

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2002-3-112 (Önaraştırma)

Karar Sayısı : 03-08/93-39

Karar Tarihi : 6.2.2003

A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

İl. Başkan: Dr. Kemal EROL

Üyeler : Nejdet KARACEHENNEM, A. Ersan GÖKMEN, Kubilay ATASAYAR, Murat GENCER, Mustafa PARLAK, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Rifki ÜNAL, Tulez BARUTOĞLU

B- RAPORTÖRLER: Kürşat ÜNLÜSOY, Osman Tan ÇATALCALI

C- ŞİKAYET EDEN: Ankara Ticaret Odası
Söğütözü Mah. 2. Cad. No: 5 06530 ANKARA

D- HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN

Philip Morris Sabancı Pazarlama ve Satış A.Ş.

Dr. Fahrettin Kerim Gökay Cad. No: 62-64 Küçükçamlıca
34724 Üsküdar/İSTANBUL

E- DOSYA KONUSU: Philip Morris Sabancı Pazarlama ve Satış A.Ş. (PMSA)'nin sigara satış noktalarına, ürünlerini belirli kotaların üzerindeki miktarlarda ve tüm çeşitlerden alma şartı koyması nedeniyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmediği iddiası.

F- İDDİALARIN ÖZETİ: Şikayet dilekçesinde özetle; PMSA'nın sigara satış noktalarına belirli kotaların üzerindeki miktarlarda ve tüm çeşitlerden alma şartı koştuğu, ekonomik gücü bunu yerine getirmeye uygun olmayan satış noktalarının mağdur duruma düştüğü, bu satış noktalarının talebi düşük ürünleri satmaya zorlandığı PMSA şirketinin bu uygulamayla 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği ve konuya ilişkin örneklere yer verilerek gerekli işlemin yapılması ifade edilmiştir.

G- DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 4.11.2002 tarih ve 4750 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 20.11.2002 tarih, 2002-3-112/BN-02-BB sayılı Bilgi Notu, 28.11.2002 tarih ve 02-75 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un ihlaline ilişkin bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, aynı Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 31.1.2003 tarih, 2002-3-112/ÖA-03-KÜ sayılı Önaraştırma Raporu 3.2.2003 tarih, REK.0.07.00.00/15 sayılı Başkanlık önergesi ile 03-08 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda; 4054 sayılı Kanun bakımından rekabet ihlali olarak değerlendirilebilecek nitelikte başvuru dilekçesinde öne sürülen

türde uygulamalarda bulunulduğuna dair herhangi bir bulguya rastlanılmaması nedeniyle anılan teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmektedir.

I- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I. 1. İlgili Pazar

I.1.1. Pazara İlişkin Genel Bilgiler

Sigara, üretiminde kullanılan tütün çeşitlerine göre dört ayrı grupta değerlendirilebilmektedir:

Şark Tipi Sigaralar: Bu tür sigaralar, sadece Türkiye’de yetişen tütünden yapılan sigaralardır. Üretimi sadece Tekel Genel Müdürlüğü (Tekel) tarafından sürdürülmekte, Maltepe ve Samsun markaları adı altında satışa sunulmaktadır.

İngiliz Tipi Sigaralar: Bu tür sigaralar “Flue-cured” tipi tütünlerin harmanlanmasıyla üretilmektedir. Ülkemizde bu tür tütünler üretilmediğinden, piyasada herhangi bir marka adı altında satılmamaktadır.

Fransız Tipi Sigaralar: Kara tütünlerinin harmanlanmasıyla üretilmektedir. Ülkemizde üretilmemekle birlikte dünyada da üretim ve tüketimleri çok sınırlıdır.

Amerikan Harmanlı Sigaralar: Bu tip sigaralar, Virginia, Burley ve Şark tipi tütünlerin harmanlanmasıyla üretilmektedir. Dünyada ve ülkemizde tüketimleri hızla artmakta, Marlboro, Camel ve Tekel 2000 gibi markalar adı altında satılmaktadır.

1983 yılına kadar Türkiye’de sadece Tekel’in ürettiği sigaralar satılırken, bu yıldan itibaren Tekel bazı yabancı sigaraları ithal etmeye ve yurt içinde satmaya başlamıştır. 1986 yılında ise Tekel’in tütün mamullerinin üretim, dağıtım ve satışı üzerindeki tekel yetkisi kaldırılmıştır. 1991 yılında yayınlanan 91/1755 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’yla da üretilen sigaraların fiyatlandırma yetkisi üretici firmalara devredilmiştir. Diğer bir deyişle, fiyatlandırma konusunda ülkemizde faaliyet gösteren özel firmalara kendi fiyatını belirleme hakkı tanınmıştır. Böylelikle, Philip Morris ve R.J. Reynolds firmaları Türkiye’de kendi tesislerini kurarak faaliyete başlamışlardır. 2002 yılının son aylarında da B.A.T (British American Tobacco) firması sigara sektöründe faaliyet göstermeye başlamıştır.

Türkiye sigara sektöründe sadece üç firmanın faaliyet göstermesi ve dördüncü firmanın da sektöre yeni girmesi pazarın oligopolistik olduğunun en önemli göstergelerinden birdir. Ayrıca, sigara pazarının devlet tarafından rekabete henüz 10 yıl önce açılmış olması, pazara girişin yüksek bir yatırım maliyeti içermesi, Türkiye pazarına girebilecek firmaların sayısının dünya sigara sektörünün de oligopolistik bir yapıda olmasından dolayı az sayıda olması ve devletin sigara sektörünü rekabete açmasından sonra bu sektörde faaliyet göstermeye devam etmesinin sigara pazarı üzerinde olumsuz etkilere yol açması sektörün oligopolistik özelliğini artırıcı etkenlerdir.

I.1.2. Pazara Giriş Engelleri

Sektörde her türlü reklam ve promosyon 4207 sayılı “Tütün Mamüllerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun” ile yasaklanmıştır. Dolayısıyla, firmaların ürünlerinin bayilerdeki görünürlüğü onların tek tanıtım yapma olanaklarıdır.

Firmalar, satış hacmine göre bazı bayilere, üstünde kendi logosu bulunan standlardan da verebilmekte ve bayilere kendi standlarının kabulü için maddi bir takım avantajlar da sağlayabilmektedirler. Satış hacmi yüksek olmayan bayilerdeki görünürlüklerini sağlamak içinse, maddi olmayan (dağıtıcının satış noktasıyla kurduğu kişisel samimiyet, düzenli mal temini, çakmak, kalem, şapka gibi maddi önemi küçük promosyon malzemelerinin temini gibi) bağlar kurmaktadır. Dolayısıyla firmalar, satış hacmi yüksek yerlerdeki görünürlüklerini arttırmak için, birtakım maddi fedakarlıklara girerlerken, satış hacmi düşük yerlerdeki görünürlüklerini sağlamak için ise servis, hizmet kalitelerini yüksek tutarak rakipleriyle rekabet etmektedirler.

Diğer bir pazara giriş engeli ise yatırım maliyetleridir. Yatırım maliyeti resmi ve ekonomik engeller olarak ikiye ayrılabilir. Resmi engeller, Devletin sektörü regüle etmek için koyduğu kurallardır. Sigara üretimi ve satışı özelleştirilirken, firmaların pazara girişleri çıkarılan Bakanlar Kurulu kararlarıyla bazı şartlara bağlanmıştır. Bu kararlardan en önemlileri 86/10911 ve 91/1755 sayılı Bakanlar Kurulu Kararlarıdır. 86/10911 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na göre, sektörde üretici bir firmanın fiyatlandırma ve satışını serbest olarak yapabilmesi için tek vardiyada 2000 ton/yıl'dan fazla üretim yapabilecek bir kurulu kapasiteye sahip olması gerekmektedir. Diğer yandan 91/1755 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda ise, kurulacak bu tesisin "tütün hazırlama ünitelerini de ihtiva eden entegre komple yeni tesisler" olması şart koşulmaktadır. Bu şekildeki minimum kapasite ve entegre tesis kurma zorunluluğu önemli bir giriş engeli oluşturmaktadır. Ayrıca bir firmanın sigara pazarına girmesi için etkin bir dağıtım ağı da kurması gerekmektedir. Reklamın kısıtlı olduğu bir sektörde, sıradan bir dağıtım ağı değil daha özel bir dağıtım ağı kurmak gerektiğinden firmaların dağıtım ağı kurmalarının maliyeti de artmaktadır. Bunun yanı sıra, satış hacmi yüksek olan satış noktalarına kendi standlarını koymak da pazara yeni girecek bir firma için önemli bir maliyet kalemidir.

Sigara bağımlılık yapan bir üründür. Dolayısıyla tüketiciler fiyatı ne olursa olsun bir şekilde bu ürünü tüketmektedirler ve söz konusu ürünün üzerine oldukça yüklü miktarda vergi konulabilmesi olanaklı hale gelmektedir. Nitekim ülkemizde satılan sigaranın perakende satış fiyatının yaklaşık olarak %67'sini vergi ve diğer fonlar oluşturmaktadır. Bunun sonucunda, pazara yeni girecek bir firmanın yatırımının geri dönüş maliyetini hesaplarken kullanacağı fiyat parametresi belirsiz olmakta ve belirledikleri fiyatlardan kendilerine göre en kötümser fiyat tahminini kullanmaktadır. Fiyatların ve enflasyon oranının belirsizliği sektöre yeni bir firmanın girmesinin zor olacağını göstermektedir.

I.1.3. Dağıtım Ağı

Sektörde faaliyet gösteren firmalar, fabrikalarında ürettikleri ürünlerini çeşitli şekillerde örgütlenmiş dağıtım ağları kanalıyla satış noktalarına ulaştırmaktadırlar. Bunlardan ilki, özellikle JTI ve Tekel tarafından tercih edilen ve genel olarak sektörde uygulanan dağıtımın bağımsız dağıtıcılar aracılığıyla yapılması şeklinde olan örgütlenmedir. Kullanılan diğer bir dağıtım yöntemi ise PMSA tarafından da kullanılan firmanın hem kendi bünyesinde kurduğu dağıtım ağıyla hem de bağımsız dağıtıcılar kanalıyla ürünlerini satış noktalarına ulaştırmasıdır. Ayrıca PMSA, zincir marketlere olan mal dağıtımını için özel bir bölüm (Key Account) oluşturmuştur. Zincir

marketlere yapılan dağıtım için özel bir dağıtım ağı kurulmasının sebebi, zincir marketlerin büyük alımlarda bulunması nedeniyle sipariş miktarlarının fazla olması, bu marketlere ilişkin şubelerin sigara taleplerini kendi dağıtım ağı yoluyla karşılaması ve talebinin zaman içinde düzenlilik göstermesidir.

PMSA'nın 9 adet ana deposu bulunmaktadır. Fabrikasında üretilen mallar bu 9 ana depoya getirildikten sonra kendi dağıtım ağı, bağımsız dağıtıcılar ağı (111 adet bağımsız dağıtıcı) veya özel dağıtım ağı yoluyla satış noktalarına iletilmektedir. PMSA şirketinin toplam 123,878 adet satış noktası bulunmaktadır. Bu noktalara yapılan dağıtımın %36'sı direkt dağıtım yolu, %55'i bağımsız dağıtıcılar yolu ve %9'u ise özel dağıtım yolu ile yapılmaktadır. Ayrıca, satış noktalarının %75'ini bakkallar, %13'ünü büfeler, %6'sını petrol istasyonları, %4'ünü süper marketler, %1'ini "Horeca"lar (Horeca; Hotel, Restorant ve Catering alanında faaliyet gösteren satış noktalarının bir kısaltması olarak kullanılmaktadır), %0,5'ini hiper marketler, %0,2'sini indirim mağazaları ve % 0,1'ini de Tütün Shop'lar oluşturmaktadır.

I.1.4. İlgili Ürün Pazarı

1997/1 sayılı 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 alınmakta, tespit edilen pazarı etkileyebilecek diğer unsurlar da değerlendirilebilmektedir.

Amerikan harmanlı (Virjinya Tipi) sigaralar ile şark tipi sigaralar, tüketiciler tarafından farklı değerlendirilmektedir. Ayrıca, Şark ve virginia-burley tütünlerinin üretimi ve kurutulmaları, işleme imalathaneleri, kalite ve derece değerlendirmesi yapan teknik ekspertizleri birbirlerinden farklıdır. Bunun yanında "Amerikan Harmanı"yla ve şark tütünüyle üretilen sigaralarda kullanılan diğer materyaller de birbirlerinden farklılık gösterebilmektedir. Bütün bu özelliklerin biraraya gelmesiyle şark tipi ve Amerikan harmanlı sigaralarda önemli içim ve kalite farklılıkları oluşmaktadır.

Ayrıca, Amerikan harmanı ile üretilen sigaralarla şark tütünüyle üretilen sigaralar arasında önemli fiyat farklılıkları bulunmaktadır. Rekabet Hukuku bağlamında pazar tespitinde fiyat, önemli bir rol oynamaktadır. Dolayısıyla Amerikan Harmanı sigaralarla, şark tipi tütünlerle üretilen sigaralar arasında fiyat, kalite, kullanılan tütün ve materyal farklılıkları bulunduğu, ayrıca bu sigaraların kullanıcılarda tüketici sadakati anlamında "ürün bağımlılığı" da yaratmakta olduğu dikkate alındığında, Amerikan harmanı sigaralarla şark tipi sigaraların aynı ilgili ürün pazarı içerisinde incelenmesinin mümkün olmadığı görülmektedir.

Fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından ve şikayete konu olan ürün göz önünde bulundurularak, ilgili ürün pazarı "*Amerikan harmanlı sigara pazarı*" olarak belirlenmiştir.

I.1.5. İlgili Coğrafi Pazar

İlgili ürün pazarında faaliyet gösteren teşebbüsün Türkiye genelinde faaliyet göstermesi ve söz konusu ürün bakımından pazara giriş, arz kaynaklarına ulaşma, üretim, dağıtım, pazarlama ve satış koşullarının bölgesel bir farklılık göstermemesi dikkate alınarak ilgili coğrafi pazar Türkiye Cumhuriyeti olarak belirlenmiştir.

I.2. Taraflar

I.2.1. Philip Morris Pazarlama ve Satış A.Ş.

1992 yılından bu yana Philip Morris International bünyesinde sigara sektöründe faaliyette bulunan PMSA, aynı grup içerisinde yer alan Philsa tarafından İzmir Torbalı'da kurulu olan fabrikada üretilen ürünlerin pazarlama, satış ve dağıtımını gerçekleştirmektedir.

PMSA'nın 2001 yılı itibarıyla cirosu TL. olarak gerçekleşmiştir. Şirketin ortaklık yapısı ise aşağıda sunulmuştur.

Tablo 1- PMSA Ortaklık Yapısı

ORTAĞIN ÜNVANI	SERMAYE PAYI (%)
Philip Morris Holland B.V.	74,24987
Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş.	24,74971
PhilSA Philip Morris Sabancı A.Ş.	1
TurSA Sabancı Turizm ve Yatırım A.Ş.	0,00028
Orecla S.A.	0,00014
TOPLAM	100.00000

I.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

Söz konusu başvuruda özetle; PMSA'nın sigara satış noktalarına belirli kotaların üzerindeki miktarlarda ve tüm çeşitlerden alma şartı koştuğu, ekonomik gücü bunu yerine getirmeye uygun olmayan satış noktalarının mağdur duruma düştüğü, bu satış noktalarının talebi düşük ürünleri satmaya zorlandığı ve PMSA şirketinin bu uygulamayla 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği ifade edilmiştir.

Söz konusu başvuruda belirtilen uygulamalara ilişkin 4054 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri uyarınca PMSA'da Raportörlerce yapılan yapılan yerinde incelemede başvuru dilekçesinde öne sürülen uygulamaların varlığını kanıtlayan herhangi bir bulguya rastlanılmamıştır. Raportörlerce PMSA yetkilileriyle yapılan görüşmede ise satış noktalarına ürün çeşitlerinin tamamını satın almaları konusunda bir baskının söz konusu olmadığı ve zorla mal verme gibi bir uygulamanın bulunmadığının belirtildiği, ayrıca başvuru dilekçesinde bu konuyla ilgili sorunların yaşandığı ileri sürülen bölgedeki PMSA ürünlerinin dağıtımından sorumlu Ankara Bölge Müdürü ile yapılan görüşmede bu tür uygulamaların olmadığı yönünde benzer açıklamalarda bulunduğu anlaşılmıştır. Dosya mevcudu bilgilerden ve incelenen belgelerden, ziyaret edilmeyen satış noktalarının hemen hemen hiç bulunmadığı, satış hızı düşük ürünlerin satılması yönünde bir zorlamanın tersine satış noktası ile olan ilişkilerin korunmaya çalışıldığı, küçük miktarlar alan yerlere de satış yapıldığı, yeni çıkan ürün çeşitlerinin satılmasının önerildiği ancak bu konuda herhangi bir zorlamanın söz konusu olmadığı, satış noktalarına getirilen ürün çeşitlerinden hepsinin bulundurulması gibi bir zorunluluğun olmadığı tespit edilmiştir.

Sektörde faaliyet gösteren diğer bir firma olan Japan Tobacco International Tütün Ürünleri Paz. A.Ş.(JTI)'nin yetkilileri ile yapılan görüşmede ise rakipleri olan PMSA'nın bu yönde bir uygulamada bulunmasının rasyonel olmadığı, ancak satış

hedeflerinden geri kalmış genç ve tecrübesiz satıcıların şirket inisiyatifi dışında satış noktasına baskı yaparak bu noktaları ürün almaya zorlamış olabileceğinin belirtildiği görülmüştür.

Diğer yandan dosya mevcudu bilgilerden, başvuru dilekçesinde mağdur durumda bulunanlara örnek olarak yer verilen satış noktası ve aynı bölgedeki diğer noktalarla yapılan görüşmelerde konuyla ilgili farklı yönde açıklamalarda bulunulduğu, PMSA tarafından uygulandığı ileri sürülen davranışların varlığını doğrulayan satış noktalarının yanı sıra böyle bir uygulama ile karşılaşmadığını belirten satış noktalarının da olduğu anlaşılmaktadır. Ancak böyle bir uygulamanın olduğu yönünde görüş bildiren satış noktalarının bir kısmı, bu durumun dağıtım yapan firma çalışanının tutumundan kaynaklandığını belirtmişlerdir. Bu bilgiler çerçevesinde, şikayet konusu uygulamaların söz konusu firmanın o bölgeye dağıtımdan sorumlu çalışanından kaynaklandığı ve firma politikasını yansıtmadığı kanaatine varılmıştır.

J- SONUÇ

Yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında;

Başvuru dilekçesinde, Philip Morris Pazarlama ve Satış A.Ş. tarafından satış noktalarına yönelik uygulamaların 4054 sayılı Kanun bakımından rekabet ihlali olarak değerlendirilebilecek nitelikte olduğu ileri sürülen uygulamalara dair, Raportörlerce yapılan incelemelerde yeterli bulguya rastlanılmadığı anlaşıldığından, dosya konusu iddialara ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına ve şikayetin reddine OY BİRLİĞİ ile karar verilmiştir.