

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2009-3-100 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 09-35/890-213  
Karar Tarihi : 6.8.2009

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10

**Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI(Başkan V.)  
**Üyeler** : Mehmet Akif ERSİN, Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

**B. RAPORTÖRLER:** Tarkan ERDOĞAN, Didem ULUÇ

**C. BAŞVURUDA**

20

**BULUNAN** : Merkon Gıda Maddeleri Ltd. Şti.  
Pirreis Mah. Atatürk Cad. Cüccam Apt. No:40/A Karaman

Arslan Market ve diğer 15 market adına (.....)  
Alacasuluk Mah. 533. Sok. No:1 Karaman

**D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:**

Yedoy Ekmek Unlu Mamuller İnşaat Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.  
Tapduk Emre Mah. 1540 Sok. No:4 Merkez/Karaman

30

**E. DOSYA KONUSU:** Karaman il merkezinde ekmek üretimi yapan fırıncı esnafının pazarlama şirketi kurarak rekabeti ihlal ettikleri iddiası.

**F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Şikayet dilekçesinde özetle; Karaman il merkezinde ekmek üretimi yapan işletmelerin birleşerek Yedoy Ekmek Unlu Mamuller İnşaat Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti. unvanlı bir pazarlama şirketi kurduğu ve bu şirket aracılığıyla rekabetin kısıtlandığı iddia edilmektedir

40

**G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 27.5.2009 tarih ve 3691 sayı ile giren ve en son 2.6.2009 tarih ve 3873 sayılı yazı ile gerekli bilgi ve belgeleri tamamlanan başvuru üzerine hazırlanan 23.7.2009 tarih 2009-3-100/İİ-09-TE sayılı İlk İnceleme Raporu Rekabet Kurulu'nun 1.7.2009 tarih ve 09-31/674-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve 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. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 23.7.2009 tarih ve 2009-3-100/ÖA-09-TE sayılı Önaraştırma Raporu 28.7.2009 tarih, REK.0.07.00.00-110/208 sayılı Başkanlık önergesi ile 09-35 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- 50 1. Karaman il merkezinde faaliyet gösteren fırıncıların bir araya gelerek kurmuş oldukları Yedoy Ekmek Unlu Mamuller İnşaat Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin ekmeğin rastlanmadığı, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddinin gerektiği;
2. Yedoy Ekmek Unlu Mamuller İnşaat Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin kurmuş olduğu dağıtım sisteminin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti sınırlayıcı dikey anlaşmalar niteliğinde olduğu,
3. Söz konusu dikey anlaşmaların 2003/3 ve 2007/2 sayılı Rekabet Kurulu Tebliği ile Değişik Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nden yararlanmadığı, bununla birlikte söz konusu anlaşmalara 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde 3 yıl süre ile bireysel muafiyet tanınabileceği,
- 60 4. Uygulamada karşılaşılabilecek çeşitli sorunları en aza indirmek ve bazı rekabeti kısıtlayıcı etkilerin ortaya çıkmasını önlemek amacıyla hem Yedoy Ekmek Unlu Mamuller İnşaat Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin hem de Karaman Bakkallar ve Bayiler Odası'nın perakende satış noktalarını bilgilendirmesinin temin edilmesi ve ayrıca Karaman Belediyesi'ne de konuyla ilgili bilgi verilmesinin uygun olacağı, sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1 İlgili Pazar

#### I.1.1. Karaman Ekmek Pazarına İlişkin Bilgiler

- 70 Karaman il merkezinde nüfus 123 bin dolayında olup, günlük tüketilen fırın ekmeği 60 ila 70 bin arasında değişmektedir. Karaman'da ekmeğin talebinin nüfusa göre düşük olmasının nedeni olarak halkın evde ekmeğin üretme alışkanlığının olduğu dosya mevcudundan anlaşılmaktadır.

- İl merkezinde farklı çeşitlerde üretilen ekmeğin arasında, halkın en çok tercih ettiği, genelde bol maya ile üretilen fırın tipi ekmeğindir. Bu tür ekmeğin daha kırıncı olduğu için tercih edilmekte, ancak mayanın çok kullanılması şikayet konusu unsurlardan birisini de oluşturan ekmeğin kalitesini olumsuz yönde etkilemekte ve ekmeğin çabuk bozulmasına neden olmaktadır. Karaman'da mayalı ekmeğin yanı sıra az da olsa Trabzon ekmeği ve pide gibi diğer ekmeğin çeşitleri de üretilmektedir. Karaman Fırıncılar, Pastacılar, Lokantacılar ve Gıda Üreten İşyerleri Odası'nın verdiği bilgiye göre Karaman il merkezinde 16 fırın bulunmaktadır ve anılan fırınların toplam kapasiteleri yaklaşık 300 bin ton civarındadır. Tablo 1'de fırınların kapasitelerine yer verilmektedir.

Tablo-1: Karaman İl Merkezindeki Fırıncıların Kapasiteleri

FIRIN ADI	KAPASİTESİ	KAYITLI OLDUĞU YER
ALTIN EKMEK	(.....)	Esnaf odası
ERGİN EKMEK	(.....)	Esnaf odası
BİRLİK EKMEK	(.....)	Esnaf odası
ÖZEN EKMEK	(.....)	Esnaf odası
HALKIM EKMEK	(.....)	Ticaret odası
TUTKUNLAR EKMEK	(.....)	Ticaret odası
KOÇ EKMEK	(.....)	Ticaret odası
HAS EKMEK	(.....)-(.....)	Esnaf odası
TRABZON EKMEK	(.....)	Esnaf odası
MELTEM EKMEK	(.....)	Esnaf odası
TÜNELSAN EKMEK	(.....)-(.....)	Ticaret odası
YHM EKMEK	(.....)	Ticaret odası
YAPARLAR EKMEK	(.....)	Ticaret odası

BAŞARAN EKMEK	(.....)-(.....)	Ticaret Odası
ŞAFAK EKMEK	(.....)	Esnaf Odası
MİS EKMEK	(.....)	Esnaf Odası

90 Kapasite ve ekmek tüketim rakamları birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye’de ekmek pazarında yaşanan en önemli sorun olan aşırı kapasitenin varlığının Karaman il merkezinde de ortaya çıktığı görülmektedir.

Ekmek, zorunlu tüketim maddelerinden biri olması nedeniyle azami fiyat uygulaması yapılan bir ürün olup, satış fiyatının belirlenmesine ilişkin olarak tacir niteliğindeki ve esnaf niteliğindeki işletmeler için olmak üzere iki ayrı mevzuat bulunmaktadır.

100 Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu’na (TESK) bağlı Fırıncılar Odası’na üye olan esnaf niteliğindeki fırıncılar açısından, 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu’nun 62. maddesi uyarınca fiyat tarifesi, o ildeki Fırıncılar Odası’nın önerisi üzerine Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenmektedir. Ekmek üreten tacir ve sanayici niteliğindeki işletmeler ise Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu’nun 12. maddesi ve bu maddeye dayalı olarak çıkarılan “Tacirler ve Sanayiciler Tarafından Üretilen Mal ve Hizmetlerin Azami Fiyat Tarifelerinin Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik” hükümleri çerçevesinde belirlenen azami satış fiyat tarifesine uymak durumundadır. Tarifenin belirlenmesi ve tarifeye itiraz edilmesi ile ilgili hususlar, fırıncı esnafı için geçerli mevzuata paralel şekilde düzenlenmiştir.

110 Yapılan incelemede Karaman il merkezinde ekmeğe ilişkin mevzuat çerçevesinde belirlenen azami fiyatın 60 kuruş olduğu, ancak uygulanan fiyatın 50 kuruş olduğu tespit edilmiştir.

### I.1.2. İlgili Ürün Pazarı

İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz’da 1997/1 sayılı Tebliğ’e atıfta bulunarak ilgili ürün pazarının tespitinde dikkate alınacak unsurlar belirtilmektedir. Buna göre pazar tanımı rekabetin sınırlarını tespit etmekte kullanılan bir araç olup, ilgili ürün pazarının tespitinde ürün özellikleri, fiyatları ve kullanım amaçları bakımından tüketici tarafından ikame edilebilir sayılan ürünler ve/veya hizmetler dikkate alınır.

120 Talep yapısı yönünden il merkezindeki ekmek piyasası incelendiğinde, il merkezinde tüketilen ekmeğin çoğunlukla fırın tipi mayalı ekmek olduğu görülmektedir. Tüketiciler fırın tipi mayalı ekmeğin yanı sıra az miktarda olmakla beraber Trabzon taş ekmeği de talep etmektedirler. Pide ekmeği ise tüketim açısından fırın tipi ekmeğe göre düşük miktarda talep edilmekte olup, 150 gramlık bir pidenin fiyatı 20 kuruş olmasına rağmen tüketici tercihleri açısından fırın tipi ekmeğe alternatif olmamaktadır.

130 Karaman il merkezinde faaliyet gösteren fırıncı esnafının aralarında bir anlaşma akdetmek suretiyle rekabeti kısıtladıkları iddiası, 2005 yılında da şikayete konu olmuş, 6.4.2006 tarih, 06-24/305-72 sayılı Kurul kararında Ek-dağ unvanlı ekmek pazarlama şirketi hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı, ancak söz konusu şirket tarafından ekmek üreticileri arasında rekabetçi davranışların koordinasyonu sonucunu doğuran faaliyetlerin sonlandırılması gerektiğine karar verilmiştir. Karara konu dosyada da kabul edildiği gibi, ilgili ürün pazarı “ekmek pazarı” olarak kabul edilmiştir. Öte yandan Karaman il merkezinde ekmek dağıtımı iki ayrı kanal vasıtasıyla

yapılmaktadır. Küçük ölçekli perakende satış noktalarına (bakkal, market gibi) ekmeği Yedoy Ekmek Unlu Mamuller İnşaat Gıda Sanayi ve Tic. Ltd Şti. (Yedoy) ulaştırırken büyük ölçekli zincir marketler, ihale ile alım yapan yemek fabrikaları, askeri tesisler, belediyeler gibi noktalara ise fırınlar doğrudan dağıtım yapmaktadır. Dolayısıyla Yedoy'un faaliyet alanı sadece geleneksel satış noktalarına münhasıran ekmeğin dağıtımını yapmaktadır. Bu çerçevede ilgili pazar ayrıca dağıtım kanalı bazında da bir ayırımı tabii tutularak küçük ölçekli perakende satış noktalarına yapılan ekmeğin dağıtım pazarı olarak belirlenmiştir.

### I.1.3. İlgili Coğrafi Pazar

Coğrafi pazarın tespitinde, rekabet koşulları açısından ilgili bölge ve komşu bölgeler arasındaki farklılığın hissedilir derecede olması önem taşımaktadır. Raportörlerce yapılan görüşmelerden, Karaman il merkezine dışarıdan ekmeğin gelmediği bilgisine ulaşılmıştır. Bu çerçevede, il merkezinin kendi içerisinde ayrı bir piyasa oluşturması nedeniyle ilgili coğrafi pazar "Karaman il merkezi" olarak belirlenmiştir.

## I.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

### I.2.1. Yedoy Ekmek Unlu Mamuller İnşaat Gıda Sanayi ve Tic. Ltd Şti. (Yedoy) ve Dağıtım Sistemi

Yedoy'un faaliyet alanı içerisinde her türlü un ile undan mamul ekmeğin ve benzeri gıda maddelerinin üretimi, toptan ve perakende alımı satımı, dağıtımını, ambalajlanması, depolanmasını yapmak yer almakla beraber, inceleme yapılan dönem itibarıyla söz konusu teşebbüs sadece ekmeğin dağıtımını ile iştiğal etmekte olup, yapılan incelemede edinilen bilgilere göre Karaman'da Birlik Ekmek, Ergin Ekmek, Altın Ekmek ve Mis Ekmek haricinde üretim yapan fırınların ekmeğini Yedoy dağıtmaktadır. Yedoy'un ortaklık yapısına Tablo 2'de yer verilmektedir.

Tablo-2: Yedoy'un ortaklık yapısı

Hissedar	Pay Oranı (%)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)

Karaman'da faaliyet gösteren en büyük kapasiteli fırınlardan birini işleten Tünelsan Gıda İnşaat Pazarlama Sanayi ve Tic. Ltd. Şti.'nin ortaklık yapısına Tablo 3'te yer verilmektedir.

Tablo-3: Tünelsan Gıda'nın ortaklık yapısı

Hissedar	Pay Oranı (%)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)

(.....)	(.....)
---------	---------

Karaman il merkezinde faaliyette bulunan diğer bir fırın Dilkent Gıda İnşaat ve Taahhüt Sanayi Ltd. Şti'nin. ortaklık yapısına Tablo 4'te yer verilmektedir.

Tablo-4: Dilkent Gıda'nın ortaklık yapısı

Hissedar	Pay Oranı (%)
(.....)	(.....)
(.....)	(.....)

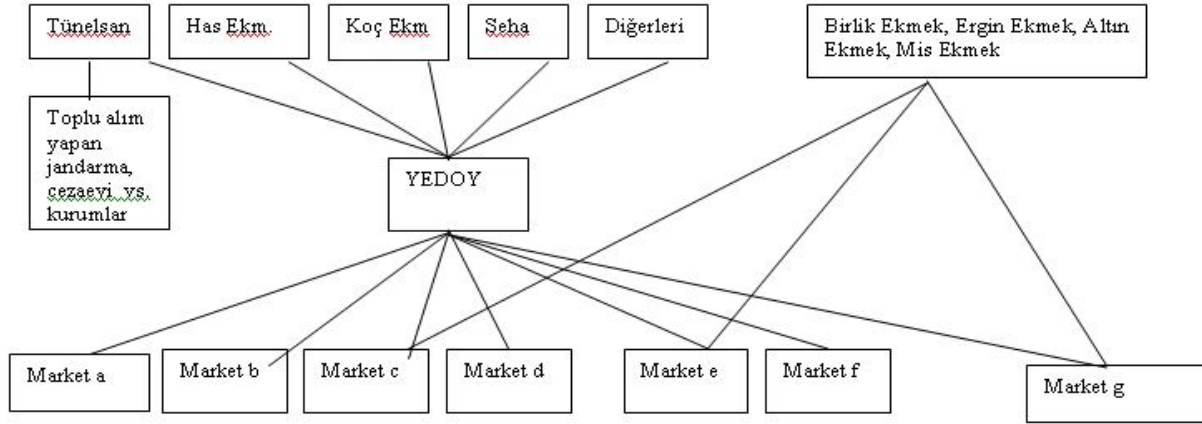
180 Yapılan inceleme sonucunda Yedoy'un ortakları arasında Karaman'da fırın işleten bir kişi bulunduğuna dair bilgiye ulaşılmamıştır. Ancak, söz konusu teşebbüsün ortakları ile Karaman il merkezindeki bazı fırın sahipleri arasında akrabalık bağları bulunmaktadır. Örneğin teşebbüsün ortaklarından (.....)'nin kardeşi olan (.....), Karaman'da faaliyet gösteren ve ekmeğini Yedoy'a dağıttıran Dilkent fırınının ortağıdır. Ancak Dilkent fırını, ürettiği ekmeği Yedoy yanında kendisi de dağıtmaktadır. Yine Yedoy'un ortaklarından olan (.....), Karaman'da faaliyet gösteren ve ekmeği Yedoy aracılığı ile dağıtan Tünelsan unvanlı ekmek fabrikasının ortaklarından (.....)'nin oğludur. Teşebbüsün bir başka ortağı olan (.....), Tünelsan fabrikasının ortağı olan (.....) eşidir. Bu bilgiler ışığında akrabalık ilişkilerinin fırınlarla Yedoy arasında ekonomik bütünlüğe yol açabileceği akla gelebilir.

190 Bu noktada, fırınlarda pay sahibi olan kişilerin Yedoy'da belirleyici bir etkiye sahip olup olmadıklarını belirleyebilmek açısından kontrol unsurunun söz konusu olayda mevcut olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir. 1997/1 sayılı Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in 2. maddesinde kontrol kavramının tanımı yapılmıştır. Buna göre kontrol, ayrı ayrı ya da birlikte, fiilen ya da hukuken bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama olanağını sağlayan haklar, sözleşmeler veya başka araçlarla ve özellikle bir teşebbüsün malvarlığının tamamı veya bir kısmı üzerinde mülkiyet veya işletilmeye müsait bir kullanma hakkıyla veya bir teşebbüsün organlarının oluşumunda veya kararları üzerinde belirleyici etki sağlayan haklar veya sözleşmelerle meydana getirilebilir. Dosya kapsamında, Yedoy'un ortaklarının Karaman'da faaliyet gösteren 200 fırınlar üzerinde ve Yedoy'un ortaklarının kendi aralarında bu teşebbüsün yönetimi üzerinde kontrol sahibi olup olmadıklarının ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir.

Yedoy'un ortaklarının fırınlar üzerindeki pay sahiplikleri incelendiğinde, Yedoy ortağı (.....) olan ve Dilkent fırınında (.....) hisseye sahip bulunan (.....) dışında, Yedoy'da hisse sahibi kişilerin akrabası olan fırın işletmecilerinin hiçbirinin, hisse sahibi oldukları fırınlarda kendilerine kontrol sağlayacak biçimde bir paya ya da yönetimde belirleyici etki sağlayan hakka sahip olmadıkları görülmektedir. Ayrıca Yedoy'da hisse sahibi olan ve fırın işletmecisi akrabası olan söz konusu ortakların da Yedoy'da kendilerine kontrol sağlayacak miktarda paya veya imtiyazlı paya sahip 210 olmadıkları ve teşebbüs yönetiminin değişken yapıda olduğu tespit edilmiştir. Yedoy'un iç ortaklık yapısına bakıldığında ise, ortaklar arasında imtiyazlı pay sahibi bulunmadığı ve teşebbüsün yönetiminin değişken yapıda olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, mevcut durumda iki yönlü olarak da kontrol unsurunun bulunmadığı, fırın sahiplerinin doğrudan ya da dolaylı olarak Yedoy üzerinde belirleyici etkilerinin ve bunlar arasında bir ekonomik bütünlüğün olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

Karaman il merkezinde üretilen ekmeklerin tüketicilerin eline ulaşması aşağıdaki sistem çerçevesinde mümkün olmaktadır.

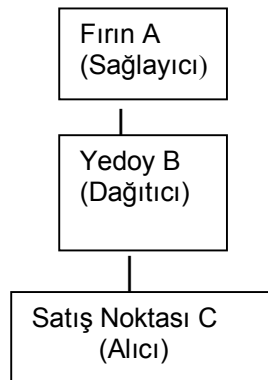
220 Şekil 1. Karaman İl Merkezinde Ekmek Dağıtım Sistemi



240 Söz konusu dağıtım sisteminde Karaman il merkezinde faaliyet gösteren küçük ölçekli satış noktalarına ekmek veren fırınlar, çoğunlukla Yedoy ile dağıtımını tercih etmektedir. Yedoy'un sistemine dahil olan fırınlar Yunus Gıda, Özalp Gıda, Tünelsan, Halkım Ekmek, Has Ekmek, Taş Ekmek fırını, Trabzon Vakfıkebir, Tutkunlar, Koç Ekmek, Özen Ekmek, Meltem Ekmek, Yaparlar Gıda, Şafak Ekmek, Se-ha Ekmek ve Dilkent Gıda'dır. Bir başka deyişle sistem içindeki fırınlar satış noktalarına doğrudan satış yapmamaktadır.

250 Şikayet konusunu oluşturan iddia Karaman il merkezinde faaliyet gösteren fırınların ortak hareket ederek ekmek dağıtımını işini birlikte kurmuş oldukları Yedoy'a devretmeleridir. Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden, Yedoy'un, bağımsız bir teşebbüs olarak kurulduğu ve ayrı ayrı her bir fırın ile dikey anlaşma yapmak suretiyle küçük ölçekli perakende satış noktalarına ekmek dağıtımını gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır.

Şekil 2. Yedoy'un sisteminde taraflar arası dağıtım ilişkisi



260 Şekil 2'den görüldüğü üzere, Yedoy dağıtım sisteminde sağlayıcı fırınlar, Yedoy ve satış noktaları arasında üç taraflı bir dağıtım ilişkisi bulunmaktadır. Söz konusu ilişkinin 2003/3 ve 2007/2 sayılı Tebliğler ile Değişik, Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nde belirtilen dikey anlaşma tanımı kapsamında olduğu kanaatine varılmıştır.

270

## I.2.2. Hukuki Değerlendirme

280 Söz konusu dosya ile ilgili olarak yapılan incelemede, Yedoy'un Karaman'da satış noktalarından gelen ortalama günlük ekmek talebi doğrultusunda fırınlardan ekmeği alarak satış noktalarına ulaştıran bir dağıtım şirketi olduğu tespit edilmiştir. Yedoy dağıtım sisteminde fırınlar, Yedoy ve satış noktaları arasındaki dağıtım ilişkileri 2002/2 sayılı Tebliğ bakımından dikey anlaşmalar niteliğindedir. Fırınlar küçük ölçekli perakende satış noktaları bakımından dağıtım işini münhasıran Yedoy'a vermekte eş deyişle geleneksel kanala yönelik dağıtım pazarından çekilmektedir. Perakende satış noktaları önceki sistemde istedikleri fırının ekmeğini fırınlardan doğrudan temin etmekte iken mevcut durumda sistem içindeki fırınların ekmeklerini münhasıran Yedoy vasıtasıyla almaktadırlar. Söz konusu münhasırlık, anılan dikey anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamına girmesine neden olmaktadır.

290 Rekabeti sınırlayıcı nitelikteki dikey anlaşmalar şayet 2002 sayılı Tebliğ kapsamında iseler diğer koşullara da bağlı olarak grup muafiyetinden yararlanmaktadır. 2002/2 sayılı Tebliğ'in kapsamını belirleyen unsurlardan birisi de pazar payı eşliğidir. Anılan sistemde dikey anlaşmanın üç tarafı bulunmaktadır: Fırınlar, Yedoy ve satış noktaları. 300 Söz konusu anlaşmaların grup muafiyetinden yararlanabilmesinin ön koşulu hem fırınların hem de Yedoy'un pazar paylarının %40'ın altında olmasıdır. İnceleme konusu dağıtım sisteminde fırınların her birinin pazar paylarının % 40 eşliğinin altında olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan bir alt seviyedeki Yedoy'un küçük ölçekli perakende satış noktalarına dağıtım pazarındaki pazar payının %40'ın çok üzerinde olduğu görülmektedir. Zira Yedoy dağıtım sistemine dahil olan fırın sayısı 12 iken sistem dışında kalanların sayısı sadece (...)’tür. Ayrıca büyük ölçekli üretim yapan fırınların (Tünelsan, Dilkent gibi) sistem içinde olduğu da dikkate alındığında Yedoy'un her halükarda pazar payının %40'ın çok üzerinde olduğu görülecektir. Karaman'da faaliyet gösteren 4 fırın (Birlik Ekmek, Altın Ekmek, Ergin Ekmek ve Mis Ekmek) haricindeki fırınların ekmeğini Yedoy dağıtmaktadır. Karaman Fırıncılar Odası'nın vermiş olduğu bilgilere göre Karaman'daki fırınların ekmek kapasitesi yaklaşık olarak 300.000 olup, Yedoy'un sistemine dahil olmayan (...) fırının kapasitesi ise yaklaşık (...)'dir. Mevcut durumda Yedoy'un dağıtım pazarındaki payı yaklaşık %(...) olmaktadır.

310 Dolayısıyla, grup muafiyetinden yararlanamayan söz konusu dikey anlaşmalar için 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet incelemesi yapılması gerekmektedir. 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesine göre bir anlaşmaya muafiyet tanınabilmesi için aynı maddede sayılan şartların tümünün sağlanması gerekmektedir.

### I.2.2.1. Malların Üretim veya Dağıtımını ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

Söz konusu dağıtım sistemi ile ilgili yapılan incelemelerde, Yedoy'un kurulma amacının Karaman il merkezinde ekmek dağıtımını yapmak olduğu görülmüştür. Buradaki dağıtım anlaşması, üretici konumundaki fırınlar dağıtıcı konumunda olan Yedoy ve perakende seviyesinde yer alan satış noktaları arasında gerçekleşmektedir.

320 Bu noktada öncelikle Yedoy öncesi ve sonrası dağıtım süreçlerinin karşılaştırılması yerinde olacaktır. Karaman'da söz konusu dağıtım sistemi kurulmadan önce fırınlar satış noktalarına doğrudan dağıtım yapmaktaydılar. Önceki sistemde fırınların dağıtım için kamyon, nakliye, işçilik gibi dağıtım maliyetlerine katlanmaları gerekiyordu. Ayrıca satış noktaları doğrudan fırınlar ile pazarlık yaparak kendilerine en uygun fiyatlarda satış yapan tek bir fırının ekmeğini satmaktaydılar. Dağıtım sistemi kurulduktan sonra ise artık fırınlar birebir dağıtım yapmamaya başlamış, satış noktalarının talepleri doğrultusunda Yedoy kendi araçları ile dağıtım işini üstlenmiştir.

330 Raportörlerce yapılan inceleme çerçevesinde Yedoy'un dağıtım yaptığı satış noktalarına gidildiğinde, satış noktalarında en az iki ya da daha fazla çeşit ekmeğin raflarda yer aldığı görülmüştür. Şirketin dağıtım yaparken kullandığı kamyonlarda 5-6 farklı fırının ekmeği bulunması da, ekmeğin dağıtım sisteminin teknik olarak iyileştiğine dair bir göstergedir. Karaman'da mevcut dağıtım sistemi, genellikle dağıtım anlaşmalarında güdülen bir amaç olan nakliye maliyetlerini azaltma amacıyla da örtüşmektedir. Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden; teşebbüsün, sistem dahilinde olan fırınlardan ekmeğin adedini (...) kuruştan aldığı, (...) kuruş kar ekleyerek (...) kuruşa satış noktalarına (bakkallar ve marketler) sattığı anlaşılmaktadır. Satış noktaları da ekmeği 50 kuruş fiyatla satmaktadır. Yedoy dağıtım sisteminde 8-9 adet araç kullanıldığı, eski sistemde fırınların ayrı dağıtım aracı çıkarmak zorunda kaldığı, 340 şirketin kurulmasıyla beraber ayrı dağıtım yapma külfetinden kurtulduğu anlaşılmıştır. Mevcut sistemde daha nitelikli hizmet daha az sayıda araç kullanılarak verilebilir hale gelmiştir. Yedoy'un dağıtım araçlarını organize etmesi sonucunda satış noktalarına daha sık servis verilebilmesi, şoförlere şirket hattı temin edilerek ekmeği biten satış noktasının taleplerinin daha hızlı biçimde karşılanması yeni sisteminin faydaları arasındadır. Dolayısıyla, Yedoy'un 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a) bendinin aradığı şartı sağladığı kanaatine varılmıştır.

#### **I.2.2.2. Tüketici Yararı**

350 Dağıtım şirketinin kurulmasıyla birlikte satış noktalarına daha fazla çeşitte ekmeğin daha hızlı şekilde ulaştığı tespit edilmiştir. Yedoy'un dağıtım araçlarında en az 5-6 fırının ekmeğinin bulunması satış noktalarının ve dolayısıyla tüketicilerin alternatiflerini artırmaktadır. Söz konusu faydalara ilave olarak yeni sistem Tarım İl Müdürlüğü'nün kaliteyle ilgili denetimlerini de kolaylaştırmaktadır.

Bu nedenlerle, Yedoy dağıtım şirketinin ortaya çıkardığı etkinlik ve gelişmeden tüketicilerin yarar sağlamasının mümkün olduğu ve dolayısıyla 5. maddenin (b) bendinde sayılan şartın karşılandığı anlaşılmaktadır.

#### **360 I.2.2.3. İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması**

Şirketin kurulmasıyla birlikte Karaman il merkezinde mevcut fırınların çoğu bu sisteme dahil olmuştur. Ancak söz konusu fırınlar ihale ya da özel anlaşma yapmak suretiyle büyük ölçekli müşterilere (jandarma, cezaevi, zincir marketler gibi) toplu mal vermeye devam etmektedir. Kapasiteleri itibarıyla Karaman il merkezinde %(...) civarında paya sahip olan Ergin, Birlik, Altın ekmeğin ve Mis ekmeğin fırınları satış noktalarına kendi araçlarıyla dağıtım yapmaya devam etmektedir. Bir başka deyişle söz konusu fırınlar kendi dağıtım sistemleri ile Yedoy'a rakip konumundadır. Öte yandan Yedoy sistemi içerisinde yer alan fırınlar açısından sistem dışına çıkmanın maliyeti çok yüksek



370 değildir. Zira Yedoy ile fırınlar arasındaki dağıtım ilişkisi yazılı bir sözleşmeye dayanmayıp sözlü ilişkiler çerçevesinde yürümektedir. Bir başka deyişle sistem içindeki her fırın herhangi bir yaptırıma maruz kalmadan sistem dışına kolayca çıkabilmektedir. Bu noktada dikkate alınması gereken bir diğer husus ise genel olarak ekmek pazarına girişlerin çok kolay olmasıdır. Düşük başlangıç yatırımı, ürünün homojen olması, marka bağımlılığının bulunmaması gibi unsurlar pazara girişi kolaylaştırmaktadır.

380 İncelenmesi gereken bir diğer husus ise, pazarın potansiyel rekabete açık olup olmadığıdır. Ekmek piyasasında potansiyel rekabetin açıklığına ilişkin tespitler yapılmıştır. Örneğin Bakkallar ve Bayiler Odası'nın teşvikiyle rekabeti arttırmak amacıyla 2008 yılında 76 bakkalın ortaklığıyla Halkım Ekmek unvanıyla bir fırın kurulmuş ve sonradan ekmek dağıtımını Yedoy'a yaptırmaya başlamıştır. Ayrıca Tünelsan ortağı (.....), Belediye'nin Tünelsan'dan uygun koşullarda ekmek alarak halka ucuza ekmek satmayı planladığını dile getirmektedir.

Dolayısıyla, Yedoy'un 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (c) bendinde aranan ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması şartını da sağladığı anlaşılmaktadır.

390 **I.2.2.4. Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Kısıtlanmaması**

Rekabetin zorunlu olandan fazla sınırlanmaması ölçütünün sağlanması mevcut dosyada bakkalların istedikleri fırının ekmeklerini alabiliyor olmaları ile yakından ilişkilidir. Satış noktaları istedikleri fırının ekmeğini alabildikleri sürece, anlaşmanın yararlı etkileri rekabeti sınırlayıcı etkilerinden fazla olmaya devam edecektir. Kimi satış noktalarının istedikleri fırının ekmeğini Yedoy'un getirmediğini ifade etseler de gezilen satış noktalarının çoğunda birden fazla fırının ekmeğinin mevcut olduğunun tespit edildiği, dosya mevcudu bilgi ve belgelerden anlaşılmıştır.

400 Yedoy'un 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan şartların tamamını karşılamaktadır. Ancak, söz konusu dağıtım sisteminin satış noktaları ve dolayısıyla tüketiciler üzerinde potansiyel olarak olumsuz etkiler ortaya çıkarması olasılığı da bulunmaktadır. Eğer mevcut sistem satış noktalarının ve dolayısıyla tüketicilerin istemedikleri fırınların ekmeğini almaya yol açacak şekilde uygulanırsa, yukarıda belirtilen koşulların sağlanması söz konusu olmayacaktır. Dolayısıyla dağıtım sisteminin kalite konusunda rekabeti ortadan kaldırma ve tavan fiyatın sabit fiyat olarak uygulamasına yol açma potansiyeli bulunmaktadır. Söz konusu rekabetçi endişelerle anılan sisteme yönelik olarak verilecek muafiyetin belli bir süreye bağlanması ve bu sürenin sonunda sistemin pazar üzerindeki etkisinin tekrar değerlendirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

410 **J. SONUÇ**

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

1. Başvuru konusu iddialara ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca Yedoy Ekmek Unlu Mamuller İnşaat Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti. hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına, şikayetin reddine,

- 420
2. Yedoy Ekmek Unlu Mamuller İnşaat Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin kurmuş olduğu dağıtım sisteminin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti sınırlayıcı dikey anlaşmalar niteliğinde olduğuna,
3. Söz konusu dikey anlaşmaların 2003/3 ve 2007/2 sayılı Tebliğler ile Değişik Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nden yararlanamadığına, bununla birlikte söz konusu anlaşmalara 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde 3 yıl süre ile bireysel muafiyet tanınmasına,
- 430
4. Uygulamada karşılaşılabilecek çeşitli sorunları en aza indirmek ve 4054 sayılı Kanun kapsamında rekabet ihlali oluşturabilecek etkileri önlemek amacıyla Yedoy Ekmek Unlu Mamuller İnşaat Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'ne ve perakende satış noktalarını bilgilendirmesini teminen Karaman Bakkallar ve Bayiler Odası'na görüş yazısı gönderilmesi, Karaman Belediyesi'nin bilgilendirmesi hususlarında Başkanlığa yetki verilmesine,
5. Ayrıca piyasanın özellikleri dolayısıyla, ilgili pazarda rekabet koşullarının takip edilmesi için taraf teşebbüslerden gerekli bilgilerin Daire tarafından gerekli görülecek dönemlerde istenmesi hususunda Kanun'un 14. ve 15. maddeleri çerçevesinde
- 440
- Başkanlığa yetki verilmesine,
- OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.