

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2010-3-6  
Karar Sayısı : 10-36/573-203  
Karar Tarihi : 12.5.2010

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10 **Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
**Üyeler** : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, Mehmet Akif ERSİN, İsmail Hakkı KARAKELLE, Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

**B. RAPORTÖRLER:** Meltem BAĞIŞ AKKAYA, Erdem AKTEKİN

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : Ahmet OZAN  
Gaye Gıda San. Tic. A.Ş Erdal Ata Bul. No 13 Çayeli/Rize

20 **D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILANLAR:**

Çayeli'nde ekmek üretimi yapan fırıncılar

**E. DOSYA KONUSU:** Çayeli'nde faaliyet gösteren fırıncıların aralarında anlaşarak ekmek fiyatını belirledikleri iddiası.

**F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Yapılan başvuruda özetle; Çayeli'nde faaliyet gösteren fırınların aralarında anlaşarak ekmeğin satış fiyatını ortaklaşa belirlemek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettiği iddia edilmektedir.

30 **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 6.1.2010 tarih ve 83 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 27.1.2010 tarih, 2010-3-6/İİ-10-MBA sayılı İlk İnceleme Raporu Rekabet Kurulu'nun 4.2.2010 tarih ve 10-13/148-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 13.4.2010 tarih 2010-3-6/ÖA-10-MBA sayılı önaraştırma raporu, Kurul'un 15 Nisan 2010 tarihli toplantısında görüşülmüş ve konuya ilişkin ek çalışma yapılması talep edilmiştir. Yapılan ek çalışma sonucu düzenlenen 7.5.2010 tarih ve 2010-3-6/BN-10-185.MBA sayılı Bilgi Notu 7.5.2010  
40 tarih ve REK.0.07.00.00-110/180 sayılı Başkanlık önergesi ile 10-36 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili Raporda; Çayeli'nde faaliyet gösteren fırınların aralarında anlaşarak ekmek fiyatlarını ortaklaşa tespit ettiklerine yönelik iddialarla ilgili olarak ciddi ve yeterli emarenin olmaması dolayısıyla soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı, ancak fırınların bağlı oldukları odaların belirledikleri fiyat tarifelerinin azami hadleri belirttiği yönünde bilgilendirilmelerini teminen üyelerine iletmek üzere Rize Esnaf ve Sanatkarlar Odası, Çayeli Esnaf ve Sanatkârlar Odası ile Çayeli Ticaret ve Sanayi Odası'na Başkanlıkça görüş bildirilmesinin uygun olacağı

50

sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. Başvuru Konusu İddialar

Başvuruda şikâyetçi tarafından;

60 - Çayeli'ndeki fırıncıların Çayeli Spor Kulübü çatısı altında bir araya gelerek ekmeğin fiyatı konusunda anlaşmaları,

- Fırıncıların aralarındaki bu anlaşma nedeniyle çevre ilçelerde 50 Kr'ye satılan 400 gram ekmeğin Çayeli'nde 1 TL'ye satıldığı

ifade edilerek, gereğinin yapılması talep edilmiştir. Şikâyetçi ile yapılan telefon görüşmesinde şikâyetçi, fırıncılar arasında yazılı herhangi bir anlaşma bulunmadığını, anlaşmayı şifahen yaptıklarını düşündüğünü ve fırıncılar arasında bir anlaşma olduğunu gösterir her hangi bir belgeye sahip olmadığını belirtmiştir.

70

### I.2.İlgili Pazar

#### I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

İlgili ürün pazarının tespitinde öncelikle; satın alanların gözünde fiyatı, kullanım amaçları, fiziksel özellikleri ve nitelikleri bakımından aynı sayılan ya da yüksek ikame edilebilirliği olan mal ve hizmetlerden oluşan pazarın dikkate alınması gerekmektedir. Bunun yanında başkaca unsurlar da dikkate alınabilmektedir.

80

Ekmek, ülkemizdeki tüketiciler tarafından en temel gıda maddesi olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle, ekmeğe olan talebin fiyat esnekliği çok düşüktür. Diğer bir deyişle, ekmeğin tüketiciler gözünde olmazsa olmaz bir ürün niteliğini haizdir. Bu çerçevede çeşitli ekmeğin türlerinin tüketici nazarında birbirini ikame edebilme derecesinin yüksek olması, ekmeğin temel gıda maddesi olması ve diğer gıda maddeleri ile ikame edilememesi gerçeğinden hareketle ilgili ürün pazarı "ekmek pazarı" olarak kabul edilmiştir.

#### I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

90

Teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri alanın, rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve özellikle rekabet koşullarının komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olması; ilgili coğrafi pazarın tespitinde büyük bir önem taşımakta ve belirleyici olmaktadır.

Fiyat anlaşmasının tarafı olduğu iddia edilen ekmeğin üreticisi teşebbüsler Rize'nin Çayeli ilçesinde faaliyet göstermekte olup, şikâyetçi ile yapılan telefon görüşmesinde Çayeli'ne, çevre ilçelerde mukim teşebbüslerden ekmeğin satışı gerçekleşmediği bilgisine ulaşılmıştır. Dolayısıyla ilgili coğrafi pazar "Çayeli ilçesi" olarak belirlenmiştir.

100

### **I.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme**

#### **I.3.1. Ekmek Fiyatının Tespitine İlişkin Mevzuat**

Ekmek üretimi gerçekleştiren teşebbüsler, niteliklerine göre “esnaf” veya “tacir” olarak iki kategoride değerlendirilmektedir. Faaliyetlerini esnaf yahut tacir olarak sürdüren ekmek üreticilerinin fiyatlandırma hususunda tabi oldukları ilgili mevzuatın farklılaşması nedeniyle, söz konusu incelemeyi iki ayrı başlık altında yapma gereği doğmuştur.

110

##### **I.3.1.1.Esnaf Odalarına Kayıtlı Esnaf Niteliğindeki Fırıncılar İçin Geçerli Mevzuat**

Esnaf ve Sanatkârlar Odaları'na bağlı esnaf niteliğindeki işletmeler 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu'nun 62. maddesine göre belirlenen azami fiyatlara uymak durumundadırlar. Ekmeğin azami satış fiyatının tespitini düzenleyen ilgili madde şu şekildedir:

120

“MADDE 62. — Bu Kanuna tabi esnaf ve sanatkârlarca üretilen mal ve hizmetlerin fiyat tarifeleri, bağlı buldukları odalarca hazırlanır ve odanın mensubu olduğu birlik yönetim kurulu tarafından fiyat tarifesinin sunulmasından sonra otuz gün içinde onaylanır veya reddedilir. Onaylanan fiyat tarifesi belediye, mülki amirlik ve ilgili odaya yedi gün içerisinde bildirilir ve bu andan itibaren yürürlüğe girer. Fiyat tarifeleri, uygulanacak azami hadleri gösterir.

130

Belediyeler veya o yerin en büyük mülki amiri tespit edilen bu tarifeleri uygun bulmadıkları takdirde esnaf teşekkülü ile anlaşmaya varamazlarsa onbeş gün içinde o yerin mülki amirinin ya da görevlendireceği yardımcısının başkanlığında, ticaret ve sanayi veya ticaret odasından bir temsilci ile esnaf ve sanatkârlar odaları birliği temsilcisinden teşekkül edecek bir komisyonda görüşölüp karar verilmesini isteyebilirler.

Komasyon kararları salt çoğunlukla alınır. Komasyon, tarifeleri uygun bulmadığı takdirde tarife yürürlükten kalkar.

Komasyon kararına karşı, ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren on gün içinde ticari davaları görmeye yetkili mahkeme nezdinde itirazda bulunabilirler. Bu mahkemenin kararı kesindir.”

140

##### **I.3.1.2.Ticaret Odalarına Kayıtlı Tacir Niteliğindeki Fırıncılar İçin Geçerli Mevzuat**

Ticaret ve sanayi odalarına kayıtlı tacir ve sanayici niteliğindeki işletmeler ise, 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu'nun (5174 sayılı Kanun) 12. maddesi ve bu maddeye dayanarak çıkarılan “Tacir ve Sanayiciler Tarafından Üretilen Mal ve Hizmetlerin Azami Fiyat Tarifelerinin Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik” hükümleri çerçevesinde belirlenen azami satış fiyat tarifesine uymak durumundadırlar. Tarifenin belirlenmesi, tarifeye nasıl itiraz edileceği gibi diğer hususlar, Esnaf Odalarına kayıtlı fırıncı esnafı için geçerli olan mevzuata paralel bir şekilde düzenlenmiştir. 5174 sayılı Kanun'un “Odaların Görevleri” başlıklı 12. maddesinin (ı) bendinde aşığıda sunulan ifade yer almaktadır:

150

“Odaların görevleri şunlardır:

.....

(i) Gerektiğinde 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Kanunu’nun 125 inci maddesinde sayılan mal ve hizmetlerin azamî fiyat tarifelerini, kendi üyeleri için, Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliğe uygun olarak tespit etmek ve onaylamak.”

160

5174 sayılı Kanun’a dayanılarak, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından çıkarılan “Tacir ve Sanayiciler Tarafından Üretilen Mal ve Hizmetlerin Azami Fiyat Tarifelerinin Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik”in “Amaç ve Kapsam” başlıklı 1. maddesi de şu şekildedir:

“5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanununa tâbi odalarca, üyeleri tarafından üretilen ve 507 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Kanununa tâbi esnaf ve sanatkârlar odaları tarafından belirlenmiş tarifelere konu mal ve hizmetlerin azami fiyat tarifelerinin kendi üyeleri için düzenlenmesi, uygulamaya konulması ve denetimi ile diğer usul ve esaslar bu Yönetmelikle düzenlenmiştir.”

### I.3.2. Hukuki Değerlendirme

170

Yukarıda belirtildiği üzere şikayetçi, yapılan telefon görüşmesinde iddialarını destekleyecek herhangi bir bilgi veya belge sunamayacağını belirtmiştir. Bunun üzerine Çayeli ilçesi hakkında genel bir bilgi almak amacıyla Raportörlerce öncelikle Çayeli Belediye Başkanı Rıza Çakır ile görüşülmüştür. Belediye Başkanı yapılan görüşmede, Çayeli’nin köyleriyle birlikte yaklaşık 40 bin nüfusa sahip olduğunu, ilçede 15 fırın bulunduğunu ve 400 gramlık ekmeğin satış fiyatının uzun bir süredir 1 TL olduğunu ifade etmiştir. Bu çerçevede kaymakamlık ile de görüşülmüş konuya ilişkin benzer bilgiler edinilmiştir.

180

Belediye başkanı ve mülki idare yetkilileri ile yapılan görüşmeler sonrasında ilçede faaliyet gösteren fırınlar hakkında daha detaylı bilgi edinmek ve yukarıda yer verilen mevzuat çerçevesinde belirlenen fiyat tarifesine ilişkin bilgilenmek amacıyla Çayeli Esnaf ve Sanatkarlar Odası Genel Sekreteri ile Raportörlerce telefon görüşmesi yapılmıştır. Yapılan görüşmede genel sekreter, ilçede tahmini olarak günde yaklaşık 20 bin civarı ekmeğin satıldığını, 29.2.2008 tarihli oda kararıyla 400 gram ekmeğin fiyat tarifesinin 1 TL olarak belirlendiğini ve fırınların genelde bu tarifeye uyduğunu ifade etmiştir. Görüşmede ayrıca Çayeli’nde faaliyet gösteren fırınların isim ve telefon numaraları alınmıştır.

190

Çayeli Esnaf ve Sanatkarlar Odası’ndan isimleri elde edilen 14 adet fırın<sup>1</sup> aranmış ve bu fırınlardan 11’i ile görüşme imkanı bulunmuştur. Yapılan görüşmelerde fırıncılar ekmeğin fiyatının yaklaşık 2 yıl önce kendilerine oda tarafından tebliğ edildiğini ve bu fiyata uymak durumunda olduklarını ifade etmişlerdir. Görüşülen fırıncılar 2 yıl öncesine kadar önceki tarifede yer alan 300 gr ekmeğin 50 Kr’dan satıldığını, 2008 yılında ilan edilen tarife sonrası bu tarifeye uyarak 400 gram ekmeğin üretmeye başladıklarını ve satış fiyatlarını da tarifede belirtilen 1 TL olarak belirlediklerini eklemiştir. Fırıncıların bir kısmı tarifenin Çayeli Esnaf ve Sanatkarlar Odası

<sup>1</sup> Buğdaysan Ekmek Fırını, Hatipoğlu Ekmek Fırını, Vatan Ekmek Fırını, Başak Ekmek Fırını, Altınbaşak Ekmek Fırını, Burçak Ekmek Fırını, Şehitlik Ekmek Fırını, Emin Odunlu Fırın, Tandir Fırın, Birlik Ekmek Fırını, Sandıkçı Ekmek Fırını, Madenli Ekmek Fırını, Şenöz Odunlu Taş Fırını ve Yamaç Ekmek Fırını.

tarafından ilan edildiğini belirtirken bir kısım fırıncı ise fiyat tarifesinin Rize Esnaf ve Sanatkarlar Odası tarafından belirlendiğini ifade etmiştir.

200 Fırıncılardan alınan bilgi doğrultusunda Rize Esnaf ve Sanatkarlar Odası Genel Sekreteri ile telefon görüşmesi gerçekleştirilmiştir. Genel sekreter görüşmede 2008 yılında 400 gram ekmeğin fiyat tarifesinin 1 TL olarak Rize Esnaf ve Sanatkarlar Odası yönetim kurulu tarafından belirlendiğini, yönetim kurulu kararının ve fiyat tarifelerinin ilçelerde kurulu ilgili odalara iletildiğini, fırıncılara fiyat tarifesinin de bu odalar vasıtasıyla dağıtıldığını ve ilan ettikleri fiyat tarifesinin Rize'nin tüm ilçelerinde geçerli olduğunu belirtmiştir.

210 Ekmeğin fiyatının tespitine ilişkin mevzuat bölümünde de yer verildiği üzere 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu'nun "Fiyat Tarifelerinin Tespit Şekli" başlıklı 62. maddesinde "*Bu Kanuna tabi esnaf ve sanatkârlarca üretilen mal ve hizmetlerin fiyat tarifeleri, bağlı buldukları odalarca hazırlanır....Fiyat tarifeleri, uygulanacak azami hadleri gösterir.*" hükmüne yer verilmektedir. Bu madde hükmü odalara, uygulanacak fiyat tarifelerini belirleme yetkisi vermekle beraber bu fiyatların azami hadleri göstereceğinin de altını çizmektedir. Fakat daha önceki kurul kararlarında da görüldüğü üzere anılan madde yanlış yorumlara sebep olmaktadır. Kimi zaman odalar üyelerine belirledikleri fiyat tarifelerine uymaları yönünde baskı yapmakta kimi zaman ise böyle bir baskı olmamasına rağmen eksik bilgi nedeniyle kendilerine fiyat tarifesi tebliğ edilen esnaf ve sanatkarlar bu tarifeleri uymaları zorunlu bir belge olarak kabul etmektedirler. Fiyat tarifesinde belirlenen fiyatın azami hadleri gösterdiğine yönelik yeterli bilgiye sahip olunmaması nedeniyle bu fiyatların 220 sabit veya asgari fiyata dönüştüğü durumlar ile karşılaşılmaktadır.

Dosya kapsamında ele alınan durumun da bu tip bir bilgi eksikliğinden kaynaklandığı kanaatine varılmıştır. Görüşme yapılan fırıncıların tamamı en son fiyat artışlarını 2008 yılında açıklanan tarife sonrası, tarifeye uyma yönünde irade göstererek gerçekleştirdiklerini belirtmişlerdir. Fırıncıların tarife değişikliğine kadar önceki tarifeye uyması ve değişiklik sonrası tarifede belirtilen fiyatlarla satış yapmaya başlaması, fırıncıların bu tarifeyi uygulamakla zorunlu oldukları yönünde bir düşünceye sahip olduklarını işaret etmektedir. Kaldı ki yapılan görüşmelerde 230 fırıncıların büyük bir kısmı oda tarafından gönderilen tarifeye uymak zorunda olduklarını düşündüklerini ifade etmiştir. Bu nedenlerle, ilçede yaşanan ekmek fiyatlarındaki paralelliğe, oda tarafından açıklanan fiyat tarifesinin bir zorunluluk olarak algılanarak tüm fırınlar tarafından uygulanmasının neden olduğu kanaatine varılmıştır.

## J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

240 1- Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına,

2- Bununla birlikte Çayeli'nde faaliyet gösteren fırınların bağlı oldukları odaların belirledikleri fiyat tarifelerinin azami hadleri belirttiği yönünde bilgilendirilmelerini teminen üyelerine iletmek üzere Rize Esnaf ve Sanatkarlar Odası, Çayeli Esnaf ve

**10-36/573-203**

Sanatkârlar Odası ile Çayeli Ticaret ve Sanayi Odası'na görüş bildirilmesi hususunda Başkanlığın görevlendirilmesine

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.