

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2014-3-12 (Nihai İnceleme)  
Karar Sayısı : 14-52/903-411  
Karar Tarihi : 15.12.2014

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

**B. RAPORTÖRLER** : İsmail Atalay YOLCU, Didem ULUÇ,  
İ. Hilmi KOÇAK, Yusuf ÜLKER

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN** : Lesaffre et Compaigne  
Temsilcisi: Balcıoğlu Selçuk Akman Keki Avukatlık Ortaklığı  
Büyükdere Cad. Bahar Sok. No: 13 River Plaza Kat: 12  
Levent İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Yıldız Holding A.Ş. tarafından kontrol edilen Dosu Maya Mayacılık A.Ş'nin tam kontrolünün Lesaffre et Compaigne tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 25.02.2014 tarihinde 1180 sayı ile giren bildirim üzerine yürütülen inceleme kapsamında Lesaffre et Compaigne (Lesaffre) vekiline gönderilen 26.03.2014 tarihli ve 3340 sayılı yazı ile;
- Dosya konusu devralma işleminin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (Kanun) 7. maddesine aykırılık oluşturabileceği yönünde endişeler oluştuğu,
  - Bu çerçevede 2010/4 sayılı "Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" in (Tebliğ) 14. maddesi kapsamında ve Rekabet Kurulunun 16.06.2011 tarihli ve 11-37/792-RM(5) sayılı kararı ile çıkarılan "Birleşme/Devralma İşlemlerinde Rekabet Kurumunca Kabul Edilebilir Çözümlere İlişkin Kılavuz" da yer verilen ilkeler doğrultusunda işlemde kaynaklanabilecek rekabetçi sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik olarak taahhüt sunulabileceği
- belirtilerek, dosya kapsamında taahhüt sunup sunmayacaklarına dair bilgi istenmiştir.
- (3) Teşebbüsün taahhütlerini içeren cevabi yazı 02.04.2014 tarihinde 1887 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 03.04.2014 tarihli ve 2014-3-12/Öİ sayılı Ön İnceleme Raporu, Kurulun 09.04.2014 tarihli toplantısında görüşülmüş, 14-14/252-M sayı ile bildirim konusu işlemin Kanun'un 10. maddesinin birinci fıkrası uyarınca nihai incelemeye alınmasına karar verilmiştir.
- (4) Anılan Kurul kararı ve yapılan inceleme kapsamındaki değerlendirmeler, Lesaffre vekiline 18.04.2014 tarihli yazı ile gönderilmiş ve yazılı görüşlerinin 30 gün içinde sunulması talep edilmiştir. Lesaffre'nin ilk yazılı savunması, Kurum kayıtlarına 20.05.2014 tarihinde 2871 sayılı yazı ile intikal etmiştir.

- (5) Bu arada 06.03.2014 tarihinde dosya konusu işleme ilişkin olarak yapılan gizlilik talepli başvuruda<sup>1</sup> özetle; devralmaya izin verilmesi durumunda maya fiyatlarının hızla yükseleceği ve işleme izin verilmemesi gerektiği iddia edilmiştir. Söz konusu iddia kapsamında 19.08.2014 tarihinde Öz Maya Sanayi A.Ş. (Öz Maya), Dosu Maya Mayacılık A.Ş. (Dosu Maya), Ak Maya Pazarlama A.Ş. (Ak Maya) ve Ak Maya'nın distribütörü olan Hasat Pazarlama A.Ş.'de yerinde incelemeler yapılmıştır.
- (6) 13.06.2014 tarihinde 3444 sayı ile Kurum kayıtlarına giren gizlilik talepli başvuruda da özetle; işleme izin verilmesi halinde 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesi kapsamında yaş maya pazarında rakiplerinden ve müşterilerinden bağımsız bir biçimde fiyat, ürün, talep, dağıtım gibi ekonomik parametreleri belirleyecek güçte hakim durumda bir teşebbüs yaratılacağı belirtilerek, Öz Maya'nın Dosu Maya'yı devralması işlemine izin verilmemesi gerektiği ifade edilmiştir.
- (7) Endüstriyel Fırıncılar Birliği tarafından yapılan ve Kurum kayıtlarına 30.09.2014 tarihinde 5632 sayı ile giren başvuruda ise, dosya konusu işlemin birleşme/devralma hükümlerine aykırı olduğu, işlem sonucunda üretim ve dağıtımda teknik gelişme olmayacağı ve tüketicinin de bundan yarar sağlamayacağı, maya pazarı kartel ve tekellere bırakıldığı takdirde ekmek fiyatının artacağı ileri sürülmüştür.
- (8) 02.10.2014 tarihli ve 2014-3-12/Nİ sayılı Nihai İnceleme Raporu ve ekleri Kanun'un 45. maddesinin birinci fıkrası uyarınca Kurul üyeleri ve Lesaffre'ye tebliğ edilmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrası uyarınca teşebbüsten 30 gün içinde yazılı savunmasını yapması talep edilmiştir.
- (9) Lesaffre, 10.11.2014 tarihinde 6365 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden yazı ile işleme ilişkin olarak taahhütlerini genişletmiş; 18.11.2014 tarihinde 6577 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden yazı ile de Nihai İnceleme Raporuna karşı yazılı savunmasını yapmıştır.
- (10) Bu savunmaya ilişkin raportörlerin görüşlerini içeren 03.12.2014 tarihli Ek Görüş, Kanun'un 45. maddesi uyarınca Rekabet Kurulu üyelerine ve ilgili teşebbüse gönderilmiştir.
- (11) 15.12.2014 tarihinde Rekabet Kurulu dosya konusuna ilişkin olarak nihai kararını vermiştir.
- (12) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;  
- Dosya konusu işlemin Rekabet Kurulunun iznine tabi olduğu,  
- İşlemin ekmek katkı maddeleri ve kuru maya pazarları bakımından herhangi bir sakınca yaratmadığı,  
- Bununla birlikte işlemin yaş maya pazarında Kanun ve Tebliğ kapsamında birlikte hakim durum yaratacağı ve rekabetin önemli ölçüde azalmasına yol açacağı, bu nedenle işleme izin verilmemesi gerektiği ifade edilmiştir.

## **G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

### **G.1. Taraflar**

#### **G.1.1. Devralan Taraf: Lesaffre**

- (13) 1853 yılında kurulan ve dünya çapında ekmek mayası üreticisi olan Lesaffre hamur kıvamlaştırıcı, ekşi hamur gibi spesifik ürünler ve çeşitli ekmek katkı maddeleri de

<sup>1</sup> Başvuru kapsamında 06.03.2014-23.09.2014 tarihleri arasında gönderilen tüm e-postalar 30.09.2014 tarih ve 5625 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir.

üretmektedir. Lesaffre'nin ekmek mayası sektöründe dünya genelinde 39 ülkede üretim tesisi bulunmaktadır.

- (14) Lesaffre'nin Türkiye iştiraki olan Öz Maya, Sociedad General Azucarera De Espana S.A. (SGAE) ve Garipoğlu Ailesi tarafından ortak girişim şirketi olarak 1987 yılında kurulmuştur. Kısa bir süre sonra SGAE, Garipoğlu Ailesinin hisselerini satın almış ve Öz Maya'nın tüm hisselerine sahip olmuştur. 1992 yılında Lesaffre, SGAE'den Öz Maya'yı devralmıştır. Böylelikle Lesaffre, Öz Maya ile Türkiye pazarına giriş yapmıştır.
- (15) Lesaffre 1992 yılında Saf Maya San. A.Ş.'nin (Saf Maya) Garipoğlu Ailesi'ne ait bütün hisselerini satın almış ve Saf Maya da Lesaffre bünyesine katılmıştır. 2000 yılına kadar ayrı bir şirket olarak faaliyet gösteren Saf Maya 2000 yılından itibaren Öz Maya ile aynı ekonomik bütünlük içinde faaliyet göstermeye başlamış; böylelikle Lesaffre, Türkiye ekmek mayası pazarındaki faaliyetlerini tamamen Öz Maya bünyesinde toplamıştır.
- (16) Öz Maya'nın, Adana Ceyhan ve Amasya'da iki üretim tesisi bulunmaktadır. Amasya tesisinde Yuva ve Saf Instant markalarıyla kuru ekmek mayası üretilmekte ve üretimin yaklaşık %(. ....)'ı ihraç edilmektedir. Bu tesiste ekmek katkı maddeleri de üretilmektedir. Ceyhan tesisinde ise -Öz Maya, Saf Maya, Yuva, Rende, Frigo, Fontana, Kastalia markalarıyla- esas olarak Türkiye pazarı için yaş ekmek mayası üretilmektedir.
- (17) Öz Maya'nın 2013 yılı cirosu (. ....)TL'dir.

#### **G.1.2. Devredilen Teşebbüs: Dosu Maya**

- (18) Dosu Maya, Yıldız Holding A.Ş. ve Doruk Grubu tarafından "Ak Maya Ticari ve İktisadi Bütünlüğü"nü (Ak Maya) Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonundan (TMSF) devralmak amacıyla 2010 yılında ortak girişim şirketi olarak kurulmuş ve Ak Maya'nın Lüleburgaz'da bulunan maya üretim tesisini satın almıştır. Söz konusu devralma işlemine 05.08.2010 tarihli ve 10-52/991-355 sayılı Kurul kararı ile izin verilmiştir. 2013 yılında Yıldız Holding, Doruk Grubunun tüm hisselerini satın almış ve Dosu Maya'nın tam kontrolünü elde etmiştir.
- (19) Dosu Maya Lüleburgaz'da bulunan tesisi ile kuru ve yaş ekmek mayasının yanı sıra, ekmek katkı maddeleri üretimi ve satışı alanlarında faaliyet göstermektedir. Hasmaya, Canmaya, Zenginmaya markaları ile üretilen yaş ekmek mayası yurt içinde satılmakta iken, Hasmaya ve Pasha markalarıyla üretilen kuru ekmek mayasının tamamına yakını ve ekmek katkı maddelerinin tamamı ihraç edilmektedir.
- (20) Dosu Maya'nın 2013 yılı cirosu (. ....)TL'dir.

#### **G.2. İlgili Pazar**

##### **G.2.1. Pazara İlişkin Genel Bilgiler**

- (21) Ekmek mayası birçok fırın ürününün temel bileşenidir. Ekmek mayasının karbondioksit üretimi yoluyla hamuru olgunlaştırmak ve ekmeğin tadını iyileştirmek olmak üzere iki temel işlevi bulunmaktadır.
- (22) Maya bir maya kültürünün geliştirilmesi ve belirli bir düzeye kadar çoğaltılması ile elde edilmekte ve ortaya çıkan ürün krem maya olarak adlandırılmaktadır. Krem maya sulandırılarak sıvı maya üretilebildiği gibi dondurularak pres maya ya da kurutma sürecine tabi tutularak kuru maya üretilmesi de mümkündür. Kurutma sürecine tabi tutulan maya "kuru maya", diğerleri ise "yaş maya" olarak adlandırılmaktadır.

- (23) **Yaş Maya:** Ülkemiz fırıncılık sektörünün tamamına yakını ekmek üretiminde yaş maya kullanmaktadır. Yaş maya içeriğindeki kuru madde miktarı %40'ın altındadır. Bir başka ifadeyle, bir kilo yaş maya en az %60 su içerir. Bu nedenle yaş mayanın raf ömrü, 10-40 gün arasında değişmekte olup, süre uzadıkça mayanın kalitesinin düşme ihtimali artmaktadır. Yaş mayanın soğuk zincirde depolanması ve taşınması gerekmektedir. Pres veya sıvı formda olabilen yaş ekmek mayası Türkiye'de çok büyük ölçüde pres maya formunda satılmaktadır.
- (24) Pres ekmek mayası bloklar halinde cenderelenen ve kağıt ambalaj içinde dağıtım aşamasına kadar dondurulmuş halde muhafaza edilen süzölmüş sıvı mayadır. Kuru madde içeriği yaklaşık %25-33'tür. Pres ekmek mayası soğuk zincirde taşıma imkanına sahip araçlarla karton kutularda ekmek üreticilerine dağıtılmaktadır. Türkiye'deki fırınların ve endüstriyel ekmek üreticilerinin neredeyse tamamının kullandığı pres ekmek mayası nisbeten ileri teknoloji dağıtım sistemi ve soğutma donanımına ihtiyacın söz konusu olduğu bir üründür.
- (25) Sıvı ekmek mayası, krem mayanın ekmek üreticisinin kullanımına uygun olarak belirli ölçüde sulandırılması sonucu elde edilen nihai bir üründür. Raf ömrü yaklaşık 3 hafta olan sıvı mayanın muhafazası için özel donanım ve hijyen açısından daha dikkatli depolama gerekmesi nedeniyle sıvı maya piyasada tercih edilmemektedir. Kararın ilerleyen bölümlerinde "yaş maya" sadece pres mayayı ifade etmek üzere kullanılacaktır.
- (26) **Kuru maya:** Granüller içinde kurutulmuş teneke kutular veya çuvallar içinde vakumlu olarak ambalajlanan kuru mayanın dondurulmasına gerek yoktur ve raf ömrü üretimden itibaren 2 yıla kadar çıkmaktadır. Kuru mayadaki kuru madde oranı %95'ten fazladır, dolayısıyla yaş mayayla kıyaslandığında kuru maya ağırlık bazında daha değerlidir.
- (27) Kuru mayanın bu özellikleri kolaylıkla ihraç edilmesine imkan tanımaktadır. Özellikle fırınların teknik düzeyinin düşük olduğu ve lojistik, dağıtım sistemlerinin az gelişmiş olduğu ülkelere ciddi oranda kuru maya ihracatı yapılmaktadır. Kuru maya yurt içinde de evde kullanım için tüketicilere sınırlı miktarda satılmaktadır.

### G.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (28) İlgili ürün pazarı temel olarak tüketicinin gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından aynı sayılan mal veya hizmetlerden oluşan pazar olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede dosya konusu işlem ile hisseleri devredilen Dosu Maya'nın ürettiği yaş ekmek mayası ve kuru ekmek mayasının aynı pazarda ele alınıp alınamayacağı değerlendirilecektir.
- (29) Yaş maya kısa raf ömrü, dağıtımında ihtiyaç duyulan soğuk zincir ve en önemlisi düşük fiyatı ile kuru mayadan farklılaşmaktadır. Kuru maya uzun raf ömrü ve yaş mayaya göre daha kolay olan dağıtımını nedeniyle genellikle ihraç edilirken, yaş maya çok büyük ölçüde yurt içinde tüketilmektedir. Türkiye fırıncılık sektöründe maya satışları temel olarak küçük ölçekli fırınlar (artisanlar)<sup>2</sup> ve endüstriyel üreticiler<sup>3</sup> olmak

<sup>2</sup> 2013 yılında yaş maya satışlarının %77'si sayıları yaklaşık 22.500 olan küçük ölçekli fırınlara yapılmıştır. Bu nitelikteki fırınlar, coğrafi olarak en ücra noktada dahi bulunan ve en yaygın fırın türü olup, son yıllarda endüstriyel fırınların sayısının artmasına rağmen açık ara en büyük maya alıcısı konumundadır.

<sup>3</sup> Endüstriyel fırınların sayısı yaklaşık 250 olup, bu fırınlara yapılan satışlar toplam satışların yaklaşık %17'sini oluşturmaktadır. Bunun dışındaki satışlar perakende zincir marketlere yapılan satışlardır.

üzere başlıca iki müşteri grubuna yapılmaktadır. Söz konusu müşterilere yapılan satışların tamamına yakını yaş maya satışlarıdır.

- (30) Kuru maya fırıncılar tarafından tercih edilmemektedir. Kuru mayanın daha yüksek aktiviteli olması nedeniyle az ve dikkatli kullanılması gerekliliği, hamuru ya çok çabuk fermante etmesi ya da kabarmasını geciktirmesi, fırınlarda gramaj hesabının tam olarak yapılmasının zorluğu ve muhtemel hammadde kayıp miktarının çokluğu fırınların kuru maya tercih etmemesinin başlıca sebepleridir. Ayrıca yaş mayanın doğal bir ekmek kokusu yarattığı ifade edilmektedir. Genellikle nesiller boyunca sürdürülen fırıncılık mesleğinde aynı tarifler kullanılmakta, farklı üretim yöntemlerinin denenmesinden imtina edilmektedir.
- (31) Bu hususlar, Türkiye'deki fırınların ekmek üretimi bakımından yaş maya ile kuru mayayı birbirine ikame olarak görmediklerini göstermektedir. Dosya kapsamında bilgi talep edilen Fırıncılar Odalarının ve Ticaret Odalarının cevabi yazıları da çok büyük ölçüde bu tespiti desteklemektedir.
- (32) Yaş ve kuru maya arasında arz ikamesi bulunup bulunmadığı hususu değerlendirildiğinde ise üretim sürecinde kurutma işlemi, paketleme ekipmanları ve depolama gereklilikleri bakımından farklılıklar olduğu görülmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi üretim sürecinin ilk aşaması yaş ve kuru maya bakımından aynıdır ve her iki mayanın da özünü krem maya oluşturmaktadır. Bu çerçevede kuru maya ve yaş maya üretimi bakımından belirli bir seviyede arz ikamesi bulunmakla birlikte yukarıda özetlendiği gibi talep ikamesinin bulunmadığı anlaşılmaktadır.
- (33) Bu tespitler çerçevesinde dosya kapsamında ilgili ürün pazarı "yaş ekmek mayası" ve "kuru ekmek mayası" olarak; ilgili coğrafi pazar ise Türkiye olarak belirlenmiştir.<sup>4</sup>

## H. Değerlendirme

- (34) Tebliğ'in 7. maddesinin birinci fıkrasında yer alan eşiklerin aşılması<sup>5</sup> nedeniyle dosya konusu işlem Rekabet Kurulunun iznine tabidir. Kanun'un 7. maddesi ile "bir ya da birden fazla teşebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim 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 devralması" yasaklanmaktadır.
- (35) Aşağıda dosya konusu işlem kuru maya ve yaş maya pazarları bakımından ayrı ayrı değerlendirilecektir.

<sup>4</sup> Rekabet Kurulunun 05.03.2009 tarih ve 09-09/181-53 sayılı, 20.05.2009 tarih ve 09-23/491-117 sayılı, 05.08.2010 tarih ve 10-52/991-355 sayılı, 20.06.2013 tarih ve 13-39/497-219 sayılı kararlarında da "yaş ekmek mayası" ve "kuru ekmek mayası" ayrı pazarlar olarak değerlendirilmiştir. Dosu Maya un kalitesini artırmak ve hamur kıvamını tutturmak amacıyla kullanılan ekmek katkı maddeleri pazarında 2013 yılında satış yapmamıştır. Ekmek katkı maddelerinin Öz Maya'nın cirosu içindeki oranı ise %(.....)'tir. Bu nedenle ekmek katkı maddeleri pazarına ilişkin olarak herhangi bir değerlendirme yapılmayacaktır.

<sup>5</sup> Lesaffre'nin Türkiye cirosu (.....)TL, Dosu Maya'nın Türkiye cirosu ise (.....)TL'dir. Bildirim formunda söz konusu rakamların yurtiçi net satışları değil, yurtiçi brüt satışları gösterdiği ancak her halükarda tarafların Türkiye cirolarının ayrı ayrı 30 milyon TL'yi aştığı ifade edilmektedir. Dolayısıyla Tebliğ'in 7. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde öngörülen ciro eşiği aşılmaktadır.

## H.1. Kuru Maya Pazarına İlişkin Değerlendirme

- (36) Yukarıda da belirtildiği gibi Öz Maya ve Dosu Maya hem kuru maya, hem yaş maya pazarında faaliyet göstermektedir. Her iki teşebbüs de yaş mayayı ağırlıklı olarak yurtiçine satmakta, kuru mayanın ise tamamına yakını ihraç etmektedir. Teşebbüslerin kuru maya pazarındaki pazar payları aşağıdaki tablolarda görülmektedir:

Tablo 1: Kuru Maya Pazarında Teşebbüslerin Satış Miktarı Bazında Pazar Payları (%)

	Öz Maya	Pak Maya	Dosu Maya	Mauri Maya
2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Mauri Maya, Pak Maya, Dosu Maya, Öz Maya

Tablo 2: Kuru Maya Pazarında Teşebbüslerin Gelir Bazında Pazar Payları (%)

	Öz Maya	Pak Maya	Dosu Maya	Mauri Maya
2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Mauri Maya, Pak Maya, Dosu Maya, Öz Maya

Tablo 3: Kuru Maya Pazarında Teşebbüslerin Üretim Kapasitesi Bazında Pazar Payları (%)

	Öz Maya	Pak Maya	Dosu Maya	Mauri Maya
2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Mauri Maya, Pak Maya, Dosu Maya, Öz Maya

- (37) Tablolardan görüldüğü gibi kuru maya pazarında işlem sonrasındaki pazar payları (2013 yılı pazar payları temel alındığında);

- Satış miktarı bakımından Öz Maya + Dosu Maya %(.....), Pak Maya %(.....);
- Gelir bakımından Öz Maya + Dosu Maya %(.....), Pak Maya %(.....)
- Kapasite bakımından ise Öz Maya + Dosu Maya %(.....), Pak Maya %(.....)

olacaktır.

- (38) İşlem öncesinde açık ara pazar lideri olan Pak Maya'nın gelir ve kapasite bakımından pazar lideri konumunun işlem sonrasında da devam edeceği anlaşılmaktadır. Satış miktarı bakımından ise Dosu Maya'yı devralan Öz Maya pazar lideri konumuna gelecektir. Ancak bu noktada yukarıda da belirtildiği gibi yurt içi toplam maya tüketimi içinde kuru mayanın çok düşük bir yer tuttuğu ve kuru maya üretiminin tamamına yakınının ihraç edildiği hususu göz önünde bulundurulmalıdır. Aşağıdaki tabloda teşebbüslerin kuru maya yurtiçi satış ve ihracat miktarları görülmektedir:

Tablo 4: Kuru Maya Yurtiçi ve İhracat Satış Miktarları (kg)

	Mauri Maya		Pak Maya		Dosu Maya		Öz Maya	
	İç Pazar	İhracat	İç Pazar	İhracat	İç Pazar	İhracat	İç Pazar	İhracat
2011	-	-	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2012	-	-	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013	-	-	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Mauri Maya, Pak Maya, Dosu Maya, Öz Maya

- (39) Kuru maya pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerden herhangi biri Türkiye kuru maya toplam talebini tek başına karşılayabilecek üretim kapasitesine sahiptir. Yukarıda da belirtildiği gibi kuru maya fırıncılar tarafından tercih edilmemektedir. Bu çerçevede dosya konusu işlemin Türkiye kuru maya pazarı bakımından çok sınırlı bir etkisinin olacağı ve yukarıda yer verilen pazar payı verileri çerçevesinde de işlemin rekabetçi bir endişe doğurmayacağı anlaşılmaktadır.

## H.2. Yaş Maya Pazarı Bakımından Değerlendirme

- (40) Aşağıdaki tablolarda yaş maya pazarı bakımından işlem öncesi ve sonrası ayrı ayrı olmak üzere satış miktarı, gelir ve kapasite bazında pazar paylarına yer verilmektedir.

Tablo 5: Yaş Maya Pazarında Teşebbüslerin Satış Miktarı Bazında Pazar Payları (%)

İşlem Öncesi	Mauri Maya	Pak Maya	Dosu Maya	Öz Maya
2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İşlem Sonrası	Mauri Maya	Pak Maya	<b>Dosu Maya + Öz Maya</b>	
	(.....)	(.....)	(.....)	

Kaynak: Mauri Maya, Pak Maya, Dosu Maya, Öz Maya

Tablo 6: Yaş Maya Pazarında Teşebbüslerin Gelir Bazında Pazar Payları (%)

İşlem Öncesi	Mauri Maya	Pak Maya	Dosu Maya	Öz Maya
2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İşlem Sonrası	Mauri Maya	Pak Maya	<b>Dosu Maya + Öz Maya</b>	
	(.....)	(.....)	(.....)	

Kaynak: Mauri Maya, Pak Maya, Dosu Maya, Öz Maya

Tablo 7: Yaş Maya Pazarında Teşebbüslerin Üretim Kapasitesi Bazında Pazar Payları (%)

	Mauri Maya	Pak Maya	Dosu Maya	Öz Maya
2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İşlem Sonrası	Mauri Maya	Pak Maya	<b>Dosu Maya + Öz Maya</b>	
	(.....)	(.....)	(.....)	

Kaynak: Mauri Maya, Pak Maya, Dosu Maya, Öz Maya

- (41) Tablolardan görüldüğü gibi yaş maya pazarında işlem sonrasındaki pazar payları;
- Satış miktarı bakımından Öz Maya + Dosu Maya %(.....), Pak Maya %(.....);
  - Gelir bakımından Öz Maya + Dosu Maya %(.....), Pak Maya %(.....)
  - Kapasite bakımından ise Öz Maya + Dosu Maya %(.....), Pak Maya %(.....)
- olacaktır.

Söz konusu bu veriler ışığında devralma işlemi sonrasında ortaya çıkacak olan pazar yapısında Pak Maya'nın mevcut lider oyuncu konumunu birleşik teşebbüs lehine kaybedeceği anlaşılmaktadır.

- (42) Rekabet hukuku çerçevesinde, bir birleşme/devralma işleminin, yoğunlaşma doğurucu olup olmadığının ve ilgili pazarın rekabetçi yapısı üzerinde olumsuz bir etki gösterip göstermeyeceğinin belirlenmesinde kullanılacak önemli kriterlerin ilki, yapısal göstergeler olan pazar payları ve yoğunlaşma oranlarıdır. Pazarın işlem öncesi ve sonrası yoğunlaşma düzeylerinin belirlenmesinde ise Herfindahl-Hirschman Endeksi<sup>6</sup> (HHI) kullanılmaktadır.
- (43) Avrupa Birliği uygulamalarında HHI analizinde kullanılacak aralıklar üçe ayrılmaktadır. İlk olarak, işlem sonrası HHI seviyesinin 1000'in altında kalması değerlendirilmekte ve böyle bir durumda rekabetçi endişelerin oluşmayacağı varsayılmaktadır. İkinci olarak, 1000-2000 aralığı değerlendirilmekte, HHI düzeyinin bu aralıkta çıkması durumunda HHI değişimini gösteren ikinci bir kriter ortaya konulmaktadır. Böyle bir işlemin varlığı

<sup>6</sup> Bu analiz kapsamında pazardaki oyuncuların her birinin pazar payının kareleri toplanmaktadır.

bakımından, işlem öncesi ve sonrası durumun karşılaştırılması ve HHI değişiminin 250'nin altında kalması halinde, rekabetçi endişelerin doğmayacağı yorumu yapılmaktadır. İşlem sonrası HHI düzeyinin 2000'i geçmesi halinde ise HHI değişiminde 150 eşiğine bakılması gerektiği ifade edilmektedir.

- (44) Dosya kapsamında yapılan incelemede işlem sonrasında HHI değerinin 3690, HHI değişiminin ise 973 olduğu görülmüştür. Bu durumda devralma işlemi sonrasında pazarın yoğunlaşma oranında artış olacağı öngörülmektedir.
- (45) Pazar payları ve yoğunlaşma düzeyleri, pazarın yapısı ve rekabet düzeyi bakımından önemli ilk gösterge niteliğindedir. Ancak bir birleşme-devralma işleminin ilgili pazarda rekabeti önemli ölçüde engelleyip engellemediği, yapısal analizlerin yanı sıra söz konusu işlemin rekabet karşıtı etkilere yol açıp açmayacağına ve özellikle pazarın yapısı ile pazardaki potansiyel rekabete ilişkin olarak yapılacak değerlendirme sonucunda tespit edilebilecektir. Bu noktada yaş maya pazarının yapısal niteliklerini özetlemek gerekmektedir.
- (46) Yaş maya pazarı, homojen nitelik taşıyan ürünün az sayıda satıcı tarafından çok sayıdaki tek tip müşteriye arz edildiği oligopolistik bir yapı sergilemektedir. Pazara girişte yasal veya fikri mülkiyet kaynaklı herhangi bir giriş engeli bulunmamaktadır.
- (47) Pazarda yapılan satışların tamamına yakını distribütörler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bununla birlikte üreticiler endüstriyel fırınlara doğrudan satış da yapabilmektedir. Pazardaki küçük ölçekli fırınların yaklaşık %30'u farklı markaları farklı distribütörlerden tedarik etmektedir.
- (48) Ürünün homojen olması nedeniyle pazarda marka bağımlılığı düşüktür. Bu noktada distribütörlerin fırınlarla olan ilişkileri önem taşımaktadır. Bazı illerde distribütörlerin alt bayileri de bulunmaktadır. (.....)
- (49) Pak Maya (.....) distribütör ile Türkiye'de en fazla dağıtıcıya sahip teşebbüstür. Öz Maya'nın (.....), Dosu Maya'nın (.....), Mauri Maya'nın ise (.....) dağıtıcısı bulunmaktadır. Türkiye'nin 23 iline distribütör kanalıyla satış yapmayan Dosu Maya'nın dağıtım ağı diğer üreticilere kıyasla kapsanan alan itibarıyla daha küçüktür.
- (50) Distribütörlerin tamamına yakını bağımsız teşebbüslerdir. Öz Maya'nın dağıtım şirketi 2000 Gıda bu durumun bir istisnasını teşkil etmektedir. 2000 Gıda; Ankara, Kırıkkale, Kocaeli, Yalova, Adapazarı ve Düzce illerinde maya ve diğer fırın ürünlerinin distribütörü olarak faaliyet göstermekte ve anılan illerde münhasıran Öz Maya'nın ürünlerini satmaktadır. 2000 Gıda, Öz Maya'nın toplam yaş maya satışlarının yaklaşık %(.....)'unu gerçekleştirmektedir.
- (51) Kanun'un 3. maddesinde hâkim durum "*Belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü*" olarak tanımlanmaktadır.
- (52) Yukarıda yer verilen yaş maya pazarının yapısal niteliklerine ve işlem sonrası oluşacak yoğunlaşma oranlarına ilişkin bilgiler çerçevesinde;
- Dosya konusu işlem sonrasında Öz Maya'nın rakiplerinden bağımsız olarak tek başına pazar parametrelerini belirleyecek bir güce sahip olmayacağı ve hakim duruma geçmeyeceği,
  - Pazarın işlem öncesinde olduğu gibi işlem sonrasında da oligopol ve hiçbir teşebbüsün tek başına hakim 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 ikinci sırada yer alacağı ve pazarda güçlü bir oyuncu olarak varlığını devam ettireceği

anlaşılmaktadır.

- (53) Özetle, işlem sonrasında ortaya çıkacak olan söz konusu pazar yapısı karşısında, pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerden herhangi birinin rakiplerinden bağımsız olarak tek başına pazar parametrelerini belirleyecek bir güce kavuşarak hakim duruma geçmesi olası görünmemektedir.
- (55) Bununla birlikte yukarıda değinilen temel yoğunlaşma verileri ve devralma sonrası pazar yapısının, birden fazla teşebbüsün birlikte hakim duruma geçmesi sonucuna yol açması mümkündür<sup>7</sup>. Bu konuya ilişkin değerlendirmeye aşağıda yer verilmektedir.
- (56) Yaş maya pazarında işbu bildirim konu devralma işlemi nedeniyle oluşabilecek hakim durum analizinde öncelikle yoğunlaşmanın ölçülmesi için pazar payları incelenmiş olup, bu kapsamda Öz Maya ve Dosu Maya'dan oluşan birleşik teşebbüsün pazar payının satış miktarı bazında %(.....), gelir bazında %(.....)'e ulaşacağı görülmektedir. Her iki hesaplamada birleşik teşebbüs, mevcut durumda pazarda lider konumda olan Pak Maya'nın önüne geçerek lider konuma yükselmektedir. Kapasiteler bakımından incelendiğinde ise Öz Maya ve Dosu Maya'nın 2013 yılı itibarıyla mevcut toplam yaş maya kapasitesinin %(.....)'ini elinde bulunduracağı, bu bağlamda pazarda kurulu kapasitenin yaklaşık (.....) sahip olacağı görülmektedir.
- (57) Birleşik teşebbüs (Öz Maya ve Dosu Maya) ile Pak Maya'nın pazardaki toplam payına bakıldığında ise toplamda satış miktarı bazında %(.....) ve gelir bazında %(.....) pazar payına sahip olacağı, pazardaki toplam kurulu yaş maya kapasitesinin %(.....)'üne sahip olacağı anlaşılmaktadır.
- (58) Böylelikle işlem öncesi dört teşebbüsün faaliyet gösterdiği ve oligopol piyasa özelliği taşıyan yaş maya pazarının, devralma sonrasında toplam pazar payı %(.....)'i geçen iki güçlü teşebbüs ve pazar payı %(.....) aralığında seyreden bir teşebbüsün olduğu, daha dar bir oligopol piyasaya evrileceği değerlendirilmektedir.
- (59) Devralma işlemi sonrasında ortaya çıkacak olan ve iki teşebbüsün pazarın çok önemli bir bölümünü kontrol edeceği piyasa yapısına ek olarak yaş maya pazarına ilişkin;
- Kullanılmayan kapasiteye bağlı olarak ortaya çıkan giriş engelleri,
  - Üretici – dağıtıcı ilişkilerinin önemi,
  - Pazarın durağan yapısı,
  - Ürünün tüketim ömrü ve homojen olması
  - Alıcı gücünün yetersiz olması
  - Talebin fiyat esnekliğinin düşük olması
  - İşlem sonrası koordinasyon riski

<sup>7</sup> Associated British Foods (ABF/AB Mauri)'nin, GBI Business adlı şirketin İspanya ve Portekiz yaş maya pazarlarındaki faaliyetlerini devralması işlemi konu alan dava sonucunda Komisyon, birlikte hakim durum değerlendirmesi yapmış olduğu kararında devralma işlemine bazı yapısal ve davranışsal taahhütler çerçevesinde izin vermiştir.

gibi hususlar göz önünde bulundurularak yapılan birlikte hakim durum değerlendirmesi neticesinde piyasada rekabetin önemli derecede azaltılması sonucunu doğurabilecek nitelikte olan dosya konusu devralma işlemine izin verilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

### H.3. Taahhütlerin Değerlendirilmesi

- (60) Yukarıda da belirtildiği gibi teşebbüsün taahhütleri 02.04.2014 tarihli yazıyla sunulmuş; 10.11.2014 tarihli yazı ile söz konusu taahhütler genişletilmiştir. 10.11.2014 tarihli yazıda yer verilen taahhütler şu hususları içermektedir:

#### - 2000 Gıda'nın Elden Çıkarılması Taahhüdü

- (61) Öz Maya'nın iştiraki olan 2000 Gıda'nın elden çıkarılması ve 2000 Gıda'yı satın alan teşebbüs ile distribütörlük sözleşmesi imzalanması taahhüt edilmektedir.
- (62) 2000 Gıda, Türkiye yaş maya pazarında bağımsız olmayan, bir başka deyişle bir üreticinin kontrolünde olan tek dağıtım firmasıdır ve pazardaki en büyük distribütörlerden biridir. Öz Maya'nın Türkiye satışları içinde %(.....) paya sahip olan 2000 Gıda, Türkiye yaş maya pazarındaki toplam satışların %(.....)'ini gerçekleştirmektedir.
- (63) Dağıtım seviyesinde pazar lideri olan 2000 Gıda'nın merkezi İstanbul'dadır; Ankara ve Kocaeli'nde ise şubeleri bulunmaktadır. 2000 Gıda bu şubeler vasıtasıyla İstanbul, Ankara, Kocaeli'nin yanısıra Kırıkkale, Yalova, Adapazarı ve Düzce illerinde satış yapmaktadır ve anılan illerde Öz Maya'nın münhasır distribütörüdür.
- (64) Yukarıda da belirtildiği gibi ürünün homojen olması nedeniyle pazarda marka bağımlılığı düşüktür. Distribütörlerin fırınlarla olan ilişkileri önem taşımaktadır. Fırınlarla ilişkisi iyi olan bir distribütörün farklı bir marka önermesi halinde, markalar arası geçiş mümkün olabilmektedir. Bu nedenle pazarda işlem sonrasında ortaya çıkacak yapı bakımından önem taşıyan söz konusu taahhüt yapısal nitelik taşımaktadır.
- (65) 2000 Gıda'nın elden çıkarılmasıyla Öz Maya (endüstriyel fırınlara yapılan doğrudan satışlar hariç olmak üzere) yukarıda anılan illerde dağıtım alanından tamamen çekilmiş olacaktır. Taahhüt kapsamında alıcı teşebbüs ile en az 3 yıllık distribütörlük sözleşmesi imzalanacağı ve en az 5 yıl boyunca söz konusu illerde Öz Maya markalarının alıcı teşebbüs vasıtasıyla dağıtılacağı ifade edilmektedir.
- (66) 2000 Gıda'nın elden çıkarılması sonucunda, hem işlemten sonra teşebbüsün dağıtım seviyesinde oluşacak fiyatları etkileme gücü, hem de fiyat şeffaflığı azalmış olacaktır. Ankara, İstanbul ve Kocaeli'nde dikey bütünleşik yapının ortadan kalkmasıyla Öz Maya dağıtım seviyesindeki fiyatları doğrudan belirleyemeyecektir. Bunun yanı sıra 2000 Gıda'nın elden çıkarılması işlem öncesinde diğer distribütörlere karşı kendi dağıtım ağını alternatif olarak kullanabilen Öz Maya'nın pazarlık gücünü azaltacaktır.
- (67) Aynı ekonomik bütünlüğün parçası olmaları nedeniyle Öz Maya 2000 Gıda'nın fiyatlarına, pazar bilgilerine ve zaman zaman diğer maya üreticilerinin fiyat bilgilerine erişebilmektedir. Elden çıkarma sonucunda koordinasyon doğurucu etkiler bakımından risk taşıyan bu durum ortadan kalmış ve pazarda fiyat şeffaflığı azalmış olacaktır.

- (68) Sonuç olarak; söz konusu taahhüt pazarda bir üreticinin kontrolünde olan tek dağıtım firmasının elden çıkarılması ve Öz Maya'nın rakipleri karşısındaki bu yapısal avantajının ortadan kalkması anlamına gelmektedir.

- Dosu Maya Markalarının Pazardaki Varlıklarının ve Fiyat Konumlarının, Bağımsız Ayrı Dağıtım Ağlarının Korunması, Coğrafi Varlıklarının Genişletilmesi Taahhüdü

- (69) Dosu Maya'nın yaş ekmek mayası markalarının (Hasmaya ve Canmaya) Türkiye pazarındaki varlığının en az 5 yıl boyunca korunması ve genişletilmesi taahhüt edilmektedir. Buna göre;
- Öz Maya ve Dosu Maya'nın yaş maya markalarının ortalama fatura fiyatları arasında bir fark olması halinde, bu fark izin tarihi itibarıyla bulunduğu düzeyde muhafaza edilecek ve pres maya<sup>8</sup> ile sıvı maya ürünleri için ayrı ayrı olmak üzere korunacaktır.
  - Dosu Maya'nın mevcut distribütörleriyle olan anlaşmaları geçerli bir sebep olmaksızın (sözleşme ihlali, ödeme yapılmaması vb) sonlandırılmayacak ve böylelikle bu distribütörlere Dosu Maya markaları satılmaya devam edecektir.
  - Dosu Maya'nın halihazırda distribütörünün bulunmadığı illerde Dosu Maya markalarının Öz Maya'nın distribütörleri veya Öz Maya'nın atayacağı yeni distribütörler aracılığıyla satılması için azami gayret gösterilecektir.
  - Dosu Maya markalarının satışlarına ve fiyat aralığının korunmasına yönelik olarak her yıl Kuruma rapor sunulacaktır.
- (70) Taahhüt metninde pazarda düşük fiyat/kalite spektrumunda olan Dosu Maya'nın en yakın rakibinin Mauri Maya olduğu, yüksek fiyat/kalite spektrumunda olan Öz Maya'nın en yakın rakibinin ise Pak Maya olduğu; işlem sonrasında Öz Maya ve Dosu Maya'nın görece fiyat düzeylerinin korunacağı ve nihai müşterilerin halihazırda faydalandıkları seçeneklerin sayısının ve niteliğinin değişmeyeceği ifade edilmektedir.
- (71) Yukarıda da belirtildiği gibi Dosu Maya Türkiye'nin 23 ilinde bulunmamaktadır. Mauri Maya'nın dağıtım ağı ise Türkiye'nin hemen hemen tümünü kapsamaktadır. Bu nedenle Dosu Maya'nın satış yapmadığı 23 ilde Mauri Maya'nın düşük fiyat/kalite spektrumunda rakibi bulunmamaktadır. Taahhüt kapsamında söz konusu 23 ilde Dosu Maya markalarının Öz Maya'nın distribütörleri veya yeni distribütörler aracılığıyla satılması için azami çaba gösterileceği ifade edilmektedir. Distribütörlerin uygunluğuna ve marka seçimlerine bağlı olarak şekilleneceği ifade edilen taahhüdün yerine getirilmesi halinde Dosu Maya-Mauri Maya rekabetinin güçleneceği anlaşılmaktadır.
- (72) Ayrıca Dosu Maya'nın mevcut distribütörleriyle olan anlaşmaları geçerli bir sebep olmaksızın sonlandırılmayacak ve Dosu Maya markalarının Öz Maya markalarından görece düşük fiyatlarla satışı sürdürülecektir. Dolayısıyla dağıtım ikili bir yapı çerçevesinde gerçekleşecek ve bağımsız distribütörlerin rekabet ve fiyat üzerindeki belirleyici etkisi korunmuş olacaktır.
- (73) Dolayısıyla bu taahhüt kapsamında Dosu Maya'nın markaları pazarda tutularak Öz Maya'nın dağıtım ağıyla Türkiye geneline yayılacak, Dosu Maya'nın distribütörleri ise faaliyetlerine devam edecektir. Dosu Maya'nın tüm Türkiye'de bulunurluğu ve Mauri Maya markalarıyla rekabeti artarken, fiyat aralığının korunması suretiyle Dosu Maya

<sup>8</sup> Pres maya ürünleri ile ilgili ortalama fatura fiyat farkının hesaplanmasında (ürünlerin çoğunluğunu oluşturan) ağırlığı 500 gram üzerinde olan ürünler hesaba katılacaktır.

Mauri Maya üzerinde, Öz Maya ise Pak Maya üzerinde rekabetçi baskı yaratabilecektir.

- Bayilik Sözleşmelerinden Münhasırlığın Kaldırılması Taahhüdü

- (74) Öz Maya'nın Türkiye'deki bayileriyle arasındaki sözleşmelerde yer alan;
- Bayilerin kendileri için belirlenen bölgenin dışına aktif satış yapmalarını engelleyen bölgesel münhasırlık hükmünün,
  - Bayilerin rakip markaları satmalarını engelleyen sağlayıcı münhasırlığı hükmünün
- kaldırılması taahhüt edilmektedir.
- (75) Söz konusu taahhüt gerekçeli kararın tebliğ edilmesinden sonra sona eren anlaşmalar için uygulanacak; bu tarihten itibaren en geç 1 yıl içinde anlaşmalar tadil edilmiş olacaktır. Bu kapsamda ilk sözleşme seti Kurumun gerekçeli kararını tebliğ etmesinden itibaren 60 gün, ikinci set 6 ay, son set ise 1 yıl içinde sunulacaktır.
- (76) Yukarıda da belirtildiği gibi (.....) Bu bakımdan bayilerin rakip markaları satmalarını engelleyen sağlayıcı münhasırlığı hükmünün kaldırılması taahhüdü bakımından (.....) durumun fiili bir münhasırlığa dönüşüp dönüşmediği hususu önem taşımaktadır.
- (77) Bununla birlikte taahhüt her halükarda münhasırlığın yazılı sözleşmelerde yer almayacak olması bakımından olumludur. Bayilerle ilişkilerin fiili bir münhasırlık çerçevesinde yürütülüp yürütülmediği hususu ise diğer taahhütlerin yerine getirilip getirilmediğinin denetimi sürecinde gözlemlenebilecektir.
- (78) Bayilerin kendileri için belirlenen bölgenin dışına aktif satış yapmalarını engelleyen bölgesel münhasırlık hükmünün kaldırılması ise bayilerin kilit önem taşıdığı pazar yapısında fiyat seviyelerini karşılaştırarak diğer bölgelere satış yapmalarını sağlamak suretiyle rekabetçi etkiler doğuracaktır. Yaş maya nakliye maliyetlerinin yüksek olmaması da kolaylaştırıcı bir işlev görecektir.

- Düzenli ve Etkili Rekabet Uyum Programı Yürütülmesi Taahhüdü

- (79) Tüm teşebbüs çalışanlarının dahil olacağı şekilde bir rekabet uyum programı başlatılması ve en az 3 yıllık süre boyunca uygulanması taahhüt edilmektedir.
- (80) Söz konusu program yıllık olarak uygulanacak, izin kararından 6 ay sonra başlatılacak ve teşebbüs programın uygulanmasına ilişkin olarak Rekabet Kurumuna yıllık rapor sunacaktır.

- Öz Maya ve Dosu Maya'nın Yaş Ekmek Mayası Markalarının Fiyatlarının Dört Farklı Fiyat Tavanı Belirtilerek Sınırlandırılması Taahhüdü

- (81) Öz Maya ve Dosu Maya'nın Türkiye'de satılan yaş ekmek mayası markalarının (bayilere kesilen) fatura fiyatlarının dört farklı fiyat tavanı (uygulanabilen en yüksek fiyat) belirtilerek sınırlandırılması taahhüt edilmektedir. Buna göre;
- Öz Maya pres maya markaları, Dosu Maya pres maya markaları, Öz Maya sıvı maya markaları ve Dosu Maya sıvı maya markaları için ayrı ayrı fiyat tavanları uygulanacaktır.
  - Fiyat tavanları ihracatta uygulanmayacaktır (Örneğin Türkiye dışındaki müşterilere satış ya da ihracat amaçlı yerli distribütörlere satışa yönelik olmayacaktır.)

- Pres maya ürünlerine ilişkin fiyat tavanları 500 gr altındaki ürünleri kapsamayacaktır.
  - Fiyat tavanları izin tarihinden itibaren 5 yıl boyunca uygulanacak olup, yıllık olarak ve bir önceki yılın (ilgili) satışlarına ilişkin ağırlıklı ortalama fiyatına göre belirlenecektir. Buna göre; ağırlıklı ortalama fiyat ile Türkiye İstatistik Kurumu'nun o yıl için açıkladığı Üretici Fiyat Endeksi'ndeki (ÜFE) yıllık yüzde artışına 2 yüzde puan eklenmesi ile bulunacak oranda artırılarak hesaplanacaktır.
  - Ana değişken maliyet kalemlerinin herhangi birinin -özellikle melas, doğalgaz ve elektrik- alım fiyatlarında bir yıl veya daha kısa bir süre içinde ÜFE'deki artışın bir katından fazla bir artış meydana gelmesi halinde, Öz Maya maliyet artışına oranlı olarak fiyat tavanlarını yükseltecektir. Böyle bir durumun söz konusu olması durumunda, Kuruma bilgi verilecek ve fiyat tavanı güncellenecektir.
  - Rekabet Kurumuna ilgili fiyatlandırmalara ilişkin olarak izin tarihinden ilk 6 ay sonrası itibarıyla her 6 ayda bir detaylı raporlandırma yapılacaktır.
- (82) Söz konusu taahhüt, Öz Maya'nın işlem sonrasında yaş maya fiyatlarını makul olmayan bir şekilde yükseltmemesini ve rakipleri üzerinde de rekabetçi baskı oluşturmasını sağlayacaktır. Taahhüt bu çerçevede teşebbüsler arasında bir koordinasyon riskini de azaltacaktır.

#### Akmaya Tesislerinin Devralınmaması Taahhüdü

- (83) Türkiye yaş maya pazarına yapılan ithalatın tamamı Garipoğlu Ailesi'nin Ukrayna ve Bulgaristan'daki fabrikalarından yapılmaktadır. Taahhüt kapsamında ithalatın sürdürülebilirliğini sağlamak için Akmaya'nın ya da Akmaya'yı kontrol eden Garipoğlu Ailesi'ne ait yaş maya üretimi ve/veya distribütörlüğü ile iştigal eden herhangi bir teşebbüsün ya da varlığın izin kararını takip eden 5 yıl boyunca devralınmayacağı ifade edilmektedir.
- (84) Daha önce ifade edildiği üzere gerek Öz Maya gerekse de Dosu Maya mevcut üretim tesislerini Garipoğlu Ailesinin kurmuş olduğu şirketlerden veya onları devralan şirketlerden devralmışlardır. Uzun yıllardan beri Türkiye'de üretim faaliyetinde bulunan Garipoğlu Ailesi, Akmaya Ticari ve İktisadi Bütünlüğüne ait tesislerin satılmasından sonra yurt dışındaki tesislerinden Türkiye'ye ihracat yapmaktadır. Garipoğlu Ailesinin yurt içi piyasada bu denli uzun yıllar çalışmış olması, piyasada yer alan tüm aktörlerle yakın ticari ilişkiler kurmasını sağlamıştır.

Şu an piyasada yer alan Öz Maya ve Dosu Maya'nın birçok eski distribütörü geçmişte Garipoğlu Ailesi ile çalışmıştır ve Akmaya'dan ithal ettikleri mayayı geçmişteki ilişkileri ile rahatlıkla fırınlara dağıtabilmektedir. Pazara yeni giren bir ithalatçının ise fırıncılarla yakın ilişkiler kurulmasını gerektiren distribütörlük sistemini oluşturarak sürekliliği sağlaması oldukça güçtür.

Söz konusu taahhüt pazardaki ithalat olanaklarına ilişkin olarak yapılan bu tespitlere dayandırılmakta ve bu çerçevede Akmaya tesislerinin devralınmaması taahhüt edilmektedir.

- (85) Taraflarca sunulan ve ayrıntılarına yukarıda yer verilen yapısal ve davranışlar taahhütlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda bu taahhütlerin, işlem sonrasında birlikte hakim durum kavramı çerçevesinde oluşacak piyasa yapısı ve buna bağlı olarak piyasada, rekabetin önemli ölçüde azaltılmasına dair ortaya çıkabilecek endişeleri giderici nitelikte olduğu, bu nedenle başvuru konusu devralma işlemine izin verilebileceği kanaatine ulaşılmıştır.

## **I. SONUÇ**

- (86) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
- 12.12.2014 tarihinde yapılan ilk oylama ve 15.12.2014 tarihinde yapılan ikinci oylama sonucunda;
1. Bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2010/4 sayılı "Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" kapsamında izne tabi olduğuna OYBİRLİĞİ ile,
  2. Bahse konu işlemin ekmek katkı maddeleri ve kuru maya pazarları bakımından herhangi bir sakınca yaratmadığına, işleme bu yönüyle izin verilmesine OYBİRLİĞİ ile,
  3. Yaş maya pazarında ise, tarafın verdiği 10.11.2014 tarih, 6365 sayı ile Kurum kayıtlarına giren taahhütler çerçevesinde işleme izin verilmesine OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

### **Rekabet Kurulu'nun 15.12.2014 Tarih ve 14-52/903-411 Sayılı Kararına**

#### **KARŞI OY GEREKÇESİ**

Kurulumuz, 15.12.2014 tarih ve 14-52/903-411 sayılı kararında Yıldız Holding A.Ş. tarafından kontrol edilen Dosu Maya Mayacılık A.Ş'nin tam kontrolünün Lesaffre et Compaigne tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebini değerlendirmiş ve 12.12.2014 tarihinde yapılan ilk oylama ile 15.12.2014 tarihinde yapılan ikinci oylama sonucunda;

1. Bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2010/4 sayılı "Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" kapsamında izne tabi olduğuna OYBİRLİĞİ ile,
2. Bahse konu işlemin ekmek katkı maddeleri ve kuru maya pazarları bakımından herhangi bir sakınca yaratmadığına, işleme bu yönüyle izin verilmesine OYBİRLİĞİ ile,
3. Yaş maya pazarında ise, tarafın verdiği 10.11.2014 tarih, 6365 sayı ile Kurum kayıtlarına giren taahhütler çerçevesinde işleme izin verilmesine OYÇOKLUĞU ile,

karar verilmiştir. Öncelikle sözlü savunma yapılmaması yolundaki yukarıda belirtilen Kurulumuz ara kararına usul yönünden, yine Kurulumuzun nihai kararının 3.maddesine esas yönünden aşağıda açıklayacağımız gerekçeler ile çoğunluk kararına katılmıyoruz.

## **USUL YÖNÜNDEN**

**Resen sözlü savunma yapılması konusunda Kurul takdir yetkisini hatalı kullanmıştır.**

4054 Sayılı Yasanın “Sözlü Savunma Toplantısı” başlığı altındaki 46.maddesinin 1.fıkrasında; “Sözlü savunma toplantısı, tarafların **cevap dilekçesi ya da savunma dilekçelerinde** sözlü savunma hakkını kullanmak istediklerini bildirmeleri üzerine yapılır. Ayrıca Kurul, kendiliğinden sözlü savunma toplantısı yapılmasına karar verebilir.” hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm doğrultusunda, tarafların sözlü savunma talebi olmadığı yolundaki 05.12.2014 gün ve 2014-3-12/BN-02 sayılı bilgi notundaki raportör beyanları dikkate alınarak resen, sözlü savunma toplantısı yapılıp yapılmayacağına karara bağlanması, sözlü savunma toplantısı yapılmamasına karar verildiği takdirde nihai karar toplantısının tarihinin saptanması için 08.12.2014 günü toplanan kurulumuz, bu karşı oy sahibi ile birlikte, Kurul üyesi Sn. Murat Çetinkaya’nın sözlü savunma yapılması gerektiği yönündeki 2 oyuna karşılık 4 oyla, 14-50/888-M sayılı kararıyla sözlü savunma toplantısı yapılmamasına, nihai karar toplantısının da, bir gün sonra 12 Aralık 2014 günü yapılmasına karar verilmiş, belirlenen bu tarihte yapılan toplantıda da, Kurulumuz 14-52/903-411 sayılı nihai kararını vermiştir.

Kurulumuza resen sözlü savunma yapılıp yapılmaması konusunda vereceği kararlarda yukarıda anılan yasa hükmü ile bir takdir yetkisi tanınmıştır. Kurulun, bu takdir yetkisini kullanırken, soruşturma konusu piyasanın yapısı, büyüklüğü, niteliği ve yine soruşturma taraflarının pazardaki gücü, pazar payları, pazara giriş koşulları ve engelleri ile potansiyel rekabet konuları gibi hususları dikkate alarak konunun, ekonomik hayattaki yansımalarını da göz ardı etmeksizin karar vermesi gerekir. Öte yandan, Sözlü savunma toplantılarında, Kurul üyelerince teşebbüs yetkililerine sorulacak soru ve alınacak yanıtlar, konunun aydınlanmasına büyük hizmet etmektedir. Maalesef, yapılması bizce zorunlu Sözlü Savunma Toplantısının yapılmaması nedeniyle Kurul Üyelerinin soru sorma ve yanıtlarını alma olanağı olmamıştır.

Şunu da belirtmek gerekir ki, bir mahkeme için duruşma ne ise, sözlü savunma da Rekabet Hukuku için aynı anlamı ifade eder. Bu mekanlar, her türlü gerçeğin aydınlatılmasında büyük rol oynayan, demokratik platformlardır. Hukuki dinlenilme, adil yargılanma hakkı özü itibarıyla düşünce özgürlüğünün yargısal sürümünü güvenceye almaya kilitlenir. İddia ve Savunma hakkını kısıtlayan fiili ve hukuki engellerin, hükme kaynak taşınmasını, hükmün yeterince beslenmesini önleyeceği, zayıflayan hükmün en küçük bir dirençle karşılaştığında tuz buz olacağına örnekleri de çoktur.

## **ESAS YÖNÜNDEN**

**Bildirim konusu işlem 4054 sayılı Kanun’un 7.maddesine aykırılık teşkil etmektedir.**

4054 sayılı Kanun’un 1.maddesinde Kanun’un amacı “*mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamaktır.*” şeklinde açıklanmıştır. Bir sonraki maddede ise Kanun’un kapsamı ele alınmış ve “*Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya*

*hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukukî işlem ve davranışlar, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler bu Kanun kapsamına girer.”* hükmüne yer verilerek mevcut dosya bakımından endişe teşkil eden duruma ayrıca dikkat çekilmiştir. Bu çerçevede kaleme alınan Kanun’un 7.maddesinde **“Bir ya da birden fazla teşebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim 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.”** ifadesi kullanılmıştır. Kanun’un madde gerekçesi incelendiğinde, üzerinde hassasiyetle durulması gerektiği düşünülen birleşme/devralma dosyalarının, teşebbüslerin kendi iç dinamikleri ile büyüyerek hakim duruma gelmesinden daha fazla rekabetin düzeyinin bozulmasına neden olacağı göz önünde bulundurulması gereken bir gerçektir. Kanun koyucu da bu paralelde düşünmektedir ki, hangi tür birleşme ve devralmaların hukukî geçerlilik kazanabileceğini teşebbüsler açısından bildirim tabi tutmakta ve çıkaracağı tebliğlerle konuya açıklık getireceğini vurgulamaktadır.

2010/4 sayılı “Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ” (2010/4 sayılı Tebliğ)’in “Birleşme ve devralmaların değerlendirilmesi” başlıklı 13. Maddesinin ilk 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 imkanı, pazarlara giriş engelleri, arz ve talep eğilimleri, tüketicilerin menfaatleri, tüketici yararına olan etkinlikler ve diğer hususlar göz önünde tutulur.”**, ikinci fıkrasında ise **“Tek başına ya da birlikte hakim durum yaratmaya veya hakim durumu daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran birleşme veya devralmalara izin verilmez.”** denilerek bildirim konusu işlemlerin hangi şartlar altında değerlendirilmesi gerektiğine ve hangi tür işlemlere izin verilmesinde sakınca bulunduğu açıklık getirilmektedir. Buna ek olarak, Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz (Kılavuz) ile yatay birleşmelerin temelde iki şekilde hâkim durum yaratmak veya mevcut hâkim durumu güçlendirmek suretiyle rekabeti önemli ölçüde azaltabileceği açıklanmıştır. Bu durumlardan ilkinin tek taraflı etkiler oluşturmaktadır. Kılavuzda yer verildiği şekliyle tek taraflı etkiler;

(a) *“... bir veya daha fazla teşebbüs üzerindeki önemli düzeydeki rekabetçi baskıların ortadan kaldırılması sonucunda hâkim durum yaratılması ya da mevcut hâkim durumun güçlendirilmesi (tek başına hâkim durum)”*

olarak açıklanmaktadır. Öte yandan, mevcut dosya bakımından da oluşması muhtemel görülen, ikinci durumda ise birlikte hakimiyet olgusuna dikkat çekilmektedir. Buna göre birlikte hakim durum;

(b) *“İlgili pazarda cereyan eden rekabetin doğasında değişikliğe yol açarak daha önce davranışları arasında koordinasyon bulunmayan teşebbüslerin,*

***koordinasyon içinde bulunmak suretiyle rekabeti önemli ölçüde engellemeleri (birlikte hâkim durum).”***

şeklinde tanımlanmaktadır. Dahası, böyle bir birleşme işleminin, ***ilgili pazardaki teşebbüsler arasındaki hâlihazırda mevcut olan koordinasyonu işlem öncesi duruma göre daha kolay, istikrarlı ya da etkin hale getirebileceği*** ifade edilmektedir.

Birlikte hakim durum, koordinasyon doğurucu etkileri dolayısıyla incelenmesi önem arz eden bir durumdur. Bazı pazarların yapısı, o pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüslerin sürdürülebilir bir temelde, yüksek düzeydeki fiyatlar üzerinden satış yapmalarını amaçlayan bir davranış kalıbı benimsemelerini olası, iktisadi açıdan rasyonel ve dolayısıyla tercih edilebilir kılabilmektedir. Yoğunlaşmış bir pazardaki birleşme işlemi, birlikte hâkim durum yaratmak ya da mevcut birlikte hâkim durumu güçlendirmek suretiyle etkin rekabetin önemli ölçüde engellenmesine yol açabilmektedir. Çünkü; böyle bir işlem, pazardaki teşebbüslerin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi bağlamında açık bir anlaşma yapmadan ya da uyumlu eyleme başvurmadan, pazara ilişkin davranışlarını koordine etme ve fiyatları artırma yeteneklerini artırabilecektir.<sup>9</sup>

Koordinasyon koşullarına dair ortak bir anlayışa varmanın mümkün ve koordinasyonun sürdürülebilir olup olmadığının incelenmesi bakımından, birleşme işleminin ilgili pazarın koşullarında ne gibi değişikliklere yol açtığına ortaya konulması gerekmektedir. Bir pazarda faaliyette bulunan teşebbüslerin sayısındaki azalma, koordinasyonu kolaylaştıran en önemli etkenlerdendir.

Bu durumun en uç örneğini, işlem öncesinde pazarda “oyun bozan” (*maverick*) olarak addedilebilecek bir teşebbüsün taraflardan biri olması oluşturmaktadır. Rakiplerin fiyat artışlarını takip etmemek ya da koordinasyon içindeki rakiplerin tercih ettiklerinden farklı stratejik tercihler yürütme saiki içinde bulunan, engelleyen veya bozan bir geçmişe sahip böylesi bir teşebbüsün, işlem sonucunda söz konusu davranışı ortadan kalkacaktır. Birleşik teşebbüsün diğer rakiplerin stratejilerine benzer stratejiler benimsemesi halinde, işlem sonrasında pazarda kalan teşebbüsler daha kolay bir şekilde koordinasyon içine girebilecek ve ilgili birleşme işlemi koordinasyon olasılığını, sürdürülebilirliğini ya da etkinliğini artıracaktır. Bu bağlamda, işbirliği doğurucu etkilerin değerlendirilmesinde, ilgili pazarın özelliklerine ilişkin, teşebbüslerin geçmiş davranışları ve pazarın yapısal özellikleri dâhil her türlü mevcut veri değerlendirilmelidir. İlgili pazardaki geçmiş dönemdeki koordinasyona yönelik deliller, işlem sonrasında ilgili pazarın özelliklerinde kayda değer bir değişikliğin olmadığı ya da yakın gelecekte olmasının beklenmediği durumlarda önem arz etmektedir. Aynı zamanda, benzer özelliklere sahip pazarlardaki koordinasyonun varlığına işaret eden deliller de yararlı bilgiler sunabilmektedir.<sup>10</sup>

İlgili pazarın durumu olası koordineli etkilerin hangi oranda ve sıklıkla ortaya çıkabileceğini göstermesi açısından önemli görülmektedir. Bu çerçevede;

- İlgili pazardaki ekonomik ortam ne kadar az karmaşık ve ne kadar istikrarlı bir yapıdaysa, teşebbüslerin koordinasyon koşullarına ilişkin ortak bir anlayışa varmaları da o derece kolay olacaktır.

<sup>9</sup> Bkz. Kılavuz, s.11.

<sup>10</sup> Age., s.12.

- Çok sayıda ve/veya farklılaştırılmış ürünlerin söz konusu olduğu bir pazara göre, tek ve/veya homojen bir ürünün söz konusu olduğu bir pazarda fiyat üzerinde bir koordinasyona gidilmesi çok daha kolaydır.
- Arz ve talep koşullarının sürekli değişiklik gösterdiği duruma göre daha istikrarlı olduğu bir pazarda fiyat üzerinde koordinasyon içine girilmesi daha kolaydır.
- İlgili pazarda faaliyet gösteren teşebbüsler, maliyet yapıları, pazar payları, kapasite düzeyleri ve dikey bütünleşik yapıları bakımından kendi aralarında ne kadar simetrik bir yapıya sahip olurlarsa, koordinasyonun gerçekleşme olasılığı da o derece yüksektir.

Yukarıda yer verilen özellikler ilgili dosya bakımından ilk planda değerlendirilmelidir. Bunun yanı sıra koordinasyondan beklenen etkilerin başarıya ulaşabilmesine etki edeceği düşünülen faktörlerin de analiz edilmesinde fayda görülmektedir. Bu kapsamda;<sup>11</sup>

- Koordinasyon dışında kalan teşebbüsler ve potansiyel rakiplerin yanı sıra müşterilerin tepkilerinin koordinasyondan beklenen sonuçları tehlikeye düşürüp düşürmeyeceği incelenmelidir. Örneğin, koordinasyon ile pazardaki toplam kapasitenin düşürülmesinin amaçlandığı bir durumda, tüketiciler ancak, koordinasyon dışında bulunan teşebbüslerin, toplam çıktıdaki nihai azalmayı önleyecek veya söz konusu kapasite azaltılmasını kârlı olmaktan çıkaracak kadar kapasitelerini artırmaları yönünde yanıt verme saiklerinin ya da olanaklarının olmadığı durumda zarar görebileceklerdir.
- İlgili pazara girişlerin ve müşterilerin sahip olduğu dengeleyici alıcı gücünün koordinasyonun sürdürülebilirliği üzerindeki etkileri incelenmesi gereken hususlardır. Örneğin, gereksinimlerinin çok büyük bir kısmını tek bir sağlayıcıdan karşılama yoluna giden ya da sağlayıcılarına uzun dönemli tedarik anlaşmaları teklif eden büyük çaplı bir alıcı, koordinasyon içindeki teşebbüslerden birinin aklını, koordinasyon koşullarından saparak büyük kazançlar elde etme yönünde çelerek, koordinasyonu sürdürülebilir olmaktan çıkarabilir.

Gerek teoride gerekse yasal düzenlemelerde yer bulan birlikte hâkimiyet olgusu, 7.madde kapsamında incelemeye tabi tutulan mevcut işlem bakımından ayrıntılı olarak incelenmelidir. Bu inceleme, geleceğe dönük olarak yapılan ve oluşması muhtemel görülen bir sorunun *ex-ante* olarak nitelendirilebilecek bir araçla çözümü açısından kritik bir öneme sahiptir. Bu çerçevede, belirli piyasa koşullarının ve piyasa üzerindeki tecrübelerin varlığının inceleme açısından yol gösterici olması beklenmektedir.

Yukarıda genel hatlarıyla sunulan faktörlerin mevcut dosya bakımından incelenmesi sonucunda aşağıdaki tespit ve yorumlar yapılabilecektir.

### **Pazar Payları ve Yoğunlaşma Düzeylerindeki Anti-Rekabetçi Değişim**

Dosya kapsamında yapılan tespitlerden ilkinin, işlem öncesinde mevcut olan ve işlem sonrasında olası anti-rekabetçi etkilerin habercisi olan pazar payı ve yoğunlaşma düzeylerindeki değişimler oluşturmaktadır. 2011-2013 yılları satış ve gelir düzeyi bazında yapılan analizlerde;

- Pazarın toplamda dört oyuncunun varlığından oluştuğu,

---

<sup>11</sup> Age., s.16.

- İlgili dönemde pazar liderinin satış bazında (.....) bandında değişen, gelir bazında ise yaklaşık (.....) düzeyindeki pay ile Pak Maya olduğu,
- Bu teşebbüsü birleşmesi öngörülen iki teşebbüsün (Dosu Maya ile Öz Maya) satış bazında yaklaşık (.....) düzeylerinde, gelir bazında ise (.....) düzeylerindeki payları ile takip ettiği,
- İşlem sonrası durumda piyasanın dört oyuncudan üç oyuncuya düşeceği ve satış bazında (.....) (birleşen teşebbüsler), (.....) ve (.....) ile; gelir bazında ise (.....) (birleşen teşebbüsler), (.....) ve (.....) ile oldukça yoğunlaşmış oligopolistik bir yapıya bürüneceği,
- Kapasite oranlarında da benzer bir yapının oluşacağı ve piyasa kapasitesinin (.....) birleşen teşebbüslerin sahip olacağı,

değerlendirilmiştir. Yapılan bu değerlendirmeler dahi işlem sonrası pazar yapısının geri döndürülemez bir biçimde yoğunlaşacağını göstermektedir. Nitekim yapılan analizlerde, piyasa yoğunlaşma düzeyi hakkında bilgi vermesi bakımından önem arz eden HHI oranlarının, satış bazında 2600-2700 düzeylerinde, gelir bazında ise 2800-2900 düzeylerinde olduğu tespitine yer verilmiştir. Bu oranlara denk gelen delta seviyeleri de 1000 sayısına yaklaşmaktadır ki, bu durum öngörülen eşiklerin yaklaşık 10 katı üzerindedir.

### **Zayıf Alıcı Gücünün Varlığı**

Alıcı gücü piyasada var olan veya gelecekte var olması muhtemel görülen birtakım anti-rekabetçi uygulamaların, anlaşmaların önlenmesi açısından yine piyasa mekanizması çerçevesinde oluşan dengeleyici bir güç olarak görülmektedir. Literatürde sıklıkla dile getirilen alıcı gücü, yüksek olması durumunda ve hiçbir rekabet aracının varlığına gereksinim duyulmadan, piyasada oluşan aksaklığı giderme noktasında ortaya çıkabilecektir. Öte yandan, mevcut dosya bakımından böylesi bir dengeleyici gücün varlığından söz etmek mümkün olmamıştır.

Türkiye pazarından yaş ekmek mayası talep eden başlıca alıcı gruplarını küçük ölçekli (artisan) fırınlar, büyük ölçekli üretim yapan özel veya kamusal endüstriyel (tünel tipi) fırınlar ve perakende müşteriler oluşturmaktadır. Bu grupların pazara dağılımları sırasıyla %77, %17 ve %6 olarak değerlendirilmektedir. Sektörde yaklaşık 22.500 küçük ölçekli fırın bulunmaktadır. Endüstriyel fırın sayısı ise 250 seviyesindedir. Grupların pazara dağılımı, söz konusu pazardaki talebin neredeyse tamamının mikro düzeydeki, ülke coğrafyasına yayılmış birimlerden oluştuğunu göstermektedir. Dolayısıyla küçük fırınları bir arada düşünerek, bu talep yapısı bakımından önemli bir alım gücünün oluştuğunu söylemek oldukça güçtür. Öte yandan, her ne kadar pazarda endüstriyel nitelikteki büyük tüketiciler bulunduğu görülse de, bu tüketicilerin pazarın sadece %17'sini oluşturduğu göz önünde bulundurulduğunda, alıcı gücünün bu talep kanadı tarafından da oluşmadığı açıktır. Nitekim, Endüstriyel Fırıncılar Birliği, birlik üyelerince yapılan ihalelere Türkiye'deki tüm maya üreticilerinin davet edildiğini, ancak her defasında teklif veren üç teşebbüsten ikisinin ihaleden çekildiğini ifade etmektedir. Bu durum dahi, görece güçlü bir konuma sahip olması beklenen endüstriyel alıcıların düzenlendiği ihalelerde rekabet ortamının tesis edilemediğini açıkça göstermektedir.

### **Durağan Talep Yapısı ve Yetersiz Potansiyel Rekabet**

Piyasaya ilişkin olası koordineli etkilerin oluşmasında önemli faktörlerden birisini de pazarın genel yapısı oluşturmaktadır. Özellikle inişlerin-çıkışların olduğu, belirsiz, gelecekteki talep miktarları hakkında sağlıklı bir tahmin yürütülemeyen piyasalar, koordinasyon içindeki teşebbüslerin bu davranışlarından vazgeçmeleri neticesinde

yüksek kazanç sağlayabilecekleri kısa vadeli fırsatların oluşmasına neden olabilmektedir. Bunun aksi durumlarda ise teşebbüslerin koordineli davranışları hakim strateji olarak görülmektedir. Dolayısıyla, teşebbüsler tarafından belirlenen/belirlenebilecek stratejileri piyasa şartlarından bağımsız bir şekilde değerlendirmek mümkün görünmemektedir.

Mevcut dosyada yapılan incelemelerde “satış rakamlarına paralel olarak yurt içi talebin büyük bir değişkenlik göstermediği ve tüketimin belli bir banda oturduğu” tespiti yapılmıştır. Dosya kapsamında incelenen 2009-2014 döneminde önemli bir talep artışının tespit edilememesi bir yana, son üç yılda pazarda daralma gerçekleşmiştir. Bu tespitler, yukarıda teorisi çizilen ve teşebbüsler arasındaki olası koordineli davranışların hakim strateji olarak belirlenmesine uygun piyasa ortamının oluşacağını savunan görüş paralelindedir.

Talebin durağan yapısının yanı sıra pazarın arz tarafı da hareketli bir görünüm sergilememektedir. Yapılan incelemeler ortaya koymaktadır ki, yaş maya pazarına 10 yılı aşkın süredir kayda değer herhangi bir giriş yapılamamış, dört oyuncunun hakimiyet sürdüğü yapı korunmuştur. Her ne kadar pazara ilişkin yasal bir giriş engeli bulunmasa da, pazarın niteliği dağıtım ve satış ağlarının, bir bakıma ikili ilişkilerin ön plana çıkmasını sağlamaktadır. Bu durum, hali hazırda faaliyeti bulunmayan ve maya sektörüne giriş yapmayı düşünen teşebbüslerin karşılaşacakları önemli bir giriş engeli niteliğindedir.

Piyasaya ilişkin yapılan durum tespitinin bir sonucu olarak talebin fiyat esnekliğinin incelenmesinde fayda görülmektedir. Bu inceleme, hakim durumdaki bir teşebbüsün fiyat politikaları üzerinde alacağı stratejik kararlara yön çezecektir. Başka bir ifade ile teşebbüsün, ticaretin doğal akışını bozabilecek davranışlar üzerindeki etkinliğini göstermektedir. Dosya kapsamında esneklik üzerinde çalışılmış ve ulaşılan sonuç talebin fiyat karşısında “katı” bir esneklik seviyesine sahip olduğunu göstermiştir. Bu durumun mevcut dosyada olduğu gibi yoğunlaşmış pazarlarda koordine edilen davranışları beraberinde getireceği ve talebin bu davranışlar karşısında savunmasız kalacağı bilinen bilimsel, göz ardı edilemez bir gerçektir.

#### ***İktisadi Modeller Baz Alındığında Yapılan Değerlendirmeler***

Dosya kapsamında yapılan analiz sonuçlarında özetle;

- Birleşen firmaların tek taraflı olarak fiyat artışına gitme eğilimlerini ölçen yöntemlerden biri olan YDBF (Yukarıya Dönük Fiyat Baskısı) analizi sonuçlarına göre rakip firmaların fiyatlarını sabit tutacağı varsayımında, **Dosu Maya ve Öz Maya'nın % 5 düzeyinde bir maliyet etkinliği kazansa ve diğer firmalar fiyatlarını sabit tutsa dahi fiyat artırımına gidebileceği,**
- Birleşme ve devralmalarda kullanılan; bu kapsamda incelemelerin en kapsamlı kısımlarından birini oluşturan ve rakiplerin işlem tarafı firmaların fiyat davranışlarına kendi fiyat davranışlarıyla karşılık verebilecekleri durumunu da dikkate alan birleşme devralma simülasyonu sonuçlarına göre, **işlem tarafı firmaların %20'nin üzerinde fiyat artışı yapabilecekleri, pazardaki ortalama artışın ise %12 civarında gerçekleşebileceği,** bu durumun % 5 etkinlik kazanımı ile de kayda değer bir şekilde değişmeyeceği,
- İşlemin olası koordineli etkileri, bir başka ifadeyle **işlemin firmaların koordinasyon yaratma ya da artırma güdülerine olan etkisi bağlamında,** firmaların şimdi ve gelecekteki koordinasyon ya da rekabet sonucu elde edecekleri kârların bugünkü değerlerini dikkate aldıklarında devralma sonrasında **Dosu Maya ve Öz Maya'nın koordinasyon içinde davranma ihtimalinin artacağı,** Mauri Maya ve Pak Maya'nın ise koordinasyon içinde

davranma ihtimalleri azalsa bile bu azalışın kayda değer olmadığı ve koordinasyon eğilimini muhafaza edecekleri, Mauri Maya'nın analize dahil edilmediği diğer testte Pak Maya'nın üçlü koordinasyona katılma noktasındaki eğiliminin dörtlü koordinasyona göre daha fazla olduğu,

tespitlerine yer verilmektedir. Dolayısıyla, ilgili işlem sonucunda yaş maya için eşik değerlerin üzerinde bir yoğunlaşma artışından söz edilebilecektir. İşlem taraflarının belirli bir maliyet etkinliği kazansalar ve rakipler fiyatlarını sabit tutsalar dahi fiyat artışına gidebilecekleri söz konusudur. Rakiplerin karşılık vermeleri olası olduğunda ise bu artışın daha fazla gerçekleşeceği; işlemin firmalar arası koordinasyonu mümkün ve kârlı kılan bir piyasa yapısı yaratacağı sonucuna varılmıştır.

### **Sektöre İlişkin Geçmiş Tarihli Dosyalar**

Birlikte hakim durum ve koordinasyon riskinin tahlilinde oluşturulan öngörüler, esas itibarı ile geçmiş tecrübelerin soyut birer yansımasıdır. Yukarıda bahsi geçen kaygılar ve çekinceler, pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin geçmişte bu yönde eylemler gerçekleştirmesi durumunda daha vahim bir hal almaktadır. Nitekim yaş maya pazarı sık sık Kurul'un gündemine gelmiş ve bu kapsamda incelemeye tabi tutulan teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri sonucuna ulaşılmıştır.

Piyasaya yönelik ilk soruşturma 27.06.2000 tarih ve 00-24/255-138 sayılı nihai kararla sonuçlandırılmıştır. Pak Maya, Öz Maya, Saf Maya (Öz Maya bünyesine katılmıştır), Akmaya Sanayi ve Ticaret A.Ş. (mevcut durumda Dosu Maya olarak faaliyetlerine devam etmektedir) ve Mauri Maya'nın taraf olduğu soruşturmada esas itibarıyla, söz konusu teşebbüslerin fiyat birliği sağlandığı ve bölge paylaşımı gerçekleştirildiği iddiaları ele alınmıştır. Soruşturmanın sonunda;

- Soruşturma taraflarının pazar ve bölge paylaştığına, ayrıca liste fiyatlarını birlikte belirlediğine dair yeterli delil bulunmadığına,
- Ancak tarafların uyumlu eylem sonucu bayiler arasındaki rekabeti önleyerek fiyatları yükseltmesinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğuna, bu nedenle anılan teşebbüslere para cezası verilmesine

hükmedilmiştir. Kararda, 1998 ve 1999 yıllarını kapsayacak şekilde gerçekleştirilen uyumlu eylemin ihlal teşkil ettiği hükmüne varılmıştır.

Pazara yönelik diğer soruşturma 23.09.2005 tarih ve 05-60/896-241 sayılı nihai kararla sonuçlandırılmıştır. Bu soruşturmada; Pak Maya, Öz Maya, Mauri Maya ve Akmaya Sanayi ve Ticaret A.Ş. (mevcut durumda Dosu Maya olarak faaliyetlerine devam etmektedir)'nin fiyat anlaşması yaptığı iddiası ele alınmıştır. Taraf teşebbüslerin Şubat 2003-Kasım 2003 döneminde yüksek oranlı ve birbiriyle uyumlu fiyat artışları gerçekleştirdiği, ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayanmayan bu davranışların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında uyumlu eylem teşkil ettiği değerlendirilmiş ve anılan teşebbüslere para cezası verilmiştir.

Son olarak yakın bir tarihte, 22.10.2014 tarih, 14-42/783-346 sayı ile alınan Kurul kararında, maya üreticilerinin aralarında anlaşarak ekmek üretiminde kullanılan yaş maya fiyatlarını yükselttikleri iddiası değerlendirilmiştir. Bu karara konu teşebbüsleri Pak Maya, Öz Maya, Dosu Maya, ve Mauri Maya oluşturmaktadır. Yapılan inceleme ve değerlendirmeler neticesinde;

- Adı geçen maya üreticilerinin aralarında anlaşarak ekmek üretiminde kullanılan yaş maya fiyatlarını yükseltmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine OYBİRLİĞİ ile,

- Söz konusu anlaşmalara, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulları taşımaması nedeniyle bireysel muafiyet tanınamayacağına OYBİRLİĞİ ile

karar verilmiştir. Pak Maya, Öz Maya ve Dosu Maya'nın idari para cezası aldığı bu kararda, Mauri Maya, karşı oyumuz olan kararla, Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik hükümlerinden yararlanarak oy çokluğuyla ceza almamıştır.

Kurul'un almış olduğu kararlar göz önünde bulundurulduğunda, bildirim konusu işlemi ilgilendiren yaş maya pazarında işlem öncesinde dahi sıklıkla Kurul gündemine gelen anti-rekabetçi eylemler tespit edilmiştir. Dört teşebbüsün yer aldığı yoğunlaşmış bu pazar yapısında, birleşme işlemi ile oyuncu sayısının üçe düşürülmesi talep edilmektedir. Satış bazında (.....) (birleşen teşebbüsler), (.....) ve (.....); gelir bazında ise (.....) (birleşen teşebbüsler), (.....) ve (.....) şeklinde öngörülen bir pazar yapısı hayata geçirilmek istenmektedir. Bu durumu rekabet hukuku değerlendirmesi altında meşru bir zemine oturtmak tarafımızca olanaklı bulunmamıştır.

## SONUÇ

Yukarıda yer verilen görüş ve değerlendirmeler ışığında, Kurulumuzun 15.12.2014 tarih ve 14-52/903-411 sayı ile ele aldığı ve Yıldız Holding A.Ş. tarafından kontrol edilen Dosu Maya Mayacılık A.Ş.'nin tam kontrolünün Lesaffre et Compaigne tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebinin değerlendirildiği karar metninin sonuç kısmında karara bağlanan "taahhütler çerçevesinde işleme izin verilmesi" şeklindeki 3.maddesine, ilgili işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7.maddesi ve 2010/4 sayılı Tebliğ'in ilgili hükümlerine aykırı olduğu gerekçesiyle, Kurulumuzun çoğunluk kararına katılmıyoruz.

Reşit GÜRPINAR  
Kurul Üyesi

## KARŞI OY

(15.12.2014 tarihli ve 14-52/903-411 sayılı Kurul Kararı)

Yıldız Holding A.Ş. tarafından kontrol edilen Dosu Maya Mayacılık A.Ş.'nin (Dosu Maya) tam kontrolünün Lesaffre et Compaigne (Lesaffre) tarafından devralınmasına ilişkin işlemin değerlendirildiği 2014-3-12 sayılı dosyada, Kurul, ekme katkı maddeleri ve kuru maya pazarları bakımından işleme izin verilmesine oybirliği ile, yaş maya pazarı bakımından ise teşebbüs tarafından verilen taahhütler çerçevesinde işleme izin verilmesine oyçokluğu ile karar vermiştir.

Mezkur kararın ikinci kısmına (yaş maya pazarı ile ilgili olan kısmına) aşağıda yer verilen gerekçelerle katılmamız mümkün olmamıştır.

Öncelikle ilgili Nihai İnceleme Raporunda, pazardaki oyuncu sayıları, pazara giriş imkanları, dağıtım ve satış ağlarının önemi, pazarın ve ürünün yapısına ilişkin diğer hususlar ayrıntılı bir şekilde ve tatmin edici seviyede değerlendirildikten sonra, yaş maya pazarı bakımından mezkur işlem sonucunda 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesinde belirtildiği şekilde, birden fazla teşebbüsün hakim duruma geleceği ve aynı zamanda rekabetin de önemli derecede azaltılması sonucunun ortaya çıkacağı kanaatine ulaşılmıştır.

Diğer yandan benzer endişeler, Ekonomik Analiz ve Araştırma Dairesi Başkanlığı tarafından oldukça ayrıntılı verilerle, ciddi bir şekilde yapılan ampirik analizlerle de desteklenmiştir. Ayrıca ilgili teşebbüsler bu analizler neticesinde ulaşılan sonuçları çürütebilecek bir savunma da ortaya koyamamışlardır.

Belirtilen hususlar Kurul tarafından da kabul edilerek keyfiyet karara yansıtılmıştır. Ancak Kurul çoğunluğu teşebbüs tarafından verilen taahhütleri yeterli bularak, söz konusu taahhütlerin ortaya çıkabilecek rekabetçi sorunları bertaraf edeceğini kabul etmiştir. Ne var ki, pazarın yapısı, ürünün özellikleri ve satış-dağıtım sisteminin nitelikleri dikkate alındığında, Nihai İnceleme Raporu ve Ek Görüş'te raportörler tarafından yer verilen görüşler çerçevesinde, söz konusu taahhütlerin işlem neticesinde ortaya çıkabilecek rekabetçi endişeleri ortadan kaldıramayacağı kanaatine ulaşılmış bulunmaktayız.

Belirtilen bu gerekçelerle Kurul Kararının yaş maya pazarına yönelik kısmına katılmamız mümkün olmamıştır.

Dr. Murat Çetinkaya  
Kurul Üyesi

Doç. Dr. Tahir SARAÇ  
Kurul Üyesi