

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2019-3-011 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 19-40/645-272  
Karar Tarihi : 14.11.2019

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

**B. RAPORTÖRLER:** Mehmet YANIK, Nimet KAVAK, Ebrar KOCAMAN,  
Muhammed Ali BEKTEMUR

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : - T.C. Rize Ticaret Borsası  
İslampaşa Mah. Menderes Bulvarı No: 522 Merkez/Rize  
- Alp Entegre Et ve Et Ürünleri Gıda ve İht. Mad. Tekel Ürün.  
Ot. Aky. Tar. Trzm. İnş. Nak. San. ve Tic. Ltd. Şti.  
Organize Sanayi Bölgesi 4. Cad. 2 Sokak No:16  
Merkez/Afyonkarahisar

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILAN** : - Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü  
Müftü Mah. Menderes Bulvarı Rize

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** 1- **Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğünün maliyet altı fiyatlama yapmak suretiyle hakim durumunu kötüye kullandığı iddiası**  
2- **Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğünün bayisinin yeniden satışında fiyat, iskonto ve bölge belirleme ve diğer uygulamaları ile 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddiası**
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına intikal eden 13.02.2019 tarih ve 974 sayı ile intikal eden ve Rize Ticaret Borsası tarafından yapılan başvuruda özetle;

- Çay üretiminin Doğu Karadeniz Bölgesinde Giresun-Artvin arasındaki sahil kesiminde 830 bin hektar alanda yapıldığı, bu bölgede yaş çay üretiminin 1.200.000 – 1.300.000 ton arasında değiştiği, 2018 yılında; yaş çay üretiminin 1.475.000 tona , kuru çay üretiminin ise yaklaşık 290.000 tona ulaştığı,
- Çay üretiminde Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü (ÇAYKUR) hariç yaklaşık 170 firmanın faaliyet gösterdiği, 2018 yılında yurtiçi piyasada ÇAYKUR'un yaklaşık (.....) ton satış yaptığı, özel sektörün de ÇAYKUR kadar satış yaptığı piyasada ÇAYKUR ve özel sektörün payının %50-%50 olduğu,
- Rakamların ÇAYKUR'un hakim durumda olduğunu gösterdiği, ÇAYKUR'un piyasada belirleyici olduğu, çay fiyatının, iskontoların, vadelerin belirlenmesi vb. konularda ÇAYKUR'un tekel durumunda bulunduğu, ÇAYKUR'un ürünlerine zam yapmadan özel sektörün ürünlerine zam yapmasının mümkün olmadığı,

- ÇAYKUR'un iki yıldır ürünlerine zam yapmadığı, iki yıllık dönemde kuru çay üretim maliyetlerinin %35-40 arasında arttığı, bu dönemde kuru çaya en az %30 zam yapılması gerekirken ÇAYKUR'un zam yapmadığı, aksine teşebbüsün iskonto, fazla ürün verme gibi uygulamalarla indirim yaptığı,
- Söz konusu uygulamalar sonucunda ÇAYKUR'un 2017 yılı faaliyet raporuna göre (.....) TL, bağımsız denetim raporuna göre ise (.....) TL zarar ettiği, 2018 yılında ise ÇAYKUR'un zararının 2-3 katına çıkacağı tahmin edildiği, ÇAYKUR'un sattığı ürünlerden kg başına (.....) TL zarar ettiği, özel sektörün de aynı durumda olduğu,
- ÇAYKUR'un zararlarının Hazine tarafından sermaye artışı, görev zararı vb. uygulamalar ile karşılanırken özel sektörün zararlarını karşılayacak bir mekanizmanın olmadığı, şartların bu şekilde devam etmesi durumunda en büyük zararı özel sektörün yanı sıra yaklaşık 210 bin müstahsilin göreceği,
- Bu uygulamalara ek olarak, 18 Ocak 2019 tarih ve 30659 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 7161 sayılı "Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" gereğince kamu kurumları ve belediyelerin, ihale yapmaksızın ürünlerini ÇAYKUR'dan alabilecekleri, bu durumun devleti zarara uğratmasının yanı sıra rekabeti de engellediği ve sektörde haksızlık yarattığı,
- Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, ÇAYKUR'un iki yıldır zam yapmayarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun 6. maddesi uyarınca hakim durumunu kötüye kullandığı, ayrıca ihalesiz ürün satmak suretiyle özel sektörün piyasaya girmesini engellediği ve özel sektör aleyhine haksızlık yapıldığı

ifade edilmiştir.

- (3) Kurum kayıtlarına 18.04.2019 tarih ve 2735 sayı ile intikal eden ve Alp Entegre Et ve Et Ürünleri Gıda ve İht. Mad. Tekel Ürün. Ot. Aky. Tar. Trzm. İnş. Nak. San. ve Tic. Ltd. Şti. (ALP ENTEGRE) tarafından yapılan diğer başvuruda ise;
- Afyon bölgesinde yürüttüğü Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü (ÇAYKUR) bayilik sürecinin ÇAYKUR tarafından 13.12.2018 tarihinde feshedildiği, ÇAYKUR'un pazar payının %50'den fazla olduğu,
  - Bayilik yaptığı süreçte, ÇAYKUR'un rekabete aykırı olarak fiyat, iskonto ve bölge belirlediği ve satılmayan ürünlerini ana markasına dayandırarak zorunlu olarak bayiye dayatma ile gönderdiği, dökme çayı kullanarak Didi markası ile ilgili baskı ve zorunlu ürün yüklemesi yaptığı, bu yükleme ile birlikte hiçbir tarihi geçen ürünü geri almadığı,
  - ÇAYKUR'un kota yükümlülüğü yerine gelmediği için bayiliği feshettiği, kotanın 4054 sayılı Kanun'da asla söz konusu olmadığı

belirtilerek ÇAYKUR hakkında inceleme yapılması talep edilmektedir.

- (4) Bahsi geçen iddialarla ilgili daha kapsamlı bilgi edinebilmek amacıyla 20.05.2019 tarihinde ALP ENTEGRE müdürü ile bir telefon görüşmesi gerçekleştirilmiştir. Söz konusu görüşmede özetle;

- Başka bir şehirden gelen müşteriye satış yapamadıkları, fiyatları ve promosyonları ÇAYKUR'un belirlediği, ÇAYKUR'un zoraki olarak belli kotalara ulaşılamaması durumunda bayiliğini feshedeceğini söylediği,
- ÇAYKUR'un, çayı almak için "Didi" markasını da almayı zorunlu tuttuğu, alt markaları Hemşin ve bitki çaylarının da dayatma ile satıldığı ve kendilerine sormadan yolladığı, ÇAYKUR'un söz konusu ürünleri alacakları bedelsiz ürünler veya geri dönüş faturalarına istinaden gönderdiği

ifade edilmiştir.

(5) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 04.04.2019 tarihli toplantısında; söz konusu iddialara ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespit edilmesi amacıyla 19-14/195-M sayılı ile önaraştırma yapılmasına hükmedilmiştir. Mezkûr karar üzerine yapılan önaraştırma neticesinde hazırlanan 31.07.2019 tarih ve 2019-3-11/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu 14.11.2019 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek işbu nihai karar tesis edilmiştir.

(6) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

1. ÇAYKUR'un bayilerin yeniden satış fiyatını belirlemek suretiyle, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği iddiasını destekleyen bilgi ve belgelere ulaşılamadığından, bayilerin yeniden satış fiyatını tespit etmek iddiasına ilişkin olarak bir ihlalin bulunmadığı,
2. Bununla birlikte, ÇAYKUR'a pasif satışların engellenmesi olarak değerlendirilebilecek uygulamalarına son vermesi yönünde anılan Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca görüş bildirilmesinin yerinde olacağı,
3. ÇAYKUR'un incelenen dönemde siyah çay toptan ticaret pazarında yıkıcı fiyat uyguladığı iddiasına yönelik olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı ve şikayetin reddedilmesi gerektiği,
4. ÇAYKUR'un siyah kuru çay ürünlerinin pazarlama, satış ve dağıtımını yapan yetkili bayilerine aynı zamanda buzlu çay ürünlerinin de pazarlama, satış ve dağıtımını yaptırması şeklindeki politikalara yönelik olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı ve şikayetin reddedilmesi gerektiği,
5. ÇAYKUR ile bayileri arasında imzalanan Perakende Bayilik Sözleşmesi'ndeki "Sözleşmenin süresi, 3 (üç) yıl olup, üçüncü yılın bitimine 1 (bir) ay kala tarafların sözleşmeyi yenilemeyeceğini yazılı olarak bildirmemesi halinde, sözleşme 1 (bir) yıl daha uzar ve bundan sonra aynı şekilde yenileme ile yıllık olarak devam eder." hükmü ile Ev Dışı Tüketim (EDT) Bayilik Sözleşmesi'ndeki "EDT Bayileri toptancılara kesinlikle satış yapamaz." hükmünün yeniden düzenlenmesi gerektiği yönünde anılan Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca görüş bildirilmesinin yerinde olacağı

ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. Hakkında İnceleme Yapılan: Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü (ÇAYKUR)

(7) 08.06.1984 tarih ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümleri çerçevesinde faaliyette bulunan ÇAYKUR; tüzel kişiliği haiz, faaliyetlerinde özerk, sorumluluğu sermayesiyle sınırlı, sermayesinin tamamı devlete ait bir iktisadi devlet teşekkülüdür (İDT). ÇAYKUR'un faaliyet konuları; çay yapraklarının

satın alımı, işlenmesi, kuru çay üretimi ve yurt içi, dışı satışı, bu faaliyetlerle ilgili olarak gerekli tesislerin kurulması ve teknolojik yatırımın yapılması olarak 20.12.1996 tarih ve 22853 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü Ana Statüsü’nde belirlenmiştir. ÇAYKUR’un, 46 yaş çay işleme fabrikası, bir çay paketleme fabrikası, bir pazarlama ve üretim bölge müdürlüğü, sekiz pazarlama bölge müdürlüğü, Anatamir Fabrikası, Atatürk Çay ve Bahçe Kùltürleri Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü, (.....) çalışanı ve (.....) ton/gün yaş çay işleme kapasitesi bulunmaktadır.

### I.1.1. ÇAYKUR’un Bayilik ve Dağıtım Sistemi

- (8) ÇAYKUR’un tüm Türkiye çapında sekiz pazarlama bölge müdürlüğü, bir adet pazarlama ve üretim müdürlüğü olmak üzere toplam dokuz bölge müdürlüğü mevcuttur. Söz konusu bölge müdürlüklerinin bulunduğu iller Ankara, Diyarbakır, Erzurum, İstanbul, İzmir, Kayseri, Mersin, Rize ve Samsun’dur. Adı geçen iller dar bölgelere ayrılmış, her bölge bir bayiye tahsis edilmiş ve bayilerin izlemek zorunda olduğu satış prensipleri ortaya konmuştur. Bölge Müdürlükleri, ÇAYKUR merkez ile bayiler arasındaki koordinasyonu sağlamakta, merkezden gönderilen tüm yazışmalar bayilere bölge müdürlükleri vasıtasıyla ulaştırılmaktadır.
- (9) ÇAYKUR’un satış sisteminin esas olarak bayi odaklı bir sistem olduğu anlaşılmaktadır. Bayiler, sözleşme hükümleri uyarınca, kendilerine tahsis edilen bölgede, “sıcak satış” yöntemiyle (nihai satış noktalarına kendi araçlarıyla düzenli olarak ürün temin ederek) ürün pazarlamaktadır. Bayilerin sıcak satış yapabilmeleri ve bu amaçla nihai satış noktalarının bulunduğu yere kadar hizmet götürebilmeleri; araç alımı, belli ölçütlere uygun depolar kurulması, personelin eğitilmesi, bilgisayar sistemi kurulması gibi yatırımların yapılmasına bağlıdır. Yapılan yatırımlar ile ürünlerin tüketiciye daha hızlı ulaşabilmesi, zamandan tasarruf sağlanması, satışların artırılması ve dağıtımın daha rasyonel biçimde gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bayilerin nihai satış noktalarına düzenli ziyaretler yapmaları tüketici talebinin zamanında karşılanabilmesi sonucunu doğurmaktadır.
- (10) Bayiler kendilerine tanınan kota çerçevesinde satışlarını gerçekleştirmektedirler. Kota uygulamasının amacı bayilere satış hedefleri belirleyerek satışları artırma ve bayileri de kota miktarının yakalanması ile hak edilen primden yararlandırma suretiyle sistemin etkin bir şekilde işlemesini sağlamaktır.
- (11) ÇAYKUR yetkilileri ile yapılan görüşmelerde yer verilen bilgilerden ÇAYKUR’un firma olarak öncelikli politikasının bayilerinin sıcak satışa yoğunlaşmasını sağlayarak, her bölgede her bir satış noktasında ürünlerini sergilemek olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim ÇAYKUR sıcak satışı teşvik etmek amacıyla bayilerine sıcak satış iskontosu sağlamaktadır.
- (12) Öte yandan her pazarlama bölge müdürlüğüne çevre illerden oluşan bir hinterland bağlanmış ve her bölge için belirli sayıda bayilikler belirlenmiştir. Halen 81 ilde faaliyet gösteren 187 bayi (100 perakende bayi, 39 EDT bayi, 2 e-ticaret bayi ve 45 reyon bayi + 1 çayevi bayi) vasıtasıyla iç satışlar gerçekleştirilmektedir. Bayilik sistemi ile amaçlananın ÇAYKUR ürünlerinin hinterlandın en uzak noktalara ulaştırılması ve bu noktalardaki satıcının rafında ve tezgahında çayın bulundurulması ve böylece geniş bir tüketici kitlesine ulaşmak suretiyle pazarın genişletilmesidir.
- (13) ÇAYKUR satış sistemi içinde yer almamakla birlikte, ÇAYKUR mamullerinin perakendecilere satışının gerçekleştiği bir diğer kanal toptancı kanalıdır. ÇAYKUR’un 1995 yılında bayilik sistemine geçmesinden önce oldukça aktif olan ancak bayilik sistemi ile satışları yıllar içinde azalan toptancılar, ürünleri bayilerden, uygun fiyatla almakta ve

son satış noktalarına satış gerçekleştirmektedirler. Söz konusu toptancılar ayrıca farklı bölge bayileri arasındaki fiyat farklılığından yararlanmak suretiyle bir bölgeden temin ettikleri ürünü başka bölgelerde daha uygun fiyatlarla son satış noktalarına sağlayabilmektedirler. Bu durum genellikle kota açığı bulunan bayilerin, kota primini elde etmek amacıyla ellerinde bulunan ürünü toplu olarak ve uygun fiyatlarla toptancıya sağlamaları ile gerçekleşmektedir. Bu bağlamda ÇAYKUR tarafından 2007 yılında sözleşmeler yoluyla yeniden düzenlenen; bayilerin kendi bölgelerine yönelmelerini sağlamak suretiyle sıcak satış sistemini canlandırması, münhasır bölge tahsisine hedeflenen faydaların elde edilebilmesi ve bu durumun da sonuç olarak ÇAYKUR'u markalar arası rekabette güçlendirmesi amacıyla toptancılara satışın bayi kotasının %10'u ile sınırlandırılması uygulamasına 15.02.2007 tarih ve 07-14/128-44 sayılı Kurul kararı ile bireysel muafiyet tanınmıştır.

- (14) ÇAYKUR satış sistemine yönelik bir diğer husus da ulusal zincir perakende şirketleri ile ÇAYKUR arasındaki ilişkinin düzenlenmesine ilişkindir. Ulusal zincir perakende şirketleri tüm Türkiye'deki noktalardaki alımlarını merkezi olarak planlamaktadır. Bu kapsamda ÇAYKUR'un rakip firmalar gibi direkt zincir mağazalara satış yapmasının önünde herhangi bir yasal engel de olmadığından ve farklı bölgelerdeki ÇAYKUR bayileri ile ulusal zincir perakende şirketleri arasındaki ilişkiyi ÇAYKUR tarafında tek bir elden yürütmek amacıyla Çaytaş Gıda Pazarlama ve Reklam Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (ÇAYTAŞ)<sup>1</sup> kurulmuştur. Bu yeni sistem ile ÇAYKUR markalı ürünlerin pazarlama faaliyetlerinin ÇAYTAŞ öncülüğünde yapılması ve yetkili ÇAYKUR bayilerinin ulusal zincir mağazalara yaptıkları satışların koordinasyonunun sağlanması hedeflenmiştir<sup>2</sup>.

## I.2. İlgili Pazar

### I.2.1. Sektör Hakkında Bilgi

- (15) 19.12.1984 tarih, 18610 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Türkiye'de çay üretimini devlet tekelinden çıkararak 3092 sayılı Çay Kanunu'na göre, çay tarım alanları Bakanlar Kurulunca tespit edilmekte ve tespit edilen alanlarda üretim yapmak isteyenlere ruhsatname verilmektedir. Belirlenen alanlar dışında ve ruhsatsız çay tarımı yapmak yasaktır. Türkiye'de yaş çay üretimi, çay bahçelerinde ve genelde Mayıs, Temmuz ve Eylül ayları olmak üzere üç sürgün halinde yapılmaktadır. ÇAYKUR dahil yaş çaydan kuru çay üretilip satış yapan teşebbüsler, yaş çayı söz konusu serbest üreticilerden temin etmektedir. Çayın kalitesini belirleyen önemli faktörlerin başında toplama gelmektedir. Çay bahçelerinde toplanan çay yapraklarının bekletilmeden en kısa sürede fabrikalara ulaştırılması, çay yapraklarının canlılığını koruması ve taze halde üretime girmesi ve dem kalitesi açısından önemlidir. Çay fabrikaları, alım yerlerine (toplama bölgesi) çay yetiştiricileri tarafından getirilen yaş çayı satın alıp ilk olarak yaş çay fabrikalarında kuru çaya çevirip, parça büyüklüklerine göre buralarda yaş çayı sınıflandırarak harmanlama ünitelerinde yaş çayın harmanlanması ve nihai olarak da paketlenmesini yapmaktadır.
- (16) Çay bahçelerinden toplanıp yaş çay fabrikalarına getirilen yaş çay burada temel olarak beş aşamalı bir işlem görmektedir<sup>3</sup>:

- **Soldurma:** Yeni toplanmış çay yaprağı, %70-80 arasında değişen miktarda su

<sup>1</sup> ÇAYTAŞ; ÇAYKUR'un Ankara, İzmir, İstanbul, Malatya, Kayseri, Mersin, Rize, Samsun ve Erzurum Bölge Müdürlükleri'ne bağlı illerdeki bayilerinin bir araya gelerek kurduğu dokuz farklı şirket ile ÇAYKUR kontrolündeki Çaysan Doğu Karadeniz Çay Entegre Sanayi A.Ş. ortaklığında kurulmuştur.

<sup>2</sup> Söz konusu sistemi düzenleyen sözleşmeye de Kurul'un 20.05.2014 tarih ve 14-18/339-149 sayılı kararı ile bireysel muafiyet tanınmıştır.

<sup>3</sup> Mevcut bölüm hazırlanırken ÇAYKUR yetkilisi ile yapılan görüşme ve <http://www.cayic.com/sayfa/siyah-cay-uretimi> adlı siteden faydalanılmıştır.

içermektedir. Yaklaşık olarak 6 saat süren soldurma işlemiyle metal bir levhanın üzerine serilen çay yapraklarının suyu, metal levhanın altından üstteki çay yapraklarına ısı verilerek %50-55 oranına düşürülmektedir.

- **Kıvırma:** Kıvırmanın temel amacı, soldurma işlemi sonrasında çay yapraklarının farklı makinelerde parçalanarak, ezilerek ve bükülerek bitki özsuğunu hücreden dışarı çıkarıp çay yapraklarının yüzeyine bulaştırmaktır. Böylece çaydaki kalite maddeleri olarak adlandırılan maddelerin açığa çıkarılması için çayın hazırlanması sağlanmaktadır. İşlemin yaklaşık 2-2,5 saat sürdüğü belirtilmiştir.
- **Fermantasyon (Oksidasyon):** Bu işlem, çay yaprağının havayla temas ederek, özsuğunun oksijenle yanması (oksidasyon) sebebiyle kararmasıdır. Oksidasyon ile birlikte çayda istenen renk, burukluk, parlaklık, koku ve aroma oluşması sağlanır. Bu, çayın kalitesini belirleyen kimyasal değişikliklerin olduğu aşamadır. İşlem, yaklaşık olarak yarım saat sürmektedir.
- **Fırlama (Kurutma):** Fermantasyon tamamlandığında çay yaprağında halen %45-50 oranında su oranı mevcuttur. Bu oran, kurutma işlemiyle %2-4 seviyelerine indirilmektedir. Kurutma işleminin amacı, çay yaprağını fırınlayarak oksidasyonu sonlandırmak, kazanılan özelliklerin yitirilmesine engel olmaktır.
- **Tasnif:** Kurutma işlemi tamamlandığında çay artık son aşamasını tamamlamış ve mamul haline gelmiştir. Tasnif aşamasında fırından çıkan kuru çaylar elekten geçirilerek kalınlık ve kalitelere göre ayrılır.

- (17) Yaş çaydan kuru çay üretiminin ikinci aşamasında ise kalınlık ve kalitesine göre ayrılan çayların harmanlanarak paketlenmeye hazır hale getirilmesi gelmektedir. Paketleme fabrikalarında tasnif edilen çaylar, farklı ebat ve ağırlıkta ambalajlanmaktadır.
- (18) ÇAYKUR Genel Müdür Vekili Yusuf Ziya ALİM tarafından aktarılan bilgilere göre, ÇAYKUR yaş çay üreticilerine (ton/dekar) üretim alanı başına bir kota getirmektedir. Söz konusu kotanın üzerinde üretim yapan üreticiler ise kalan kısmı pazardaki diğer teşebbüslere sağlamaktadır. Ayrıca teşebbüs yetkilisi tarafından, Tarım ve Orman Bakanlığı'nın yaş çayın taban fiyatının belirlendiği<sup>4</sup> ÇAYKUR'un ise tam olarak bu fiyatlardan alım yaptığı ifade edilmektedir.
- (19) Türkiye Siyah Çay Sektör Raporuna<sup>5</sup> göre ÇAYKUR'un 46 adet, özel sektörün ise 230 adet yaş çay işleme fabrikası bulunmaktadır.
- (20) Aşağıdaki tabloda Nielsen verilerine göre ÇAYKUR ve ana rakiplerinin miktar ve değer bazında perakende pazar payları sunulmaktadır:

<sup>4</sup> 2019 yılı yaş çay alım fiyatı kg başına 3,13 TL olarak belirlenmiştir. <https://www.tarimorman.gov.tr/Haber/3801/merakla-beklenen-2019-yas-cay-alim-fiyati-aciklandi%E2%80%A6>

<sup>5</sup> <http://biriz.biz/cay/TurkiyedeSiyahCaySektorRaporu2009.pdf>



Tablo 1: Teşebbüslerin Mayıs 2018-Mayıs 2019 Arası Miktar Bazında Pazar Payları (%)

	Dökme Çay Grubu	Bardak Poşet Çay Grubu	Demlik Poşet Çay Grubu	Bitki ve Meyve Aromalı Çay Grubu	Toplam Çay Grubu
ÇAYKUR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
UNILEVER <sup>6</sup>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞUŞ ÇAY <sup>7</sup>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞADAN <sup>8</sup>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
OFÇAY <sup>9</sup>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİĞER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
PAZAR BÜYÜKLÜĞÜ (Ton)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Nielsen Araştırma Şirketi

Tablo 2: Teşebbüslerin Mayıs 2018-Mayıs 2019 Arası Değer Bazında Pazar Payları (%)

	Dökme Çay Grubu	Bardak Poşet Çay Grubu	Demlik Poşet Çay Grubu	Bitki ve Meyve Aromalı Çay Grubu	Toplam Çay Grubu
ÇAYKUR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
UNILEVER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞUŞ ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞADAN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
OFÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİĞER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
PAZAR BÜYÜKLÜĞÜ (Milyon TL)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Nielsen Araştırma Şirketi

### 1.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (21) Yukarıda aktarılan bilgiler ışığında tüketicilerin kullandığı paketlenmiş kuru çayın alt işlemlerden geçmekle birlikte temel olarak iki aşamada nihai halini aldığı anlaşılmaktadır. İlk aşamada yaş çay, çay bahçelerinde üretilip hasat edilmekte, ikinci aşamada ise üretilen yaş çay belirli işlemlerden geçirilerek perakende düzeyde satılmaktadır. Yaş çay üretiminin pazarın özellikleri, pazardaki oyuncular ve ürünün niteliği açısından kuru çay üretimi pazarından ayrıldığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (22) Siyah çay Türkiye’de yaygın olarak tüketilen ve gelenekselleşmiş bir ürün olarak diğer ticari içeceklerden ayrılmaktadır. Kurulun pazara yönelik önceki kararları incelendiğinde söz konusu sektöre ilişkin ilgili ürün pazarlarının “siyah çay pazarı”<sup>10</sup>, “paketlenmiş bitki ve meyve çayları pazarı” ve “siyah çay pazarı”<sup>11</sup>, “siyah çay toptan ticaret pazarı”<sup>12</sup> şeklinde tanımlandığı görülmektedir. İlgili ürün pazarının “siyah çay toptan ticaret pazarı”<sup>13</sup> olarak belirlendiği Kurul kararında dosya konusunun ÇAYKUR çaylarının toptan dağıtımını perakende satış noktalarına yapan bayilere ilişkin olması dikkate alınarak dosya kapsamında da ilgili ürün pazarının “siyah çay toptan ticaret pazarı” olarak tanımlanabileceği kanaatine varılmıştır.
- (23) Öte yandan başvuruda buzlu çay Didi satışına ilişkin de birlikte satış iddiaları bulunduğu

<sup>6</sup> Unilever Sanayi ve Ticaret Türk A.Ş.

<sup>7</sup> Doğuş Çay ve Gıda Maddeleri Üretim Pazarlama İthalat İhracat A.Ş.

<sup>8</sup> Doğadan Gıda Ürünleri San. ve Paz. A.Ş.

<sup>9</sup> Ofçaysan Tarım Ürünleri Entegre Tes. San. A.Ş.

<sup>10</sup> 30.09.2004 tarih ve 04-63/930-222 sayılı; 15.02.2007 tarih ve 07-14/128-44 kararlar.

<sup>11</sup> 09.10.2007 tarih ve 07-78/967-368 sayılı karar.

<sup>12</sup> 18.06.2009 tarih 09-29/604-144 sayılı karar.

<sup>13</sup> 18.06.2009 tarih 09-29/604-144 sayılı karar.

için bu pazara yönelik olarak da bir ilgili pazar tanımı yapmak gerekmektedir. Kurulumuzun 10.9.2007 tarih ve 07-70/864-327 sayılı kararında ele alındığı üzere, serinleme ve sağlıklı yaşamla ilişkilendirilerek pazarlanan bu ürünün diğer gazlı içeceklerden ayrıldığı görülmektedir. Görelî olarak yeni bir ürün olan buzlu çayın, mukayese edilebileceği meyve suyu ve nektarları ya da gazlı içeceklerden farklı bir tüketici talebi olduğu görülmektedir. Bu bakımdan dosya kapsamında pazarın ayrıca "buzlu çay" pazarı olarak tanımlanabileceği değerlendirilmiştir.

### I.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (24) İlgili ürün pazarları kapsamında yer alan hizmetlerin Türkiye genelinde sunulmasının mümkün olması ve pazar farklılaşması yaratacak faktörlerin bulunmaması nedeniyle ilgili coğrafi pazar Türkiye olarak belirlenmiştir.

### I.3. Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (25) Önerştirmaya konu iddiaların incelenmesine yönelik olarak Rize'de faaliyet gösteren ÇAYKUR'da 03-04.07.2019 tarihlerinde yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda elde edilen belgelere aşağıda yer verilmektedir:
- (26) **Belge 1:** (.....) tarafından ÇAYKUR Pazarlama Dairesi Başkanı (.....) gönderilen 03.01.2019 tarihli "FW: ADANA BÖLGE İHLALİ HAK." başlıklı e-postanın ekinde yer alan ÇAYTAŞ çalışanı tarafından yazılan tutanakta aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*"(.....) içerisindeki (.....) Firmasının deposunda (.....) Kaşeli Tiryaki 500 gr ürünlerimizin olduğu tespit edilmiştir. (.....) firması almış olduğu ürünleri (.....) ve (.....) illerindeki bayilerimizin müşterilerine satışını yaptığı görülmüştür. Konuyla ilgili işlemlerin yapılması için gereğini arz ederim."*

- (27) **Belge 2:** ÇAYKUR Pazarlama Dairesi Başkanı (.....) tarafından (.....) adresine gönderilen 31.12.2018 tarihli "FW: Bölge ihlali hk." başlıklı e-postanın ekinde yer alan ÇAYKUR bölge bayisi (.....) tarafından ÇAYKUR Pazarlama Daire Başkanlığına gönderilen yazıda aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*"Bölgemiz (.....) ili, (.....) ilçesi müşterilerimizden (.....)'nın deposunda, (.....) Edt bölge bayisi olan (.....)'nın normal/edt olmayan, yeni üretim tarihli Çaykur ürünleri tarafımızca tespit edilip fotoğraflanmıştır. Depoda yaklaşık 60 ton ürün bulunmaktadır. Edt bayiliği bulunan (.....) kaşeli normal Çaykur ürünlerinin market deposuna nasıl girdiğini merak etmekteyiz. Bu miktar bayimizin yaklaşık aylık satışına tekabül etmektedir. Piyasadaki yüksek iskontolu çay fiyatları da dikkate alınırsa bayimiz zor durumda kalmıştır. Gereğinin yapılmasını arz ederiz."*

- (28) **Belge 3:** ÇAYKUR Rize Pazarlama Bölge Müdürü (.....) tarafından ÇAYKUR Pazarlama Dairesi Başkanlığına gönderilen 10.04.2017 tarihli "(.....) Bayilik İptali Hk." konulu EBYS yazısı aşağıdaki gibidir:

*"İlimiz (.....) bulunan Reyon Bayimiz (.....) tüm ikazlarımıza rağmen Çaykur Reyon Bayiliği Şartnamesi Diğer Hükümler E maddesini (Reyon Bayisi olan Ticaret erbabı, Çaykur Çayı dışında Özel firma çayları satamaz) ısrarla ihlal etmiştir.*

*Ayrıca Rafında 20 çeşit ürün olmayıp, Çay almamakta ısrar etmektedir.*

*Yukarıda da belirtmiş olduğumuz nedenlerden ötürü adı geçen (.....)' in Reyon Bayiliğinin İPTALİ Bölge Müdürlüğümüzce uygun görülmüştür.*

*Bilgilerinize arz ederim."*



- (29) **Belge 4:** ÇAYKUR Pazarlama Dairesi Başkanlığı tarafından ÇAYKUR Genel Müdürlüğüne gönderilen 12.04.2017 tarihli “Reyon Bayilik İptali ((.....))” konulu EBYS yazısı aşağıdaki gibidir:

*“Rize Pazarlama Bölge Müdürlüğünden alınan 10.04.2017 tarih ve 23540 sayılı yazıda; Bölge Müdürlüğü hinterlandına bağlı (.....) ilçesinde Reyon Bayi olarak faaliyet gösteren (.....)’ın yapılan incelemelerde Reyon Bayi vasıflarını kaybettiği, çeşit sayısı olarak yetersiz olduğu, çay almamakta ısrar ettiği ve kendisiyle yapılan görüşmelerde Reyon Bayilik şartlarını yerine getirmeyeceğini beyan ettiği belirtilmiştir.*

*Bu nedenle ve Makamlarınızca da uygun görülmesi halinde; Rize Pazarlama Bölge Müdürlüğü hinterlandına bağlı (.....) ilçesi Reyon Bayisi olarak faaliyet gösteren (.....)’nın yapılan incelemelerde Reyon Bayi vasıflarını kaybettiği, çeşit sayısı olarak yetersiz olduğu, çay almamakta ısrar ettiği ve kendisiyle yapılan görüşmelerde Reyon Bayilik Sözleşmesinin 15- Feshini Gerektiren Haller (a) “Reyon Bayisi, sözleşmenin herhangi bir maddesini ihlal ederse bayilerin sözleşmesi Çaykur’ca fesih edilir”, (f) “Reyon Bayiliği ilkelerine aykırı davranışta bulunan bayilerin sözleşmesi Çaykur’ca fesih edilir.” ve 19-Diğer Hükümler (f) “Reyon Bayisi Çaykur’un söz konusu sözleşme kapsamında çıkaracağı bütün talimatlarla, çay satışı ile ilgili bütün talimatlarla, çay satışı ile ilgili bütün düzenlemeleri kabul eder.” maddeleri gereği bayilik sözleşmesinin feshedilmesi, bu doğrultuda vadesi gelmiş ve gelmemiş tüm borç ve alacak ilişkisinin tasfiye edilmesi hususlarında Rize Pazarlama Bölge Müdürlüğünün yetkili kılınması hususlarını olurlarınıza arz ederim.”*

- (30) **Belge 5:** ÇAYKUR Pazarlama Dairesi Başkanlığı tarafından ÇAYKUR Genel Müdürlüğüne gönderilen 21.11.2018 tarihli “Bayilik İptali ((.....))” konulu EBYS yazısı aşağıdaki gibidir:

*“Ankara Pazarlama ve Üretim Bölge Müdürlüğünden alınan 14.11.2018 tarih ve 68617 sayılı yazıda; (.....) ilinde 06.07.2018 tarih ve 34864 sayılı Makam Oluru ile EDT Bayiliği verilen (.....) firmasının tüm görüşmelere rağmen sözleşme imzalamaya gelmediği belirtilmektedir.*

*Bu nedenle ve Makamlarınızca da uygun görülmesi halinde; Ankara Pazarlama ve Üretim Bölge Müdürlüğü hinterlandına bağlı (.....) ili için EDT bayiliği oluru verilen (.....) firmasının sözleşme imzalamaması ve bu nedenle belirlenen kotaların doldurulamaması gerekçeleriyle 06.07.2018 tarih ve 34864 sayılı Makam Oluru ile verilen EDT Bayiliğinin iptal edilmesi hususunu Olurlarınıza arz ederim.”*

- (31) **Belge 6:** ÇAYKUR Pazarlama Dairesi Başkanlığı tarafından ÇAYKUR Genel Müdürlüğüne gönderilen 27.05.2019 tarihli “Bayilik İptali ((.....))” konulu EBYS yazısı aşağıdaki gibidir:

*“İstanbul Pazarlama Bölge Müdürlüğünden alınan 08.03.2019 tarih ve 14987 sayılı yazı ile 30.04.2019 tarih ve 26968 ve 27.05.2019 tarih ve 33636 sayılı yazılarda; (.....) ve (.....) illeri EDT bayisi (.....) firmasının; 2019 yılı Ocak – Şubat- Mart- Nisan ayı kota yükümlülüğünü yerine getirmediği ve yapılan görüşmelerde de bu kotaları alamayacağını beyan ettiği gerekçeleriyle bayiliğinin iptali talep edilmektedir.*

*Bu nedenle ve Makamlarınızca da uygun görüldüğü takdirde; İstanbul Pazarlama Bölge Müdürlüğü hinterlandına bağlı (.....) ve (.....) illeri EDT bayisi (.....) firmasının 2019 yılı Ocak – Şubat- Mart- Nisan ayı kotasını tamamlamaması ve bu durumun Teşekkülümüz satışlarını olumsuz yönde etkilemesi gerekçeleriyle; Bayilik*

*Sözleşmesinin 4-Bayilik Görevi maddesinin d) fıkrası, 6-Satış Şartları, Fiyat ve Kotalar maddesi, 18- Sözleşmenin Feshini Gerektiren Diğer Haller maddesinin a) fıkrası gereği bayilik sözleşmesinin fesh edilmesini, bu doğrultuda vadesi gelmiş ve gelmemiş tüm borç ve alacak ilişkisinin tasfiye edilmesi hususlarında İstanbul Pazarlama Bölge Müdürlüğünün yetkili kılınmasını olurlarınıza arz ederim.”*

- (32) **Belge 7:** ÇAYKUR Pazarlama Dairesi Başkanlığı tarafından ÇAYKUR Genel Müdürlüğüne gönderilen 29.04.2019 tarihli “Bayilik İptali ((.....))” konulu EBYS yazısı aşağıdaki gibidir:

*“İstanbul Pazarlama Bölge Müdürlüğünden alınan 08.03.2019 tarih ve 14987 sayılı yazı ile 22.04.2019 tarih ve 25371 sayılı yazılarda; (.....) ve (.....) illeri EDT bayisi (.....) firmasının; 2019 yılı Ocak – Şubat- Mart ayı kota yükümlülüğünü yerine getirmediği ve yapılan görüşmelerde de bu kotaları alamayacağını beyan ettiği gerekçeleriyle bayiliğinin iptali talep edilmektedir.*

*Bu nedenle ve Makamlarınızca da uygun görüldüğü takdirde; İstanbul Pazarlama Bölge Müdürlüğü hinterlandına bağlı (.....) ve (.....) illeri EDT bayisi (.....) firmasının 2019 yılı Ocak – Şubat- Mart ayı kotasını tamamlamaması ve bu durumun Teşekkülümüz satışlarını olumsuz yönde etkilemesi gerekçeleriyle; Bayilik Sözleşmesinin 4-Bayilik Görevi maddesinin d) fıkrası, 6-Satış Şartları, Fiyat ve Kotalar maddesi, 18- Sözleşmenin Feshini Gerektiren Diğer Haller maddesinin a) fıkrası gereği bayilik sözleşmesinin fesh edilmesini, bu doğrultuda vadesi gelmiş ve gelmemiş tüm borç ve alacak ilişkisinin tasfiye edilmesi hususlarında İstanbul Pazarlama Bölge Müdürlüğünün yetkili kılınmasını olurlarınıza arz ederim.”*

- (33) **Belge 8:** Bölge Müdürü (.....) tarafından ÇAYKUR İstanbul Pazarlama Bölge Müdürlüğüne gönderilen 05.05.2017 tarihli “Bölge İhlali” konulu EBYS yazısı aşağıdaki gibidir:

*“Bölge Müdürlüğümüz Pazar Araştırma görevlileri tarafından yapılan piyasa denetimleri esnasında İstanbul Pazarlama Bölge Müdürlüğü bayilerinden (.....) kaşeli ürünlerin Hinterlandımıza bağlı tüm illerde perakende ve toptan satışlarının yapıldığı tespitleri ile ilgili resimler ekte sunulmuştur.*

*Konu Müdürlüğünüzce araştırılarak gereğinin yapılmasını ve sonucundan Bölge Müdürlüğümüze bilgi verilmesini;*

*Arz/Rica ederim.”*

- (34) **Belge 9:** ÇAYKUR İzmir Pazarlama Bölge Müdürü (.....) tarafından ÇAYKUR Ankara Pazarlama ve Üretim Bölge Müdürlüğüne ve ÇAYKUR Pazarlama Dairesi Başkanlığına gönderilen 18.01.2019 tarihli “Bölge İhlali” konulu EBYS yazısı aşağıdaki gibidir:

*“Bölge Müdürlüğümüz (.....) ve (.....) illerinde görevli Bayi yöneticisi (.....) 17 Ocak 2019 tarihinde (.....) Çarşısında görevini ifa ettiği sırada bir toptancı firmada 100 koli civarında (.....) kaşeli çay tespit etmiş olup raporu yazımız ekinde sunulmuştur. (.....) ili Bayiniz (.....) hakkında ekli rapor ve fotoğraflar göz önüne alınarak Perakende Bayilik Sözleşmemiz ve Satış Uygulamaları gereği Bölge ihlali kapsamında gerekli incelemenin yapılarak Bölge Müdürlüğümüze de yazılı bilgi verilmesi hususunda;*

*Gereğini arz ve rica ederim.”*

- (35) **Belge 10:** ÇAYKUR İstanbul Pazarlama Bölge Müdürü (.....) tarafından ÇAYKUR Pazarlama Dairesi Başkanlığına gönderilen 14.01.2019 tarihli “Bölge İhlali” konulu EBYS

yazısı aşağıdaki gibidir:

“31.12.2018 tarihinde (.....) ili bayimiz (.....) tarafımıza beyan ettiği bölge ihlali ile ilgili yapılan araştırma sonucunda hazırlanan rapor yazı ekinde sunulmuştur.

Bilgilerinize arz ederim.”

- (36) **Belge 11:** Bölge Müdürü (.....) tarafından ÇAYKUR İstanbul Pazarlama Bölge Müdürlüğüne ve ÇAYKUR Pazarlama Dairesi Başkanlığına gönderilen 17.05.2019 tarihli “Bölge İhlali” konulu EBYS yazısı aşağıdaki gibidir:

“Bölge Müdürlüğümüz hinterlandında bulunan (.....) İli (.....) İlçesinde faaliyet gösteren (.....) Firmasının ucuz fiyata çay sattığı ihbarı üzerine injekt bilgileri sorgulanmak üzere firmadan 1 koli Tiryaki 500 Gr, 1 koli Tiryaki 1000 Gr. satın alınmıştır. Aynı durumdaki (.....) İli (.....) ilçesinde faaliyet gösteren (.....) firmasında da 1 koli 500 Gr Filiz, 1 kolide 1000 Gr Tiryaki çay satın alınmıştır.

Firmalardan satın alınan çayların 100. Yıl Çay Paketleme Fabrikası Müdürlüğünden sorgulanması yaptırılmış olup 15.05.2019/E.31111 sayılı yazılarında ;

Tiryaki 500 Gr.PKT/P.D.21.0322018 2/10.58/04962 P.NO: 3 1467/558 sayılı yollama ile 1506 koli, Tiryaki 1000 Gr. PKT/P.D.11.04.2019 YP-1/05.44/21342 P.No: 21198/415 sayılı yollama ile 1536 koli Bölge Müdürlüğüne gönderildiği bilgisi verilmiştir. (.....) Firmasından alınan 500 Gr. Filiz çayının " (.....)" şeklinde kaşeli olduğu görülmüştür.

Kaşeli çayı bulunan "(.....)" Firması ile İnjekt bilgileri bildirilen çaylarla ilgili gerekli araştırmaların yapılarak bölge ihlali yapan bayinin tespit edilerek konu hakkında gereğini arz ve rica ederim.”

(...)

- (37) **Belge 12:** ÇAYTAŞ Bayi Satış Müdürü (.....) tarafından (.....) bayinin ortaklarından (.....) gönderilen 08.03.2019 tarihli “Bölge ihlali hk.” başlıklı e-posta aşağıdaki gibidir:

“(.....) bey  
(.....) sözleşmeli müşterimiz olan (.....)’dan (.....) Kaşeli ürünler çıkmıştır, görselleri ekte olup Ürünleri (.....) verdiği söylenmiştir.  
Söz konusu müşteri ile görüşüp durum ile ilgili açıklamanızı rica ederim.”

Söz konusu yazıya cevaben gönderilen e-postada Ömer SARIGİL tarafından aşağıdaki ifadeler kullanılmıştır:

“(.....) Bey

Müşteri ile görüşülmüş ve bölge dışına satışlara kesinlikle müsamaha gösterilmeyeceği, primlerinin ve sözleşmesinin iptal edilebileceği ve büyük bir avantajı kaybedeceği bir kez daha anlatılmıştır. Geçen yıl sonuna kadar spot piyasadan çok rahat ürün bulabildiği için işin ciddiyetini tam anlamamış ama görüşmemizden sonra anladığını tahmin ediyorum. Tekrar olmayacağı konusunda söz aldık. Olursa, prim iptali, kota aralığının düşürülmesi veya sözleşmenin iptali gibi her türlü yaptırım uygulanabilir, takdir sizlerin.

#### I.4. ÇAYKUR, Rize Ticaret Borsası ve Bayilerle Yapılan Görüşmeler

##### I.4.1. ÇAYKUR

- (38) Önaraştırma kapsamında ÇAYKUR Genel Müdür Vekili (.....), Genel Müdür Yardımcısı (.....) ve Pazarlama Daire Başkanı (.....) ile yapılan görüşmede;

- ÇAYKUR'un iktisadi devlet teşebbüsü olarak faaliyet gösterdiği, (.....) tonu organik çay olmak üzere günlük (.....) ton çay işleme kapasitesi ile yılda 90 gün çalıştığı, özel sektörün de ÇAYKUR kadar kapasitesinin olduğunun düşünüldüğü, kapasite kullanım oranının 2018'de %(.....) iken 2019'da yaklaşık %(.....) olacağına tahmin edildiği,
- 2018'de 1.450.000 ton rekolte elde edildiği, ÇAYKUR tarafından 2016'da (.....) ton, 2017'de (.....) ton, 2018'de (.....) ton yaş çay alımı yapıldığı, 2017'de az alım yapılmasının nedeninin özel sektörde yer alan firmaların Kredi Garanti Fonu'ndan kredi kullanarak peşin parayla yaş çay almaları olduğu, 2018'de ÇAYKUR'un fazla yaş çay almasının nedeninin ise özel sektörün bu dönemde çay alım fiyatlarını yarı yarıya düşürmesi olduğu,
- ÇAYKUR'un piyasada olmadığı durumda yaş çay alım fiyatının 0,50 TL'ye kadar düşebileceği, nihai ürünün satış fiyatının ise artış gösterebileceği, ÇAYKUR'un piyasada regülatör işlevi gördüğü, yapılan pazar araştırmasında; akılda kalıcılık, marka yerleşikliği, güven noktasındaki tüketici algısında ÇAYKUR'un lider durumda olduğu,
- Özel sektörün yaklaşık 150 çay işleme fabrikasının olduğu, bu fabrikaların günde 20.000 ton çay işleyebileceği, özel sektörün üretim süreçlerini atlayarak 1.000.000 tonun üzerinde çay işleyebileceği, özel sektörün kardan zarar ettiği, ÇAYKUR'un alım süreçlerinde özel sektörün yaptığı haksız eylemleri yapmaması nedeniyle çay üreticisinin ÇAYKUR'a güvendiği, örneğin özel sektörün su firesini istediği gibi belirlediği, kantarın doğru olarak kurulamaması sebebiyle doğru ölçüm yapmadığı, ÇAYKUR'un üretim kapasitesinin üzerinde çay alınmaması için yaş çay alımlarında kota belirlediği,
- ÇAYKUR'un finansman giderlerinin 2017 ve 2018 yılında arttığı, 2019 yılı için bütçeye (.....) TL finansman gideri konulduğu, özel sektör 1,80 TL'ye yaş çay alırken ÇAYKUR'un 2,90 TL'ye aldığı, ÇAYKUR yaş çay ödemelerini bir ay içinde yaparken özel sektörün bu ödemeleri 1-1,5 yıla yayabildiği, örneğin özel sektörün fabrikasında ortalama 30 işçi çalışırken ÇAYKUR'un bir fabrikasında ortalama 250 işçi çalıştığı, tüm bu unsurların maliyeti arttırdığı,
- Türkiye pazar büyüklüğünün 260.000 ton civarında olduğu, kaçak çayı da katınca ölçeğin 300.000 tona yaklaştığı, ÇAYKUR'un 2018 yılı satış miktarı itibarıyla %(.....) pazar payının bulunduğu, dökme grubunda ise pazar payının %(.....)'in üzerinde olduğu, ÇAYKUR'u DOĞUŞ, OFÇAY ve KARALİ'nin takip ettiği, süzen poşet ve demlik süzen poşet grubunda pazar liderinin Lipton olduğu, ÇAYKUR'un bu gruba girmek için geç kaldığı ancak makine yatırımı yaparak poşet çay grubuna girdiği,
- ÇAYKUR'un pazar payını %(.....)'lara çıkarabileceği ancak sosyal sorumlulukları olduğu için piyasada bir denge içinde faaliyetlerini yürütmeye çalıştığı, pazara yeni bir girişin veya yeni giren bir firmanın tutunabilmesinin zor olduğu, yeni girişlerin olmasının ÇAYKUR'a çok zarar vermeyeceği, çünkü ÇAYKUR'un güçlü bir marka olduğu ve tüketici gözünde bilinirliğinin ve marka algısının yüksek olduğu,
- ÇAYKUR'un Rize'de günlük (.....) ton, Ankara'da (.....) ton kapasiteli çay paketleme fabrikası bulunduğu, rakiplerin de kendine ait paketleme fabrikalarının olduğu, küçük çaplı işletmelerde elle paketleme yapılabildiği, ÇAYKUR'un kendi ürünleri dışında paketleme yapmadığı, paketleme fabrikalarının her gün çalıştığı,



- Soğuk çay pazarında Didi markasıyla ilk yıl (.....), ikinci yıl (.....) üçüncü yıl (.....) litrelik satış yapıldığı, tüketici tercihlerinde gazlı içecekler grubundan soğuk çaya geçiş bulunduğu ve pazarın giderek büyüdüğü, Didi'nin dolum tesislerinin ÇAYKUR'a ait olmadığı için sıkıntılar yaşanması sebebiyle ÇAYKUR tarafından dolum tesisi kurulmasının planlandığı, rakiplerin ise kendine ait dolum tesisinin bulunduğu,
- ÇAYKUR satışlarının %90-95'inin perakende ve EDT bayileri aracılığıyla gerçekleştirildiği, bayilerin Türkiye'de dokuz bölge müdürlüğü altında toplandığı ve çay alımlarını bölge müdürlükleri aracılığıyla gerçekleştirdikleri, bayilere coğrafi münhasırlık verilerek dar bölge anlaşması yapıldığı, yani coğrafi pazarda dağıtım yapan birden fazla bayi bulunmadığı, münhasırlık kavramından ürün münhasırlığının anlaşıldığı, çay satıp Didi satmayan bayilerinin olmadığı, Didi satışlarında vadelerin uzatılarak teşvik sistemi uygulanmaya başlandığı, bayinin bu sisteme girip girmemekte serbest olduğu,
- Bayilerin az maliyetle çok kazanmak istediği, Tiryaki, Turist ve Kamelya çaylarının tüm satışın %(.....)'ini oluşturduğu, kalan %(.....)'inin ise raf döngüsü uzun olan ürünlerden oluştuğu, karlılığı yüksek ürünlerin yanında bu ürünleri de satmalarını istedikleri, uygulanan prim sisteminde tonaj, ürün çeşidi gibi hedeflerin tutması durumunda bayilere prim ödendiği,
- Her bölge müdürlüğünde bayilerin ortak oluşturduğu bir şirket olduğu, ÇAYTAŞ'ın ortağı söz konusu 9 şirketin olduğu, bayinin kendi isteği ile bayilikten ayrılabilirdiği, bayinin sözleşme hükümlerine ve satışın gereklerine uymadığı, bölge ihlalinde bulunduğu ve bölge ihlalden 2 defa üst üste ceza aldığı takdirde bayiliğinin iptal edildiği, ÖZGİMAT ve Aydın bayisinin kota sebebiyle bayiliğinin iptal edildiği, kotanın nüfus, satış ortalaması, tüketim miktarı gibi kriterlere göre belirlendiği, bayileri zorlayacak kotalar verilmediği, bayiliğin iptal edildiği durumlarda geçici olarak başka bölgelerden bayilik verebildikleri ya da durumu sıkıntıda olan bayiler varsa yeni bayi (rezerv bayi) arayışına girdikleri,
- ÇAYKUR'un son dönemlerde pazar payının artış göstermemesinin özel sektörün yaş çay alımında ve paketli çay satışlarında uyguladığı fiyat politikaları olduğu, bunun da haksız rekabet yarattığı, Lipton'un, üretimin yanı sıra ithal ettiği çayla yurt içinden aldığı çayı birleştirip maliyeti düşürerek piyasaya satış yapabildiği,
- 24.06.2019 tarihinde yapılan %(.....) zamdan önce, 13.06.2017'de %(.....), 17 Ekim 2017 tarihinde %(.....) oranında zam yapıldığı, ancak %(.....)'lik zammın hükümet kararı ile geri alınmak zorunda kaldığı, beyaz çay ve nadidem gibi sınırlı sayıda üründe zam yapılmadığı,
- ÇAYKUR'un 05.02.2017 tarihindeki Resmi Gazete'de yayımlanan kararlarla Türkiye Varlık Fonuna devredildiği, Varlık Fonu'nun işletme yönetimine veya politikalarına yönelik herhangi bir müdahalesinin olmadığı, sadece iki bağımsız firma tarafından denetim yaptırıldığı

ifade edilmiştir.

#### **I.4.2. Rize Ticaret Borsası**

(39) Rize Ticaret Borsası Genel Sekreteri (.....) ile yapılan görüşmede ise;

- ÇAYKUR'un piyasada hakim durumda bulunduğu, piyasadaki başlıca rakiplerinin DOĞUŞ ÇAY, Lipton, DOĞADAN, OFÇAY, Karali Çay San. Tic. ve Gıda Paz. A.Ş.

(KARALI), Özgür Çay San. A.Ş. (ÖZGÜRÇAY), Orçay Ortaköy Çay San. ve Tic. A.Ş. (ORÇAY) olduğu, özel sektörün ÇAYKUR'un fiyatının üstünde bir fiyatla çay satmasının mümkün olmadığı, bu sebeple özel sektörün tahmini olarak kilogram başına 2-3 TL zarar ettiği,

- ÇAYKUR'un zam yapmayarak özel sektörü zor duruma soktuğu, yakın zamanda %(. . . . .) zam yaptığı ancak bu zammın yetersiz olduğu, mevcut durumda ancak %(. . . . .) zam yaparak başabaş noktasına gelinebileceği,
- Yaş çaydan kuru çay elde etme sürecinde verimin ortalama %20 olduğu, yani her beş kg yaş çaydan bir kg kuru çay elde edildiği, ÇAYKUR'un kuru çay maliyetinin (. . . . .) TL civarında bulunduğu, bu maliyete pazarlama satış dağıtım, finansman ve genel yönetim giderlerinin dahil olmadığı, (. . . . .) TL/kg altındaki fiyatla satılan çayın zararına satıldığı, ÇAYKUR'un basiretli bir tüccar gibi davranmadığı ve piyasadaki eylemlerinin özel sektörü zarara uğrattığı, bu tarz eylemlerin daha önceki yıllarda da yapıldığı,
- Çay üreticisinin maliyet kalemlerinin gübre, işçilik ve budamadan oluştuğu, üretim sürecinde yapılan budama için devlet tarafından %70 budama tazminatı verildiği, çay toplayan işçilere günlük ortalama 200 TL yevmiye ödendiği, bir işçinin günde ortalama 250-300 kg çay toplayabildiği, bir dönümde ortalama 100 kg gübre kullanıldığı, gübrenin kg fiyatının ise 2 TL olduğu, bir yılda üç defa mahsül alındığı (sürgün), her sürgün döneminde dönüm başına ortalama 600 kg çay toplandığı, Türkiye'de toplam 780.000 hektar çay ekim alanının ve 200,000 civarı müstahsil olduğu,
- ÇAYKUR'un yaş çay alımında kota uyguladığı, bu kotanın 2019 yılı için dönüm başı birinci sürgün döneminde 500 kg, ikinci sürgün döneminde 400 kg olarak belirlendiği, müstahsillerin ÇAYKUR'a satamadığı çayı özel sektöre satabildiği,
- Çaya zam yapılması gerekirken 32 aydır zam yapılmadığı, bunun sebebinin ise siyasi güdülerle hareket edilmesi olduğu, örneğin ÇAYKUR'un eski Genel Müdürü İmdat SÜTLÜOĞLU döneminde çayın kilogram fiyatına %(. . . . .) zam yapıldığı ancak siyasi baskıyla bu zammın geri alındığı,
- ÇAYKUR'un 2018 yılında (. . . . .) TL civarı zarar ettiği, bu zararın büyük kısmının faiz giderlerinden dolayı olduğu, ÇAYKUR'un yaş çay alımlarını kredi kullanarak peşin olarak yaptığı oluşan zararın ise hazineden karşılandığı, ÇAYKUR tarafından yapılan ihracatın da zararına yapıldığı, ihracat satış fiyatının yurtiçi fiyatlardan daha düşük olduğu,
- Yılda üç defa mahsül alınarak 1 dönüm araziden ortalama 1750 kg yaş çay elde edildiği, ÇAYKUR tarafından yaş çay alım fiyatının 2.90 TL olduğu bu fiyatın üstüne devlet tarafından 2019 yılı için 13 kuruş prim verildiği, yaş çayın 24 saat içinde kuru çaya dönüşebildiği, ancak paketlenebilmesi için 2-3 ay dinlenmesinin gerektiği,
- Çay ithalatının yasak olmadığı, ancak ithal edilen çaydan %145 gümrük vergisi, %8 KDV alındığı, buna rağmen Sri Lanka ve İran'dan ithal çay geldiği, bu çayların daha çok kayıt dışı olarak ülkeye sokulduğu, örneğin Sri Lanka'nın kayıtlarında Türkiye'ye yapılan çay ihracatının 44.000 ton olmasına rağmen Türkiye'nin Sri Lanka'dan ithalat miktarının kayıtlarda 15.000 ton olarak gözüktüğü,
- Giresun'dan Artvin Kemalpaşa'ya kadar özel sektöre ait 160 kadar çay işleme fabrikasının olduğu, ÇAYKUR'un 45 adet fabrikası ve sekiz ilde Pazarlama Bölge



Müdürlüğü'nün olduğu, Türkiye'de çay tüketiminin yıllık ortalama 250.000 ton olduğu, ÇAYKUR'un Türkiye çapında (.....) ton civarında çay satışı yaptığı

ifade edilmiştir.

#### I.4.3. Bayiler

(40) ÇAYKUR (.....) bayisi (.....) ((.....)) Genel Müdür Yardımcısı (.....) tarafından;

- 2000'li yıllardan beri ÇAYKUR'un bayisi oldukları, müşterilerinin ulusal zincir marketler, yerel marketler, toptancılar ve bakkal kanallarından oluştuğu, spot piyada nakde ihtiyacı olanların toptancıya satış yaptığı, toptancılara daha düşük fiyattan peşin satış ile çay verildiği için kâr marjının düşük olduğu,
- Kendilerine tahsis edilen bölgenin Ankara'nın tamamı ve çevre ilçelerinden oluştuğu, kendi bölgelerinde ÇAYKUR'un belirlediği kotayı doldurmaya çalışarak satış yaptıkları, toptancıya olan satışlara ÇAYKUR tarafından kota konulduğu, toplam kotanın %10'undan fazlasının toptancıya satılmadığı, kotanın tonaj üzerinden hesaplandığı, bu kotanın doldurulması neticesinde ise prim sistemine göre belirli oranlarda prim kazandıkları, bu primlerin aynı ürün olarak kendilerine verildiği,
- Prim sisteminin, alış kotasını tutturduklarında %(.....), aldıkları toplam ürünün %(.....)'ini sattıklarında artı %(.....) daha prim verilmesi şeklinde olduğu, bu primin ise ÇAYKUR'dan alış fiyatları üzerinden verildiği, bunlara ek olarak küçük bakkallara satış yapıldığında %(.....) prim verildiği ancak bu oranların şartlara göre değiştiği, kotaları dolduramadıkları zamanların da olduğu ancak bir şekilde ürün satın almak zorunda oldukları, çünkü iki ay üst üste kota doldurulmadığında bayiliğin iptal olduğu,
- Market kanalına satışlarda uygulanan kategori bazında bir indirim sisteminin bulunduğu, çok satılan ürünlerin prim oranlarının düşük olduğu ancak yeni çıkan ürünlerin bulunurluğunu artırmak için daha çok prim verildiği, ürün çeşitliliği sağlanırsa ve sözleşmede belirtilen kota doldurulursa belli oranlarda marketlere prim verildiği, ürün çeşitlendirmesinde marketler tek bir ürün satın almak isterse bu ürünü alabildikleri ancak prim alamadıkları, bu durumda bayinin yalnızca aracı faaliyeti gösterdiği, bu primden herhangi bir kazancının olmadığı,
- Tavsiye satış fiyatlarının farklı seviyelerde ve niteliklerde belirlendiği, zincir marketler, kamu kurumları ve geleneksel kanallara ayrı tavsiye satış fiyatları tespit edildiği, bayinin satış yaptığı fiyatın ÇAYKUR tarafından tavsiye edilen satış fiyatı olduğu ve bu fiyat sistem üzerinden belirlendiği için de bayilerin fiyatı değiştirme imkânlarının bulunmadığı, ancak tavsiye satış fiyatı üzerinden iskontolar vasıtasıyla düşük fiyatlardan çay satmalarının da mümkün olduğu, örneğin bakkal kanalına %(.....)'ten daha fazla indirim verebildikleri, dolayısıyla uygulamada sistemdeki fiyata her zaman uyulmadığı, bu fiyatlara uyulmadığı için ÇAYKUR'un da herhangi bir yaptırımının bulunmadığı,
- Bölge tahsisi olduğu gibi ürün bazında da rekabet etmeme yükümlülüğünün bulunduğu, ÇAYKUR'un rakipleri olan diğer markaların çaylarını satmadıkları, zaten bunu etik bulmadıkları için başka markaların çaylarını satma niyetlerinin de olmadığı, ancak Balpamak, Berrak, Mehmet Efendi gibi ürünlerin bayiliğini yürüttükleri,

- Bölge dışından gelen ürün taleplerini kendi bölgeleri olmadığı için karşılamadıkları, ancak toptancının o bölgedeki bayinin müşterisi olmadığı durumda satış yapabildikleri

hususları ifade edilmiştir.

(41) ÇAYKUR (.....) EDT bayisi (.....) ((.....)) Yönetim Kurulu Başkanı (.....) tarafından;

- ÇAYKUR'un EDT bayiliğine ek olarak Unilever'in Lipton markasının poşet-bitki çay grubu EDT bayiliğini yürüttükleri, ÇAYKUR'un poşet çay ürün grubu-bitki çayları olmadığı, Lipton'da çoğunlukla poşet-bitki çay satışı yaptıkları, 2010 yılında ÇAYKUR'un EDT bayiliğine başladıkları, 2014-2015 gibi bu bayiliği bıraktıkları, 2019'da tekrar EDT bay olarak faaliyet gösterdikleri, ÇAYKUR bayiliğini, (.....) ve ((.....)) illeri hariç (.....) bölgesinde gerçekleştirdikleri,
- ÇAYKUR'un market bayilerinin EDT bayi satışlarına soğuk baktığı, ÇAYKUR bayilerinin EDT'yi kötülemesi sebebiyle EDT'nin piyasa imajının olumsuz olduğu, ÇAYKUR'un resmi kurumlar için doğrudan satış yapması sebebiyle EDT'nin halihazırdaki durumunun bundan olumsuz etkilendiği, dağıtım sürecinde ÇAYKUR bayilerinin kurmuş olduğu ÇAYTAŞ'a aktarılmak zorunda kalınan %(.....)'lık pay nedeniyle de fiyat anlamında rekabet etmekte zorlandıkları, ÇAYTAŞ faaliyetlerinin kendilerine bir faydasının olmadığı,
- ÇAYKUR'un belirtmiş olduğu tavsiye satış fiyatları üzerinden satışlarını gerçekleştirdikleri, tavsiye satış fiyatları konusunda ÇAYKUR'un herhangi bir müdahalesinin bulunmadığı, ürünleri istedikleri iskonto oranını uygulayarak satabildikleri, belli bir alım kotalarının olduğu, aldıkları ürünlerin %(.....)'ini satmaları durumunda prim almaya hak kazandıkları, kota sistemi çerçevesinde verilen kotayı doldurdıklarında %(.....) prim aldıkları, bunun dışında zaman zaman mal satışını hızlandırmak için aktivite primi alabildikleri, bu primlerin aynı olarak verildiği,
- EDT sistemi içerisinde bölge ihlalinin, ürünlerin kar marjı düşük olduğu ve ürünler kaşelendiği için genelde pek olmadığı, ÇAYKUR'un belirtmiş olduğu tavsiye satış fiyatlarına indirim uygulanmasına rağmen satış yapmakta zorlandıkları

ifade edilmiştir.

(42) ÇAYKUR (.....) perakende bayisi (.....)'ın ortaklarından (.....) tarafından;

- 2018'in Aralık ayında ÇAYKUR bayiliğine başladıkları, aynı zamanda Yayla Bakliyat, Kristal Yağ ve Ayçiçek Yağı, İçim Süt Ürünleri, Ülker, Tamek, Superfresh dondurulmuş gıda markalarının da bayiliğini yaptıkları, Afyon bölgesinde yaklaşık 750 satış noktası bulunmasına rağmen en fazla 200 noktaya gitmesi sebebiyle daha önceki bayinin dağıtım sürecinde aksaklıklara neden olduğu, kendilerinin bayilik yapmadığı dönemlerde gerek ildeki ÇAYKUR bayisinden gerekse de diğer bölgelerdeki toptancı çarşılarından ağırlıklı olarak ÇAYKUR çayı temin ettikleri,
- Bayiliği 2015 sonunda kota baskısı sebebiyle bıraktıkları, kota baskısının eskiden çok satılmayan poşet çay, organik çay vb. çaylarda olduğu, ancak mevcut durumda eskisi kadar baskının olmadığı, şu an çay alımlarında 49 gün vade kullandıkları, alımlarda nakliyenin kendilerine ait olduğu, şu an ÇAYKUR'un yeni paketleme fabrikasını tam kapasite kullanamaması vs. gibi üretim sürecinden kaynaklanan bazı sorunlardan dolayı bazen istedikleri çayı alamadıkları, bu nedenle ÇAYKUR'un mevcut hangi çay varsa o çayı gönderdiği,

- Didi ürünlerinin dolumunu ÇAYKUR kendi yapmadığı için, ürünün tedarik sürecinde sorunların ve gecikmelerin yaşandığı, Didi ürünlerinin satışı konusunda yazılı olarak bir baskının olmadığı, ancak satışının yapılması konusunda sözlü olarak telkinlerin olduğu, Didi'nin karlı bir ürün olmasından dolayı kendilerinin zaten sattığı, Didi'de bayi karlılığının brüt %(. . . . .) civarında olduğu, soğuk çay alanında Didi'nin %(. . . . .), Lipton İcetea'nın %(. . . . .), Coca-Cola Fusetea'nın de %(. . . . .) civarında bir pazar payı olduğu,
- Tavsiye satış fiyatları konusunda ÇAYKUR'un belirttiği liste fiyatının altına satabildikleri, ulusal çaptaki zincir marketlerle çalışırken kendilerinin bayi olarak doğrudan bu marketlere fatura kesemedikleri, öncelikle ÇAYTAŞ 'a fatura kestikleri, daha sonra ulusal çaptaki zincir marketlere de ÇAYTAŞ üzerinden satış gerçekleştirdikleri, kendilerinin burada yalnızca lojistik bir destek verdikleri ve ortalama %(. . . . .)'lik bir lojistik primi aldıkları, bunun nedeninin ise ulusal çaptaki zincir marketlerin karşılarında yalnızca bir muhatap görmek istemeleri olduğu,
- Liste fiyatlarının ÇAYKUR tarafından Panorama denilen sistem üzerinden bildirildiği, burada belirlenen bir karlılık oranının bulunduğu, örneğin kuru siyah çayda bu oranın brüt %(. . . . .), olduğu fakat kendilerinin bu oranlarda esnek davranıp %(. . . . .) civarında bir karlılıkla da çalışabildikleri, daha düşük karlılıkla çalışmak konusunda ÇAYKUR'un bir baskısının bulunmadığı, belirlenen liste fiyatının altında satış yapabildikleri, örneğin Afyon'da yerel zincir olarak 20 şubesi bulunan Söz Market'in mevcut durumda aylık 20 ton alım kotasının olduğu, bu kotayı doldurup ÇAYKUR'dan 20 ton ve üzerinde alım yapması durumunda prim kazandığı, söz konusu markete uyguladıkları fiyat ile diğer küçük marketlere uyguladıkları fiyatların doğal olarak aynı olmadığı,
- Her bir müşterinin belirlenmiş bir kotasının olduğu, bu müşteri için belirlenen kotanın üzerinde satış yapamadıkları, kotayı aşan satışların onaya tabi olduğu ve bu durumda ÇAYKUR Bölge Müdürlüğü'nün onayı ile satış yapabildikleri, bunun nedeninin spot piyasada çay satışının önüne geçilerek bölge ihlallerinin engellenmesi olduğu, kota sisteminde belirlenen primlerin kategori bazında tüm noktalara eşit bir oranda uygulandığı, yalnızca marketlerin büyüklüklerine ve satış potansiyellerine göre kota miktarlarının değişme gösterdiği

ifade edilmiştir.

- (43) Başvuru sahibi ve ÇAYKUR (. . . . .) eski perakende bayisi (. . . . .) ortağı (. . . . .) tarafından ise;
- ÇAYKUR perakende bayiliğine Ocak 2016 tarihi itibarıyla başladıkları, 2018 Aralık ayına kadar da bu bayiliği devam ettirdikleri, 2018 yılına kadar performanslarının iyi olduğu, ancak satışı çok olmayan malları fatura ettikleri için bu ürünleri satamadıkları, satmak istedikleri ürünleri vermedikleri, sipariş verdikleri ürünlere ek olarak kendilerine sormadan diğer ÇAYKUR ürünlerini de gönderdikleri, ÇAYKUR'un azami satış fiyatını belirledikten sonra daha düşük bir fiyattan satmalarına her ne kadar müsaade etse de düşük fiyattan sattıkları zaman prim alamadıkları, ÇAYKUR'un çok fazla ürün vermesinden dolayı bir dönem 13 milyon TL'lik stokun oluştuğu, bunun da 2 milyon TL'lik kısmının tarihi geçmiş ürünlerden oluştuğu, fazla talep göremeyen ürün çeşitleri olan organik çay ve poşet çayları kendileri istemeden çok yüksek miktarda gönderdikleri için bu ürünleri satamadıkları,
  - Bölgelerine üçüncü şahıslar aracılığıyla zaman zaman diğer bölgelerden ürün gelebildiği, ÇAYKUR'dan aldıkları paketlerin üzerinde kendi bayilerinin adının

yazdığı, ÇAYKUR'un bu yöntemle bölge ihlallerinin önüne geçmeye çalıştığı, ÇAYKUR tarafından kullanılan Panorama adlı program sebebiyle belirlenen fiyatlar üzerinden iskonto yapma imkânlarının bulunmadığı, bu sistemde her ayın ilk haftası iskonto oranlarının ÇAYKUR tarafından belirlendiği ve bu oranlara göre belirlenen fiyatlar üzerinden çay satışı yapıldığı, bu sisteme göre depo sayımı yapıp depodaki ürün miktarının karşılaştırıldığı, toptancılara satışın kısıtlanmasına benzer bir uygulama olarak, bakkallara yapılan satış miktarının aylık 500 kg'dan fazla olamadığı, satıldığı takdirde yapılan iskontoların iptal edildiği,

- Örneğin ÇAYKUR bayisi olarak faaliyet gerçekleştirdikleri dönemde (.....) şirketinin (.....) bayisi ile anlaşmadığı için kendilerinden ürün almak istediği ancak teşebbüs (.....) bölgesinde olduğu için kendilerinin bu satışı gerçekleştiremediği, şu an herhangi bir çay markasının bayisi olmaksızın toptancı olarak faaliyetlerine devam ettikleri, çevre illerden çay almak istediklerinde bayilerin bölge dışına çay satamadıkları, satmaları durumunda ceza alacaklarını söyledikleri, bu sebeple diğer illerden çay temin edemedikleri,
- Kendilerinden önceki bayi olan (.....)'ın 10 yıl kadar bu bayiliği yürüttüğü, ancak kendilerine uygulanan eylemlerden dolayı (.....)'ın da bayiliğini iptal etmek zorunda kaldığı, Ocak 2019 itibarıyla (.....)'ın yeniden ÇAYKUR Afyon bayisi olarak faaliyetlerine başladığı

ifade edilmiştir.

## **I.5. ÇAYKUR Hakkında Alınan Kurul Kararları**

### **I.5.1. 30.09.2004 Tarih ve 04-63/930-222 Sayılı Karar**

- (44) İlgili karar, ÇAYKUR'un yeniden satış fiyatının tespit edilmesi ve bölge dışına pasif satışların engellenmesi niteliğindeki uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil ettiği iddialarına ilişkin yürütülen soruşturma neticesinde tesis edilmiştir. Anılan iddialara temel teşkil eden husus ise ÇAYKUR'un bir bayisinin, toptan gıda satışı yapan bazı teşebbüslere mal vermemesi ve toptan gıda satışı yapan bu teşebbüslerin ÇAYKUR tarafından pasif satışların yasaklanması sebebiyle başka bölgelerdeki ÇAYKUR bayilerinden de mal temin edememesidir. İlgili bayi ile yapılan görüşmelerde toptancılara mal satışının ÇAYKUR tarafından yasaklandığı ifade edilmiştir.
- (45) ÇAYKUR Genel Müdür Yardımcısı ve Daire Başkanı ise toptancılara mal satışının yasaklanması gibi bir uygulamanın bulunmadığını, yalnızca bölge ihlali yoluyla, bayilik sistemini bozma amacı taşıyan toptancılara satış yapmama yönünde bayileri uyardıklarını, bu tür uygulamalara yönelik herhangi bir yaptırımın söz konusu olmadığını, pasif satışın engellenmediğini, ancak bölge dışından telefon ile gelen taleplerin karşılanmasının aktif satış olarak değerlendirildiğini, bu nedenle yasaklandığını ifade etmişlerdir.
- (46) Öneri sürecinde elde edilen e-postalarda bölge dışına satışı yasaklayan, bölge ihlalinde bulunma ihtimali olan toptancılara mal satışını yasaklayan, sıcak satış yapmak yerine aracı kullanarak ürünlerin toptancılara satışını yasaklayan ifadelerle rastlanmıştır.
- (47) Soruşturma döneminde bazı ÇAYKUR bölge müdürlükleri yetkilileri tarafından ÇAYKUR Genel Müdür Yardımcısı ve Daire Başkanı'nın ifadelerine benzer nitelikte açıklamalar yaparken, bazı bölge müdürlüklerindeki yetkililer ise pasif satışların yasaklanmadığını, toptancılara da mal satışı yapılabildiğini, yalnızca bölge dışına bayi araçları ile satış yapamayacaklarını ancak talep gelmesi halinde bölge dışına mal verebileceklerini ifade

etmişlerdir. Bayilerle yapılan görüşmelerde ise bu durumu destekler nitelikte toptancılara ve bölge dışına pasif satış yapabildiklerini ifade eden açıklamalar ile bu satışların faturaları kayıt altına alınmıştır.

- (48) Bölge müdürlükleri ile bayiler arasında yapılan yazışmalarda ise özetle ÇAYKUR bölge müdürlüklerinin, bayileri başka bölgelere satış yapmaması konusunda uyardıkları, kotasını sıcak satış yapmak yerine toptancılara mal satışı yaparak kısa yoldan dolduran bayilere iskonto oranlarının uygulanmayacağı, bölge ihlalinde bulunan veya bölge ihlaline sebep olan toptancılara mal satan bayilerin ise bayilik sözleşmelerinin feshedileceği hususları belirtilmiştir.
- (49) Dosya kapsamında ÇAYKUR yetkilileri ve bayilerle yapılan görüşmelerde genel olarak; ÇAYKUR'un tavsiye fiyat listelerine uyma konusunda bir müdahalesinin olmadığı, bayilerin istedikleri fiyattan satış yapabilecekleri ifade edilmiştir. Alınan fiyat listeleri ile bayilerin satış fiyatları karşılaştırıldığında da ifade edilen hususları destekler nitelikte fiyat farklılıklarına rastlanmıştır. Dolayısıyla, ÇAYKUR'un bayilerin yeniden satış fiyatını tespit etmek yönünde bir iradesi bulunmadığı değerlendirilmiştir.
- (50) Sonuç olarak, Kurul tarafından; ÇAYKUR'un bayileri ile akdettiği "Yetkili Bayilik Sözleşmesi"nin, rekabet etmeme yükümlülüğünü düzenleyen hüküm hariç olmak üzere, lafzı itibarıyla 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği (2002/2 sayılı Tebliğ) çerçevesinde grup muafiyeti kapsamında olduğuna ve ÇAYKUR tarafından gerçekleştirilen bayilerin pasif satışlarının engellendiğine dair uygulamalara ilişkin olarak ÇAYKUR'un cezalandırılmasına yeterli delil olmadığına, ÇAYKUR'un bayilerin yeniden satış fiyatını tespit etmek iddiasına ilişkin olarak bir ihlalin bulunmadığına karar verilmiştir.

#### **I.5.2. 13.08.2013 Tarih ve 13-47/637-276 Sayılı Karar**

- (51) İlgili karar, ÇAYKUR'un, çay üreticileri ile akdettiği "Organik Çay Alım Sözleşmeleri" yoluyla yaş çay alımlarında rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırarak hakim durumunu kötüye kullandığı iddiasının incelenmesine yönelik yapılan önaraştırma sonucunda alınmıştır. Karar kapsamında yapılan değerlendirmede; organik yaş çayın, yetiştirme yeri ve yetiştirme sürecindeki farklılıklar ile tüketici gözündeki niteliği bakımından kuru çaydan ayrıldığı, benzer şekilde organik çayın gerek üretim maliyetinin gerekse de alış ve satış fiyatının yaş çaydan belirgin derecede yüksek olduğu belirtilmiştir. Ancak organik çay ile kuru çayın işleniş ve üretim süreci bakımından birbirinden farkı bulunmadığından, organik çayın piyasada görece yeni bir ürün olması ve toplam yaş çay alımı içerisinde küçük bir yere sahip olması nedeniyle organik yaş çay alımının ayrı bir ilgili pazar olarak tanımlanmasına gerek görülmemiş ve dosyada ilgili ürün pazarı yaş çay alım pazarı olarak tanımlanmıştır.
- (52) ÇAYKUR'un, alımlardaki pazar payının yıllardır diğer teşebbüslere göre istikrarlı bir şekilde yüksek olması, üreticilerin gözünde bir kamu teşebbüsü olarak özel teşebbüslere kıyasla daha güvenilir bulunması, üretim kapasitesi yönünden rakiplerine göre daha avantajlı olması ve üreticilerin güçlü olmaması nedeniyle yaş çay alım pazarında hakim durumda olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Başvuruya konu "Organik Çay Tarımı Sözleşmesi" incelendiğinde ise ilgili sözleşmenin 5-a, 5-c, 5-e, 5-f maddelerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu görülmüştür. Bu maddeler özetle; üreticinin organik çay yetiştirmeyi ve yetiştirilen tüm çayları ÇAYKUR hariç başka bir teşebbüse satmamayı ve başka bir teşebbüsle sözleşme yapmamayı taahhüt ettiğini, üreticinin bu taahhütlere uymaması durumunda ÇAYKUR'un o güne kadar kendisine yapmış olduğu masrafları tazmin edeceği hükümlerini içermektedir. ÇAYKUR'da yapılan yerinde incelemede, ÇAYKUR'un üreticilerle sözleşme akdetmek suretiyle veya başka yollarla rakiplerini piyasa dışına çıkartmaya yönelik bir amacı olduğunu gösteren

herhangi bir bilgiye ulaşılmadığından, organik çay üretimi yapan üreticilerle akdedilen sözleşmelerde söz konusu olan miktarların gerek ÇAYKUR'un yaş çay alımları gerekse toplam yaş çay alımları içinde önemli bir paya sahip olmadığı görüldüğünden ve teşebbüsün hakim durumunu kötüye kullandığını destekler nitelikte delil bulunamadığından ÇAYKUR hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar verilmiştir.

### **I.5.3. 15.02.2007 Tarih ve 07-14/128-44 Sayılı Karar**

- (53) Karar kapsamında, ÇAYKUR ile bayileri arasında imzalanan ve başvuru tarihinde yürürlükte olan bayilik sözleşmeleriyle bayilerin toptancılara yapacakları satışlara sınırlama getirilmesi uygulamasına menfi tespit belgesi verilmesi, menfi tespit talebinin reddedilmesi halinde bayilik sözleşmesinin ÇAYKUR Mamullerinin Toptan Satışı İle İlgili Yönetmelik'e dayanarak çıkarılmış olmasından ve bu Yönetmelik'in de "sıcak satış"<sup>14</sup> hedefliyor olmasından hareketle, idari bir uygulama olarak toptancılara satışa sınırlama getirilmesinde sakınca olmayacağına dair Kurul tarafından bir tespit kararı alınması, bu talebin reddi halinde yeniden düzenlenmiş Yetkili Bayilik Sözleşmesi'ne muafiyet tanınması talepleri incelenmiştir.
- (54) ÇAYKUR ile bayileri arasında imzalanan sözleşmelere ve bayilerin toptancılara yapacakları satışlara sınırlama getirilmesi uygulamasına 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir uygulama olması nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceği belirtilmiş bu sebeple yeniden düzenlenmiş sözleşme için muafiyet değerlendirmesi yapılmıştır.
- (55) ÇAYKUR'un satış sistemi incelendiğinde 1995 yılında bayilik sistemine geçildiği ve 1998 yılında "Dar Bölgede Sıcak Satış" esasına dayalı satış sistemi benimsendiği görülmüştür. Türkiye çapında dokuz Bölge Müdürlüğü bulunan ÇAYKUR'un satış sisteminin bayi odaklı bir sistem olduğu anlaşılmıştır. Bölge Müdürlükleri, ÇAYKUR'un merkezi ile bayiler arasındaki koordinasyonu sağlamakta, merkezden gönderilen tüm yazışmalar bayilere bölge müdürlükleri vasıtasıyla ulaştırılmaktadır. Bayiler ise satışlarını kendilerine tanınan kota kapsamında sıcak satış yöntemiyle gerçekleştirmektedir. Kota uygulamasının amacı ise bayilere satış hedefleri belirleyerek satışları artırma, kotasını dolduran bayilere ise belirli oranlarda prim verilerek satışları artırıcı bir teşvik sistemi oluşturulmasıdır.
- (56) ÇAYKUR satış sistemi içinde yer almamakla birlikte, ÇAYKUR mamullerinin perakendecilere satışının gerçekleştiği bir diğer kanal toptancı kanalıdır. 1995 yılında bayilik sistemine geçmesinden önce oldukça aktif olan ancak bayilik sistemi ile satışları yıllar içinde azalan toptancılar, ürünleri bayilerden, uygun fiyatla almakta ve son satış noktalarına satış gerçekleştirmektedirler. Başvuru tarihinde yürürlükte olan sözleşme incelendiğinde rekabet etmeme yükümlülüğü hariç sözleşmenin grup muafiyetinden yararlandığı tespit edilmiştir. Anılan sözleşmede toptancılara satışını yasaklayan herhangi bir hüküm de bulunmamaktadır. ÇAYKUR'un bayilerin toptancılara yapmış olduğu satışları kısıtlamak istemesinin nedeni bayilerin toptancılara gerçekleştirdiği yüklü miktarda satışlar nedeniyle dağıtım sisteminde sorunlar yaşanmasıdır.
- (57) Toptan Satış Yönetmeliği incelendiğinde, dağıtım sistemine ilişkin genel bir düzenleme olduğu, bayilerle imzalanan sözleşmelerde yer alması gereken esas unsurları belirlediği ve toptancılara satış yapmayı yasaklayan veya sınırlayan herhangi bir düzenlemenin olmadığı tespit edilmiştir.

<sup>14</sup> "Sıcak Satış", bayilerin nihai satış noktalarına kendi araçlarıyla düzenli olarak ürün temin ederek pazarlama yapmasını ifade etmektedir.



- (58) Yeniden düzenlenen "Yetkili Bayilik Sözleşmesi"nin değerlendirilmesi neticesinde, sözleşme ile bayilere münhasır olarak satış yapabilecekleri bir bölge tanımlandığı ve bu bölge dışına aktif satış yapmalarının yasaklandığı görülmüştür. Ayrıca, bayiye sözleşme süresince üç yıl rakip malları satmama yükümlülüğü getirilmektedir. Yukarıda değinilen sınırlamalar 2002/2 sayılı Tebliğ çerçevesinde 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uygulamasından muaf tutulan nitelikte sınırlamalardır. Buna ek olarak, Tebliğ kapsamı dışında kalan sınırlamalar olarak değerlendirilen, fiyat tespiti ya da pasif satış yasağı gibi kısıtlamaların sözleşmede bulunmadığı görülmüştür. Ancak alıcının toptancılara gerçekleştireceği satışlara sınırlama getirilmesi, sözleşmeyi grup muafiyeti kapsamına çıkardığı için anılan sözleşme için bireysel muafiyet değerlendirilmesi yapılmıştır.
- (59) Yeni bayilik sözleşmesinin 3(c) maddesinde bayinin kendi bölgesindeki toptancılara yapacağı aktif satışlar ile başka bölgedeki toptancılara yapacağı pasif satışların toplamının, bayi için aylık ve yıllık olarak tahsis edilen kotanın %10'unu geçemeyeceği belirtilmektedir. Böyle bir sınırlama getirilmesindeki amaç, ÇAYKUR'un dağıtım sistemi içinde bulunmayan ancak ÇAYKUR'un üretmiş olduğu mamullerin ticaretini yoğun olarak gerçekleştiren toptancıların Türkiye çapındaki bu dağıtım sistemine zarar vermesinin önlenmesidir.
- (60) Toptancılara yüklü miktarlarda satış yapılmasının bayilerin kendi bölgelerinde sıcak satışa önem vermemelerine ve bu yolla satış yapılan bölgelerdeki bayilerde de kota tutturamama sorununa yol açtığı, bu durumun da dağıtım sistemini tehdit ettiği belirtilmektedir. Kararda, toptancılara yapılacak satışlara %10'luk bir sınırlama getirilmesinin toptancıların bölge ihlaline yol açarak, münhasır bölge tahsisi uygulaması ile sağlanan; markalar arasındaki rekabetin güçlendirilmesi, dağıtım maliyetlerinde azalma, etkin ve yaygın bir dağıtım ağı oluşturma gibi faydaları ortadan kaldırmasını engelleyeceği ve bu sayede münhasır bölge tahsisiyle hedeflenen faydaların elde edilebileceği, değerlendirmesi yapılmıştır. Sonuç olarak, Kurul tarafından 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde öngörülen koşulları taşıması nedeniyle, aynı madde uyarınca 22.11.2006 tarihinden itibaren sözleşmeye bireysel muafiyet tanınmasına karar verilmiştir.

#### **I.5.4. 20.05.2014 Tarih ve 14-18/339-149 Sayılı Karar**

- (61) Karara konu dosya kapsamında, ÇAYKUR ürünlerinin satış ve dağıtım organizasyonunun koordinasyonuna yönelik olarak ÇAYTAŞ tarafından oluşturulan sisteme menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talebi incelenmiştir. Kararda ÇAYKUR'un; Ankara, İzmir, İstanbul, Malatya, Kayseri, Mersin, Rize, Samsun ve Erzurum Bölge Müdürlükleri'ne bağlı illerdeki bayilerinin bir araya gelerek dokuz farklı şirket kurdukları, ÇAYTAŞ'ın, söz konusu dokuz şirket ve ÇAYKUR kontrolündeki Çaysan Doğu Karadeniz Çay Entegre Sanayi A.Ş. ortaklığında, ÇAYKUR ürünlerinde uygulanacak pazarlama ve satış destek stratejilerini belirlemek ve her bölge için yapılması gerekli çalışmaları ÇAYKUR ilkeleri doğrultusunda gerçekleştirmek amacıyla Aralık 2005'te kurulduğu belirtilmiştir. Kararda ayrıca ÇAYTAŞ'ın, "*ÇAYKUR markalı ürünlerin pazarlama faaliyetlerinin ÇAYTAŞ öncülüğünde yapılması*" ve "*Yetkili ÇAYKUR bayilerinin ulusal zincir mağazalara yaptıkları satışların koordinasyonunun sağlanması*" olmak üzere iki fonksiyonunun olduğu belirtilmiştir.
- (62) ÇAYTAŞ yetkilileri tarafından, ÇAYTAŞ koordinasyonunda yapılacak satışların sadece zincir mağazalara yapılacak satışlar bakımından geçerli olduğu ve ÇAYKUR'un bir kamu kurumu olması dolayısıyla karşılaştığı operasyonel kısıtlar nedeniyle söz konusu koordinasyon ve pazarlama faaliyetlerinin ÇAYTAŞ eliyle yürütülmesinin daha etkin sonuçlar doğuracağı belirtilmiştir.

- (63) ÇAYTAŞ'ın marka içi rekabet bağlamında birbirinin rakibi sayılabilecek ÇAYKUR bayilerinin işbirliği sonucunu doğurduğu tespiti yapılmıştır. Kararda, ÇAYKUR bayilerinin ÇAYKUR ürünlerinin pazarlama ve tanıtım faaliyetlerini gerçekleştirmek üzere kurdukları dokuz şirketin Kurulun 18.06.2009 tarih, 09-29/604-144 sayılı kararında değerlendirildiği, bayiler arasındaki söz konusu işbirliğinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olmakla birlikte, aynı Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulları karşılaması nedeniyle sözleşmeye bireysel muafiyet tanınmasına karar verildiği belirtilmiştir.
- (64) Kararda incelenen muafiyet başvurusuna konu sistemde ise, ÇAYTAŞ'ın pazarlama ve tanıtım faaliyetlerinin ötesinde, zincir mağazalar bakımından ÇAYKUR ürünlerinin satış ve dağıtımının koordinasyonu rolünün de olduğu ifade edilmiştir. Bu bağlamda, ÇAYTAŞ'ın bayiler arasında koordinasyon sağlamanın zincir mağazalara satışlar bakımından bayiler arasındaki marka içi rekabeti sınırlayabilecek nitelikte olduğu ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamına girdiği değerlendirilmiştir. Sonuç olarak, başvuru konusunu oluşturan anlaşmaya bireysel muafiyet tanınmasına karar verilmiştir.

### I.6 Değerlendirme

- (65) Mevcut dosyanın konusunu ÇAYKUR'un; bayilerinin yeniden satış fiyatlarını belirlediği, bayilerin pasif satışlarını engellediği, ürünlerini maliyetin altında satışa sunduğu ve birlikte ürün satışı yaptığı iddiaları oluşturmaktadır. Bu paralelde, yeniden satış fiyatının belirlenmesi ile pasif satışların yasaklanması yönündeki iddialar 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında; maliyet altı fiyatlar ve birlikte ürün satışına yönelik iddialar ise Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde incelenmiştir.

#### I.6.1. 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi Çerçevesinde Yapılan Değerlendirme

- (66) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ele alınabilecek iddialar ÇAYKUR'un bayilerinin müşterilerine uyguladığı fiyat ve iskonto oranlarını ve satış yapacakları bölgeyi belirlediği iddialarıdır.

##### I.6.1.1. Yeniden Satış Fiyatının Tespit Edildiği İddiasının Değerlendirilmesi

- (67) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi "*Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.*" hükmünü haizdir. Bu hüküm, bütün teşebbüsler arası anlaşma, karar ve uyumlu eylemlere geniş bir şekilde uygulanmakta olup hükmün temel amacı, her bir teşebbüsün kendi ticari politikalarını ve piyasadaki faaliyetlerini tek başına, diğerlerinden bağımsız olarak belirlemesidir. Söz konusu maddenin ikinci fıkrasında özellikle hangi hallerin bu kapsamda yer aldığı düzenlenmekte ve "mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi" bu hallerden biri olarak sayılmaktadır.
- (68) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yer alan bazı anlaşmalar, belli koşulları taşımaları halinde söz konusu maddenin uygulamasından muaf tutulabilmektedir. 2002/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesinde "Üretim ve dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren iki ya da daha fazla teşebbüs arasında belirli mal veya hizmetlerin alımı, satımı veya yeniden satımı amacıyla yapılan anlaşmalar"ın yine bu Tebliğ'de sayılan koşulları taşıması koşuluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinden muaf tutulacağı hükme bağlanmıştır.
- (69) Tebliğ'in yine 4. maddesinde anlaşmaları ilgili Tebliğ ile sağlanan muafiyet kapsamı dışına çıkaran sınırlamalara yer verilmiştir. Bu sınırlamalar arasında alıcının kendi satış

fiyatını belirleme serbestisinin engellenmesi hali sayılmış ve “*Tarafların herhangi birisinin baskısı veya teşvik etmesi sonucu sabit veya asgari satış fiyatına dönüşmemesi koşuluyla, sağlayıcının azami satış fiyatını belirlemesi veya tavsiye etmesi mümkündür.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Buna göre, bu tür hükümleri içeren sözleşmeler ilgili Tebliğ kapsamında sağlanan muafiyetten yararlanamamaktadır.

- (70) 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliğinin Açıklanmasına Dair Kılavuz’un (Kılavuz) 17. paragrafında, yeniden satış fiyatının belirlenmesine (YSFB) ilişkin olarak, alıcının sabit veya asgari satış fiyatının belirlenmesinin yasak olduğu, bununla birlikte sabit veya asgari satış fiyatına dönüşmemesi koşuluyla sağlayıcının, alıcının azami satış fiyatını belirlemesinin veya alıcıya satış fiyatını tavsiye etmesinin mümkün olduğu, alıcıya bildirilen azami veya tavsiye nitelikteki satış fiyatlarının asgari veya sabit fiyata dönüşmemesi için, söz konusu fiyatların azami veya tavsiye niteliğinde olduğunun yayımlanan fiyat listelerinde ya da ürünün üzerinde açıkça belirtilmesinin gerektiği ifade edilmektedir.
- (71) Kılavuz’un 18. paragrafında ise YSFB uygulamasının doğrudan yapılabileceği gibi dolaylı olarak da gerçekleştirilebileceği ifade edilmektedir. Sağlayıcı teşebbüsler akdetmiş oldukları dikey anlaşmalara açık hüküm koymak suretiyle alıcının satış fiyatını doğrudan belirleyebileceği gibi, aynı ihlali değişik uygulamalar vasıtasıyla dolaylı yollarla da gerçekleştirebilir. Kılavuz’un 18. paragrafında; alıcının kâr marjının belirlenmesi, tavsiye fiyat niteliğinde ilan edilmiş bir fiyat seviyesinden alıcının uygulayabileceği indirim oranının en üst seviyesinin tespit edilmesi, alıcıya tavsiye edilen fiyatlara uyduğu oranda ilave indirimler uygulanması ya da bu fiyatlara uymaması durumunda teslimatların geciktirilmesi, askıya alınması veya anlaşmanın sona erdirilmesi şeklinde alıcının tehdit edilmesi ya da fiilen bu tür cezai yaptırımların uygulanması durumları YSFB’nin dolaylı olarak tespitine örnek olarak sayılmıştır. YSFB’nin dolaylı yoldan belirlenmesi uygulamaları da Tebliğ’in 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca anlaşmaları grup muafiyeti kapsamı dışına çıkarmaktadır.
- (72) Kılavuz’un 19. Paragrafında da belirtildiği üzere, YSFB uygulamasına yönelik doğrudan veya dolaylı yöntemler, alıcıların uyguladığı fiyatların sağlayıcı tarafından izlenebildiği ve kontrol edebildiği durumlarda daha etkili olacaktır. Örneğin, standart fiyat listelerinden farklı fiyatlardan satış yapan alıcıları rapor etme konusunda tüm alıcılara getirilecek bir yükümlülük sağlayıcının pazarda uygulanan fiyatları kontrol etmesini önemli ölçüde kolaylaştıracaktır.
- (73) Teşebbüste yapılan yerinde inceleme sonrasında yapılan görüşmede teşebbüs yetkilisi tarafından sahada uygulanan fiyat listelerinin tavsiye niteliğinde olduğu ifade edilmiştir. Bayilerle yapılan görüşmelerde de tavsiye fiyat başlıklı fiyat listeleri elde edilmiştir.
- (74) ÇAYKUR (.....) bayisi (.....) yetkilisi tarafından:
- Tavsiye fiyatların farklı seviyelerde ve niteliklerde belirlendiği, zincir marketlere, kamu kurumlarına, geleneksel kanallara ayrı tavsiye satış fiyatlarının belirlendiği, bayinin ÇAYKUR tarafından belirlenen tavsiye fiyatlar üzerinden satış yaptığı, sistem üzerinden belirlendiği için de bu fiyatı değiştirme imkânlarının bulunmadığı ancak tavsiye satış fiyatı üzerinden iskontolar vasıtasıyla düşük fiyatlardan çay satmalarının da mümkün olduğu, örneğin bakkal kanalına %(.....) daha fazla indirim verebildikleri, dolayısıyla uygulamada sistemdeki fiyata her zaman uyulmadığı, bu fiyatlara uyulmadığı için ÇAYKUR’un da herhangi bir yaptırımının bulunmadığı,
- (75) ÇAYKUR (.....) EDT bayisi (.....) yetkilisi tarafından:

- ÇAYKUR'un belirtmiş olduğu tavsiye satış fiyatları üzerinden satışlarını gerçekleştirdikleri, tavsiye satış fiyatları konusunda ÇAYKUR'un herhangi bir müdahalesinin bulunmadığı, ürünleri istedikleri iskonto oranını uygulayarak satabildikleri,

(76) ÇAYKUR (.....) perakende bayisi (.....) yetkilisi tarafından:

- Tavsiye satış fiyatları konusunda ÇAYKUR'un belirttiği liste fiyatının altına satabildikleri,

(77) Başvuru sahibi ve eski ÇAYKUR Afyon perakende bayisi (.....) yetkilisi tarafından:

- ÇAYKUR'un azami satış fiyatını belirledikten sonra daha düşük bir fiyattan satmalarına her ne kadar müsaade etse de düşük fiyattan sattıkları zaman prim alamadıkları

ifade edilmiştir.

(78) Öte yandan bayilerden elde edilen fatura örneklerinde ÇAYKUR tarafından belirlenen indirim oranlarının çok ötesinde indirim oranlarının uygulandığı teyit edilmiştir. Ek olarak incelemede elde edilen belgelerde yeniden satış fiyatının belirlendiğine ve sapmaların çeşitli şekillerde cezalandırıldığına ilişkin bir bulguya rastlanmamıştır. Söz konusu bayi beyanları, fatura örnekleri doğrultusunda ve aksi yönde bir delil olmamasından dolayı, ÇAYKUR tarafından yeniden satış fiyatının tespit edildiğine yönelik bir değerlendirmede bulunmanın olanaklı olmadığı anlaşılmaktadır.

#### **I.6.1.2. Pasif Satışın Engellendiği İddiasının Değerlendirilmesi**

(79) 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesi "*Aşağıda sayılan rekabeti doğrudan veya dolaylı olarak engelleme amacı taşıyan sınırlamaları içeren dikey anlaşmalar bu Tebliğ ile tanınan muafiyetten yararlanamaz*" hükmünü içermektedir. Anlaşmaları, Tebliğ'in sağladığı grup muafiyetinin kapsamı dışına çıkaran haller ise dört bent halinde 4. madde kapsamında sıralanmaktadır. Tebliğ'in 4(b) maddesinde sayılan bu dört istisnai durumdan ilki; "*Alicının müşterilerince yapılacak satışları kapsamaması kaydıyla, sağlayıcı tarafından kendisine veya bir alıcıya tahsis edilmiş münhasır bir bölgeye ya da münhasır müşteri grubuna yapılacak aktif satışların kısıtlanması*"dır. Kılavuz'da, sağlayıcı teşebbüslerin müşterileri, alıcılar arasında aynı anda hem bölgesel hem de müşteri tipi olarak bölmesinin mümkün olduğu, teşebbüslere münhasır bir bölge ve/veya müşteri grubu vermek suretiyle tanınan korumanın mutlak bir koruma olmadığı, alıcı teşebbüslerin kendilerine tahsisli bölgeye ve/veya müşteri grubuna satış yaparken sisteme dâhil diğer alıcıların ancak aktif rekabetinden korunabileceği belirtilmiştir. Ayrıca sağlayıcı teşebbüsün, kendisine veya bir alıcıya tahsis edilmiş münhasır bölgeye ya da müşteri grubuna yapılacak aktif satışları kısıtlayabileceğinin, ancak bu bölgeye veya müşteri grubuna yapılacak pasif satışların kısıtlanmasının ise anlaşmayı grup muafiyeti kapsamı dışına çıkartan bir durum olarak değerlendirileceği vurgulanmıştır.

(80) Kılavuz'da başka bir alıcının münhasır bölgesindeki veya münhasır müşteri grubundaki münferit müşterilere mektup veya ziyaret gibi doğrudan pazarlama yöntemleriyle gerçekleştirilen satışlar, diğer bir alıcının bölgesinde satış yeri veya dağıtım deposu kurmak, başka bir alıcıya tahsis edilmiş bölgedeki veya müşteri gruplarındaki müşterileri doğrudan hedefleyen reklâmlar veya promosyonlar "aktif satış" yöntemleri arasında sayılmıştır. Bununla birlikte, Kılavuz'a göre "*...başka bir alıcının bölgesindeki veya müşteri grubundaki müşterilerden gelen ve alıcının aktif çabaları neticesi olmayan talepleri karşılamak, alıcı malın teslimatını müşterinin adresine götürerek yapsa dahi, "pasif satış" anlamına gelmektedir.*

- (81) Rekabet hukukunda mutlak topraksal koruma (pasif satışların yasaklanması) ve/veya yeniden satış fiyatının belirlenmesi gibi ağır (bölgesel ya da satış fiyatına ilişkin) kısıtlamalar içeren dikey anlaşmaların genel olarak rekabeti kısıtlama amacı taşıdığı varsayılmaktadır.
- (82) Kurul tarafından bireysel muafiyet tanınan ÇAYKUR ile bayiler arasında imzalanan bayilik sözleşmesinin "Bayi Çalışma Bölgesi, Kota ve Satış İşlemlerine İlişkin Yükümlülükler" başlıklı 3 (d) maddesinin 3. ve 4. paragraflarında şu hususlar yer almaktadır:

*"Bayi sadece kendi bölgesinde aktif satış yapabilir. (yani, kendi bölgesinde satış yeri, dağıtım deposu kurabilir, kendi bölgesindeki müşterilere kurumun belirlediği reklam ve promosyon uygulayabilir, doğrudan pazarlama yöntemleri ile satış yapabilir.) Bayi diğer bayilere tahsis edilmiş bölge ve müşterilere aktif satış yapamaz.*

*Bayi kendi bölgesindeki toptancılara aktif satış yapabileceği gibi, diğer bayilere ait bölgelerdeki toptancılara pasif satış (yani bayinin aktif çabaları neticesi olmayan diğer bölgelerdeki toptancıların kendiliklerinden yapacakları taleplerine istinaden gerçekleştirilen satış) yapabilecektir. Ancak, bayinin kendi bölgesindeki toptancılara yapacağı aktif satış ile başka bölgedeki toptancılara yapacağı pasif satışların toplamı kendisine aylık olarak tahsis edilen kotanın %10'unu geçmeyecektir."*

- (83) Sözleşme hükümlerine göre sadece toptancı düzeyinde aktif ve pasif satışlara bir kısıtlama getirildiği görülmektedir. İlgili Kurul kararına (15.02.2007 tarih ve 07-14/128-44 sayılı karar) bakıldığında tip sözleşmenin bu hükmüne bireysel muafiyet tanındığı görülmektedir. Sözleşme maddesinde pasif satışın sadece bölge dışı toptancıların kendiliğinden yapacakları talepler kapsamında yapılabilmesine yönelik ibarenin yer alması; toptancılar dışında kalan bakkal, büfe, market, kahvehane gibi nihai satış noktaları tarafından yöneltilecek taleplere ilişkin pasif satışların durumunu muğlak hale getirmektedir.
- (84) Öte yandan uygulamada ÇAYKUR bölge müdürlükleri tarafından bayilere gönderilen ve mevcut dosyaya konu başvuru ekinde yer alan bir belgede aşağıdaki ifadeler geçmektedir:

*"Çaykur yetkili bayilik faaliyetleri; Teşekkürümüz ile bayilerimiz arasında imzalanan bayilik sözleşmesi ve tek taraflı olarak yayımlanan satış talimatları çerçevesinde yürütülmektedir. Bu sözleşme ve talimatlarda, bayilik faaliyetlerinde izlenecek yol bayilerimize verilecek her türlü primler ve uygulanacak cezai müeyyideler de açıkça ifade edilmiştir.*

*Bayilerimizin; genel çerçevesi çizilmiş olan bu hususlar içerisinde faaliyetlerini sürdürüp sürdürmedikleri, satış talimatlarına aykırı davranışlar içine girip girmedikleri, başka bölgelere daha düşük fiyatlar ile satış ve dağıtım yapıp yapmadıkları ve bu şekilde genel satışlarımızı olumsuz yönde etkileyip etkilemedikleri hususlarında sürekli olarak pazar araştırma elemanlarımızca denetimler yapılmaktadır. Önceki yıllarda, Teşekkürümüzün uyguladığı prim sistemi ve prim skalaları sebebiyle, bölge ihlali yapan bayilerimize tespitlerin net olarak yapılmasına rağmen, verilmesi gereken cezaların zaman zaman uygulanmadığı bilinmektedir. Bu durum tamamen, organizatör firmamızın durumu ve primlerin kullanılış biçimiyle alakalıydı. 2019 Yılında ise bu aksaklıklar görülmüş ve bu nedenle prim skalaları ile primlerin verilmiş şekilleri çeşitlendirilmiştir.*

*Aylık kota alış primi, aylık sahaya satış primi, yerel noktalar primi, sözleşmeli noktalar primleri gibi %(.....) - %(.....) 'larda değişen oranlarda farklı primler verilmeye başlanmıştır. Bu değişik prim skalaları bölge ihlalinde ya da başkaca talimatlara uyulmaması durumunda bayilerimize uygulanabilecek cezai müeyyideler konusunda bir hareket serbestisi ortaya çıkarmıştır. Bu nedenlerden dolayı: direkt olarak başka bölgelere çay göndererek, gerek aracı kullanarak başka bölgelere çay göndererek, gerekse de sözleşmeli noktaları aracı olarak kullanılmasıyla bölge ihlali yaptığı tespit edilen bayilerimize bugünden itibaren hiç tereddüt edilmeden prim cezaları uygulanacaktır.”*

- (85) Söz konusu ifadeler öncelikli aktif satış yasağına ilişkin olup bununla birlikte bu hükümlerin pasif satışları da etkileyebilme potansiyeli taşıyabileceği değerlendirilmektedir. Yapılan yerinde inceleme kapsamında, bölge dışına satışın takip edildiğine, bayilerin müşterilerince yapılan satışların denetlendiğine ve uyarıldığına ilişkin belgelere rastlanmıştır. Bayilerle yapılan görüşmelerde, (.....) ve (.....) yetkilileri tarafından aktif bölgeleri dışına genel olarak satış yapmadıkları, bununla birlikte (.....) yetkilisi tarafından dışardan talep gelmesi halinde bile kar marjındaki düşüşten dolayı aktif bölgeleri dışına satış yapmadıkları ifade edilirken; (.....) yetkilisi tarafından toptancının başka bir bölgedeki bayiye bağlı çalışmadığı halde taleplerinin karşılanabileceği ifade edilmiştir.
- (86) Belgelerden ve bayi beyanlarından, ÇAYKUR'un ürünleri bayi isimleriyle kaşelediği, bu şekilde ürünlerinin hangi müşterilere ve bölgelere ulaştığını takip edebildikleri, bu konuda denetim ekiplerinin kurulduğu, teşhis edildiği anda da ilgili bayilerin uyarıldığı görülmektedir. Bu bağlamda, ÇAYKUR ve bayileri arasındaki sözleşme hükümlerinde yer almasa da, örneklerine yukarıda yer verildiği üzere, sıkı bir şekilde aktif veya pasif olduğuna bakılmaksızın bölge dışına satışların takip edildiği bir sistemde müşterilerin bölge dışından ürün veya hizmet temininin önüne geçerek dolaylı yoldan pasif satışların engellenmesine olanak tanıyan bir yapı ortaya çıkabilmektedir.
- (87) Öte yandan, Kurul tarafından 15.02.2007 tarih ve 07-14/128-44 sayılı kararla muafiyet tanınan sözleşme hükümleri ile güncel bayilik sözleşmelerinin rekabet yasağı ve süre hükümlerinde bazı farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. 2006 yılında imzalanan ve muafiyet tanınan sözleşmelerin bölge ihlaline yönelik hükmü şu şekildedir:
- “7- Bölge İhlali: Bayinin bölge olarak kendisine verilen yer dışında müşteri arama, şube açma, dağıtım deposu kurma gibi satış ve dağıtım faaliyetinde bulunması bölge ihlali sayılır”.*
- (88) Sözleşmenin bu hükmüne göre bölge ihlali, rekabet hukukunda aktif satışların yasaklanması olarak tanımlanan yasak şeklinde sözleşmede yer bulmuştur. Söz konusu hükümler, münhasır bayilik sözleşmelerinde kabul edilebilir nitelikteki kısıtlamalar olarak görülmektedir. Ancak 2019 yılında imzalanan güncel bayilik sözleşmesinde yine aynı madde numarası altında yer alan bölge ihlali *“Bayinin bölge olarak kendisine verilen yer dışında ÇAY-KUR ürünlerine muadil ürün satışı ve dağıtımını için müşteri arama, şube açma, dağıtım deposu kurma gibi faaliyetlerde bulunması bölge ihlali sayılır.”* şeklinde rekabet yasağını da içerecek şekilde düzenlenmiştir. Rekabet yasağını bu şekilde genişletme pazarda bayi/distribütörlerin kritik önem taşıdığı hallerde önemli sayılabilecekken, rakiplerin de kendilerine ait dağıtım ağı yapılanmaları kapsamında bayileriyle benzer şekilde münhasır olarak çalıştıkları dikkate alındığında söz konusu hükmün önemli rekabet endişelerine yol açacak nitelikte olmadığı kanaatine varılmıştır.
- (89) ÇAYKUR'un 09.04.2019 tarihli yönetim kurulu toplantısında ise, Nisan-Haziran 2019



dönemini kapsayan bayi uygulamalarına yönelik karar alınmıştır. Uygulama metninin “H-DİĞER HUSUSLAR” başlıklı 4. maddesinde bölge ihlaline yol açan haller aşağıdaki gibi sayılmıştır:

- “4.1. Perakende Grubu ve EDT Grubu bayilerin bölge olarak kendisine verilen yer dışında şube açma, dağıtım deposu kurma veya depo bulundurma gibi satış ve dağıtım faaliyetinde bulunmasının bölge ihlali sayılması,
- 4.2. Perakende Grubu bayilerin, toptancılar üzerinden başka bir bayinin bölgesinde satış yapılmasına imkân tanıyarak o bölgedeki piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkması eyleminde bulunması,
- 4.3. Perakende Grubu bayilerin toptancı kullanarak pasif satışı başka bölgedeki bayi aleyhine aktif satışa dönüştürecek faaliyetlerde bulunması,
- 4.4. Perakende Grubu bayilerin; toptancı, yarı toptancı ve toptancı-perakendecilere kotasının %10'undan fazla mal satış eyleminde bulunduğu Satış ve Pazar Araştırma Kısım Müdürlüklerince tespit edilmesi,
- 4.5. Perakende Grubu ve EDT Grubu bayilerin koli ambalajı değişikliği yapmak suretiyle kaşelemek, kodlamak, işaretlemek veya koli üzerindeki kaşe ve işaretleri tahrip etmek gibi metotlarla başka bir bölgede toptancı üzerinden dolaylı olarak satışa aracılık etmesi.”

- (90) Yukarıda sayılan hallerde genel olarak bölge dışına aktif satışların engellenmeye çalışıldığı ve açıkça pasif satışın yasaklanmasına yönelik bir düzenleme olmadığı görülmektedir. Öte yandan 4.2. numaralı kısımda belirtilen hükmün bayinin müşteri serbestisini kısıtlayabilecek olması nedeniyle, bayilere düzenli olarak gönderilen talimatlarda bu ve benzer hükümlerin değiştirilmesi gerekmektedir.
- (91) Bu konuda ÇAYTAŞ Bayi Satış Müdürü (.....) tarafından (.....) bayinin ortaklarından (.....) gönderilen 08.03.2019 tarihli “Bölge ihlali hk.” başlıklı e-postaya ilişkin Belge 12 aşağıdaki gibidir:

“(.....) bey

Eskisehir sözleşmeli müşterimiz olan (.....)'dan (.....) Gıda<sup>15</sup> Kaşeli ürünler çıkmıştır, görselleri ekte olup Ürünleri Afyon Keskiner<sup>16</sup> verdiği söylenmiştir.

Söz konusu müşteri ile görüşüp durum ile ilgili açıklamanızı rica ederim.”

- (92) Söz konusu yazıya cevaben gönderilen e-postada (.....) ((.....) şirketinin ortağı ve yöneticisi) tarafından aşağıdaki ifadeler kullanılmıştır:

“(.....) Bey

Müşteri ile görüşülmüş ve bölge dışına satışlara kesinlikle müsamaha gösterilmeyeceği, primlerinin ve sözleşmesinin iptal edilebileceği ve büyük bir avantajı kaybedeceği bir kez daha anlatılmıştır. Geçen yıl sonuna kadar spot piyasadan çok rahat ürün bulabildiği için işin ciddiyetini tam anlamamış ama görüşmemizden sonra anladığını tahmin ediyorum. Tekrar olmayacağı konusunda söz aldık. Olursa, prim iptali, kota aralığının düşürülmesi veya sözleşmenin iptali gibi her türlü yaptırım uygulanabilir, takdir sizlerin.”

<sup>15</sup> (.....), ÇAYKUR'un (.....)'daki yetkili bayisidir.

<sup>16</sup> “(.....)” (.....)'da faaliyet gösteren gıda toptancısıdır.

- (93) 2002/2 sayılı Tebliğ'in "Anlaşmaları Grup Muafiyeti Kapsamı Dışına Çıkaran Sınırlamalar" başlıklı 4. maddesine göre; alıcının sözleşme konusu mal veya hizmetleri satacağı bölge veya müşterilere ilişkin "alıcının müşterilerince yapılacak satışları kapsayan" kısıtlamalar getirilmesi grup muafiyetinden yararlanamamaktadır. Diğer bir ifade ile bir bayinin müşterileri, sağlayıcı tarafından kendisine veya başka bir bayiye tahsis edilmiş münhasır bir bölgeye ya da münhasır müşteri grubuna aktif satış yapabilecektir.
- (94) Sonuç olarak, yukarıda yer verilen ve pasif satışların engellenmesine yol açabilecek nitelikte bulunan yerinde inceleme belgeleri, yönetim kurulu kararları ve satış talimatları dikkate alınarak ÇAYKUR'a, pasif satışların engellenmesi olarak değerlendirilebilecek uygulamalarına/kararlarına son vermesi, yeni talimatlarını pasif satış yasağına mahal vermeyecek şekilde düzenlemesi, çay kutularını kaşeleme gibi uygulamalara son vermesi yönünde 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca görüş bildirilmesinin uygun olacağına karar verilmiştir.

### **I.6.1.3. Rekabet Yasağı ve Bunun Süresine İlişkin Değerlendirme**

- (95) Güncel bayilik sözleşmesinde rekabet yasağı, "Özel Firma Ürünleri ve Yabancı Menşeli Ürünleri Satmama" başlığı altında 8. maddede şu şekilde düzenlenmiştir:

*"Bayi, ÇAY-KUR ürünü dışında, ÇAY-KUR ürünlerine muadil özel firma ya da yabancı menşeli ürünleri satamaz. Ayrıca bayi ve/veya ortakları, ÇAY-KUR ürünlerine muadil yabancı menşeli ürün ve özel sektör ürünlerini satan diğer firma ve şirketlerle de ortaklık yapamaz veya ortak alamaz. Bölgesinde satılan ÇAY-KUR ürünlerinin taklidine yönelik kaçak, sahte ve benzeri ürünlerle mücadele eder ve bunlardan dolayı ÇAY-KUR tarafında yer alır.*

*ÇAY-KUR ürünlerine muadil özel firma ürünü ya da yabancı menşeli ürün satan bayilerin sözleşmeleri hiç bir ihtara gerek kalmaksızın fesh edilir."*

- (96) Bu maddede yer alan rekabet yasakları sözleşmenin diğer bir maddesinde yer alan düzenlemeyle güçlendirilmiştir. Şöyle ki ÇAYKUR tarafından 2019 yılında imzalanan güncel bayilik sözleşmesinde yine 7 numaralı madde altında yer alan bölge ihlali düzenlemesi şu şekildedir: *"Bayinin bölge olarak kendisine verilen yer dışında ÇAY-KUR ürünlerine muadil ürün satışı ve dağıtımı için müşteri arama, şube açma, dağıtım deposu kurma gibi faaliyetlerde bulunması bölge ihlali sayılır."*

- (97) Bu maddenin lafzı ile düzenleniş amacının birbirine uymadığı görülmektedir. Kurula muafiyet için sunulan maddenin halinin, bölge ihlali hususunda gerçek maksadı yansıttığını; ancak daha sonra lafızda bir kısım değişiklikler yapıldığı görülmektedir.

- (98) Bayiye getirilen rekabet etmeme yükümlülüğünün süresi büyük önem taşımaktadır. Süresi beş yıldan uzun olan rekabet etmeme yükümlülüğü grup muafiyetinden yararlanamamaktadır. Kurulun ilgili anlaşmaya muafiyet verdiği kararda o dönem için %40 pazar payı eşiği olmadığı için anlaşma ilk aşamada 2002/2 sayılı Tebliğ hükümlerine göre değerlendirilmiştir. İncelenen sözleşmenin süresi de 16. maddede şu şekilde düzenlenmiştir:

*"Sözleşmenin süresi 3 (üç) yıl olup, üçüncü yılın bitimine 1 (bir) ay kala bayinin sözleşmeyi yenileyeceğini bildirmesi halinde, Çaykur'un da yazılı kabulü ile sözleşme 1 (bir) yıl daha uzar ve bundan sonra aynı şekilde yenileme ile yıllık olarak devam eder."*

- (99) Maddede görüldüğü gibi sözleşme süresi ilk planda üç yıl için öngörülmüş olup, sözleşmede otomatik yenileme söz konusu olmamaktadır. Ancak ÇAYKUR tarafından

2019 yılında yapılan güncel bayilik sözleşmelerinde “Sözleşmenin Süresi” başlıklı 16. madde değiştirilerek aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

*“Sözleşmenin süresi, 3 (üç) yıl olup, üçüncü yılın bitimine 1 (bir) ay kala tarafların sözleşmeyi yenilemeyeceğini yazılı olarak bildirmemesi halinde, sözleşme 1 (bir) yıl daha uzar ve bundan sonra aynı şekilde yenileme ile yıllık olarak devam eder.”*

- (100) Sözleşmenin güncel halinde yine sözleşmenin süresi ilk planda üç yıl olarak öngörülmüş; ancak bu defa yenilenmeyeceğinin bildirilmemesi halinde sözleşmenin otomatik olarak uzayacağına yönelik düzenleme yapılmıştır. Sözleşme bu haliyle muafiyet verilen halinden farklılaşmış ve belirsiz süreli bir hal almıştır. Kurulun bu konudaki yaklaşımı; şayet bayie getirilen rekabet etmeme yükümlülüğünün süresi belirsiz ise sözleşmenin grup muafiyetinden yararlanılamayacağına yöneliktir.
- (101) Konuya bireysel muafiyet açısından yaklaşıldığında kuru çay dağıtım faaliyetlerinde beş yıldan uzun ya da belirsiz süreli rekabet yasakları rekabetin gereğinden fazla sınırlandırılması hali oluşturacağından, bu tür bir kısıt içeren bir dikey anlaşma 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan bireysel muafiyet koşulunu sağlamayacaktır. Dolayısıyla bu tür bir dağıtım anlaşmasına bireysel muafiyet tanınmasının mevcut durumda mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.
- (102) Nihai tahlilde, ÇAYKUR ile yetkili satıcıları arasındaki ticari ilişkileri düzenleyen sözleşmeler bireysel muafiyet aldığı halinden farklılaşmış olduğundan, yukarıda sayılan maddelerin düzeltilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

#### **I.6.2. 4054 sayılı Kanun’un 6. Maddesi Çerçevesinde Yapılan Değerlendirme**

- (103) 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesi kapsamında değerlendirilebilecek iddialar, ÇAYKUR’un maliyet altı fiyatlama yapmak ve birlikte ürün satışı yapmak suretiyle çay piyasasındaki hakim durumunu kötüye kullandığı iddialarıdır.

##### **I.6.2.1. ÇAYKUR’un Hakim Durumda Olup Olmadığına Yönelik Değerlendirme**

- (104) 4054 sayılı Kanun’da hakim 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 tanımlanmıştır. Dosya bakımından, ÇAYKUR’un hakim durumda olup olmadığının tespiti için öncelikle ilgili pazarın yapısı ve bu pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin pazar konumlarına bakmak gerekmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere ÇAYKUR, Türkiye çay piyasasında piyasaya yön veren konumundadır. Bu durum teşebbüs yetkilileri ile yapılan görüşmede; “ ... Çaykur sektörde üretimden dağıtıma her aşamada dengeleyici görevi görmektedir. Çaykur’un olmadığı durumda sektörün büyük zarar göreceği düşünülmektedir. Bu haliyle Çaykur piyasa regülatörü gibi işlev görmektedir...” şeklinde ifade edilmiştir.
- (105) 1984 yılına değin bir kamu tekeli olarak faaliyet gösteren ÇAYKUR, mevcut durumda da pazarın en büyük aktörüdür. ÇAYKUR, günlük (.....) ton işleme, yılda ise toplam 90 gün çalışılarak (.....) ton çay işleme kapasitesine sahiptir. ÇAYKUR’dan sonra gelen rakipler olan irili ufaklı 20 civarında teşebbüsün de, yaklaşık bir bu kadarlık kapasitesi olduğu ifade edilmiştir. Nitekim kapasite verilerine ilişkin aşağıdaki tablodan görüldüğü üzere toplam kapasitesinin yarısından fazlasının ÇAYKUR tarafından sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 3: 2019 Yılı İtibarıyla Teşebbüslerin Çay İşleme ve Paketleme Kapasiteleri<sup>17</sup>

Unvan	Yaş Çay İşleme Kapasitesi			Çay Paketleme Kapasitesi		
	Günlük (Ton)	Yıllık (Ton)	Yıllık PP (%)	Günlük (Ton)	Yıllık (Ton)	Yıllık PP (%)
ÇAYKUR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞUŞ ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
OFÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
UNILEVER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
OKUMUŞ ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞADAN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİĞER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler Çerçevesinde Yapılan Hesaplamalar

- (106) Tablo 3'ten görüldüğü üzere, ÇAYKUR Türkiye'deki yaş çay işleme kapasitesinin (.....) fazlasına sahiptir. ÇAYKUR'un, yaş çay işleme kapasitesi en yakın rakibi DOĞUŞ ÇAY'ın yaş çay işleme kapasitesinin (.....) fazladır. Benzer bir durum çay paketleme kapasitelerinde de görülmektedir. ÇAYKUR, çay paketleme kapasitesi bakımından DOĞUŞ ÇAY ve UNILEVER'den altı kat fazla kapasiteye sahiptir.
- (107) ÇAYKUR'un toplam pazarın %(.....)'ına tekabül eden yaş çay işleme ve çay paketleme kapasitesi; yaş çay alımlarında ve satılan nihai ürünlerde de kendini göstermektedir. Tablo 4'te teşebbüslerin yaş çay alım miktarları yer almaktadır:

Tablo 4 :Teşebbüslerin Yaş Çay Alımları (2017-2019 İlk Altı Ay)

Unvan	2017			2018			2019 İlk Altı Ay		
	Miktar (Ton)	PP (%)	Ortalama Alım Fiyatı	Miktar (Ton)	PP (%)	Ortalama Alım Fiyatı	Miktar (Ton)	PP (%)	Ortalama Alım Fiyatı
ÇAYKUR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞUŞ ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
OFÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
UNILEVER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
OKUMUŞ ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÖZGÜR ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KARALI	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİĞER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler Çerçevesinde Yapılan Hesaplamalar

- (108) Yukarıdaki tablo incelendiğinde, ÇAYKUR'un yaş çay alım fiyatlarının rakiplerinden daha yüksek olmasına karşın, rakiplerine oranla daha fazla yaş çay alımı gerçekleştirdiği görülmektedir. Nitekim 2019 yılının ilk altı ayına bakıldığında, ÇAYKUR en yakın rakibinin alımından yaklaşık (.....) kat fazla yaş çay almıştır.

<sup>17</sup> Dosya kapsamında, gerek yaş çay işleme kapasitesi, gerekse de pazara ilişkin diğer verilere yönelik olarak, ÇAYKUR'a rakip olan 20 teşebbüsten bilgi talep edilmiş ancak bu teşebbüslerin 17 tanesinden bilgi elde edilmiştir.

Tablo 5: Teşebbüslerin Siyah Çay Satışları (2017-2019 İlk Altı Ay)

Unvan	2017		2018		2019 İlk Altı Ay	
	Satış Miktarı (Kg)	PP (%)	Satış Miktarı (Kg)	PP (%)	Satış Miktarı (Kg)	PP (%)
ÇAYKUR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞUŞ ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
OFÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KARALI	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
OKUMUŞ ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
UNILEVER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÖZGÜR ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞADAN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİĞER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler Çerçevesinde Yapılan Hesaplamalar

- (109) Tablo 5'te ise, teşebbüslerin siyah çay satışları yer almaktadır. ÇAYKUR, siyah çay satışlarında istikrarlı şekilde rakiplerinden üstün durumdadır. ÇAYKUR'un siyah çayda en büyük rakibi olan DOĞUŞ ÇAY, 2017 yılında satışını yaptığı siyah çay miktarına 2019 yılının (.....) ulaşmayı başarmıştır. Buna karşın ÇAYKUR, siyah çay satışında DOĞUŞ ÇAY'dan (.....) fazla satış miktarına ulaşmıştır.
- (110) ÇAYKUR ile yapılan görüşmede; "... Çaykur piyasada hakim durumdadır, pazar payları itibariyle dökme çay grubunda %(.....) ve genel grupta ise %(.....) pazar payına sahiptir. Çaykur pazar payını %(.....)'lara da çıkarabilir ancak sosyal sorumlukları bulunduğu için piyasadaki faaliyetlerini bir denge içinde yürütmeye çalışmaktadır..." ifadelerine yer verilmiştir. Bu ifadede geçen 'denge' ibaresinin, ÇAYKUR'un pazarın tamamını domine etmek istemediğine ve pazarda özel sektör firmalarına da faaliyet gösterecekleri bir alanın bırakıldığına işaret ettiği değerlendirilmektedir.
- (111) Hakim durum tespitlerinde tekil ve görelî pazar paylarından sonra değerlendirilen ikinci ana unsur pazara giriş engellerinin olup olmadığı ya da yeni girişlerin zorluk ya da kolaylık durumudur. Bu hususa ilişkin olarak ÇAYKUR yetkilileri tarafından; "... Pazara yeni bir girişin olması zor, yeni giren bir firmanın da tutunabilmesi zor, pazara yeni giren bir firma mevcut pazardan pay almaya çalışacaktır veya tüketim alışkanlıklarının değişmesi gerekmektedir bu da kolay değildir. Çünkü pazarın büyüklüğünde yıllar itibariyle bir değişme olmamaktadır. Yeni girişlerin olması Çaykur'a çok zarar vermez..." denilmiştir. Özetle giriş engellerine pazar payı elde edilmesi açısından yaklaşılmış ve gerek mevcut teşebbüslerden pazar payı kapılamayacağı gerekse de pazarın olgunlaşmış olması ve büyümesinin yeni girişleri cezbetmekten uzak olması sebebiyle yeni girişlerin pek mümkün olmadığı ifade edilmiştir.
- (112) Pazar payı elde edilebilecek olsa bile yaş çayın işlenerek kuru çay elde edilme süreci ve buna ilişkin işleme kapasitelerinin kurulup devreye alınması sermaye yoğun bir nitelik arz etmektedir. Pazara giriş için gerekli bir diğer unsur ise hammadde temininde ihtiyaç duyulan sermayedir. Pazarda faal işletmelerin bile hammadde alımında gerekli sermaye konusunda zorlandıkları anlaşılmaktadır<sup>18</sup>.
- (113) Gerekli finansman kaynaklarının temin edildiği durumda bile diğer bir giriş engeli

<sup>18</sup> ÇAYKUR tarafından yaş çay alımı yapmak için zaman zaman sermaye ve finansman ihtiyacına girildiği, bunun için büyük finansman maliyetlerine katlanıldığı yerinde inceleme belgelerinden anlaşılmaktadır. Rize Ticaret Borsası ile yapılan görüşmeye ilişkin tutanakta değinilen Çay Sektör Raporu'nda "Finansal Sorunlar: Çay sektörü Çaykur dahil müstahsil ödemelerini nakit veya bir sonraki ay olarak gerçekleştirmek için sürekli finansal ihtiyacını bankalardan faizle kredi olarak almaktadır. 2018 yılı verilerine göre sadece faize giden rakam 700 milyon TL'nin üzerindedir. Bu miktar kesinlikle halkımızdan çıkan bir rakamdır. Bu paranın ilimize kazandırılması gerekiyor." ifadeleri yer almaktadır.

çıkılmaktadır: çay ekim alanlarının kısıtlı olması ve çay ekiminin ruhsata bağlı bir faaliyet olması. Söz konusu kısıt nedeniyle ülkenin senelik üretebileceği yaş çay miktarı da belirlidir. Bu miktar bir yıldan diğer yıla çok büyük bir değişiklik arz etmemektedir ve üretilen yaş çayın satımında üreticilerin ilk tercihi ÇAYKUR olmaktadır. ÇAYKUR'un almadığı çayı özel sektör işletmeleri alıp işleyebilmektedir. Dolayısıyla pazara yeni girecek işletmeler için hammadde tedariki de, girişleri engelleyebilecek bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla ilgili pazarda potansiyel rekabetin ihmal edilebilir düzeyde olduğunu belirtmek mümkündür.

- (114) Ürün satışlarındaki pazar payı, çay işleme kapasitesinin yüksekliği ve pazara giriş engellerinin varlığı yanında ÇAYKUR markasının ÇAYKUR'a sağladığı güç önemli oranda yüksektir. Teşebbüs yetkilileri ile yapılan görüşmede; “...Çaykur güçlü bir markadır. Yapılan tüketici anketlerinde Çaykur ürünlerinin bilinirliğinin yüksek olduğu, güvenilirlik, marka algısı gibi değişkenler üzerinde Çaykur'un güçlü olduğu görülmektedir...” denilmiştir. Gerek perakendeciler nezdinde gerekse de tüketiciler nezdinde ÇAYKUR markalarına olan sadakat çok yüksektir<sup>19</sup>. Bu nedenle perakende satış noktaları ve marketler, raflarında ÇAYKUR çaylarını bulundurmamak zorunda hissetmektedirler. Çay tiryakileri de alıştıkları ÇAYKUR markalarını bırakmak istememektedirler. Dolayısıyla ÇAYKUR markasının gerek olumlu imajı gerekse tüketiciler nezdindeki sadakati, ÇAYKUR işletmesine çok önemli bir avantaj sağlamaktadır.
- (115) Bunun yanında gerek yaş çay tedarikinde tüm üretim alanlarında alım noktalarının bulunması, gerekse nihai kuru çayın pazara ulaştırılmasında ülke geneline yaygın bir faaliyet sahasına nüfuz edebilmesi; yaygın bir dağıtım ağının olması; ürün portföyünün geniş olması; bir kamu işletmesi olması sebebiyle zararlarının hazineden karşılanabiliyor olması; finansman ihtiyaçlarının temininde daha az zorluk çekmesi gibi hususlar ÇAYKUR'a ilgili pazarda yadsınamayacak bir ekonomik güç sağlamaktadır.
- (116) Gerek yaş çay alım fiyatları açısından gerekse de kuru çay perakende fiyatları açısından pazar, ÇAYKUR tarafından yönlendirilmektedir. Bu fiyatlar ÇAYKUR tarafından belirlenip ilan edilmekte ve sektörün diğer işletmeleri de ÇAYKUR'un politikalarına göre kendilerini ayarlamaktadır. ÇAYKUR'un fiyatları özel işletmeler tarafından takip edilmektedir. ÇAYKUR ürünlerine zam yapmadıkça rakip işletmeler fiyat artışlarına gidememektedirler.
- (117) Bu tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde, ÇAYKUR'un kuru çay pazarında hakim durumda olduğu kanaatine varılmıştır.

#### **I.6.2.2. Yıkıcı Fiyat İddiasına Yönelik Değerlendirme**

- (118) Dosya konusu iddialardan bir tanesi de ÇAYKUR'un Haziran 2017'den bu yana ürünlerine zam yapmamış olması sonucu perakende fiyatlarının maliyetlerinin altında kaldığıdır. ÇAYKUR'dan alınan belgelerden, 2015 yılında Temmuz ve Ağustos'ta %(. . . . .), Aralık ayında ise %(. . . . .) ile %(. . . . .) arasında olmak üzere (. . . . .) kere zam yaptığı, 2016 yılı Kasım ayında %(. . . . .) oranında fiyat artırdığı, 2017 Haziran ayında bir kere zam yaptığı<sup>20</sup>, 2018 yılında hiç zam yapmadığı, Haziran 2019'da %(. . . . .) oranında zam yaptığı anlaşılmaktadır.
- (119) Aşağıda yer alan tabloda teşebbüslerin ağırlıklı ortalama fiyatları ve ağırlıklı ortalama

<sup>19</sup> ÇAYKUR yetkililerinin araştırmalarına dayanarak sundukları beyanlar ile Lipton tarafından gönderilen Millward Brown 2018 Marka Algısı Analizi.

<sup>20</sup> Yetkililerle yapılan görüşmede 17.10.2017 tarihinde de siyah çaya %(. . . . .) oranında zam yapıldığı, ancak bu zammın hükümet kararı ile geri alınmak zorunda kaldığı ifade edilmiştir.



maliyetleri yer almaktadır.

Tablo 6: Teşebbüslerin Ağırlıklı Ortalama Fiyatları ve Ağırlıklı Ortalama Maliyetleri (TL)

Unvan	2017		2018		2019 İlk Altı Ay	
	Ağırlıklı Ortalama Fiyat	Ağırlıklı Ortalama Maliyet	Ağırlıklı Ortalama Fiyat	Ağırlıklı Ortalama Maliyet	Ağırlıklı Ortalama Fiyat	Ağırlıklı Ortalama Maliyet
ÇAYKUR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞUŞ ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....) <sup>21</sup>
OFÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KARALI	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
OKUMUŞ ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
UNILEVER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÖZGÜR ÇAY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DOĞADAN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİĞER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler Çerçevesinde Yapılan Hesaplamalar

- (120) Tabloda yer alan rakamlara göre, ÇAYKUR'un 2018 ve 2019'un ilk altı ayında ortalama fiyatları ortalama maliyetlerinin altındadır. ÇAYKUR'un 2017 ve 2018 mali yıllarına ait gelir tablosu kalemleri incelendiğinde de bu yılların operasyonel zararlar kapatıldığı görülmektedir. Bu durumda ÇAYKUR'un zararına fiyatlarla ürün satışı yaptığı anlaşılmaktadır. Ancak dosya kapsamında ÇAYKUR'da yapılan yerinde incelemede, ÇAYKUR'un maliyetinin altında satış yapmak suretiyle diğer teşebbüsleri pazar dışına itme niyetini gösteren herhangi bir belgeye ulaşılamamıştır. Öte yandan sektörde faaliyet gösteren rakip firmaların karlılıkları incelenmiştir. ÇAYKUR'a rakip olan 17 teşebbüsün göndermiş olduğu 2017 ve 2018 yıllarına ait gelir tabloları incelendiğinde bu teşebbüslerden (.....)'in 2018 yılında zarar ettikleri görülmüştür. Bu zararların sebeplerine bakıldığında ise (.....)'da faaliyet zararı olduğu tespit edilmiştir. Diğer teşebbüslerdeki zararın ise ana faaliyet konusundan değil kambiyo zararı ile yükselen finansman giderleri sebebiyle olduğu anlaşılmaktadır<sup>22</sup>.
- (121) Tablo incelendiğinde ÇAYKUR'un 2018 ve 2019 yıllarında üretim maliyetlerinin altında fiyatlardan satış yaptığı anlaşılmaktadır. Ancak diğer teşebbüslerin tamamının çay üretim maliyetlerinin tüm yıllarda kendi satış fiyatları ile ÇAYKUR'un üretim maliyetinin altında kaldığı görülmektedir. Tablo 4'te yer alan yaş çay alımlarına bakıldığında ise özel sektörün yaş çay alım fiyatının her dönemde ÇAYKUR'un alım fiyatının altında kalmasından dolayı özel sektörün hammadde açısından ÇAYKUR'a kıyasla önemli bir maliyet avantajına sahip olduğu söylenebilmektedir. Yıkıcı fiyatlama eyleminin gerçekleştiği piyasalarda bu davranışı sergileyen hakim durumdaki teşebbüsün pazar payının artması, rakip teşebbüslerin pazar paylarının ise düşmesi beklenmektedir. Ancak en büyük rakip konumundaki DOĞUŞ ÇAY ile ÇAYKUR'un pazar payı verilerine bakıldığında, DOĞUŞ ÇAY'ın pazar payı 2017'den günümüze artış gösterirken ÇAYKUR'un pazar payı azalmaktadır<sup>23</sup>. Dolayısıyla ÇAYKUR'un yıkıcı fiyatlama yaparak rakiplerini piyasadan dışladığı veya faaliyetlerini zorlaştırdığı yönünde bir değerlendirme yapılamamaktadır.
- (122) İDT niteliğindeki ÇAYKUR, sermayesi kamuya ait olan ve piyasada etkinlik, verimlilik ve karlılık gibi piyasa ilkelerine göre hareket eden ekonomik bir teşebbüstdür. ÇAYKUR,

<sup>21</sup> Teşebbüs tarafından ilgili dönemin maliyet verisinin henüz hesaplanmadığı belirtilmiştir.

<sup>22</sup> (.....).

<sup>23</sup> (.....).

dayandığı mevzuata göre normal koşullarda fiyatlama davranışını kendisi belirlemektedir. 233 sayılı KHK'da "Yönetim Kurulu, teşebbüsün en yüksek seviyede yetkili ve sorumlu karar organıdır." denilmektedir. Aynı KHK'nın "Teşebbüslerin uygulayacakları fiyatlar ve görev zararı uygulaması" başlıklı 35. maddesinde;

- "1. Teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıklar, işletmelerinde mal ve hizmet fiyatlarını tespit etmekte serbesttirler.*
- 2. Cumhurbaşkanı; teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıkları faaliyet alanlarıyla ilgili olarak görevlendirebilir veya mal ve hizmetlerin fiyatlarını tespit edebilir.*
- 3. İkinci fıkra çerçevesinde Cumhurbaşkanınca teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıkların mal ve hizmetlerin fiyatlarının satış fiyatının altında tespit edilmesi veya teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıklara faaliyet alanları ile ilgili olarak görev verilmesi hâlinde söz konusu görevler ile ilgili bu kuruluşlara ödenecek görevlendirme bedeli Hazine Müsteşarlığı bütçesine konulacak ödenekle karşılanır."*

Yine aynı KHK'nın "Kamu iktisadi kuruluşlarına ait mali hükümler" başlıklı 37. maddesinde ise;

- "1. Kuruluşlara ait uzun vadeli veya yıllık genel yatırım ve finansman programlarının hazırlanmasında; kuruluşların finansman imkanları ve yatırım kapasiteleri yanında ülke ihtiyaçları, plan, program, hedef ve tercihleri göz önüne alınır.*
- 2. Kuruluşlara ait fiyat ve tarifelere sosyal faydayı artırmak amacı ile Koordinasyon Kurulunca müdahale edilebilir."*

denilmektedir<sup>24</sup>. İDT'lerin ürettikleri mal ve veya hizmetlerin fiyatları yetkili karar organı olan yönetim kurullarınca prensip olarak serbestçe belirlenebilmektedir. Ancak gerek görüldüğü durumlarda Cumhurbaşkanı ya da belirleyeceği bakanlık tarafından fiyat tespiti yapılabilmektedir. ÇAYKUR özelinde ise 2017 Ekim ayında alınan %20 fiyat zammı kararı ilgili KHK hükmüne istinaden iptal edilerek mevcut fiyat düzeyinde kalması hükümet tarafından kararlaştırılmıştır<sup>25</sup>.

- (123) Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde ÇAYKUR'un incelenen dönemde fiyatlama politikasının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında yıkıcı fiyatlama olarak nitelendirilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

### **1.6.2.3. Birlikte Ürün Satışı İddiasına Yönelik Değerlendirme**

- (124) Dosya konusunu oluşturan hususlardan birlikte ürün satışına yönelik iddia, ÇAYKUR'un dökme çayı kullanarak bayileri DİDİ markasını da satmaya zorlamasıdır. Kanun'un 6. maddesi kapsamında birlikte ürün satışına yönelik bir eylemin kötüye kullanma olarak değerlendirilebilmesi için;
- i. Bağlayan ürün pazarında hakim durumun varlığı,

<sup>24</sup> Buradaki Koordinasyon Kurulu sonrasında "Yüksek Planlama Kurulu" olarak değiştirilmiş, olup sonrasında bu kurulun görev ve yetkileri Cumhurbaşkanlığı Ekonomi Politikaları Kurulu, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Cumhurbaşkanı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile ilgili bakana devredilmiştir.

<sup>25</sup> <https://www.sabah.com.tr/ekonomi/2017/10/16/cay-zammi-geri-alindi>

- ii. İki ayrı ve ayrıştırılabilir ürünün mevcudiyeti,
- iii. Müşterinin bağlayan ürünü alabilmesi için bağlı ürünü de almaya zorlanması,
- iv. Bağlı ürün pazarının rakiplere kapatılması,
- v. Bağlamanın haklı gerekçelerinin bulunmaması

şartlarının birlikte sağlanması gerekmektedir.

- (125) Birlikte ürün satışının kötüye kullanma olabilmesi için sayılan bu beş şarttan ilk ikisinin bu inceleme kapsamında mevcut olduğu değerlendirilmektedir. Şöyle ki siyah dökme çay bağlayan ürün, Didi buzlu çay ise bağlı üründür ve ÇAYKUR siyah çay pazarında hakim durumdadır. Üçüncü şart için, bağlayan ürün ile ilgili sözleşmenin yapılmaması tehdidi ile bağlı ürün satışının gerçekleştirilmesi; yani bir nevi alıcının her iki ürünü satın almaya zorlanması gerekmektedir.
- (126) Birlikte ürün satışlarının sözleşmesel ve ürün arzını reddetmenin bir çeşidi olarak uygulanması mümkündür. Sözleşmesel birlikte ürün satışında bir bağlayan ürün müşterisi, bağlı ürünü de almak hususunda sözleşmesel yükümlülük altına girmelidir. İkinci durumda ise bağlı ürün alınmaz ise bağlayan ürün arzının reddi söz konusu olmaktadır. Öncelikle ÇAYKUR eylemlerinde hakim durumda olunan kuru çay ürünlerinin arzında bir arzın reddi durumu söz konusu değildir. İlgili dağıtım sözleşmeleri incelendiğinde ise "İşin Kapsamı ve Niteliği" başlıklı ikinci maddede; "*Bayi, ÇAY-KUR ürünlerini, iş bu sözleşme hükümlerine göre satmakla mükelleftir.*" denilmektedir. Bu hüküm çerçevesinde ÇAYKUR tarafından bayilerin kuru çay dağıtımını ile birlikte buzlu çayın da dağıtımını yapmaları bir yükümlülük olarak getirilmektedir.
- (127) Birlikte ürün satışlarında rekabet açısından temel mesele, eş düzeyde etkin ve verimli çalışan rakiplere pazarın kapatılıp kapatılmamasıdır. Buzlu çay olarak bilinen pazara göz atıldığında temelde üç markanın faal olduğu görülmektedir. Bunlar, UNILEVER tarafından pazarlanan LİPTON ICE-TEA, ÇAYKUR tarafından pazarlanan DİDİ Soğuk Çay ve üçüncü olarak da COCA COLA tarafından pazarlanan FUSE-TEA'dır. Aşağıdaki tabloda ana oyuncuların pazar payları görülmektedir.

Tablo 7: Soğuk Çay Pazarındaki Ana Oyuncuların Yıllar İtibariyle Pazar Payları

	2016		2017	
	Ciro Payı (%)	Hacim Payı (%)	Ciro Payı (%)	Hacim Payı (%)
PBG LIPTON	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİDİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
FUSE-TEA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİĞER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0
	2018		2019	
	Ciro Payı (%)	Hacim Payı (%)	Ciro Payı (%)	Hacim Payı (%)
PBG LIPTON	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİDİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
FUSE-TEA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİĞER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler Çerçevesinde Yapılan Hesaplamalar

- (128) ÇAYKUR tarafından çay dağıtım bayilerine buzlu çay satışlarının da yapılması yönünde açık bir zorlama olduğunu söylemek mümkün olmasa da buzlu çay satış ve dağıtımının aynı bayiler tarafından yapılması istenilmektedir. Bayilere çoklu ürün indirimleri uygulanılarak daha geniş ürün gamının nihai satış noktalarında bulundurulması teşvik edilmektedir.

- (129) Hakim Durum Kılavuzu'nda 5.4. Münhasırlık/Tek Marka Anlaşmaları başlığı altında münhasır anlaşmalardan kaynaklanan (muhtemel) rekabet karşıtı piyasa kapama etkisinin belirlenmesinde hkim durumdaki teşebbüsün ve rakiplerinin konumu ve incelenen davranışın süresine ek olarak "ticaretin seviyesi" kriterinin de incelendiği görülmektedir. Münhasırlık uygulanan ticaretin seviyesine ilişkin olarak Hakim Durum Kılavuzu'nda yer alan "*Ticaretin seviyesi: Hkim durumdaki bir sağlayıcının perakende seviyedeki bir alıcıya yönelik olarak münhasırlık düzenlemesi getirmesi, alıcının toptancı seviyede faaliyet gösterdiği duruma göre daha fazla rekabet karşıtı piyasa kapama etkisi yaratabilir. Diğer bir deyişle mnhasırlığın uygulandığı ticaretin seviyesi son kullanıcıya ne kadar yakınsa ilgili pazarın mevcut veya potansiyel rakiplere kapanması olasılığı o kadar fazla olmaktadır.*" ifadelerinden ÇAYKUR tarafından bayilere uygulanan münhasırlık ve birlikte satış sisteminin pazarı kapama ihtimalinin, son kullanıcıya ulaşana kadar arada toptancı-süpermarket gibi seviyelerin bulunması sebebiyle daha düşük olduğu anlaşılmaktadır.
- (130) Nitekim buzlu çay pazarına hızlı giriş yapan Didi markasının, yukarıda yer alan pazar payı tablosundan görüldüğü üzere, pazar payının bazı yıllarda gerilediği, ek olarak pazarda güçlü rakiplerin bulunduğu ve bu pazarın rakiplere kapanmaktan çok uzak olduğu anlaşılmaktadır.
- (131) ÇAYKUR bayilerinin münhasır ve rekabet yasağı bulunan bayiler olduğu ve Türkiye'de soğuk çay pazarına yeni girmek isteyen teşebbüslerin kendi dağıtıcılarını bulmasının bir giriş engeli oluşturmadığı dikkate alındığında ÇAYKUR tarafından birlikte ürün satışı yapılmasının pazarı kapatıcı etkisinin ihmal edilebilir düzeyde olduğu değerlendirilmektedir.
- (132) Haklı gerekçe bağlamında konu ele alındığında ise birden çok ürün üreten bir teşebbüsün, ürettiği her bir ürün için, özellikle de ürünler birbirleriyle alakalı ise farklı dağıtım ağı kurmasının ticari teamüllere ve dağıtım etkinliğine uygun bir davranış olmadığı belirtilmelidir. ÇAYKUR tarafından ürün portföyünün ilgili coğrafi bölgelerde tek bir bayi tarafından dağıtılmasının temel amacının da dağıtım etkinliğinin ve kapsam ekonomisinin sağlanarak daha düşük maliyetle dağıtım yapılması ve daha uygun fiyatlarla nihai tüketicilere ürün tedarik edilmesi olduğu anlaşılmaktadır. ÇAYKUR tarafından kullanılan bayilik sisteminde tüm ürünlerinin/ürün gamının bu bayiler kanalıyla satılmak istenmesi etkinlik oluşturulması bakımından makul kabul edilmektedir. Genel kabul gören ekonomik teori ve yaygın ticari uygulamalar çerçevesinde bu eylemlerin, kabul edilebilir haklı gerekçelerinin bulunduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla ÇAYKUR'un siyah kuru çay satışı yapan bayilerinin soğuk çay dağıtımını da yapmasına yönelik politikalarınının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında ihlal teşkil etmediği sonucuna ulaşılmıştır.

### **I.6.3. Genel Değerlendirme**

- (133) Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, ÇAYKUR'un bayilerle olan ilişkisinde bayinin müşterilerine satacağı fiyatları tavsiye ettiği, bayilerin tavsiye fiyatlardan yüksek düzeylerde indirim yapabilme olanaklarının bulunduğu anlaşılmıştır. Öte yandan ÇAYKUR'un tedarikçilerle imzalamış olduğu sözleşme örnekleri incelenmiş, sözleşmeler kapsamında fiyatlara ilişkin bir düzenleme veya fiyatlara uymama durumunda bir yaptırımın hükme bağlanmamış olduğu görülmüş, yerinde incelemede elde edilen belgelerde de herhangi bir yaptırıma yönelik bir bulguya rastlanmamıştır.
- (134) te yandan, dosya kapsamında elde edilen verilerden; pasif satışların engellenmesi olarak değerlendirilebilecek ve ayrıca 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesine göre, alıcının sözleşme konusu mal veya hizmetleri satacağı bölge veya müşterilere ilişkin

alıcının müşterilerince yapılacak satışları kapsayan kısıtlamalar getirilmesi olarak nitelendirilebilecek eylemlere son verilmesi gerekmektedir. İlgili bölümde yer verilen ve pasif satışların engellenmesine yol açabilecek nitelikteki yerinde inceleme belgeleri, yönetim kurulu kararları ve satış talimatları dikkate alınarak ÇAYKUR'a, pasif satışların engellenmesi olarak değerlendirilebilecek uygulamalarına/kararlarına son vermesi, yeni talimatlarını pasif satış yasağına mahal vermeyecek şekilde düzenlemesi, çay kolilerinin bayi adıyla kaşelenmesi gibi uygulamaları sonlandırması yönünde 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca görüş bildirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

(135) ÇAYKUR'un maliyetinin altında siyah çay satışı gerçekleştirdiği iddiası bakımından ise incelenen dönemdeki fiyatlama davranışının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir yıkıcı fiyatlama olarak değerlendirilemeyeceği neticesine varılmıştır.

(136) Son olarak, ÇAYKUR ile bayileri arasındaki Bayilik ve EDT Bayilik Sözleşmelerinden;

- Perakende Bayilik Sözleşmesi'nde yer alan sözleşme süresini belirsiz süreli hale getiren hükmün,
- EDT Bayilik Sözleşmesi'nde yer alan bayinin toptancılara satış yapamayacağı şeklindeki hükümlerin yeniden düzenlenmesi gerektiği

kanaatine varılmıştır.

## J. SONUÇ

(137) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

1. Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına,
2. Bununla birlikte; pasif satışların engellenmesi olarak değerlendirilebilecek uygulamalardan kaçınması, Perakende Bayilik Sözleşmesi'nin 16. maddesinde geçen sözleşme süresinin ve EDT Bayilik Sözleşmesi'nin 3. maddesinin (d) bendinde EDT Bayilerine getirilen toptancılara satış kısıtlamasının yeniden düzenlenmesi gerektiğinin, aksi takdirde 4054 sayılı Kanun çerçevesinde hakkında işlem başlatılacağına, aynı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğüne bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine,

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.