

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2013-3-43 (Önaraştırma)

Karar Sayısı : 13-47/637-276

Karar Tarihi : 13.08.2013

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI

Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, Dr. Murat ÇETİNKAYA,
Reşit GÜRPINAR, Fevzi ÖZKAN

B. RAPORTÖRLER: Osman Tan ÇATALCALI, İbrahim Hilmi KOÇAK

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü

Müftü Mah. Menderes Bulvarı 53080 Rize

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün, çay üreticileri ile akdettiği "Organik Çay Alım Sözleşmeleri" yoluyla yaş çay alımlarında rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırarak hakim durumunu kötüye kullandığı iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün (ÇAYKUR) Türkiye çay pazarında hakim durumda bulunduğu, ÇAYKUR'un yaş çay üreticileri ile yapmış olduğu "Organik Çay Alım Sözleşmeleri"nde; üreticilerinin üretmiş oldukları yaş çay ürününün tamamını ÇAYKUR'a satacakları, sözleşmeleri devam ettiği sürece başka bir firmaya yaş çay satışı yapamayacakları, aksi takdirde tazminat yükümlülüğü altına girecekleri yönünde hükümler içerdiği, ÇAYKUR ve anılan sözleşmeler nedeniyle aynı pazarda faaliyet gösteren şikayetçi tarafından yaş çay alımı yapılamadığı ve piyasada çay üretim faaliyetinde bulunma ve rekabet etme olanağının önemli ölçüde ortadan kalktığı iddia edilerek konu hakkında gerekli incelemenin yapılması talep edilmektedir.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 21.05.2013 tarih ve 3118 sayı ile intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 24.05.2013 tarih ve 2013-3-43/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun 06.06.2013 tarihli toplantısında görüşülmüş ve önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Konuya ilişkin karar uyarınca düzenlenen 30.07.2013 tarih ve 2013-3-43/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(3) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, başvuru konusu iddia ile ilgili olarak soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

(4) Türkiye'de, gerek tüketici nezdindeki özgün niteliği gerekse üretim sürecindeki önemli farklılıklar nedeniyle çayın ayrı bir pazar olarak belirlenmesi gerekmektedir.

13-47/637-276

- (5) Kuru çay üretimi faaliyetinde bulunan teşebbüsler ruhsatlı çay bahçelerinden yaş çay olarak birtakım süreçler sonunda kuru çay elde etmektedirler. Bir ürünün diğer bir ürünle aynı pazarda yer alabilmesi için bu ürünlerin tüketici gözünde nitelikleri, kullanım amaçları ve fiyatları bakımından benzer olmaları gerektiği dikkate alınarak yaş çay ve organik yaş çay ayrımı incelenmiştir.
- (6) Organik yaş çay, yetiştirme yeri ve yetiştirme sürecindeki farklılıklar ile tüketici gözündeki niteliği bakımından kuru çaydan ayrılmaktadır. Benzer şekilde organik çayın gerek üretim maliyetinin gerekse de alış ve satış fiyatının yaş çaydan belirgin derecede yüksek olduğu görülmektedir. Ancak organik çay ile kuru çayın işleyiş ve üretim süreci bakımından birbirinden fark bulunmamaktadır.
- (7) Organik çayın piyasada görece yeni bir ürün olması ve toplam yaş çay alımı içerisinde küçük bir yere sahip olması nedeniyle organik yaş çay alımının ayrı bir ilgili pazar olarak belirlenmesine gerek görülmemiştir. Bu nedenle işbu dosya bakımından dosya mevcudu bilgiler çerçevesinde, ilgili ürün pazarı “*yaş çay alımı pazarı*” olarak belirlenmiştir.
- (8) Diğer yandan, her ne kadar çay ambalajlama, satımı ve dağıtımı Türkiye'nin her yerinde yapılabiliyor olsa da yaş çay yetiştiriciliği iklim koşulları ve coğrafi özellikler de dikkate alınarak Doğu Karadeniz Bölümü'nde yapılabilmektedir. Yaş çay işleme ve üretim tesislerinin bahçelere yakın konumda olmaları ise çayın kalitesi ve maliyet açısından önem arz etmektedir.
- (9) Bu kapsamda ilgili coğrafi Pazar, yaş çay üretiminin yapıldığı “*Rize, Giresun, Samsun ve Trabzon illeri*” olarak tespit edilmiştir.

I.2. Tespitler ve Değerlendirme

I.2.1. ÇAYKUR'un Hakim Durumu

- (10) Son iki yılda gerçekleşen kuru çay satışlarının (.....) fazlası ÇAYKUR tarafından gerçekleştirilmiştir. 2013 yılının ilk 6 ayında bu durumda bir değişiklik olmamıştır. ÇAYKUR'un kuru çay satışlarındaki ciddi pazar payı yaş çay alımları için de geçerlidir. Bu durum ÇAYKUR'un son 5 yıldır yaş çay alımlarında ciddi bir pazar payına sahip olduğunu gösterir niteliktedir. 2011 yılı itibarıyla yaş çay alımı yapan 160 teşebbüs bulunmakta olup ÇAYKUR'un yaş çay alımındaki pazar payı diğer teşebbüslere göre önemli oranda yüksektir.
- (11) Öte yandan, ÇAYKUR Türkiye'de kurulu kapasitenin yaklaşık %(.....)'üne sahiptir. 2012 yılı itibarıyla ÇAYKUR'un (.....) adet, özel sektörün ise (.....) adet yaş çay işleme fabrikası bulunmakta olup ÇAYKUR'un bir fabrikası günlük ortalama (.....) ton yaş çay yaprağı işleme kapasitesine sahip iken bu miktar özel sektör fabrikaları için (.....) tondur. Dolayısıyla ÇAYKUR kapasite yönünden özel sektöre göre oldukça avantajlı konumdadır.
- (12) Yaş çay üretimi gerçekleştirmek isteyen teşebbüslerin önünde finansal ve idari gereksinimler ile fabrikanın kurulabileceği arazinin yapısı dışında başka bir önemli giriş engeli bulunmamaktadır.
- (13) Diğer yandan piyasada ÇAYKUR gibi büyük ve çok uzun yıllardan beri alım yapan bir alıcının bulunması ve ÇAYKUR'un bir “*İktisadi Devlet Teşekkülü*” olmasının üreticiler üzerinde yarattığı olumlu etki bu piyasaya yeni oyuncuların girmesini zorlaştıran diğer etkenler arasında sıralanabilir.
- (14) Bunun dışında, ÇAYKUR'dan edinilen bilgilere göre 2009 yılında 178.727 olan üretici sayısının 2012 yılına gelindiğinde 185.372'ye yükseldiği ve yaş çay alımı yapan 160 teşebbüs olmasına karşın alımların en azından (.....) ÇAYKUR tarafından yapıldığı göz

13-47/637-276

önüne alındığında, üreticilerin alıcılar ve özellikle de ÇAYKUR karşısında güçlü olduğunu söylemek mümkün değildir.

- (15) Yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında, ÇAYKUR'un, alımlardaki pazar payının yıllardır diğer teşebbüslere göre istikrarlı bir şekilde yüksek olması, üreticilerin gözünde bir kamu teşebbüsü olarak özel teşebbüslere kıyasla daha güvenilir olması, üretim kapasitesi yönünden rakiplerine göre daha avantajlı olması ve üreticilerin güçlü olmaması nedeniyle yaş çay alım pazarında hakim durumda olduğu kanaatine ulaşılmıştır.

I.2.2. ÇAYKUR'un Eylemlerinin 4054 sayılı Kanun Kapsamında Değerlendirilmesi

- (16) Önaraştırmanın konusu ÇAYKUR'un üreticilerle yaptığı "Organik Çay Tarımı Sözleşmesi" yoluyla yaş çay alımlarında rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddiasıdır.
- (17) ÇAYKUR tarafından gönderilen ve organik tarım yapan üreticilerle akdettiği "Organik Çay Tarımı Sözleşmesi" başlıklı sözleşme incelendiğinde,
- (18) *"Madde 5.a. : Üretici... organik çay tarımı yapmayı, organik çay yetiştirmeyi, ÇAY-KUR'ca belirlenen ürün normuna uygun hasat etmeyi, ÇAY-KUR da bu şekilde üretilen ve hasat edilen organik yaş çay ürününün tamamını satın almayı taahhüt eder.*
- (19) *Madde 5.c. : Üreticinin; Kanuna göre sözleşmede beyan edilen taahhütleri yerine getirmemesi veya organik çay tarımından vazgeçmesi halinde sözleşmesi fesh edilir. Sözleşmenin feshi halinde üretici ÇAY-KUR'un o güne kadar kendisine yapmış olduğu masrafları tazmin eder.*
- (20) *Madde 5.e. : ÇAY-KUR; üreticinin organik çay tarımı uyguladığı alanlarda ürettiği organik veya geçiş sürecindeki yaş çay ürününün tamamını belirli bir program çerçevesinde satın alır. Üretici, ÇAY-KUR tarafından belirlenen bu programa uymak zorundadır. ...*
- (21) *Madde 5.f. : Üretici, üretmiş olduğu organik yaş çay ürününün tamamını ÇAY-KUR'a satar. Sözleşme devam ettiği sürece başka bir firmaya yaş çay ürünü satamaz, başka bir firma ile de sözleşme imzalayamaz. Aksi takdirde ÇAY-KUR, işbu sözleşmeyi fesh ederek; bu işle ilgili olarak üreticiye yapılan tüm masrafları geriye tahsil eder."*
- (22) maddelerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu görülmektedir.
- (23) Bilindiği üzere, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olan anlaşmalar yine aynı Kanun'un 5. maddesindeki şartların tamamının varlığı halinde 4. madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulabilmektedir. Bu noktada, dikey nitelikteki söz konusu anlaşmaların muafiyet kapsamında olup olmadığına yönelik ayrıntılı inceleme halen devam etmektedir.
- (24) Öte yandan, ÇAYKUR'da yapılan yerinde incelemede, ÇAYKUR'un üreticilerle SÖZLEŞME akdetmek suretiyle veya başka yollarla rakiplerini piyasa dışına çıkartmaya yönelik bir amacının olduğunu gösteren herhangi bir bilgiye ulaşılmamıştır.
- (25) ÇAYKUR'da yapılan yerinde incelemede bulunan belgelerde, ÇAYKUR'un organik çay üretmek istemesinin amacının, tüketici talebi artan ve diğer çaylara göre daha yüksek satış fiyatı imkanı olan organik çay ile iç pazar paylarını büyütme, dünya pazarlarında yer alabilmek için *tarımda kimyasal ilaç ve üretiminde katkı maddesi kullanılmadan üretilen Türk Çayı'nın* bu avantajından yararlanmak ve gelecekte daha geniş alanlara yayılabilmesini sağlamak olduğu ifade edilmektedir.
- (26) Söz konusu belgelerde Hemşin ilçesindeki tarım alanlarının etrafının ormanlarla çevrili kapalı bir havza teşkil etmesi ve organik tarıma uygun ekolojik şartları taşıması nedeniyle bu

13-47/637-276

bölgede ÇAYKUR tarafından “*Organik Çay Tarımı Havzası*” ilan edilerek havza içerisindeki tüm üreticilerin organik çay tarımına yönelmelerinin hedeflendiği belirtilerek organik çay üretiminin belli bölgelerde yoğunlaşmasının arzu edildiği ifade edilmektedir.

- (27) Diğer taraftan, ÇAYKUR tarafından organik çay üretimi yapan üreticilerle akdedilen sözleşmelerin gerek ÇAYKUR'un yaş çay alımları gerekse toplam yaş çay alımlarının içinde önemli bir paya sahip olmadığı görülmektedir.
- (28) Bu çerçevede, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğünün 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlal edebilecek nitelikte davranışlarda bulunduğu iddiasını destekler nitelikte delil bulunmadığı, dolayısıyla başvuruya konu iddiaya ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (29) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.