

T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ

Tarih : 26.07.2019
Sayı : 4918
SDP : 640



ESAS NO : 2018/1673
KARAR NO : 2019/1597

DAVACI : İSMAN MATBAA DÖNÜŞEN KAĞIT İNŞAAT EĞİTİM
REKLAM SAN. VE TİC LTD. ŞTİ.
VEKİLİ : AV. ALİ ÜSTÜNBAŞ
[16185-81788-18965] UETS

DAVALI : REKABET KURUMU BAŞKANLIĞI
VEKİLİ : AV. AYPERİ SAMANTIR-Aynı yerde

(Davalı yanında)

MÜDAHİLLER : 1-LESAFFRE ET COMPAGNIE
VEKİLİ : AV. ŞAHİN ARDIYOK
Büyükdere Cad. Bahar Sok. No:13, River Plaza Kat 11-12,
Levent/İstanbul

VEKİLLERİ : 2- LESAFFRE TURQUİE MAYACILIK ÜRETİM VE
TİCARET ANONİM ŞİRKETİ
: AV. CELAL NURİ DEMİRTÜRK
[16676-76184-56131] UETS
AV. ŞAHİN ARDIYOK
Büyükdere Cad. Bahar Sok. No:13, River Plaza Kat 11-12,
Levent/İstanbul

DAVANIN ÖZETİ : Davacı tarafından, Yıldız Holding tarafından kontrol edilen Dosu Maya Mayacılık A.Ş.'nin tam kontrolünün Lesaffre et Compagnie (Öz Maya) tarafından devralınmasına izin veren Rekabet Kurulu'nun 15/12/2014 tarih ve 14-52/903-411 sayılı kararına karşı Ankara 8.İdare Mahkemesi'nde açılan davada verilen iptal kararına rağmen Lesaffre et Compagnie tarafından verilen taahhütler çerçevesinde Dosu Maya Mayacılık A.Ş'nin devrine izin verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 31/05/2018 tarih ve 18-17/316-156 sayılı kararının ; Lesaffre et Compagnie tarafından verilen taahhütlerin izafi ve pazar lideri konumuna gelecek olan birleşik teşebbüsün inisiyatifine kalmış taahhütler olduğu, Mahkeme kararı kesinleşmeden ikinci kez izin verildiği, şirketin faaliyetini durdurma kararı verdiği 2000 Gıda ile Dosu Maya'nın pazar paylarının birbirine denk olmadığı, ilk izin üzerine geçen süreçte Pak Maya'nın satışlarını arttırdığına yönelik iddianın hedef saptırmaya yönelik olduğu için hukuka aykırı olduğu iddia edilen işlemin iptali istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ: Usule ilişkin olarak davanın erken açılan dava statüsünde olduğu gerekçeli kararın henüz yazılmadığı ortada icrai bir işlem bulunmadığı, davacının dava açma ehliyeti bulunmadığı, esasa ilişkin olarak ise davacının belirttiği hakim durum riskinin Rekabet Kurulu'nca da tespit edilerek bu kapsamda yapılan incelemeler ve alınan taahhütler sonucunda verilen Rekabet Kurulu'nun 15/12/2014 tarih ve 14-52/903-411 sayılı kararına



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597

karşı Ankara 8.İdare Mahkemesi'nde açılan dava sonucunda verilen karara göre 24/05/2017 tarihinde yeniden başlatılan inceleme sonucunda birleşmenin getirdiği yoğunlaşma doğurucu duruma yönelik olarak devralan tarafından verilen ek taahhütler neticesinde devrin uygun bulunduğu,tesis edilen işlemde hukuka aykırılık olmadığının reddi gerektiği savunulmaktadır.

MÜDAHİL DİLEKÇELERİNİN ÖZETİ: Rekabet Kurulu'nun 15/12/2014 tarih ve 14-52/903-411 sayılı devre izin veren kararı üzerine Dosu Maya ve Öz Maya'nın fiilen birleşme işlemlerinin tamamlanarak Özmaya'nın Dosu Maya içinde birleştiği ve Dosu Maya'nın ticareti ünvanının Lesaffre Turquie Mayacılık Üretim ve Ticaret Anonim Şirketi olarak değiştirildiği, devre izin veren ilk kararın Mahkemece iptaline kadar geçen üç yıllık süreçte izin başvurusu sırasında sunulan tüm taahhütlerin yerine getirildiği,ilk devir izni sonrasında Lesaffre'nin 2014-217 yılları arasında YEM pazarında tüketici fiyat endeksinin altında fiyat artışı gerçekleştirdiği bu haliyle Rekabet Kurumu'nun birleşik teşebbüsün %20 oranında fiyat artışı yapacağına yönelik endişesinin giderildiği ve yaş ekmek mayası(YEM) pazarında taahhütlerin yerine getirilmesinin olumlu rekabet etkilerinde bulunduğu örneğin 2000 Gıda'nın elden çıkarılmasıyla birlikte Ankara,İstanbul ve Kocaeli'de Lesaffre'nin YEM toplam satış miktarının %14 oranında azaldığı davalı idarece tespit edilmiş olması ve verilen ilk taahhütlere ek olarak verilen taahhütler ve yapılan yeni pazar analizleri sonucu devre izin verilmesine yönelik ikinci kez tesis edilen işlemle hukuka aykırılık bulunmadığı,davanın reddi savunulmaktadır.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Ankara 13. İdare Mahkemesi'nce davalı idarenin idari davaya konu olabilecek icrai bir işlem bulunmadığı yönündeki itirazının dava konusu edilen işlem ile davalı idarenin devir hususunda izne yönelik iradesini kesin ve icrai olarak ortaya koyduğu, gerekçeli yazımı yapılan kararın sadece dava konusu edilen işlemin gerekçelerini içerdiği,idare iradesini değiştirmediği ve 4054 sayılı Kanun'un 54.maddesi hükmünün potansiyel davacıların gerekçeli karar ile birlikte dava açma süresini korumaya yönelik bir hüküm olduğu değerlendirilerek reddine , davalı idarenin ehliyet itirazının ise kesinleşmiş mahkeme kararları gereği devre yönelik izin işlemine dava açmak hususunda davacının ehliyetli kabul edilmiş olduğu gerekçesiyle reddine karar verilerek önceden belirlenen 17/07/2019 tarihinde yapılan duruşmaya davacı şirket temsilcisi İskender Yaman'ın ve vekili Av. Ali Üstünbaş'ın , davalı idare vekili Hukuk Müşaviri Vekili Mehmet Akif Kaynar'ın geldiği, davalı yanında müdahillerden Lesaffre et Compagnie'yi ve Lesaffre Turquie Mayacılık Üretim ve Ticaret Anonim Şirketi'ni birlikte temsilen Av.Şahin Ardiyok'un ve Lesaffre Turquie Mayacılık Üretim ve Ticaret Anonim Şirketi'ni temsilen Av.Celal Nuri Demirtürk'ün geldiği görülerek, taraflara usulüne uygun olarak söz verilerek duruşma gerçekleştirildikten sonra gereği görüldü:

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde, hâkim durumun, belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597

ekonomik parametreleri belirleyebilme gücünü ifade ettiği kurala bağlandıktan sonra "Birleşme veya Devralma" başlıklı 7.maddesinde " Bir ya da birden fazla teşebbüsün hakim durum yaratmaya veya hakim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralması hukuka aykırı ve yasaktır.

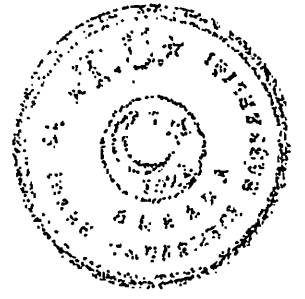
Hangi tür birleşme ve devralmaların hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kurula bildirilerek izin alınması gerektiğini Kurul, çıkaracağı tebliğlerle ilan eder." hükmüne, "Birleşme ve Devralmaların Kurula Bildirilmesi" başlıklı 10.maddesinde "7 nci madde kapsamına giren birleşme veya devralma anlaşmaları Kurula bildirildiği tarihten itibaren Kurul, onbeş gün içinde yapacağı ön inceleme sonucunda birleşme veya devralma işlemine ya izin vermek ya da bu işlemi nihai incelemeye almaya karar verdiği takdirde, ön itirazını bildiren yazısı ile birlikte birleşme veya devralma işleminin nihai karara kadar askıda olduğunu ve uygulamaya sokulamayacağını, gerekli gördüğü diğer tedbirlerle birlikte ilgililere usulüne göre tebliğ etmek zorundadır. Bu durumda, bu Kanunun 40 ila 59 uncu maddeleri hükümleri uygulanır.

Kurulun, süresi içinde birleşme veya devralmaya ilişkin müracaata herhangi bir cevap vermediği ya da herhangi bir işlem yapmadığı hallerde, birleşme veya devralma anlaşmaları bildirim tarihinden 30 gün sonra yürürlüğe girerek hukuki geçerlilik kazanır." hükmüne yer verilmiştir.

07.10.2010 tarih ve 27722 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 01.01.2011 tarihinde yürürlüğe giren 2010/4 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in 10. maddesinin 1. fıkrasında, "Bildirim, taraflarca birlikte ya da taraflardan herhangi biri veya bunların yetkili temsilcileri tarafından yapılabilir. Bildirimde bulunan, diğer ilgili tarafı durumdan haberdar etmek zorundadır.", 13. maddesinin 1. fıkrasında, "Birleşme ve devralmalar değerlendirilirken özellikle; ilgili pazarın yapısı, ülke içinde veya dışında yerleşmiş olan teşebbüslerin fiili ve potansiyel rekabeti, teşebbüslerin pazardaki durumu, ekonomik ve mali güçleri, sağlayıcı ve müşteri bulabilme alternatifleri, arz kaynaklarına ulaşabilme imkânı, pazarlara giriş engelleri, arz ve talep eğilimleri, tüketicilerin menfaatleri, tüketici yaranna olan etkinlikler ve diğer hususlar göz önünde tutulur."; 2. fıkrasında "Tek başına ya da birlikte hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumu daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran birleşme veya devralmalara izin verilmez."; 4. fıkrasında, "Kurul, bu Tebliğ'in 7'nci maddesi kapsamına giren birleşme ve devralma işlemlerine ya izin verir ya da bu işlemi nihai incelemeye alınmaya karar verdiği takdirde, ön itirazını bildiren yazısı ile birlikte birleşme veya devralma işleminin nihai karara kadar askıda olduğunu ve uygulamaya sokulamayacağını, gerekli gördüğü diğer tedbirlerle birlikte ilgililere usulüne göre tebliğ eder. Bu durumda, niteliğiyle bağdaştığı ölçüde Kanun'un 40 ila 59'uncu maddeleri hükümleri uygulanır. Kurul, izin kararında şart ve yükümlülük öngörebilir." kuralları yer almış; "Taahhüt" başlıklı 14. maddesinde ise, "Teşebbüsler, Kanun'un 7'nci maddesi kapsamında ortaya çıkabilecek rekabet sorunlarının giderilmesi



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597

amacıyla, birleşme veya devralmaya ilişkin taahhüt verebilirler. Teşebbüsler tarafından verilen taahhütler, rekabetçi sorunları tamamen ortadan kaldırmaya nitelikte olmalıdır. Kurul, izin kararında, taahhütlerin yerine getirilmesini sağlamaya yönelik şart ve yükümlülük öngörebilir. Taahhüt, ön inceleme veya nihai inceleme safhasında verilebilir. Ön inceleme safhasında taahhüt verilmesi hâlinde bildirim, taahhüt metni Kurum tarafından alındığı tarihte yapılmış sayılır." kuralına yer verilmiştir.

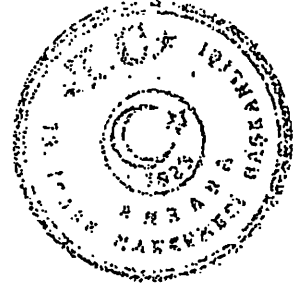
Dosyanın incelenmesinden, Türkiye ekmeğ mayası pazarındaki faaliyetlerini Özmaya bünyesinde yürüten Lesaffre tarafından; Yıldız Holding A.Ş. tarafından kontrol edilen Dosu Maya'nın tam kontrolünün devralınmasına izin verilmesi talebiyle 25.02.2014 tarihinde Kurum'a başvuruda bulunulduğu, Kurulca bu birleşme 4054 sayılı Kanun'un 10.maddesi kapsamında yeni teşebbüsün pazar gücünün objektif olarak değerlendirilmesi için nihai incelemeye aldığı, yapılan değerlendirmede ilgili ürün pazarının "yaş ekmeğ mayası" ve "kuru ekmeğ mayası", ilgili coğrafi pazarın ise Türkiye olarak belirlendiği, kuru maya pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerden herhangi birinin Türkiye kuru maya toplam talebini tek başına karşılayabilecek üretim kapasitesine sahip olduğu ve kuru mayanın fırıncılar tarafından tercih edilmediği gözetilerek kuru maya pazarı bakımından bahse konu işleme izin verildiği; yaş maya pazarı bakımında ise, devralma işlemi sonrasında ortaya çıkacak olan pazar yapısında Pak Maya'nın mevcut lider oyuncu konumunu birleşik teşebbüs lehine kaybedeceği, dava konusu işlem sonrasında da oligopol ve hiçbir teşebbüsün tek başına hâkim durumda olmadığı bir pazar niteliğini koruyacağı, pazardaki ilk yerli üretici olan ve yüksek bilinirliğe, geniş bir dağıtım ağına ve müşteriler nezdinde iyi bir imaja sahip olan Pak Maya'nın, işlem sonrasında pazar payı bakımından ikinci sırada yer alacağı ve pazarda güçlü bir oyuncu olarak varlığını devam ettireceği anlaşıldığından Öz Maya'nın tek başına hâkim duruma gelmeyeceği, ancak işlem sonrasında Pak Maya ile Öz Maya'nın pazarın çok önemli bir bölümünü kontrol edeceği, piyasa yapısına ek olarak yaş maya pazarına ilişkin hususlar göz önüne alınarak birlikte hâkim durum değerlendirmesi neticesinde piyasada rekabetin önemli derecede azaltılması sonucunu doğurabilecek nitelikte olan dosya konusu devralma işlemine izin verilemeyeceği kanaatine varılması üzerine devir işleminin taraflarınca devre izin verilmesine yönelik "Özmaya iştiraki konumunda olan ve münhasıran Özmaya ürünlerinin İstanbul, Ankara, Kocaeli, Kırıkkale, Yalova, Sakarya ve Düzce illerinde (Öz Maya ürünlerinin %16'sına, tüm maya pazarının da %5'ine tekabül etmektedir) dağıtımını yapan 2000 Gıda'nın elden çıkarılmasının taahhüt edildiği, buna göre 2000 Gıda'nın elden çıkarılması sonucunda, hem işlemten sonra birleşik teşebbüsün dağıtım seviyesinde oluşacak fiyatları etkileme gücünün, hem de fiyat şeffaflığının azalacağı, dikey bütünleşik yapının ortadan kalkmasıyla Öz Maya'nın dağıtım seviyesindeki fiyatları doğrudan belirleyemeyeceği, elden çıkarma sonucunda koordinasyon doğurucu etkiler bakımından risk taşıyan durumların ortadan kalması sonucunu doğuracağı, ikinci taahhüt olarak Dosu Maya'nın yaş ekmeğ mayası markalarının (Hasmaya ve Canmaya) Türkiye pazarındaki varlığının en az 5 yıl boyunca korunması ve genişletilmesi, Öz Maya ve Dosu Maya'nın yaş maya markalarının ortalama fatura fiyatları arasında bir fark olması hâlinde, bu farkın izin tarihi itibarıyla bulunduğu düzeyde muhafaza edilerek ve pres maya (500 gr. üstü ürünlerde) ile sıvı maya ürünleri için ayrı ayrı olmak üzere korunması,, Dosu Maya'nın mevcut distribütörleriyle olan anlaşmalarının geçerli bir sebep olmaksızın (sözleşme ihlali,



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2018/1673

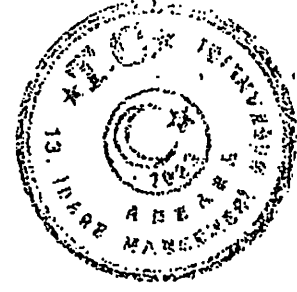
KARAR NO : 2019/1597



ödeme yapılmaması vb.) sonlandırılmaması ve böylelikle bu distribütörlere Dosu Maya markalarının satılmaya devam edilmesi, Dosu Maya'nın hâlihazırda distribütörünün bulunmadığı illerde Dosu Maya markalarının Öz Maya'nın distribütörleri veya Öz Maya'nın atayacağı yeni distribütörler aracılığıyla satılması için azami gayret gösterileceği, Dosu Maya markalarının satışlarına ve fiyat aralığının korunmasına yönelik olarak her yıl Kuruma rapor sunulmasının da taahhüt edildiği, bu taahhütler sonucunda devir işlemi sonrasında Öz Maya ve Dosu Maya'nın görece fiyat düzeylerinin korunacağı ve nihai müşterilerin hâlihazırda faydalandıkları seçeneklerin sayısının ve niteliğinin değişmeyeceği, bu taahhütlere ek olarak Öz Maya'nın Türkiye'deki bayileriyle arasındaki sözleşmelerde yer alan bayilerin kendileri için belirlenen bölgenin dışına aktif satış yapmalarını engelleyen bölgesel münhasırlık hükmünün ve bayilerin rakip markaları satmalarını engelleyen sağlayıcı münhasırlığı hükmünün kaldırılmasının taahhüt edildiği, böylece bayilerin kendileri için belirlenen bölgenin dışına aktif satış yapmalarını engelleyen bölgesel münhasırlık hükmünün kaldırılmasının bayilerin kilit önem taşıdığı pazar yapısında fiyat seviyelerini karşılaştırarak diğer bölgelere satış yapmalarını sağlanmasının amaçlandığının belirtildiği, söz konusu yapısal ve davranışsal taahhütlerin Kurulca değerlendirilmesi sonucunda devir işlemi sonrasında birlikte hâkim durum kavramı çerçevesinde oluşacak piyasa yapısı ve buna bağlı olarak piyasada, rekabetin önemli ölçüde azaltılmasına dair ortaya çıkabilecek endişeleri giderici nitelikte bulunarak devralmaya izin verilmesi üzerine Mahkememiz davacısının Ankara 8. İdare Mahkemesi'nde açtığı dava sonucunda nihai olarak Danıştay 13. Dairesi'nce 09/07/2018 tarih ve E:2018/1302 K:2018/2332 sayılı ile verilen kararda özetle *kuru ekmek mayasına yönelik verilen devir izninde hukuka aykırılık olmadığı gibi esasen taraflar arasında bu hususta bir uyumsuzluk ortaya koyulmaması yaş ekmek mayası bakımından ise rekabetçi endişeleri gidermek için verilen taahhütler incelenirken, taahhütlerin yapısal ve davranışsal taahhütler olarak tasnife tâbi tutulması gerektiği, bu kapsamda devralma işlemine dayanak taahhütler incelendiğinde, 2000 Gıda'nın elden çıkarılması dışındaki tüm taahhütler davranışsal nitelikte olduğu, 2000 Gıda yönünden verilen taahhütün ise Rekabet Kurulu'na yaş maya alanında daha önce yapılan şikayetlerin ve Kurulca tesis edilen yaptırımların incelenmesi neticesinde ise pazarın yapısı itibarıyla bayilerin rekabet üzerindeki etkilerinin zayıf olduğu, asıl rekabetin üreticiler seviyesinde olduğu bu sebeple 2000 Gıda'nın elden çıkarılmasının esasen rekabetçi piyasa yapısının korunması gereken üreticiler seviyesinde yeni bir rakibin ortaya çıkmasına sebep olmayacağı ve var olan rakiplerin güçlenmesine de katkısının sınırlı olacağı, diğer taahhütlerin ise Dosu Maya markası ile üretilen ürünlerin dağıtımının daha geniş bölgelere yapılacak olmasının rakipler üzerinde rekabetçi baskı oluşturabileceği açık ise de, tarafların bildirdiği fiyat farkının korunmasına ilişkin taahhüdün rekabetçi endişelere olumlu etkisinin yeteri kadar açıklanmadığı, fiyatlar arasındaki farklılığın korunmasının birleşik teşebbüsün rekabetçi bir fiyatlandırma uygulayacağı anlamına gelmeyeceği, sözleşmelerden münhasırlık hükmünün kaldırılmasının fiili münhasırlığa engel olmayacağı zira pazardaki rakiplerin bayileriyle münhasır sözleşmelerle çalışmadığı dikkate alındığında Öz Maya'nın sözleşmelerindeki münhasırlığa ilişkin hükümlerin kaldırılmasının pazarda nasıl bir değişikliğe yol açacağını, soğuk zincir ile taşınması gereken yaş mayanın aktif satışının diğer bölgelerdeki yaş maya fiyatlarına etkisinin ne olacağını, ürünün homojen olması nedeniyle münhasırlık kaldırılrsa bile bayilerin farklı markaları farklı fiyatlara satın satamayacağını göz önüne alınmadığı.*



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2018/1673

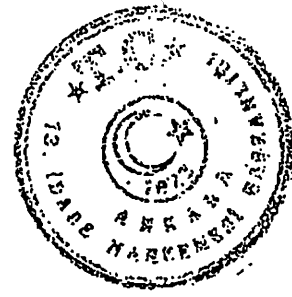
KARAR NO : 2019/1597

rekabet uyum programı başlatılmasının hangi yönlerden üreticilerin rekabetçi davranışlarını arttıracığının Kurul kararında tartışılmadığı, pazarda %1 oranında etkisi olduğu anlaşılan ithalat payına ilişkin Ak Maya tesislerinin devralınmamasının taahhüt edilmesinin pazardaki rekabete etkisinin tartışılmadığı bu sebeple Kurul kararının tesis edildiği dönemde oluşan verilerin analizi ışığında, pazarda oluşacak rekabetçi endişeleri giderme konusunda yeterli olmadığı için güncel pazar verileri ve analizleri ışığında, farklı taahhüt pakelleri çerçevesinde değerlendirme yapılması gerektiği gerekçesine yer verilerek devre dair verilen izin iptal edildiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtilen Ankara 8.İdare Mahkemesi'nin kararı üzerine davalı idare tarafından 24/05/2017 tarih ve 17-17/252-M sayı ile başlatılan ikinci nihai inceleme sonucunda devralma işlemi sonrası 2014-2017 yılları arasındaki dönemde; devralma öncesi döneme kıyasla PAK MAYA'nın LESAFFRE TÜRKİYE ile arasındaki yaş maya satış miktarı ve toplam maya satışı ton farkının yıllar içerisinde azalttığı ve birbirine yaklaştığı, MAURİ MAYA'nın ise satış miktarını artırdığı ancak hala PAK MAYA ve LESAFFRE TÜRKİYE'nin altında satış yaptığının anlaşıldığı,devir işlemi sonrasında (2014-2017 yılları arasında) **satış miktarı bazında ortalama yaş mayada** (Dosu Maya + Öz Maya) Lesaffre Türkiye'nin 2014 yılında %43,2, 2015 yılında %42,2, 2016 yılında %39,9, 2017 yılında %39,3 oranında pazar payına, Pak Maya'nın 2014 yılında %37,5, 2015 yılında %38,8, 2016 yılında %40,3, 2017 yılında %39,4 oranında pazar payına, Mauri Maya'nın ise 2014 yılında %19,3, 2015 yılında %19,1, 2016 yılında %19,9, 2017 yılında %21,3 oranında pazar payına sahip olduğu, pazardaki iki büyük oyuncunun yıllara göre satış oranlarında yakın değişiklikler olmakla birlikte pazardaki küçük oyuncunun devir tarihi sonrasında büyüme eğiliminde olduğu, maya ürününün homojen olması nedeniyle satış miktarları pazar payını belirlemek bakımından uygun bir kriter olabildiği bununla birlikte satış gelirleri de teşebbüslerin piyasadaki güçlerini ve konumlarını daha iyi yansıtmaları nedeniyle pazar payı hesaplamalarında tercih edilebilmektedir. Bu bağlamda, her iki kriterin kıyaslanabilmesi bakımından iki farklı pazar payı hesaplanmıştır. Teşebbüslerin **yurt içi satışları göz önüne alınarak hazırlanan, 2011-2013 arası dönemde gelir bazında** PAK MAYA'nın lider olduğu görülmektedir. PAK MAYA'yı ÖZ MAYA'nın pazar payı ile takip ettiği MAURİ MAYA ve DOSU MAYA ise neredeyse eşit pazar payına sahip olduğu, DOSU MAYA ve MAURİ MAYA'nın Fiyat seviyeleri birbirine yakın olduğu, **2014-2017 yıllarında gelir bazında yaş maya pazar payının ise 2015 yılından itibaren Pak Maya lehine arttığı ve Pak Maya'nın pazar liderliğini koruduğu bu durumda gelir bazındaki pazar payları ile miktar bazındaki pazar payları arasındaki farkın büyük ölçüde Pak Maya'nın diğer oyunculara göre bir miktar yüksek fiyatla satış yapmasından kaynaklandığı, kapasite bazında yapılan pazar payı hesabında ise devir işlemi sonrası yaş maya kapasite verilerine bakıldığında ise PAK MAYA'nın kapasite bazında pazar payında önemli bir değişiklik olmadığı, bununla birlikte ÖZ MAYA ve DOSU MAYA'nın birleşmesinden sonra 2017 yılı itibarıyla LESAFFRE TÜRKİYE'nin kapasite bazında pazar payı bakımından en büyük oyuncu konumuna geldiği, pazarda dağıtım yönünden yapılan incelemede devralma işlemine ilişkin Kurul kararı öncesi dönem bakımından, Türkiye'de iç pazardaki maya talebinin %97'sini teşkil eden yaş maya dağıtımının tamamına yakını distribütörler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.**



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597

Dolayısıyla sektördeki tedarik döngüsü, üretici fabrikalardan distribütöre ve distribütörlerden müşterilere (fırıncılar) doğru işlediği bununla birlikte endüstriyel ölçekteki fırınlar söz konusu olduğu zaman üreticilerin doğrudan arz ilişkisine de girebildiği, Maya distribütörlerinin tamamına yakınının bağımsız teşebbüsler olmakla birlikte bunun tek istisnasının devralan şirket olan ÖZ MAYA'nın dağıtım şirketi 2000 GIDA olduğu, LESAFFRE'nin işlemin gerçekleşebilmesi için Kurul'a sunduğu taahhütlerden biri, ÖZ MAYA'nın dağıtım alanındaki iştiraki ve Türkiye pazarında bağımsız olmayan tek yaş maya distribütörü niteliğindeki 2000 GIDA'nın dağıtım varlıklarını elden çıkarmak ve beş yıl süreyle bu varlıkların alıcıları ile imzalanacak distribütörlük sözleşmelerini ÖZ MAYA'nın fırıncılara yapılan doğrudan satışlardan tamamen çekileceği bir şekilde sonuçlandıracağı ve ÖZ MAYA'nın beş yıl boyunca fırıncılara dağıtım işinden tamamen çekileceğini ve bu süre boyunca dağıtımını içeren dikey bütünleşik bir yapıya sahip olmayacağını taahhüt ettiği, esasen Maya pazarında, ürünün homojen olmasından kaynaklı marka bağımlılığının düşük olması müşterilerin kolaylıkla ürün değiştirebilmelerine neden olmakta, bu noktada alt pazarda yer alan distribütörlerin fırınlarla olan ilişkilerinin önemini artırdığı, PAK MAYA'nın Akdeniz-Doğu ve Güneydoğu Anadolu'dan oluşan bölgedeki dokuz müşterisi haricindeki bayilerinin münhasır çalışmadığını, MAURİ MAYA'nın bayileri ile sözleşmesi bulunmasına rağmen münhasır faaliyet gösterilmediğini, 2017 yılı itibarıyla LESAFFRE TÜRKİYE, PAK MAYA ve MAURİ MAYA'nın hiçbir dağıtıcı ile münhasırlık içeren sözleşmeler akdetmediklerini beyan ettikleri, Alıcıların konumu bakımından pazar dağılımında yapılan incelemede 2013 yılı itibarıyla esnaf fırınlarının %77, kamusal ve özel endüstriyel fırınların %17, perakendecilerin %6 pazar payı var iken 2017 yılında esnaf fırınlarının %80, kamusal ve özel endüstriyel fırınların %20 pazar payı olduğu, Türkiye'de endüstriyel üreticilerin yaş maya talebinin yaklaşık yarısını teşkil eden en büyük beş üreticinin üçüne DOSU MAYA tarafından tedarik sağlandığı, Perakende müşteriler ise fırınlar içerisinde oldukça küçük bir segment olup, A101, BİM, Çağdaş, Carrefour, Dia, Kiler, Metro, Migros, Real, ŞOK, Tansaş, Tesco Kipa ve Yimpaş'tan oluşan 14 büyük perakende zinciridir. Bu segmentteki yaş ekmekek mayası satışları, toplam yaş maya satışlarının %1,8'ini teşkil etmektedir. Bu kapsamda, maya alımları bakımından devralma sonrası dönem, işlem öncesi döneme benzer şekilde ağırlıklı küçük ölçekli ekmekek fırınlarından oluşan yapıda olduğunun anlaşıldığı, ithalat üzerinden yapılan incelemede Ülkemizde Türkiye pazarına ithal edilen maya miktarının ihmal edilebilir ölçüde düşük olduğu, devralma başvurusunda bulunan taraf vekili, gümrük vergisi ödenmeden birçok çevre ülkeden maya ithal edilmesinin mümkün olduğunu, Türkiye'ye maya ithalatının 2013 yılının son altı ayında ciddi bir şekilde arttığını ve bu durumun Türkiye'deki yaş maya fiyatlarının eriştiği düzeyin yakın ülkelere yapılan ithalatı ticari olarak makul hale getirdiğini beyan etmişse de ithalat miktarları ve yerli üretimi karşılama oranının düşüklüğünün yanı sıra, ithalat alanında piyasadaki tek oyuncunun Garipoğlu Ailesi olduğu Sektörde 2013 yılında ithalatın iki ülkeden (Ukrayna ve Bulgaristan) ve Garipoğlu Ailesi'nin bağlı şirketleri tarafından yapıldığı, ek olarak konuya ilişkin olarak uluslararası ölçekte üretim yapan ve çeşitli ülkelerde üretim tesisleri bulunan, AB MAURİ Grubu'nun Türkiye kolu olarak faaliyet gösteren MAURİ MAYA'dan, Türkiye'ye yaş maya ithali gerçekleştirip gerçekleştirmediği hususunda bilgi talep edilmesi üzerine verilen cevapta bir kez İtalya'dan gerçekleştirilen ithalatın yerli üretim maliyetine göre %50 oranında yüksek olduğunun belirtildiği gibi Garipoğlu Ailesi tarafından 2013 yılında yapılan ithalat



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597

sonucundaki maya satış fiyatları incelendiğinde 2013 yılında ithalatın zararına yapıldığının tespit edildiği bu noktada devir işlemi öncesinde de sonrasında da yaş maya ithalatında kayda değer değişiklik gerçekleşmediği, Talep ikamesi yönünden yapılan incelemede Türkiye firmalık sektöründe maya satışları temel olarak küçük ölçekli çok sayıda fırın (arlısanlar) ve endüstriyel üreticiler olmak üzere başlıca iki müşteri grubuna yapıldığı, bu satışların %97'lik bölümünü yaş maya satışlarının teşkil ettiği, devir izni ve sonrasına ait yaş maya pazarına dair satış miktarı bazında yoğunlaşma yönünden teşebbüslerden gelen bilgilere göre yapılan analizlere göre; Mauri Maya'nın 2011 yılında %18,6, 2012 yılında %18,7, 2013 yılında %18,5, 2014 yılında %19,3, 2015 yılında %19,1, 2016 yılında %19,9, 2017 yılında %21,3 oranına, Pak Maya'nın 2011 yılında %35,1, 2012 yılında %36,6, 2013 yılında %37,1, 2014 yılında %37,5, 2015 yılında %38,8, 2016 yılında %40,3, 2017 yılında %39,4 oranına, Özmaya'nın 2011 yılında %26,0, 2012 yılında %24,9, 2013 yılında %24,8, Dosu Maya'nın 2011 yılında %20,3, 2012 yılında %19,8, 2013 yılında %19,6 oranına devir sonrası Özmaya ve Dosu Maya birleşiminden oluşan Lesaffre Türkiye'nin ise 2014 yılında %43,2, 2015 yılında %42,2, 2016 yılında %39,9, 2017 yılında %39,3 oranına ulaştığı yani devralma işlemi sonrası birleşik teşebbüsün ve pazardaki rakiplerinin pazar paylarına bakıldığında devralma tarihi ile bugün itibarıyla birleşik teşebbüsün 4 puanlık kayıp yaşadığı birleşik teşebbüsün yaşadığı bu puan kaybının Pak Maya ve Mauri Maya tarafından hemen hemen eşit bir şekilde paylaşıldığı sonucuna ulaşıldığı birleşik teşebbüsün pazarın lideri konumuna gelmediği, satış gelirleri bazındaki yoğunlaşma oranları yönünden ise ; devralma işlemi sonrası birleşik teşebbüsün ve pazardaki rakiplerinin pazar paylarına bakıldığında devralma tarihi ile bugün itibarıyla birleşik teşebbüsün benzer şekilde 4 puanlık kayıp yaşadığı birleşik teşebbüsün yaşadığı bu puan kaybının Pak Maya ve Mauri Maya tarafından hemen hemen eşit bir şekilde paylaşıldığı sonucuna ulaşıldığı bu sonuçta birleşik teşebbüsün taahhütlerinden biri olan fiyat tavanı uygulamasının etkili olduğunun düşünüldüğü, devir sonrası kapasite ve üretim miktarı bakımından oluşacak yoğunlaşmada ise kapasite artırımını olmasa dahi birleşik teşebbüsün kapasite olarak pazar lideri konumunda olacağı, HHI oranları bakımından yapılan değerlendirmede; Yoğunlaşma analizinde pazar paylarıyla birlikte değerlendirme ölçütü olarak kullanılan HHI endeksi de devralmanın pazar üzerindeki etkilerinin hesaplanması bakımından önemli bir referans olduğu ve HHI analizinde kullanılacak aralıkların üçe ayrıldığı ilk olarak, işlem sonrası HHI seviyesinin 1.000'in altında kalması değerlendirilmekte ve böyle bir durumda rekabetçi endişelerin oluşmayacağı varsayılmaktadır. İkinci olarak, 1.000-2.000 aralığı değerlendirilmekte, HHI düzeyinin bu aralıkta çıkması durumunda HHI değişimini gösteren ikinci bir kriter ortaya konulmaktadır. Böyle bir işlemin varlığı bakımından, işlem öncesi ve sonrası durumun karşılaştırılması ve HHI değişiminin 250'nin altında kalması halinde, rekabetçi endişelerin, bulunmayacağı yorumu yapılmakta olup işlem öncesi ve sonrası HHI analizleri yönünden yapılan değerlendirme sonucunda her iki parametre kapsamında yapılan hesaplamalar sonucu ulaşılan değerlerin, gerek HHI ve gerek HHI değişimi bakımından Kılavuz'da yer verilen olası rekabetçi endişelerin varlığına işaret eden düzeylerin üzerinde olduğunun görüldüğü, devralma sonrası pazarın daha da yoğunlaştığı birleşme sonucundaki yoğunlaşmanın getirdiği rekabetçi endişenin birlikte fiyatların artma riski ve piyasanın koordinasyonu (piyasadaki teşebbüslerin fiyat-üretim-kapasite-müşterilere yönelik açık ya da



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597

zımmin anlaşmaları) mümkün kılan yapıya dönüşmesi olacağı , Kılavuz'da pazara girişlerin yeterince kolay olması durumunda, bu pazardaki birleşme işlemlerinin rekabeti sınırlayıcı etkiler doğurma riskinin az olacağı, dolayısıyla ilgili piyasaya giriş analizinin rekabet değerlendirmesinin en önemli unsurlarından biri olduğu belirtilmiş olup Maya sektöründe mevzuat kaynaklı bir giriş engeli bulunmamakla birlikte maya pazarına girmek isteyen maya üreticilerinin yeni ve geniş bir dağıtım ağı kurması gerekeceği gibi dağıtıcıların hem üreticiler hem de nihai müşteri olan fırıncılarla ilişkilerinin iyi olması gerekmektedir olduğundan maya pazarı bakımından iyi bir dağıtım ve satış ağı oluşturma noktasındaki zorluklar önemli bir giriş engeli olduğu,Türkiye maya pazarına sektörde yerleşik dört üretici (ve devralma izin kararı itibarıyla yerleşik üç üretici) haricinde son on yılda herhangi bir teşebbüs giriş yapmadığı, bu kapsamda pazarın durağan yapısının pazar için bir giriş engeli olduğu, sunulan ürünün homojenliği üretim tekniğinin benzerliği yaş maya piyasasında ürün farklılaştırmasına uygun bir özellik göstermemekte olmasının bu kapsamda ilgili pazarda marka bağımlılığından bahsetmek mümkün olmamasının da bir giriş engeli olduğu, Sonuç olarak, **yaş mayanın homojen bir ürün niteliğinin, pazardaki en önemli rekabet aracının fiyat olması sonucunu beraberinde getirdiği,** yaş mayanın raf ömrünün kısa olması ve sıcağa karşı dayanaksız oluşu, 0-4°C derecedeki soğutucu depolara sahip araçlarla alıcılara ulaştırılması gerekliliğini doğurduğundan distribütörlerin yaş mayayı alıcılara nispeten sık aralıklarla dağıtmasına neden olacağı distribütörlerle alıcılar arasındaki sıkı ilişkiler ve alıcıların **kısa zaman dilimlerinde dahi farklı maya markalarını kullanabilmeleri fiyatların şeffaflaşmasına neden olmakta** böylece distribütörler rakip teşebbüslerin fiyatları hakkında ay ve hatta haftalık bazda kolayca bilgi edinebilmesini sağladığı,Devralma sonrası pazar lideri konumuna gelen birleşik teşebbüsün fiyat tavanları ile fiyatlarını baskılamış olması pazarda faaliyet gösteren diğer teşebbüslerin de fiyatlarını sınırlı bir şekilde artırmalarına sebep olduğu hatta pazardaki diğer teşebbüsler lideri takip ederek birleşik teşebbüsten daha düşük oranlarda fiyat artışına gittikleri bu kapsamda devre izin veren ilk kurul kararındaki beklenen fiyat artışı tehlikesinin yaşanmadığı ancak belirtildiği üzere pazarın girişi zorlaştıran yapısı mevcut ve geleceğe ilişkin fiyatların koordine edilebilmesine müsaittir. ÖZ MAYA'nın DOSU MAYA'yı devralması ile birlikte, pazarda rakipler arası iletişimin daha da kolaylaşacağı ve pazarın koordinasyona daha da açık hale geleceği teşebbüslerin geçmiş dönem rekabeti bozucu davranışlarının, pazarda koordinasyon yaratılması ya da mevcut koordinasyonun güçlendirilmesi suretiyle rekabetin kısıtlanmasına zemin hazırlayacağı,rakiplerin fiyat ve satış miktarlarını hafta bazında takip edebilmektedirler. Bu noktada, olası bir koordinasyon durumunda koordinasyondan sapmaların neredeyse anlık olarak takip edilebilmesi ve bu sapmalara çok hızlı tepki verilebilmesinin mümkün olduğu, bu bağlamda pazar payı düşük üreticiler aleyhine "geçici" ve "yıkıcı" fiyat savaşlarının meydana gelebileceği , anti-rekabetçi davranışların koordinasyonunun sürdürülebilir olması için koordinasyon dışındaki birimlerin (varsa diğer rakipler ve müşteriler) koordinasyonu tehlikeye sokabilecek güçlerinin olmaması gerekmektedir. Bu noktada, pazardaki müşterilerin sayıca çok ve alım gücü olmayan teşebbüslerden oluştuğu tespitiyle birlikte, pazarda olası bir koordinasyon durumunda koordinasyonu engelleyebilecek/bozabilecek güçte bir rakip ya da müşteri bulunmamakta olduğundan **rekabet uzmanlarınca devre izin veren ilk işlem öncesi dönem için yapılmış olan tespitlerin işlem sonrası dönem bakımından da geçerliliğini korumakta olduğu**



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597

sonucuna ulaşılarak devir taraflarının taahhütlerinin bu kapsamda incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Davalı idare tarafından 24/05/2017 tarih ve 17-17/252-M sayılı Rekabet Kurulu tarafından başlatılan ikinci nihai inceleme sürecinde müdahil şirketler tarafından 11/11/2014 tarihinde 6365 sayı ile kayden sunulan taahhütlere ek olarak 25/04/2018 tarih ve 3329 sayı ile kayden sunulan ek taahhütlerin incelenmesinden ise;

1- 2000 Gıda'nın Mahkeme kararlarıyla iptal edilen izin tarihi olan 2014 yılından sonra tamamen elden çıkarılarak ilk taahhüdün yerine getirildiği dışardan bağımsız dağıtıcılarla sözleşme imzalandığı gibi 5 yıl süreyle fırıncılara dağıtım yapılmayacağına yönelik taahhüdün **ek 3 yıl daha uzatılarak** Lesaffre'nin 2022 yılına kadar kendi dağıtım şirketleriyle fırıncılara doğrudan dağıtım yapmayacağı bu süreçte **dikey bütünleşik yapı** kurmayacağı taahhüdünde bulunmuş davalı idare uzmanları tarafından düzenlenen nihai inceleme raporunda bu taahhüt kapsamında LESAFFRE, 2022 yılına kadar kendi kontrolü altında bir dağıtım ağını kurmamayı veya yaş ekmek mayası distribütörleri ile dikey bütünleşik bir yapı oluşturmamayı-yaş ekmek mayası dağıtım şirketi devralmamayı taahhüt ettiğinden maya pazarında distribütörlerin üreticilerden bağımsız hareket etmesinin sağlanması amacına uygun olduğunun değerlendirildiği **dava konusu işlemde de bu görüşün benimsendiği,**

2-Daha önce Dosu Mayanın bağımsız dağıtıcılarının korunmasına ve haklı neden olmaksızın dağıtım sözleşmelerinin feshedilmeyeceğine dair verilen taahhüde ek olarak a-mevcut Dosu Maya distribütörlerinin sözleşmelerinin ek 3 yıl daha haklı neden olmaksızın feshedilmeyeceği b- Dosu Maya'nın varlık göstermediği 25 bölgenin %50'sinden fazlasını temsil edecek şekilde yeni bölgelere genişleyeceği ,c-Özmaya ile Dosu Maya arasındaki devir tarihindeki görelî fatura fiyat farkının(%14) ilk taahhüde ek olarak 2022 yılına kadar 3 yıl daha korunacağı, d-Dosu Maya'nın halihazırda distribütörü olmayan illerde Lesaffre'nin yeni dağıtıcılar atayacağı veya bu bölgelerdeki hali hazırdaki Özmaya dağıtıcılarının Dosu Maya satışları için de görevlendirileceği ve hatta bu kapsamda Dosu Maya'nın Isparta-Burdur-Afyonkarahisar'da satılması için Mustafa Gülcü ve ortaklarının distribütör olarak atanmasının yanında Denizli-Aydın, Bitlis-Muş, Şanlıurfa, Ankara, İzmit, Samsun-Ordu-Sinop, Adıyaman vs bölgeleri için distribütörler atanarak Dosu Maya satan bağımsız dağıtıcıların daha da artırılacağı taahhüdünde bulunmuş davalı idare uzmanları tarafından düzenlenen nihai inceleme raporunda bu taahhüt kapsamında Dosu mayanın daha önce bulunmadığı illerde satışına başlanması durumunun rakibi Mauri Maya'nın daha düşük fiyatlar vermesine sebep olduğu, bu noktada, devralma işleminin ardından ÖZ MAYA ve DOSU MAYA'nın aynı ekonomik bütünlük altında faaliyet göstereceği ve dolayısıyla piyasadaki diğer rakip teşebbüsler (PAK MAYA ve MAURİ MAYA) karşısında DOSU MAYA dağıtım ağının genişletilmesinin, Mahkeme'nin endişelerini tek başına gidermeyebileceği ileri sürülebilecekse de, diğer taahhütler ile birlikte bütüncül bir değerlendirme yapıldığında rekabetçi endişeleri giderebileceği değerlendirildiği **dava konusu işlemde de bu görüşün benimsendiği,**

3-İkinci izin kararından itibaren 3 yıl daha bölgesel veya sağlayıcı bazlı münhasırlık içeren dağıtım anlaşması yapılmayacağı bu taahhüt sayesinde dağıtıcıların üreticilerle pazarlık yapma gücünün devam edeceği gibi dağıtıcıların başka bölgelerdeki fiyatları



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597

karşılaştırarak kendi bölgeleri dışındaki bu bölgelere satış yapma imkanı bulacağı (11/11/2014 tarihinde sunulan taahhütlerde de yer alan bu davranışsal taahhüt ile 2014 yılından itibaren halihazırda 4 dağıtıcının (Şenler Unlu Mamüller, Yavuz Kardeşler, Eminoğlu Gıda, Aremsan) bölgesel münhasırlığının kaldırılmasıyla başka bölgelerde, sağlayıcı münhasırlığının kaldırılması ile ise iki dağıtıcının rakip YEM olan Mauri Maya ürünlerinin satışına başladığı), davalı idare uzmanları tarafından düzenlenen nihai inceleme raporunda bu taahhüt kapsamında her ne kadar Mahkeme kararında bu taahhüt ile ilgili olarak "Münhasırlığın kaldırılması taahhüdünün, aynı grup içinde faaliyet gösterecek olan Öz Maya ve Dosu Maya'nın rekabetçi bir politika izlemelerini sağlamayacağı" ifade edilmişse de münhasırlıkların kaldırılmasının amacının Özmaya-Dosu Maya rekabetinin sağlanması değil rakip teşebbüslerin rekabetinin sağlanması olduğundan bu taahhütle amaçlanan rekabetin şirketlerden elde edilen verilerle sağlandığının değerlendirildiği **dava konusu işlemde de bu görüşün benimsendiği,**

4-Özmaya ve Dosu Maya'nın Türkiye'deki distribütörlere satılan YEM ürünlerinin (preslenmiş ekmek mayası-sıvı ekmek mayası) olmak üzere 4 marka için izin talebinde bulunulurken verilen 5 yıl boyunca 4 marka arasındaki fiyat artışının 4 farklı fiyat tavanı belirlenerek sınırlandırılmasına yönelik taahhüde ek olarak 3 yıl daha sınırlandırmanın uzatılması 3 yıllık sürenin sonunda Rekabet Kurumu tarafından pazar koşullarına göre talep edilmesi halinde ikinci bir 3 yıl boyunca fiyat artışı sınırlandırılmasına devam edileceği, birleşen kurumların birbirleriyle rekabet etmesinin beklenemeyeceği, YEM pazarında Özmaya'nın rakibinin Pak Maya, Dosu Maya'nın rakibinin ise Mauri Maya olduğu gözetildiğinde üst pazardaki teşebbüslerin sayısı dörtten üçe düşmüşse de kalan şirketler arasındaki dörtlü rekabetin devam edeceği bu taahhüt ile Lesaffre'nin rakiplerine baskı kurmak için YEM fiyatlarını makul olmayacak şekilde arttırmayacağını yani şirketin fiyatlandırma politikasını belirlediği tavanlarla kısıtlamayı taahhüt ettiği ve bu fiyat tavanı uygulamasının denetimin sağlanması için her 6 ayda bir Rekabet Kurulu'na fiyat tavanı raporları sunulacağı taahhüdünde bulunmuş olup davalı idare uzmanları tarafından düzenlenen nihai inceleme raporunda bu taahhüt kapsamında nihai inceleme sürecinde yapılan simülasyon kapsamında %20 fiyat artışı tahmini yapıldığı, ancak LESAFFRE fiyatlarının tüketici fiyat endeksinin dahi altında kaldığı tespitinde bulunularak Kurul kararı ile beş yıl süreyle getirilen fiyat tavanı taahhüdünün, sona ereceği tarihten itibaren üç yıl uzatılması ve bu sürenin bitiminde taahhüdün Kurul tarafından gerekli görülmesi halinde üç yıla kadar yeniden uzatılabilmesi durumunun geçerli olduğu süre boyunca yaş maya fiyatlarındaki artışı sınırlandıracağı ve belirli bir süre ile sınırlı olarak rakipler arası rekabeti artıracığı değerlendirilmiş olup **dava konusu işlemde de bu görüşün benimsendiği,**

5-İlk izin talebi sırasında sunulan 3 yıl boyunca düzenli ve etkin şekilde Rekabet Kurulu'nun belirlediği doğrultudaki analiz ve çalışanlara yönelik rekabet uyum programı gerçekleştirilmesine yönelik taahhüdün 2020 yılına kadar ilave bir 3 yıl daha uygulanmasına devam edileceği belirtilmiş olup bu taahhüt hakkında nihai raporda ve **dava konusu işlemde yeni bir değerlendirme yapılmadığı,**

6- İlk izin talebi sırasında sunulan YEM ithalatından kaçınılmasına yönelik taahhüdün ikinci izin kararından itibaren 3 yıl süreyle uzatılmasına ve yine ilk izin talebi sırasında sunulan Akmaya ve Akmaya'yı kontrol eden Garipoğlu ailesine ait YEM üretimi ve



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597

distribütörlüğü ile iştirak eden işletmelerin 2019 yılı sonuna kadar devralmamaya yönelik verilen taahhüdün 3 yıl süreyle uzatılacağı bu taahhüt ile pazarda üretim tesisine sahip olduğu halde ithalat gerçekleştirerek rekabet hukuku alanında oyunbozan olarak tanımlanabilecek Akmaya'nın rekabetçi baskısının devam edeceği gibi ilk izin kararından sonra taraflarınca ithalat yapılmayarak YEM pazarındaki iç rekabetin sürdürüleceği yönündeki taahhüt yönünden ise davalı idare uzmanları tarafından düzenlenen nihai inceleme raporunda, Mahkemece "Türkiye'ye yaş mayayı ihraç eden teşebbüsün herhangi bir şirketini 5 yıl süreyle satın almama taahhüdünün, devralan şirketin Türkiye'ye ithalatını engellemeyeceği" gerekçesiyle benimsenmediği ancak bu taahhüdün verildiği süre ile sınırlı olarak Mahkeme kararındaki rekabetçi endişeyi gidereceği değerlendirilmiş olup **dava konusu işlemde de bu görüşün benimsendiği anlaşılmaktadır.**

Mahkememizde derdest bulunan yargılama devam ederken yapılan bir ihbar nedeniyle davalı idarece maya üreticileri nezdinde önaraştırma açılmasına karar verilmesi üzerine yerinde yapılan denetimler neticesinde düzenlenen 31.10.2018 tarih ve 2018-3-18/ÖA sayılı önaraştırma raporu sonucunda Özmaya Aydın distribütöründen alınan bilgilerde farklı illerden gelen müşterilerin ürün alabildiği ve bölge dışından gelen müşterilerin bölge içindeki benzer fiyatlardan ürün sağlandığını beyan ettiği, Ağustos 2018 LESAFFRE satış raporuna göre Özmaya Bursa Distribütörünün fiyat artışı nedeniyle Pakmaya 'dan alım yapmaya başladığı, fiyat artışı nedeniyle Konya'da Mauri Maya lehine ton kaybı yaşandığını belirttiği, 18/09/2017 tarihli Pak Maya yetkilisince bölge satış müdürlüğü'ne gönderilen e-postada Dosu mayanın yeni bayilikler oluşturması ve buna endeksli olarak bayilerin fiyatları göz önünde tutmayarak yeni rutlar açması nedeniyle fiyatların gerilediği örneğin Isparta bayisinin Dinar-Sandıklı-Afyon güzergahında rut açarak önemli Pak Maya noktalarına fiyat vermesinin müşteri kaybına yol açtığı aynı durumun Antalya ili için de geçerli olduğu ancak diğer illerde örneğin Denizli-Muğla Dosu mayanın böyle bir aktivitesi olmadığı bu aktivitelerin bayilerin inisiyatifi ile alakalı olduğunu düşündürdüğünü beyan ettiği bu kapsamda müdahil şirketlerin dağıtıcılar nezdindeki bölgesel ve sağlayıcı münhasırlık hükümlerini aktif işleyecek şekilde kaldırdığı ve Dosu Maya için yeni bayilikler açarak bayilikler inisiyatifinde Dosu Maya için satış stratejileri geliştirildiği bu durumun bölgeler bazında fiyat düşüşlerine neden olduğu tespitleri yapılarak Rekabet Kurulu'nca yaş ekmek mayası ürünün homojen olduğu fiyatların birbirine yakın olduğu bu haliyle piyasanın oligopolistik bir hal olduğu katı rekabet koşullarına rağmen müşteri geçişkenliğinin mevcut olduğu rakip bayilerin müşteri üzerinde çabalarına üreticilerin bayi nezdinde destek verdiği fırınların önemli bir bölümünün tüm üreticilerden teklif aldıkları bu kapsamda rakip maya üreticileri/bayileri arasında birlikte fiyat belirleme veya müşteri paylaşmaya ilişkin bir veri bulunmaması nedeniyle Rekabet Kurulu'nun 08/11/2018 tarih ve 18-42/664-325 sayılı kararıyla **soruşturma açılmasına gerek olmadığı** yönünde karar verilmiştir.

Bu durumda devir izninin tarafı olan müdahil şirketler tarafından verilen taahhütlerin uygulanma süreci boyunca yaş ekmek mayası piyasasında mevcut olan rekabet düzenini bozucu bir etkisi olmadığı, özellikle sözleşmelerde yer alan bölgesel ve sağlayıcı bazlı münhasırlığın kaldırılması üzerine müdahil şirketlerle sözleşmesi olan dağıtıcıların da farklı bölgelerde ve rakip marka ürünlerinin de satışına başladığı bunun sonucu olarak dağıtıcılar ile tüketici arasında yaş ekmek mayasına ilişkin gerçekleşen diyalogların tüketici lehine fiyat



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597

avantajları doğmasına sebep olduğu, önceki Mahkeme kararlarında da bahsi geçen 2000 Gıda'nın elden çıkarılmasına yönelik davranışsal taahhüdün yeni dağıtım şirketi kurulmayarak dikey entegre yapı oluşturulmayacağı yönündeki bu taahhüt ile piyasada mevcut dağıtıcılar ile üreticilerin de yaş ekmek mayası hususunda pazarlık imkanını arttıracığı, Dosu Maya'nın yeni bölgelere genişlediği hususunun davalı idarece şikayet üzerine yapılan önaraştırma ile de tespit edildiği bu haliyle oligopol bir piyasa olan maya pazarında 4 markanın bulunurluğunun devam ettiğinin anlaşıldığı, ilk kez devre izin veren işleminden önce birleşme ile piyasada %20 oranında bir fiyat artışı doğabileceği yönünde yapılan simülasyonun gerçekleşmediği beklenenin altında bir fiyat artışı gerçekleştiği anlaşıldığı gibi Öz Maya markalarının ilk kez Dosu Maya markaları ile birleşme sonucunda piyasaya girmediği, devir öncesi tarih itibarıyla da piyasada bulunduğu gözetildiğinde verilen taahhütler ile piyasaya yeni oyuncu girişinin sağlanması hususunun halihazırda piyasada olan şirketlerce sağlanmasının beklenemeyeceği ve devrin tarafları tarafından şirket çalışanlarına eğitim verilmesi veyahut Rekabet Kurulu'na düzenli raporlama yapılmasına yönelik taahhütlerin doğrudan piyasa koşullarına bir etkisi olmamakla birlikte davalı idarenin her zaman re'sen veya şikayet üzerine regülatif ve yaptırımsal yetkilerini kullanabileceği mevcut piyasa koşullarında süresiz taahhütler verilmeyeceği de gözetildiğinde belirtilen taahhütler çerçevesinde devre izin verilmesine yönelik tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, **davanın reddine**, aşağıda dökümü yapılan 382,50-TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 2.075,00-TL vekalet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, davalı yanında müdahiller tarafından yapılan ve aşağıda dökümü yapılan 184,90-TL yargılama giderlerinin davacıdan alınarak müdahillere verilmesine, artan posta ücretinin karar kesinleştikten sonra davacıya ve müdahillere iadesine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde **Ankara Bölge İdare Mahkemesi'ne** istinaf yolu açık olmak üzere 17/07/2019 tarihinde usulde oybirliğiyle, esasta oyçokluğuyla karar verildi.

Başkan
YUSUF ÖZDEMİR
37775

Üye
SEFA SAVAŞ KAN
195113

Üye
DİLEK KARA KAFTAR
18226

X



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2018/1673

KARAR NO : 2019/1597



YARGILAMA GİDERİ :

Başvuru Harcı :	35,90 TL
Karar Harcı :	35,90 TL
YD Harcı :	59,10 TL
YD İtiraz Harcı :	98,10 TL
Vekalet Harcı :	5,20 TL
Posta Gideri :	148,30TL

TOPLAM : 382,50 TL

MÜDAHİL YARGILAMA GİDERİ(LES AFFRE ET COMPAGNIE) :

Başvuru Harcı :	35,90 TL
Vekalet Harcı :	5,20 TL
Posta Gideri :	57,20 TL
TOPLAM :	98,30 TL

MÜDAHİL YARGILAMA GİDERİ (LES AFFRE TURQUIE) :

Başvuru Harcı :	35,90 TL
Vekalet Harcı :	5,20 TL
Posta Gideri :	45,50 TL
TOPLAM :	86,60 TL

KARŞI OY GEREKÇESİ (X) :

Uyuşmazlık konusu olayda davalı idarece başlatılan nihai inceleme sonucu düzenlenen raporlarda devralma sonrası pazarın daha da yoğunlaştığı, birleşme sonucundaki yoğunlaşmanın getirdiği rekabetçi endişenin birlikte fiyatların artma riski ve piyasanın koordinasyonu(piyasadaki teşebbüslerin fiyat-üretim-kapasite-müşterilere yönelik açık ya da zımmi anlaşmaları) mümkün kılan yapıya dönüşeceği, pazarın girişi zorlaştıran yapısının mevcut ve geleceğe ilişkin fiyatların koordine edilebilmesine müsait olduğu, ÖZ MAYA'nın DOSU MAYA'yı devralması ile birlikte, pazarda rakipler arası iletişimin daha da



T.C.
ANKARA
13. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2018/1673
KARAR NO : 2019/1597

kolaylaşacağı ve pazarın koordinasyona daha da açık hale geleceği tespitleri yapıldığından devir işleminin taraflarınca verilen taahhütlerin pazarın mevcut yapısı ve yine pazardaki mevcut aktörlerin satış ve dağıtım politikaları kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda maya pazarındaki distribütörlerinin tamamına yakınının bağımsız teşebbüsler olduğu, bunun tek istisnasının devralan şirket olan ÖZ MAYA'nın dağıtım şirketi 2000 GIDA olduğu ve 2017 yılı itibarıyla LESAFFRE TÜRKİYE, PAK MAYA ve MAURİ MAYA'nın hiçbir dağıtıcı ile münhasırlık içeren sözleşmeler akdetmediklerini beyan ettikleri hususları birlikte gözetildiğinde 2000 Gıda'nın elden çıkarılmasına ve verilen süreler ile sınırlı olarak münhasırlık içeren sözleşme akdedilmemesine yönelik taahhüdün piyasadaki rekabeti koruyucu önemli bir katkısı olmayacağı gibi sözleşmelerden münhasırlık hükmünün kaldırılmasının fiili münhasırlığa engel olmayacağı açıktır.

Öte yandan müdahil şirket tarafından verilen bir diğer taahhüt olan Akmaya ve Akmaya'yı kontrol eden Garipoğlu ailesine ait YEM üretimi ve distribütörlüğü ile iştigal eden işletmelerin 2019 yılı sonuna kadar devralmamaya yönelik verilen taahhüdün 3 yıl süreyle uzatılacağı yönündeki taahhüdün ise halihazırda Türkiye pazarına ithal edilen maya miktarının ihmal edilebilir ölçüde düşük olduğu, ithalat alanında piyasadaki tek oyuncu olan Garipoğlu Ailesi'nin süreklilik ve miktar açısından önem arz ederek oyunbozan etki görecektir bir ithalat yoğunluğu olmadığı, uluslararası ölçekte üretim yapan ve çeşitli ülkelerde üretim tesisleri bulunan, AB MAURİ Grubu'nun Türkiye kolu olarak faaliyet gösteren MAURİ MAYA'dan, Türkiye'ye yaş maya ithali gerçekleştirip gerçekleştirmedikleri hususunda bilgi talep edilmesi üzerine verilen cevapta bir kez gerçekleştirilen ithalatın yerli üretim maliyetine göre %50 oranında yüksek olduğunun belirtildiği bu noktada devir işlemi öncesinde de sonrasında da yaş maya ithalatında kayda değer değişiklik gerçekleşmediği anlaşıldığından bu taahhüdün de piyasa bakımından önem arz edecek bir değişiklik yaratmayacağı, kaldı ki 2000 Gıda'nın elden çıkarılması dışındaki tüm taahhütlerin davranışsal nitelikte olması karşısında dava konusu işlemin iptaline karar verilmesi gerekirken aksi yönde karar veren sayın çoğunluğa katılmamaktayım.

Üye
SEFA SAVAŞ KAN
195113



