

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı: D3/1/H.S.-00/3 (İlk İnceleme)

Karar Sayısı : 00-29/314-181

Karar Tarihi : 03.08.2000

A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER:

Başkan : Prof.Dr. Tamer MÜFTÜOĞLU

Üyeler : Mehmet Zeki Uzun, İsmet CANTÜRK, Nejdet KARACEHENNEM, Mustafa PARLAK, A.Ersan GÖKMEN, R.Müfit SONBAY, Kubilay ATASAYAR, Murat GENCER.

B- RAPORTÖRLER: Hakan SABUNCU, Hilmi BOLATOĞLU

C- ŞİKAYET EDEN: Afyon Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü

D- HAKKINDA İLK İNCELEME YAPILAN: Afyon Ekmek, Un Mamülleri, Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.

E- DOSYA KONUSU: Afyon ili merkez ilçesinde faaliyet gösteren on büyük ekmek fabrikası sahibinin biraraya gelip "Afyon Ekmek, Un Mamulleri, Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti." unvanlı bir teşebbüs kurarak ekmek piyasasının büyük bölümünü ele geçirdikleri, istedikleri fiyatı tespit edip tekelleşme girişiminde buldukları iddiası.

F- İDDİALARIN ÖZETİ:

1. Afyon Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü'nün 15.11.1999 tarih ve 3742 sayılı şikayet başvurusunda, özetle;
 - 5590 sayılı Kanun'da değişiklik yapan 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi ve yerine yeni bir düzenlemenin getirilmemesi nedeniyle oda üyelerinin faaliyetleri ile ilgili fiyatları kendilerinin belirlemeye başladıkları,
 - Afyon ili merkez ilçesinde faaliyet gösteren 10 büyük ekmek fabrikası sahibinin biraraya gelerek Afyon Ekmek Un Mamulleri Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'ni kurarak örgütlendikleri,
 - Söz konusu şirketin Afyon Organize Sanayi Bölgesinde ekmek fabrikası açarak ürettiği ekmeği şirket ortağı fırıncılar aracılığı ile pazarladığı, dolayısıyla ekmek piyasasının büyük kısmını elinde tutarak istediği şekilde fiyat tespiti yapip uygulamaya koyduğu, satılan ekmeğin çevre illerdeki ekmek fiyatları ve

gramajları ile karşılaştırıldığında %25-30 daha pahalı olduğu, şirket bünyesinde olmayan diğer ekmek fabrikalarının ise bu şirketle kapasite ve fiyat yönünden rekabet etmesinin mümkün olmadığı, bu nedenle tespit edilen ekmek fiyatlarına uydukları belirtilmiştir.

G- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:

Raportörler tarafından düzenlenen 21.07.2000 tarih ve D3/1/H.S.-00/3 sayılı raporda özetle;

1) Maliyet analizleri yapılarak; Afyon Ekmek Un Mamulleri Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin maliyetlerinin Afyon'da faaliyet gösteren diğer ekmek üreticilerinin maliyetleriyle benzer olduğu, aralarında çok büyük farklılıklar bulunmadığı,

2) Hakim durum değerlendirmesi yapılarak; Söz konusu şirketin hakim durumunun bulunmadığı,

3) Fiyat belirleme işlemi incelenerek; Söz konusu şirketteki fiyat hareketlerinin maliyet değişimlerine bağlı olduğu ve 1580 sayılı Kanun'a göre ekmek fiyatlarını belirleme konusunda tam yetkili olan belediyeye ait ekmek fabrikasındaki fiyat hareketiyle benzerlik gösterdiği,

4) Anılan nedenlerle önaraştırma açılmasına gerek olmadığı,

görüşlerine yer verilmiştir.

H- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME:

İlgili Ürün Pazarı

Beslenmede birinci derecede öneme sahip olan ekmek, Türk halkının vazgeçilmez temel besinidir. Ekmeğin temel gıda maddesi olması ve diğer gıda maddeleri ile ikame edilememesi gerçeğinden hareketle ilgili ürün pazarı **ekmek pazarı** olarak kabul edilmiştir.

İlgili Coğrafi Pazar

Ekmek, yapısı gereği "doğal pazar" a sahip bir üründür. Çabuk bayatladığı için belirli mesafelerdeki yerleşim birimleri arasında kolayca taşınmamaktadır. Ürünün bayatlamadan tüketiciye sunulması zorunluluğu, ekmeğin belirli mesafe içinde oluşan bir pazarda kalması sonucunu doğurmaktadır ki, bu pazar doğal pazardır. Buna karşılık Afyon ili sınırları içindeki ilçeler arasında ekmek ticareti yapılabildiği gerçeği göz önüne alınarak **Afyon ili sınırları** coğrafi pazar olarak kabul edilmiştir.

Hakim Durum

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6 ncı maddesinde hakim durumun kötüye kullanılması yasaklanmaktadır. Buna göre " Bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hakim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasaktır."

4054 sayılı Kanun'un Tanımlar başlıklı 3 üncü maddesinde hakim durumun tanımı yapılmıştır. Buna göre hakim durum; belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücünü ifade etmektedir.

Hakim durumu belirleyen kıstaslar açısından bakıldığında;

- Bir firmanın piyasada hakim durumda olup olmadığının en önemli göstergesi pazar payıdır. Afyon ekmek piyasasında günlük ekmek tüketimi yaklaşık 110.000 adettir. Afyon Ekmek Un Mamulleri Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin günlük ekmek satış miktarı yaklaşık 24.000 adet olarak gerçekleştiğine göre şirketin Afyon ekmek piyasasında sahip olduğu pazar payı %22 civarındadır. Söz konusu teşebbüsün maliyet, fiyat, toplam üretim miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleme ve rakipleri ile müşterilerden bağımsız hareket edebilme gücünün olmadığı açıktır.
- Hakim durum analizinde önemlilik arz eden “dikey bütünlük” kavramı, bir firmanın üretiminden dağıtıma kadar bir ürünün pazara ulaştırılması sürecindeki zincirde her halkayı kendisi oluşturacak şekilde bir bütünlük sağlamasını ifade eder. Afyon Ekmek Un Mamulleri Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin böyle bir dikey bütünlük içinde olduğundan bahsetmek mümkün değildir.
- Hakim durum değerlendirmesinde kullanılan bir diğer kıstas ise firmanın sahip olduğu fazla kapasitedir. “Atıl kapasite” talep yetersizliği, pazara yeni rakiplerin girmesi, endüstriye yeni bir teknolojinin girmesi gibi nedenlerden oluşabilir. “Fazla kapasite” ise pazardaki normal talebi tek başına karşılayabilecek derecede olan kapasitedir ve uzun dönemde fazla kapasitenin varlığı tekel gücünü gösterir. Afyon Ekmek Un Mamulleri Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin teorik üretim kapasitesi yaklaşık olarak günlük 40.000 adettir. Afyon'un günlük ekmek tüketiminin minimum 110.000 adet dolaylarında olduğu ve söz konusu şirketin günlük fiili üretim kapasitesinin yaklaşık 24.000 adet olduğu göz önünde tutulduğunda bu şirkette bulunan kapasite fazlasının, teknolojik gelişmeden kaynaklanan atıl kapasite olduğu anlaşılmaktadır.
- Afyon Ekmek Un Mamulleri Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin ürüne bağımlılık yaratacak ve piyasaya giriş engeli oluşturacak uygulamaları bulunmamaktadır. Anılan nedenlerle Afyon Ekmek Un Mamulleri Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin hakim durumda olmadığı anlaşılmaktadır.

Fiyat Uygulaması

Şikayet başvurusunda belirtildiği gibi, 24.06.1995 tarih, 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 5590 sayılı Kanunun bazı maddeleri değiştirilmiş, bu değişiklikle 5590 sayılı Kanuna tabi meslek kuruluşlarına mal ve hizmetler için fiyat belirleme yetkisi verilmiş ve fakat; söz konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin 20.09.1995 tarih, E:95/43 K:95/46 sayılı Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilmesi üzerine bu düzenleme geçersiz hale gelmiştir. Bu sebeple 5590 sayılı Kanuna tabi meslek kuruluşları, üyelerinin ürettikleri mal ve hizmetlere ilişkin tarife belirleme yetkisini haiz değildirler. Bu meslek kuruluşlarına üye teşebbüsler, mal ve hizmet fiyatlarını bağımsız olarak belirlemektedirler.

Dolayısıyla, Afyon Sanayi ve Ticaret Odası'na kayıtlı bulunan Afyon Ekmek Un Mamulleri Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti. de ürettiği ekmeğin fiyatını kendi belirlemektedir. Ancak; 03.04.1930 tarih, 1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere ekmek için azami satış fiyatı belirleme yetkisi tanımıştır. Söz konusu Kanunun 15/43 üncü maddesinde;

“Ete, **ekmeğe**, yaş meyve ve yaş sebze ile odun ve mangal kömürüne doğrudan doğruya ve kati lüzum halinde mahalli idare kurullarınca tasdik edilmek şartıyla diğer gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerine **toptan ve perakende azami satış fiyatları** ve yaş meyve ve sebzeye münhasır olmak üzere kar hadleri **tespit etmek** ve icabında 2490 ve 1050 sayılı kanunlar hükümlerine bağlı olmaksızın bu maddeleri satın almak, satmak, stok etmek veya belirli bir kar haddi dahilinde satın aldirmek, sattirmek ve ihtiyacı olanlara maksada göre dağıtmak üzere bir fon tesis ederek tanzim satış mağazaları kurmak ve hayatı ucuzlatacak sair tedbirleri almak” belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır. Bu madde hükmüne göre belediyeler **ekmek için doğrudan doğruya azami satış fiyatı belirleme yetkisine sahiptir.** Ancak; bu yetkiyi kullanıp kullanmamak belediyelerin takdirine bırakılmıştır.

Bu noktadan hareketle ekmek piyasasında fiyatlar açısından tam bir serbestinin olduğu ve ekmek fiyatlarının kamusal otorite kontrolü dışında geliştiğini söylemek mümkün değildir.

İ- SONUÇ

Yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında, Afyon Ekmek Un Mamulleri Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi hakkında önaraştırma yapılmasına veya soruşturma açılmasına gerek olmadığına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.