

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2019-3-079 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 21-05/64-28
Karar Tarihi : 28.01.2021

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Ahmet ALGAN,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN

B. RAPORTÖRLER : Necla SÜMER ÖZDEMİR, Mesut MORGÜL,
Mehmet Mustafa ŞEREF, Funda GÖKTEPE

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

: - Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş.
Temsilcileri: Metin Pektaş, Evren SESLİ, Av. Şahin ARDIYOK
Kızılırmak Mah. 1450 Sok. Ankara Ticaret Merkezi B Blok Kat:5
No:1/29 Çukurambar Çankaya Ankara

D. ŞİKAYETÇİ : Gizlilik talepli iki başvuru

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 04.06.2020 tarih ve 20-27/336-M sayılı kararı uyarınca hakkında soruşturma yürütülen Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş.'nin sunduğu taahhüdün değerlendirilmesi.
- (2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş.'nin (Yemek Sepeti) çevrim içi yemek siparişi-servisi platform hizmetleri pazarında dışlayıcı uygulamalarda bulunduğu iddiası üzerine yürütülen önaraştırma sonucunda, Rekabet Kurulunun (Kurul) 04.06.2020 tarih ve 20-27/336-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. ve 6. maddelerini ihlal edip etmediğinin tespitine yönelik olarak Yemek Sepeti hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (3) Soruşturma süreci devam ederken Yemek Sepeti tarafından sunulan ve 02.11.2020 tarih ve 11712 sayı ile Kurum kayıtlarına giren ilk taahhüt metni üzerine hazırlanan 09.11.2020 tarih ve 2019-3-079/BN-02 sayılı Bilgi Notu 12.11.2020 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 20-49/667-M sayılı Kurul kararı ile Yemek Sepeti tarafından 02.11.2020 tarih ve 11712 sayı ile Kurum kayıtlarına giren taahhüdün rekabet sorunlarını gidermekte yetersiz olması nedeniyle reddine karar verilmiştir.
- (4) Yürütülen soruşturma çerçevesinde hazırlanan 04.12.2020 tarih ve 2019-3-079/SR sayılı Soruşturma Raporu 11.12.2020 tarihinde Yemek Sepeti tarafından tebellüğ edilmiştir.
- (5) Teşebbüs, Kurum kayıtlarına 25.12.2020 tarih ve 13953 sayı ile giren yazı ile ikinci defa taahhüt sunma talebinde bulunmuştur. Teşebbüsün talebi üzerine, 04.01.2021 ve 13.01.2021 tarihlerinde yapılan toplantılar sonrasında Yemek Sepeti tarafından hazırlanan taahhüt metni 22.01.2021 tarih ve 14610 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Taahhüt metnine ilişkin olarak hazırlanan 25.01.2021 tarih ve 2019-3-079/BN-04 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **G. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** 20.01.2021 tarih ve 14610 sayı ile Kurum kayıtlarına giren taahhüt üzerine düzenlenen 25.01.2021 tarih ve 2019-3-079/BN-04 sayılı Bilgi

Notu'nda, Yemek Sepeti tarafından sunulan taahhüt paketi içerisinde yer alan dar EKM, zorunlu joker ve zorunlu minimum sepet tutarı uygulamaları ile vade fiyatlandırma politikasına ilişkin taahhütlerin, tespit edilen rekabet sorunlarıyla orantılı, bu sorunları gidermeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulamaya müsait olduğu, oluşan rekabet sorunlarını ortadan kaldırma noktasında yeterli olacağı sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. Soruşturma Raporunda Yer Verilen Rekabet Sorunları

- (4) Soruşturmaya konu şikâyetlerin temelinde Yemek Sepeti'nin çevrim içi yemek sipariş-servis platform hizmetlerine ilişkin eylemleri yer almaktadır. Yemek Sepeti, paket servis hizmeti bulunan restoranlar ile yemek siparişi vermek isteyen kullanıcıları bir araya getiren, kullanıcıların internet üzerinden platformun portföyünde yer alan restoranlardan yemek sipariş etmesini, restoranların ise internet üzerinden sipariş almasını sağlayan bir çevrim içi yemek siparişi-servisi platformudur. İki farklı gruba (sipariş verenler, restoranlar) hizmet veren ve bu yönüyle çok taraflı pazar niteliği taşıyan platform üzerinden gerçekleşen işlemlerde, sipariş verenlerden genel olarak ücret alınmazken, restoranlar sipariş tutarının belirli bir oranını hizmet bedeli/komisyon olarak aracı platforma ödemektedir. Kurye hizmetinin platform tarafından sunulduğu iş modelinde (*Yemek Sepeti Vale*) ise genellikle restoranların yanında, sipariş verenlerden de belirli bir ek ücret talep edilmektedir. Yemek siparişi veren kullanıcılar, ödemelerini platform üzerinden çevrim içi olarak veya kapıda ödeme seçenekleriyle (nakit/kredi kartı vb.) gerçekleştirmekte, platform ise kullanıcılardan elde edilen sipariş gelirlerinden sipariş başına belli miktarda komisyon mahsup ederek kalanı restorana iletmektedir.
- (5) Soruşturma Raporu'nda yer verilen, rekabet sorunu yaratan uygulamalar temel olarak dar "en çok kayırlan müşteri (EKM)" uygulaması, zorunlu joker, minimum sepet tutarı uygulamaları ve Yemek Sepeti vade modelinin fiyatlandırma politikalarına ilişkindir.

H.1.1. Dar EKM Uygulaması

- (6) EKM şartı, temel olarak bir sağlayıcının müşterisine bir başka müşteriye daha avantajlı şartlar sunmayacağını temin etmesidir. Çevrim içi dünyadaki uygulamasında EKM şartları kapsam ve etkisi bakımından iki sınıfa ayrılmaktadır. Dar EKM (*narrow MFC*) platform üzerinde yayımlanan fiyatların (ve bazı tanımlara göre fiyat dışı unsurların) sağlayıcının kendi internet sitesinde yayımlanandan daha dezavantajlı olmamasını sağlamaktayken, geniş EKM (*wide MFC*) benzer korumayı rakip platformları ve/veya telefon satışları, direkt yüz yüze satışlar gibi çevrim dışı kanalları da içermek üzere her türlü kanalda sağlayarak daha geniş bir kapsama yaymaktadır.
- (7) Soruşturma kapsamında yapılan incelemelerde, zincir, tekel veya birkaç şubeli restoranların tüketicilere kendi kanallarında daha uygun fiyata ürün sunma saiklerinin olduğu görülmüştür. Dar EKM uygulaması ile ilk olarak doğrudan tüketicilerin daha uygun fiyatlarda ürün/hizmete erişme imkânı kısıtlanabilmektedir. Bunun yanında, dar EKM'nin yalnız fiyatlara yönelik olarak uygulanmaması, menü içeriği, promosyonlar, gönderim bölgesi vs. her türlü şartlar bakımından uygulanması, tüketici refahını yalnız daha uygun fiyatta ürüne erişimin engellenmesi bakımından değil çeşitlilik gibi diğer unsurlar bakımından da kısıtlayabilmektedir.
- (8) Dar EKM şartı kapsamında restoranların kendi kanallarında sundukları farklı şartlara karşı Yemek Sepeti tarafından restoranlardan broşür istendiği, Yemek Sepeti'nde sunulan şartların restoranların "broşürlerde" bulunduğu şartlara eşitlendiği görülmüştür.

Buna karşın restoranların bir kısmının broşürleri ile restoran içi sundukları menülerin aynı olması sonucu dar EKM şartı yalnız paket servisi değil restoranların salon içi fiyatlarını da etkileyebilmektedir.

- (9) Restoranlar kendi kanallarında uygulayacağı düşük fiyatların aynısını Yemek Sepeti'ne de uygulayacaklarını bildiklerinden, bu şart genel olarak yemek fiyatlarını da artırabilecek niteliktedir. Restoranlar, Yemek Sepeti nedeniyle katlandıkları komisyon maliyetlerinden kaçınmak adına kendi kanallarını geliştirmeye çabalamaktadır. Ancak dar EKM uygulaması sonucunda, tüketicilerin bu çaba ile sunulabilecek daha avantajlı tekliflerden faydalanamaması olasılığı doğmaktadır.
- (10) Paket serviste gerek zincir gerekse tekil veya birkaç şubeli restoranlar için Yemek Sepeti'nin sahip olduğu restoran ve kullanıcı ağı vesilesiyle bir ana kapı (*gate-keeper*) niteliğinde olması, bu restoranların paket servislerinin büyük çoğunluğunun Yemek Sepeti üzerinden sunulması ve ayrıca pazarda Yemek Sepeti'ne karşı etkin bir rakibin bulunmaması restoranları Yemek Sepeti'ne bağımlı kılmaktadır.
- (11) Dar EKM uygulaması, restoranların kendi kanallarını geliştirmelerine engel olabilecek, Yemek Sepeti'nin kullanıcı ağını daha da güçlendirebilecek, restoranların Yemek Sepeti'ne olan mevcut bağımlılığını daha da artırabilecektir. Rakip platformlar, oluşan bu kullanıcı ve restoran ağı karşısında Yemek Sepeti'ne karşı dezavantajlı konuma düşebilmektedir. Zira rakip platformların, restoranların kendi satış kanallarında uyguladıkları indirimini kendi platformları için de uygulatma güçleri, Yemek Sepeti'ne kıyasla oldukça düşük kalmaktadır. Bu bakımdan dar EKM uygulaması, rakip platformlara giriş engeli oluşturabilecek nitelikte görülmüştür.

H.1.2. Zorunlu Joker Uygulaması

- (12) Joker uygulaması, belirli şartların sağlanması durumunda kullanıcıya indirim yapılmasını esasına dayanmaktadır. Bu şartlar kullanıcının daha önce o restorandan hiç sipariş vermemiş ya da 120 gündür sipariş vermemiş olması ve Joker sunan restoranın kullanıcının semtine gönderim yapıyor olmasıdır.
- (13) Zorunlu joker uygulamasının temel olarak tekil restoranlar için zorunlu tutulduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu uygulamaya gönüllü olarak katılan restoranlar da bulunmakla birlikte, zorunlu olarak joker uygulamasına tabi tutulan restoranların çoğunluğunun bu uygulamadan şikâyetçi olduğu, bu uygulama ile kullanıcıdan geri dönüş almadıkları, uygulamanın aynı kullanıcı tarafından açılan yeni hesaplar yoluyla istismar edildiği gibi gerekçelerle kârlı bulunmadığı görülmüştür. Söz konusu maliyetler karşısında benzer fiyatların/indirimlerin rakiplere sunulamaması, rakip platformları Yemek Sepeti karşısında dezavantajlı duruma düşürebilmektedir. Zira Yemek Sepeti, restoranlara yüklediği bu indirim zorunluluğu karşısında rakiplere kıyasla daha fazla tüketiciye aracılık hizmeti sunabilirken, benzer bir koşulu restorana dayatma gücü bulunmayan rakip platformlar güç kaybetmektedir.
- (14) Bahse konu indirim her ne kadar sınırlı kapsamda restoran için zorunlu tutulsa da, pazara yeni giren rakipler için esas rekabet edilebilir alan söz konusu kategorideki tekil restoranlardır. Bu nedenle ilk etapta kullanıcıya sunulan bir fayda gibi görünen joker uygulamasının, uzun vadede restoranları Yemek Sepeti'ne bağımlı kılabildiği, restoranların sınırlı kaynaklarını Yemek Sepeti platformu için kullanmak durumunda bırakıldığı ve rakip platformları dışlayıcı nitelikte olabileceği anlaşılmıştır.

H.1.3. Zorunlu Minimum Sepet Tutarı Uygulaması

- (15) Minimum sepet tutarı uygulamasının da temel olarak tekil restoranlar için Yemek Sepeti tarafından belirlenen tutar ve aralıklarda uygulanmasının zorunlu tutulduğu anlaşılmaktadır. Zorunlu olarak bu uygulamaya tabi olan restoranların büyük çoğunluğu serbest kalmaları halinde bu tutarı daha yüksek belirleyeceklerini, bu uygulama nedeniyle kuryelerini salt su, kola vs. gibi siparişler için de çalıştırmak zorunda kaldıklarını belirtmiştir. Soruşturma kapsamında yapılan incelemelerden, söz konusu siparişleri reddi belirli bir orana varan restoranların Yemek Sepeti'nden uyarı aldığı ve yaptırıma tabi tutulduğu anlaşılmıştır. Dahası söz konusu siparişlerin aksaması restorana platformda olumsuz yönde puan ve yorumlarla da yansımaktadır.
- (16) Ayrıca restoranlar özellikle yoğun saatlerde başka kanallardan gelen daha yüksek tutarlı siparişler yerine Yemek Sepeti'nden gelen söz konusu düşük tutarlı siparişlere cevap vermek durumunda kalabilmektedir. Bu etkiler restoranlara maliyet olarak yansımakta, restoranlar serbest oldukları ve bağımlı olmadıkları için rakip platformlarda aynı zararlara katlanmamakta, bu da rakip platformları Yemek Sepeti'ne karşı dezavantajlı konuma düşürebilmektedir.
- (17) Söz konusu uygulamanın tüm restoranlardan ziyade daha sınırlı bir gruba zorunlu tutulduğu anlaşılrsa da, özellikle rakiplerin zincir restoranlarla anlaşmasından ziyade tekil restoranlarla anlaşmasının daha mümkün olduğu, bu bakımdan pazara yeni giren rakiplerin ilk etapta tekil restoranlar üzerinden rekabeti geliştirecekleri dikkate alınmalıdır. Sonuç olarak, minimum sepet tutarının zorunlu olarak düşük tutulması kısa vadede kullanıcının bir içecek siparişinin dahi adresine getirilmesi imkânı oluştursa da, uzun vadede restoranların artan maliyetleri sonucu hem paket yemek fiyatlarının yükselmesine yol açmakta, hem de rakip platformların gelişmesini engelleyerek kullanıcıların platform hizmetindeki rekabetten faydalanmasını engellemektedir. Bu bakımdan uygulama yalnız tekil restoranlarla sınırlı da olsa, uygulamanın rekabeti sınırlayıcı etkisi tüm pazara tesir edebilecek niteliktedir.

H.1.4. Yemek Sepeti Vale Uygulaması

- (18) Yemek Sepeti, vale uygulaması ile çevrim içi yemek siparişi platform hizmetleri ve verilen siparişin teslimi için sağlanan kurye hizmetleri olmak üzere iki farklı hizmeti birlikte sunmaktadır. Söz konusu modelde platform hizmetini Yemek Sepeti'nden alan kullanıcı ve restoranın kurye hizmetini de Yemek Sepeti'nden alması gerekmektedir. Platform hizmetlerinin kurye hizmetleri ile birlikte satılması rekabet hukuku kapsamında paket satış olarak değerlendirilmektedir.
- (19) Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz'da (Kılavuz) hâkim durumdaki teşebbüsün sunduğu paket ile rakiplerin makul bir alternatif paket sunarak rekabet edemediği durumda rekabeti kısıtlayıcı etkilerin ortaya çıkabileceği ve bu etkilerin yıkıcı fiyatlama ile benzer nitelikte olacağı ifade edilmektedir. Bu bakımdan hâkim durumdaki teşebbüs tarafından sunulan paketin toplam artan gelirin artan maliyetlerini karşılayıp karşılamadığı önem taşımaktadır.
- (20) Yemek Sepeti'nin, vale uygulaması ile çevrim içi yemek servisine yönelik platform ve kurye hizmetleri pazarındaki maliyet altı fiyatlaması ile platform hizmetleri pazarındaki rekabeti bozabileceği, bu durumun rakipleri üzerinde kısa ve uzun vadede dışlayıcı nitelikte olabileceği değerlendirilmiştir.

H.2. Yemek Sepeti Tarafından Sunulan Taahhütler

(21) Yemek Sepeti tarafından sunulan taahhüt metni 22.01.2021 tarih ve 14610 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Taahhüt metninde,

- Çevrim içi yemek siparişi-servisi platform hizmetleri pazarında uygulanan dar EKM koşulunun gerekçeli kararın teşebbüse tebliğinden itibaren ilk üç ay içerisinde tekil/birkaç şubeli restoranlardan, ikinci üç ay içerisinde ise zincir restoranlardan kaldırılarak tüm restoranlar açısından dar EKM hükümlerine son verileceği,
- Çevrim içi yemek siparişi-servisi platform hizmetleri pazarında zorunlu joker uygulamasının gerekçeli kararın teşebbüse tebliğinden itibaren üçüncü üç ay içerisinde kaldırılacağı ve gönüllü hâle getirileceği,
- Çevrim içi yemek siparişi-servisi platform hizmetleri pazarında minimum sepet tutarı uygulamasının gerekçeli kararın teşebbüse tebliğinden itibaren bir hafta içerisinde restoranlar tarafından belirlenecek şekilde kurgulanacağı,
- Yemek Sepeti vale iş modeli açısından; kurye personelinin ücret, yemek giderleri ile kurye ve vale hizmeti için kullanılan iletişim ve akaryakıt giderlerini karşılayacak şekilde fiyatlandırma yapılmasına Haziran 2020'de Soruşturma Raporu'nun taraflarına tebliği öncesinde geçildiği ve fiyatlandırma politikasının bu şekilde devam ettirileceği,
- Taahhütlere ilişkin atılacak adımların her üç aylık periyodun ardından Kurum'a bildirileceği

ifade edilmiştir.

(22) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrasında,

"Yürütülmekte olan bir önaraştırma ya da soruşturma sürecinde 4 üncü veya 6 ncı madde kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik olarak ilgili teşebbüs ya da teşebbüs birliklerince taahhüt sunulabilir. Kurul söz konusu taahhütler yoluyla rekabet sorunlarının giderilebileceğine kanaat getirirse bu taahhütleri ilgili teşebbüs ya da teşebbüs birlikleri açısından bağlayıcı hale getirerek soruşturma açılmamasına veya açılmış bulunan soruşturmaya son verilmesine karar verebilir. Rakipler arasında fiyat tespiti, bölge veya müşteri paylaşımı ya da arz miktarının kısıtlanması gibi açık ve ağır ihlallerle ilgili olarak taahhüt kabul edilemez..."

...Kurul üçüncü fıkraya göre bir karar verdikten sonra aşağıdaki hallerde tekrar soruşturma açabilir:

- a) Kararın alınmasına temel teşkil eden herhangi bir unsurda esaslı değişiklik olması*
- b) İlgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin verdikleri taahhütlere aykırı davranmaları*
- c) Kararın taraflarca sunulan eksik, yanlış veya yanıltıcı bilgiye dayanılarak verilmiş olması"*

hükmü yer almaktadır.

(23) Sunulan taahhüt metnine göre, taahhütler gerekçeli kararın teşebbüse tebliğ edildiği tarihten itibaren dokuz ay içerisinde tam olarak hayata geçirilecek ve üçer aylık her aşamanın tamamlanmasının ardından Kurum'a bildirim yapılacaktır. Teşebbüs

tarafından dokuz aylık sürenin, istihdamın korunması ve insan kaynakları açısından yeniden yapılandırma süreçlerinin yürütülmesi, sözleşmelere ilişkin hukuki süreçlerin tamamlanması, sistemsel ve teknik geliştirme aşamalarının düzenlenmesi açısından gerekli olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu süreçler, saha satış ve kullanıcı ilişkileri departmanının yeniden eğitilmesi, sözleşmelerin güncellenmesi ve pandemi nedeniyle kargo/posta yoluyla yenilenmesi, entegre sistemlerin ayrışması ve yeni oluşacak sistemsel gerekliliklerin tamamlanması şeklinde açıklanmaktadır.

- (24) Özetle, Yemek Sepeti, dar EKM, zorunlu minimum sepet tutarı, zorunlu joker uygulamalarına son verileceğini ve vale fiyatlandırma politikasının ilgili maliyet kalemlerini karşılayacak şekilde sürdürüleceğini, söz konusu taahhütlerin gerekçeli kararın teşebbüse tebliğinden itibaren dokuz aylık bir sürede tümüyle uygulamaya konulmuş olacağını taahhüt etmiştir. Sunulan taahhütlerin Soruşturma Raporu'nda tespit edilen rekabet sorunlarını gidereceği kanaatine ulaşılmıştır. Taahhüt metninde belirtilen sürelerin, sunulan açıklamalar da dikkate alındığında taahhütlerin hayata geçirilmesi noktasında makul süreler olduğu değerlendirilmiştir.

I.SONUÇ

- (25) Rekabet Kurulunun 04.06.2020 tarih ve 20-27/336-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında, Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş.'nin 22.01.2021 tarih ve 14610 sayılı yazıyla sunduğu taahhüdün, rekabet sorunlarını gidermesi nedeniyle kabulüne ve bağlayıcı hale getirilmesine, 04.06.2020 tarih ve 20-27/336-M sayılı Kurul kararı uyarınca başlatılan soruşturmanın sonlandırılmasına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.