

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2014-3-2 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 14-18/337-147
Karar Tarihi : 20.05.2014

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

B. RAPORTÖRLER: Hakan Deniz KARAKOÇ, İbrahim Hilmi KOÇAK

C. BAŞVURUDA BULUNAN :- Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILANLAR:

- Mey İçki Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Abide-i Hürriyet Cad. No: 211 Bolkan Center B Blok
34381 Şişli / İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Mey İçki Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin Antalya'da bulunan alkollü içecekler toplu tüketim kanallarındaki (otel) müşterilerine düşük fiyatla votka satmak suretiyle ilgili piyasadaki rekabeti kısıtladığı iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Yapılan başvuruda özetle; Mey İçki'nin ekonomik gücünü kullanarak Antalya'da faaliyet gösteren bayileri aracılığıyla, bölgede toplu alkollü içecek tüketimi yapan turistik otel zincirlerine yönelik satışını yaptığı votkanın fiyatını maliyet fiyatlarına yakın bir fiyattan vererek rekabet şanslarının ortadan kaldırdığı ifade edilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 16.12.2013 tarih ve 8351 sayılı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 08.01.2014 tarih ve 2014-3-2/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu'nun görüşülmesi sonucunda önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) İlgili karar uyarınca düzenlenen 06.05.2014 tarih ve 2014-3-2/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (5) **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; Mey İçki Sanayi ve Ticaret A.Ş. hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına yer olmadığı ve başvurunun reddedilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında İnceleme Yapılan Taraf: Mey İçki Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Mey İçki)

- (6) Mey İçki, 2004 yılında TEKEL'in alkollü içkiler bölümünü özelleştirme yoluyla devralarak kurulmuştur¹. Kurulduğunda Nuroi/Limak/Özaltın/TÜTSAB ortak kontrolünde olan Mey İçki, Nisan 2006'da bir özel yatırım fonu olan Texas Pacific Group (TPG) tarafından kontrol edilen Texas Pacific Group (Lux) Mey S.A.R.L (TPG Lux) tarafından devralınmıştır². Mey İçki, 2009 yılında TMSF tarafından yönetimine el konulması sonrası

¹ 15.12.2003 tarih ve 03-79/965-396 sayılı Kurul kararı.

² 4.5.2006 tarih ve 06-32/393-103 sayılı Kurul kararı.

14-18/337-147

yapılan ihalede Burgaz Alkollü İçecekler San. Tic. ve A.Ş. (Burgaz)'yi 8.7.2010 tarih ve 10-49/900-314 sayılı Kurul kararıyla bazı koşul ve yükümlülükler çerçevesinde devralmış, daha sonra Kararda öngörülen kapsamda Burgaz'ın İstanbullu Votka markası hariç tüm varlıkları 6.7.2011 tarih ve 2010-3-149 sayılı Kurul kararı ile Antalya Alkollü İçecekler San.ve Tic. A.Ş. (AAİ)'ye devredilmiştir.

- (7) 17.08.2011 tarih ve 11-45/1043-356 sayılı Kurul kararında ise Diageo Plc'nin (Diageo), Texas Pacific Group (Lux) Mey S.a.r.l (TPG Lux) ve Eurasia Beverages S.a.r.l'den Mey İçki'nin hisselerini devralmasına bazı koşul ve yükümlülükler çerçevesinde izin verilmiştir.
- (8) Mey İçki'nin ürün portföyünde; rakı ile birlikte, votka, cin, viski, likör gibi diğer yüksek alkollü içkiler de bulunmaktadır. Özellikle Diageo'nun Mey İçki'yi devralması sonrasında uluslararası bilinirliğe sahip alkollü içki markaları da Mey İçki portföyüne dahil olmuştur.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (9) Alkollü içkilerin, üretim metotlarına göre fermente ve distile içkiler olarak ikiye ayrılması mümkündür. Bu ayrımında, bira ve şarap fermente içkiler; rakı, konyak/brendi, viski, rom, cin, likör ve tekila ise distile içkiler sınıfına girmektedir.
- (10) Ülkemizde alkollü içki tüketimi incelendiğinde düşük alkollü bir içecek olan biranın tüketim miktarının diğer alkollü içkilerle kıyaslandığında oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Biradan sonra en çok tüketilen alkollü içkiler şarap ve rakı olup, votka tüketim miktarı bakımından dördüncü sıradadır. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu (TAPDK) verilerine³ göre, votka üretim ve tüketimi özellikle 2011 yılında ciddi bir sıçrama yaşamıştır. Bu yıldan sonra üretim ve tüketimin belirli bir istikrar yakaladığı anlaşılmakta olup son iki yıldır cüzi miktarlarda düşüş olduğu gözlenmektedir.
- (11) Diğer yandan votkanın, geleneksel içki niteliği taşıyan rakının ardından distile alkollü içkiler içinde en çok tüketilen ikinci alkollü içki çeşidi olduğu görülmektedir.
- (12) Geçmiş tarihli Kurul kararlarında⁴, votka pazarı ile ilgili ayrıntılı analizler yapılarak votkanın ayrı bir ürün pazarı olarak belirlenmesi gerektiği tespiti yapılmıştır. Bu çerçevede, başvuru konusu da dikkate alınarak, ilgili ürün pazarı "votka pazarı" olarak belirlenmiştir.

I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (13) Şikayet konusu votkanın satışının yapıldığı oteller ve özellikle bu otellerin Antalya'da yoğunlaşması, Antalya'nın diğer komşu bölgelerden ayrıştırılmasını gerekli kılan hususlardır. Dolayısıyla ilgili coğrafi pazar "Antalya" olarak tespit edilmiştir.

I.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

- (14) Şikayetçi tarafından ifade edilen şikayet konusu 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilebilecek niteliktedir.

I.3.1. Rekabet Hukuku Literatüründe Yıkıcı Fiyatlandırma

- (15) Belirli bir piyasada hakim durumda olan bir teşebbüsün rakiplerini dışlayıcı faaliyetlerde bulunması halinde, bu teşebbüsün hakim durumunu kötüye kullanmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğinden bahsedilebilecektir. Mevcut dosyaya konu olayda da Mey İçki'nin Antalya bölgesinde faaliyet gösteren otellere maliyetinin altında

³ <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/alkollu-ickiler-piyasasi/kamuoyuna-yonelik-bilgiler.aspx>

⁴ 10.9.2007 tarih ve 07-70/863-326 sayılı, 11.6.2009 tarih ve 09-27/575-135 sayılı, 8.7.2010 tarih, 10-49/900-314 sayılı, 3.3.2011 tarih ve 11-12/215-69 sayılı, 6.7.2011 tarih ve 2010-3-149 sayılı Kurul kararları.

teklif vermek suretiyle rakibini piyasa dışına çıkartmaya çalıştığı iddia edilmektedir. Hakim durumdaki bir teşebbüsün maliyetinin altında satış yaparak rakiplerini piyasanın dışına çıkarmaya yönelik eylemleri rekabet hukuku literatüründe yıkıcı fiyatlandırma uygulaması altında incelenmektedir.

- (16) Dışlayıcı nitelikteki kötüye kullanma hallerinden biri olarak kabul edilen yıkıcı fiyatlama, Hakim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz (Kılavuz)'da tanımlanmıştır. Yıkıcı fiyatlandırma, hakim durumdaki teşebbüsün rakiplerini pazar dışına çıkarmak amacıyla bilinçli olarak fiyatlarını maliyetin altında tutması şeklinde gerçekleşmektedir. Rakipler pazardan dışlandıktan sonra hakim durumdaki teşebbüs fiyatlarını artırarak yüksek kar elde edebilecek ve böylece yıkıcı fiyatlama yaptığı dönemdeki zararını telafi edebilecektir.
- (17) Rekabet hukuku literatüründe, bir eylemin yıkıcı fiyatlandırma olarak nitelendirilebilmesi için dört unsurun varlığı aranmaktadır. Bu unsurlar;
- eylemi gerçekleştiren teşebbüsün ilgili pazarda hakim durumda bulunması,
 - teşebbüsün söz konusu ürünü/ürünleri maliyetin altında fiyatlandırarak satması,
 - bu fiyatlandırma politikasının piyasadaki diğer teşebbüsleri piyasa dışına çıkarma amacı taşıması ya da piyasada bu tür bir etki yaratması ve uzun süreli olması,
 - rakipler piyasa dışına itildikten sonra ise fiyatın artırılmasıyla normal üstü kâr ve dolayısıyla söz konusu zararı telafi etme imkanı sağlayacak olan pazara giriş engellerinin mevcudiyeti şeklinde sıralanabilir.
- (18) Söz konusu eylemin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir ihlal olarak değerlendirilebilmesi, yukarıda sayılan dört unsurun bir arada bulunmasına bağlıdır. Ancak diğer üç unsura ilişkin incelemenin yapılabilmesi için öncelikle hakim durumun varlığı tespit edilmelidir.

I.3.2. Mey İçki'nin Hakim Durumda Olup Olmadığının Değerlendirilmesi

- (19) Kılavuz'da, hakim durum değerlendirmesinde göz önünde bulundurulacak temel unsurlar olarak; incelenen teşebbüsün ve rakiplerinin ilgili pazardaki konumu, pazara giriş ve pazarda büyüme engelleri ile alıcıların pazarlık gücüne yer verilmiştir. Mevcut dosyada da Mey İçki'nin hakim durum analizi yapılırken söz konusu unsurlar dikkate alınmıştır.
- (20) Öneri araştırma sürecinde ilgili pazarda faaliyet gösteren teşebbüslere 2011, 2012 ve 2013 yıllarında Antalya bölgesinde yer alan otellere yaptıkları votka satışları ve bu pazardaki rakipleri ile ilgili bilgiler sorulmuş, dosya içeriğinde yer alan üretici teşebbüslerden gelen bilgilerden, Mey İçki'nin ilgili pazarda yaklaşık % (.....) pazar payıyla ilk sırada olduğu ve AAİ'nin (.....) pazar payı ile ikinci İnfotex Tur. Sey. Tarım Gıda ve İçecek Mad. İmalat San. Tic. Ltd. Şti. (İnfotex)'nin % (.....) pazar payı ile üçüncü geldiği anlaşılmıştır. Ayrıca pazarda yaklaşık olarak % 15'lik bir ithalat payı vardır.
- (21) Kılavuzun 12. paragrafında hakim durum analizlerinde esas alınacak pazar payı eşiğine ilişkin olarak, *"Bir teşebbüsün hâkim durumda bulunduğu dair delil teşkil eden belirli bir pazar payı eşiği yoktur. Bununla birlikte, aksini gösterecek bir durum söz konusu değilse, Kurul'un yerleşik uygulamasında %40'ın altında pazar payına sahip olan teşebbüslerin hâkim durumda olması ihtimalinin düşük olduğu kabul edilmekte, bu düzeyin üzerindeki pazar payına sahip olan teşebbüsler bakımından ise daha detaylı bir incelemeye gidilmektedir."* ifadelerine yer verilmiştir.
- (22) Yukarıda yer verilen ifadeler çerçevesinde, her ne kadar Mey İçki Antalya bölgesinde yer alan otellere yönelik votka satışında lider durumda bulunuyor olsa da pazar payının %40'ın altında olması, hakim durumda bulunma ihtimalini azaltmaktadır. Diğer yandan

Mey İçki'nin ilgili pazarda çok sayıda rakibinin bulunduğu, ayrıca çok sayıda ithalatçı firmanın mevcut olduğu, nitekim son 5 yılda votka pazarında ithalatın toplam piyasaya arz edilen votka içerisindeki payının hızla arttığı, ithalatın votka pazarı bakımından önemli bir unsur olduğu dosya içeriğinden anlaşılmıştır.

- (23) Teşebbüslerden gelen bilgiler ve TAPDK verileri birlikte değerlendirildiğinde Antalya bölgesinde otellere satışı yapılan toplam votka miktarı tüm Türkiye'nin yaklaşık % 21'i civarındadır. Ayrıca Mey İçki tarafından sağlanan verilerden, Antalya bölgesinde yer alan otellere satışı yapılan toplam votkanın %15'inin ithalat kaynaklı olduğu tahmin edilmektedir. Ayrıca AAİ tarafından gönderilen bilgilerden, piyasada 5 yerli üreticiye karşılık 24 ithalatçı firmanın faaliyet gösterdiği görülmektedir.
- (24) Alkol ve Alkollü İçkilerin İç ve Dış Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca ithalata uygunluk belgesine sahip firmalar ithalat yapabilmektedir. Bu kapsamda, vergi borcu ve adli sicil kaydı olmayan, uygun araçları ve depoyu beyan edebilen firmalar TAPDK'dan ithalat dağıtım yetki belgesi alabilmektedirler.
- (25) İthal alkollü içeceklerin vergilendirilmesi konusunda, Avrupa Birliği ile uyum çalışmaları çerçevesinde farklı vergi uygulamalarının ortadan kaldırılması ve vergi hesaplamasında litre ve alkol bazında ÖTV hesaplamasına geçilmesi öngörülmektedir. Bu amaçla, 07.05.2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulu kararıyla yüksek alkollü içecekler olan rakı, votka ve viskinin ÖTV değerleri birbirlerine yaklaştırılmıştır. Bu konuda AAİ tarafından gönderilen bilgilerde, yerli votka ve ithal votka için ÖTV oranının aynı olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, yerli votkanın da, ithal votkanın da içerik ve ambalaj olarak uyması gereken yönetmeliklerin aynı olduğu belirtilmektedir.
- (26) Yine AAİ tarafından sunulan bilgilerde votka ithalatını ilgilendiren konular kapsamında, Antalya bölgesi otellerinin gün geçtikçe daha fazla sayıda ultra her şey dahil otel sistemine geçtikleri, ultra her şey dahil otellerde yerli içkilerin yanı sıra birçok ithal içkinin de müşterilere sunulduğu, gün geçtikçe birçok otel konseptinde ağırlıklı olarak ithal votka kullanılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Benzer şekilde tatil köyleri, turizm kompleksleri, golf tesisleri ve özel tesislerde de genellikle ithal votka tüketildiği belirtilmektedir. Bu gelişmeler ithalatın votka pazarında halihazırda önemli bir baskı unsuru olduğunu ortaya koyarken, ilerleyen süreçte mevcut duruma göre daha ciddi bir rekabet baskısına neden olacağına da işaret etmektedir.
- (27) Öte yandan dosya içeriği verilerden ilgili pazarda yer alan firmaların pazar paylarının yıllar itibarıyla değişken olduğu, nitekim Mey İçki, AAİ ve İnfotex'in 2011, 2012 ve 2013 rakamları incelendiğinde, teşebbüslerin pazar payının yıldan yıla önemli oranlarda değiştiği anlaşılmıştır. 2011'de pazar payı bakımından ilk sırada Mey İçki yer alırken, 2012'de en çok satışı AAİ'nin yaptığı görülmüştür. Yine 2013'te Mey İçki pazarda lider konuma gelmiştir. Benzer şekilde pazarda üçüncü sırada bulunan İnfotex'in satış rakamları da ciddi oranda dalgalanmıştır.
- (28) Kılavuzda, yıldan yıla önemli değişiklikler gösteren pazar paylarına ilişkin olarak: *"...teşebbüslerin pazar payları sürekli bir dalgalanma gösterebildiğinden, genellikle pazar paylarının sürekliliğinden bahsedilememekte ve dolayısıyla pazar payı teşebbüsün pazardaki konumu hakkında güvenilir bir gösterge olmayabilmektedir."* ifadelerine yer verilmiştir. Bu çerçevede Mey İçki'nin ilgili pazardaki %(.....)'lık payının fazla güvenilir olmadığı ifade edilebilecektir. Diğer taraftan 08.07.2010 tarih ve 10-49/900-314 sayılı Kurul kararında da Mey İçki'nin votka pazarında sahip olduğu %(.....) pazar payına rağmen, söz konusu teşebbüs ile ilgili olarak hakim durum tespiti yapılmamıştır.
- (29) Hakim durum değerlendirmesinde esas alınan diğer bir unsur da alıcıların pazardaki gücü ile ilgilidir. İlgili pazardaki alıcılar Antalya bölgesinde faaliyet gösteren oteller ve otel zincirleridir. Söz konusu teşebbüsler firmaların distribütörleri vasıtasıyla belirli

14-18/337-147

dönemlerdeki ihtiyaçlarını karşılamaktadırlar. Otellerin bu süreçteki en önemli avantajları, toplu alımdan kaynaklanan gerekçelerle perakende fiyatın oldukça altında alım yapabilmeleridir. Toplu alımın yanı sıra, geçmiş tecrübeleri çerçevesinde pazarda yer alan ürün ve üreticiler konusunda önemli bilgi birikimine sahip olmaları ve çok sayıdaki ürün içerisinde seçim yapabilmeleri de otellerin üreticiler karşısındaki avantajları arasında yer almaktadır. Açıklanan nedenlerle, Kılavuzda yer verilen “alıcı gücü”nün bu pazar bakımından da söz konusu olduğu söylenebilecektir.

- (30) Yukarıda yer verilen değerlendirmeler çerçevesinde ilgili ürün pazarında; Mey İçki'nin pazar payının (.....)'in altında olduğu, pazarda çok sayıda üretici ve ithalatçı firmanın bulunduğu, önemli pazar payına sahip firmaların (AAİ ve İnfotex) mevcut olduğu, pazarın ithalata açık bir yapı sergilediği ve alıcıların pazarlık gücüne sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu nedenle Mey İçki'nin ilgili pazarda hakim durumda bulunamayacağı ve şikayete konu eylemlerinin de hakim durumun kötüye kullanılması çerçevesinde değerlendirilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

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

KARŞI OY GEREKÇESİ

(20.05.2014 tarihli ve 14-18/337-147 sayılı Kurul Kararı)

Kurulun 20/05/2014 Tarih ve 14-18 Sayılı Toplantısında görüşülen Mey İçki Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin Antalya'da bulunan alkollü içecekler toplu tüketim kanallarındaki (otel) müşterilerine düşük fiyatla votka satmak suretiyle ilgili piyasadaki rekabeti kısıtladığı iddiasına yönelik olarak hazırlanan rapor ve incelenen dosya kapsamına göre Kurul'ca alınan şikayetin reddi ve soruşturma açılmaması kararına aşağıdaki gerekçeler nedeniyle karşıyım,

Şikayetçi tarafından yapılan başvuruda, **Mey İçki'nin ekonomik gücünü kullanarak** Antalya'da faaliyet gösteren bayileri aracılığıyla bölgede toplu alkollü içecek tüketimi yapan turistik otel zincirlerine yönelik satışını yaptığı votkanın fiyatını maliyet fiyatlarına yakın bir fiyattan vererek rekabet şanslarını ortadan kaldırdığı iddia edilmiştir.

Şikayet kapsamında raportörlerce hazırlanan Öneri Raporunda başvurunun 4054 sayılı Kanunun 6(a) ve 6(d) maddesi kapsamında inceleneceği belirtilmiş ve bu kapsamda ilgili ürün piyasası "*votka pazarı*" olarak belirlenmiş ve inceleme sonucunda da Mey İçki'nin Antalya pazarında sahip olduğu (.....) pazar payıyla hakim durumda bulunmadığı ve bu itibarla da soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşıldığı anlaşılmaktadır.

Oysa ki şikayet başvurusunda atıfta bulunulan **ekonomik gücün** ve inceleme kapsamı belirtilen 6(d) deki "*belirli bir piyasada ki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak...*" ibaresinin tespiti için teşebbüsün gerçek anlamdaki ekonomik gücünü ortaya koymak gerektiği ve bu çerçevede de teşebbüsün sadece votka pazarında değil, teşebbüsün portföyünde bulundurduğu tüm içkiler pazarında sahip olduğu güce ve pazar payına bakmak ve inceleme ve değerlendirmeleri bu esaslar doğrultusunda sonuçlandırmak gerekirken eksik bir inceleme ve değerlendirme ile sadece votka pazarı esas alınarak yapılan inceleme ve değerlendirmeye ve dolayısıyla alınan karara karşıyım.

Fevzi ÖZKAN
Kurul Üyesi