsler için idari para cezasına yer olmadığı,
- NETWORK'ün kuruluşuna ilişkin 31.07.2001 tarih ve 01-37 sayılı Rekabet Kurulu kararının, karara dayanak bazı hususlarda yanlış ve yanıltıcı bilgi verilmesi sebebiyle geçerliliğini yitirmiş olduğu, bu sebeple NETWORK'ün 4054 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri gereğince yeniden değerlendirilmesinin gerektiği,
- NETWORK'ün kuruluşunda yanlış ve yanıltıcı bilgi sunulmasının zamanaşımına uğraması sebebiyle idari para cezasına konu olmadığı,
- NETWORK'ün kuruluşuna ilişkin anlaşmanın yemek kartı piyasasındaki rekabeti kısıtlayabilecek nitelikte bir anlaşma olduğu, bu anlaşmaya 4054 sayılı Kanun'un 5. madde çerçevesinde muafiyet tanınamayacağı ve bu sebeple NETWORK'ün faaliyet konusunun değiştirilmesi veya faaliyetlerine son verilmesinin gerekli olduğu,
- NETWORK'ün kuruluşuna ilişkin 31.07.2001 tarih ve 01-37 sayılı kararda, işlemin Rekabet Kurulu iznine tabi bir işlem olmadığına karar verilmesi karşısında, SODEXO ve EDENRED'e NETWORK vasıtasıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal etmek dolayısıyla idari para cezası uygulanmasına yer olmadığına,
- Yemek kartı piyasasında faaliyet gösteren teşebbüslerin muhasebeleştirme yöntemlerindeki farklılığın 4054 sayılı Kanun'un uygulanması bakımından yaratabileceği sakıncalar hakkında Maliye Bakanlığına görüş gönderilmesinin faydalı olacağı

ifade edilmektedir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Teşebbüsler

I.1.1. Sodexo Avantaj ve Ödüllendirme Hizmetleri A.Ş. (SODEXO)

- (38) SODEXO merkezi Paris'te bulunan Sodexho Pass International SA'nın bir iştirakidir. Sodexo Pass International SA; hizmet çekleri, catering ve turizm sektörlerindeki faaliyetleri ile 80 ülkede 420 000 çalışanı ile günde 75 milyon tüketiciye hizmet veren bir

Fransız şirkettir.¹ SODEXO'nun önceki ticari unvanları; Sodexho Restoran Servisleri A.Ş. ve Sodexo Motivasyon Çözümleri A.Ş.'dir. 2017 yılı itibarıyla SODEXO'nun müşterilerinin %(.....)'inden fazlası, üye işyerlerinin ise %(.....)'inden fazlası İstanbul, Ankara, İzmir ve Bursa illerinde bulunmaktadır.

I.1.2. Edenred Kurumsal Çözümler A.Ş. (EDENRED)

EDENRED, merkezi Paris Fransa'da bulunan Edenred Italia S.R.L.'nin bir iştirakidir. EDENRED ITALIA S.R.L.; 42 ülkede 6.000'den fazla çalışan ile özel sektörde ve kamu sektöründe yer alan 600.000'e yakın müşterisinin 41 milyon kullanıcıya 1,4 milyon üye iş yeri ile hizmet veren bir Fransız şirkettir.² EDENRED'in önceki ticari unvanları; Yemek Servisleri International A.Ş. ve Accor Servisleri International A.Ş.'dir. 2017 yılı itibarıyla EDENRED'in müşterilerinin %(.....)'inden fazlası, üye işyerlerinin ise %(.....)'e yakını İstanbul, Ankara, İzmir ve Bursa illerinde bulunmaktadır.

I.1.3. Multinet Kurumsal Hizmetler A.Ş. (MULTINET)

- (39) MULTINET, hisselerinin 07.12.2010 tarihinde Fransız menşeli Up Group (Ocak 2015'e kadar eski adıyla Groupe Cheque Dejeuner) tarafından TMSF'den devralınmasıyla bu grubun kontrolüne geçmiştir. Groupe Cheque Dejeuner, 1993 yılında Türkiye yemek kartı pazarına girmiş, 1997 yılında ise söz konusu faaliyetlerini 1995 yılında faaliyete başlamış yerli bir firma olan Card Restaurant ile Yemek Çeki adı altında birleştirmiştir. 1999 yılında Yemek Çeki'nden ayrılan Net Grup A.Ş. tarafından Kupon Restaurant kurulmuştur. 1999 yılında SODEXO, Yemek Çeki'ni devralmıştır. Aynı yıl içerisinde de Groupe Cheque Dejeuner'i kontrol eden CD CCR, SODEXO'ya %10 oranında hissedar olmuş, bu hissedarlık 13.07.2006 tarihinde sonlandırılmıştır. Mayıs 2015 itibarıyla Groupe Cheque Dejeuner'in ticari unvanı Up Group olarak değiştirilmiştir. Up Group; 19 ülkede 3.400 çalışan ile özel sektörde ve kamu sektöründe yer alan 24,5 milyondan fazla kişiye hizmet veren bir Fransız şirkettir. 2017 yılı itibarıyla MULTINET'in müşterilerinin %(.....)'inden fazlası, üye işyerlerinin ise %(.....)'e yakını İstanbul, Ankara, İzmir, Antalya ve Bursa illerinde bulunmaktadır.

I.1.4. Set Kurumsal Hizmetler A.Ş. (SET)

- (40) SET, 2001 yılında kurulmuş olup 2007 yılından beri yemek kartı sektöründe faaliyet göstermektedir. Söz konusu teşebbüsün %(.....) oranındaki hissesi (.....)'ye aittir. 2017 yılı itibarıyla SET'in müşterilerinin %(.....)'e yakını İstanbul'da; üye işyerlerinin ise %(.....)'ten fazlası İstanbul, Ankara, İzmir, Antalya ve Bursa illerinde bulunmaktadır.

I.1.5. Winwin Hizmet Yönetimi Sanayi ve Ticaret A.Ş. (WINWIN)

- (41) WINWIN'in 2017 yılının Mart ayından itibaren tek pay sahibi merkezi İstanbul'da olan GNCR Holding A.Ş.'dir. GNCR Holding A.Ş., 1976 yılında faaliyet göstermeye başlamış olan Gencer Grup'un 2013 yılında holdingleşme sürecini tamamlamasıyla kurulmuş olup WINWIN'in yanı sıra Gintem Madde Yönetimi A.Ş., Toirent A.Ş., GP A.Ş., Turp A.Ş., GNCR Enerji A.Ş. ve Gencer İnşaat şirketlerini bünyesinde bulundurmaktadır.³ Holding, bu şirketler aracılığıyla yerel kaynak yönetimi, yenilenebilir enerji yönetimi, gayrimenkul ve inşaat yönetimi, mobil yaşam destek ve kiralama hizmetleri, alternatif finansal hizmetler, bilgi teknolojileri üretimi ve işletmesi alanlarında ulusal ve uluslararası çapta faaliyet göstermektedir.⁴

¹ Kaynak: <https://www.sodexoavantaj.com/yasam-kalitesi-hizmetlerinde-global-lider-sodexo-avantaj>. Erişim Tarihi: 12.02.2018.

² Kaynak: <https://www.edenred.com.tr/hakkimizda/edenred-global>. Erişim Tarihi: 12.02.2018.

³ Kaynak: <http://www.gncr.com/hakkimizda>. Erişim Tarihi: 12.02.2018.

⁴ Kaynak: <http://www.gncr.com/sss>. Erişim Tarihi: 12.02.2018.

- (42) WİNWİN yetkilileri tarafından sağlanan bilgilere göre 17.05.2007 tarihinde kurulan WİNWİN; yemek kartı sektöründeki ticari faaliyetinde gerek hedeflediği pazar payına ulaşamaması gerekse beklediği gelir ve ciroyu elde edememesi nedeniyle 20.12.2016 tarihinden itibaren sahada satış pazarlama aktivitelerine son vermiş olup, hâlihazırda sektörden tamamıyla çekilmiş bulunmaktadır.
- (43) WİNWİN'in bölge müdürlüğü bulunmamakla birlikte, devam eden satış anlaşmalarına ilişkin siparişlerin alınması ve mevcut üye işyerlerine destek hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla 13.04.2018 tarihine kadar teşebbüs bünyesinde tek bir personel çalışmış olup bu tarihten itibaren çalışan bulunmamaktadır. 2017 yılı itibarıyla WİNWİN'in müşterilerinin %(...)'e yakını Adana, Bursa, İstanbul, Hatay ve Mersin illerinde, üye işyerlerinin %(...)'e yakını ise, İstanbul Bursa, İzmir, Trabzon, Mersin ve Adana illerinde bulunmaktadır.

I.1.6. Network Servisleri A.Ş. (NETWORK)

- (44) NETWORK, İstanbul'da faaliyet göstermekte olan SODEXO ile EDENRED tarafından, ilgili teşebbüslerin yemek kartı sistemlerinin teknik altyapısını yönetmek amacıyla kurulmuştur. Söz konusu teşebbüsün %(...)' oranındaki hissesi SODEXO'ya, %(...)' oranındaki hissesi EDENRED'e aittir.
- (45) NETWORK, müşterileri SODEXO ve EDENRED tarafından talep edilen noktalara satış noktalarının (*point of sale*) (POS) kurulması, POS'ların sarf malzemelerinin tedariki, bu noktalardaki üyelerin eğitim, bakım ve teknik destek gibi ihtiyaçlarının karşılanması, tek bir noktadan müşterilere çağrı merkezi hizmeti sağlanması hizmetlerini gerçekleştirmektedir⁵.

I.2. Geçmiş Tarihli Kurul Kararları

- (46) Kurulun geçmiş dönemde yemek kartı sektörünü konu eden kararları incelendiğinde; iddiaların üç ana başlık altında toplandığı görülmektedir. Bu başlıklar genel olarak,
- 1) Sektörde faal oyuncuların ihalelerde danışıklı hareket etmek, ihaleleri ve müşterileri paylaşmak, satış şartlarını veya komisyon oranlarını birlikte belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri,
 - 2) Sektörde faal oyuncuların rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri,
 - 3) Yemek çeki sektöründe hizmet veren firmaların market veya restoranların üyelik taleplerini reddettikleri iddialarıdır.
- (47) Söz konusu iddialara ilişkin Kurul kararlarına, aşağıda ayrı ayrı yer verilecektir. Ancak bu kararlardan önce sektöre yönelik hemen hemen ilk inceleme özelliği taşıyan soruşturma kararı hakkında bilgi verilecektir.

⁵ Kaynak: <http://www.net-ser.com/hizmetler/hizmetler.asp>. Erişim Tarihi: 09.03.2018.

I.2.1. 28.09.2006 tarih ve 06-67/905-262 sayılı⁶ Yemek Çeki Soruşturma Kararı

- (48) NETWORK vasıtasıyla SODEXO ve EDENRED'in 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri; SODEXO, EDENRED ve MULTINET'in yaklaşık yedi yıl süreyle MCDONALDS, BURGER KING, KFC&PIZZA HUT gibi firmalara %1,5-3 arasında komisyon oranı uygularken, diğer bütün üye iş yerlerine %7 oranında komisyon uyguladıkları; bu konuda SODEXO ve EDENRED'in uygulamalarını beraber planladıkları ve ortak kararlar doğrultusunda hareket ettikleri, fişli sistemden akıllı kart sistemine beraber geçme düşüncesi ile bu iki firmanın ortaklaşa çalışmalar yaparak restoran ve lokantaları ek komisyon ve ek ücret masrafları ödemeye zorladıkları iddiaları üzerine başlatılan önaraştırmada değerlendirmeler her bir iddia için ayrı ayrı yapılmıştır.
- (49) Söz konusu iddiaların değerlendirildiği 17.06.2003 tarih ve 03-43/490-229 sayılı Kurul kararında; önaraştırma sürecinde teşebbüslerin komisyon oranlarını birlikte belirlediklerine ya da bu konu hakkında bilgi alışverişinde bulduklarına ilişkin bir bilgi ve belge elde edilememiş olması dolayısıyla, oligopolistik bağımlılığın ortaya çıkmasına elverişli koşulları bulunan bu pazarda teşebbüslerin komisyon oranlarına ilişkin paralel davranışlarının pazarın özelliklerinden kaynaklandığı sonucuna ulaşıldığı, lehine ayrımcılık yapıldığı iddia edilen üye iş yerlerinin diğer benzer iş yerleri ile eşit konumda olmadıkları ve farklı komisyon uygulamasının ekonomik ve rasyonel gerekçelerinin bulunduğu kanaatine varılmıştır.
- (50) 17.06.2003 tarih ve 03-43/490-229 sayılı Kurul kararında, NETWORK'ü birlikte kurmuş olan SODEXO ve EDENRED arasında söz konusu ortak girişim işlemi nedeniyle bazı konularda bilgi alışverişinin ve ortak kararlar alınmasının söz konusu olduğunun tespit edildiği, buna göre NETWORK üzerinden POS cihazı konulacak ve sözleşme yapılacak üye iş yerlerinin birlikte belirlendiği ve her iki firmanın da onayından geçmiş bulunan üye iş yeri listelerine göre bu cihazın kurulumunun gerçekleştirildiği, taraflardan birinin onay vermediği bir üye iş yerine POS cihazının kurulabilmesinin her iki şirket için de 200 olarak belirlenen kontenjanın kullanımı ile mümkün olduğu, NETWORK'ün akıllı kart alt yapı temin hizmetlerini SODEXO ve EDENRED'e vermesine karşın bu hizmetlerin ücretini üye iş yerlerinden aldığı, SODEXO ve EDENRED'in, NETWORK'ten aldıkları akıllı kart alt yapı temin hizmetleri karşılığında bu şirkete herhangi bir ücret ödemedikleri dolayısıyla bu şirketlerin, akıllı kart alt yapı temin hizmetlerinin maliyetlerinde ortaya çıkardığı artışı üye iş yerlerine ayrı ayrı yansıtmak yerine NETWORK üzerinden ortak bir şekilde yansıttıkları, SODEXO ve EDENRED'in akıllı kart alt yapı temin hizmetlerinin gerektirdiği yatırımı paylaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri ortak girişim işleminin bir sonucu olarak ortaya çıkan ek ücretlerin NETWORK üzerinden her iki firmanın ortak kararlarıyla alınmasının olumsuz etkilerinin, söz konusu yatırımın iki firma tarafından ortaklaşa gerçekleştirilmiş olması nedeniyle üye iş yerlerinin daha düşük ek ücret ödeyecek olmalarının yarattığı olumlu etkiyle dengelenebileceği ifade edilmiştir.
- (51) Anılan Kurul kararıyla, şikâyet başvurularına konu iddialar hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına; ancak önaraştırma sürecinde elde edilen bilgi ve belgeler çerçevesinde başka uygulama ve davranışlarının 4054 sayılı Kanun'a aykırılık

⁶ Bu karar, Danıştay 13. Dairesi'nin SODEXO'ya ilişkin 23.05.2006 tarih 2005/6608 E. 2006/2228 K. sayılı; EDENRED'e ilişkin 23.05.2006 tarih 2005/6643 E. 2006/2227 K. sayılı kararlarıyla; soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak, oy kullanmasının hukuka aykırı bulunması gerekçesiyle, 29.11.2004 tarih ve 04-74/1084-270 sayılı Kurul kararının davacılara ilişkin kısımlarının iptal edilmesi üzerine alınmıştır. 28.09.2006 tarih ve 06-67/905-262 sayılı Kurul kararında, 29.11.2004 tarih ve 04-74/1084-270 sayılı Kurul kararındaki tespit ve değerlendirmeler ile ulaşılan sonuç korunmuştur. İşbu kararın ilerleyen bölümlerinde söz konusu soruşturma sonucunda alınan karar "Yemek Çeki Soruşturma Kararı" olarak anılacaktır.

oluşturduğu düşünölen SODEXO ile EDENRED hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir. Söz konusu soruşturma, yemek çekii sektörü için açılan ilk soruşturma niteliği taşımaktadır.

- (52) Yemek çekii soruşturması, SODEXO ve EDENRED tarafından gerçekleştirilen uygulama ve davranışların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık oluşturup oluşturmadığının tespiti amacıyla yapılmıştır. Kararda, SODEXO ve EDENRED arasındaki müşteri paylaşımı amacına yönelik anlaşmaya ilişkin olarak çeşitli tespitler yapılmıştır.
- (53) Buna göre her iki teşebbüsün yetkilileri, belirli dönemler itibarıyla birbirleriyle iletişim kurarak ayrı ayrı tuttıkları ve aralarında gidip gelen müşterilerin yer aldığı listeleri karşılıklı kontrol etmektedirler. Bu sayede dönemler itibarıyla aralarında gidip gelen müşterileri kullanıcı sayıları bazında tespit edebilmektedirler. Dönemler sonunda ortaya çıkan ve tarafların üzerinde mutabakata vardıkları nihai borç/alacak bakiyesi, tarafların ticari stratejilerini bu sonuca göre şekillendirmelerinde etkili olmaktadır. Buna göre daha fazla kullanıcıyı sistemine dâhil etmiş olan taraf (borçlu taraf) ileriki aylarda geri planda durmayı tercih etmekte ve bu şekilde karşı tarafın (alacaklı taraf) daha fazla kullanıcı olarak farkı kapatmasına yardımcı olmaktadır.
- (54) Kararda özellikle, daha fazla kullanıcı elde eden tarafın (borçlu tarafın) nasıl geri planda durduğu sorusunun cevabı hem tarafların uygulamaları hem de tespit edilen belgelerle ayrıntılı olarak ortaya konulmuştur. Aynı zamanda her iki teşebbüsün birbirlerinin müşterilerini almak üzere teklif götürmedikleri, buna karşılık rakiplerinin müşterilerini de aralarındaki müşteri paylaşımı anlaşmasının koşullarına uygun olarak almaya çalıştıkları belirlenmiştir.
- (55) Bahse konu kararda belirtildiği üzere, SODEXO ile EDENRED'in müşteri paylaşımı ve müşterilere verilen vadelerin belirlenmesi konularında aralarında var olduğu tespit edilen anlaşmanın üç temel kuralı bulunmaktadır. Taraflar, birbirlerinin müşterilerine teklif götürmemektedirler. Buradaki eylem, tarafların kendi iradeleri ile diğer tarafın müşterisine daha yüksek bir iskonto ya da vade ile teklif götürmemeleri şeklinde gerçekleşmektedir. Diğer bir ifade ile bu kural, tarafların aktif bir şekilde diğer tarafın müşterilerini aramamalarını, kendi iradeleri ile diğer tarafın müşterisine daha uygun şartlar teklif etmemelerini kapsamaktadır.
- (56) Taraflar, birbirlerinin müşterilerini almamaya çalışmaktadırlar. Bu kuralla amaçlanan, taraflardan herhangi birinin aktif bir eylemi olmamasına rağmen, teklif istemek üzere arayan diğer taraf müşterisini almayacak şekilde teklif vermesidir. Bu kuralın bir öncekinden farkı, tarafın aktif bir eylemi olmaksızın, diğer taraf müşterisinin kendi inisiyatifi ile teklif almak üzere yemek çekii firmasını aramasıdır.
- (57) Yukarıdaki iki kurala rağmen bir şekilde diğer taraf ile çalışmaya başlayan müşterilerin kaydı tutulmakta, bu şekilde belirli dönemler itibarı ile ortaya çıkan borç-alacak ilişkisi, her dönem sonunda taraflarca belirlenmektedir. Bu kural sayesinde taraflar, yukarıdaki iki kurala aykırı davranışları ya da bu iki kurala rağmen tamamen kendi isteği ile diğer taraf ile çalışmaya başlayan müşterilerden kaynaklanan problemleri çözebilmektedirler.
- (58) Yukarıda özetlenen tablo; pazarın en büyük iki aktörü SODEXO ile EDENRED arasında müşteri paylaşımı anlaşmasının tespit edildiği, bu anlaşmaya dayalı olarak tarafların birbirlerinin müşterilerine teklif götürmedikleri, kendilerini arayan diğer tarafın müşterilerini almamaya çalıştıkları, buna karşılık pazardaki diğer en büyük aktör olan MULTİNET'e karşı rekabetçi stratejilerin benimsendiği bir pazar yapısının göstergeleridir. Sonuç olarak SODEXO ve EDENRED'in müşteri paylaşımı ve müşterilere verilen vadelerin tespiti konularında anlaşma içinde olduklarına ve böylece 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca yasaklanan eylemleri gerçekleştirdiklerine; bu nedenle adı geçen teşebbüslere

2002 yılı net satışlarının %1'i oranında olmak üzere para cezası verilmesine hükmedilmiştir.

I.2.2. Oyuncuların İhalelerde Danışıklı Hareket Etmek, İhaleleri ve Müşterileri Paylaşmak, Satış Şartlarını veya Komisyon Oranlarını Birlikte Belirlemek Suretiyle 4054 Sayılı Kanun'u İhlal Ettikleri İddialarına İlişkin Kurul Kararları

- (59) Sektörde faal oyuncuların bu başlık altındaki ihlaller çerçevesinde 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği iddialarına yönelik olarak yürütülen önaraştırmalar aşağıdaki tabloda yer almaktadır. Kurul kararlarına konu önaraştırmaların içeriğine aşağıda değinilecektir.

Tablo 1: Sektördeki Oyuncuların Kanun'un 4. Maddesini İhlal Ettikleri İddialarına İlişkin Kurul Kararları

Tarih ve Sayı	Dosya Konusu	Sonuç
26.05.2006 Tarih ve 06-36/465-127 Sayılı Kurul Kararı	Yemek çeki piyasasında faaliyet göstermekte olan SODEXO, EDENRED ve MULTİNET'in aralarında kartel kurmak suretiyle müşteri paylaştıkları iddiası	Soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine karar verilmiştir.
01.07.2010 Tarih ve 10-47/862-299 Sayılı Kurul Kararı	-SODEXO ile EDENRED 'in ihalelerde danışıklı hareket etmek, ihaleleri ve müşterileri paylaşmak, satış şartlarını birlikte belirlemek ve rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri, -Yemek kartı sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin ortak hareket ederek restoranlardan %7 ila %10 arasında değişen yüksek oranlarda komisyon aldıkları, -Yemek kuponu/kartı sağlayıcısı firmaların lokanta, restoran ve büfeler ile yaptıkları anlaşmalarda güçlü taraf olarak kendi lehlerine haksız kazançlar sağlayarak, işyerlerini zor duruma düşüren piyasa koşulları oluşturdukları, ayrıca bu kuponların para gibi tedavülünün işçi ücretlerine ve iş verimliliğine olumsuz etkilerinin bulunduğu İddiaları	Soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine karar verilmiştir.
31.05.2012 Tarih ve 12-29/855-255 Sayılı Kurul Kararı	Yemek çeki sektöründe hizmet veren firmaların kartelleşerek üye işyerlerini aşırı zorlayıcı şartlarla ve yüksek maliyetlerle çalışmaya zorladıkları ve bu şartları kabul etmeyen iş yeri ve müşterilerin mağdur edildiği iddiası	Soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine karar verilmiştir.
16.04.2014 Tarih ve 14-15/274-117 Sayılı Kurul Kararı	Yemek kartı sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin üye iş yerlerine uygulanan komisyon oranlarını birlikte belirledikleri iddiası	Soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine oyçokluğu ⁷ ile karar verilmiştir.

I.2.2.1. 26.05.2006 Tarih ve 06-36/465-127 Sayılı Kurul Kararı

- (60) Yemek çeki piyasasında faaliyet göstermekte olan SODEXO, EDENRED ve MULTİNET'in kartel kurmak suretiyle müşteri paylaştıkları iddiası üzerine başlatılan

⁷ Söz konusu Kurul kararındaki karşı oylar, önaraştırma sonucunda rekabet kurallarını ihlal eden eylem, karar ve anlaşmaların varlığının bulunmadığı hususunda Kurulun ancak tam bir kanaat getirmesi halinde soruşturma açılmamasına karar verebileceği, bilgi ve belgelerin yetersizliği nedeniyle böyle bir kanaate varılamıyorsa soruşturma açılması gerektiği, soruşturma açılmamasına karar verilebilmesi için önaraştırma sonucu elde edilen bilgi ve belgelerin olayda rekabet ihlali olmadığını açık olarak ortaya koymasının şart olduğu gerekçelerine dayanmaktadır.

önaraştırma çerçevesinde raportörlerce yapılmak istenen yerinde incelemeler, SODEXO ve EDENRED tarafından engellenmiştir. Bu engellemeler neticesinde alınan mahkeme kararlarının akabinde bir gün sonra raportörler tarafından yerinde incelemeler yapılabilmektedir. Üç teşebbüste eş anlı yapılmak istenen, ancak ikisinde yerinde incelemenin engellendiği dosyada; taraflar arasında rekabeti kısıtlama amacını ortaya koyan, anlaşma olarak nitelendirilebilecek herhangi bir belgeye ulaşılamamıştır.

- (61) İlgili kararda, hem önaraştırma sırasında elde edilen belgelerden hem de tarafların iskonto oranlarının ve birbirlerinden aldıkları müşteri oranlarının yıllar itibarıyla hareketliliğinden, 2005 yılından itibaren her üç teşebbüsün birbirlerinin müşterilerine yönelik olarak ancak kısıtlı bir seviyede rekabet içinde oldukları tespit edilmiştir. Ancak teşebbüsler arasında bir koordinasyon, işbirliği ya da en azından fikri bir uzlaşma olduğuna işaret edebilecek bir iletişimin, bilgi alışverişinin olduğunu gösterir bir belgeye önaraştırma sürecinde ulaşılamamıştır. Bu yönüyle her üç teşebbüsün ya da SODEXO ve EDENRED'in müşteri paylaşımı içinde olduklarını söylemenin mevcut bilgi ve belgeler çerçevesinde mümkün olmadığı değerlendirilmiştir.

1.2.2.2. 31.05.2012 Tarih ve 12-29/855-255 Sayılı Kurul Kararı

- (62) Önaraştırma konusu başvuruda özetle EDENRED, MULTİNET, SET, WİNWİN ve SODEXO'nun kartelleşerek üye işyerlerini aşırı zorlayıcı şartlarla ve yüksek maliyetlerle sömürdüğü ve depozito, komisyon, sigorta masrafı adı altında ücretler talep ederek rekabeti engelledikleri iddia edilmiştir.
- (63) Önaraştırma sürecinde, başvuruda kartelleşme vurgusuna yer verilmiş olması nedeniyle, EDENRED, MULTİNET, SET, SODEXO ile WİNWİN'de yerinde incelemelerde bulunulmuş ve teşebbüsler arasında kartelleşmeye ya da anti-rekabetçi davranışlara yönelik bulgulara veya sömürücü kötüye kullanmaya işaret eden bilgi ve belgelere ulaşılmamıştır.
- (64) Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikâyetin reddi ile soruşturma açılmamasına karar verilmiştir.

1.2.2.3. 16.04.2014 Tarih ve 14-15/274-117 Sayılı Kurul Kararı

- (65) Yemek kartı sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin üye iş yerlerine uygulanan komisyon oranlarını birlikte belirledikleri iddiasına ilişkin olarak yürütülen önaraştırmada SODEXO, EDENRED ve MULTİNET'te yapılan yerinde incelemelerde söz konusu teşebbüslerin aralarındaki rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğurabilecek nitelikte olan bir anlaşma içerisinde olduklarını işaret edecek bir bilgi ya da belgeye ulaşılamamıştır.

1.2.3. Sektörde Faal Oyuncuların Rakiplerin Faaliyetlerini Zorlaştırmak Suretiyle 4054 Sayılı Kanun'u İhlal Ettikleri İddialarına İlişkin Kurul Kararı

- (66) Sektörde faal oyuncuların rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri iddialarına ilişkin bir önaraştırma yürütülmüştür. Söz konusu önaraştırma neticesinde, Kurul 06.12.2016 tarih ve 16-42/691-309 sayılı kararını tesis etmiştir. Anılan kararda, yemek kartı sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin birlikte hareket ederek METROPAL'i piyasadan dışladıkları iddiasına yönelik olarak açılan önaraştırma sonucu ihlale taraf olduğu iddia edilen teşebbüslerde yapılan yerinde incelemelerde ve üye işyerleri ile yapılan görüşmelerde adı geçen firmaların üye işyerleri nezdinde ve kamu ihalelerinde anlaşarak birlikte hareket etmek suretiyle METROPAL'in faaliyetlerini zorlaştırıcı ya da rekabeti bozucu eylemler içerisinde bulduklarına dair bilgi ve bulguya ulaşılamamıştır.

- (67) Öneraştırma sürecinde, teşebbüslerin ekonomik ya da ekonomik olmayan araçlarla birlikte hâkim durumlarını kötüye kullandığına işaret edecek herhangi bir delil de elde edilememiş, teşebbüslerin ortak bir politika benimseyerek METROPAL'i pazar dışına itmeye çalıştıklarına işaret eden bir bulguya ulaşılmamıştır.
- (68) Yukarıdaki sebeplerle 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikâyetin reddi ile soruşturma açılmamasına karar verilmiştir.

I.2.4. Yemek Çeki Sektöründe Hizmet Veren Firmaların Market veya Restoranların Üyelik Taleplerini Reddettikleri İddialarına İlişkin Kurul Kararları

- (69) Yemek çeki sektöründe hizmet veren firmaların market veya restoranların üyelik taleplerini reddettikleri iddiasına ilişkin olarak Kurum nezdinde çok sayıda öneraştırma yürütülmüştür. İlgili iddialara yönelik olarak açılan öneraştırmalar aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 2: Yemek Çeki Sektöründe Hizmet Veren Firmaların Market veya Restoranların Üyelik Taleplerini Reddettikleri İddialarına İlişkin Kurul Kararları

Tarih ve Sayı	Dosya Konusu	Sonuç
19.01.2011 Tarih ve 11-04/50-17 Sayılı Kurul Kararı	MULTİNET, EDENRED ve SODEXO'nun bazı marketlerin üyelik sözleşmesi taleplerini reddettikleri iddiası	Soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine karar verilmiştir.
28.04.2011 Tarih ve 11-26/502-156 Sayılı Kurul Kararı	SODEXO ve EDENRED ile NETWORK'ün bazı restoran ve marketlerle çalışmayı reddettiği iddiası	Soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine karar verilmiştir.
31.05.2012 Tarih ve 12-29/856-256 Sayılı Kurul Kararı	Yemek çeki sektöründe hizmet veren firmaların market türü işyerlerinin üyelik taleplerini reddettiği iddiası	Soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine karar verilmiştir.
24.12.2015 Tarih ve 15-45/751-273 Sayılı Kurul Kararı	SODEXO, EDENRED ve NETWORK'ün bazı restoran ve marketlerin üyelik taleplerini reddetmek suretiyle rekabeti kısıtladığı iddiası	Soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine karar verilmiştir.

- (70) Tablo 2'de yer verilen Kurul kararlarında, dosya konusu iddialar, sözleşme yapmayı reddetmek suretiyle hâkim durumun kötüye kullanılması yönünden değerlendirilmiştir. İlgili kararlarda belirtildiği üzere SODEXO ve EDENRED, 2008 yılında gıda ürünlerinde KDV'nin %18'den %8'e indirilmesinin ardından yemek kartı ile marketlerden gıda dışı alışveriş yapılmasının önüne geçmek amacıyla yeni marketlerle üyelik sözleşmesi imzalamak hususunda daha hassas davranmaktadırlar. Dolayısıyla teşebbüslerin bölgedeki marketlerden biriyle üyelik anlaşması yaparken bir diğeriyle yapmamasının altında alt pazardaki rekabeti bozmaktan ziyade amaç dışı kullanımları engelleme amacı yatmaktadır. Yine, Türkiye'nin en büyük organize perakendecilerinin yemek çeki hizmeti olmaksızın veya çok kısıtlı bir yemek çeki kullanımı ile faaliyetlerini istikrarlı bir şekilde sürdürebildikleri dikkate alındığında, yemek çeki kullanımının marketlerin faaliyetlerini sürdürmeleri için hayati önem taşımadığı, yemek çeki sistemine dâhil olmanın marketler için zorunlu bir unsur sayılamayacağı, bu sebeplerle marketler tarafından yapılan yemek çeki sistemine üyelik taleplerinin SODEXO ve/veya EDENRED tarafından reddedilmesinin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir kötüye kullanma olarak değerlendirilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.
- (71) Kararlarda ayrıca EDENRED ve SODEXO'nun tek başlarına hâkim durumda olmadıkları, dolayısıyla, pazarda hâkim durumda bulunmayan teşebbüslerin marketlerden gelen üyelik taleplerini reddetmesinin veya lokantalardan gelen POS cihazı taleplerine olumsuz

yanıt vermesinin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir kötüye kullanma olarak değerlendirilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

- (72) Bu sebeplerle 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar verilmiştir.

I.2.5. Yemek Çeki Sektöründeki Birleşme/Devralmalar

I.2.5.1. 31.07.2001 Tarih ve 01-37/365-97 Sayılı NETWORK Kararı

- (73) İlgili kararın değerlendirilmesine kararın ilerleyen bölümünde, I.7.5. madde başlığı altında yer verilecektir.

I.2.5.2. MULTİNET Hisselerinin TMSF Tarafından Satılmasına İlişkin Kurul Kararları

- (74) TMSF, MULTİNET hisselerinin, TMSF'nin muvafakati ile Groupe Cheque Dejeuner veya Avicenna Capital Ltd. (Avicenna) şirketlerinden herhangi birine satışının Kurul tarafından 4054 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat kapsamında değerlendirilmesini talep etmiştir⁸. Aşağıda konuyla ilgili Kurul kararları özetlenmiştir.

I.2.5.2.1. 04.11.2010 Tarih ve 10-69/1454-554 Sayılı Kurul Kararı

- (75) Hisselerinin tümü TMSF elinde bulunan MULTİNET'in Avicenna Capital Ltd. (Avicenna) tarafından devralınması işleminin, Tebliğ kapsamında Kurul iznine tabi olduğu, devralan konumunda bulunan Avicenna'nın Türkiye yemek çeki pazarında ve MULTİNET'in faaliyetleriyle yatay ya da dikey ilişkili herhangi bir alanda faaliyetinin olmadığı, dolayısıyla Avicenna'nın MULTİNET'i devralması işlemi sonucunda yoğunlaşmanın meydana gelmeyeceği tespit edilmiştir. İşlem sonrasında pazarın; faaliyet gösteren firma sayısı, yoğunlaşma derecesi, pazar paylarının dağılımı gibi özelliklerinde bir değişiklik ortaya çıkmayacağı anlaşılmıştır. Bu sebeplerle Kurul tarafından işleme izin verilmesinde sakınca olmadığına karar verilmiştir.

I.2.5.2.2. 04.11.2010 Tarih ve 10-69/1454-555 Sayılı Kurul Kararı

- (76) Hisselerinin tümü TMSF elinde bulunan MULTİNET'in Groupe Cheque Dejeuner tarafından devralınması işleminin Tebliğ kapsamında Kurul iznine tabi olduğu ifade edilmiştir. Devralan konumunda bulunan teşebbüs Groupe Cheque Dejeuner'in, 1993 yılında Türkiye yemek çeki pazarına girdiği; 1997 yılında bu pazardaki faaliyetlerini yerli bir firma olan ve 1995 yılında faaliyet göstermeye başlayan Card Restaurant ile Yemek Çeki adı altında birleştirdiği, 1998 yılında Kupon Restaurant unvanlı bir firmanın Yemek Çeki'nden ayrılan Net Group A.Ş. tarafından kurulduğu kararda belirtilmiştir. 1999 yılında ise SODEXO, Yemek Çeki'ni devralmış, aynı yıl Groupe Cheque Dejeuner SODEXO'ya %10 oranında hissedar olmuştur. Ancak Groupe Cheque Dejeuner bu şirketteki hissedarlığını 13.07.2006 tarihinde sona erdirmiştir.
- (77) Groupe Cheque Dejeuner'in genel olarak Türkiye'de herhangi bir pazarda özelde Türkiye yemek çeki pazarında faaliyetinin bulunmadığı, dolayısıyla Groupe Cheque Dejeuner'in MULTİNET'i devralması işlemi sonucunda yoğunlaşmanın meydana gelmeyeceği tespit edilmiştir. İşlem sonrasında pazarın; faaliyet gösteren firma sayısı, yoğunlaşma derecesi, pazar paylarının dağılımı gibi özelliklerinde bir değişiklik ortaya çıkmayacağı kararda vurgulanmıştır.
- (78) İlgili kararda sektörün en önemli iki oyuncusunun 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerinin tespit edildiği 2000-2003 döneminde Groupe Cheque Dejeuner'in bu oyunculardan birinde %10 oranında hissedarlığının bulunduğu atıf yapılmıştır. Kurul, 2006 ve 2010 yıllarında ise ilgili sektörde yapılan incelemelerde hakkında inceleme yapılan

⁸ TMSF, MULTİNET'in satışını Groupe Cheque Dejeuner'e gerçekleştirmiştir.

teşebbüslerin açık işbirliği içinde bulduklarına dair herhangi bir belge ya da bilgiye ulaşılamadığını belirtmiş, pazarın en önemli iki oyuncusu arasındaki rekabetin kısıtlı seviyede yaşandığı değerlendirilmiştir. Ayrıca kararda, Fransız Rekabet Otoritesinin 11.07.2001 tarih ve 01-D-41 sayılı kararına atıf yapılmış, Türkiye yemek çeki sektörünün en önemli iki oyuncusunun ve Groupe Cheque Dejeuner'in bağlı oldukları gruplarda yer alan teşebbüslerin Fransa'da pazar paylaşımı ve fiyat tespiti suretiyle rekabet kurallarını ihlal ettiklerinin tespit edildiği ifade edilmiştir.

- (79) Sonuç olarak Kurul, bildirim konusu işleme izin verilmesine, söz konusu devralma işlemiyle beraber ilgili sektörde bazı rekabet sorunlarının doğabileceği endişesi nedeniyle, TMSF'nin bu yönde Başkanlıkça bilgilendirilmesine karar vermiştir.

1.2.5.2.3. 09.07.2015 Tarih ve 15-29/439-129 Sayılı Kurul Kararı

- (80) İlgili kararda, CD Holding Internationale'nin tam kontrolü altında bulunan MULTİNET'in ortak kontrolünün Şevket BAŞEV tarafından devralınması işlemine izin verilmesi incelenmiştir. MULTİNET'in veya portföyündeki şirketlerin Türkiye'de ve küresel ölçekte, Şevket BAŞEV'in kontrolünde bulunan (elektronik araç perakende ticareti, şirket alım satımı ve danışmanlık hizmeti ile kuru temizleme konularında faaliyette bulunan) şirketlerle yatay veya dikey olarak örtüşen herhangi bir ürünü veya hizmeti bulunmadığı dikkate alınarak, işlem sonucunda herhangi bir etkilenen pazar olmayacağı tespit edilmiştir. Sonuç olarak Kurul tarafından işleme izin verilmesinde sakınca olmadığına karar verilmiştir.

1.3. Sektöre İlişkin Genel Bilgiler⁹

- (81) Soruşturmanın konusunun yemek kartı piyasasına ilişkin olması sebebiyle bu bölümde öncelikle kararın ilerleyen bölümlerinde de kullanılacak yemek kartı piyasasına özgü bazı kavramlar açıklanacak, akabinde pazarın işleyişi hakkında bilgi verilecektir. Bu kavramlar şunlardır:

- **Yemek Kartı:** Bir iş yerinde istihdam edilen çalışanlara restoranlarda nakit, kredi kartı vs. gibi ödeme araçları haricinde yemek yeme imkânı sunan kartlara verilen addır. Eskiden "yemek çeki" olarak adlandırılan ve bir koçan halinde çalışanlara verilen bu kartların yerini günümüzde daha önceden kredi yüklenmiş veya belirli bir miktara kadar limitlendirilmiş olan kredi kartına benzeyen kartlar almıştır. Bu kartlara "akıllı yemek kartı" da denilmektedir.
- **Yemek Kartı Firması:** Yemek kartı hizmetini veren teşebbüslere verilen addır. Hâlihazırda bu alanda faaliyet gösteren firmalar SODEXO, EDENRED, MULTİNET, WİNWİN, SET ve METROPAL'dir.
- **Müşteri:** Yemek kartı hizmeti veren firmalarla "hizmet sözleşmesi" imzalayarak çalışanlarının bu hizmetlerden yararlanmasını sağlayan kurum ya da kuruluşlardır.
- **Kullanıcı:** Müşteri personeli olup, üye işyerlerinin hizmetinden faydalanacak kişidir.
- **Üye iş yeri:** Yemek kartı sistemi içerisinde bulunan ve yemek kartları karşılığında kullanıcılara yemek ve tüketime hazır gıda hizmeti sunan restoran türü işyerleridir. Üye işyerleri aynı anda bütün yemek çeki firmaları ile anlaşma imzalayabilmektedir. Bu nedenle üye işyerlerinde genel olarak birden fazla yemek kartı geçerli olmaktadır. Gelir Vergisi Kanunu'nun 23. maddesinin 8. bendindeki "iş yeri ya da müştemilatı dışında kalan yerlerde yemek verilmek suretiyle" ifadesinden marketlerin de yemek

⁹ Bu bölümün hazırlanmasında 28.9.2006, 06-67/905-262; 01.07.2010, 10-47/862-299 ve 11.01.2018, 18-02/10-6 tarih ve sayılı Kurul kararlarından yararlanılmıştır.

hizmeti vermesi halinde söz konusu istisnadan yararlanabileceği anlaşıldığından marketler de üye iş yeri olma niteliğini haizdir.

- (82) Bu tanımlarla bağlantılı olarak yemek kartı sisteminin işleyişini şu şekilde özetlemek mümkündür: Yemek kartı firmaları; personeline yemek kartı vermek isteyen müşterilerle hizmet sözleşmesi akdedebilmek, yemek çeki kullanmayan potansiyel bir müşteriyi sisteme dâhil edebilmek, mevcut müşteriyi elde tutmak, rakip firma ile çalışan müşteriyi kendisiyle çalışmaya ikna etmek amacıyla hedef müşteriye iskonto ve ödeme kolaylıkları sağlayarak tekliflerde bulunmaktadır. Müşteriler genellikle kendisine teklif yapan yemek kartı firmaları arasında iskonto oranı en yüksek olan ve en çok ödeme kolaylığı sağlayan yemek kartı firmasıyla hizmet sözleşmesi imzalamaktadır.
- (83) Hizmet sözleşmesi akdedilen müşteriler, belirli bir ay için ne kadar yemek çeki talep ettiklerini yemek kartı firmasına iletmektedirler. Yemek kartı firması bu siparişe göre yemek kartlarını hazırlamakta ve müşterilere bu kartları teslim etmekte, müşteriler yemek kartlarını kendi personeli olan kullanıcılara sunmakta, kullanıcılar da bu sayede yemek kartı firmalarının anlaşmalı olduğu tüm üye işyerlerinde karta yüklenen bedel kadar gıda ürünü tüketme olanağına sahip olmaktadır.
- (84) Diğer taraftan, yemek kartı firmaları müşterilere yakın restoranlar başta olmak üzere, işyerlerinin bulunduğu bölgelerdeki restoranlar ile anlaşma yapmaktadırlar. Yemek kartı firması bu restoranlardan anlaşma yaptığı müşteri adına getireceği kullanıcı üzerinden komisyon talep etmektedir. Anlaşma sağlandığı durumda, ilgili restoran veya market, yemek kartı firmasının sistemine dâhil olmakta, üye işyerleri de, daha çok kullanıcıyı çekmek adına aynı anda birden fazla yemek kartı firmasının sistemine katılmaktadırlar.
- (85) Üye işyerleri, kullanıcılara sağladığı yemek hizmetinin toplam bedelinden yemek kartı firmasının alacağı komisyon ve komisyon dışında talep edilen diğer bedeller düşüldüğünde kalan tutarı, yemek çeki firmasının anlaşmalı olduğu bankadan temin etmektedir. Söz konusu ödeme, üye işyerlerine bankaya teslim ettikleri yemek çekleri karşılığında banka aracılığıyla belirli bir vade sonunda yapılmaktadır.
- (86) Bazı yemek kartı firmaları, komisyon oranlarını vade sürelerine göre de değiştirebilmektedir. Bu sisteme göre, daha uzun vade süresinin tercih edilmesi halinde yemek kartı firması komisyonu daha düşük orandan talep etmektedir. Örneğin; MULTİNET'in standart çalışma koşulu, üye iş yerine ödemeyi (.....) günlük vade süresinde yapıp karşılığında %(.....) komisyon talep etme şeklindedir. Fakat üye iş yerinin ödemeyi (.....) günde talep edip %(.....) komisyon ödeme yönünde tercihte bulunabilmesi de mümkündür. MULTİNET tarafından bu alternatif çalışma koşuluna rağmen üye işyerlerinin yalnızca %(.....) (.....) gün arası vade ile çalıştığı ifade edilmiştir. Buradan üye işyerlerinin daha düşük komisyon ücreti ödeyebilmek için daha uzun vadeyle çalışmayı göze aldıkları anlaşılmaktadır.
- (87) Yemek çeki/kuponu kullanımında üzerinde yazan değer kadar hizmet alımı söz konusu iken, akıllı kartların kullanım farkı bu değerın karta yüklenmiş olması ya da bu değere kadar karta kredi yüklenmiş olmasıdır. Pazara ilk girdiği yıllardan beri müşterilerine hizmetini sadece akıllı kartlarla vermiş olan MULTİNET ve SET'in yanı sıra sektördeki diğer firmalar da söz konusu hizmeti yemek kuponlarının yanında akıllı kartlarla da sağlamaya başlamışlar, bunun sonucu olarak da sektörde akıllı kart kullanım oranı oldukça yükselmiştir. Mevcut durumda yukarıda bahsi geçen teşebbüslere ek olarak WINWIN ve METROPAL kullanıcılarının tamamı akıllı kartlarla bu hizmeti almaktadır. SODEXO kullanıcılarının %(.....)'ü, EDENRED kullanıcılarının ise %(.....)'ü akıllı kartlarla bu hizmeti almaktadır.

- (88) Açıklamalar doğrultusunda anlaşılacağı üzere; yemek kartı hizmetleri, diğer birçok hizmet türünden farklı olarak, yemek kartı firmasının üye işyerleri ile olan ilişkileri ile yemek kartı firmasının müşterileri ile olan ilişkileri olmak üzere iki ayrı aşamadan oluşan, yani çift taraflı pazar özelliği sergileyen bir hizmettir.
- (89) Çift taraflı bir pazar olan yemek kartı pazarı, para kart sistemlerine benzer özellikler göstermektedir. Para kart sistemleri de üye işyeri ve müşteriye bir ödeme aracı sunmaktadır. Kart sahipleri, üye işyeri tabanlı olmayan bir kart sistemini tercih etmemekte, aynı şekilde üye işyeri de müşteri tabanlı olmayan kart sistemini işyerinde ödeme aracı olarak kullanmamaktadır.

I.4. İlgili Pazar

I.4.1. İlgili Ürün Pazarı

- (90) Yemek kartı sisteminin işleyişine ilişkin yapılan açıklamalar doğrultusunda; yemek kartı hizmetinin, müşterisinin çeşitli lokanta ve restoranlarda yemek çeki karşılığında yemek ihtiyacının giderilmesine olanak veren; organizasyon, koordinasyon ve finansman hizmetlerinden oluşan bir hizmet olduğu anlaşılmaktadır.
- (91) Yemek kartı hizmetlerinin temel işlevi, müşterinin personelinin yemek ihtiyacının karşılanmasıdır. Bu amaçla yemek kartı müşterilerinin, personellerinin bu ihtiyaçlarını, kendi bünyelerinde kurdukları mutfaklar ile ya da toplu yemek müteahhitleri tarafından işyerinde pişirmek ya da dışarıdan taşımak suretiyle verilen toplu yemek hizmetleri ile karşılamaları mümkündür. Diğer yandan personele yemek ihtiyacı için nakit para ya da fatura karşılığı nakit verilmesi gibi yöntemler de mevcuttur.
- (92) Benzer kullanım amaçlarına yöneldikleri söylenebilecek bu tür yöntem ve hizmetler nitelik olarak yemek kartı hizmetlerinden farklılaşmaktadır. Nitekim toplu yemek hizmetlerinin yarattığı; işyerlerinde bir miktar alanın sadece yemek amacıyla ayrılması, mutfak elemanı istihdamı, malzeme yönetimi, muhasebe işlemlerdeki artışlar, satın alma zorlukları, işyerindeki yemek kokusunun verebileceği rahatsızlıklar gibi unsurlar yemek kartı hizmetleri bakımından ortaya çıkmamaktadır. Sayılan türdeki farklılıklar müşterilerin tercihlerini yemek kartı hizmetlerinden yana kullanmalarında etkili olmaktadır.
- (93) Diğer yandan az sayıda personel çalıştıran küçük işyerlerinin personelinin yemek ihtiyacını karşılamaya yönelik olarak işyerlerinde mutfak kurmaları ya da taşıma usulüyle yemek hizmeti almalarının makul olmaması, yemek kartı hizmetlerinin tercihinde önemli bir unsur olarak ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca toplu yemek hizmetlerinin belli bir iş mekânında yemek yenilmesini gerektirmesi, personeli gezici olarak çalışan müşteriler bakımından yemek kartı hizmetlerini alternatifsiz hale getirmektedir. Gezici personelin yemek amacıyla işletmeye dönmek zorunda olmaması zaman tasarrufu sağlamak ve hareket etkinliği getirmektedir.
- (94) Yemek kartı hizmetlerini toplu yemek hizmetlerinden nitelik olarak farklılaştıran en önemli unsur ise kullanıcıya seçme özgürlüğü sağlamasıdır. Toplu yemek hizmeti, hizmeti alan kişinin sabit bir mekânda kendisi tarafından seçilmemiş belli bir menü ile yemek ihtiyacının giderilmesini gerektirirken, yemek kartı hizmetleri kullanıcıya dilediği mekânda, dilediği yemeği yeme olanağı sağlamaktadır.
- (95) Söz konusu hizmetlerin ve seçim özgürlüğünün personele yemek kartı yerine nakit para verilmesi suretiyle de sağlanabileceği ileri sürülebilirdi de, nakit ödeme yönteminin yemek kartı yerine kullanılması müşteriye getirdiği maliyetler bakımından mümkün değildir. Bunun temel nedeni; 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 23. maddesinin 8. bendi uyarınca hizmet erbabına işverenlerce işyeri ya da müstemilatı dışında kalan yerlerde yemek verilmek suretiyle ve ödemenin yemek verme hizmetini sağlayan

mükelleflere yapılması şartıyla günlük yemek bedeline ilişkin vergi muafiyeti tanınması, buna karşın aynı bende göre hizmet erbabına yemek bedeli olarak nakden yapılan ödemelerin ve bu amaçla sağlanan menfaatlerin "ücret" olarak vergilendirilmesinden kaynaklanmaktadır.

- (96) Türkiye'de firmaların personeline hak olarak verdiği yemek giderlerinin vergi mevzuatına uygun bir şekilde gider olarak yazılabilmesi için yemeğin iş yerinde üretilmesi ya da taşıma yemek olarak o iş yerine getirilerek tüketilmesi gerekmekteydi. 1995 yılında ilgili mevzuatta yapılan değişiklik sonucu yemek kupon faturalarının doğrudan gider yazılarak vergiden düşülmesi olanağı doğmuştur. Buna göre yapılan değişiklikle 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 23. maddesinin 8. bendinde hizmet erbabına işverenlerce iş yeri ya da müstemilatı dışında kalan yerlerde yemek verilmek suretiyle ve ödemenin yemek verme hizmetini sağlayan mükelleflere yapılması şartıyla sağlanan günlük yemek bedeline ilişkin istisna tutarına yer verilmiştir. Her yıl yeniden tespit edilen söz konusu tutar, 29.12.2017 tarihli ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Maliye Bakanlığının 302 seri nolu Gelir Vergisi Genel Tebliği ile 2018 takvim yılında uygulanmak üzere bir çalışana ait bir günlük iâşe bedeli 16 TL olarak belirlenmiştir. Ayrıca, 26.04.2014 tarih ve 28983 sayılı Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin 5. maddesi; "*KDV uygulamasında personele bedelsiz sağlanan menfaatlardan aşağıda sayılanlar vergiye tabi tutulmaz: (a) Personele iş yerinde veya müstemilatında yemek verilmesi...*" şeklindedir. Söz konusu hükümdeki şartlara uygun bir şekilde yemek verilmesi ilgili hüküm gereği vergiye tabi tutulmayacağından vergiden muaf tutar KDV dâhil 17,28 TL'dir.
- (97) Bu çerçevede 2018 için belirlenen 16 TL+ KDV tutarındaki vergisiz günlük yemek bedeli ve gelir oranına göre değişen gelir vergisi dilimi esas alındığında¹⁰ personele yemek çeki yerine nakit verilmesi halinde işverenin aynı parasal değerdeki yemek hizmeti için daha fazla ödeme yapmak zorunda kalacağı açıktır.
- (98) Diğer yandan firma ya da kurumların, personellerinin yemek ihtiyacını karşılamak üzere başvurabilecekleri diğer bir yöntem de fatura karşılığı nakit ödemesidir. Bu yöntemde personel, yemeğini yediği lokantadan aldığı faturayı işverenine vermekte, böylelikle işveren 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu çerçevesinde ödemenin yemek verme hizmetini sağlayan mükelleflere yapıldığını göstererek söz konusu Kanun'da öngörülen vergi muafiyetinden yararlanabilmektedir. Ancak bu yöntemin muhasebe bölümlerine ilave yük getirdiği, kontrolünün zor olduğu dikkate alındığında firmaların çalıştıkları yemek çeki firmasından hiçbir iskonto almadığı varsayılsa bile, fatura karşılığı nakit uygulaması yerine yemek kartı hizmetlerini tercih etmeleri doğaldır. Diğer yandan hâlihazırda birçok müşterinin çalıştığı yemek kartı firmasından belli bir oranda iskonto aldığı dikkate alındığında, aynı parasal değerdeki yemeğin fatura karşılığı nakit uygulamasına göre daha ucuza mal edildiği, bu çerçevede yemek kartı hizmetlerinin müşteri için daha avantajlı olduğu anlaşılmaktadır.
- (99) Ayrıca yemek kartı hizmeti fiilen yemek pişirme işini hiçbir şekilde kapsamadığı için de toplu yemek hizmetlerinden tamamen farklılaşmaktadır. Başka bir ifade ile konu arz

¹⁰ 29.12.2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Gelir Vergisi Genel Tebliği'ne göre; "193 sayılı Kanununun 103 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan gelir vergisine tabi gelirlerin vergilendirilmesinde esas alınan tarife, 2018 takvim yılı gelirlerinin vergilendirilmesinde esas alınmak üzere aşağıdaki şekilde yeniden belirlenmiştir.

14.800 TL'ye kadar 15%,

34.000 TL'nin 14.800 TL'si için 2.220 TL, fazlası 20%,

80.000 TL'nin 34.000 TL'si için 6.060 TL, (ücret gelirlerinde 120.000 TL'nin 34.000 TL'si için 6.060 TL), fazlası 27%,

80.000 TL'den fazlasının 80.000 TL'si için 18.480 TL, (ücret gelirlerinde 120.000 TL'den fazlasının 120.000 TL'si için 29.280 TL), fazlası 35%"

ikamesi yönüyle ele alındığında da, bu iki hizmet türü yerine getirilmesini gerektirdikleri işlevler bakımından tamamen ayrı olup, aralarında arz ikamesinin bulunduğunu söylemek mümkün değildir.

- (100) Çeşitli organizasyon ve finansman hizmetlerinin birlikte sunulmasını içeren söz konusu hizmetlere yaygın tabiriyle "yemek çeki hizmetleri" denilmekle birlikte günümüzde bu hizmetlerin sunulmasında genel itibarıyla akıllı kartlar kullanılmaktadır. Bu çerçevede ilgili ürün pazarı, "para temsili araçlarla müşterilere tüketime hazır yiyecek ve gıda temini pazarı" olarak tanımlanmıştır.

I.4.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (101) İlgili hizmetin tüm Türkiye çapında sunulması, çeşitli bölgeler bazında rekabet koşullarında farklılıkların bulunmaması nedeniyle ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

I.5. Dosya Kapsamında Yapılan Tespitler

I.5.1. Soruşturma Kapsamında Gerçekleştirilen Görüşmeler

- (102) Soruşturma döneminde yemek kartı sektöründe faaliyet gösteren çeşitli teşebbüs ve teşebbüs birlikleri ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Yemek kartı sektöründe üye işyerleri adıyla faaliyet gösteren lokantacıları temsilen TÜRES ile görüşülmüştür. Yemek kartları market alışverişleri gibi yemek sektörü dışındaki sektörlerde de kullanılabildiği için süpermarketleri temsilen ÇETİNKAYA ve HAPPY CENTER ile görüşülmüştür. Ek olarak Türkiye genelinde hemen her ilde faaliyet gösterdikleri ve küçük esnafa nazaran yemek kartı şirketleri karşısında daha güçlü konuma sahip oldukları düşünüldüğü için Anadolu Restoran İşletmeleri Ltd. Şti. (MCDONALDS), Turkent A.Ş. (KFC & PİZZA HUT), Tab Gıda San. ve Tic. A.Ş. (BURGER KING) ile de görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bunun yanı sıra, soruşturma tarafı teşebbüslerin rakibi konumundaki METROPAL ile de görüşme gerçekleştirilmiştir.
- (103) Yapılan görüşmelerde genel olarak; yemek kartı sektöründe komisyon oranlarının yüksek olduğu, yemek kartı firmaları ile çalışmazlarsa önemli derecede müşteri kaybı yaşayacakları, komisyon oranlarını yüksek bulmalarına rağmen yemek kartı sisteminin kendilerine kazandırdığı müşteri sayısından ötürü yemek kartı firmaları ile çalışmaya devam ettikleri ifade edilmiştir. Söz konusu görüşmeler aşağıda özetlenmiştir:
- (104) TÜRES yetkilisi ile yapılan görüşmede özetle; yurt dışında %3-4 civarlarında seyreden komisyon oranlarının Türkiye'de yüksek olduğu, müşterilere verilen iskontoların üye işyerlerine komisyon olarak döndüğü, yemek kartı sisteminin ülkeye faydalı olduğunun ancak bu sektörde uygulanan komisyon ve iskonto oranlarının yasa ile düzenlenmesi ve ayrıca yemek çekinin marketlerde kullanılması konusunda düzenlemeler yapılması gerektiğinin düşünüldüğü ifade edilmiştir.
- (105) ÇETİNKAYA yetkilileri ile yapılan görüşmede özetle; EDENRED, SODEXO, MULTİNET ve SET ile 2004 yılından beri çalışıldığı, bu teşebbüslerin 2015'e kadar komisyon oranını %(.....) olarak belirlediği, son iki yıldır ise %(.....) komisyon ile anlaşma gerçekleştirildiği ancak son dönemde kendilerinden %(.....) oranında komisyon talep edildiği, fakat kârlılık sınırlarında çalıştıkları için bu talebin ÇETİNKAYA tarafından kabul edilmediği; komisyon oranlarının yüksek olmasının sebebinin iskonto oranlarının yüksekliği olduğu, dolayısıyla iskonto oranlarının düşürülmesinin komisyon oranlarının da düşmesini sağlayacağı ifade edilmiş; ayrıca yemek kartı sisteminin ekonomide kayıt dışılığı önlemeye yardımcı olduğu eklenmiştir.
- (106) HAPPY CENTER yetkilisi ile gerçekleştirilen görüşmede özetle; yemek kartı sektöründe faaliyet gösteren şirketlerin tümüyle çalıştıkları, (.....), 2017 yılı için komisyon oranlarının

%(.....) düzeyinde gerçekleştiği, EDENRED, MULTİNET ve SET'in bu oranı %(.....)'a çıkarmak istediği ancak %(.....) üzerindeki komisyon oranlarının firmalarına zarar ettireceği düşünüldüğünden kabul edilmediği, (.....), yemek kartı piyasasına girişin oldukça zor olduğu, piyasaya yeni girecek olan firmaların SODEXO ve EDENRED gibi güçlü firmalar tarafından iskonto oranlarının artırılması suretiyle zorlanacağı ifade edilmiştir.

- (107) MCDONALDS yetkilisi ile gerçekleştirilen görüşmede özetle; yemek kartı sektöründe esas sorunun komisyon oranlarından değil iskonto oranlarından kaynaklandığı, sektörde iskonto oranlarının çok yüksek olduğu ve bu maliyetlerin giderilmesi için yemek kartı firmalarının komisyon oranlarını da artırdığı, yemek kartı şirketleriyle yaklaşık %(.....) komisyon oranı ile çalışıldığı, ancak 18 ay içerisinde komisyon oranlarının kademeli olarak %(.....) %(.....) yükseldiği, bu artışın sebebinin iskonto oranlarının yüksekliği olduğunun düşünüldüğü, iskonto oranının pazarda gerçekleşen rekabetten ötürü yükseldiği, komisyon oranlarındaki artışa rağmen kendilerine kazandırdığı müşteri sayısından ötürü yemek kartı firmaları ile çalışmaya devam edildiği ifade edilmiştir.
- (108) KFC & PİZZA HUT yetkilileri ile gerçekleştirilen görüşmede özetle; KFC & PİZZA HUT'ın *franchising* sistemi ile faaliyet gösteren Yum! Brands tarafından kontrol edildiği, (.....), yemek kartı ile yapılan satışların KFC & PİZZA HUT için önemli olduğu, işletmelerinde (.....), 2017 yılında SODEXO, EDENRED, SET ve MULTİNET'in KFC & PİZZA HUT ile %(.....) düzeyinde komisyon oranları üzerinden çalıştığı ifade edilmiştir.
- (109) BURGER KING yetkilisi ile gerçekleştirilen görüşmede özetle; (.....), komisyon oranları bankalarda %1 ve servis sektöründe %2-3 civarında iken yemek kartı sektöründe bu oranın %(.....) ulaşma sebebinin, yemek kartı firmalarının karlılıklarını artırmak istemeleri olduğunun düşünüldüğü, 2016 yılında gerekli değerlendirmelerin yapılması neticesinde yemek kartı firmaları ile çalışmanın bırakıldığı, bu durumun (.....), yüksek komisyon oranlarının üye işyerlerinde fiyat artışına ve dolaylı olarak enflasyona sebep olduğu, rekabetten ötürü fiyat artışını gerçekleştiremeyen firmaların batmak durumunda kaldığı, yemek kartı firmalarının karlılıklarının oldukça yüksek olduğu, bu firmaların finansal güçlerinin piyasaya yeni girişleri engellediği, yemek kartı sisteminin faydalı bir sistem olduğu ancak devletin verdiği teşvik sisteminin iskontolanamaması gerektiği, Kurum ve Maliye Bakanlığı nezdinde bu konuyla ilgili çalışmalar yapılmasının faydalı olacağı ifade edilmiştir.
- (110) İstanbul Lokantacılar Esnaf Odası Başkanı ve Türkiye Lokantacılar ve Pastacılar Federasyonu Başkan Yardımcısı ile gerçekleştirilen görüşmede özetle; iskonto ve komisyon oranlarının sabitlenmesi ve yemek kartı firmalarının üye iş yeri sayısı üzerinden rekabet etmesi gerektiği ifade edilmiştir.
- (111) METROPAL ile gerçekleştirilen görüşmede özetle; SODEXO, EDENRED ve MULTİNET'in yemek kartı piyasasının %80'ini oluşturduğu, (.....) ifade edilmiştir.

I.6. Savunmalar ve Değerlendirmesi

I.6.1. SODEXO'nun Savunması

- (112) SODEXO tarafından yapılan savunmada; SODEXO'nun aleyhine bir bulgu yahut delil bulunmadığından savunma kapsamının Kurul kararı ile sınırlı tutulduğu ifade edilerek; yemek kartı firmalarının üye restoranlarla münhasırlık ilişkisi kurmadığı, bir restoranın birden fazla yemek kartı firmasının sistemine üye olabileceği ve anılan dönemde şirketin EDENRED ile yoğun bir iskonto rekabeti içerisinde olduğu ve yapılan yerinde incelemelerde bu beyanı destekler nitelikte yazışmaların tespit edildiği ifade edilmiştir. SODEXO'nun yıllık iş hacmine göre belirlenen pazar payı ile pazar payı sıralamasındaki yerinin yıldan yıla değişiklik gösterdiği ve bu durumun taraflar arasındaki koordinasyonun

yokluğunu kanıtladığı, 2010-2016 yılları arasında SODEXO'nun EDENRED'den kullanıcı sayısına göre oranlanmış haliyle %(...) ile %(...) arasında değişen oranlarda müşteri kazandığı ve SODEXO'nun SET ya da WINWIN ile arasındaki müşteri hareketliliği ile EDENRED ile arasındaki müşteri hareketliliğinin benzer boyutlarda olduğu belirtilmiştir.

- (113) SODEXO tarafından restoran kategorisindeki üye işyerlerine uygulanan komisyon oranlarının uzun yıllardır %(...) seyrettiği, bu oranın pazardaki en düşük oran olduğu, market ve şarküteri kategorisinde ise üye işyerleri için komisyon oranlarının %(...) arasında değiştiği; üye iş yeri komisyon oranı 2010'dan bu yana çok kısıtlı bir artış gösterirken, müşteri iskonto oranının komisyon oranına kıyasla daha hızlı artmasının SODEXO'nun kârlılık oranlarını düşürdüğü ve bu durumun SODEXO'nun kârından feragat etmek suretiyle rakip teşebbüslerle rekabet ettiğini gösterdiği belirtilmiştir.
- (114) SODEXO ve NETWORK tarafından yapılan ortak savunmalara ve değerlendirmelere NETWORK'ün savunmaları başlığı altında yer verilmiştir.

I.6.2. EDENRED'in Savunması

- (115) EDENRED tarafından yapılan savunmada, soruşturma kapsamında ihlal iddialarının muğlak olmasının ve EDENRED'e yeterli bilgi ve belge sunulmamasının EDENRED'in savunmasını spekülatif nitelik taşıyan tahminler üzerine inşa etmesine sebep olduğu, bu şekilde savunma haklarının ihlal edildiği, somut olayda EDENRED'in basiretli bir tacir olarak pazar koşullarını değerlendirdiği ve kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiği ifade edilmiştir.
- (116) EDENRED'in ihale teklifleri, satış koşulları ya da komisyon oranlarının belirlenmesine ilişkin hiçbir rekabeti kısıtlayıcı anlaşma ya da uyumlu eylemin tarafı olmadığı, rakipleri ile meşru gerekçeler hariç hiçbir şekilde iletişim kurmadığı, bu sektörde faaliyet gösteren teşebbüsler arasında devam eden paralel davranışlar olduğuna işaret eden tek bir delilin dahi bulunmadığı, ihale tekliflerine ilişkin tüm kararların SODEXO'dan bağımsız alındığı ve şikâyetçinin SODEXO ile EDENRED'in MULTİNET'in müşterilerinin ihalelerine birlikte teklif verdikleri ancak birbirlerinin müşterilerinin ihalelerine teklif vermedikleri yönündeki şikâyetinin temelsiz olduğu belirtilmiştir. 2007 yılı sonrasındaki ihalelerde ihale tekliflerinin objektif ticari sebeplere dayandığı, EDENRED'in SODEXO'nun ihalelerine girmekten ve hatta söz konusu ihaleleri kazanmaktan kaçınmadığı, soruşturmaya tabi olan yıllarda EDENRED'in birçok müşterisini MULTİNET'e kaybettiği ve bunun iki teşebbüs arasındaki rekabeti gözler önüne serdiği ifade edilmiştir.
- (117) EDENRED'de indirim oranları ve vadeler belirlenirken EDENRED'in Fransa'daki ana merkezinde onaylanan yıllık bütçenin, müşterilerin sipariş miktarının ve müşteri adayının finansal güvenilirliğinin belirleyici olduğu; aylık ya da yıllık bütçe limiti aşıldığı takdirde müşterilere daha az indirim, indirim bütçesinin aşılmadığı durumlarda ise daha yüksek indirim oranları sağlandığı belirtilmiştir. Benzer şekilde müşterinin sipariş miktarı ve finansal güvenilirliği arttıkça indirim oranları ve vadelerin müşteri lehine değişebildiği ifade edilmiştir.
- (118) 2009'dan itibaren indirim oranlarında bir artış trendinin gözlemlendiği, MULTİNET'in indirim oranlarındaki artışın EDENRED ve SODEXO'nunkilere kıyasla çok daha yüksek oranda seyrettiği ve bu pazar koşulları göz önünde bulundurulduğunda EDENRED'in indirim oranlarının yüksek olmadığı belirtilmiştir. Uluslararası bir şirket olan EDENRED'in uyması gereken katı finansal planlarının olduğu ve şirketin iç ticari planlaması açısından sorun teşkil edeceğinden vadeyi SODEXO ile birlikte belirlediği iddiasının yersiz olduğu ifade edilmiştir.
- (119) MULTİNET tarafından EDENRED müşterilerine verilen yüksek indirim oranlarından dolayı EDENRED'in birçok müşterisini MULTİNET'e kaybettiği iddiasının indirim oranlarındaki

artışın pazarın rekabetçi olduğunu ispatladığı vurgulanmıştır. EDENRED'in ilgili pazardaki başarısının sebebinin müşteri tercihleri ve yüksek kaliteli hizmetler olduğu belirtilmiştir.

- (120) Teşebbüslerin üye işyerlerindeki faaliyetlerinin paralellik gösterdiği farz edilse dahi bu paralelliğin ancak teşebbüsler tarafından kararlaştırılan objektif nedenlere dayanabileceği; bu nedenlerin pazardaki oligopolistik bağımlılık, teşebbüsler arasındaki maliyet benzerliği, komisyon oranlarının teşebbüsler ve üye işyerleri arasındaki ilişkinin münhasır olmamasından kaynaklanan şeffaflığı ve yemek kartı verilmesi sürecinin homojen yapısı olabileceği öne sürülmüştür. EDENRED'in müşteri portföyünü genişletmek ve ticari faaliyetlerini artırmak için işyerlerine daha iyi şartlar sağlaması gerektiği, üye işyerlerini zor duruma sokacak piyasa koşulları yarattığı iddiasının bu nedenle mantıksız olduğu ifade edilmiştir.
- (121) Savunmada ayrıca, NETWORK hâlihazırda faaliyetlerini sona erdirmeye aşamasında olduğundan, Kurulun NETWORK'ün faaliyet konusunun değiştirilmesine ya da faaliyetlerine son verilmesine ilişkin karar vermesinin gerekmediği iddia edilmiştir.
- (122) Soruşturma neticesinde NETWORK'ün mevcut haliyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal teşkil ettiği sonucuna ulaşıldığından NETWORK'ün mevcut haliyle devamının ihlalin devamı anlamı taşıyacağı açıktır. Bu noktaya kadar yapılan diğer savunmalara ilişkin değerlendirmeler kararın ilerleyen bölümlerinde yer aldığından burada ilave bir değerlendirmeye gerek görülmemiştir.
- (123) Savunmada ayrıca NETWORK'ün yemek kartı piyasasında faaliyet gösteren diğer şirketlere sistemine katılmalarını teklif ettiği, ancak bu şirketlerin NETWORK ile çalışmayı reddettiği, EDENRED'in diğer teşebbüslerin ret kararlarından ya da bağımsız ticari iradelerinden sorumlu tutulamayacağı, bu nedenle EDENRED'in aslında Kurula yanlış ve yanıltıcı bilgi sağlama niyetinin olmadığı, beyanın gerçekleşmemiş olmasının kontrolü dışındaki sebeplerden kaynaklandığı iddia edilmiştir.
- (124) Soruşturma neticesinde NETWORK'ün sadece ana teşebbüslerine hizmet vermesinden hareketle tam işlevsellik koşulunu sağlamadığı tespit edilmiştir. Söz konusu tespit, üçüncü taraflara hizmet verilip verilmediği ile ilgili olduğundan, NETWORK'ün istemesine rağmen diğer teşebbüslerin reddetmesi dolayısıyla hizmet verilememiş olması bu sonucu değiştirmemektedir. Dolayısıyla, iddia edildiği üzere NETWORK'ün tam işlevsel olmadığını söyleyebilmek için NETWORK'ün herhangi bir girişimde bulunup bulunmadığının araştırılması veya gösterilmesi gerekli değildir. Kaldı ki, NETWORK'ün yemek kartı firmalarıyla görüşmeler gerçekleştirdiğinin iddia edilmesinin üzerine görüşme yapılan teşebbüslerin ticari unvanları ve bu görüşmelerle ilgili dokümanlar talep edilmiş, 27.07.2018 tarih ve 5414 sayılı cevabi yazıda ise, EDENRED'in bilgisi dâhilinde; NETWORK'ün öncelikli amacının o dönemde ve hâlihazırda pazarda faaliyet gösteren tüm teşebbüslere hizmet vermek olduğu, NETWORK'ün diğer yemek kartı oyuncularına ayrımcılık ve kayırma olmaksızın sisteme dâhil olmayı teklif ettiği, ancak söz konusu şirketlerin NETWORK ile çalışmayı reddettiği, bununla birlikte NETWORK'ün tam işlevsel bir ortak girişim olması sebebiyle amacı ve faaliyetleri itibarıyla EDENRED'den bağımsız bir teşebbüs olduğu, bu kapsamda EDENRED'in belirli konularda NETWORK'e ilişkin bilgilerinin kısıtlı olduğu, EDENRED yetkilisinin söz konusu üyelik görüşmelerinin yapıldığını NETWORK'ün bağımsız bir teşebbüs olması nedeniyle duyum yoluyla öğrendiği, ayrıca görüşmelerin yapıldığı dönemden bugüne uzun zaman geçtiği için EDENRED yetkilisi tarafından görüşmeleri yapan yetkililerin artık NETWORK'te çalışmadığı bilgisinin alındığı, EDENRED'in mevcut durumda elinde bu konuya ilişkin bir belge yahut kaynak bulunmadığı ifade edilmiştir.
- (125) Savunmada, SODEXO ve EDENRED'in NETWORK aracılığıyla masrafları uyumlulaştırmasının EDENRED'in müşterilerinin yararına olduğu, SODEXO ve

EDENRED'in altyapı masraflarını paylaşmaları sayesinde üye iş yerlerinin EDENRED ve SODEXO sistemlerine rakiplerine kıyasla daha düşük fiyatlar ile erişim sağladığı, örneğin NETWORK'ün teknik altyapısını iki uygulama için POS cihazı başına aylık 46 TL'ye faturalandırdığı, öte yandan NETWORK'ün bazı rakiplerinin tek bir uygulamayı 42 TL civarında, bazı rakiplerinin ise 16 Amerikan Doları olarak ücretlendirdiği, bu örnekte görüldüğü üzere üye iş yerlerinin masrafların uyumlulaştırılmasından faydalandığı, POS ağının kuruluşuna ilişkin işletim maliyetlerinin paylaşılması ile NETWORK üzerinden yapılan maliyet tasarrufunun EDENRED'e fayda sağlamadığı ve EDENRED'in müşterilerinin lehine rekabetin bozulmasına sebep olmadığı, bu sistemin asıl amacının üye iş yerlerinin fiyatlandırmalarını daha avantajlı hale getirmek olduğu, söz konusu çözümün pazardaki diğer oyunculara da sunulduğu ancak diğer oyuncular tarafından sürekli reddedildiği, üye iş yerleri ile olan ilişkiler ile fiyatlandırma stratejilerinin müşteriler ile olan ilişkilerden bağımsız olduğu, dolayısıyla EDENRED'in herhangi bir yanlış veya kanuna aykırı davranışta bulunmadığı ifade edilmiştir.

- (126) Maliyet avantajı ile ilgili olarak, Kurulun 17.06.2003 tarih ve 03-43/490-229 sayılı kararında; SODEXO ve EDENRED'in akıllı kart yatırımını ayrı ayrı gerçekleştirmiş olsalardı, maliyetlerinin iki katına çıkacağı ve bunun bir sonucu olarak da üye iş yerlerinden, -her iki şirketin de müşterilerine hizmet verdikleri varsayımı altında- mevcut durumda alınan ücretin hemen hemen iki katının alınması gerekeceği, bu çerçevede SODEXO ve EDENRED'in akıllı kart alt yapı temin hizmetlerinin gerektirdiği yatırımı paylaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri ortak girişim işleminin bir sonucu olarak ortaya çıkan ek ücretlerin NETWORK üzerinden her iki firmanın ortak kararlarıyla alınmasının olumsuz etkilerinin, söz konusu yatırımın iki firma tarafından ortaklaşa gerçekleştirilmiş olması nedeniyle üye iş yerlerinin daha düşük ek ücret ödeyecek olmalarının yarattığı olumlu etkiyle dengelenebileceği ifade edilmiş olsa da, piyasanın günümüze kadarki seyri değerlendirildiğinde, söz konusu beklentinin gerçekleşmediği, üye iş yerlerinin kendilerinden alınan ek ücretlerin yüksekliğine yönelik olarak Kurumumuz ve ilgili diğer kamu otoriteleri nezdinde yaptıkları şikâyetlerinden açıkça görülmektedir. Bununla birlikte, NETWORK'ün üye iş yerleri için bir maliyet avantajı yaratmış olabileceği iddiası kabul edilse dahi bu durumun tüketici faydası başlığı altında değerlendirilmesi gerekmekte olup, kararda zaten NETWORK'ün Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki koşulu gerçekleştirdiği sonucuna ulaşılmıştır.
- (127) EDENRED tarafından ayrıca, birinci yazılı savunmadan sonra gönderilen ekonomik analiz Kurum kayıtlarına 21.02.2018 tarih ve 1512 sayı ile intikal etmiştir. Söz konusu ekonomik analiz çalışmasında aksi ispatlanmaya çalışılan iddialar, EDENRED tarafından şu şekilde sıralanmıştır:
- SODEXO ile EDENRED'in ihalelerde danışıklı hareket etmek, ihaleleri ve müşterileri paylaşmak, satış şartlarını birlikte belirlemek ve rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal etmiş olabilecekleri iddiası,
 - EDENRED de dâhil olmak üzere yemek kartı sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin ortak hareket ederek restoranlardan yüksek oranlarda komisyon aldıkları ve restoran ve büfeleri zor duruma düşüren pazar koşulları oluşturmuş olabilecekleri iddiası.
- (128) İşbu soruşturma kapsamında, soruşturma konusu teşebbüslerin ihalelerde danışıklı hareket etmek ya da ortak hareket ederek yüksek oranlarda komisyon almak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerine yönelik bir tespit yapılmadığından ekonomik analizde yer verilen pazara ilişkin değerlendirmeler kararda kullanılmamıştır.

I.6.3. WİNWİN'in Savunması

- (129) WİNWİN tarafından yapılan savunmada, WİNWİN'in yemek kartı sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerden farklı 'Turp' isimli bir ödeme sistemini hayata geçirdiği, bu sektördeki diğer teşebbüsler birbirleri ile anlaşarak ortak POS kullanmakta iken WİNWİN'in sadece kendisine ait olan terminal cihazlar aracılığıyla faaliyet gösterdiği, WİNWİN'in üye işyerlerine vadeye göre komisyon oranı seçme opsiyonu tanıdığı, 2009 Şubat ayına kadar hiçbir teşebbüsten komisyon alınmadığı ve tüm üye işyerlerine standart ödeme vadesi uygulandığı ifade edilmiş; ayrıca 2010 yılında yapılan önaraştırmada WİNWİN'in bu sektördeki diğer teşebbüslerle danışıklı hareket ettiği, ihaleleri ve müşterileri paylaştığı, satış koşullarını birlikte belirlediği ve rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddialarını destekleyen hiçbir delil bulunmadığı belirtilmiştir.
- (130) WİNWİN'in yemek kartı pazarında hedeflediği pazar payına, gelir ve ciroya ulaşamadığı; bu nedenle sahada satış ve pazarlama aktivitelerine son verdiği, geçmişten bugüne azalan müşteri sayısının hâlihazırda elliye düştüğü ve söz konusu elli müşteri ile akdedilen sözleşmelerin süreleri sona erdikten sonra pazardan tamamıyla çekileceği ifade edilmiştir. Yemek kartı pazarında bir haksız rekabet durumu ya da bir rekabet ihlali mevcutsa, WİNWİN'in bu oluşumun dışında olduğu ve bu oluşumdan zarar gören taraf olduğu öne sürülmüştür.

I.6.4. SET'in Savunması

- (131) SET tarafından yapılan savunmada; 01.07.2010 tarih ve 10-47/862-299 sayılı Kurul kararının Danıştay tarafından MULTİNİT'in SODEXO ve EDENRED firmalarına yönelik iddia ve şikâyetleri yönünden bozulduğu, Danıştay'ın gerekçesinde sektördeki firmaların tümüne yönelik iddialara ilişkin herhangi bir bozma gerekçesi belirtilmediği ve soruşturmada bunun dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir. 2007'den beri faaliyet gösteren SET'in, 2010-2014 yılları arasında piyasadaki tek yerli firma olduğu, 2008'den bu yana müşteri ve kart kullanıcı sayısı esas alınarak hesaplanan pazar payını % (.....)'ten % (.....)'e yükselttiği, SET'in 2007'de piyasaya girmesi sonrasında getirdiği yenilikler sayesinde (çipli kart, temassız kart, çevrimiçi sisteme geçiş gibi) piyasadaki hizmet ve kalite standartlarının yükseldiği ve teknolojik gelişmelerin hızlandığı belirtilmiştir. SET savunmasında ayrıca yemek kartı pazarının oligopolistik yapıda olduğu, bu sektörde faaliyet gösteren şirketlerin üyeler ile ilişkilerinin şeffaf yapıda olduğu ifade edilmiştir.

I.6.5. NETWORK'ün Savunması

- (132) NETWORK tarafından yapılan savunmada; NETWORK'ün tam işlevsel bir ortak girişim olması hasebiyle amacı ve etkisi itibarıyla bağımsız kalan, işbirliği doğurucu olmayan ve teşebbüsler arasında rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açmayan ortak girişim olduğu iddia edilmiştir. NETWORK'ün faaliyet gösterdiği pazar SODEXO ve EDENRED'in faaliyetlerini sürdürdüğü pazardan farklı olduğundan, yemek kartı üretimi ve dağıtımını SODEXO ile EDENRED'in ayrı ayrı kendi sorumluluğunda bulduğundan ve sisteme dâhil olan üye kuruluşlara ait bilgiler NETWORK tarafından ilgili firmaya ait veritabanına herhangi bir karışıklığa mahal vermeden iletildiğinden; SODEXO ve EDENRED'in NETWORK'ü bir platform olarak kullanmadığı ve NETWORK tarafından sunulan hizmetlerin rekabeti kısıtlayıcı bir niteliğe haiz olmadığı öne sürülmüştür.
- (133) 2015 yılından itibaren NETWORK'ün müşteri portföyündeki aktif üye iş yeri ve POS cihazı sayısında azalma olduğu, bu azalışa 3100 sayılı Katma Değer Vergisi Mükelleflerinin Ödeme Kaydedici Cihazları Kullanmaları Mecburiyeti Hakkında Kanun ile getirilen yeni nesil ödeme kaydedici cihaz kullanma zorunluluğunun sebep olduğu, yeni ödeme kaydedici cihaz kullanımı yaygınlaştıkça üye işyerlerinin NETWORK'ten POS'lardaki

yazılımların yeni nesil ödeme kaydedici cihazlara aktarılmasını talep ettiği, bu nedenle 2015'in Şubat ayından itibaren NETWORK'ün yeni POS cihazı satın alımlarını durdurduğu belirtilmiştir.

- (134) NETWORK ayrıca; 2010-2016 yılları arasında bir POS cihazı başına aylık (.....) Avro + KDV ücreti alınırken 2016'da bu ücretin (.....) TL + KDV olarak makul düzeyde belirlendiği, bir POS cihazının içerisine işlem güvenliğinin sağlanması amacıyla takılan SAM kart ile birlikte birim maliyetinin 2015 yılında yaklaşık (.....) TL + KDV olduğu, maliyetler yıllar içinde artmasına karşın cihaz başına alınan depozito bedelinin (.....) TL olduğu ve bu bedelde herhangi bir değişiklik yapılmadığı ifade edilmiştir.
- (135) Kurulun 25.06.2014 tarih ve 14-22/460-202 sayılı kararında, tarafların fiyatları birlikte belirlediklerine ilişkin şüpheli ifadeler içeren belgeler bulunmasına ve tarafların aynı zamanlarda fiyat artışları gerçekleştirdiğinin tespit edilmesine karşın bu belgelerin teşebbüsler arasında bir anlaşmanın bulunduğunu kanıtlayabilecek nitelikte olmadığı değerlendirildiği ve böyle bir durumda teşebbüslerin davranışlarının rekabetçi bir yapı sergilemediğine işaret eden ekonomik analizlerin dahi tek başına bir ispat aracı olmadığına kanaat getirildiği ifade edilmiştir. NETWORK'e ait üyelik sözleşmelerinin bir kopyasının üye işyerlerinde bulunmasının sonucu olarak, SODEXO ve EDENRED'in rakiplerinin NETWORK'un fiyatlama politikası hakkında kolayca bilgi edinebileceği ve kendi fiyat politikalarını buna göre şekillendirebileceği belirtilerek piyasanın şeffaf yapısının değerlendirmelerde göz önünde bulundurulması gerektiği belirtilmiştir.
- (136) Buraya kadar yapılan savunmalara ilişkin değerlendirmelere kararın ilerleyen bölümlerinde ayrıntılı olarak yer verildiğinden burada ayrıca bir açıklama yapılmamıştır.
- (137) NETWORK ve SODEXO tarafından yapılan ortak savunmada ayrıca, NETWORK'ten POS hizmeti alan müşterilerin ilgili mevzuat uyarınca yeni nesil ödeme kaydedici cihaz (ÖKC) kullanma mecburiyetlerinin doğması ve POS kullanımının Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından engellenmesi dolayısıyla NETWORK'ün faaliyet göstermesi ekonomik açıdan anlamsız hale geldiğinden, NETWORK'ün hâlihazırda tasfiye sürecinde olduğu, 2017 yılında, NETWORK'ün faaliyetlerinin aynı yılın sonunda sonlandırılmasına karar verildiği ve personel sayısının 2017 yılının başlarından itibaren azaltıldığı, Gelir İdaresi Başkanlığının Aralık 2017'de yaptığı düzenlemeler sonucunda, yemek kartı firmalarının talep etmeleri durumunda kendi POS cihazlarını kullanabilmelerine olanak tanınması üzerine NETWORK'ün tasfiyesinin geciktiği, NETWORK'ün Kasım 2018'de tasfiye edilmesinin öngörüldüğü, 2018 yılının Kasım ayından sonra SODEXO'nun kendi POS ve ÖKC altyapısıyla hizmet vereceği ve bu itibarla Kurul tarafından NETWORK'ün faaliyet konusunun değiştirilmesine veya faaliyetlerine son verilmesine yönelik karar verilmesine yer olmadığı belirtilmiştir.
- (138) İşbu soruşturma neticesinde NETWORK'ün mevcut haliyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal teşkil ettiği sonucuna ulaşıldığından NETWORK'ün mevcut haliyle devamı ihlalin devamı anlamı taşıyacaktır.
- (139) Yapılan savunmalarda ayrıca, NETWORK'ün kuruluşuna ilişkin başvuruda tarafların *"Bu yeni kurulacak şirket (JVC) hem Sodexho'ya hem Ticket'a ve de bedelini ödemek isteyen her konuda faaliyet gösteren kullanıcılara hizmet verebilecektir."* ifadesine yer verildiği, söz konusu ifadenin tarafların ticari beklentisini gösterdiği ve Kuruma sunulan bir taahhüt şeklinde ele alınmasının mümkün olmadığı, söz konusu beyanın yanlış veya yanıltıcı olarak değerlendirilebilmesi için NETWORK'ün herhangi bir pazarlama girişiminde bulunmama, kendisine gelen çalışma taleplerini reddetme şeklinde eylemlerinin tespit edilmesinin zaruri olduğu, ancak Soruşturma Raporu'nda böyle bir analize yer verilmediği, hâlbuki NETWORK'ün MULTİNET ve SET de dâhil olmak üzere diğer yemek kartı firmalarıyla ana şirketleri lehine herhangi bir ayrımcılık yapmaksızın çalışmak amacıyla

görüşmeler gerçekleştirdiği, söz konusu firmalar tarafından NETWORK'ün teklifine olumsuz yanıt verildiği, dolayısıyla kuruluş aşamasında verilen beyanın yanlış veya yanıltıcı bilgi olarak değerlendirilmesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir.

- (140) Savunmada NETWORK'ün çeşitli sektörlerden oyunculara hizmet verebilmek adına azami çabayı gösterdiği, bunların arasında; MULTİNET, SET, Yemek Sepeti Elektronik İletişim Tanıtım Pazarlama Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş., DENİZBANK, Mikrosaray Mikrobilgisayar Paz. Tic. A.Ş., E-data Elektronik Sanayi ve Ticaret A.Ş. ve PROBUS firmalarının bulunduğu, Ek Görüş yazısında ise yalnızca yemek kartı firmalarıyla yapılan görüşmelerin dikkate alındığı ve bunların belgelendirilemediği belirtilmiştir. Gerek sözleşme gerekse fatura örnekleriyle belgelendirilen üçüncü kişilerle kurulan ticari ilişkilerin ise göz ardı edildiği belirtilmiştir. Dolayısıyla NETWORK'ün kuruluş aşamasında diğer yemek kartı şirketleriyle iş ilişkisi kurmaya çalıştığı, ancak NETWORK tarafından götürülen teklifin reddedildiği, dolayısıyla NETWORK'ün yemek kartı piyasasında yalnızca ana şirketlerine hizmet vermesinin elinde olmayan pazara ve/veya hizmet verilmek istenen teşebbüse özgü nedenlerden kaynaklandığı ifade edilmiştir.
- (141) Aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere, tarafların NETWORK'ün üçüncü taraflara hizmet vereceğine, bünyesinde toplanacak verilerin ayrı ayrı iletileceğine ve işbirliğinin sadece teknik altyapıyla sınırlı kalacağına ilişkin beyanlarını gerçekleştirmemiş olmaları nedeniyle ve değişen pazar koşulları da dikkate alınarak NETWORK ortak girişimi yeniden değerlendirilmiştir. Bu kapsamda öncelikle NETWORK'ün tam işlevsellik özelliği incelenmiştir. Bir ortak girişimin tam işlevsel kabul edilebilmesi için ana teşebbüslere yapılan satışların oranı ve niteliği değerlendirilmektedir. Sadece ana teşebbüslerine hizmet veren bir ortak girişim tam işlevsellik özelliği taşımamaktadır. Soruşturma sürecinde NETWORK'ün sadece ana teşebbüslerine hizmet vermesinden hareketle tam işlevsellik koşulunu sağlamadığı tespit edilmiştir.
- (142) Söz konusu tespit, üçüncü taraflara hizmet verilip verilmediği ile ilgili olduğundan, NETWORK'ün hizmet vermeyi istemesine rağmen diğer teşebbüslerin reddetmesi dolayısıyla rakiplere hizmet verilememiş olması bu sonucu değiştirmemektedir. Dolayısıyla, iddia edildiği üzere NETWORK'ün tam işlevsel olmadığını söyleyebilmek için NETWORK'ün herhangi bir girişimde bulunup bulunmadığının araştırılması veya gösterilmesi gerekli değildir. Kaldı ki, NETWORK'ün yemek kartı firmalarıyla görüşmeler gerçekleştirdiğinin iddia edilmesinin üzerine görüşme yapılan teşebbüslerin ticari unvanları ve bu görüşmelerle ilgili dokümanlar talep edilmiş, SODEXO ve NETWORK tarafından gönderilen 27.07.2018 tarih ve 5405 sayılı cevabi yazıda ise, NETWORK'ün kuruluşundan sonraki dönemde MULTİNET ve SET ile iş ilişkisi kurulması amacıyla görüşmeler gerçekleştirildiği, ancak bu görüşmelerden olumlu sonuç elde edilemediği, mevcut yöneticilerin görüşmelerin gerçekleştirildiğine dair bilgileri bulunmakla birlikte SODEXO ve NETWORK nezdinde yürütülen yoğun araştırmalar neticesinde bu konuda herhangi bir belgeye ulaşılamadığı, görüşmelere ilişkin herhangi bir kayda ulaşılamaması nedeniyle görüşmelerin şifahen yürütülmüş olabileceğinin düşünüldüğü belirtilmiştir. Ayrıca, ilgili dönemde görüşmeleri yapan yöneticilerin hâlihazırda SODEXO ve NETWORK ile herhangi bir ilişkisi bulunmaması nedeniyle görüşmelerin hangi gerçek kişiler ile gerçekleştirildiği konusunda bilgi edinilmesinin mümkün olmadığı, 2005 yılı öncesindeki görüşmelere ilişkin kayıtların o dönem için tutulmuş fakat günümüze kadar muhafaza edilememiş olmasının da ihtimal dâhilinde olduğu, Zira Vergi Usul Kanunu'na göre beş, Türk Ticaret Kanunu'na göre 10, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na göre 10, Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun'a göre ise sekiz yıllık belge muhafaza ve ihbar yükümlülüğünün bulunduğu, bu nedenle yapılan araştırmalarda herhangi bir kayda ulaşılamamasının makul olduğunun düşünüldüğü ifade edilmiştir.

- (143) NETWORK ve SODEXO tarafından yapılan ortak savunmada, Soruşturma Raporu'nda NETWORK'ten 2001-2017 yılları arasında SODEXO ve EDENRED'in üye kuruluşlarla yaptığı anlaşma sayıları hakkında bilgi talep edildiğine değinildiği, NETWORK'ün ise "yemek kartı firmalarına ait verilerin ayrı ayrı sağlıklı bir şekilde tutulmaya ve arşivlenmeye başlaması 2006 yılını bulmaktadır." şeklinde yanıt verdiğinin ifade edildiği, salt bu ifadelere dayalı olarak 2006 yılı öncesinde verilerin taraflara NETWORK tarafından ayrı ayrı iletilmediği varsayımı yapıldığı, dolayısıyla yanlış veya yanıltıcı bilgi teşkil ettiğinin iddia edildiği, oysa 2006 öncesi dönemde EDENRED, SODEXO ve NETWORK sistemleri birbirinden bağımsız olduğu için, EDENRED ve SODEXO'nun POS yönetim sistemleri olmasına karşılık, bu bilgileri sağlıklı bir şekilde işleyecek NETWORK teknik altyapısının mevcut olmadığı, dolayısıyla NETWORK'e gelen üyelik taleplerinin kâğıtlar üzerine not alınarak Excel'e aktarıldığı ve Excel dosyalarının da ayrı ayrı EDENRED ve SODEXO'ya gönderildiği, bu firmaların da ilgili başvurular için kendi kararlarını vererek NETWORK'e ilettiği, NETWORK'ün bu sayede ilgili POS'a hangi firmanın yazılımlarının kurulacağı konusunda bilgi sahibi olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, 2004 yılı itibarıyla NETWORK tarafından üye bilgilerinin ve POS kayıtlarının tutulması amacıyla sistem arayışlarına başlandığı, geçici olarak hizmet alınan bir yazılımcıyla NETWORK teknik altyapısının oluşturulmasının yaklaşık 1,5 yıl sürdüğü, bununla birlikte anlık verilerin arşivlenmesi özelliğinin 2006 yılında sisteme eklenebildiği, bu nedenle 2006'dan günümüze kadarki verilere ulaşılmasının mümkün olduğu, ancak 2006 yılı öncesindeki dönemde de sistemde anlık verilerin arşivlenmesi sürecinde her bir tarafın ayrı ayrı olmak üzere yalnızca kendi bilgilerine erişebildiği bir yapının var olduğu, bu nedenle NETWORK'ün verilerin taraflara ayrı şekilde iletileceği beyanının yanlış veya yanıltıcı bilgi teşkil ettiği iddiasının fiili durumu yansıtmadığı belirtilmiştir.
- (144) NETWORK tarafından gönderilen "*yemek kartı firmalarına ait verilerin ayrı ayrı sağlıklı bir şekilde tutulmaya ve arşivlenmeye başlaması 2006 yılını bulmaktadır.*" ifadesinden hareketle NETWORK'ün kuruluş aşamasında iddia edildiği üzere verileri ayrı ayrı tutmadığı anlaşılmıştır. Yukarıda yer verilen savunmada ise, verilerin sağlıklı bir şekilde tutulduğu ve ayrı ayrı olacak şekilde SODEXO ve EDENRED'e iletilmediği ancak arşivlenmediği ifade edilmektedir. Oysaki tarafımıza gönderilen yazıda verilerin sağlıklı ve ayrı ayrı olacak şekilde hem tutulmadığı hem de arşivlenmediği ifade edilmiştir. Teşebbüsün hâlihazırdaki savunması daha önceki ifadesiyle çelişmektedir.
- (145) Savunmada, NETWORK ortak girişiminin kurulmasına ilişkin olarak 22.05.2001 tarihinde Kuruma başvurulmuş olmasına karşın NETWORK'ün 2002 yılının Temmuz ayında faaliyetlerine başlayabildiği, Yemek Çeki Soruşturma Kararı'nda yer alan ihlale konu eylemlerin NETWORK'ün kuruluşu öncesinde başladığı, dolayısıyla NETWORK'ün anılan ihlale bir ilişkisi bulunmadığı, ayrıca ihlale konu eylemler müşterilere yönelik olarak gerçekleştirilmişken, NETWORK'ün üye iş yerlerine yönelik olarak faaliyet gösterdiği, Soruşturma Raporu'nda atıf yapılan Yemek Çeki Soruşturma Kararı uyarınca ilgili teşebbüslerin idari para cezasına tabi tutularak eylemlerinin cezasını çektiği, dolayısıyla soruşturmanın etkilerinin sona erdiği, ilgili karardan günümüze tam 14 yıl geçtiği ve anılan dosyayı gerekçe göstererek tarafların NETWORK oluşumu nezdinde teknik altyapıyı aşan derecede işbirliğinde bulunduğunun ileri sürülmesinin ölçülülük ilkesine aykırı olduğu iddia edilmiştir.
- (146) SODEXO ve EDERNED arasında Şubat 2000 tarihinden itibaren işleyen bir kartel oluşturulmuş olup, ortak girişim başvurusunda imzası bulunan, NETWORK'ün faaliyetlerine başladığı 2002 senesinde NETWORK yönetim kurulu başkanı, 2003 yılında ise yönetim kurulu başkan yardımcısı olarak çalışan, bu yıllarda NETWORK'ün %49,99 hissesiyle ortağı konumunda bulunan dönemin SODEXO Genel Müdürü (.....)'in isminin ihlale ilişkin önemli delillerde geçtiği Yemek Çeki Soruşturma Kararı'ndan görülmektedir.

Dolayısıyla SODEXO ve EDENRED'in arasında rekabet karşıtı herhangi bir iletişimin bulunmadığı ve NETWORK vasıtasıyla da oluşmayacağı hakkında NETWORK için izin alınması aşamasında verilen bilgilerin gerçekleştirilmediği ortadadır. Anılan kartele değinilerek NETWORK'ü kuran ana teşebbüslerin ilgili dönemdeki güdüleri ortaya konmaya çalışıldığından, söz konusu değerlendirmenin ölçülülük ilkesiyle çatışan herhangi bir tarafı bulunmamaktadır.

- (147) NETWORK ve SODEXO tarafından yapılan ortak savunmada, ana teşebbüslerin uyumlaştırdığı iddia edilen maliyetlerinin batık maliyet niteliğinde olmadığı, dolayısıyla yeni girişlerin önünde engel teşkil etmediği, aksine piyasaya yeni girecek bir teşebbüsün ana teşebbüsler lehine herhangi bir ayrımcılığa maruz kalmaksızın ortak girişimden hizmet alabileceği, ortak girişimin üye iş yerleri belirlenmesi sürecinde herhangi bir işbirliğine yol açmadığı, bu hususun her bir ana teşebbüsün kendi ticari kararı çerçevesinde belirlendiği, üye iş yerleriyle münhasırlık esasıyla çalışılmaması sebebiyle ana teşebbüslerin görece yüksek pazar paylarının piyasanın kapanmasına yol açmayacağı, dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin sağlandığı belirtilmiştir. SODEXO ve EDENRED'in fiyat ve diğer rekabetçi parametreleri koordine ettiklerine dair bir bulgunun söz konusu olmadığı, piyasada yaşanan gelişmelerin bunun aksinin yaşandığını gösterdiği, nitekim yemek kartı firmaları arasındaki müşteri kazanmaya yönelik iskonto rekabetinin had safhaya ulaştığı, bu maliyetin kendilerine yansıdığı düşünün üye iş yerlerinin durumdan şikâyetçi olduğu belirtilmiştir. Buna istinaden 22.05.2018 tarih ve 30428 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmak suretiyle Perakende Ticarete Uygulanacak İlke ve Kurallar Hakkında Yönetmelik'e 12/A maddesi eklenerek yemek kartı firmalarının müşterilere iskonto vermesinin yasaklandığı belirtilmiştir. Dolayısıyla taraflar arasında fiyat ve diğer rekabetçi parametrelerin koordine edilmesinin söz konusu olmadığı, üye iş yerleriyle münhasırlık esasıyla çalışmaması sebebiyle NETWORK aracılığıyla piyasanın kapanmasının da mümkün olamayacağı ifade edilmiştir.
- (148) Son olarak, akıllı kart altyapı kurulumu avantajının yanı sıra bir üye iş yerinin iki ayrı yemek kartı firmasıyla tek bir ücret karşılığında entegre olmasını sağlamak suretiyle maliyet avantajı yaratıldığı, üye iş yerlerinin ödedikleri ücretlerin yüksek olduğu iddialarının dayanağının ortak girişimden ziyade piyasadaki iskonto oranlarının yüksekliği olduğu, dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin karşılandığı iddia edilmiştir. Söz konusu iddiaya yönelik olarak, NETWORK sayesinde oluşturulan maliyet avantajının komisyon oranlarına yönelik değil, POS ücretlerine ilişkin olduğu, dolayısıyla üye iş yerlerine yönelik maliyet avantajlarının elde edilebilmesi adına NETWORK'ün kurulmasının zorunluluk arz ettiği, nitekim NETWORK'ün sağladığı maliyet avantajlarının doğrudan üye iş yerlerine yansıtıldığı ifade edilmiştir.
- (149) Maliyetlerin uyumlaştırılması, yeni girişlerin önünde bir engel teşkil etmesinden ziyade tarafların fiyat ve diğer rekabetçi parametreleri daha kolay koordine etmelerine imkân sağlaması bakımından sakıncalı kabul edilmektedir. Bu itibarla, uyumlaştırılan maliyetlerin batık maliyet olmadığı ve yeni girişlerin önünde engel bulunmadığı dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin sağlandığı savunması gerçekçi bulunmamaktadır. 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendindeki koşul ise rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlandırılmamasına ilişkindir. Savunmada NETWORK'ün her bir üye iş yerinin iki ayrı yemek kartı firmasıyla tek bir ücret karşılığında entegre olmasını sağlamak suretiyle maliyet avantajı yarattığı ve dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin karşılandığı iddia edilmektedir. Oysa ki akıllı kartların kullanılmasına ilişkin teknolojinin gerek NETWORK kurulmadan önce gerekse NETWORK kurulduktan sonra diğer teşebbüsler tarafından tek başına hayata

geçirilebilmiş olması, ilgili teknolojik gelişmenin sağlanabilmesi için rakiplerin bir araya gelmesinin zorunlu olmadığını göstermesi sebebiyle 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (d) bendinde yer alan koşulu sağlamamaktadır.

- (150) Kurulun 17.06.2003 tarih ve 03-43/490-229 sayılı kararında, maliyet avantajı ile ilgili olarak; SODEXO ve EDENRED'in akıllı kart yatırımını ayrı ayrı gerçekleştirmiş olsalardı, maliyetlerinin iki katına çıkacağı ve bunun bir sonucu olarak da üye iş yerlerinden, -her iki şirketin de müşterilerine hizmet verdikleri varsayımı altında- mevcut durumda alınan ücretin hemen hemen iki katının alınmasının gerekeceği, bu çerçevede SODEXO ve EDENRED'in akıllı kart alt yapı temin hizmetlerinin gerektirdiği yatırımı paylaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri ortak girişim işleminin bir sonucu olarak ortaya çıkan ek ücretlerin NETWORK üzerinden her iki firmanın ortak kararlarıyla alınmasının olumsuz etkilerinin, söz konusu yatırımın iki firma tarafından ortaklaşa gerçekleştirilmiş olması nedeniyle üye iş yerlerinin daha düşük ek ücret ödeyecek olmalarının yarattığı olumlu etkiyle dengelenebileceği ifade edilmiş olsa da, piyasanın günümüze kadarki seyri değerlendirildiğinde, söz konusu beklentinin gerçekleşmediği, üye iş yerlerinin kendilerinden alınan ek ücretlerin yükseklğine yönelik olarak Kurumumuz ve ilgili diğer kamu otoriteleri nezdinde yaptıkları şikâyetlerinden açıkça görülmektedir. Bununla birlikte, NETWORK'ün üye iş yerleri için bir maliyet avantajı yaratmış olabileceği iddiası kabul edilse dahi bu durumun tüketici faydası başlığı altında değerlendirilmesi gerekmekte olup, kararda zaten NETWORK'ün Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki koşulu gerçekleştirdiği sonucuna ulaşılmıştır.

I.6.6. MULTİNET'in Savunması

- (151) MULTİNET tarafından yapılan savunmada; Danıştay tarafından iptal edilen ve işbu soruşturmaya konu olan Kurul kararında ilk olarak ihalelerin ve müşterilerin paylaşıldığına yönelik MULTİNET'in şikâyeti kapsamındaki iddiaların irdelendiği ve bu kapsamda incelemeye tabi tutulan teşebbüslerin EDENRED, SODEXO ve NETWORK'ten ibaret olduğu belirtilmiştir. Kurul kararının Danıştay tarafından iptaline karar verilmesinin sebebinin SODEXO ve EDENRED hakkında gerçekleştirilen işlemlerin tatminkâr bulunmaması olduğu, bu gerekçe özümsemeksizin Kurul tarafından şekli bir yaklaşımla yersiz ve dayanaksız olarak soruşturma açıldığı ifade edilerek MULTİNET'in, SODEXO ile EDENRED'in birlikte hareket ederek yemek kartı pazarında rekabeti bozucu davranışlarına ilişkin şikâyetleri yeniden izah edilmiştir.
- (152) Savunmada yukarıdaki ifadelere ek olarak MULTİNET'in faaliyet gösterdiği pazarın özellikleri sebebiyle %(...) komisyon oranının sektörde bilinen bir oran haline gelmesine rağmen; oligopolistik bağımlılık, pazarın çift taraflı özelliği, üye işyerlerinin fiyat duyarlılığının düşük olması, kullanıcı sayısı yüksek olan firmanın komisyon oranı düşük olsa da tercih edilmesi, komisyon oranlarının üye iş yerinin portföyü ve vade yapısı gibi unsurlara bağlı olarak ikili anlaşmalar çerçevesinde belirlenmesi hususları dikkate alındığında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine ihlal teşkil edecek bir durumun söz konusu olmadığı ifade edilmiştir. Yemek kartı pazarının dinamikleri gereği, bu pazarda faaliyet gösteren firmaların komisyon oranlarını birlikte belirlemesinin iktisadi anlamda tamamen irrasyonel olduğu, 4054 sayılı Kanun yürürlükte olmasa dahi bu şirketlerin komisyon oranlarını birlikte belirlemeyecekleri; çünkü üye işyerlerinin hangi yemek kartı şirketiyle çalışacakları kararını verirken komisyon oranına değil de ilave maliyet ve faydaları değerlendirdikleri öne sürülmüştür. Rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşma olacak ise bunun komisyon değil, iskonto oranlarını belirlemek suretiyle olabileceği belirtilmiş ve iptal edilen Kurul kararına atıf yapılarak iskonto oranlarında MULTİNET'in EDENRED ve SODEXO ile kıyasıya bir rekabet halinde olduğu ifade edilmiştir.

(153) Savunmada ayrıca;

- Soruşturma raporunda, teşebbüslerin ihalelerde danışıklı hareket ettiği, ihaleleri ve müşterileri paylaştığı, iskonto oranlarını ve satış şartlarını birlikte belirlemek ve rakip faaliyetlerini zorlaştırmak iddialarının tek bir başlık altında ayrı ayrı değerlendirildiği, bu başlık altında toplanan iddialar bakımından herhangi bir bilgiye veya bulguya ulaşılamadığının belirtildiği,
- Soruşturma raporunda komisyon oranlarının yemek kartı firmaları tarafından birlikte belirlendiği iddiasına ilişkin olarak ise tüm firmalardan üye iş yerlerine uygulanan komisyon oranlarının talep edildiği, elde edilen bilgiler doğrultusunda firmaların farklı komisyon oranları uyguladığının tespit edildiği, 2017 yılı dışında SODEXO ve EDENRED'in uyguladıkları komisyon oranlarının neredeyse aynı olduğu hususlarına dikkat çekildiği, MULTİNET'in komisyon oranlarının bu firmaların komisyon oranlarına yakın olmakla birlikte bu oranların üzerinde olduğunun görüldüğü, pazarın oligopolistik yapısı dikkate alındığında taraflar arasında bir anlaşmanın olduğuna işaret eden bulguların olmaması sebebiyle ihlal olduğunu ileri sürmenin mümkün olmadığı değerlendirildiği

ifade edilmiştir.

(154) Söz konusu savunmada ayrıca; 15.05.2017 tarih ve 17-16/224-M sayılı Kurul kararının iptali istemiyle açılan davadaki hakları saklı kalmak kaydı şerh düşülerek; MULTİNET'in dosya mevcudu bilgi ve belgelere göre 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiğini gösteren herhangi bir veriye ulaşılamaması sebebiyle MULTİNET'e idari para cezası verilmesine yer olmadığı şeklindeki görüşe aynen katıldığı, bu nedenle üçüncü yazılı savunma hakkından feragat ettiği, soruşturmanın uzamaması ve gereksiz emek ve vakit kaybı yaşanmaması için sözlü savunma hakkını kullanmayacağı, soruşturma heyetince ek yazılı görüş verilmesine gerek bulunmadığı beyan edilerek Kurul tarafından dosyanın gündeme alınması, MULTİNET hakkında yürütülen soruşturmanın bu aşamada sonlandırılarak soruşturma raporu doğrultusunda ihlal olmadığına ve bu nedenle MULTİNET'e idari para cezası verilmesine yer olmadığına karar verilmesi talep edilmiştir.

(155) MULTİNET'in söz konusu talebi üzerine hazırlanan 2010-3-8/BN-5 sayılı ve 04.06.2018 tarihli Bilgi Notu'nun görüşüldüğü Kurulun 12.06.2018 tarihli toplantısında teşebbüs hakkındaki nihai kararın soruşturma sonucunda verilmesine 18-19/333-M sayı ile karar verilmiştir.

I.7. Değerlendirme

(156) İşbu soruşturma konusu şikâyetleri iki başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar SODEXO ile EDENRED'in ihalelerde danışıklı hareket etmek, ihaleleri ve müşterileri paylaşmak, satış şartlarını birlikte belirlemek ve rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri iddiası ile yemek kartı sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin ortak hareket ederek restoranlardan %7 ila 10 arasında değişen yüksek oranlarda komisyon aldıkları iddiasıdır. Söz konusu iddiaların değerlendirilmesine ilerleyen bölümde ayrı başlıklar altında yer verilecektir. Ancak bu iddiaların ele alınmasından önce sektör dinamikleri ve oyuncular hakkında değerlendirme yapılması faydalı olacaktır.

I.7.1. Sektörde Faaliyet Gösteren Teşebbüsler ve Sektör Dinamikleri Hakkında Değerlendirme

(157) Yemek kartı sektörü olduğundan bugüne piyasada faaliyet gösteren tüm teşebbüsler aşağıdaki tablodaki gibidir.

Tablo 3: Yemek Kartı Piyasasında Yıllar İtibarıyla Faaliyet Gösteren Firmalar

Yıllar	Firmalar							
1992	ER	-	-	-	-	-	-	-
1993	ER	SDX	CDJ	-	-	-	-	-
1995	ER	SDX	CDJ	CR	-	-	-	-
1997	ER	SDX	CDJ	CR	-	-	-	-
1997	ER	SDX	YÇ		-	-	-	-
1998	ER	SDX	YÇ		KR	-	-	-
1999	ER	SDX			KR	-	-	-
2000	ER	SDX			KR	MLT ¹¹	-	-
2002	ER	SDX			-	MLT	-	-
2003	ER	SDX			-	MLT	ORB ¹²	-
2004	ER	SDX			-	MLT	ORB	-
2005	ER	SDX			-	MLT	-	-
2006	ER	SDX			-	MLT	Winwin	-
2007	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	-
2008	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	-
2009	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	-
2010	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	-
2011	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	-
2012	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	-
2013	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	MTR
2014	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	MTR
2015	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	MTR
2016	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	MTR
2017	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	MTR
2018	ER	SDX			SET	MLT	Winwin	MTR

ER: EDENRED, SDX: SODEXO, CDJ: CHEGUE DEJEUNER, MLT: MULTİNET, YÇ: YEMEK ÇEKİ, KR: KUPON RESTAURANT, CR: CARD RESTAURANT, ORB: ORBİS, SET: SET, MTR: METROPAL

- (158) Türkiye'de yemek çeki sistemi 1992 yılında EDENRED'in, 1993 yılında ise SODEXO'nun faaliyete geçmesi ile uygulanmaya başlamıştır. Aynı yıl Chegue Dejeuner üçüncü Fransız şirketi olarak sektöre girmiş ve 1997 yılında yerli bir firma olan ve 1995 yılında faaliyet göstermeye başlayan Card Restaurant'ı devralarak Yemek Çeki adı altında bu firma ile birleşmiştir. 1998 yılında Kupon Restaurant adlı bir firma Yemek Çeki'nden ayrılan Net Group A.Ş. tarafından kurulmuştur. 1999 yılında ise SODEXO Yemek Çeki'ni devralmıştır. Aynı yıl sektöre ilk akıllı kart (smart kart, çipli kart) uygulamasını getiren MULTİNET kurulmuştur. 2002 yılının Ocak ayında ise Kupon Restaurant pazardan çekilmiştir. Orbis A.Ş. ise 2002 yılının sonlarında kurulmuş, 2003 yılının ortalarında aktif olarak faaliyet göstermeye başlamış ve 2004 yılında piyasadan çıkmıştır. Sektöre 2006 yılında giren WİNWİN ise 20.12.2016 tarihinde piyasadan çıkma kararı almıştır. Bu çerçevede sahada satış pazarlama faaliyetlerine son veren ve yeni müşteri almayan WİNWİN, o tarihten bu yana sadece sözleşmesi devam eden müşterilerine hizmet sunmaktadır. Dosya mevcudu bilgilere göre WİNWİN, hâlihazırda kalan 50 adet müşterisine sözleşme süreleri sona erene kadar vereceği hizmetlerin ardından sektörden çekilecektir. Sektöre 2013 yılında giren METROPAL ise faaliyetlerine halen devam etmektedir. Söz konusu teşebbüslerin 2012-2017 yıllarındaki pazar payları aşağıdaki gibidir.

¹¹ 1999 sonlarında kurulan MULTİNET için pazarda tam olarak faaliyete geçtiği 2000 yılı temel alınmıştır.

¹² 2002 sonlarında kurulan Orbis A.Ş. için pazarda tam olarak faaliyete geçtiği 2003 yılı temel alınmıştır.

Tablo 4: Yemek Kartı Firmalarının Yıllık Gayrisafi Gelirlerine Göre Pazar Payları (%)¹³

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EDENRED	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MULTİNET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SODEXO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WİNWİN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
METROPAL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

- (159) Yukarıdaki tablodan görüldüğü üzere piyasada en yüksek pazar payına %(.....) bandında faaliyet gösteren (.....) sahiptir. (.....) en yakın rakipleri ise sırasıyla (.....) ve (.....). Bu teşebbüsleri ortalama %(.....) pazar payı ile (.....) takip etmektedir. (.....) ise 2017 yılı itibarıyla yaklaşık %(.....) pazar payına sahiptir.
- (160) Bu teşebbüslerin ilgili dönemdeki kullanıcı sayıları ise aşağıdaki gibidir:

Tablo 5: Yemek Kartı Firmalarının Kullanıcı Sayıları

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SODEXO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EDENRED	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MULTİNET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WİNWİN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
METROPAL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

Grafik 1: Yemek Kartı Firmalarının Kullanıcı Sayıları

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

- (161) Tablo 5 incelendiğinde hâlihazırda (.....) yemek kartı kullanıcısı olduğu anlaşılmaktadır. En geniş kullanıcı kitlesine 2017 yılı itibarıyla (.....) ulaştığı, (.....) küçük bir farkla kullanıcı sayısı bakımından ikinci sırada olduğu görülmektedir. (.....) ise son 6 yılda toplam kullanıcılarının %(.....)'unu kaybettiği dikkat çekmektedir.
- (162) 2012-2017 yıllarında yemek kartı firmalarının müşteri sayıları ise aşağıdaki tablodaki gibi gerçekleşmiştir.

Tablo 6: Yemek Kartı Firmalarının Müşteri Sayıları

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SODEXO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EDENRED	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MULTİNET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WİNWİN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
METROPAL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

¹³ Gayrisafi gelir ile ifade edilen, teşebbüslerin yemek kartı hizmetlerine ilişkin net satışlarıdır. Hesaplama yapılırken SODEXO ve EDENRED için yemek kartı hizmetlerine ilişkin yıllık işlem hacmi esas alınmıştır.

Grafik 2: Yemek Kartı Firmalarının Müşteri Sayıları

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

- (163) Tablo 6 incelendiğinde 2017 itibarıyla toplamda (.....) yemek kartı firması müşterisi olduğu anlaşılmaktadır. En geniş müşteri kitlesine (.....) sahip olduğu, (.....) ve (.....) ise müşteri sayılarının birbirine yakın seyrettiği görülmektedir. (.....), müşteri sayısını artırmaya rağmen yukarıda bahsi geçen teşebbüslere göre çok daha sınırlı sayıda müşteri ile çalışmaktadır. (.....) ise sektöre giriş yaptığı yıldan itibaren müşteri sayısını arttırmıştır. Yine (.....) son yıllarda müşterilerinin %(.....)'ünü kaybettiği ve oldukça dar bir müşteri kitlesi ile çalıştığı anlaşılmaktadır.
- (164) Yemek kartı firmaları üye işyerleriyle münhasırlık temelinde çalışmamaktadır. Dolayısıyla bir restoran/market birden fazla yemek kartı firmasının sistemine üye olabilmektedir. Yemek kartı hizmeti sunan firmaların son 6 yıl için sahip oldukları üye iş yeri sayıları aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

Tablo 7: Yemek Kartı Hizmeti Sunan Firmaların Üye İş Yeri Sayıları

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SODEXO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EDENRED	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MULTINET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WINWIN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
METROPAL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

Grafik 3: Yemek Kartı Firmalarının Üye İş Yeri Sayıları

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

- (165) Üye restoran ağının genişliği, yemek kartı firmalarının müşterilerine sundukları hizmet kalitesinin bir unsurunu oluşturmaktadır. Müşteriler için iskonto, vade gibi rekabetçi parametrelerin yanında teşebbüslerin üye iş yeri sayısı da önemli bir tercih nedeni olabilmektedir. Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, (.....) seyretmektedir.
- (166) Aşağıdaki tablolarda ise yemek kartı firmalarının müşterilerinin ve üye işyerlerinin illere göre dağılımları hakkında bilgiye verilmektedir.

Tablo 8: Teşebbüslerin Müşterilerinin İllere göre Dağılımı (%)¹⁴

	SODEXO	EDENRED	MULTİNET	SET	WİNWİN
İstanbul	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ankara	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İzmir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Bursa	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Antalya	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kocaeli	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Trabzon	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mersin	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Adana	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ordu	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Hatay	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

Tablo 9: Teşebbüslerin Üye İş Yerlerinin İllere göre Dağılımı (%)¹⁵

	SODEXO	EDENRED	MULTİNET	SET	WİNWİN
İstanbul	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ankara	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İzmir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Bursa	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Antalya	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kocaeli	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Trabzon	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mersin	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Adana	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ordu	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

- (167) 2016 ve 2017 yıllarında SODEXO'nun en büyük 10 müşterisi Ankara ve İstanbul'da; EDENRED'in Ankara, İzmir ve İstanbul'da; MULTİNET'in İstanbul ve Ankara'da, SET'in Ankara ve İstanbul'da; WİNWİN'in Ordu, İzmir, Erzincan, İstanbul, Trabzon, Kahramanmaraş, Adana, Bursa, Diyarbakır'da bulunmaktadır. SODEXO'nun en büyük 10 üye iş yeri Ankara ve İstanbul'da; EDENRED'in Ankara, İzmir ve İstanbul'da; MULTİNET'in İstanbul, Adana, Bursa, Ankara ve Antalya'da; SET'in Ankara ve İstanbul'da; WİNWİN'in Ordu, Adana, İstanbul, Bursa, İzmir ve Mersin'de yer almaktadır.
- (168) Sonuç olarak yemek kartı piyasası 66 bin civarında müşteri ve 1,7 milyona yakın kullanıcıya hizmet sunan yaklaşık 5 milyar TL büyüklüğünde bir pazarı ifade etmektedir.

¹⁴ SODEXO, EDENRED, MULTİNET, SET ve WİNWİN'in %2'nin altında müşteriye sahip olduğu iller tabloda gösterilmemiştir.

¹⁵ SODEXO, EDENRED, MULTİNET, SET ve WİNWİN'in %2'nin altında üye iş yerine sahip olduğu iller tabloda gösterilmemiştir.

Tablo 10: Yemek Kartı Piyasası 2017 Yılı Görünüm

	Kullanıcı Sayısı	Müşteri Sayısı	Üye İşyeri Sayısı	Ciro ¹⁷ (TL)
SODEXO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EDENRED	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MULTİNET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WINWIN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
METROPAL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

I.7.2. SODEXO ile EDENRED'in İhalelerde Danışıklı Hareket Etmek, İhaleleri ve Müşterileri Paylaşmak, İskonto Oranlarını ve Satış Şartlarını Birlikte Belirlemek ve Rakiplerin Faaliyetlerini Zorlaştırmak Suretiyle 4054 Sayılı Kanun'u İhlal Ettikleri İddiasına Yönelik Tespit ve Değerlendirmeler

- (169) Söz konusu iddiaların değerlendirilebilmesi için SODEXO ve EDENRED ile pazarda faaliyet gösteren tüm teşebbüslerden 2012-2017 yılları arasında müşterilerine uyguladıkları iskonto oranları hakkında bilgi talep edilmiştir. Bu kapsamda ulaşılan bilgiler aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 11: Teşebbüslerin Yıllık Ortalama İskonto Oranları (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SODEXO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EDENRED	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MULTİNET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SETCARD	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WINWIN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
METROPAL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

Grafik 4: Teşebbüslerin Yıllık Ortalama İskonto Oranları (%)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

- (170) Yukarıdaki grafikten, yalnızca (.....) iskonto oranlarında bir düşüş gözlemlendiği bunun dışında 2012'den itibaren tüm teşebbüslerin iskonto oranlarının genel olarak artış gösterdiği, en yüksek iskonto oranlarının ise (.....) ve (.....) tarafından verildiği görülmektedir.
- (171) Tablo 11'in incelenmesinden, pazarda faaliyet gösteren diğer firmalar ile karşılaştırıldığında SODEXO, EDENRED ve (.....)'in iskonto oranlarının birbirlerine yakın olduğu, 2017 yılı hariç olmak üzere (.....) oranlarının bu iki firmaya göre biraz daha (.....), SODEXO ve EDENRED'in iskonto oranlarının ise birbirine oldukça yakın seyrettiği anlaşılmaktadır.
- (172) Bu durumun SODEXO ve EDENRED arasında müşteriler bazında rekabet karşıtı bir birlikteliği işaret edebilmesi mümkündür. Öte yandan, iskonto oranlarındaki bu benzerliğin pazarın oligopolistik yapısından kaynaklandığı da ileri sürülebilecektir. Nitekim bu

¹⁶ Ciro, yemek kartı hizmetlerine ilişkin net satışları ifade etmektedir. Hesaplama yapılırken SODEXO ve EDENRED için yemek kartı hizmetlerine ilişkin yıllık işlem hacmi esas alınmıştır.

piyasada faaliyet gösteren az sayıdaki teşebbüs birbirlerinin müşterilerini kolayca takip edebilmekte, birbirlerinin faaliyetleri hakkında kolaylıkla ve hızlı bir şekilde haberdar olabilmektedir. Ayrıca, üye işyerlerinin büyük çoğunluğunun tek bir yemek kartı firmasıyla değil, birden çok yemek çeki firması ile çalışması, pazarın üye iş yeri kanadında da şeffaflığı artıran bir unsurdur.

- (173) Pazarın oligopolistik yapısı göz önüne alındığında, taraflar arasında iskontoların birlikte belirlenmesi bakımından bir danişıklı ilişkiden söz edilebilmesi için, iskonto oranlarındaki benzerliğin diğer birtakım bilgi ve bulgularla desteklenmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Bu çerçevede SODEXO ve EDENRED'in en büyük ilk on müşterisinden¹⁸ Ocak 2015-Mart 2018 tarihleri arasında çıktıkları yemek kartı hizmeti alımı ihalelerine ilişkin bilgi talep edilmiştir. Cevaben gelen belge ve bilgilerin incelenmesinden, tarafların ihalelerde birlikte hareket ettiğini gösteren herhangi bir bulguya ulaşılamamıştır. Soruşturma sürecinde ayrıca SODEXO ve EDENRED'de yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir. Bu incelemelerde tarafların işbirliği içinde bulduklarına dair herhangi bir belge ya da bilgiye ulaşılamamıştır.
- (174) Öte yandan, dosya mevcudu bazı belgeler, SODEXO ve EDENRED arasında kısıtlı seviyede bir rekabetin yaşandığını işaret etmektedir. Şöyle ki, EDENRED'de yapılan yerinde incelemede bulunan "2014-2016" isimli excel dosyasında "Sheet1" isimli excel kâğıdında; EDENRED tarafından 2014 yılının Şubat ayı ile 2017 yılının Kasım ayı arasında müşterilerin hangi firmalarla çalıştıkları, firmalara teklif edilen iskonto oranları, müşterilerin hizmet aldıkları yemek kartı firmasını değiştirme nedenleri ile kullanıcı sayılarının derlendiği görülmüştür. Bu excel kâğıdında, 754 müşterinin incelendiği, bunlardan yalnızca 33'ünün SODEXO'nun müşterilerine ilişkin olduğu anlaşılmıştır.
- (175) Söz konusu çalışma 2014-2017 yıllarının neredeyse tamamını kapsamakta, bu nedenle hem oldukça güncel hem de yeterli uzunlukta bir dönemi göstermektedir. Pazarın oluştuğu yıllardan bu yana EDENRED'in en önemli rakibi SODEXO'dur. Bu itibarla, normal şartlarda ilgili çalışmanın oldukça önemli bir kısmının SODEXO müşterilerini kazanmak üzere, bu müşterilere verilen şartların değerlendirilmesi hakkında olması beklenirken, SODEXO'nun bu çalışmadaki varlığı sınırlıdır.
- (176) Benzer şekilde "Prim CLS 2018" isimli excel dosyasında, kamu kurum ve kuruluşları ile yapılan sözleşmelere ilişkin sözleşme bedeli, sözleşme miktarı, teklif birim fiyatı, hangi rakibin sözleşmeyi akdettiği gibi detaylar derlenmiş, burada da SODEXO'nun herhangi bir müşterisi hakkında analize yer verilmemiştir. Yukarıdaki belgede olduğu gibi bu çalışmada da diğer rakiplerin müşterileri, bu müşterilere sunulan koşullar incelenirken, EDENRED'in en güçlü rakibine yer verilmemiştir. Öte yandan %(.....) pazar payında sahip SET'in müşterileri ile MULTİNET müşterileri ayrıca çalışılmıştır.
- (177) EDENRED'de yapılan yerinde inceleme esnasında bulunan birçok belgede "*#2, rakip 4, competitor 5, 3 numara*" gibi ifadelerin geçtiği görülmüş, teşebbüs yetkilisi tarafından bu numaralandırmaların referans kolaylığı ve kısaltma sağlamak amacıyla şirket içerisinde geleneksel bir alışkanlık olarak sektör oyuncularını ifade etmek için kullanıldığı belirtilmiştir. 1'den 6'ya kadar olan bu numaralandırma sisteminde; 1 numaranın EDENRED'i, 2 numaranın SODEXO'yu, 3 numaranın MULTİNET'i, 4 numaranın SET'i, 5 numaranın WINWIN'i ve 6 numaranın METROPAL'i ifade ettiği beyan edilmiştir.

¹⁸ Bu kapsamda hakkında soruşturma yürütülen diğer teşebbüslerin müşterilerinden de bilgi istenmiş olup, bunlar: HALKBANK, FİNANSBANK, İŞ BANKASI, TEB, AKBANK, VAKIFBANK, DENİZBANK, ŞEKERBANK, ODEABANK, ALBARAKA, ENERJİSA, GRATİS, BEDA, SECURİTAS, TÜRK TELEKOM, LCWAİKİKİ, TEPE SERVİS, BORSA İSTANBUL, MERSİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ, FLO, KOTON, HORIZON, MAVİ, SHAYA, SÜRAT, TGS, PENTİ, ERK, PEPSİ, BEYMEN, YURTIÇI, MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ve VAKIF EMEKLİLİK'tir.

- (178) 16.10.2017 tarihinde EDENRED Bölge Satış Sorumlusu (.....)'dan EDENRED İstanbul Avrupa Satış Müdürü (.....)'ya gönderilen 'iskonto verilen firmalar hk önemli' konulu e-postada:

“(.....) merhaba,

... firması ile tbf ve tr ile çalışıyoruz(.....) tl yemek 45 gün vade (.....) tl yakıt olarak 5 gün vade ve (.....) ve bir sene için (.....) gelecek şekilde (.....) tl yemek kuponu göndereceğimizi söyleyip anlaşmıştık. 2 numara bizimle çalıştığını bilmelerine rağmen yemek ve yakıt için (.....) indirim vereceklerini yönetime söylemiş. Revize olmaz ise değişiklik yapacaklarını söylediler. Yazılı talep ettim bekliyoruz aynı oranları talep ediyorlar. Acil dönüş bekliyoruz...” ifadeleri yer almaktadır.

- (179) Yukarıda ifade edildiği üzere, ilgili yazışmada 2 numara olarak adlandırılan firma SODEXO'dur. Bu belgedeki ifadeler, SODEXO'nun bir rakip olarak analiz edilmediğine yönelik tespitler ile birlikte değerlendirildiğinde, SODEXO ve EDENRED'in birbirlerinin müşterilerine olabildiğince teklif vermemek veya oldukça sınırlı ölçüde teklif vermek gibi bir tutum içinde olabileceklerine dair şüphe uyandırmaktadır. Öte yandan bu belgelerin, başkaca birtakım belge ve bulgularla desteklenememesi sebebiyle, taraflar arasında rekabet karşıtı bir danışıklı ilişkinin varlığını gösterecek yeterlilikte olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

- (180) Sonuç olarak, soruşturma sürecinde SODEXO ile EDENRED'in ihalelerde danışıklı hareket etmek, ihaleleri ve müşterileri paylaşmak, satış şartlarını birlikte belirlemek ve rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerini gösterir yeterli bilgi ve belgeye ulaşılamaması sebebiyle, değerlendirme konusu iddia bakımından 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerinin öne sürülebilmesinin mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

I.7.3. Soruşturma Konusu Diğer Teşebbüslerin İhalelerde Danışıklı Hareket Etmek, İhaleleri ve Müşterileri Paylaşmak, İskonto Oranlarını ve Satış Şartlarını Birlikte Belirlemek, Rakiplerin Faaliyetlerini zorlaştırmak Suretiyle 4054 Sayılı Kanun'u İhlal Ettikleri İddiasına Yönelik Tespit ve Değerlendirmeler

- (181) İşbu soruşturma kapsamında bir önceki bölümde SODEXO ve EDENRED için değerlendirilen iddia soruşturma konusu tüm teşebbüsler bakımından da analiz edilmiştir. Bu bağlamda, soruşturma konusu teşebbüslerden 2012-2017 yılları arasında müşterilerine uyguladıkları iskonto oranları hakkında bilgi talep edilmiş, en büyük ilk beş müşterilerinden Ocak 2015-Mart 2018 tarihleri arasında çıktıkları yemek kartı hizmeti alımı ihalelerine ilişkin bilgi talep edilmiş ve teşebbüslerin tamamında yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir. Dosya mevcudu belge ve bilgiler çerçevesinde yapılan incelemeler sonucunda, soruşturma konusu teşebbüslerin ihalelerde danışıklı hareket etmek, ihaleleri ve müşterileri paylaşmak, iskonto oranlarını ve satış şartlarını birlikte belirlemek, rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerini gösteren herhangi bir bilgi, belge veya bulguya ulaşılamamıştır. Bu itibarla, soruşturma konusu teşebbüslerin söz konusu yollarla 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerinin öne sürülebilmesinin mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

I.7.4. Komisyon Oranlarının Yemek Kartı Firmaları Tarafından Birlikte Belirlendiği İddiasına Yönelik Tespit ve Değerlendirmeler

- (182) Söz konusu iddiaların değerlendirilebilmesi için yemek kartı piyasasında faaliyet gösteren tüm firmalardan üye iş yerlerine uyguladıkları komisyon oranları ile vade oranları talep edilmiştir. Bu kapsamda elde edilen bilgiler aşağıda sırayla sunulmaktadır.

Tablo 12: Teşebbüslerin Restoranlar İçin Yıllık Ortalama Komisyon Oranları (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SODEXO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EDENRED	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MULTİNET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SETCARD	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WINWIN ¹⁹	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
METROPAL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden gelen cevabi yazılar

Grafik 5: Teşebbüslerin Restoranlar İçin Yıllık Ortalama Komisyon Oranları (%)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

Grafik 6: Teşebbüslerin Market/Şarküterilere Uyguladıkları Yıllık Ortalama Komisyon Oranları (%)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

- (183) Söz konusu grafiklerden yemek kartı firmalarının restoranlara ve market/şarküterilere farklı komisyon oranı uyguladığı anlaşılmaktadır. Restoranlara uygulanan komisyon oranları, 2017 yılı için %(.....) ile %(.....) arasında değişmektedir. Market ve şarküterilere uygulanan komisyon oranlarının ise nispeten daha yüksek olduğu, %(.....) ile %(.....) arasında değiştiği anlaşılmaktadır.
- (184) Yemek kartı şirketlerinin restoranlara ve marketlere uyguladıkları vade süreleri ise aşağıdaki grafikte sunulmaktadır.

Grafik 7: Teşebbüslerin Restoranlara Uyguladıkları Ortalama Vade Süreleri (Gün)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

Grafik 8: Teşebbüslerin Market/Şarküterilere Uyguladıkları Ortalama Vade Süreleri (Gün)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

¹⁹ WINWIN tarafından teşebbüsün hâlihazırda faaliyetlerine aktif olarak devam etmediği, teşebbüs bünyesinde çalışan personelin bulunmadığı, bu suretle 2009-2011 yılları için şirket kayıt, bilgi ve belgelerine ulaşılamadığı ifade edilmiştir.

- (185) Yukarıdaki grafiklerden 2017 yılı için market/şarküterilere (.....) gün ile (.....) gün arasında değişen vadelerin uygulandığı anlaşılmaktadır. Restoranlara verilen vadeler nispeten daha kısa süreli olup, (.....) ile (.....) gün arasında değişkenlik göstermektedir.
- (186) Tüm bu veriler ışığında üye iş yerlerine verilen komisyon oranları incelendiğinde, (.....) komisyon oranlarının yükselen bir trend gösterdiği (%(.....) - %(.....)), (.....) oldukça yükseklerde (%(.....)) seyreden komisyon oranlarının düşmeye başladığı (%(.....)), SODEXO ve EDENRED'in komisyon oranlarının (ortalama %(.....)) 2017 yılı hariç birbirinin neredeyse aynısı olduğu, (.....) tarafından verilen komisyon oranlarının bu firmaların oranlarına en yakın oranlar olmakla beraber bunların üzerinde olduğu (%(.....)-%(.....)) görülmektedir.
- (187) Bu veriler ışığında, SODEXO ve EDENRED'in komisyon oranlarının diğer teşebbüslere nazaran birbirlerine daha yakın olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan, soruşturma sürecinde teşebbüslerde gerçekleştirilen yerinde incelemelerden teşebbüslerin komisyon oranlarını birlikte belirlediklerine dair herhangi bir belge veya bilgiye ulaşılamamıştır.
- (188) Bununla birlikte NETWORK ortak girişiminin soruşturma konusu teşebbüslerin komisyon ve iskonto oranlarının paralel seyretmesine olan etkisi ilerleyen bölümlerde ele alınacaktır.

I.7.5. NETWORK Ortak Girişiminin Değerlendirilmesi

I.7.5.1. Kurulun 31.07.2001 tarih ve 01-37/365-97 Sayılı Kararı

- (189) Soruşturma taraflarından SODEXO ve EDENRED'in akıllı kart altyapı hizmetlerini yerine getirmek üzere faaliyet gösteren bir ortak girişimleri bulunmaktadır. NETWORK isimli bu ortak girişim faaliyetlerine başlamadan önce Kurulun iznine başvurmuştur.
- (190) Kurul başvuruyu 31.07.2001 tarihli toplantısında değerlendirmiş ve 01-37/365-97 sayılı kararı (Network kararı) ile özetle;
- a) Kurulacak ortak girişimin herhangi bir koordinasyon riski doğurmayacağı ve bu sebeple işbirliği doğurucu değil, yoğunlaşma doğurucu bir ortak girişim olduğuna,
 - b) İlgili ürün pazarının ortak girişimin faaliyet göstereceği "akıllı kart alt yapı temin ve işletim pazarı" olduğuna, tarafların ise "para temsili araç niteliğinde olan çekler ile müşterilere tüketime hazır yiyecek ve gıda temini" pazarında faaliyet gösterdiğine,
 - c) Tarafların ilgili ürün pazarında ciro veya pazar payının bulunmaması sebebiyle kurulacak ortak girişimin Kurul iznine tabi olmadığına

karar vermiştir. Network kararının ortak girişimin niteliğine ilişkin bölümünde, taraf teşebbüslerin müşteri portföylerinin genişletilmesi amacıyla promosyon, iskonto, vade sürelerinin uzun tutulmasına yönelik müşterilerine sundukları avantajların taraflar arasındaki rekabeti etkileyen davranışlar olduğu ancak ortak girişimin söz konusu pazar faaliyetlerini kolaylaştırıcı hiçbir fonksiyonunun bulunmadığı, ortak girişimin asli fonksiyonun daha önce üyelik anlaşmaları yapılan üye firmalar ile hizmet sözleşmesi gereği anlaşmalı müşterilerin hesap hareketlerini içeren işlemlerin güvenli ve etkin bir şekilde iletiliminin sağlanmasına yönelik alt yapı sisteminin işletilmesi olduğu, gerek taraf teşebbüsler ile ortak girişimin içinde bulunacakları pazarların farklılığı gerekse ortak girişim tarafından sunulacak hizmetlerin taraflar arasında rekabeti kısıtlayıcı bir nitelik arz etmemesi nedeniyle ortak girişimin herhangi bir koordinasyon riski doğurmayacağı değerlendirilmiştir.

- (191) Kurul değerlendirmesinde ayrıca ortak girişimin, taraflarca beyan edildiği üzere, sadece taraf teşebbüslere yönelik olarak değil, her türlü kuruluşa hizmet verebilecek kapsamda bulunduğu, ortak girişimlerin tam işlevselliklerinin değerlendirilmesinde etkili olan bir unsurun, ana teşebbüslerin ilgili ürünün alt ve üst pazarlarında varlıklarını sürdürdüğü

durumlarda, ana teşebbüsler ile ortak girişim arasındaki ilişkinin mahiyetinin olduğu, bu ilişkinin özellikle ana teşebbüslerle ortak girişim arasındaki satışların ve alımların büyük miktarlara vardığı hallerde önem kazandığı ancak bir ortak girişimin faaliyetlerine başlaması sırasında, belirli bir dönem, piyasadaki varlığını ağırlıklı olarak ana teşebbüslerle yaptığı alım-satımlara dayandırmasının söz konusu ortak girişimin tam işlevsel olma özelliğini etkilemeyeceği ifade edilmiştir.

- (192) Yukarıda yer verilen ifadelerden Kurulun NETWORK'ün bir ortak girişim olup olmadığını değerlendirirken, NETWORK'ün sadece taraflara değil, diğer teşebbüslere de hizmet vereceğini dikkate aldığı, aksi bir duruma ise teşebbüsün sadece ilk yıllarında göz yumulabileceğinin altını çizdiği görülmektedir.
- (193) İşbu soruşturma kapsamında NETWORK'ten kurulduğu tarihten bu yana hizmet verdiği teşebbüsler hakkında bilgi talep edilmiştir. NETWORK'ten gelen bilgilere göre firma, kurulduğundan bu yana SODEXO ve EDENRED'in dışında herhangi bir teşebbüse hizmet vermemiştir. Bu itibarla NETWORK'ün, Kurul kararında bahsi geçen tam işlevsellik özelliğini göstermediği anlaşılmaktadır.
- (194) Kurul değerlendirmesinde ayrıca, *"Firmaların sahip oldukları müşteri portföyüne ilişkin bilgiler sistemin ayrı kanallarından ulaştırılmakta ve bu şekilde sisteme dâhil olan firmalara ait bilgiler karışıklık yaratılmadan ilgili veri tabanlarına iletilmektedir. Dolayısıyla pazarda birbirine rakip konumda bulunan teşebbüsler arasında işbirliği doğurarak olası bir hâkim durum yaratma ihtimali, sistemin bu özelliği sonucu ortadan kalkmaktadır"* denilerek, NETWORK bünyesinde toplanan bilgilerin, SODEXO ve EDENRED'e ayrı ayrı kanallardan iletiliyor olmasının taraflar arasındaki olası bir işbirliğini engelleyeceği tespitlerine yer verilmiştir.
- (195) İşbu soruşturma sürecinde NETWORK'ün 2001-2017 yılları arasında, SODEXO ve EDENRED için üye kuruluşlarla yaptığı anlaşma sayıları hakkında bilgi talep edilmiş, cevaben gönderilen yazıda: *"Network'ün kuruluş yılı 2002 sonu olup, yemek kartı firmaları için POS kuruluşları 2003 yılından itibaren yapılmasına karşılık, gerekli yazılım geliştirme ve altyapı çalışmaları nedeniyle, yemek kartı firmalarına ait verilerin ayrı ayrı sağlıklı bir şekilde tutulmaya ve arşivlenmeye başlaması 2006 yılını bulmaktadır. Dolayısıyla işbu madde kapsamında istenen veriler 2006 yılından itibaren ve ilgili yılların son günü baz alınarak oluşturulmuştur."* denilmiştir. Söz konusu ifadelerden, Kurul tarafından ortak girişim değerlendirilmesi yapılırken dikkate alınmış olan, verilerin taraflara ayrı ayrı şekilde iletilmesi hususunun 2006 yılına kadar gerçekleştirilmediği anlaşılmaktadır.
- (196) Ek olarak, Kurum kayıtlarına ilk olarak 21.05.2001 tarihinde intikal eden ortak girişim başvurusunda, işbirliğinin teknik altyapı alanıyla sınırlı olacağını ve tarafların arasındaki rekabetin baki kalacağını beyan edildiği görülmektedir. Öte yandan Kurul, Yemek Çeki Soruşturma Kararı'nda SODEXO ve EDENRED arasında 14.02.2000 tarihinden bu yana bir kartelin var olduğunu tespit ederek taraflara idari para cezası uygulamıştır. Karara göre *"Benzer pazar güçlerine sahip, homojen ürünler üreten ve o dönemde pazarın %90 gibi büyük bir kısmına sahip olan bu iki teşebbüsün 1999 yılında oldukça yüksek olan iskonto ve vade oranlarını, 2000 yılının Şubat ayından itibaren eşanlı, istikrarlı ve önemli ölçüde aşağıya çekmeleri, söz konusu iki şirketin arasında var olan rekabeti ortadan kaldıran müşteri paylaşımı kurallarının işletilmesiyle mümkün olmuştur. İki firmanın yaptıkları anlaşmayla kendilerini birbirlerinin rekabetinden ve birbirlerinin rekabetinden kaynaklanabilecek risklerden korumaları, aralarındaki fiyat (iskonto) rekabetini de ortadan kaldırmıştır."*
- (197) Taraflar arasındaki anlaşma Şubat 2000 tarihinde başlamış ve soruşturma ile ortaya çıkarılmıştır. İlgili soruşturma kararında tarafların arasındaki anlaşmayı açıkça ortaya koyan birçok belgeye yer verilmiştir. Şubat 2000'den 2003 yılı sonlarına kadar olan

döneme ait bu belgeler arasında, NETWORK ortak girişimini kurmak üzere Kuruma yapılan başvuruyu bizzat imzalayan o dönemin SODEXO Genel Müdürü (.....) isminin geçtiği belgeler de bulunmaktadır. İlgili belgeler ile soruşturma kararında bu belgeler hakkında yapılan açıklamalara aşağıda yer verilmektedir.

- Paragraf 310: "7.3.2000 tarihli "Satış Günlük Toplantı Tutanağı"nda ise Satış Müdürü, Genel Müdür'ün kendisine ilettiği bir bilgiyi toplantıya katılan diğer çalışanlara iletmektedir. Tutanakta konuya ilişkin olarak; "(.....) bey'den gelen bilgi. (.....) görüşmüş, bizim satış ekibimizin görüşmeye gittikleri firmalara biz TR ile anlaştık denilmiş. Bu konu kesinlikle dışarıda konuşulmayacak dikkatli davranılacak." ifadesine yer verilmiştir. Bu ifadeler (.....) o dönemde Ticket Restaurant hissedarı, Yönetim Kurulu Üyesi ve Genel Müdürü olan (.....) görüştüğünü, bu görüşmede (.....), Sodexho A.Ş.'nin satış ekibinin gittikleri firmalara (müşterilere) Sodexho A.Ş. ile Ticket Restaurant'ın anlaştıklarını söylediklerini belirttiği anlaşılmaktadır. Bunun üzerine satış ekibinin bu konuyu (Ticket Restaurant ile Sodexho A.Ş.'nin arasında anlaşma olduğunu) dışarıda konuşmalarını istenmektedir."
- Paragraf 1230: "Sodexho A.Ş.'de bulunan belgeler 2000 yılının Şubat ayından itibaren söz konusu şirketin müşterilerine verdiği oldukça yüksek seviyelerdeki iskonto ve vade oranlarını "geri çekmeye" ya da "iyileştirmeye" çalıştığını göstermektedir. 7.3.2000 tarihli belgede "Çekmeler şimdilik iyi gidiyor. İkinci 50'li listesi 8 Mart 2000'de gelecek." ifadeleri bulunmaktadır. 20.3.2000 tarihli "Satış Günlük Toplantı Tutanağı"nda "İkinci 50'lik liste geldi (.....) Bey Hedefi çıkabildiği kadar çekmek istiyor...yeni şartlarla ilgili TR 45 %3 ve 45 % 10 veriyor." ifadeleri yer almaktadır."
- Paragraf 1260: "İyileştirme yapılacak müşterilerin isimleri ve her bir müşteriye uygulanacak iskonto ve vade oranı, satış departmanının taktirine bırakılmamıştır. Satış departmanının geri çekme uygulayacağı müşteriler ve bu müşterilere ilişkin hedef vade ve iskontolar, üst yönetim tarafından tespit edilmekte ve listeler halinde satış departmanına bildirilmektedir. Nitekim 20.3.2000 tarihli "Satış Günlük Toplantı Tutanağı"nda (.....) "İkinci 50'lik liste geldi, (.....) Bey hedefi çıkarabildiği kadar çekmek istiyor. TR müşterisine gidilmeyecek. Tüm bölgeler çekmelere başladı" ifadesi bu durumu ortaya koymaktadır."

- (198) Yukarıda yer verilen tespitlerden görüldüğü üzere, ortak girişim başvurusunda imzası bulunan, NETWORK'ün faaliyetlerine başladığı 2002 senesinde NETWORK yönetim kurulu başkanı, 2003 yılında ise yönetim kurulu başkan yardımcısı olarak çalışan, bu yıllarda NETWORK'ün %49,99 hissesiyle ortağı konumunda bulunan dönemin SODEXO Genel Müdürü (.....) ismi ihlale ilişkin önemli delillerde geçmektedir²⁰.
- (199) Bu bilgiler ışığında, ortak girişimden önce, ortak girişim başvurusu yapılan tarihte (21.05.2001) ve ortak girişimin ilk iki yılında, tarafların rekabet karşıtı bir anlaşma içinde buldukları Yemek Çeki Soruşturma Kararı ile sabit olduğundan tarafların başvurularındaki koordinasyon riskine ilişkin beyanlarından uygulamada farklılaştıkları ortadadır.
- (200) Bu itibarla, tarafların beyan ettikleri kurulacak teşebbüsün üçüncü taraflara hizmet vereceğine, bünyesinde toplanacak verilerin ayrı ayrı iletileceğine ve işbirliğinin sadece teknik altyapıyla sınırlı kalacağına ilişkin hususların gerçekleşmediği, bu nedenle değişen

²⁰ (.....), NETWORK yönetim kurulunda 2003-2007 yılları arasında bir yıl yönetim kurulu başkanı diğer yıl yönetim kurulu başkan yardımcısı olacak şekilde görev almış, ardından 2013 yılına kadar üye olarak çalışmıştır.

pazar koşulları da dikkate alınarak NETWORK ortak girişiminin yeniden değerlendirilmesi gereği ortaya çıkmıştır.

I.7.5.2. NETWORK'un 4054 Sayılı Kanun'un İlgili Hükümleri Kapsamında Yeniden Değerlendirilmesi

- (201) Ortak girişimin rekabet hukuku açısından değerlendirilmesinde öncelikle ilgili ortak girişimin yoğunlaşma doğurucu mu, yoksa işbirliği doğurucu mu olduğunun tespit edilmesi gerekmektedir. Rekabet hukukunda rekabeti kısıtlayıcı anlaşmalar ile yoğunlaşmaları düzenleyen hükümler farklıdır. Dolayısıyla bu tespit, ortak girişimin hangi rekabet hukuku düzenlemesine tabi olacağını belirleyecektir. Ortak girişim, yoğunlaşma doğurucu nitelikte olduğu takdirde Kanun'un "Birleşme veya Devralma" başlıklı 7. maddesi ve 2010/4 sayılı Birleşme ve Devralma Tebliği; işbirliği doğurucu nitelikte bulunduğu takdirde ise Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde bir değerlendirmeye tabi tutulacaktır.
- (202) Bir ortak girişimin yoğunlaşma doğurucu olması için gerekli koşullardan biri tam işlevselliştir. Ortak girişimin tam işlevsel olması, bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirebilmesi anlamını taşımaktadır. Avrupa Birliği (AB) Komisyonu tarafından yayımlanan "Teşebbüsler Arasında Gerçekleşen Yoğunlaşma Doğuran İşlemler Hakkında Duyuru"²¹ (Duyuru) ana teşebbüslere yapılan satışların oranı ve niteliği tam işlevselliğin unsurlarından biri olarak sayılmaktadır. Duyuru'ya göre²²,
"Ortak girişimin ana teşebbüslere sürekli olarak satış yapması planlanıyorsa, temel soru, ana teşebbüslere yapılan satış olmaksızın, ortak girişimin pazarda aktif bir rol alıp alamayacağı ve operasyonel bakış açısıyla ekonomik olarak bağımsız olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceğidir. Bu bakımdan, ortak girişimin ana teşebbüslere yaptığı satışların oranının ortak girişimin toplam üretimi ile karşılaştırılması önemli bir faktördür. Eğer ortak girişim cirosunun %50'sinden fazlasını üçüncü taraflara yaptığı satışlardan elde ediyorsa, bu genellikle ortak girişimin tam işlevsel olduğunun bir göstergesidir. Bu eşiğin altındaki oranlar için olay bazında değerlendirme yapılması gerekecektir, öyle ki bu durumda operasyonel bağımsızlığın varlığı için ortak girişim ve ana teşebbüsler arasındaki ilişki tam olarak ticari nitelikte olmalıdır. Eğer ortak girişim ana teşebbüslerine üçüncü taraflarla ticari olarak aynı şekilde davranıyor ise, ortak girişimin satışlarının en az %20'sinin üçüncü taraflara yapılması yeterli olabilecektir. Ancak, ana teşebbüslere yapılan satışların oranı ne kadar yüksekse, ana teşebbüslerle ortak girişim arasındaki ilişkinin ticari niteliğini gösterir delillere olan ihtiyaç o kadar büyük olacaktır."
- (203) İlâveten Duyuru'ya göre, ortak girişimlerin kurulduğu ilk yıllarda satış ve alımlarında ana teşebbüslere bağımlı olması anlaşılır olmakla birlikte, bu durumun normal koşullarda üç yılı geçmemesi gerekmektedir²³. "Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz"un 85. paragrafında da *"Ortak girişimin sadece bir başlangıç süresi için faaliyetlerinde neredeyse tamamen ana şirketlerine yaptığı satışlara veya onlardan yaptığı alımlara bağlı olması normalde tam işlevsellik niteliğini etkilemez. Bu tür bir ilişki ortak girişimin pazarda yer edinmesi için gerekli olabilir. Ancak, söz konusu pazara özgü koşullara bağlı olarak, normal şartlarda bu süre üç yılı geçmemelidir."* şeklinde hüküm bulunmaktadır.
- (204) Yukarıda da ifade edildiği üzere, NETWORK satışlarının tamamı faaliyete geçişinden günümüze kadar (2002-2018) sadece ana teşebbüslere yapılmıştır. Dolayısıyla NETWORK, hizmet verdiği "akıllı kart alt yapı temin ve işletim pazarı"nda bağımsız bir

²¹ Commission Consolidated Jurisdictional Notice under Council Regulation (EC) No 139/2004 on the Control of Concentrations Between Undertakings (2008/C 95/01)

²² Paragraf 98.

²³ Paragraf 97.

teşebbüs olarak faaliyet göstermekten ziyade ana teşebbüslerin bir anlamda girdi (akıllı kartların kullanılması için gerekli altyapı) ihtiyacını karşılamıştır. Bu çerçevede, ana teşebbüslerin sadece bazı fonksiyonlarını yerine getirmek üzere kurulan ve ana teşebbüsler dışında hiçbir firmaya hizmet vermeyen NETWORK'ün amacına uygun olarak faaliyet göstermediği ve operasyonel olarak ana teşebbüslerine bağlı olduğu dolayısıyla kuruluşundan üç yıl sonraya tekabül eden tarihten itibaren tam işlevselliğini sağlayamadığı kanaatine varılmıştır.

- (205) Bu bakımdan NETWORK tam işlevsellik koşulunu sağlamamakta ve dolayısıyla işbirliği doğurucu bir anlaşma olarak 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Söz konusu işbirliğinin bir tüzel kişilik kurularak ortaklık şeklinde hayata geçirilmesi, işbirliğinin rekabet hukuku kapsamındaki niteliğini değiştirmeyecektir.

I.7.5.3. NETWORK'ün 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi

- (206) SODEXO ve EDENRED firmaları hizmetlerini yemek koçanları vasıtasıyla sürdürmekteyken akıllı kart sistemine geçmek istemiş, akıllı kart sisteminin kullanılabilmesi için gerekli altyapının oluşturulması ve işletilmesi amacıyla da NETWORK'ü kurmuşlardır. NETWORK'ün faaliyetlerine başladığı 2002 yılından bu yana her iki firma da NETWORK'ten sağladıkları ilgili altyapı sayesinde akıllı kart sistemiyle faaliyet göstermektedir. Dosya mevcudu bilgilere göre 2017 yılı itibarıyla SODEXO kullanıcılarının %(.)'ü, EDENRED kullanıcılarının ise %(.)'ü akıllı kartlarla bu hizmeti almaktadır.
- (207) NETWORK'ün faaliyet konusu Ana Sözleşmesi'nin "Konu ve Amaç" başlıklı 3. maddesinde belirtildiği üzere "*Bireylerin günlük hayatlarını kolaylaştırmak ve telekomünikasyon, internet, elektronik, elektromanyetik ve iletişim teknolojisi altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi ve işletilmesi*"dir. Bu amaç doğrultusunda NETWORK, akıllı kart sisteminin işletilebilmesi için gerekli tüm teknik işletim altyapısı ve bunlarla ilgili bakım, yönetim ve destek operasyonlarını yürütmektedir. Bu kapsamda NETWORK,
- Akıllı kartların kullanılabilmesi için gerekli POS cihazlarının işletim altyapısının ve verilecek destek hizmetleri için gerekli bilgi işlem cihazlarının temini, kurulumu, bakımı ve bu amaçla gereken tüm yatırımların yapılması,
 - POS cihazlarının tamir ve bakımı,
 - Üye işyerlerinin ihtiyaçları ve sorunları için çağrı merkezi işletilmesi,
 - SODEXO ve EDENRED müşterilerine önceden ayrı ayrı dağıtılmış bulunan akıllı kartlar vasıtasıyla toplanacak günlük işlemlerin her iki firmaya ayrı ayrı iletilmesinin sağlanması faaliyetlerini yürütmektedir.
- (208) NETWORK tarafından sunulan hizmetin mahiyetinin anlaşılabilmesi için bir yemek kartı firmasının faaliyetlerini nasıl sürdürdüğünün incelenmesi gerekmektedir. Akıllı kart sistemiyle faaliyet gösterecek bir yemek kartı firması (hâlihazırdaki bütün yemek kartı firmaları akıllı kartlar ile faaliyet göstermektedir) bu sistemin kullanılabilmesi için gerekli POS cihazlarını temin etmekte, bu cihazların üye iş yerlerine yerleştirilmesi ve daha sonra kullanılması aşamalarında üye işyerlerine destek sağlamaktadır. Bu sistem vasıtasıyla ayrıca, kullanıcılar tarafından yapılan işlem miktarlarının yemek kartı firmasına ulaştırılması ve en nihayetinde bu meblağlar üzerinden alınan komisyonun akabinde üye iş yerlerine yapılacak ödeme de belirlenmektedir. Bu şekilde yemek kartı firması için gerekli altyapı oluşturulmuş olup, bir yemek kartı firmasının bunun dışındaki faaliyetleri müşteri ve üye iş yerleriyle anlaşma yapılması için istihdam edilen pazarlama elemanları tarafından gerçekleştirilmektedir.

- (209) Yukarıda yer verilen bilgilerden görüldüğü üzere, bir yemek kartı firmasının temel maliyetleri akıllı kart sisteminin kurulması ve işletilmesine ilişkin altyapı maliyetleri ile operasyonları yürütecek personel giderleridir. NETWORK vasıtasıyla taraflar bu maliyetlerden birincisini birlikte karşılamaktadır.
- (210) Yatay işbirliği anlaşmaları doğrudan veya dolaylı olarak, taraflar arasındaki rekabet açısından önem taşıyan parametreleri uyumlaştırabilmektedir. Rekabet açısından önemli parametrelerin uyumlaştırılması ise, tarafların rekabetini bu alanlardan çekmek suretiyle daha kolay koordine olabilmelerine yol açabilmektedir. Bu anlamda rakiplerin maliyetlerinin uyumlaşması rekabet otoriteleri bakımından en çok dikkat edilen hususlardan birini oluşturmaktadır. Nitekim maliyetleri birbirine benzer firmaların anlaşmaları daha kolay olacaktır.
- (211) Genel bir kural olarak, teşebbüslerin maliyetlerini ürün/hizmet satış gelirleriyle karşıladıkları ve dolayısıyla ürün/hizmet fiyatlarının maliyetler çerçevesinde belirlendiği kabul edilmektedir. Dolayısıyla maliyetler, ürün fiyatlarının önemli bir unsurunu oluşturmaktadır. Bu çerçevede prensip olarak, maliyetler arttıkça ürün fiyatlarının da artacağı, maliyetleri benzer olan ürünlerin fiyatlarının da benzer olacağı kabul edilmektedir. Bu çerçevede rakipler arasında maliyetlerin ortaklaştırılması ile ilgili olarak dikkat edilmesi gereken en önemli konuyu, uyumlaştırılan maliyet kalemlerinin, firmaların toplam maliyetleri içindeki payı oluşturmaktadır. Uyumlaştırılan maliyetlerin toplam maliyetler içerisinde önemli bir yer tutması, rakipler arasında ürün fiyatının önemli bir bileşeninde rekabetin kısıtlandığı anlamını taşıyabilmektedir.
- (212) Örneğin Avrupa Komisyonu *VOTOB* kararında²⁴, finansmanı üyelerden toplanan sabit bir aidat ile sağlanan, kimya endüstrisinde faaliyet gösteren firmalara kimyasal maddelerin depolanması hizmetini sunan altı firma arasında yapılan anlaşmayı, söz konusu aidatın üyelerin ürün maliyetlerini uyumlaştırdığı ve fiyatın önemli bir bileşeninde rekabeti önlediği gerekçesiyle rekabeti kısıtlayıcı olarak nitelendirmiştir.
- (213) Maliyetlerin uyumlaştırılması, firmaların faaliyetleri arasındaki şeffaflığı artırmakta, nihai fiyatlarının benzer olmasına yol açmakta ve dolayısıyla tarafların fiyat veya diğer rekabetçi parametreler bakımından daha kolay anlaşabilmesine zemin hazırlamaktadır. Nitekim bu sebeplerle fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurların birlikte tespit edildiği anlaşmalar 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde sayılan yasaklı haller arasında yer almaktadır.
- (214) Yukarıda yer verildiği üzere NETWORK dolayısıyla taraflar faaliyetlerinin altyapıya ilişkin maliyelerinin tamamını uyumlaştırmaktadır. Bunun dışında üye iş yerleri ve müşteriler ile anlaşmaların yapılması ve ilişkilerin yürütülmesinden sorumlu personel maliyetleri kalmaktadır ki, bu maliyetlerin ortaklaştırılabilmesi esasen bu iki firmanın birleşmesini gerektirecektir. Dolayısıyla NETWORK vasıtasıyla tarafların ortaklaştırılabilecek tüm maliyetlerini ortaklaştırdığı görülmektedir. Daha önce ifade edildiği üzere ortaklaştırılan maliyetlerin toplam maliyetler içindeki yeri artıkça koordinasyon riski de artacaktır. Bu maliyetlerin toplam maliyetler içerisindeki yerinin ortaya konulabilmesi için taraflardan maliyetleri hakkında bilgi talep edilmiştir. SODEXO ve EDENRED tarafından gönderilen maliyetler aşağıda sunulmaktadır.

²⁴ VOTOB, 22nd Commission Report on Competition Policy (1992), par.177.

Tablo 13: SODEXO ve EDENRED'in Maliyet Kalemlerinin Toplam Maliyetler İçindeki Payı

SODEXO		EDENRED	
Maliyet Kalemi	Payı (%)	Maliyet Kalemi	Payı (%)
İlk madde ve malzeme	(.....)	Direkt ve endirekt malzeme kullanımı	(.....)
Personel	(.....)	Personel	(.....)
Amortisman	(.....)	Amortisman	(.....)
Pazarlama	(.....)	Pazarlama ve tanıtım	(.....)
Kira	(.....)	Danışmanlık	(.....)
Ödeme Kayıt Cihazı (OKC)	(.....)	Lisans	(.....)
Şüpheli alacaklar	(.....)	Araç kiralama	(.....)
Diğer operasyonlar	(.....)	Damga vergisi	(.....)
-	-	Seyahat ve ulaşım	(.....)
-	-	Posta/kargo gideri	(.....)
-	-	Ofis giderleri	(.....)
-	-	Karşılık giderleri	(.....)
-	-	Kambiyo zararları	(.....)
-	-	Finansman giderleri	(.....)
-	-	Diğer giderler	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

- (215) Akıllı kartların basımı NETWORK tarafından yapılmamakta, basılacak akıllı kart sayısının her dönemde anlaşma sağlanan kullanıcı sayısına göre değişmesi ve akıllı kartların genellikle her bir müşteri için özelleştirilmesi gibi nedenlerle, kart basımı teşebbüsler tarafından ayrıca yapılmaktadır. Yukarıdaki tabloda ilk sırada yer verilen (ilk madde, direkt ve endirekt malzeme) ortalama % (.....)'lik bir maliyeti oluşturan giderler akıllı kartların basımına ilişkindir.
- (216) NETWORK tarafından yürütülen faaliyetle ilgili maliyelere bakıldığında ise akıllı kart altyapısının kurulması ve işletilmesine yönelik herhangi bir maliyete yer verilmediği görülmektedir. Dolayısıyla, teşebbüsler tarafından gönderilen bilgilerden altyapıya ilişkin maliyetler anlaşılammıştır. Bu durumun en önemli nedeni NETWORK'ün akıllı kart yapı temin hizmetlerini taraflara vermesine karşın bu hizmetin ücretlerini üye işyerlerinden almasıdır. Tarafların NETWORK tarafından sağlanan hizmeti diğer bir firmadan aldıkları varsayıldığında, bu firmaya belli bir ücret ödemeleri ve daha sonra maliyetlerinde ortaya çıkan bu artışı üye işyerlerine yansıtmaları gerekeceken, mevcut durumda taraflar, akıllı kart alt yapı temin hizmetlerinin maliyetlerinde ortaya çıkardığı artışı NETWORK üzerinden doğrudan ve ortak bir şekilde üye işyerlerine yansıtmaktadır.
- (217) Her ne kadar Kurulun 17.06.2003 tarih ve 03-43/490-229 sayılı kararında; SODEXO ve EDENRED'in akıllı kart yatırımını ayrı ayrı gerçekleştirmiş olsalardı, maliyetlerinin iki katına çıkacağı ve bunun bir sonucu olarak da üye iş yerlerinden, -her iki şirketin de müşterilerine hizmet verdikleri varsayımı altında- mevcut durumda alınan ücretin hemen hemen iki katının alınmasının gerekeceği, bu çerçevede SODEXO ve EDENRED'in akıllı kart alt yapı temin hizmetlerinin gerektirdiği yatırımı paylaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri ortak girişim işleminin bir sonucu olarak ortaya çıkan ek ücretlerin NETWORK üzerinden her iki firmanın ortak kararlarıyla alınmasının olumsuz etkilerinin, söz konusu yatırımın iki firma tarafından ortaklaşa gerçekleştirilmiş olması nedeniyle üye iş yerlerinin daha düşük ek ücret ödeyecek olmalarının yarattığı olumlu etkiyle dengelenebileceği ifade edilmiş olsa da, piyasanın 2003 yılından günümüze kadarki seyri değerlendirildiğinde, söz konusu beklentinin gerçekleşmediği, üye iş yerlerinin kendilerinden alınan ek ücretlerin yüksekliğine yönelik olarak Kurumumuz ve ilgili diğer kamu otoriteleri nezdinde yaptıkları şikâyetlerinden açıkça görülmektedir.

- (218) Bu bağlamda, altyapı temin hizmetlerinin toplam maliyetleri içerisindeki payının anlaşılabilmesi için SODEXO ve EDENRED'e pazar büyüklüğü bakımından en yakın firma olan MULTİNET'in maliyet kalemleri talep edilmiştir. MULTİNET tarafından gönderilen maliyetler aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

Tablo 14: MULTİNET'in Maliyet Kalemleri ve Toplam Maliyetler İçindeki Payı

Yemek Kartı Maliyetleri	Tutar (TL)	Payı (%)
Akıllı Kart Basım Maliyetleri	(.....)	(.....)
Altyapı POS Giderleri	(.....)	(.....)
Altyapı ÖKC Giderleri	(.....)	(.....)
Personel Giderleri (*)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	

- (219) Görüldüğü üzere, söz konusu maliyetleri tek tek kendi başına karşılayan MULTİNET'in akıllı kart kullanımına ilişkin altyapı maliyetleri toplam maliyetlerinin genel olarak % (.....)'ini oluşturmaktadır. Nispeten daha düşük pazar payına sahip SET tarafından gönderilen bilgilere göre ise akıllı kart altyapısına ilişkin maliyetleri toplam maliyetlerinin % (.....)'sını oluşturmaktadır.
- (220) Bu oranların SODEXO ve EDENRED için kıyasen kullanılabilmesi ve dolayısı ile akıllı kart altyapı maliyetlerinin toplam maliyetler içinde azımsanmayacak bir yere sahip olduğu değerlendirilmektedir.
- (221) Maliyetlerin uyumlaştırılmasına ek olarak NETWORK, üye işyerleriyle ilişkiler bakımından da taraflar arasında işbirliğinin yaşanmasına yol açmaktadır. Şöyle ki, NETWORK üzerinden POS cihazı konulacak üye işyerleri taraflarca birlikte belirlenmekte ve her iki firmanın da onayından geçmiş bulunan üye iş yeri listelerine göre cihazın kurulumu gerçekleştirilmektedir. Listelerin belirlenmesinde her iki firmanın da anlaşmalı olduğu üye iş yerlerine öncelik verilmekte, POS cihazı kurulacak üye işyerlerine ilişkin oluşturulan listelere eklenecek üye işyerlerinin her iki firmanın da onayından geçmesi gerekmektedir. Taraflardan birinin onay vermediği bir üye iş yerine POS cihazının kurulabilmesi için her iki firma için 200 olarak belirlenen kontenjan kullanılmaktadır. Kaldı ki, taraflardan birinin diğerinin bulunmadığı bir üye iş yeriyle anlaşması durumunda da, biri POS anlaşması yaptıktan sonra diğer firmanın sadece yazılım yükleme amacıyla ilgili üye iş yerine ziyareti yeterli olacaktır.
- (222) Bu durum, NETWORK'ün SODEXO ve EDENRED için imzaladığı üye iş yeri sözleşme sayılarından da açıkça görülmektedir. Soruşturma sürecinde NETWORK'ten kuruluşundan bu yana SODEXO ve EDENRED için üye işyerleriyle imzalanan sözleşme sayıları talep edilmiş, daha önce ifade edildiği üzere, kuruluş aşamasında verilerin ayrı ayrı tutulmadığı gerekçesiyle söz konusu bilgiler 2006 yılından itibaren sunulmuştur. İlgili sözleşme sayılarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo 15: NETWORK Tarafından SODEXO ve EDENRED için Yapılan Üye İş Yeri Sözleşmeleri

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sodexo	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Edenred	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam Sözleşme	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (8.Ay)
Sodexo	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Edenred	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam Sözleşme	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (223) Tablodan görüldüğü üzere, SODEXO ve EDENRED akıllı kart altyapısı kullanan üye işyerlerinin hemen hemen tamamında birlikte bulunmaktadır. 2006 - 2017 yılları arasında taraflardan yalnızca birinin bulunduğu üye iş yeri sayısı sırasıyla (.....) ve (.....) olarak gerçekleşmiştir.
- (224) Kararın ilgili ürün pazarı kısmında detaylı olarak ifade edildiği üzere, yemek kartı firmalarının verdikleri hizmeti birbirinden farklılaştıran tek unsur üye işyerlerinin yaygınlığıdır. Üye iş yerinin yaygınlığı müşterilerin hangi firmadan hizmet alacaklarına ilişkin tercihlerinde dikkat ettikleri bir husustur. Öte yandan, NETWORK vasıtasıyla akıllı kart altyapı hizmetleri SODEXO ve EDENRED'e ayrı ayrı verilmemekte, bir üye iş yerine her iki firmanın da aynı anda kullanabileceği tek bir POS cihazının yerleştirilmesi amacıyla altyapının kurulacağı üye iş yerinin ortak belirlenmesi yoluna gidilmektedir. Bu halde NETWORK taraflar arasındaki rekabetin önemli bir unsuru üzerinde (üye işyerlerinin belirlenmesi) doğrudan bir işbirliği yaratmaktadır.
- (225) Bu bilgiler ışığında, gerek maliyetleri uyumlaştırması gerekse üye iş yerleriyle anlaşmalar bakımından işbirliğine yol açması sebebiyle, NETWORK'ün tarafların birbirleriyle rekabetini kısıtlayacak bir nitelik taşıdığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla NETWORK oluşumu taraflar arasında rekabetçi davranışların koordinasyonu sonucunu doğurmuştur. Nitekim yukarıda Grafik 5 ve 6'da yer verilen teşebbüslerin yıllar itibarıyla uyguladıkları komisyon oranları ile Grafik 4'te yer verilen teşebbüslerin yıllar itibarıyla uyguladıkları iskonto oranları incelendiğinde, SODEXO ve EDENRED arasında son derece kısıtlı bir rekabetin yaşandığı görülmektedir. Yine yukarıda 174-179. paragraflarda da yer verildiği üzere, SODEXO ve EDENRED'in birbirlerinin müşterilerine görece daha sınırlı teklif verme durumu da bu sonucu desteklemektedir.
- (226) Bu noktada pazarın yapısının da dikkate alınması faydalı olacaktır. Nitekim tarafların pazar gücünün çok düşük olduğu durumda, yatay işbirliği anlaşmalarının 4. madde anlamında rekabeti kısıtlayıcı etkiye yol açma olasılığı da düşüktür. Pazar gücü analizinde tarafların pazar payları ve pazardaki konumlarının yanı sıra, pazarın yoğunlaşma derecesi, şeffaflığı, yeni girişlerin durumu gibi genel olarak pazarın yapısını gösteren diğer faktörlerin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.
- (227) Firmalar arası işbirliğinin ortaya çıkmasını kolaylaştıran en önemli faktörlerden biri pazardaki yoğunlaşma oranıdır. Bir pazarda faaliyet gösteren firma sayısı azaldıkça işbirliği ihtimali artar. Az sayıda sağlayıcının davranışlarını koordine etmeleri daha kolay olduğu gibi, bu tür pazarlarda işbirliğinden sapanların belirlenmesi de kolaydır. İlgili ürün pazarı bu bakımdan değerlendirildiğinde mevcut durum itibarıyla pazarda beş firmanın faaliyet gösterdiği görülmektedir. Sektörde 2007 yılına kadar SODEXO ve EDENRED'in dışında sadece bir firma, 2007 yılından sonra ise SODEXO ve EDENRED'in yanında sadece iki firma daha faaliyet gösterebilmiştir. Pazarın 2017 yılı bakımından Herfindahl-Hirschman endeksi (HHI) değeri 1800'in üzerinde olacak şekilde (.....) seviyesindedir.
- (228) SODEXO ve EDENRED piyasanın oluşumundan itibaren faaliyet gösteren sektörün en köklü ve güçlü iki firmasıdır. Bu firmaların 2012-2017 yılları arasındaki toplam pazar payları her zaman %50'nin üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 16: Yemek Kartı Firmalarının Yıllık Gayrisafi Gelirlerine Göre Pazar Payları (%)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SODEXO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EDENRED	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara Toplam	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MULTİNET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WİNWİN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
METROPAL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

- (229) Bu çerçevede yemek kartı piyasası, oluştuğu tarihten günümüze kadar beşten fazla teşebbüsün aynı anda hiçbir zaman faaliyet göstermediği²⁵, oligopolistik bir piyasadır.
- (230) Yemek kartı piyasası pazara giriş koşulları bakımından değerlendirildiğinde ise, oluştuğu günden bu yana hiçbir zaman aynı anda beşten fazla firmanın birlikte faaliyet göstermemiş olmasından da açıkça anlaşıldığı üzere, pazara girişlerin kolay olduğundan bahsedilememektedir. Tablo 3'ten de görüldüğü üzere yemek kartı piyasası, yeni girişlerin çok sık yaşanmadığı, pazardaki teşebbüslerin konumlarının sıklıkla değişmediği bir piyasa yapısı sergilemektedir.
- (231) İlgili pazara yeni girecek firmanın bu hizmeti mutlaka akıllı kartlarla sunması gerekmemeyle birlikte, kullanım kolaylığı ve sağladığı daha birçok avantaj nedeniyle pazarın, hizmetin akıllı kartlarla verilmesi yönünde eğilim gösterdiği anlaşılmaktadır. Bu itibarla pazara yeni girecek bir firmanın akıllı kart altyapı teminine ilişkin maliyetleri karşılaması gerekmektedir. Öte yandan, pazarın en güçlü firmalarından EDENRED ve SODEXO'nun söz konusu maliyetleri karşılamak amacıyla dikey olarak bütünleştiği bir pazara, dikey bütünleşmeyi gerçekleştirmeden giren bir firma, mutlak maliyet dezavantajları ile karşılaşabilecektir. Mutlak maliyet dezavantajlarıyla anlatılmak istenen, yerleşik firmaların dikey bütünleşmeye gitmiş olmaları nedeniyle bütünleşmeye konu girdiyi daha uygun koşullarda elde edebilmeleri karşısında, pazara yeni girecek firmanın da dikey bütünleşmeye gitmeyi istemesi, bunun ise daha yüksek fonları gerektirmesidir. Bu nedenle, sektörün en büyük oyuncularını olan SODEXO ve EDENRED'in altyapı yatırımını birlikte yapmış olmalarından kaynaklanan maliyet avantajlarının pazara yeni girişleri zorlaştıran faktörlerden biri olduğu değerlendirilmektedir.
- (232) Yemek kartı pazarında belirli bir müşteriye elde etmenin ön şartı, bu müşteri etrafında yeterli bir üye iş yeri ağı oluşturmak ve bunu sürdürmektir. Üye işyerleri de kartın kullanıcı sayısı arttıkça yemek kartı firmasının sistemine dâhil olmanın kendisine getireceği müşteri potansiyelini dikkate almaktadır. Pazara yeni girecek firmanın müşteri potansiyelinin düşük olacağı gerçeğinin yanı sıra, pazarda yerleşik olan firmaların sahip oldukları yüksek pazar payları ve güçlü konumları, üye işyerlerinin yeni bir firmayla çalışarak yeni muhataplar yaratmalarında ve bu ilişkiden kaynaklanan maliyetlere katlanmalarında isteksiz davranmalarına yol açabilecektir.
- (233) Diğer yandan yemek kartı sistemi, üye iş yerinin verdiği hizmet karşılığında parasını belli bir süre sonra almasını gerektiren, bir anlamda yemek kartı hizmeti veren firmanın belli bir süre üye işyerleri tarafından kredilendirmesini gerektiren bir sistem olduğundan yemek kartı hizmeti verecek firmanın güvenilirliği önemli bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Pazarda yerleşik firmaların uzun sürelerdir faaliyetlerini sürdürmeleri ve yaygın üye iş yeri ağlarına sahip olmaları pazara yeni girecek firmalar için dezavantaj yaratabilecektir.

²⁵ Bunun tek istisnası pazara METROPAL'in girdiği 2013 yılından WİNWİN'in aktif faaliyetlerine son verdiği 2016 yılına kadar yaşanmıştır. Bu dönemde WİNWİN'in payı %(.....) seviyelerine düşmüştür.

- (234) Sonuç olarak, yemek kartı piyasası teşebbüsler arasında rekabet karşıtı anlaşmaların yapılmasına oldukça elverişli, bu sebeple koordinasyon riskine yol açabilecek her türlü uygulamadan kaçınılması gereken bir piyasa yapısı arz etmektedir.
- (235) Yukarıda yer verildiği üzere NETWORK, gerek maliyelerin uyumlaştırılması gerekse üye iş yerlerinin belirlenmesinde bir işbirliğinin yaşanmasına yol açmak bakımından rekabet sakıncaları içermektedir. İlgili pazarın oluştuğu ilk yıllardan bu yana yoğunlaşma derecesi oldukça yüksek, yeni girişlerin pek yaşanmadığı, teşebbüslerin pazar konumlarının genellikle değişmediği, koordinasyona elverişli bir pazar olduğu, SODEXO ve EDENRED'in ise pazarın kuruluşundan itibaren en yüksek pazar paylarına sahip birbirlerinin en önemli rakibi konumundaki firmalar olduğu, bu firmaların 2017 yılı itibarıyla pazarın toplam %(...)’ini oluşturdukları dikkate alındığında, NETWORK oluşumunun yemek kartı piyasasındaki rekabet bakımından oldukça önemli riskleri beraberinde taşıdığı değerlendirilmektedir.
- (236) Tüm bu değerlendirmeler ışığında, hâlihazırdaki pazar payları %(...)’i bulan, rakip konumundaki iki teşebbüs arasındaki, faaliyetlerini sürdürmek için gerekli altyapının kurulması ve işletilmesine ilişkin NETWORK oluşumuyla tezahür eden anlaşmanın, 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında taraflar arasındaki dolayısıyla yemek kartı piyasasındaki rekabeti kısıtlayıcı nitelikte bir anlaşma olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu nedenlerle, NETWORK oluşumunun 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinde sayılan muafiyet koşullarını taşıyıp taşımadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

1.7.5.4. NETWORK’ün 4054 Sayılı Kanun’un 5. Maddesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi

- (237) 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinde sayılan şartların tamamını birlikte sağlayan anlaşmaların 4054 sayılı Kanun’un 4. madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulmasına karar verilebilmektedir. Kanun’un 5. maddesinde yapılan analiz ile temel olarak rakipler arasında yapılan anlaşmaların rekabet üzerindeki olumlu etkilerinin rekabeti azaltan etkileriyle karşılaştırılması amaçlanmaktadır. İlgili madde bağlamında birlikte sağlanması gereken bu koşullar şunlardır:

“a) Malların üretim veya dağıtım ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması,

b) Tüketicinin bundan yarar sağlanması,

c) İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,

d) Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmaması.”

1.7.5.4.1. Malların Üretim ve Dağılımı ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

- (238) NETWORK, SODEXO ve EDENRED'in müşterilerine dağıttıkları akıllı kartların üye iş yerlerinde kullanılabilmesi için gerekli altyapının kurulması ve işletilmesi faaliyetini yürütmektedir.
- (239) Bu noktada akıllı kartlar hakkında bilgi verilmesi uygun olacaktır. Bir iş yerinde istihdam edilen çalışanlara restoranlarda nakit, kredi kartı vs. gibi ödeme araçları haricinde yemek yeme imkânı sunan kartlara genel olarak yemek kartı adı verilmektedir. Yemek kartı piyasasının ilk oluşmaya başladığı yıllarda ise bugün kullanılan akıllı kartların yerine yemek çekleri kullanılmıştır. Yemek çeklerinin koçanlar halinde kullanıcılara dağıtıldığı bu dönemde, kullanıcı harcadığı tutarı elindeki koçanlarla denkleştirmek suretiyle ödemekte,

koçanların her bir ödeme için denkleştirilmesi kolay olmayabilmekte ve kullanıcıların sistemden etkin bir şekilde faydalanmasını zorlaştırmaktaydı.

- (240) Üye iş yerine bırakılan koçanların yemek kartı firması tarafından işleme tabi tutulabilmesi için ise, koçanların bu noktalardan tekrar toplatılması gerekmektedir. Bu durum ise, kuponların kullanıcılara dağıtılması, kullanılan kuponların üye iş yerlerinden toplatılması bakımından birtakım lojistik ve güvenlik sorunlarının yaşanmasına neden olmuştur.
- (241) Söz konusu sorunların aşılması ise akıllı kartlara geçiş ile mümkün olmuştur. Akıllı kartlar, daha önceden kredi yüklenmiş veya belirli bir miktara kadar limitlendirilmiş kredi kartına benzeyen kartlardır. Nakit para veya kredi kartıyla ödemeye eş değer kolaylıkta olan bu kartlar kullanıcıya önemli bir kullanım kolaylığı getirmiştir. Akıllı kart uygulaması ayrıca, yemek çeki firmalarının kupon dağıtma ve toplama zorunluluklarının da tamamen önüne geçmiştir. Yeni uygulama sayesinde yemek kartı firmaları kullanılan koçanları toplamak suretiyle işlemek yerine, kartın geçtiği POS cihazının bağlantılı olduğu iletişim sistemi sayesinde harcamadan doğrudan haberdar olmaktadır.
- (242) Bu bilgiler ışığında NETWORK'ün, yemek kartı hizmetinin daha etkin bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamak suretiyle yemek kartı hizmetinde bir iyileşme yarattığı ve bu sebeple Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendindeki şartı sağladığı değerlendirilmektedir.

1.7.5.4.2. Tüketici Faydası

- (243) Yukarıda yer verildiği üzere, akıllı kartlar tüketicilerin koçanlar sebebiyle yaşadıkları tüm sorunlara son vererek, nakit/kredi kartı benzeri bir kullanım kolaylığı sağlamıştır. Bu itibarla NETWORK'ün hayata geçireceği akıllı kart teknolojisi vasıtasıyla tüketicilere önemli bir kolaylık sağladığı ve bu sebeple Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki koşulu karşıladığı değerlendirilmektedir.

1.7.5.4.3. İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması

- (244) NETWORK, yemek kartı piyasasının en köklü firmaları SODEXO ve EDENRED tarafından kurulmuştur. Türkiye'de yemek kartı sektörü 1992 yılında EDENRED'in, 1993 yılında ise SODEXO'nun faaliyetlerine başlamasıyla oluşmuştur. Piyasanın ilk yıllarında, kayda değer başka bir giriş yaşanmamıştır. Piyasaya en önemli giriş, 2001 yılında MULTİNET tarafından gerçekleştirilmiştir. MULTİNET'in piyasaya girdiği 2001 yılına gelindiğinde SODEXO ve EDENRED ortalama %40 ve %40 pazar payıyla pazarın neredeyse tamamını oluşturan birbirinin en önemli rakibi konumunda bulunan iki teşebbüstür.
- (245) MULTİNET getirdiği akıllı kart teknolojisinin etkisiyle hem SODEXO'dan hem de EDENRED'den pazar payı almış ve SODEXO ile EDENRED'in karşısında rekabetçi baskı yaratabilecek nitelikte bir oyuncu niteliği kazanmıştır. Dolayısıyla 2001 yılından sonra pazar üç önemli oyuncunun faaliyet gösterdiği bir pazar haline gelmiştir.
- (246) Pazarın 2012 yılından bugüne kadarki seyrine bakıldığında ise (Tablo 4, 16), pazarın en önemli oyuncularının hâlen SODEXO, EDENRED ve MULTİNET olduğu, bu firmaların ortalama %(.....) pazar payıyla faaliyet gösterdikleri, bunların dışında aktif sadece iki firmanın bulunduğu, bu firmalardan birinin (SET) ortalama %(.....), diğerinin (METROPAL) ise ortalama %(.....) pazar payına sahip olduğu, bu anlamda SODEXO, EDENRED ve MULTİNET'in 2017 yılı itibarıyla pazarın %(.....)'ini oluşturan, birbirlerinin en önemli rakibi konumunda bulunan teşebbüsler olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 17: SODEXO, EDENRED ve MULTİNET'in Toplam Pazar Payları (%)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SODEXO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EDENRED	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MULTİNET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(247) Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere, SODEXO ve EDENRED piyasanın en önemli üç aktöründen ikisi olup, birbirlerinin en önemli rakibi konumunda bulunmaktadır. Bu iki firma arasında NETWORK dolayısıyla yapılan ve kararın önceki bölümlerinde detaylı olarak açıklandığı üzere tarafların maliyetlerinin uyumlaştırılması ve üye iş yeri bakımından bir işbirliği yaşanmasına yol açan bu anlaşmanın rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu, tarafların ilgili pazarın %(.....)'ini oluşturdukları dikkate alındığında ilgili anlaşmanın pazarın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması koşulunu sağlamadığı sonucuna ulaşılmıştır.

1.7.5.4.4. Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlanmaması

- (248) Yemek çeki piyasasını akıllı kart teknolojisiyle tanıştıran ilk firma 2000 yılında MULTİNET olmuştur. Daha önce bu piyasada faaliyet göstermeyen MULTİNET, getirdiği bu yenilikle piyasada önemli bir çıkış yakalamıştır. MULTİNET tarafından getirilen bu yeniliğin ardından önce SODEXO ve EDENRED, NETWORK vasıtasıyla akıllı kart teknolojisine geçiş yapmış, ardından sektöre yeni giren tüm firmalar bu teknolojiyi kullanmak suretiyle faaliyetlerine başlamıştır.
- (249) MULTİNET'ten sonra piyasaya giren oyuncuların tamamı- 2003'de ORBİS, 2006'da WİNWİN, 2007'de SET ve 2013'de METROPAL- akıllı kart sisteminin kullanılabilmesi için gerekli altyapı ve bu altyapının işletilmesine ilişkin tüm giderleri bireysel olarak karşılamıştır. Altyapıya ilişkin maliyetleri, "yüksek yatırım maliyeti karşısında işbirliği yapma zorunluluğu" gerekçesiyle paylaşan sadece SODEXO ve EDENRED olmuştur.
- (250) Yukarıda ifade edildiği üzere gerek kullanıcılar gerekse yemek kartı firmaları tarafından yaşanan birçok soruna çözüm getiren akıllı kart teknolojisi yemek kartı piyasası bakımından önemli bir yenilik olmuştur. Nitekim piyasaya getirdiği bu teknoloji sayesinde MULTİNET, ilgili dönemde pazarın toplam %80'ini oluşturan SODEXO ve EDENRED karşısında bir varlık gösterebilmiş, bu dönemde pazarda faal olan Kupon Restaurant piyasadan çıkarken MULTİNET pazarda tutunabilmeyi başarmıştır.
- (251) 2001 senesinden günümüze kadar geçen zamandan görüldüğü üzere, akıllı kart teknolojisi sektördeki iş yapma şeklini kalıcı olarak değiştirmiş olan oldukça önemli bir teknolojik yeniliktir. Bu yenilik MULTİNET tarafından getirilmiş, SODEXO ve EDENRED de dâhil olmak üzere diğer tüm firmalar tarafından takip edilmiştir.
- (252) Akıllı kartların kullanılmasına ilişkin teknolojinin gerek NETWORK kurulmadan önce gerekse NETWORK kurulduktan sonra diğer teşebbüsler tarafından tek başlarına hayata geçirilebilmiş olması, ilgili teknolojik gelişmenin sağlanabilmesi için rakiplerin bir araya gelmesinin zorunlu olmadığını açıkça göstermektedir. Bu itibarla, tarafların akıllı kart teknolojisine geçmesiyle yemek kartı hizmetinde bir iyileşmenin yaşanması ve bundan tüketicinin fayda sağlayabilmesi için NETWORK'ün kurulmasının zorunlu olmadığı ve bu sebeple ilgili anlaşmanın 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan koşulu sağlamadığı değerlendirilmektedir.

I.7.5.4.5. Muafiyet Değerlendirmesine İlişkin Sonuç

- (253) Tüm bu bilgiler ışığında NETWORK'ün Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla rekabeti kısıtladığı, Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde sayılan koşulu da sağlamadığı anlaşılmaktadır. Kanun'un 4. maddesi kapsamındaki bir anlaşmaya muafiyet verilebilmesi için 5. maddede yer alan koşulların tamamının birlikte sağlanmasının zorunlu olduğu dikkate alındığında, NETWORK'e muafiyet tanınamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

I.7.5.4.6. Ceza Miktarının Takdirine İlişkin Değerlendirme

- (254) Dosya kapsamında yapılan değerlendirme neticesinde, soruşturma taraflarından SODEXO, EDENRED ve NETWORK'ün 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği tespit edildiğinden, söz konusu taraflara 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in (Ceza Yönetmeliği) hükümleri uyarınca idari para cezası uygulanması gerekmektedir.
- (255) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında *"Bu Kanun'un 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yılsonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yılsonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir"* hükmüne yer verilmiştir.
- (256) Ceza Yönetmeliği uyarınca, nihai para cezası miktarı belirlenirken öncelikle temel para cezası belirlenmeli ve ardından varsa ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar uygulanarak nihai para cezası tespit edilmelidir. Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinde temel para cezasının hesaplanması bakımından karteller ve diğer ihlaller şeklinde bir ayırım yapıldığı görülmektedir. SODEXO, EDENRED ve NETWORK'ün soruşturma konusu eylemleri Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında "diğer ihlaller" kategorisinde ele alınmıştır. Bu bağlamda, anılan madde hükmü çerçevesinde ilk olarak, yıllık gayrisafi gelirin %0,5 ile %3'ü arasındaki bir oran baz olarak belirlenmelidir. Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrasında, bu oran belirlenirken ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususların dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir. Söz konusu hüküm dikkate alınarak, temel para cezasının hesaplanmasında esas alınacak oran belirlenirken SODEXO, EDENRED ve NETWORK'ün ilgili ürün pazarındaki yüksek pazar payları ve pazar paylarının yüksekliği sebebiyle gerçekleştirilen ihlallerin yol açacağı zararın büyüklüğü dikkate alınmıştır. Bu çerçevede, SODEXO, EDENRED ve NETWORK'ün mevcut karara konu ihlal eylemleri bakımından esas alınacak oran **%(.....)** olarak belirlenmiştir.
- (257) Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesine göre temel para cezasının belirlenmesinde ikinci adım ihlalin süresidir. Anılan maddenin üçüncü fıkrasına göre; bu oran bir yıldan uzun beş yıldan kısa ihlallerde yarısı oranında, beş yıldan uzun süren ihlallerde bir katı oranında artırılmalıdır. SODEXO, EDENRED ve NETWORK arasında rekabetçi davranışların koordinasyonuna yönelik uygulamaların NETWORK'ün faaliyete geçtiği yıldan (2002) üç yıl sonra (2005) başlayıp, 2018 yılına kadar devam ettiği dikkate alındığında, ihlalin beş yıldan uzun süreli olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim yukarıda "NETWORK'ün 4054 Sayılı Kanun'un İlgili Hükümleri Kapsamında Yeniden Değerlendirilmesi" başlığı altında da açıklandığı üzere, NETWORK'ün faaliyete geçişinden üç yıl sonra tekabül eden tarihten itibaren tam işlevselliğini sağlayamadığı

kanaatine varılmıştır. Bu sebeple, SODEXO, EDENRED ve NETWORK bakımından %(.) oranı bir katı oranında artırılarak %(.) temel para cezası oranına ulaşılmıştır.

- (258) Dosya kapsamında Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi kapsamında temel para cezasının artırılmasını gerektirecek herhangi bir ağırlaştırıcı unsur, 7. maddesi kapsamında temel para cezasının indirilmesini gerektirecek herhangi bir hafifletici unsur bulunmamaktadır.
- (259) Belirlenen oran dahilinde tarafların 2017 yılı ciroları dikkate alınarak SODEXO'ya 3.207.702,79 TL, EDENRED'e 3.919.367,39 TL ve NETWORK'e 624.038,41 TL idari para cezası uygulanmıştır.

1.7.5.5. SODEXO ve EDENRED'in Muhasebeleştirme Yöntemlerine İlişkin Değerlendirme

- (260) İşbu soruşturma kapsamında yemek kartı firmalarının pazar paylarını hesaplamak amacıyla pazarda faaliyet gösteren tüm teşebbüslerden yıllık gayri safi gelirleri talep edilmiştir. Bu çerçevede sunulan bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 18: Yemek Kartı Firmalarının Yıllık Gayrisafi Gelirleri²⁶ (TL)²⁷

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SODEXO	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)
EDENRED	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)
MULTİNET	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)
SETCARD	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)
WINWIN	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)
METROPAL	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)
TOPLAM	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar

- (261) Yukarıda yer verilen bilgilerden görüldüğü üzere, birbirlerine yakın pazar paylarına sahip olmaları nedeniyle MULTİNET'e benzer gayri safi gelire sahip olmaları beklenen SODEXO ve EDENRED'in rakiplerinden oldukça düşük gayrisafi gelirleri bulunmaktadır. Şu kadar ki, MULTİNET'in 2017 geliri SODEXO'nun (.) katı, EDENRED'in ise (.) katından fazladır.
- (262) Pazarın en büyük firmaları olan SODEXO ve EDENRED tarafından sunulan ciroların diğer firmaların oldukça altında olduğunun tespit edilmesi üzerine, pazar paylarının hesaplanmasında bu firmaların yıllık işlem hacmi (yemek hizmetine ilişkin olarak müşterilere kesilen toplam fatura bedelleri) dikkate alınmış olup, söz konusu farklılık ile ilgili olarak teşebbüslerden yazılı açıklama talep edilmiştir.
- (263) Bu kapsamda SODEXO tarafından gönderilen yazıda, 2005 yılından önce satışa konu edilen yemek kartı bedellerinin, üye işletmelerin faturalarına istinaden aynı tutarda hem gelir hem de gider yazılmak suretiyle kayda alındığı, öte yandan bu gelirlerin SODEXO'nun değil üye işyerlerinin geliri olduğu ve SODEXO'nun bu hizmetin sunumuna aracılık ettiği hususlarının değerlendirilmesiyle sadece komisyon bedellerinin gelir olarak dikkate alındığı, müşterilere verilen iskontoların da bu gelirlerden düşüldüğü bir yeni bir muhasebe uygulamasına geçildiğini belirtmiştir.

²⁶ Gayrisafi gelir ile ifade edilen, teşebbüslerin yemek kartı hizmetlerine ilişkin net satışlarıdır.

²⁷ Teşebbüs tarafından SODEXO'nun özel hesap döneminin 1 Eylül-31 Ağustos tarihleri arasında olduğu belirtilmiş, yıllık gayri safi gelir ise buna uygun olarak mali yıllara göre verilmiştir.

- (264) EDENRED tarafından gönderilen yazıda ise, 2004 yılından önce üye işyerlerinden alınan komisyon gelirlerinin “*Diğer Faaliyetlerden Olağan Gelir ve Karlar*” içerisinde kaydedildiği, ancak bu dönemden sonra “*Satış Geliri*” olarak kaydedildiği, hâlihazırda, aracılık yapılan yemek hizmeti karşılığında müşterilerden alınan bedel (bedel karşılığı müşterilere verilen yemek kartı/çeki bedeli) ile yemek kartları/çeklerinin kullanılması sonucu üye işyerlerine ödenen/borçlanılan bedellerinin “*Maliyet Giderleri Karşılığı Hesabı*” yoluyla muhasebeleştirildiği ifade edilmiştir.
- (265) Bu bilgiler ışığında, 2005 yılıyla SODEXO ve EDENRED’in yeni muhasebeleştirme yöntemini uyguladıkları anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, diğer yemek kartı firmalarının muhasebeleştirme yönteminde herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Bu durum söz konusu iki firmanın gayrisafi gelirlerinin piyasada faaliyet gösteren diğer firmaların oldukça altında görünmesine yol açmaktadır.
- (266) Kurumumuz tarafından uygulanan idari para cezalarında teşebbüslerin gayrisafi gelirleri temel alınmaktadır. Ceza Yönetmeliği’nin 3. maddesinin f bendinde “yıllık gayri safi gelir”, tek düzen hesap planındaki net satışlar veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa, Kurul tarafından saptanacak olan, net satışlara en yakın gelir olarak tanımlanmıştır. Hangi birleşme/devralma işlemlerinin Kurul iznine tabi olduğu da birtakım ciro eşiklerine bağlanmıştır. Cironun hesaplanmasında da 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ’in 8. maddesinin altıncı fıkrasında belirtildiği üzere tek düzen hesap planına göre bildirim tarihinden bir önceki mali yıl sonunda veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa, bildirim tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan net satışlar dikkate alınmaktadır. Rekabet hukuku uygulamaları bakımından teşebbüslerin cirolarının dikkate alınarak işlem yapılması, idari para cezaları bakımından gerçek bir caydırıcılığın yaratılması, devralma işlemleri bakımından ise önemli büyüklükteki firmaların faaliyetlerinin dikkatlice değerlendirilebilmesi açısından önem arz etmektedir. Bu anlamda, aynı piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin görece büyüklüklerinin doğru tespit edilebilmesi ve gerekiyor ise doğru bir şekilde cezalandırılabilmesi için bu teşebbüslerin net satışlarının benzer şekilde muhasebeleştirilmesi rekabet hukuku uygulamaları bakımından özel bir öneme sahiptir.
- (267) Bu çerçevede, yemek kartı piyasasında faaliyet gösteren teşebbüslerle ilgili olarak Kurumumuz tarafından yürütülecek işlemler bakımından değerlendirmelerin doğru yapılabilmesi ve bu alanda teşebbüsler arasında herhangi bir eşitsizliğin yaşanabilmesinin önlenmesi için konu hakkında Maliye Bakanlığına görüş gönderilmesi uygun olacaktır.

J. SONUÇ

(268) 15.05.2017 tarih ve 17-16/224-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a ve Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre;

- Sodexo Avantaj ve Ödüllendirme Hizmetleri A.Ş., Edenred Kurumsal Çözümler A.Ş. ve bunların kurdukları Network Servisleri A.Ş.'nin koordinasyon doğurucu faaliyetleri ile 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine OYBİRLİĞİ ile,
- Bu nedenle, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ve ikinci fıkrası ile üçüncü fıkrasının (b) bendi uyarınca 2017 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren, %(.....) oranında olmak üzere,
 - Sodexo Avantaj ve Ödüllendirme Hizmetleri A.Ş.'ye 3.207.702,79 TL
 - Edenred Kurumsal Çözümler A.Ş.'ye 3.919.367,39 TL
 - Network Servisleri A.Ş.'ye 624.038,41 TL

idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

- Multinet Kurumsal Hizmetler A.Ş., Set Kurumsal Hizmetler A.Ş., Winwin Hizmet Yönetimi Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun'u ihlal etmediklerine, dolayısıyla adı geçen teşebbüslere idari para cezası verilmesine yer olmadığına OYBİRLİĞİ ile,
- Yemek kartı piyasasında faaliyet gösteren teşebbüslerin muhasebeleştirme yöntemlerindeki farklılığın 4054 sayılı Kanun'un uygulanması bakımından yaratabileceği sakıncalar hakkında Maliye Bakanlığına görüş gönderilmesine OYBİRLİĞİ ile

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, karar verilmiştir.