

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

(Danıştay'ın İptal Kararı Üzerine Verilen)
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2003-3-21 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 06-46/588-160
Karar Tarihi : 29.6.2006

10 **A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Mustafa PARLAK
Üyeler : Tuncay SONGÖR, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, M. Sıraç ASLAN,
Süreyya ÇAKIN

B. RAPORTÖRLER: Osman Tan ÇATALCALI

C. ŞİKAYET EDEN : Gizlilik talebi bulunmaktadır

- 20 **D. KARŞI TARAF** :
- Altın Başak Un ve Unlu Mamulleri İmalat Sanayi Ticaret Pazarlama Limited Şirketi
Börekçiler Mah. Ulucami Cad. No:6 Kütahya
 - Öz Bereket Un ve Unlu Mamülleri İmalat Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi
Y. BEYAZIT Mah. Cücem Eriği Sok. Bilano/Kütahya
 - 30 - Çağdaş Un ve Unlu Mamulleri Gıda İhtiyaç Maddeleri Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi
Asım Gündüz Cad. No:59 Kütahya
 - Öz Orhan Gıda-Petrol-Tarım-Otomotiv-Nakliyat-Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi
L.H.P. Mah. Camii Sok. No:10 Kütahya
 - Fimpaş Fırıncılık İnş. Maden Kırtasiye Temizlik Turizm Gıda Anonim Şirketi
40 Güлтаş İş Hanı Kat:1 No:59 Kütahya
 - Yavuz Gıda Maddeleri Çinicilik İthalat İhracat Limited Şirketi
Fatih Mah. Vezir Sok. No:6 Kütahya
 - Yılmaz Un ve Hizmet İşleri İmalat Sanayi Ticaret Pazarlama Limited Şirketi
50 Zafer Tepe Mah. Akşemsettin Cad. No:28 Kütahya
 - Derya Ekmek ve Unlu Mamulleri
Maltepe Mah. Yıldız Sok. No:57 Kütahya

- Ekmekçioğlu Unlu Mamulleri
Cumhuriyet Cad. No:144 Kütahya
- Fazilet Unlu Mamulleri
Bahçelievler Mah. Güven Sok. No:4 Kütahya
- Asma Fırını
Ulucami Cad. No:50 Kütahya
- 60 - Benli Ekmek Fırını
Cumhuriyet Cad. Benli Apt. No:19 Kütahya
- Örnek Ekmek Fırını
Samanpazarı civarı No:6 Kütahya
- Özay Un ve Unlu mamulleri
Menderes Cad. Ata Apt. B Blok No:1 Kütahya
- 70 - Şirinkent Ekmek Fabrikası
Evliya Çelebi Mah. Sakız Sok. No:1 Kütahya

E. DOSYA KONUSU: Rekabet Kurulu'nun 17.9.2004 tarihli, 04-54/750-187 sayılı Kararı'nın iptaline ilişkin Danıştay 13. Dairesi'nin 23.5.2006 tarih, 2005/7696 E. 2006/2229 K. sayılı kararı üzerine Kütahya il merkezinde faaliyet gösteren 16 fırıncının birlikte kurdukları Hizmet Ekmek Dağıtım Pazarlama Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi yoluyla pazarda rekabeti kısıtlayarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal eder nitelikteki eylemlerinin yeniden değerlendirilmesi.

80 F. İDDİALARIN ÖZETİ

7.2.2003 tarih ve 589 sayılı başvuruda özetle Kütahya ilinde çarşı ekmeği üreten 16 fırıncının bir araya gelerek ekmek dağıtımını amacıyla Hizmet Ekmek Dağıtım Pazarlama Gıda Sanayi ve Limited Şirketi'ni kurdukları, şirkete bağlı fırıncılar tarafından üretilen ekmeklerin kurulan bu şirket yoluyla dağıtıldığı, Kurulan şirket bünyesinde birleşen fırıncı esnafının serbest rekabeti engellediği ve tekelleştiği, Üretilen ekmeklerin kaliteden yoksun olduğu ve şikayetlerin dikkate alınmadığı, Hizmet Ekmek Dağıtım Pazarlama Gıda Sanayi ve Limited Şirketi haricindeki fırınların şirketin izni olmadan bakkallardan gelen ekmek siparişlerini kabul etmedikleri ifade edilmektedir.

90

G. DOSYA EVRELERİ

Kurum kayıtlarına 7.2.2003 tarih ve 589 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 24.2.2003 tarih ve 2003-3-21/BN-03-AFK sayılı Bilgi Notunun Kurulun 27.2.2003 tarihli toplantısında görüşülmesi sonucu alınan 3-13/180-M sayılı kararı uyarınca anılan teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

100

Yapılan önaraştırma sonucunda hazırlanan 18.6.2003 tarih ve 2003-3-21/ÖA-03-YT sayılı Önaraştırma Raporu Rekabet Kurulu'nun 26.6.2003 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 03-45/570-M sayı ile taraflar hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.

Soruşturma kararı üzerine 4054 sayılı Kanun'un 43/2. maddesi uyarınca, 14.7.2003 tarihinde haklarında soruşturma açılan teşebbüslere bildirimlerde bulunulmuş ve taraflardan ilk yazılı savunmaları alınmıştır.

110 Kurul, 18.12.2003 tarih ve 03-81 sayılı Kararı ile; yürütülmekte olan soruşturmanın 26.12.2002 tarihinde sona eren süresinin, 4054 sayılı Kanun'un 43/1. maddesi çerçevesinde 3 ay uzatılmasına karar vermiştir.

Soruşturma Heyetince tamamlanan 26.3.2004 tarih ve SR/04-1 sayılı Soruşturma Raporu, Kanun'un 45/1. maddesi uyarınca Başkanlıkça tüm Kurul Üyeleri ile ilgili taraflara tebliğ edilmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrası gereğince taraflardan 30 gün içinde yazılı savunmalarını göndermeleri istenilmiştir. Tarafların gönderecekleri savunmaya ilişkin ek süre istemi Kurul'un 4.5.2004 tarihli toplantısında görüşülerek, 04-32/376-M sayılı karar ile tarafların bu istekleri kabul edilmiştir.

120 Soruşturma Heyeti'nin hazırladığı "Ek Yazılı Görüş", Kanun'un 45/2. maddesi uyarınca, 14.6.2004 tarihinde Kurul Üyeleri ve ilgili taraflara tebliğ edilmiştir. Ancak taraflardan herhangi bir savunma gelmediği için yürütülmekte olan soruşturma 14.7.2004 tarihi itibarıyla sona ermiştir.

Rekabet Kurulu'nun 15.7.2004 tarih ve 04-47/628-M sayılı toplantısında, yürütülen soruşturma ile ilgili olarak 17.8.2004 tarihinde sözlü savunma toplantısı yapılmasına karar verilmiş ve sözlü savunma toplantısı davetiyeleri, Kanun'un 46/2. maddesi uyarınca ilgililere gönderilmiştir.

17.8.2004 tarihinde yapılan sözlü savunma toplantısına hakkında soruşturma yürütülen tarafların bir kısmını temsilen Av. Zeki KILIÇ katılmış ve temsilcisi olduğu teşebbüsler adına yaptığı savunma dinlenmiştir.

130 Bunlarla birlikte kurum kayıtlarına 18.6.2003 tarih ve 2769 sayı ile intikal eden Hizmet Ekmek Dağıtım Pazarlama ve Sanayi Limited Şirketi için yapılan başvuru da soruşturma raporunda değerlendirilmiştir. Kurul bu başvuru ve soruşturma için 17.8.2004 tarihli toplantısında 04-54/750-187 sayılı nihai kararını vermiştir.

140 Gerekeçeli karar taraflara 17.5.2005 tarihinde tebliğ edilmiştir. Taraflar gerekeçeli kararı 18.5.2005 ve 20.5.2005 tarihlerinde tebellüğ etmiştir. Altın Başak Un ve Unlu Mamulleri İmalat Sanayi Ticaret Pazarlama Limited Şirketi, Öz Bereket Un ve Unlu Mamülleri İmalat San. ve Tic. Ltd. Şti., Çağdaş Un ve Unlu Mamulleri Gıda İhtiyaç Mad. San. ve Tic. Ltd. Şti., Öz Orhan Gıda-Petrol-Tarım-Otomotiv-Nak.-Turz.-İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti., Fimpaş Fırıncılık İnş. Maden Kırtasiye Temizlik Turizm Gıda A.Ş., Yavuz Gıda Mad. Çinicilik İthalat İhracat Ltd. Şti., Yılmaz Un ve Hizmet İşl. İml. San. Tic. Paz. Ltd. Şti., Derya Ekmek ve Unlu Mamulleri, Ekmekçioğlu Unlu Mamulleri, Fazilet Unlu Mamulleri, Asma Fırını, Benli Ekmek Fırını, Örnek Ekmek Fırını, Özay Un ve Unlu Mamulleri ve Şirinkent Ekmek Fabrikası Danıştay'da süresi içinde dava açmış, Özen Fırını ise konuya ilişkin Danıştay'da herhangi bir dava açmamıştır. Hizmet Ekmek Dağıtım Pazarlama Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi ise konu hakkında herhangi bir girişimde bulunmamıştır. Danıştay 13. Dairesi 23.5.2006 tarih ve 2005/7696 E., 2006/2229 sayılı Kararı'nda; soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı

150 olduğu gerekçesiyle, 17.8.2004 tarihli, 04-54/750-187 sayılı Rekabet Kurulu Kararı'nın davacılara ilişkin kısımlarının iptalini hükme bağlamıştır. Kurul, bunun üzerine mevcut dosya üzerinden yeniden karar verilmesini teminen gerekli hazırlık çalışmalarının yapılmasına ve konunun kurul gündemine getirilmesine karar vermiştir.

Dosya üzerinde yapılan değerlendirmeler ışığında düzenlenen 26.6.2006 tarihli yönetici özeti 29.6.2006 tarihli, REK.0.07.00.00-110/166 sayılı Başkanlık önergesi ile Rekabet Kurulu, ilk inceleme, önaraştırma ve soruşturmaya ait tüm savunma, ek savunma, sözlü savunma tutanakları, sözlü savunma toplantısının ses kayıtlarının yazılı açılımı, raporlar, Danıştay'ın iptal kararı, tüm dosya içeriğinde yer alan bilgi ve belgeleri inceleyerek, 29.6.2006 tarih ve 06-46/588-160 sayılı nihai kararını vermiştir.

160

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:

İlgili raportör tarafından, anlaşmanın bildirilmemesinin 5388 sayılı Kanun gereği zorunlu olmamasından dolayı bu yönde bir değişikliğin yapılması gerektiği, bunun dışında soruşturma raporunda verilen sonuçlarda herhangi bir değişikliğe gidilmesine gerek olmadığı ifade edilmektedir.

I- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

170 1997/1 sayılı Birleşme ve Devralmalara ilişkin Tebliğ'in 4. maddesi uyarınca ilgili ürün pazarının tespitinde; tüketicinin gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından aynı sayılan mal ve hizmetlerden oluşan pazar dikkate alınmaktadır. Ancak tespit edilen pazarı etkileyebilecek diğer unsurları da değerlendirmeye katmak mümkündür.

Kütahya il merkezinde çok sayıda ekmek türleri üretilmektedir. Ancak fırıncı esnafı asıl olarak "çarşı ekmeği" ve "ev ekmeği" olmak üzere iki tip ekmek üretmektedir. Bu iki tip ekmek tat, fiyat ve üreticileri bakımından birbirlerinden ayrılmaktadır.

Piyasa arz yönünden incelendiğinde, Kütahya il merkezinde faaliyet gösteren çarşı ve ev ekmeği fırınlarının birbirlerinin tam ikamesi olmadığı, diğer bir deyişle bir ekmek türünü üreten fırının diğerini üretmediği anlaşılmıştır.

180 Piyasa talep yönünden incelendiğinde, tüketicilerin ev ekmeği ve çarşı ekmeğinden birini seçtikleri anlaşılmaktadır. Ancak bu iki tip ekmek tat ve fiyat yönünden birbirinden ayrılmaktadırlar. Her iki türün de birbirinden farklı tüketicileri bulunmaktadır. Yapılan incelemelerde, çarşı ekmeğinin özellikle öğrenciler, memurlar ve belli bir gelir seviyesinin üstünde gelir sahibi olan kişiler tarafından tüketildiği; ev ekmeğinin ise, serbest meslek ile uğraşan kişiler veya hanımların çalışmadığı ailelerde tüketildiği anlaşılmıştır.

190 Ekmek, Türkiye'de en temel gıda maddesi olarak kabul edilmekte ve her öğünde tüketilmektedir. Bu nedenle ekmeğe olan talep neredeyse inelastiktir. Diğer bir deyişle, ekmek tüketiciler gözünde olmazsa olmaz bir ürün niteliğindedir. Özellikle gelir seviyesinin çok düşük olduğu Kütahya gibi yerlerde ekmeğin tüketimi daha fazladır.

Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında ilgili ürün pazarı fırıncılar tarafından üretilen “çarşı ekmeği pazarı” olarak belirlenmiştir.

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

200 Teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri alanın, rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve özellikle rekabet koşullarının komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olması; ilgili coğrafi pazarın tespitinde büyük bir önem taşımakta ve belirleyici olmaktadır.

Ekmeğin üretimi ve tüketimi arasında geçen süre ekmeğin satışı önemli ölçüde etkilemektedir. İnsanlar fiyatı en uygun ekmeğin arasında her zaman için en taze olan ekmeği tüketmeyi tercih ederler. Bu nedenle, Kütahya İl merkezine yakın yerlerden gelen ekmeğin tazeliğini kaybetmesinden dolayı tüketiciler tarafından pek tercih edilmemektedir. Her ne kadar Kütahya il merkezine yakın bölgelerden il merkezine ekmeğin geliyor olsa da gelen ekmeğin miktarı toplam ekmeğin satışını etkilemeyecek seviyededir. Dolayısıyla ilgili coğrafi pazar “Kütahya il merkezi” olarak tespit edilmiştir.

I.2. Hakkında Soruşturma Yapılan Teşebbüsler

210

I.2.1 Hizmet Ekmeğin Dağıtım Pazarlama Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi

Hizmet Ekmeğin Dağıtım Pazarlama Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi 24.5.2002 tarihinde kurulmuştur. 12.12.2003 tarihinde alınan ortaklar kurulu kararı uyarınca şirketin fesih ve tasfiyesine karar verilmiştir. Şirketin fesh edilmeden önceki yöneticileri Turan Aydoğan, Hikmet Ekmeğinçioğlu, Mehmet Duran ve Kamil Yavuz’dur.

I.2.2 Altın Başak Un ve Unlu Mamulleri İmalat Sanayi Ticaret Pazarlama Limited Şirketi

220 Börekçiler Mah. Ulucami Cad. No:6 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren Altın başak fırınının ortakları Yaşar BANAZ (%50), İbrahim BANAZ (%25) ve Abdulrahman BANAZ (%25)’dir. Şirketin müdürü Yaşar Banaz’dır. Şirketin 2002 yılı net satışı 180,242,885,098 TL’dir.

I.2.3. Öz Bereket Un ve Unlu Mamüller İmalat Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi

Y. BEYAZIT Mah. Cücem Eriği Sok. Bilano/Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren Öz Bereket fırınının ortakları Mehmet Duran (%52,5), Murat Duran (%25) ve Ünzile Duran (%22,5)’dir. Şirketin yöneticisi Mehmet Duran’dır. Şirketin 2002 yılı net satışları 147,192,806,710 TL’dir.

I.2.4. Çağdaş Un ve Unlu Mamüller Gıda İthalat Maddeleri Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi

230 Asım Gündüz Cad. No:59 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren Çağdaş fırının ortakları Necati Mincur (%90) ve Bahriye Mincur (%10)’dur. Şirketin yöneticisi Necati Mincur’dur. Şirketin 2002 yılı net satışları 361,823,696,000 TL’dir.

I.2.5. Öz Orhan Gıda Petrol Tarım Otomotiv Nakliyat Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi

L.H.P. Mah. Camii Sok. No:10 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren Öz Orhan fırınının ortakları Halil Orhan (%93,75) ve Ali Albayrak (%6,25)'tir. Şirketin yöneticisi Halil Orhan'dır. Şirketin 2002 yılı net satışları 66,772,296,499 TL'dir.

I.2.6. Fimpaş Fırıncılık İnşaat Maddeleri Kırtasiye Temizlik Turizm Gıda A.Ş.

240 Gültaş İş Hanı Kat:1 No:59 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren Fimpaş fırınının ortakları Necati Mincur, Murat Duran, Ömer Kartal, Muammer Banaz ve Arzu Özveren'dir. Şirketin yöneticisi Necati Mincur'dur. Şirketin 2002 yılı net satışları 255,368,895,000 TL'dir.

I.2.7. Yavuz Gıda Maddeleri Çinicilik İthalat İhracat Limited Şirketi

Fatih Mah. Vezir Sok. No:6 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren Yavuz fırınının ortakları Mustafa Kemal Yavuz (%46,87), Nazif Yavuz (%34,37), Nazmiye Yavuz (%9,38) ve Nazife Kavas (%9,38)'tir. Şirketin yöneticisi Nazif Yavuz'dur. Şirketin 2002 yılı net satışları 145,195,382,480 TL'dir.

I.2.8. Yılmaz Un ve Hizmet İşleri İmlalat Sanayi Ticaret Pazarlama Limited Şirketi

250 Zafer Tepe Mah. Akşemsettin Cad. No:28 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren Yılmaz fırınının ortakları Şeref Yılmaz (%90) ve Nuriye Yılmaz (%10)'dir. Şirketin yöneticisi Şeref Yılmaz'dır. Şirketin 2002 yılı net satışları 141,909,799,738 TL'dir.

I.2.9. Derya Ekmek ve Unlu Mamulleri

Maltepe Mah. Yıldız Sok. No:57 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren ve bir adi şirket olan Derya fırınının sahibi Kemal Yavuz'dur. Şirketin 2002 yılı net satışları 122,978,278,178 TL'dir.

I.2.10. Ekmekçioğlu Unlu Mamulleri

Cumhuriyet Cad. No:144 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren ve adi bir şirket olan Ekmekçioğlu fırınının sahibi Hikmet Ekmekçioğlu'dur. Şirketin 2002 yılı net satışları 173,283,781,278 TL'dir.

I.2.11. Fazilet Ekmek Fırını

260 Bahçelievler Mah. Güven Sok. No:4 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren ve bir adi şirket olan Fazilet fırınının sahibi Ahmet Özden'dir. Şirketin 2002 yılı net satışları 147,789,784,117TL TL'dir.

I.2.12. Asma Fırını

Ulucami Cad. No:50 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren ve bir adi şirket olan Asma fırınının sahibi Nebahat Er'dir. Şirketin 2002 yılı net satışları 72,175,030,414 TL'dir.

I.2.13. Benli Ekmek Fırını,

270 Cumhuriyet Cad. Benli Apt. No:19 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren ve bir adi şirket olan Benli fırınının sahibi Veli Ekin'dir. Şirketin 2002 yılı net satışları 172,514,547,365 TL'dir.

I.2.14. Örnek Ekmek Fırını

Samancıpazarı civarı No:6 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren ve bir adi şirket olan Örnek fırınının sahibi Seydi Özkardeş'tir. Şirketin 2002 yılı net satışları 34,148,698,284 TL'dir.

I.2.15. Özay Un ve Unlu Mamulleri

Menderes Cad. Ata Apt. B Blok No:1 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren ve bir adi şirket olan Özay fırınının sahibi Turan Aydoğan'dır. Şirketin 2002 yılı net satışları 381,215,319,571 TL'dir.

I.2.16. Şirinkent Ekmek Fabrikası

280 Evliya Çelebi Mah. Sakız Sok. No:1 Kütahya adresinde faaliyetlerini sürdüren ve bir adi şirket olan Şirinkent fırınının sahibi Yusuf Bayram'dır. Şirketin 2002 yılı net satışları 123,864,037,128 TL'dir.

I.3. Yapılan Tespitler ve Deliller

I.3.1 Pazara İlişkin Bilgiler

I.3.1.1. Genel Bilgiler

290 Çarşı ekmeği, Türkiye'nin çoğu ilinde üretilen, ağırlığı 250-350 gr. arasında olan endüstriyel tipteki ekmeğe verilen addır. Ev ekmeği ise daha çok kırsal kesimde üretilen, ağırlığı 800-1000 gr. arasında değişen ve içine unun yanı sıra değişik hammaddeler de (patates ... vb) eklenilerek çeşitlendirilen ekmeğe verilen addır. Fırıncılar tarafından üretilen bu iki ekmek türüne olan talebi etkileyen faktörler ekmeğin kalitesi, (satın alınma anındaki tazeliği ve sıcaklığı, görünüşünün düzgün olması, uzun süre bayatlamaması gibi) ekmek almak için katlanılan ulaşım maliyeti ve Kütahya il merkezinde yaşayan kişilerin harcanabilir gelir seviyesi olarak sıralanabilir.

300 Toplam ekmek tüketimini etkileyen önemli faktör nüfus sayısıdır. 2000 yılı resmi sayım rakamlarına göre Kütahya il merkezinin nüfusu toplam 168.045 kişidir. Ancak bugün itibarıyla bu rakamın kabaca 180.000 kişi olduğu tahmin edilmektedir. Bunun yanında Kütahya il merkezinin nüfusuna eklenebilecek iki toplu yerleşim birimi daha bulunmaktadır. Bu yerler yaklaşık 10.000–15.000 kişinin¹ askerlik görevini yaptığı Hava Er Eğitim Tugayı ve yaklaşık 16.000 kişinin öğrenim gördüğü Dumlupınar Üniversitesi'dir. Hava Er Eğitim Tugayı'nın nüfusu, bu yerin kapasitesinin sınırlı olması sebebiyle, yılın bütün zamanında aynı kalırken Dumlupınar Üniversitesi'nin nüfusu, öğrencilerinin çoğu diğer illerden geldiği için yıl içinde değişiklik göstermektedir. Ayrıca, il merkezinde yaşayan insanların yaz ayları geldiğinde çeşitli sebepler nedeniyle ilçelere gitmesi de İl merkezinin nüfusunun yıl içinde aynı olmaması sonucunu doğurmaktadır. Sonuç olarak, Kütahya'nın demografik özellikleri mevsimsellik göstermekte ve İl merkezinde yaşayan kişi sayısı yıl içinde ortalama 200.000 ila 210.000 arasında değişmektedir.

310 Kütahya il merkezinde faaliyet gösteren fırıncılardan 20'si çarşı ekmeği, 45'i de ev ekmeği üretmektedir. Yapılan incelemelerde ev ekmeği üreten fırıncılar küçük çaplı aile şirketi şeklinde örgütlenen, satışlarını üretim yerlerinde gerçekleştiren, ev ekmeğine ek olarak simit, poğaça gibi diğer unlu mamulleri de üreten fırınlar oldukları buna karşın çarşı ekmeği üreten fırıncıların ise daha büyük çaplı, daha organize olmuş, üretimlerinin çoğu çarşı ekmeği olan ve ürettikleri ekmeklerin büyük bir kısmı satış noktalarında satılan şirketler oldukları tespit edilmiştir. Bununla birlikte ev ekmeği üreten fırıncıların büyük bir kısmı çarşı ekmeği üretmemektedir. Bunun nedeni ise, ev ekmeği üreten işyerlerinin dar olması ve çarşı ekmeği üretmek için gerekli olan özel ekipmanlara sahip olmamasıdır.

¹ Yapılan savunmada bu rakamların daha fazla olduğu ileri sürülmüştür. Ancak Dumlupınar Üniversitesi ile yapılan görüşmede, bu üniversiteye kayıtlı yaklaşık 26.000 öğrencinin bulunduğu ancak bunlardan sadece 15.943'ünün Kütahya il merkezinde öğrenim gördüğü ifade edilmiştir.

320 Hizmet Ekmek Dağıtım Pazarlama Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi'nin (Hizmet Ekmek) kurucu ortağı olan fırıncılar tarafından üretilen günlük toplam çarşı ekmeği sayısı yaklaşık olarak 65.850 adettir. Hizmet Ekmek dışında kalan 4 fırıncı ise, yaklaşık olarak 24.500 adet çarşı ekmeği üretip satmaktadır. Dolayısıyla Kütahya il merkezinin günlük çarşı ekmeği tüketiminin yaklaşık 90.000 adet olduğu görülmüştür. Kütahya dışından il merkezine gelen ekmeğin yapılan incelemeler sonucunda ihmal edilebilecek düzeyde olduğu anlaşılmıştır.

330 Kütahya il merkezindeki çeşitli mahallelerde, sayısının 200-300 arasında olduğu tahmin edilen "mahalle fırınları" bulunmaktadır. Bu fırınlar mahalle halkı tarafından ortaklaşa kullanılan ve belli bir sahibi bulunmayan fırınlardır. Genellikle belediye arsası üzerine kurulan bu fırınlar için mahalle halkı herhangi bir kira, elektrik ve su gideri ödememekte, böylelikle de buralarda yapılan ekmeğin maliyeti azalmaktadır.

340 Mahalle fırınları hakkında İl Hıfzısıhha Kurulu'nun 9.5.2000 tarih ve 200/4 no'lu kararında, bu fırınların sağlıksız koşullarda çalışarak insan ve çevre sağlığına zarar vererek üretim yaptığı, dolayısıyla da Kütahya Belediye Başkanlığı'nca kapatılmasına karar verildiği anlaşılmıştır. Bu karar 23.5.2000 tarih ve 24057 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak kararın verildiği tarihten bu güne kadar geçen sürede mahalle fırınlarının kapatılmadığı ve sayısının ekonomik krizin de etkisiyle arttığı gerek şikayetçi gerekse de şikayet edilen taraflar ve Kütahya Fırıncılar Odası'nca da belirtilmiştir. Nitekim konu önaraştırma raporunun Kurul tarafından görüşülmesi sırasında gündeme gelmiş ve durum hakkında İçişleri Bakanlığı'nın bir yazı ile bilgilendirilmesine karar verilmiştir. Alınan Kurul kararı uyarınca, İçişleri Bakanlığı'na 5.7.2003 tarih ve 2118 sayılı bir bilgilendirme yazısı gönderilmiştir. İçişleri Bakanlığı'ndan bu yazıya cevaben gelen yazıda " ... İddiayı sübuta erdirecek bir kanıt ve belge olmaması ve isnat edilen eylemin suç oluşturmaması nedeni ile Kütahya Belediye Başkanı Süleyman Canan hakkında yapılacak bir işlem olmadığı kanaat ve sonucuna ulaşılmıştır" denilmektedir.

I.3.1.2. Hizmet Ekmek'in Kütahya Ekmek Pazarına Olan Etkisi

350 Kütahya il merkezinde yapılan incelemeler sonucunda elde edilen bilgiler çerçevesinde Hizmet Ekmek'in ilgili pazara olan etkileri incelendiğinde; Hizmet Ekmek faaliyete geçmeden önceki (2002 yılı Mayıs ayından önce) dönemin pazar yapısı, ekmeğin sektörünün dinamikleri açısından değerlendirildiğinde rekabetçi özelliklere sahipken Hizmet Ekmek'in kurulmasından sonraki dönemde bu yapı bozulmuştur. Ancak bozulan pazar yapısı Hizmet Ekmek'in faaliyetlerine son vermesinden sonra tekrar aynı dinamiklere geri dönmüştür.

I.3.2. Yerinde İnceleme Ve Tespitler

I.3.2.1. Şikayetçi Taraf ile Yapılan Görüşme

- RAPORTÖRLERCE 10.6.2003 tarihinde şikayetçi ile yapılan görüşmede tutanakla sabit aşağıdaki bilgiler elde edilmiştir:

" ...

360 *Kütahya il merkezinde tahmini olarak 60.000 (günde) adet çarşı ekmeği, aynı gramaıda da ev ekmeği satılmaktadır. Mahalle fırınlarında ise 15.000 civarı ekmeğin üretildiği söylenebilir.*

Şirketin faaliyetlerine son verilmesi durumunda herhangi bir fırının batacağını düşünmüyorum. Bu şirketin hiçbir yararı bulunmamaktadır. Eğer fırıncılardan her biri kendi ekmeğini dağıtırsa, bu durumda yaklaşık olarak aynı maliyete katlanacaktır.

Şirketin kurulmasına öncülük eden kişiler Hikmet Ekmekçioğlu, Necati Mincur ve Mehmet Duran' dır. "

- Soruşturma sürecinde Raportörlerce şikayetçi ile yapılan görüşmede tutanakla sabit aşağıdaki bilgiler elde edilmiştir:

370 *"şu anda Hizmet Ekmek'in faaliyetleri asgari seviyede devam etmektedir. Daha önce yaptıkları anlaşmalarda söz verdikleri teslimatları yaptıktan sonra dağılacđını düşünüyöruz. Artık bütün fırınlar kendi ekmeklerini kendileri dağıtmaktadırlar. Ayrıca, günlük 70.000 kapasiteli bir tünel fırın Kütahya'da açılmaktadır. Kütahya'nın günlük çarşı ekmeği talebinin çoğunu bu tünel fırının karşılayacđını düşünüyöruz. Fırıncıların tekelleşmelerinin bittiğini söyleyebiliriz....."*

I.3.2.2. Hizmet Ekmek Dağıtım Tic. Ltd. şti. Yetkilileri ile Yapılan Görüşme

- 21.5.2003 tarihinde Raportörlerce Hizmet Ekmek'in yetkilileri ile yapılan görüşmelerde aşağıdaki sorular sorulmuş ve yanıtları alınmıştır:

"Soru-1: Şirketinizin kuruluş amacı nedir?"

380 *Cevap-1: Hizmet Ekmek Dağıtım Tic. Ltd. şti. Mayıs 2002'den itibaren faaliyet göstermektedir. Şirket 16 adet fırıncı esnafı tarafından kurulmuş ancak daha sonra Engin Ay adlı üyemiz hisselerini diğer üyelere devrederek şirketten ayrılmıştır. Bilindiği gibi ilimizde çarşı ekmeği ve ev ekmeği olmak üzere iki tür ekmek üretilmektedir. Çarşı ekmeği üreten 21 adet fırıncı vardır. Bu fırıncılara ait toplam 34 adet fırın vardır. Ayrıca çok sayıda ev ekmeği üreten fırın vardır. Üyelerimiz hem çarşı ekmeği hem de ev ekmeği üretmektedir. Ancak Şirketimiz sadece üyelerimizin çarşı ekmeği dağıtım işini gerçekleştirmektedir. Şirket ortağı fırınlar ev ekmeği satış ve dağıtım işini kendileri yürütmektedir.*

390 *Şirketimizin asıl amacı ekmek pazarına istikrar getirmek ve şirketin kurucusu olan fırıncıların ekmek dağıtım sırasında karşılaştığı maliyetleri azaltmaktır. Bu anlamda şirket bir dağıtım ve pazarlama şirkettir. Şirket kurulmadan önce her fırın yaklaşık 3 araç ile çalışırken, şirket kurulduktan sonra yaklaşık 12-13 araç ile tüm fırınların dağıtım ihtiyacı karşılanabilmekte ve sonuçta dağıtım maliyetlerinde önemli azalmalar gerçekleşmektedir. Özellikle Şirket kurulmadan önce Şirketin kurucu ortakları olan fırıncı esnafı arasında neredeyse yıkıcı bir rekabet ortamı vardı. Bu rekabet koşullarında, fırıncı esnafı bayisi olan bakkallara zararına satış yapmak durumunda kalıyordu. Nitekim, bu şartlarda zarar eden esnaf borcunu ödeyemez duruma gelmiş ve elindeki varlıkları da çıkarmaya başlamıştır. Özellikle ekonomik kriz ile de birleşince fırıncılar ekonomik olarak zor durumda kalmışlar ve neredeyse batma noktasına kadar gelmişlerdir. Şirketin kurulması ile, fırıncı esnafını yok etme sonucunu doğurabilecek bu ortam değişmiştir. Pazar istikrar gelmiştir. Şirket sayesinde fırıncılar arasında dayanışma önemli ölçüde artmıştır. Mesela bir üyenin paraya ihtiyacı olması durumunda, imkanı olan bir başka üye bunu kolaylıkla giderebilmektedir. Şirket sayesinde zarar eden ve zor durumda olan üyelerimiz kar eder hale gelmişlerdir.*

400 *şu anda Şirket ortak olan fırınların ekmeklerini bayilere günde en az üç sefer gerçekleştirerek dağıtmaktadır. Bizim bu dağıtım faaliyetlerimizi daha etkin hale getirmek çalışmamız devam etmektedir.*

410 *Diğer yandan, ekmek sektörü bakımından önemli olan ve özellikle şirket kurulmadan önce fırıncı esnafın zarar etmesinde rol oynayan bir faktör mahallelerde ev ekmeği yapmak üzere kurulan küçük fırınlardır. Bu fırınlar özellikle ekmek fiyatları yükseldiği*

zaman vatandaşların kendi ekmeklerini üretmek üzere tercih ettikleri yerler olmaktadır. Ancak daha önemlisi bu fırınlarda gerekli koşulları sağlamadan üretilen ekmekler bazı kişiler tarafından faturasız olarak piyasaya sürülmektedir. Bu küçük mahalle fırınlarının bu faaliyetleri fırıncı esnafına zarar vermektedir. Bu konuda ilgili mercilere başvurularda bulunulmuş ancak gerekli tedbirler alınmamıştır. Bu kişiler gerekli sağlık koşulları ve standartlara dikkat etmeden faturasız ekmek satışını sürdürmektedirler. Bu denli fırınların açılmasını bilfiil Belediye teşvik etmektedir.”

Soru-2: Şirket tarafından dağıtımı yapılan ekmeğin üretim miktarı nasıl belirleniyor?

420 Cevap-2: Öncelikle günlük satış rakamlarına göre ortaya çıkan toplam ekmek talebi görülmeye çalışılıyor. Mesela son zamanlarda Şirketimiz tarafından satılan çarşı ekmeği sayısı yaklaşık 40.000 adettir. Ortaya çıkan rakam çerçevesinde her üye fırın kendisi için ayrılmış olan kota çerçevesinde üretim yapıyor. Şirket kurulduktan sonra her fırının maliyetlerini karşılayarak kendisini devam ettirebileceği bir kota belirlenmiştir. Bu çerçevede bazı üyelerimiz daha önce 12.000-13.000 adet üretim yaparken Şirket sonrasında 4000-5000 adet seviyelerine düşmüş ve diğer üye fırınların üretim rakamlarını artırmasına imkan sağlanmıştır. Bu çerçevede, daha önce 1000 adet üretim yapan bir arkadaşımız şimdi bu rakamı 3000-4000 adete çıkarabilmiş ve zarar etmekten kurtulmuştur. Bu noktada Şirketin önemli bir yararından bahsetmek gerekiyor. Eğer üye bir fırın kendi kotasını çeşitli nedenlerle 430 üretmezse (örneğin makina bozulabilir, elektrik sıkıntısı çıkabilir), bu durumda üye olan diğer fırınlar onun kotasını üretebiliyor. Böylelikle üretim sıkıntısı çeken fırıncı arkadaşımıza yardımcı olunuyor.

Soru-3: Fırınlar ile Şirket arasındaki ticari ilişkinin niteliği tam olarak nedir? Fırıncıların şirkete satış fiyatı nasıl belirlenmektedir?

440 Cevap-3: Fırınlar tarafından üretilen ekmekler şirkete ait araçlara yüklenerek bayilere götürülmektedir. Şirket kurucu olan fırınlardan bağımsız olarak faaliyet göstermektedir. Kendi adına çalışan personeli vardır. Şirketin bir aylık harcamaları dikkate alınarak satılan birim ekmek başına bir maliyet çıkarılmakta ve bu maliyet değeri fırınların bayilere satış fiyatları çıkarılmaktadır. Geriye kalan rakam ne ise fırınların Şirkete satış fiyatı odur. Bu çerçevede şirketin herhangi bir kar elde etmesi söz konusu değildir. Sadece harcamalarını karşılayacak bir gelire sahip olmaktadır. Örneğin bayiye satış fiyatı 210.000 TL ise ve satılan çarşı ekmeği başına Şirketin maliyeti 30.000 TL ise bu durumda fırınların bir çarşı ekmeğini Şirkete satış fiyatı 180.000 TL'dir.

Soru-4: Şirketiniz kurulduktan sonra bayiniz olan Bakkalların Kar marjlarında bir azalma meydana geldi mi?

450 Cevap-4: Hayır herhangi bir azalma meydana gelmedi. Bilakis şirket kurulmadan önce ekmek fiyatlarındaki rekabetten dolayı ekmek başına 5.000 – 10.000 TL. civarı ile veya aldığı fiyattan satar iken şirket sonrasında her alınan ekmekten fiyat değişmesine rağmen aldığı kar ekmek başına %16 gibi sabit bir rakama bağlandı. Böyle bir rakama bağlanması Bakkallar Odası ve Fırıncılar Odası arasında yapılan ve Belediyenin gözetiminde gerçekleşen bir mutabakatla sağlanmıştır.

Soru-5: Şirket tarafından dağıtılan ekmeklerde hangi fırın tarafından üretildiğine ilişkin olarak etiket var mı?

Cevap-5: Hayır etiket yok, çünkü mevzuat gereği ekmeklere etiket yapıştırmak yasak. Bu nedenle, ekmek üzerine etiket koymuyoruz, ancak, dağıtımı yapan çalışanlarımız hangi ekmeğin hangi fırından alındığını biliyor. Çünkü bazı müşterilerimiz sadece

belirli fırınların ekmeğini talep ediyor ve o müşterimize sadece o fırınlara ait olan ekmekler götürülüyor.

460 Şirket yetkilileri yukarıdaki tutanakta yer alan bazı hususlara ilişkin olarak hazırladıkları bir "Ek Bilgilendirme Yazısı" ile mahalle fırınları hakkında açılan davaları gösteren belgeleri raportörlere iletmışlerdir. Ek bilgilendirme yazısında "Bilgi Tutanağı"dan farklı olarak aşağıdaki bilgiler verilmiştir;

" Kütahya İli bünyesinde ruhsatlı ve ruhsatsız olmak üzere yaklaşık 271 adet fırın bulunmaktadır. Bu fırınların yaklaşık 70 adeti ruhsatlı diğer fırınlar ise ruhsatsız olarak ekmek üretmektedirler. Sayıları tam olarak bilinmemekle birlikte ruhsatsız çalışan yaklaşık 250-300 fırın illegal çalışmakta olup hiçbir vergi kaydı bulunmamaktadır. ...

470 Bu hakkında Kütahya İl Hıfzısıhha Kurulu'nun 23 Mayıs 2000 tarihli resmi gazetede yayımlandığı tebliğ ile bu fırınların sağlığa aykırı çalıştığı ve ruhsatsız olduklarından dolayı denetlenemediklerini açıkça ifade etmiştir. Bu fırınların kapatılması yönünde karar çıkaran Kurul bu işlemi Belediyenin yapmasını da kararında bildirmiştir. Ancak geçen süre zarfında Belediye tarafından bu fırınların kapatılması bir yana yenilerinin açılması için teşvikte bulunmuştur.

... bu fırınlar ve diğer fırınlar Kütahya'da tüketilen ekmek miktarının %80'ini karşılamaktadırlar. Dolayısıyla şirket bünyesinde bulunan fırınların şirket olarak piyasayı, rekabeti engelleyici doğrultuda etkilemesi söz konusu bile olamaz.

480 Örneğin hakkımızda yapılan şikayet diğer fırıncılardan gelmemiştir. Bunun sebebi ise şirketin kurulması sonucunda diğer ruhsatlı fırınların ekmek satış miktarları artmıştır. ... Bu da şirketin kurulmasının diğer ruhsatlı fırınların zararına olmadığını piyasadaki rekabeti etkilemediğinin açık göstergesidir.

Kütahya'da günlük tüketilen ekmek miktarı günlük 200-250 bin adet civarındadır. Şirket üyesi fırınların ürettiği günlük ekmek miktarı ise 40-50 bin adet civarındadır. Dolayısıyla piyasanın ancak %20'sine hitap eden şirket üyesi fırınların rekabeti önleyici bir rol oynayabilmesi istense de mümkün değildir. Zira şirket üyesi fırın miktarı 16, Kütahya İlinde ekmek üreten 300 civarında fırın bulunmaktadır. Bu fırınların tamamının çarşı ekmeği üretmediği iddia edilebilir. ...

490 Şirket üyesi olan fırınların satış yaptıkları bayiler incelendiğinde kesinlikle bir pazar paylaşımına gitmedikleri, her fırının serbest rekabet ortamında müşteri portföyü oluşturabildiği açıkça görülecektir. Bu da şirketin serbest rekabeti önleme amacıyla kurulmadığını ifade etmektedir. Her ne kadar bilgi tutanağında üretim kotası olarak dile getirilse de aslında kast edilen şirket merkezi tarafından üyelere baskı ya da yönlendirme sonucu karar kıldığı ekmek miktarı değildir. Ekmek üretim sektöründe üretilen malın o gün satılması gereken bir mamul olmasından dolayı fırıncılar bir gün sonraki üretimin isabetli olması açısından bir gün önce satılan ekmek miktarını bir gün sonrasının satış sınırı olarak belirlemektedir. Bu sınıra da sektör içerisinde satış kotası adı verilmiştir. Yoksa şirket tarafından herhangi bir sınır mevcut değildir. "

I.3.2.3. Dağıtımını Kendisi Yapan Fırıncılardan Bazıları ile Yapılan Görüşmeler

500 - 22.5.2003 tarihinde Raportörlerce (.....) sahibi (.....) ve şirketin müdürü (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki bilgiler elde edilmiştir:

“Bizim, şirketin faaliyetlerine ilişkin hiçbir şikayetimiz yok. Biz baştan güvensizlik nedeniyle şirkete girmedik. Bu şirketin pazara etkisi olumlu oldu. Pazara istikrar geldi. Ama asıl pazarı bozan mahalle fırınlarıdır. Bu fırınlar kontrolden uzak üretim yapmaktadır. Benim belirli bir pazarım vardır. Mal verdiğim bakkallar bellidir. Şirket müşterisi olan bakkallara mal vermem. Bunun nedeni onlardan çekinmem ya ... onlarla anlaşmamız değildir. Ben kendi pazarımı yeterli görüyorum.

510 *Geçen sene aşırı rekabet vardı. Bu aşırı rekabet koşulları pazara zarar verdi. Şirket kurulduktan sonra pazara belli bir düzen geldi. Pazarda aşırı kapasite var. Diğer yandan yaklaşık olarak 80 km. Mesafedeki Eskişehir’den bile ekmek getirilmektedir. Ayrıca ekmeğin kalitesinin azalması yeni mahsule de bağlı olabilir.”*

- 22.5.2003 tarihinde Raportörlerce (.....)’nın yöneticisi (.....) ile yapılan görüşmede tutanakla sabit aşağıdaki bilgiler elde edilmiştir

520 *“Biz şirkete girmedik. Özel nedenlerle girmedik. Kütahya ekmek pazarı büyüklüğünün ne kadar olduğunu bilmiyoruz. Ama biz yaklaşık olarak 4000-4500 adet üretiyoruz. Bu şirket esas olarak ortak olan fırınların dağıtım faaliyetini yürütmektir. Şirketin kurulması ile birlikte piyasaya istikrar geldi. Daha önce aşırı rekabet vardı ve piyasa bozulmuştu. Özellikle bakkallar ucuz ekmek satarak rekabet etmeye çalışıyor. Rekabet koşullarında fiyatlar çok aşağı seviyelere düştüğü için kalite azalmaktaydı. Ama şimdi özellikle şirket kurulduktan sonra fiyatlar belli bir seviyede oturdu. Pazara istikrar geldi. İstikrar ile birlikte kalite de arttı. Bizim fırıncı olarak şirket hakkında herhangi bir şikayetimiz yoktur. “*

I.3.2.4. Satış Noktaları ile Yapılan Görüşmeler

- 23.5.2003 tarihinde Raportörlerce (.....) sahibi (.....) ile yapılan görüşmede tutanakla sabit aşağıdaki bilgiler elde edilmiştir:

530 *“Şirket kurulmadan önce şu anda şirket üyesi olan bir fırından ekmek temin ediyorduk. Şimdi şirketten temin ediyoruz. Şirket dışında alternatif temin kaynağı yok. Bu nedenle şirketten almak zorundayız. Kaliteden çoğu zaman memnun değiliz. Fırınlar arasında rekabet yok. Bu nedenle kalitede sorun olsa bile alternatif fırınlara geçme imkanı yok. Bu nedenle şirketten rahatsızlık duyuyoruz. “*

- 23.5.2003 tarihinde Raportörlerce (.....) ‘nin yöneticisi (.....) ile yapılan görüşmede tutanakla sabit aşağıdaki bilgiler elde edilmiştir:

“ Hizmet Ltd.’den ekmek almaktayız. Bu şirketten herhangi bir şikayetimiz yok. Şu an Hizmet Ltd.’den ekmek alımını yapmasak başka bir fırından temin edebiliriz. Fırınlardaki fiyat ile bizim fiyatımız aynı.”

540 - 22.5 2003 tarihinde Raportörlerce (.....)’nın sahibi (.....) ile yapılan görüşmede tutanakla sabit aşağıdaki bilgiler elde edilmiştir:

“Hizmet Ekmek faaliyete geçmeden önce şirket üyesi bir fırıncıdan ekmek alıyordum. Ama şirket faaliyete geçtikten sonra ekmek kalitesi düştü. Müşterimden şikayet almaya başladım. Bunun üzerine Hizmet’ten Ekmek’ten almaktan vazgeçtim. Sadece ev ekmeği satıyorum.”

- 22.5.2003 tarihinde Raportörlerce (.....)'in sahibi (.....) ile yapılan görüşmede tutanakla sabit aşağıdaki bilgiler elde edilmiştir:

“Ben Hizmet’ten ekmek alıyorum. Bazı zamanlar kalite bakımından sorunlar yaşıyor. Muhtemelen kalitesiz un kullanıyorlar. Başka bir yerden ekmek temin etmek kolay değildir. Örneğin yakınlarda bulunan ve şirkete ortak olmayan bir fırından ekmek temin etmek istedik ama veremeyeceğini ifade etti. Şu anda Hizmet’ten almak dışında alternatifimiz yok. Şirketin kurulmasıyla birlikte fırınlar arası rekabet sınırlandı.”

550

- 22.5.2003 tarihinde Raportörlerce (.....)'in yöneticisi (.....) ile yapılan görüşmede tutanakla sabit aşağıdaki bilgiler elde edilmiştir

“Ben şu anda Hizmet’ten ekmek alıyorum. Ekmek kalitesi her gün değişiyor. Alternatif olarak ekmek temin edebileceğim bir fırın yok. Hizmet dışında kalan yeterli fırın yok. Bu nedenle Hizmet’ten almak zorundayız. Bana gelen ekmeğin hangi fırından geldiği konusunda emin olamıyorum. Şirket kurulmadan önce kalite daha yüksekti. Ama şimdi değişkenlik gösteriyor. Bizim sözleşme yapmak istediler ama biz imzalamadık. Sözleşme hükümleri bağlayıcı nitelikteydi.”

560

1.3.2.5. Bulgular

Hizmet Ekmek’in faaliyet gösterdiği merkezde 22.5.2003 tarihinde yerinde inceleme yapılmıştır. Yapılan yerinde incelemede, şirketin kuruluşunu takip eden aylardan itibaren her gün düzenli olarak, şirket üyesi fırıncıların çarşı ekmeği üretim ve dağıtımına ilişkin bilgilerin saklandığı görülmüştür. Bu bilgilerden Hizmet Ekmek’in dağıtımını üstlendiği her şirket için günlük kota belirlediği ve bu kotanın altında veya üstünde yapılan üretim üye fırıncıya bildirilerek bir sonraki gün ne kadar üretmesi gerektiğinin kendisine aktarıldığı anlaşılmıştır.

1.3.2.6. Kütahya Bakkallar Odası Tarafından Yapılan Anket Çalışması

570

Önaraştırma dönemi içerisinde Kütahya Bakkallar Odası tarafından üyelerinin Hizmet Ekmek hakkında düşüncelerini öğrenmek için biri önaraştırma döneminde diğeri de soruşturma döneminde olmak üzere iki anket yapılmıştır. Önaraştırma döneminde yapılan anketin sonuçlarına Tablo 1’de yer verilmiştir.

Tablo:1Kütahya Bakkallar Odası Tarafından Önaraştırma Döneminde Yapılan Anket

1) GÖRÜŞÜLEN TOPLAM BAKKAL SAYISI	133
2) HİZMET EKMEK'TEN EKMEK ALAN BAKKAL SAYISI	122
3) HİZMET EKMEK DIŞINDA KALAN FIRINCILARDAN EKMEK ALAN BAKKAL SAYISI	8
4) İSTEDİĞİ FIRINDAN EKMEK ALABİLEN BAKKAL SAYISI	0
5) İSTEDİĞİ FIRINDAN EKMEK ALAMAYAN BAKKAL SAYISI	133
6) ANKETE KATILAN BAKKALARDA SATILAN TOPLAM ÇARŞI EKMEĞİ ADEDİ	16.216
7) HİZMET EKMEKTEN MEMNUN OLMAYAN BAKKALLARIN ŞİKAYET KONULARI ve BU KONULARDA ŞİKAYETİ OLAN BAKKAL SAYISI:	
A) Ekmek Kalitesiz (Alışılan Lezzette Değil)	61
B) Gelen Ekmek Yanık	12
C) Gelen Ekmeğin Şekli Bozuk	14
D) Gelen Ekmek Hamur Oluyor/Tuluk Oluyor	21
E) Gelen Ekmek Bayat Oluyor	9
F) Ekmek Zamanında Gelmiyor (Geç ya da Erken Geliyor)	8
G) Ekmeğin İadesi Alınmıyor	32
H) Kalite Olmadığından Satışlarımız Düştü	1

I) Gramajı Eksik	5
İ) Hizmet Kalitesiz	5
J) Düzenli gelinmiyor	5
K) Değişik (fırıncıdan) ekmek geliyor	2
L) Ekmekte yabancı maddeler var	1
M) Belirtilmemiş	6
N) Uygulamaya Özellikle Karşı Çıkanlar	32
8) MEMNUN OLAN BAKKALLAR	
a) Belirtmemiş	6
b) Simpaş	1
c) Altınkaya	1
d) Hizmet Ekmek	0

Yukarıda yer verilen bilgilerden elde edilen sonuçlara göre;

- Kütahya il merkezindeki satış noktalarının (Bakkalların) hiçbiri istediği fırından ekmek alamamaktadır.

580 - Hizmet Ekmek'ten ekmek alan fırınların hepsi Hizmet Ekmek'ten bir nedenden dolayı şikayetçi iken Hizmet Ekmek dışında kalan fırıncılardan ekmek alan bakkalların bir takım şikayetleri olsa da genelde memnundurlar.

- Şikayet edilen konuların içinde en fazla şikayetçi olunan konu Hizmet Ekmek'in dağıttığı ekmeklerin kalitesiz olmasıdır. (61 bakkal bu konuyu özellikle belirtmiştir). Diğer en fazla şikayetçi olunan konular ise ekmeğin iadesinin alınmaması ve şirketin varlığının istenmemesidir.

- Ankete katılan hiçbir bakkalın ekmek aldığı fırıncıyı değiştiremiyor olması, pazarda rekabetçi bir yapının olmadığı en önemli göstergelerinden biridir ve Raportörler tarafından tutulan tutanaklarla paralellik göstermektedir.

590 - Hizmet Ekmek tarafından ekmek temin edilen bütün bakkalların, Hizmet Ekmek'ten en az bir sebepten dolayı şikayetçi olması, Hizmet Ekmek'in yerine getirmesi gereken hizmeti tam olarak yerine getirmediğini gösterir niteliktedir.

- Şikayetlerin büyük bir kısmının, akla ilk gelen şikayetler olduğu göz önüne alındığında, bu şikayetlerin %30'a yakın bir kısmının ekmeklerin düşük kalitesine ilişkin olmasının, şirketin uyguladığı havuz sisteminden kaynaklandığı açıktır. Dolayısıyla ekmeğin kalitesinin düşmesi, Hizmet Ekmek'e ekmek temin eden şirket üyesi fırıncıların, ürettikleri ekmeklerin ne olursa olsun dağıtılacağını bildiklerinden dolayı ürettikleri ekmeğin kalitesine gereken önemi vermemelerinden kaynaklanmaktadır.

600 Bakkallar Odası tarafından yapılan ikinci anket, Hizmet Ekmek'in kapanmasından sonra yapılmıştır. Bu ankette Hizmet Ekmek'ten sonraki durumdan memnun olup olmadıkları, istediği fırından ekmek alıp alamadıkları ve günlük kaç adet çarşı ekmeği sattıkları sorulmuştur. Yapılan anketin sonuçlarına ise Tablo 2'de yer verilmiştir.

Tablo:2 Hizmet Ekmek'in Kapanmasından Sonra Yapılan Anket

Şu Anki Durumdan Memnun Olan Bakkal Sayısı	152
Şu Anki Durumdan Memnun Olmayan Bakkal Sayısı	0
İstediği Fırından Ekmek Alabilen Bakkal Sayısı	152
İstediği Fırından Ekmek Alamayan Bakkal Sayısı	0

Yukarıdaki tablolar incelendiğinde pazarın Hizmet Ekmek'ten önceki yapıya geri döndüğü ve rekabet ortamının önündeki engellerin kaldırıldığı görülmektedir. Bakkallar istediği fırınla çalışabilmekte ve fırıncılar birbiriyle rekabet etmektedirler.

Sonuç olarak yapılan anketlerden, Kütahya il merkezinde faaliyet gösteren fırıncıların Hizmet Ekmek'in kapanmasıyla birlikte aralarındaki rekabetin arttığı, bakkalların tüketiciye daha kaliteli ekmek sunduğu ve ekmek sektöründeki rekabetin yeniden canlandığı sonuçlarına ulaşılmıştır.

610 I.3.3. Değerlendirme

I.3.3.1. Hizmet Ekmek'in Hukuki Durumu

Hizmet Ekmek, 16 fırıncı esnafı tarafından üretilen çarşı ekmeğinin dağıtımını gerçekleştirmek üzere kurulmuş bir ortak girişim teşebbüsüdür. Ortak girişim işlemleri "yoğunlaşma doğurucu ortak girişim" ve "işbirliği doğurucu ortak girişim" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. 4054 sayılı Kanun ve buna dayanılarak Rekabet Kurulu tarafından kabul edilen ikincil düzenlemeler çerçevesinde, yoğunlaşma doğurucu ortak girişimler aynı Kanun'un 7. maddesi ve 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında bildirim tabi iken işbirliği doğurucu ortak girişim işlemleri Kanun'un 4. maddesi ve 1997/2 sayılı Tebliğ kapsamında bildirim tabidir. Bu itibarla, 16 adet fırıncı tarafından kurulan Hizmet Ekmek'in hangi kapsamda bildirim tabi bir işlem olduğunun tespiti gerekmektedir.

Yoğunlaşma doğurucu olan ve dolayısıyla Kanun'un 7. maddesi ve 1997/1 sayılı Tebliğ uyarınca bildirim tabi olan ortak girişimleri söz konusu Tebliğ "*amaçlarını gerçekleştirmek üzere işgücü ve mal varlığına sahip olacak şekilde bağımsız bir iktisadi varlık olarak ortaya çıkan ve taraflar arasındaki veya taraflarla ortak girişim arasındaki rekabeti sınırlayıcı amacı veya etkisi olmayan ortak girişimler*" olarak tanımlamaktadır. Bu tanım bir ortak girişimin yoğunlaşma doğurucu bir işlem olması için iki koşul ileri sürmekte ve her ikisinin birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. İlk koşul "*bağımsız bir iktisadi varlık olarak ortaya çıkmak ve bu çerçevede işgücü ve malvarlığına sahip olmak*"tır. İkinci koşul ise ortak girişimin "*taraflar arasında veya ortak girişim ile taraflar arasında rekabeti sınırlayıcı amaç veya etkisi*"nin olmamasıdır.

Söz konusu ortak girişim teşebbüsü olan Hizmet Ekmek incelendiğinde, asıl olarak ortak olan fırıncılar adına ekmek dağıtımını tekelden gerçekleştirmek üzere kurulmuş ve bu çerçevede bağımsız bir tüzel kişiliği olan, kendi faaliyetlerini gerçekleştirmek üzere yeterli elemanı ve ekipmanı olan bir teşebbüs olduğu görülmektedir. Bu bakımdan ilk koşul sağlanmıştır. Diğer yandan Hizmet Ekmek, kurucu ortak konumundaki kişilerin hukuken veya fiilen kontrolünde olan fırınlar arasında rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açmaktadır. Kurulan bu teşebbüsün rekabeti kısıtlama amaç ve etkisi olduğu için, söz konusu ortak girişim yoğunlaşma doğurucu değil, koordinasyon doğurucu bir işlemdir. Bu nedenle, 4054 sayılı Kanun'un Birleşme ve Devralmaları düzenleyen 7. maddesi çerçevesinde değil, rekabeti kısıtlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararları düzenleyen 4. maddesi çerçevesinde değerlendirilmiştir.

I.3.3.2. Menfi Tespit/Muafiyet Değerlendirmesi

Kurum kayıtlarına 18.6.2003 tarih ve 2769 sayı ile giren başvuruda, Kütahya il merkezinde faaliyet gösteren 16 fırıncı esnafı tarafından kurulan Hizmet Ekmek için 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması istenmiştir.

650 Yukarıda da değinildiği gibi, her ne kadar söz konusu işlem yoğunlaşma doğurucu bir ortak girişim gibi gözükse de, Hizmet Ekmek aslında Kütahya il merkezinde faaliyet gösteren fırıncılar arasında işbirliğine yol açan bir anlaşma niteliğindedir. 1997/2

sayılı Tebliğ, Kanun'un 4. maddesinde düzenlenmiş olan belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalara uygulanmaktadır.

660 Hizmet Ekmek'in kurulmasıyla birlikte Kütahya il merkezinde faaliyet gösteren 16 fırıncı esnafı ekmeğin dağıtım işlerini bu şirkete devretmişlerdir. Böylece, şirketin dağıtım sistemine üye olan fırıncılar artık kendi ürettikleri ekmeklerin dağıtımını yapmama ve bu işin Hizmet Ekmek tarafından yapılacağı hususlarında anlaşmışlardır. Şirkete dahil fırıncılar ekmeğin üretimini kendileri bağımsız olarak gerçekleştirmektedirler. Daha sonra üretilen bu ekmekler Hizmet Ekmek'e bağlı elemanlar tarafından alınmakta ve şirketten gelen emirler doğrultusunda belirlenen satış noktalarına götürülmektedir. Ancak her şirketin Hizmet Ekmek tarafından belirlenen bir kotası bulunmaktadır. Bu kota uyarınca fırıncıların günlük üretimi belirlenmekte ve belirlenen kotaya uyulmadığı takdirde fırıncılar uyarılarak, bir sonraki gün veya günlerde belirlenen miktarda ekmeğin üretmesi sağlanmaktadır. Bu nedenle de, üye fırıncılar arasındaki rekabetin Hizmet Ekmek aracılığıyla kısıtlandığı açıktır.

670 Genel olarak bakıldığında ekmeğin pazarında iki farklı seviyede rekabet yaşanmaktadır. Birincisi, fırıncıların ürettikleri ekmeğin satıldığı nihai satış noktaları üzerindeki rekabet, ikincisi ise tezgahta satılan ekmeğin ile yapılan rekabettir. Birinci durumda nihai satış noktaları (Bakkallar, marketler, büfeler ...) ile bir fırıncı anlaşmakta ve belli bir iskonto ile bu satış noktasına ekmeğini satmaktadır. Nihai satış noktası istediği fırıncı ile çalışabilmekte ve daha avantajlı bir durum oluştuğunda kolaylıkla çalıştığı fırıncıyı değiştirebilmektedir. İkinci durumda ise fırıncılar arasında daha fazla tüketiciye ulaşmak için bir rekabet bulunmaktadır. Ancak burada diğer duruma göre daha az bir rekabet vardır. Bunun sebebi ise, genellikle sadece bu fırın çevresinde yaşayan tüketicilerin tezgahtan ekmeğin satışı yapan fırınlardan ekmeğin alınmasıdır.

680 4054 sayılı Kanun'un Menfi Tespit başlıklı 8. maddesinde yer alan "...Kurul bir anlaşmanın, kararın, eylemin veya birleşme ve devralmanın bu Kanun'un 4, 6 ve 7'nci maddelerine aykırı olmadığını gösteren bir menfi tespit belgesi verebilir" hükmü çerçevesinde, söz konusu fırıncılar arasındaki anlaşmaya menfi tespit belgesi verilebilmesi için hiçbir şekilde Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilmemesi gerekmektedir. Teşebbüsler arasında akdedilen anlaşmalarda rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran hükümler bulunması durumunda, yapılan anlaşmalar 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal etmektedir. Bu bağlamda üye fırıncılar arasında yapılan anlaşmanın rekabeti engelleme amacı olduğu ve menfi tespit alamayacağı kanaatine varılmıştır.

690 Menfi tespit belgesi alamayacak bir anlaşmaya ilişkin olarak Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet değerlendirmesi yapılması gerekmektedir. Bir anlaşmanın Kanun'un 5. maddesiyle sağlanan muafiyetten yararlanması için aşağıda belirtilen şartları sağlaması gerekmektedir:

a) Malların üretim veya dağıtımını ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmenin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması,

b) Tüketicilerin 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 sınırlandırılmaması

700 gerekmektedir.

Hizmet Ekmek'e üye fırıncılar arasında yapılan anlaşmanın amacı, şirkete üye fırıncıların ekmeklerinin dağıtımının tek bir şirket çatısı altında yürütmektir. Böylece ekmeği dağıtılan fırıncıların üzerindeki yüksek dağıtım maliyetinin azaltılması hedeflenmiştir. Hizmet Ekmek'e üye fırıncıların aralarında yaptıkları anlaşma bu bağlamda değerlendirildiğinde, yapılan anlaşma ile üye fırıncıların ürettikleri ekmeklerin dağıtımının daha verimli bir şekilde gerçekleştirildiği açıktır. Hizmet Ekmek'e üye olan fırıncıların tümü ürünlerini Kütahya il merkezindeki satış noktalarına satmaktadırlar. Bu bakımdan birbirine çok yakın bir coğrafi alan içinde faaliyet gösteren teşebbüslerin dağıtımda yaşadıkları zorlukları ve dağıtımın getirdiği yüksek maliyeti en azına indirmek için dağıtım ağlarını birleştirmeleri veya bu faaliyeti ortaklaşa gerçekleştirmelerinin dağıtımda etkinlik sağlayacağı açıktır. Dolayısıyla, Hizmet Ekmek'e üye fırıncıların yaptıkları anlaşma ile ekmeğin dağıtım işini Hizmet Ekmek üzerinden sürdüreceklerini taahhüt etmeleri her ne kadar aralarındaki rekabeti sınırılıyor olsa da ekmeğin dağıtımında yaratacağı ekonomik gelişme nedeniyle Kanun'un 5. maddesinin (a) bendinde belirtilen şartı taşımaktadır.

710 Hizmet Ekmek'in muafiyet başvurusunda değerlendirilmesi gereken bir diğer husus ise Hizmet Ekmek'in kurulmasının tüketici yararına olup olmadığıdır. Hizmet Ekmek'in kurulması ile birlikte, şirketin kurduğu sisteme üye olan fırıncılar artık birbirleriyle rekabet etmemeye başlamışlardır. Diğer bir deyişle, Hizmet Ekmek artık üyesi olan

720 fırıncılar tarafından üretilen ekmekler üzerinde tekel durumuna geçmiştir.

Hizmet Ekmek'in kurulmasıyla birlikte fırıncılar arasında hem kalite hem de fiyat değişkenleri üzerinde rekabet etme dürtüsü ortadan kalkmıştır. Ürettiği ekmeğin hangi kalitede olursa olsun Hizmet Ekmek tarafından satın alınacağı bilindiğinden, fırıncıların kaliteye verdiği önem azalmıştır. Bu durum Bakkallar Odası tarafından yapılan ankette ve yapılan yerinde incelemenin sonuçlarında net bir şekilde ortaya konulmaktadır. Hiçbir bakkal sattığı ekmeklerin kalitesini beğenmemektedir. Ayrıca, fırıncılar tarafından üretilen ekmeklerin Hizmet Ekmek tarafından alınacağı garantisini bulduğundan, fırıncıların arasındaki rekabet ortadan kalkmıştır. Böylelikle fırınların bakkallara sattığı ekmeğin fiyatı artmış ve buna bağlı olarak tüketicilere satılan ekmeğin fiyatı Oda tarafından belirlenen azami fiyat seviyesine çıkmıştır. Diğer bir deyişle Hizmet ekmeğinin kurulmasıyla birlikte Kütahya il merkezinde satılan ekmeğin fiyatında bir artış yaşanmıştır. Dolayısıyla tüketiciler, Hizmet Ekmek'in pazarda faaliyet göstermediği duruma göre daha pahalı ve kalitesiz ekmeğin satın almak zorunda kalmaktadırlar.

730 Tüketicinin satın aldığı ekmeğinin kalitesini ve fiyatını belirleyen iki ana nokta bulunmaktadır. Bunlardan ilki, fırıncıların birbirleriyle olan rekabeti ikincisi ise bakkalların hangi fırıncının ekmeğini alacağına kendilerinin karar verip vermediğidir. Bu noktaların her ikisinde sağlanacak rekabet ve özgürlük tüketicinin lehine sonuçlar doğuracak, aksi halde tüketiciler bundan zarar görecektir. Bu bağlamda Hizmet Ekmek, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (b) bendinde yer alan şartı taşımamaktadır.

740 Hizmet Ekmek'in muafiyet başvurusunda değerlendirilmesi gereken bir diğer husus da Hizmet Ekmek'in kurulmasıyla birlikte ilgili pazarın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkıp kalkmadığıdır. Kütahya il merkezinde çarşı ekmeği üreten toplam 21 fırın vardır. Bunlardan 16'sının ürettikleri çarşı ekmekleri Hizmet Ekmek'in kurulmasıyla birlikte Hizmet Ekmek tarafından dağıtılmaya başlamıştır. Ancak 16 fırının birbirleriyle aktif rekabet etmekten kaçınmaya başlaması bu fırınların gücü

750 nedeniyle diğer fırınların da bu fırınlarla rekabetten kaçınmalarına neden olmuştur. Ayrıca bakkalların istedikleri fırıncıyla anlaşma olanaklarının ortadan kalkması fırıncılar arasındaki rekabetin azalmasına yol açmıştır. Tüm bu nedenler ışığında, Hizmet Ekmek'in kurulmasıyla birlikte pazarın önemli bir bölümünde rekabet ortadan kalkmıştır. Bu bakımdan Hizmet Ekmek 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (c) bendinde yer alan koşulu sağlamamaktadır.

760 Hizmet Ekmek tarafından kurulan dağıtım sistemi incelendiğinde bu sistem ile Hizmet Ekmek'e üye fırıncılar arasındaki rekabetin gerekli olandan fazla sınırlandırıldığı görülmektedir. Pazarda iki önemli rekabet unsuru olan fırıncıların kendi aralarındaki rekabet ve bakkalların istediği fırıncı ile çalışabilmesi, Hizmet Ekmek'in kurulması ile birlikte ortadan kalkmıştır. Artık fırıncılar kendi aralarında bakkallar için rekabet etmemektedirler. Her ne kadar dağıtımda bir maliyet avantajı oluşturuluyor olsa da, yaratılan bu maliyet avantajı fırıncılar tarafından içselleştirilmekte ve tüketiciler oluşan bu faydadan yarar sağlayamamaktadırlar.

770 Herhangi bir coğrafyada faaliyet gösteren fırıncı esnafı tarafından kurulacak bir "dağıtım ortak girişim"e, 4054 sayılı Kanun bakımından dağıtımda maliyet etkinliğini sağlaması nedeniyle bazı koşullar altında izin verilebilir. Bu koşullar, ortak girişimin üye fırıncılar arasındaki rekabeti kısıtlamayacak bir sistemle çalışması, fırıncılar arasındaki koordinasyonu sağlamaması için yönetim organının bağımsız olması, teşebbüsün bakkalların istedikleri fırıncının ekmeğini alabilecek şekilde organize olması vs. olarak sıralanabilir. Ancak Hizmet Ekmek tarafından kurulan bu sistem üye fırıncılar tarafından üretilen bütün ekmeklerin satış hakkını elinde bulundurması nedeniyle fırıncılar arasındaki rekabeti sınırlamakta, tüketiciye beklenen faydayı sağlamamakta ve bakkalların istediği fırıncı ile çalışmasını engellemektedir. Dolayısıyla, ilgili ürün pazarındaki rekabeti gereğinden çok sınırlandırdığı için Hizmet Ekmek için yapılan muafiyet başvurusunun 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (d) bendindeki koşulu sağlamadığı kanaatine varılmıştır.

Sonuç olarak bir anlaşma olarak kabul edilen Hizmet Ekmek, Kanun'un 4. maddesini ihlal etmekte ve Kanun'un 5. maddesinde yer alan şartları sağlamamaktadır. Bu nedenle söz konusu anlaşmaya, menfi tespit belgesi verilemeyecek ve muafiyet tanınamayacaktır.

I.4. Savunmalar ve Bunlara İlişkin Değerlendirmeler

780 I.4.1. Hizmet Ekmek ve 15 Fırıncı Adına Yapılan Savunmalar

- Taraflar ilgili ürün pazarının Odun Ekmeği, Ev Ekmeği, Haşhaşlı Ekmek, Trabzon Tava Ekmeği, Pide (Ramazan Pidesinden Farklı) ve Sandviç Ekmeği'ni de kapsayacak şekilde belirlenmesi gerektiğini savunmuşlardır.

790 Kütahya il merkezindeki fırıncı esnafı tarafından çeşitli türlerde ekmek üretilmektedir. Bunlar Çarşı (francala) ekmeği, Ev ekmeği, Haşhaşlı ekmek, Trabzon ekmeği, Pide ve Sandviç ekmeğidir. Ancak bu türlerden Haşhaşlı ve Trabzon ekmeği türleri sadece belli bir kısım tüketici için üretilirken Pide ekmeği, bilinen anlamının dışında, restoranlardaki ekmek tüketimi için üretilmektedir. Bunun yanında çarşı ve ev ekmeği türleri farklı tüketiciler tarafından tüketilmektedir. Dolayısıyla dosya konusu olay bakımından ilgili ürün pazarı çarşı ekmeği olarak belirlenmiştir.

- Taraflar ilgili coğrafi pazarın tüm Kütahya ili olarak belirlenmesi gerektiğini belirtmişlerdir.

Kütahya il merkezine dışarıdan ekmek getirilebilmektedir. Ancak tüketici tercihleri bakımından getirilen bu ekmeklerin pazara olan etkisinin çok az olduğu anlaşılmıştır. Bu nedenle de ilgili coğrafi pazar Kütahya il merkezi olarak belirlenmiştir.

- Taraflar kaçak fırınların il merkezindeki rekabet ortamını bozucu etkileri olduğunu ve fırıncı esnafının kötü durumda bulunması nedeniyle Hizmet Ekmek'i kurduklarını belirtmişlerdir.

800 Bu iddiaların doğru olduğu yapılan incelemelerde de tespit edilmiştir. Ancak bu ve benzeri nedenler ileri sürülerek tarafların 4054 sayılı Kanun'u ihlal etmelerinin mazur görülmesi gerektiği kabul edilemez bir savunmadır.

- Taraflar Hizmet Ekmek'in dağıttığı ekmeğin ilgili pazarı etkilemeyecek seviyede olduğunu (%3) belirtmişlerdir.

İlgili pazar çarşısı ekmeği, ilgili coğrafi pazar da Kütahya il merkezi olarak belirlendiği için Hizmet Ekmek'in pazarda önemli bir gücü bulunmaktadır.

-Taraflar ekmek fiyatlarının Hizmet Ekmek tarafından belirlenmediğini belirtmişlerdir.

810 Hizmet Ekmek ile ilgili olarak açılan soruşturmada, Hizmet Ekmek'in ekmek fiyatlarını belirlediğine ilişkin bir ibare yer almamaktadır. Sadece Hizmet Ekmek ile birlikte fırıncıların arasındaki rekabetin azalması nedeniyle, tüketicilere satılan ekmek fiyatlarının Oda tarafından belirlenen azami fiyata çıktığı belirtilmektedir.

- Yapılan savunmada "*Muammer Banaz ve Mehmet Daneci'nin kendilerine ait fırınları yoktur, diğer ortaklardan Mehmet Duran, Necati Mincur, Şeref Yılmaz ve Halil Orhan'ın kendi fırınları yoktur. Bu kişilerin ortağı olduğu limited şirkete ait fırınlar bulunmaktadır*" denilmekte ve bu yolla söz konusu fırıncıların ilgili olduğu fırınlar hakkında soruşturma açılmayacağı ileri sürülmektedir.

820 Soruşturmanın konusu, Kütahya il merkezinde faaliyet gösteren Hizmet Ekmek'e üye fırınların, ilgili pazardaki rekabeti kısıtlayarak 4054 sayılı Kanun'u ihlal eder nitelikteki eylemlerinin değerlendirilmesidir. Hakkında soruşturma açılan teşebbüsler ise, ekmeklerinin dağıtımını Hizmet Ekmek üzerinden gerçekleştiren fırınlardır. Bu nedenle Hizmet Ekmek'in kurucuları arasında yer alan kişilerin kendilerine ait fırınları olmaması nedeniyle söz konusu fırınlar hakkında soruşturma açılmasının yanlış olduğuna ilişkin yapılan savunma, soruşturmanın Hizmet Ekmek'in dağıtımını üstlendiği fırınlara açılması nedeniyle kabul görmemiştir.

1.4.2. Özen Ekmek Fırını'nın Sahibi Engin AY Tarafından Yapılan Savunma ve Değerlendirmesi

830 - Engin AY tarafından yapılan savunmada Hizmet Ekmek'in amacı ekmek ve unlu gıda maddelerinin alım-satımını, dağıtımını ve pazarlamasını yapmak değil sadece ekmek dağıtımını yapmak, böylece de dağıtımın getirdiği aşırı maliyeti en aza indirmek olduğu, şirket tarafından dağıtılan ekmek sebebiyle bakkalların kar marjlarının düşmediği, şirketin kar etme amacının bulunmadığı, şirketin ekmek fiyatlarına karışmadığı, şirketin kartel niteliğinde olmadığı, tüketicilerin bakkalların yanındaki fırınların da ekmek alabilmeleri nedeniyle "tüketici istediği fırının ekmeğini istediği bakkaldan alamıyor" gibi bir ifadenin yanlış olduğu, 16.2.2002 tarihinde hisselerini devrettiği, bu tarihten sonra şirketle herhangi bir ilgi ve alakasının kalmadığı, bu gün itibarıyla ürünlerini şirket aracılığıyla dağıtmadığı, şirketten ayrılmasının sebebinin şirket tarafından kendisine uygulanan 1000 adet ekmek kotasının tamamını dolduramaması olduğu ve şirketten ayrıldıktan sonra da bir süre

840 söz verdiği miktar dolana dek ürettiği ekmeklerin bir kısmının Hizmet Ekmek aracılığıyla dağıttığı ancak artık tezgahtan ekmek satmakta olduğu hususları belirtilmiştir.

Hizmet Ekmek'e üye fırıncılar hakkında açılan soruşturma neticesinde, Hizmet Ekmek'in dağıtımını üstlendiği fırıncılar arasında koordinasyona yol açtığı tespit edilmiştir. Bu bağlamda Hizmet Ekmek'in kurulmasıyla birlikte bakkalların kar marjlarının düşmemesi, kar etme amacının bulunmaması, ekmek fiyatlarına karışılmaması ve Hizmet Ekmek'in kurulmasının asıl amacının satış maliyetlerini düşürmek olması, Hizmet Ekmek'e üye fırınların 4054 sayılı Kanun'u ihlal etmediği anlamına gelmemektedir. Dosya mevcudu bilgilerinde, her üye ekmek fırınının belli bir kotasının olduğu ve bunun da Hizmet Ekmek tarafından belirlendiği tespit edilmiştir. Bu belgelerde, Engin Ay'ın sahibi olduğu Özen fırını tarafından üretilen ekmeğin en son 2003 yılının mart ayında dağıtıldığı görülmektedir. Bu tarih de, Engin AY'ın şirketten ayrıldığı tarihten yaklaşık 1 sene sonradır. Dolayısıyla Engin Ay'ın sahip olduğu Özen Ekmek Fırını'nın ekmeğinin Hizmet Ekmek tarafından dağıtılması nedeniyle Engin Ay'ın sahibi olduğu Özen fırını hakkında soruşturma devam etmiştir.

J. GEREKÇE ve HUKUKİ DAYANAK

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile, belirli bir mal ve hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar hukuka aykırı bulunarak yasaklanmıştır.

4054 sayılı Kanun'da, Medeni Hukuk ve Borçlar Hukuku mevzuatında yer alan "sözleşme" ya da "akit" terimleri yerine "anlaşma" terimi kullanılmıştır. Kanun'un 4. maddesinin gerekçesi de dikkate alındığında, anlaşmada Medeni Hukuk'un geçerlilik koşullarına uyma ölçütünün aranmadığı görülmektedir.

Genel olarak tüm Türkiye'de ve özel olarak Kütahya il merkezinde, üretici konumundaki fırıncıların ekmek fiyatları bir düzenlemeye tabidir. Bir başka ifade ile yasal düzenlemeler çerçevesinde, yetkili kuruluşlar tarafından ekmeğin azami fiyatı belirlenmekte, fırıncıların ve satış noktalarının bu satış fiyatının üzerine çıkmaları yasaklanmaktadır. Bu nedenle, fırıncılar, ancak kendi maliyetleri ile bu azami fiyat arasında kalan aralık içerisinde rekabet etmek durumundadırlar.

Yapılan incelemeler neticesinde, ekmek fiyatlarına ilişkin bu yasal durum ile birlikte, Kütahya ilindeki ekmek pazarını özellikle son bir kaç yılda etkileyen iki önemli faktör göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki ortaya çıkan ekonomik kriz ile birlikte halkın alım gücünün azalmasıdır. Diğer bir husus ise, mahalle fırınlarının önemli bir ölçüde pazarda rekabeti bozucu etkiye yol açmasıdır.

Bu olumsuz koşullar sektördeki aşırı kapasite gerçeği ile birleştiğinde, Kütahya il merkezinde faaliyet gösteren fırıncılar daralan pazar koşullarında daha fazla pay kapabilmek için, yoğun bir rekabet içerisine girmişlerdir. Bu rekabet ortamı fırıncılara zarar vermeye başladığında 16 fırın/fırıncı Hikmet Ekmekçioğlu, Necati Mincur ve Mehmet Duran öncülüğünde Hizmet Ekmek'i kurmuşlardır. Hizmet Ekmek her ne kadar görünüşte bir dağıtım şirketi olarak faaliyette bulunsa da, kurulmasındaki asıl amaç üyeler arasındaki rekabete son verilmesi ve işbirliğine gidilmesidir. Bu çerçevede Hizmet Ekmek, ekmek dağıtımını üstlendiği fırıncılar bakımından bir tür kartel işlevi görmektedir.

890 Bu gerekçelerle söz konusu dağıtım şirketini kuran fırıncılar, yine yukarıda tespitler bölümünde ayrıntılı olarak ele alındığı üzere, sistemin sağlıklı işleyişi için aralarında bir kota sistemi kurmuşlardır. Yapılan yerinde incelemelerde sistemin işleyişine ilişkin olarak bilgisayar kayıtları bulunmuştur. Bu kayıtlarda, her bir fırıncının üreteceği azami miktar ve günlük üretmesi gereken ekmeğin miktarı belirlenerek bu miktarın altında veya üstünde ekmeğin üretilmesi durumunda fırıncının uyarıldığı ve bir sonraki gün üretmesi gereken ekmeğin miktarına ilişkin bilgiler yer almaktadır. Bu çerçevede, ortak olan fırıncıların Hizmet Ekmek vasıtasıyla rekabetçi davranışlarını koordine ederek aktif rekabetten kaçındıkları sonucuna ulaşılmıştır.

Diğer yandan, Hizmet Ekmek'in kurucuları arasında yer alan ancak daha sonra şirketten ayrılan Engin Ay tarafından üretilen ekmeğin Hizmet Ekmek tarafından 1 yıl süreyle dağıtılmaya devam etmiştir. Bu çerçevede, mevcut durumda hukuken şirket ortağı olmasa dahi, ekmeğin Hizmet Ekmek tarafından dağıtıldığı süre olan 1 yıllık sürede gerçekleşen rekabet ihlalinin Engin Ay da sorumludur.

900 Bu çerçevede kurulan Ortak Girişim'in fiilen kurucu olan taraflar arasında rekabetçi davranışlarının *koordinasyonuna* imkan tanımakta olduğu görülmüştür.

Genel olarak rekabetten beklenen yararın, en düşük fiyatta en yüksek kalitenin ortaya çıkmasının olduğu dikkate alındığında, rekabetin kısıtlandığı ortamlarda, kısıtlamanın sonucu olarak bu yararın da azalabileceği ve hatta yok olabileceği, rekabetin olmadığı bir ortamda teşebbüslerin baskıdan uzak keyfi bir faaliyet sürdürme yoluna gidebileceğini ileri sürmek mümkündür. Nitekim, Hizmet Ekmek kurulduktan ve kurucu üyeler arasında rekabet ortadan kalktıktan sonra, müşteri olan Bakkalların ileri sürdüğü şikayetler bu olumsuzluk için yerinde bir örnek oluşturmaktadır.

910 Hizmet Ekmek'in bir teşebbüs olarak 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamındaki bu eylemler bağlamında sorumluluğu olup olmadığı değerlendirildiğinde Hizmet Ekmek bir *anlaşma* olarak değerlendirilmiştir. Esas ihlali işleyen teşebbüsler ekmeğin Hizmet Ekmek aracılığıyla dağıtılan ilgili 16 fırın/fırıncı esnafı olup, Hizmet Ekmek'in ihlal olarak nitelenebilecek bir eylemi yoktur.

K.SONUÇ

Önaraştırma ve soruşturmaya ait tüm savunma, ek savunma, sözlü savunma tutanakları, sözlü savunma toplantısının ses kayıtlarının yazılı açılımı, raporlar, Danıştay'ın iptal kararı, dosya içeriğinde yer alan tüm bilgi ve belgelerin okunup incelenmesi sonucunda;

920

1. Rekabet Kurulu'nun 15.8.2005 tarih ve 05-51/785-M sayılı

930 "soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı olduğu gerekçesine dayanan ve Kurumumuzca tebellüğ edilen ve Danıştay 13. Dairesi ve İdari Dava Daireleri genel Kurulunun değişik kararlarıyla yerleşik hale gelen mahkeme kararlarının bugünkü tarihten itibaren temyiz edilmemesine ve yürütmenin durdurulması kararı verilenler açısından itiraz edilmemesine; gelecekte de bu nitelikteki bir gerekçeyle Kurumumuza tebliğ edilecek tüm kararların temyiz edilmemesine ve yürütmenin durdurulması kararı verilenler açısından itiraz edilmemesine"

İlişkin kararı uyarınca ilgili Danıştay kararının temyiz edilmeksizin dosyanın yeniden değerlendirilebileceğine OYÇOKLUĞU ile,

2. a) Hizmet Ekmek Dağıtım Pazarlama Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi üzerinden aralarında rekabetçi davranışlarını koordine eden;

- 940
- Altın Başak Un ve Unlu Mamulleri İmalat Sanayi Ticaret Pazarlama Limited Şirketi,
 - Öz Bereket Un ve Unlu Mamülleri İmalat San. ve Tic. Ltd.. Şti.,
 - Çağdaş Un ve Unlu Mamulleri Gıda İhtiyaç Mad. San. ve Tic. Ltd.,
 - Öz Orhan Gıda-Petrol-Tarım-Otomotiv-Nak.-Turz.-İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.,
 - Fimpaş Fırıncılık İnş. Maden Kırtasiye Temizlik Turizm Gıda A.Ş.,
 - Yavuz Gıda Mad. Çinicilik İthalat İhracat Ltd. Şti.,
 - Yılmaz Un ve Hizmet İşl. İml. San. Tic. Paz. Ltd. Şti.,
 - Derya Ekmek ve Unlu Mamulleri,
 - Ekmekçioğlu Unlu Mamulleri,
 - Fazilet Unlu Mamulleri,
 - Asma Fırını,
 - 950 - Benli Ekmek Fırını,
 - Örnek Ekmek Fırını,
 - Özay Un ve Unlu Mamulleri,
 - Şirinkent Ekmek Fabrikası'nın

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine OYBİRLİĞİ ile;

960 b) Bu ihlalleri nedeniyle, 4054 sayılı Kanun'un 2006/1 sayılı Tebliğ ile değişik 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilgili teşebbüslere ayrı ayrı asgari ceza miktarı olan 6.368- (altıbinüçyüzaltmışsekiz) YTL. idari pazara cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

3. 5388 sayılı Kanun'un 2. maddesi ile 4054 sayılı Kanun kapsamında bulunan anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarının bildirilmemesi yükümlülüğü kaldırıldığından, kararın bildirilmemesinden dolayı bu konuda karar verilmesine gerek olmadığına OYBİRLİĞİ ile,

970 4. Yapılan inceleme sonucunda söz konusu anlaşmaya 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilmesinin ve 5. maddesi uyarınca bireysel muafiyet tanınmasının mümkün olmadığına OYBİRLİĞİ ile

karar verilmiştir.

(29.06.2006 tarihli ve 06-46/588-160 sayılı Kurul Kararı'na)

KARŞI OY GEREKÇESİ

Danıştay 13. Dairesi'nin "soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı olduğu" gerekçesiyle iptal edilen kararlar üzerine, Rekabet Kurulu'nun 15.8.2005 tarih ve 05-51/785-M sayılı kararı ile alınan "Danıştay 13. Dairesi ve İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun değişik kararları ile yerleşik hale gelen mahkeme kararlarının temyiz edilmemesine ve yürütmenin durdurulması kararı verilenler açısından itiraz edilmemesine, gelecekte de bu nitelikteki bir gerekçeyle Kurumumuza tebliğ edilecek tüm kararların temyiz edilmemesine ve yürütmenin durdurulması karar verilenler açısından itiraz edilmemesine" dair karar ile ortaya çıkan ve bu nedenden dolayı iptal edilen kararların süresinde temyiz edilmemesine ilişkin karara katılmıyoruz.

Gidilecek yargı yolu yönünden itiraz veya temyiz imkanı bulunan dosya ya da davalar hakkında sahip olunan tüm yargı yollarının ve haklarının süresinde kullanılmak suretiyle tüketilmesi gerektiğini düşünüyoruz.

Rekabet Kurulu kararlarının ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay ilgili dairesinde görüşülerek verilen kararlar, Rekabet Kurulu'nun alacağı diğer kararlar yönünden emsal karar olması niteliğini taşıması gerekir. İdari Dava Daireleri Genel Kurulu tarafından verilen kararlar ise Rekabet Kurulu yönünden temyiz niteliğinde olduğundan hem Danıştay ilgili dairesi tarafından hem de Rekabet Kurulu tarafından emsal olarak kabul edilmelidir.

Henüz temyiz edilerek İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'na götürülmeyen bir dava hakkında, Danıştay 13. Dairesi'nin kararı bütün dosyalar için emsal kabul edilerek, itiraz ya da temyiz imkanı bulunan dosyalar yönünden ve hatta geleceğe de yönelik olarak yargı yolunu kapatırcasına alınan kararın hukuka uygun olmadığı görüşünderiz.

Kaldı ki, Rekabet Kurulu kararlarının, 4054 sayılı Kanun'un 56 vd. maddelerinde yer verilen "Özel Hukuk Alanındaki Sonuçları" nedeniyle tarafların bu yöndeki haklarını mahkemelerde kullanabileceği de göz önüne alındığında, sahip olunan yasal yolları kullanmaktan vazgeçmenin sorumluluğu ve önemi daha da açığa çıkmaktadır.

Hakkında karar verilen teşebbüslerden ;

Altınbaşak Un ve Unlu Mamulleri San. ve Tic. Şti.,
Öz Bereket Un ve Unlu Mamülleri İmalat San. ve Tic. Ltd.. Şti.,
Çağdaş Un ve Unlu Mamulleri Gıda İhtiyaç Mad. San. ve Tic. Ltd.Şti.,
Öz Orhan Gıda-Petrol-Tarım-Otomotiv-Nak.-Turz.-İnş. San. ve Tic. Ltd.
Şti.,
Fimpaş Fırıncılık İnş. Maden Kırtasiye Temizlik Turizm Gıda A.Ş.,
Yavuz Gıda Mad. Çinicilik İthalat İhracat Ltd. Şti.,
Yılmaz Un ve Hizmet İşl. İml. San. Tic. Paz. Ltd. Şti.,
Derya Ekmek ve Unlu Mamulleri,
Ekmekçioğlu Unlu Mamulleri,
Fazilet Unlu Mamulleri,
Asma Fırını,
Benli Ekmek Fırını,
Örnek Ekmek Fırını,
Özay Un ve Unlu Mamulleri,
Şirinkent Ekmek Fabrikası,

ait iptal kararlarının Kuruma tebliği 19.06.2006 tarihinde yapılmış olup bu kararların temyiz süreleri henüz geçmemiştir.

Yukarıda yer alan nedenlerden dolayı bu teşebbüse ilişkin iptal kararının henüz temyiz süresi dolmadığından öncelikle temyiz başvurusunun yapılması gerektiğini düşündüğümüzden, kararın birinci bendinde yer alan çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Tuncay SONGÖR

İkinci Başkan

Prof.Dr. Zühtü AYTAÇ

Kurul Üyesi