

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2007-2-66 (Menfi Tespit)
Karar Sayısı : 07-78/962-364
Karar Tarihi : 9.10.2007

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10 **Başkan** : Tuncay SONGÖR (İkinci Başkan)
Üyeler : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN
Mehmet Akif ERSİN, Dr. Mustafa ATEŞ

B. RAPORTÖRLER: Hakan Suat ÖLMEZ, Bayram Ali GEÇGİL, Evrim Özgül KAZAK

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Doğan Dağıtım Satış ve Paz. A.Ş.
Temsilcisi: Av. Zeynep ÜNALAN
Turan Güneş Bulvarı 63/1, Yıldız/ANKARA

20 **D. TARAFLAR** : - Doğan Dağıtım Satış ve Paz. A.Ş.
Doğan Medya Tesisleri Hoşdere Yolu Esenyurt 34517 İstanbul

E. DOSYA KONUSU: Doğan Dağıtım Satış ve Pazarlama A.Ş. tarafından, zarar eden bayilerine, bu bayilerin faaliyet zararlarını ortadan kaldıracak düzeyde destek sağlanması, sağlanacak bu desteğin maliyetinin ise Doğan Dağıtım'ın müşterisi olan yayınevlerine yansıtılması yönünde alınan karara ilişkin Menfi Tespit/Muafiyet talebi.

30 **F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 30.4.2007 tarih, 2982 sayı ile giren ve 21.8.2007 tarih, 5583 sayılı yazıyla eksiklikleri tamamlanan bildirim üzerine 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 14.9.2007 tarih, 2007-2-66/MM-07-HSÖ sayılı Menfi Tespit/Muafiyet Ön İnceleme Raporu 14.9.2007 tarih, REK.0.06.00.00-130/277 sayılı Başkanlık Önergisi ile Rekabet Kurulu'nun 4.10.2007 tarihinde yapılan ilk oylaması sonucunda, 4054 sayılı Kanun'un 51. maddesinde belirtilen karar yeter sayısının oluşmaması nedeniyle yine aynı maddede belirtilen yöntem izlenerek kararın ikinci oylamaya kalmasına OYBİRLİĞİ ile karar verildikten sonra 9.10.2007 tarih ve 07-78 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

40 **G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; Doğan Dağıtım Satış ve Paz. A.Ş. tarafından, bayilerinin faaliyet zararlarını ortadan kaldıracak düzeyde bir destek sağlanması, sağlanacak bu desteğin maliyetinin ise Doğan Dağıtım'ın müşterisi olan yayınevlerine yansıtılmasına ilişkin alınan karara yönelik olarak;

- Grup içi ve grup dışı yayınlar arasında ayrımcılık yapılmaması,
- Dağıtılan mevketenin fiyatı, ağırlığı, verilen ekleri, promosyonları, ve ayrıca dağıtım şekilleri (abonelik ve normal dağıtım) gibi özellikler dikkate alınarak, yayıncılara yansıtılacak miktarların adaletli bir şekilde yapılması,

- 50
- Müşteri yayıncıların, desteklenecek bayilerin seçiminde ve ne şekilde destekleneceğine ilişkin çalışmalarda bilgilendirilmeleri ve mümkün olduğu durumlarda bu çalışmalara aktif katılımlarının sağlanması
 - Oluşturulan fon ile bayilere yapılan ödemelerin (bayi bazında) fatura dökümlerinin ve yansıtılan miktarların nasıl hesaplandığına ilişkin somut verilerin en az 3 ayda bir olmak üzere müşteri yayıncılara sunulması,
 - Alınan komisyonun amaçlanan konular dışında kullanılmaması, her ne şekilde olursa olsun grup içindeki başka kaynaklara aktarılmaması veya her ne şekilde olursa olsun Doğan Grubu şirketlerine doğrudan veya dolaylı olarak maddi getiri sağlayabilecek bir şekilde kullanılmaması,

60 şartlarıyla Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde menfi tespit verilebileceği ifade edilmiştir.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. İlgili Pazar

H.1.1. İlgili Ürün Pazarı

70 Başvuruya konu işlem, Doğan Dağıtım'ın bayilerine yapacağı destek ödemesine yönelik olarak, tek taraflı bir şekilde aldığı kararın değerlendirilmesine ilişkindir. Doğan Dağıtım, gazete ve dergi yayıncılığı piyasasında faaliyet gösteren lider konumdaki teşebbüs olup, Doğan Grubu'nun bağlı bir şirkettir. Doğan Dağıtım'ın tek taraflı kararına yönelik menfi tespit istenmesi sebebiyle, ilgili ürün pazarı genel olarak "gazete ve dergi dağıtım pazarı" olarak belirlenmiştir.

H.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

Gazete ve dergi dağıtımının tüm ülke çapında yapıldığı dikkate alınarak ilgili coğrafi pazar "Türkiye Cumhuriyeti sınırları" olarak belirlenmiştir.

H.2. Taraflar

H.2.1. Doğan Dağıtım Satış ve Paz. A.Ş. (Doğan Dağıtım)

Doğan Dağıtım, Doğan Yayın Holding tarafından kontrol edilmektedir. Doğan Dağıtım'ın sermaye yapısı aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 1: Doğan Dağıtım'ın Ortaklık Yapısı

Ortak Adı	Sermaye Payı %
Doğan Yayın Holding A.Ş.	%99,92
Yaysat Yayın Satış Paz. Dağ. A.Ş.	% 0,02
Hürriyet Gazetecilik ve Matbaacılık A.Ş.	% 0,02
Doğan Gazetecilik A.Ş.	% 0,0398
Referans Yayın Dağıtım ve Kurye Hiz. A.Ş.	% 0,0002
Toplam	% 100

80

Doğan Dağıtım'ın hakim hissedarı Doğan Yayın Holding'in hissedarlık yapısı ise aşağıdaki gibidir.

Tablo 2: Doğan yayın Holding'in Ortaklık Yapısı

Ortak adı	Sermaye Payı %
Doğan Şirketler Grubu Holding A.Ş.	% 63,02
Halka açık	% 34,01
Doğan ailesi	% 2,30
Aydın Doğan Vakfı	% 0,67
Toplam	% 100

Doğan Yayın Holding'in hakim hissedarı olan Doğan Şirketler Grubu Holding A.Ş. Adil Bey Holding A.Ş. tarafından kontrol edilmektedir. Adil Bey Holding A.Ş.'nin ortaklık yapısı ise aşağıdaki gibidir.

Tablo 3: Adil Bey Holding A.Ş.'nin Ortaklık Yapısı

Ortak adı	Ortaklık Oranı
Aydın Doğan	% 26
Işıl Doğan	% 14,8
Arzuhan Yalçındağ	% 14,8
Vuslat Doğan Sabancı	%14,8
Hanzade V. Doğan	% 14,8
Y. Begümhan Doğan	% 14,8
Toplam	% 100

H.2.2. Müşteri Yayıncıların Görüşleri

90 Başvuruya konu olan işlem esas itibariyle Doğan Dağıtım'ın hizmet verdiği, diğer bir ifadeyle yayınlarını dağıttığı, müşterileri olarak adlandırabileceğimiz gazete ve dergi yayıncıları ile ilişkilidir. Doğan Dağıtım sadece Doğan Grubu bünyesinde bulunan yayınları değil, grup dışında bulunan başkaca yayınları da dağıtmaktadır. Bu nedenle, raportörlerce Doğan Dağıtım tarafından dağıtımı yapılan ve anılan başvurudan etkilenen müşteri yayıncılardan başlıcaları olan Zaman Gazetesi, Türkiye Gazetesi ve Vatan Gazetesi'nin yayıncılarına, anılan tek taraflı işlem hakkındaki görüşleri sorulmuş ve genel olarak aşağıdaki cevaplar alınmıştır.

Feza Gazetecilik A.Ş.'nin (Zaman) Gazete Dergi Direktörü'nden konu ile ilgili gelen yazıda;

- 100 - Doğan Dağıtım'ın, "bazı başbayilerinin zarar ettiği" gerekçesi ile yayınevlerinden, başbayilere verilen komisyonların artırılmasını talep ettiği, konuyla ilgili olarak Zaman Gazetesi merkez binasında Doğan Dağıtım ile bir toplantı yapıldığı, söz konusu toplantıda Doğan Dağıtım Genel Müdürünün başbayilerinin bir kısmının yaşadığı mali problemlerin çözümü için bayiler (son satıcılar) kanalından yapılan satışlara ilişkin başbayilere verilen komisyonların %2-3 oranında artırılmasını talep ettiği, Zaman Gazetesi olarak bayiler (son satıcılar) üzerinden yapılan satışlardan verilen komisyonların artırılmasına proje bazlı olumlu bakabileceklerini ve destek olacaklarını ancak Doğan Dağıtım'ın kendilerine proje sunmaları gerektiğini belirttikleri,
- 110 - Doğan Dağıtım'ın Rekabet Kurumu'na yaptığı müracaatında Doğan Dağıtım'ın, yayınevlerinden sağladığı cironun %3'ü oranında komisyon artırımını kararı aldığına anlaşıldığı, bu beyanın kendileri ile yapılan toplantılardaki konuşmalarıyla çeliştiği, kendilerinden bayiler (son satıcılar) üzerinden yapılan satışların komisyonlarının arttırılmasının talep edildiği, bununla birlikte Zaman Gazetesi ve diğer ürünlerinin tamamının Doğan Dağıtım üzerinden faturalandırıldığı, dolayısıyla abone ve bayi satışlarının tüm mali hareketlerinin Doğan Dağıtım üzerinden geçtiği, yayınevlerinden sağlanan cironun %3'ü hesaplandığında Zaman gazetesi için bunun tutarının çok yüksek meblağlar olacağı, bu tutarın da "bir kısım başbayiler zarar ediyor" cümlesiyle
- 120 açıklanmasının mümkün olmadığı,
- Sektörün düopol bir yapıya sahip olmasına rağmen Doğan Dağıtım'ın etkin ve hakim durumunun yıllardır sürmekte olduğu, Sabah Grubu'nun Ciner Grubu tarafından satın alınmasıyla birlikte sektördeki rekabet ortamının dengelenmeye başladığı, ancak TMSF'nin Sabah Grubu'na el koymasıyla,

pazardaki rekabet dengesinin yeniden bozulduğu, Doğan Dağıtım'ın, bu dönemde yayınevi komisyonlarını artırmak istediği,

- 130
- Doğan Dağıtım'ın, başbaya ve son satıcı (baya) komisyonlarının, grup yayınları ve müşteri yayınları için aynı olduğu, gazetelerden alınan komisyonların satış fiyatları üzerinden hesaplandığı, ancak bir gazetenin dağıtım şirketi, başbaya ve son satıcıya getirdiği iş yükünün o gazetenin ağırlığı, ekleri ve gazete arasında verilen insert adetleriyle doğru orantılı olduğu, başbaya ve son satıcılar için daha gazetelere harcadıkları emek ve maliyet farklı olmasına rağmen, Zaman ve Hürriyet gazetelerinin de başbaya ve son satıcı komisyon oranlarının aynı olduğu,
 - Gazetelerin gelirlerinin büyük bölümünü reklam satışlarından elde ettikleri, reklam satışında en önemli faktörün yayının tirajı olduğu, medya gruplarının gazetelerinin tiraj ve reklam alanlarında rekabet halinde oldukları, ancak rakip olarak görülen gazetenin de aynı zamanda rakip grubun dağıtım şirketiyle dağıtılmak zorunda olduğu, bu nedenle dağıtım şirketi üzerinden rakip gazetenin faaliyetlerini zorlaştırılabileceği,
 - Yayınevlerinden sağlanan cironun %3'ü ifadesinin muğlak bir ifade olduğu, bu ifadeyle ne kastedildiğinin tam olarak belirtilmediği, tüm kriterleri belirleme ve hesaplama çalışmalarının Doğan Dağıtım'ın kendisinin yapacağı ve yayınevlerine bilgi vermeyeceği, geçmişte bunların tümünün yaşandığı ancak Rekabet Kurumu'nun devreye girmesiyle pazarda normalleşmeler yaşandığı, gelinen bu noktada yayınevlerinin her sabah dağıtım şirketlerinin yeni sürprizleriyle karşılaşabilecekleri ve pazardaki dengelerin yeniden alt üst olma tehlikesinin olduğu,
 - Doğan Dağıtım tarafından alınan kararın uygulanması halinde, kararın baya, dağıtım ağı ve nihai tüketici açısından doğuracağı sonuçlar ile ilgili olarak,
 - a) Gazete satış fiyatı üzerinden komisyon ödenmesinin, başlangıçta yeterli reklam alamayıp maliyetlerini satış fiyatı üzerinden karşılamak durumunda olan yeni girişlerin aleyhine olduğu, komisyonların bu şekilde artırılmasının söz konusu asimetriyi daha da artıracığı,
 - b) Bu sistemin piyasada belirli güce sahip Hürriyet gibi gazetelerin elde ettikleri reklam gelirlerine dayalı olarak fiyatlarını daha da düşürmeleri, buna karşın dağıtıma konu olan miktarı (gramaj olarak) artırmalarına imkan tanıyacağı, söz konusu maliyetlere rakip gazetelerin katlanacağı ve böylece Hürriyet gibi gazetelerin haksız pazar payı elde edeceği,
 - c) Bunlar sonucunda ekonomik olarak sıkıntıya giren yayınların nihai tüketiciye ulaşmasında problemler olabileceği, ekonomik sıkıntıya giren yayınların editoryal altyapıya yatırım yapamayacakları, ürünün şekilsel ve içerik olarak kalitesinin düşeceği, ekonomik sıkıntıya giren yayınların yayın hayatlarını devam ettirmelerinin güçleşeceği, uzun vadede yayın piyasasının tamamen hakim medyanın eline geçebileceği, nihai tüketicinin yayın çeşitliliği ve seçenek esnekliğinden mahrum kalabileceği,
 - Doğan Dağıtım yetkililerinin, başbayilerin kar/zarar hesaplarını yaparken "sadece gazete ve dergi satışlarından elde ettikleri cirolar üzerinden hesaplama yaptıklarını" ifade ettikleri, internet sitelerinden alınan bilgilere göre Doğan Dağıtım'ın gazete dergi ürünlerinin dışındaki ticari ürünler konusunda da faaliyette bulunduğu, bu ticari faaliyetlerin hemen hepsinin gazete dağıtımında bulunmanın getirdiği avantajlara dayalı olduğu, bazı
- 170

medya gruplarının medya faaliyetlerinden zarar etmesine karşın diğer ticari faaliyetlerinden kar elde ettiklerinden medyada bulunmaya devam ettikleri, zararların söz konusu avantajlar ile dengelenebileceği,

- Başbayilerin ana işinin gazete ve dergilerin bayilere dağıtılması ve satış sonrası oluşan iadelerin yine bayilerden toplanması olduğu, abone satışı yapan yayınların başbayiler için iş yükü yaratmadığı, başbayilere ekonomik yük getirenin bayilerden satılan gazeteler olduğu, dolayısıyla başbayilere desteği de bu gazetelerin vermesi gerektiği,
- Bir dağıtım şirketinin bazı bayilerinin zarar edebileceği ancak dağıtım şirketinin bunu kendi içerisinde çözmesi gerektiği,
- Doğan Dağıtım'ın grup yayınlarının satış pazarlama ve dağıtımını yapmak üzere konumlandırılmış bir şirket olduğu, kendi yayınları dışında dağıtımını yaptıkları müşteri yayınlarının dağıtım şirketinin maliyetlerini azalttığı ve bu şirketin karlılığına katkıda bulunduğu, Zaman Gazetesi gibi %95 abone sistemiyle çalışan bir gazetenin Doğan Dağıtım'ın maliyetlerini artırmadığı aksine maliyetlerinin paylaşılmasına ve karlılığına katkı sağladığı,
- Rekabet Kurulu'nun görevlerinden birisinin de piyasadaki fiyatların gerçek fiyatları (marjinal maliyetleri) yansıtır hale getirilmesi olduğu, Doğan Dağıtım'ın uyguladığı fiyatlandırma mekanizmasının ise dağıtım açısından maliyetleri yansıtmadığı, gazete fiyatı üzerinden yapılan dağıtım fiyatlandırmasının pazar gücü olan gazeteler lehine olduğu, reklam gelirleri yüksek olan bu gazetelerin fiyatlarını 1 Ykr.'a düşürmelerinin bile mümkün olduğu, bu durumda söz konusu gazetelerin dağıtım ağına ağırlıkları itibarıyla çok büyük yük getirmelerine rağmen maliyetlere katkılarının sıfıra yakın olacağı, dağıtım piyasasında durum bu denli çarpık iken, Doğan Dağıtım'ın gazete fiyatına bağlı komisyon sistemini devam ettirmesi ve hatta bu komisyonları arttırmanın doğrudan rakipleri olan Zaman Gazetesi'nin maliyetlerinin haksız yere arttırılması anlamına geldiği,

hususları yer almaktadır.

Başvuru konusu inceleme kapsamında dağıtımını Doğan Dağıtım tarafından yapılmakta olan İhlas Gazetecilik A.Ş.'den (Türkiye Gazetesi) de bilgi istenmiş, gönderilen cevabi yazıda özetle şu hususlara yer verilmiştir .

- Doğan Dağıtım ile Şirketimiz arasında 1.1.2003 tarihli dağıtım sözleşmesi ve bu sözleşmeye istinaden hazırlanan 1.4.2006 Ek Protokol mevcuttur. Şu andaki gazete dağıtımını, bu iki sözleşmeye istinaden yapılmaktadır. Tarafların her ikisi de tacirdir ve aralarında özel hukuka dayalı bir sözleşme mevcuttur. Taraflar arasında akdedilen sözleşmenin süresi ve sona erme şekli yine bu sözleşmeler içinde belirlenmiştir. Bu durumda Borçlar Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerinin amir hükümleri gereği sözleşme hükümlerinin tek taraflı olarak değiştirilmesi mümkün değildir.
- Doğan Dağıtım tarafından tek taraflı olarak alınan ek maliyet kararının uygulanması halinde, satışı ve dolayısı ile geliri az olan yayınevleri zarar edecektir. Zira yayınevleri aralarındaki rekabet nedeni ile günün şartlarına uygun olarak fiyatlarını arttıramamaktadır. Varlığı iddia edilen zararın bütün yayınevlerine %3 gibi eşit olarak dağıtılması da ayrıca tartışılması gereken bir husustur.
- Doğan Dağıtım tarafından bayilerinin zarar etmesi gerekçe gösterilerek tek taraflı olarak alınan söz konusu haksız kararın uygulanması halinde artan

maliyetler karşısında birkaç büyük yayınevi dışında kalan yayınevlerinin yayın fiyatlarını arttırması zorunluluğu doğacaktır. Bu alternatif, yayınların satışının azalması sonucunu doğuracağından mevcut rekabet ortamında bir çözüm yolu olarak değerlendirilmemektedir. Zarar eden bayilerin desteklenmesi için alternatif olarak şu şekilde bir sistem geliştirilebileceği değerlendirilmektedir;

Doğan Dağıtım ve bayiler bütün yayınevlerine eşit olarak hizmet vermemektedir. Hizmetin farklılaşmasına tesir eden faktörlerden bir kaçı;

- Her yayının dağıtım şekli,
- Sayfa sayısı,
- Ek (ilave) verilmesi,
- Bu eklerin verildiği gün sayısı,
- Eklerin sayfa sayıları,
- Promosyonlardaki farklılıklar,
- Yayının ağırlığı veya hacmi

şeklinde sıralanabilir.

Dolayısıyla bu ve benzer parametreler göz önünde bulundurularak, her yayınevinden kendisine verilen hizmet kadar gerçek dağıtım bedeli alınması problemin çözümünde esas olmalıdır. Yani Doğan Dağıtım'ın, yapacağı yeni sözleşmelerde dağıtacağı yayınların yukarıdaki parametreleri esas olarak yayınevlerine kademeli fiyat teklif etmesi durumunda problemin büyük ölçüde çözüleceği değerlendirilmektedir. Bu durumda bayiler de kime ne kadar hizmet veriyor ise hizmetinin karşılığını o oranda hizmeti verdiği kuruluştan almış olacaktır.

Başvuru konusuna ilişkin olarak Bağımsız Gazeteciler Yayıncılık A.Ş. (Vatan Gazetesi) tarafından gönderilen yazıda ,

- Türkiye'de genel olarak gazete okuyan kişi sayısının azlığı ve dolayısıyla gazete tirajlarının düşük olması sebebiyle enflasyonun etkisine rağmen uzun yıllardır gazete fiyatlarında bir artış yaşanmadığı, buna karşın enflasyonun etkisiyle başbaya giderlerinin %50'sini oluşturan nakliye giderlerinde büyük bir artış gözlemlendiği, gazete satış fiyatlarına göre belirlenen bayi komisyonlarında yıllardır bir artış olmadığı, böylece başbaya ve son satıcıların artan maliyetlerine rağmen kazançlarında bir değişiklik olmadığı, elde ettikleri komisyon gelirlerinin masraflarını karşılamadığı, bu durumun başbaya ve son satıcıların zarar etmesine sebep olduğu,
- 4822 sayılı Yasa ile 2003 yılında değişiklik yapılan 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un "Sürelî Yayınlar" başlıklı 11. maddesinde sürelî yayınlar tarafından düzenlenecek promosyon kampanyalarının sınırlarının çizildiği ve sadece kültürel nitelikte sayılan ürünlerin promosyon kampanyalarına konu edilebileceğinin hüküm altına alındığı, bu düzenlemeden önce mevcutelerin sertifikalı olarak ve fiyat farkı almak suretiyle promosyon kampanyaları düzenlediği ve bayilerin bu sertifika satışlarından belli oranda komisyon aldığı, ancak yasal değişiklikten sonra bayilerin bu gelirlerinin de tamamen ortadan kalktığı,
- Artan maliyetler karşısında komisyon oranlarının değişmemesi hatta azalması sebebiyle başbaya ve son satıcıların kaliteli ve iyi hizmet verebilmelerinin zorlaştığı, bayilerin ekonomik alandaki sıkıntılarının belli bir oranda giderilmesi veya azaltılması halinde verilecek hizmetin kalitesinin artacağı,

- 270 - Gazete ve dergi satışlarının ekonomik ve sosyal farklılık taşıyan bölgelere göre değişiklik arz ettiği, bu itibarla Doğan Dağıtım tarafından talep edilen bayi maliyetlerinin yayınevlerine yansıtılması önerisinin kabul edilmesi halinde, bayilerin bulunduğu yer, sosyal ve ekonomik duruma itibara alınmak suretiyle destek sağlanmasının daha faydalı olacağı ve elde edilmek istenen amaca hizmet edeceği kanaatinde oldukları,
- Bayilerin gelirlerinde sağlanacak artışın nihai tüketicilere verilecek hizmetin kalitesini nitelik ve nicelik yönünden arttıracacağı, bayilerin zararının desteklenmesi için oluşturulacak fondan yayınevlerinin payına düşen maliyet miktarının çok yüksek olmaması koşulu ile yayınevlerinin bu maliyeti gazete satış fiyatlarına yapacakları artış ile nihai tüketiciye yansıtılmama gayreti göstereceklerini düşündükleri,
- 280 - Bazı bölgelerdeki bayilerin birleştirilmesi, küçük noktalarda tek bayi ile çalışılması ve bazı bölgelerde Merkez Dağıtım ile anlaşma sağlanarak ortak dağıtım yapılmasının maliyetleri düşüreceği ve böylece bayilerin gelirlerinde artış sağlayacağını düşündükleri,
- Doğan Dağıtım'ın zarar eden bayilerin giderlerinin bir kısmının üstlenilmesi amacıyla yapacağı yardımın boyutu hakkında bilgi sahibi olmadıkları, bu sebeple Doğan Dağıtım'ın yaptığı çalışmadaki bu miktarın yayınevlerinden sağlanan cironun yaklaşık %3'üne tekabül edeceği tespitinin doğru olup olmadığı ve bu yardımın maliyetlerinde ne kadar bir artış sağlayacağı hususunda bir beyanda bulunmalarının zor olduğu,
- 290 - Türkiye'de Doğan Dağıtım ve Merkez Dağıtım olmak üzere iki dağıtım firmasının bulunduğu, dağıtım imkanı bulunmayan yayınevlerinin bu iki şirketten birisi ile anlaşmak zorunda oldukları, Doğan Dağıtım ile olan anlaşmalarının sona ermesi durumunda tek imkanlarının rakip firma konumunda bulunan Merkez Dağıtım ile anlaşma yapmak zorunda olduğu, neticede iki dağıtım firması arasında bir fark bulunmadığı, iki şirketin de aynı güzergah üzerinden aynı son satıcıya yayınları ulaştırdıkları

ifade edilmektedir.

- 300 Yukarıda yer verilen müşteri yayıncıların görüşleri ve anılan işleme yönelik olumlu düşünceleri yanında yer verdikleri çekinceleri dikkate alınarak, piyasanın kendine özgü yapısı da düşünülerek aşağıdaki değerlendirmelere yer verilmektedir.

H.3. Değerlendirme

H.3.1 Hakim Durum Değerlendirmesi

Gazete ve dergi dağıtımı, yayınevleri tarafından dağıtım şirketlerine teslim edilen gazete veya dergilerin son satış noktalarına kadar ulaştırılması faaliyetlerini kapsamaktadır. Yayınevlerinden çıkan mevkuteler dağıtım şirketlerinin depolarına ulaştırılmakta oradan çeşitli şekillerde taşınarak başbayilere ulaştırılmaktadır. Başbayiler tarafından da bulunduğu bölge içerisindeki son satış noktalarına (tali bayiler) dağıtılarak nihai tüketici dediğimiz okuyuculara ulaştırılmaktadır.

- 310 Bunun dışında bazı yayıncılar mevkutelerini abonelik bazlı sattıklarından, bu tür yayınların dağıtımı son satış noktası yerine abone bürolarına yapılarak zincir tamamlanmaktadır. Gazete ve dergi dağıtımının, Türkiye'nin özel şartları da dikkate alındığında, tek bir gazete veya dergi yayıncısı tarafından yapılabilmesi halihazırda mümkün görünmemektedir. Bir gazetenin Türkiye'nin her bölgesine, en ücra köşelerine kadar ulaştırılabilmesi hem çok büyük ve önemli bir organizasyon

kurulması, hem de bu dağıtım içerisinde yer alan başbaya ve tali bayileri besleyecek miktarda mevkutenin satışının yapılması gerekmektedir. Bu nedenle, piyasanın kendine has özelliklerinden dolayı belli bir ölçek büyüklüğüne ulaşmayan yayıncıların bu sistemi tek başlarına kurmaları rasyonel olarak mümkün görünmemektedir.

320 Ülkemizde de bu gerçeklerden hareketle, gazete ve dergi yayıncılığı piyasasındaki en büyük iki grup olan Doğan Grubu ve Merkez Grubu (halihazırda TMSF ile ihtilaf halindedir) kendi dağıtım şirketlerine sahip olup, diğer müşteri yayınları ile birlikte yeterli ölçek miktarına ulaşarak gazete ve dergi dağıtım piyasasında faaliyet gösterdikleri görülmektedir.

Piyasada halihazırda sadece iki dağıtım firması bulunması ve müşterilerin yeterli alternatiflerinin bulunmaması bu piyasada zaman zaman çeşitli rekabet ihlallerini de beraberinde getirmiştir. Piyasanın iki grup şirketi elinde olması nedeniyle düopol bir özellik arzeden gazete ve dergi dağıtım piyasasında hakim durum analizi yapılırsa;

- 330
- Piyasada talebin fiyat esnekliği düşüktür; yeterince alternatif olmaması nedeniyle müşterilerin dağıtım fiyatlandırmasındaki tepkileri yeterince kuvvetli değildir. Yayınevlerinin pazarlık güçleri zayıftır.
 - Dağıtım şirketleri aynı zamanda gazete ve dergi yayıncılığı piyasasında da faaliyet göstermektedirler, bu nedenle bu piyasalarda müşterilere yönelik baskı kurulma olasılığı da yüksek olabilmektedir.
 - Piyasanın gelişimine bakılırsa uzun yıllardan beridir piyasada sadece iki teşebbüs yer almakta olup, pazar payları nispeten yavaş bir şekilde değişim göstermektedir. Sabah Grubu'nun zaman zaman problemler yaşaması nedeniyle pazar payı bazı yıllarda Doğan Grubu lehine değişme göstermiştir. Sabah Grubu'nun Merkez Grubu'na devri ertesinde Doğan Grubu'nun pazar payı bir nebze azalma göstermiştir.
- 340
- Sadece iki firma olması demek, aynı zamanda piyasadaki yoğunlaşmanın da yüksek olduğunu göstermektedir. Her ne kadar düopol özellik arz etse de, söz konusu piyasanın bazen Sabah Grubu'nun yaşadığı problemler nedeniyle bazen de Rekabet Kurulu Kararlarında da yer verilen birlikte hareket etmeleri neticesinde monopol benzeri piyasa özellikleri gösterdiği zamanlar olmuştur.

Dosya mevcudu bilgilere göre Doğan Dağıtım'ın net satış rakamlarına göre son üç yıldaki tahmini pazar paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir (Doğaldır ki, Merkez Dağıtım'ın pazar payı Doğan Dağıtım'ın pazar payının 100'den çıkarılması sonucunda elde edilecektir.):

350 **Tablo 4: Gazete ve Dergi Dağıtım Piyasasındaki Pazar Payları**

Yıllar	Yayın Türü	Doğan Grubu	Merkez Grubu
2004	Gazete	63%	37%
	Dergi	70%	30%
2005	Gazete	60%	40%
	Dergi	68%	32%
2006	Gazete	61%	39%
	Dergi	66%	34%
2007/5	Gazete	61%	39%
	Dergi	64%	36%

Tablodan da görüldüğü üzere, Doğan Grubu'nun gerek gazete gerekse dergi dağıtımındaki pazar payı son dört yılda %60'ın üzerinde seyretmekte ve karşısında yaklaşık % 40 pazar payına sahip Merkez Grubu bulunmaktadır.

360 Doğan Dağıtım'ın hakim durum analizi için sadece pazar payı bilgilerine bakmak yeterli olmayacaktır. Dağıtım ve yayıncılık piyasasının birbirleriyle sıkı bir şekilde dikey ilişki içerisinde bulunmaları ve Doğan Grubu'nun gazete ve dergi yayıncılığı piyasasının da en önemli aktörü konumunda bulunması, Doğan Grubu'nun her iki piyasadaki gücünü de etkilemektedir. Doğan Grubu gazete ve dergi yayıncılığı piyasasında reklam gelirleri bazında yaklaşık %60'lık pazar payına sahipken en yakın rakibi konumundaki Merkez Grubu %20-25 civarında pazar payına sahiptir. Bunun dışında Doğan Grubu'nun medya piyasasının tüm alt sektörlerinde var olan gücü ve etkisi bu sektördeki gücünü de etkilemektedir.

Ayrıca, Doğan Grubu'nun en önemli rakibi konumundaki Sabah Grubu'nun son yıllarda yaşadığı ekonomik ve hukuki sorunlar, yaşanan belirsizlikler, çeşitli el değiştirmeler, Sabah Grubu'nun gücünü olumsuz etkilediği gibi, Doğan Grubu'nun piyasadaki hakim konumunu daha da güçlendirmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar neticesinde Doğan Dağıtımın, gazete ve dergi dağıtım piyasasında hakim durumda olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

H.3.2 Menfi Tespit/Muafiyet Talebine İlişkin Değerlendirme

370 Başvuru konusu işlem, gazete ve dergi dağıtım piyasasında hakim durumda olan Doğan Dağıtım'ın tek taraflı olarak yaptığı bir işlemin Kanun'un 6. maddesine aykırı olmadığına ilişkin menfi tespit belgesi verilmesine yöneliktir. Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde değerlendirilen bir işleme yönelik olarak Kanun'da muafiyet rejimi bulunmamaktadır. Bu nedenle, Kanun'un 6. maddesi kapsamına giren bir işleme ancak Kanun'un 8. maddesi kapsamında bir menfi tespit incelemesi yapılması gerekmektedir. Şöyle ki, 4. madde çerçevesinde incelenen bir anlaşma, uyumlu eylem veya karar, Kanun'a aykırı olmasına rağmen muafiyet tanınarak yürürlüğü sağlanabilmektedir. Bununla birlikte hakim durumun kötüye kullanılması ihtimali olan bir işlemin Kanun'a aykırı olmasına rağmen muafiyet tanınması gibi bir uygulaması 380 bulunmamaktadır. Bu nedenle başvuru konusu işlem ya Kanun'a aykırı olarak değerlendirilip izin verilmeyecek, ya da Kanun'a aykırı olmadığına ilişkin menfi tespit belgesi verilecektir. Bunun yanı sıra menfi tespit belgesi her zaman şartlı verilebileceği gibi, daha sonra tekrar geri alınabilme olanağı da bulunmaktadır. Kanun'un 8. maddesi aşağıdaki şekildedir.

390 *"İlgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin başvurusu üzerine Kurul, elinde bulunan bilgiler çerçevesinde bir anlaşmanın, kararın, eylemin veya birleşme ve devralmanın bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerine aykırı olmadığını gösteren bir menfi tespit belgesi verebilir. Kurul, bu belgenin düzenlenmesinden sonra 13 üncü maddedeki şartlar çerçevesinde görüşünden her zaman dönebilir. Ancak bu durumda taraflara Kurulun görüş değiştirmesine kadar geçen süre için cezaî müeyyide uygulanmaz."*

Menfi tespit talebinde bulunulan işlem, Doğan Dağıtım tarafından, zarar eden bayilerine, bu bayilerin faaliyet zararlarını ortadan kaldıracak düzeyde destek sağlanması, sağlanacak bu desteğin maliyetinin ise Doğan Dağıtım'ın müşterisi olan yayınevlerine yansıtılmasıdır. Doğan Dağıtım sadece gazete ve dergi dağıtım piyasasında yer almamakta, aynı zamanda hizmet verdiği müşteri grupları gibi kendisi de gazete ve dergi yayıncılığı piyasasında faaliyet göstermektedir. Sadece dağıtım piyasasında faaliyet gösteren bir teşebbüsün müşterilerinin maliyetini yükseltecek tek taraflı işlemler yapması ile, hem dağıtım piyasasında hem de bir üst

400 piyasa olan yayıncılık piyasasında faaliyet gösteren bir firmanın rakiplerinin maliyetlerini yükseltici işlemler yapması, rekabet şartları açısından büyük farklılıklar göstermektedir. Şöyle ki, dağıtım piyasasındaki teşebbüs müşterilerinin maliyetlerini yükselterek kendi grup bünyesindeki firmaların rekabetçi avantaj elde ederek, piyasa paylarını yükseltmelerini hatta piyasayı ele geçirmelerini sağlayabilir. Dağıtım firması aynı maliyet yükseltici işlemleri kendi grup bünyesindeki yayınlar üzerinde de uygulayabilir. Grup içi yayınlar ve grup dışı yayınlar arasında ayrımcılık yapmaması ve her birine aynı maliyet kalemlerini yüklemesi de sonuç itibarıyla çok fazla bir değişiklik arz etmeyecektir. Çünkü grup içi yayınlara yüklenen maliyetler sonuçta bir cepten diğer cebe para transferi olarak kabul edilebilecektir.

410 Başvuruya konu işlemde tüm dağıtılan yayınların ciroları üzerinden %3 gibi bir pay alınarak zarar eden bayilere aktarılacak istenmektedir. Bu işlem, yayıncıların komisyon oranlarını doğrudan artırmaktan biraz daha farklı bir uygulamadır. Komisyon oranlarının artırılması yukarıda yer verilen rekabet sakıncalarını gündeme getirebilecektir. Yani kendi grup bünyesindeki yayınların da komisyon oranları artsa dahi aynı grup içerisinde olduklarından bunlar üzerinde bir baskı oluşturmazken grup dışı yayınlar üzerinde bir maliyet baskısı yaratabilecektir. Fakat bu sistemde oluşturulacak olan fona hem grup içi hem de grup dışı yayınlar ayrımcılık gözetmeden katılacaklar ve oluşturulan bu fon sadece bayilerin rehabilitesine harcanacaktır. Diğer bir deyişle müşteri yayınlarının katıldığı maliyete aynı zamanda dağıtım şirketiyle aynı grupta bulunan yayınlar da katlanacaklardır. Bu şekilde bakıldığında fiyat sıkıştırması olgusundan farklılıklar göstermektedir.

420 Bir diğer husus, dağıtım şirketlerinin müşteri yayınlarını belli sözleşmeler çerçevesinde dağıtmalarıdır. Bu sözleşmeler genellikle 1 (bir) yıl süresince yapıp, yıl sonunda değişiklik yapılmaması halinde devam etmektedirler. Dağıtım şirketinin ve yayınevlerinin karşılıklı mutabakatı çerçevesinde yapılan bu sözleşmeler, yine yayınevleri ve dağıtım şirketinin karşılıklı mutabakatı çerçevesinde değiştirilebilmektedir. Bu nedenle akit serbestisi ilkesine dayanarak Rekabet Kurumu'nun bu sözleşmelere müdahalesi sınırlı olabilmektedir. Bununla birlikte, taraflardan birinin hakim durumda bulunması, diğer tarafı sözleşme yapmak konusunda özgür bırakmamakta, büyük maliyet artışlarına sebebiyet verse dahi kabul etmek zorunda bırakılabilmektedir. Bu nedenle her ne kadar karşılıklı imzalar ile yürürlüğe girse de sömürücü olduğu tespit edilen bazı sözleşmeler hakim durumun kötüye kullanılması kapsamında ihlal olarak değerlendirilebilmektedir.

430 Kanun'un 6. maddesinde yer alan hakim durumun kötüye kullanılması eylemleri ex-post değerlendirilmesi gereken eylemlerdir. Bu nedenle bazı işlemlerin uygulamasını görmeden önce hakim durumun kötüye kullanılma ihtimalinin değerlendirilmesinin çok sağlıklı olduğu düşünülmemektedir. Bu nedenle menfi tespit değerlendirmesi sadece yapılacak işlemin görünen kısmıyla ilgili, diğer bir deyişle beyan edilen uygulamayla ilgili olacaktır. Çünkü, hangi işlem olursa olsun, uygulamasında çok daha komplike sorunlar ortaya çıkarma ihtimali olabilmektedir. Diğer bir deyişle, bir işlemin uygulamasından önce başvuru yapılarak menfi tespit belgesi alınması, o işlemin uygulamasında hakim durumun kötüye kullanılması olarak nitelendirilebilecek sonuçlar doğurması durumunda geçerli olmayacaktır. Böyle bir durumda Kanun'un "Muafiyet ve Menfi Tespit Kararlarının Geri Alınması" başlıklı 13. maddesi hükmü uygulanabilecektir.

440 Bununla birlikte, başvuruya konu işlemin ilerde sıkıntılar doğurmaması için dikkat edilmesi gereken noktaların açıklanmasının, daha sağlıklı bir uygulamanın sağlanması açısından yerinde olacaktır. Bu nedenle, Doğan Dağıtım tarafından getirilen sistemin işleyişine yönelik bazı değerlendirmelere aşağıda yer verilecek ve

450 sistemin rekabet ihlalleri yaratmaması konusunda daha sağlıklı bir temelde oluşturulması için gerekli ön şartlar belirtilmeye çalışılacaktır. Bu şartların aynı zamanda menfi tespit verilmesine yönelik değerlendirmeye esas teşkil eden şartlar olduğu da hatırdta tutulmalıdır.

- 460 - Tarafların (Doğan Dağıtım ve müşteriler) gazete ve dergi dağıtımına yönelik olarak aralarında yaptıkları özel hukuka dayalı sözleşmelerin süresi ve sona erme şekli bu sözleşmeler ile belirlenmiştir. Borçlar Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerinin amir hükümleri gereği sözleşme hükümlerinin tek taraflı olarak değiştirilmesi mümkün değildir. Bu nedenle, Rekabet Kurulu tarafından verilecek menfi tespit belgesi, Doğan Dağıtımın tek taraflı olarak sözleşmeleri feshetmesi ve müşterilerin mükellefiyetleri artırmasına olanak tanımamaktadır.
- 470 Bu sözleşmeler yukarıda bahsettiğimiz gibi Borçlar ve Ticaret Kanunu hükümlerine göre değerlendirilmelidir. Rekabet Kurulu bu başvuru değerlendirmesini tarafların aralarında sözleşmelere dayanan ihtilaflar olmadığını zımnen kabul ederek yapmaktadır.
- Her ne kadar bayilik sistemi Doğan Dağıtım tarafından kurulan ve işlemesi sağlanan bir yapı olsa da, halihazırda bu bayilerin rehabilitesi için bir fon oluşturularak desteklenmesi konusunda, müşteri yayıncılarının da doğrudan katkısı göz önüne alındığında, desteklenecek bayilerin seçiminde ve ne şekilde destekleneceğine ilişkin çalışmalarda müşteri yayıncılarının bilgilendirilmeleri ve mümkün olduğu durumlarda bu çalışmalara aktif katılımlarının sağlanması bu sistemin işleyişi açısından son derece önemlidir. Bu konuda Doğan Dağıtım'ın en büyük 3 (üç) müşteri yayıncısının temsilcilerinin de katılacağı bir çalışmayla bu tespitlerin yapılması ve bayilere yapılacak desteklemelerin şeffaf bir şekilde bunlara aktarılması yararlı olacaktır.
- 480 - Sistemin rekabet sorunları yaratmaması açısından Doğan Dağıtım'ın büyük hissedarı olan Doğan Grubu tarafından yayınlanan mevkuteler ile bunun dışında müşteri yayınları diye de adlandırabileceğimiz diğer mevkuteler arasında maliyete katlanma ve diğer sorumluluklar bağlamında ayrımcı uygulamalar yapılmaması esastır. Doğan Dağıtım hem gazete ve dergi dağıtımını yaptığı hem de bağlı bulunduğu grubun kontrolünde olan şirketler vasıtasıyla yayıncılık piyasasında da faaliyet gösterdiği için, müşterilerinin üzerine getireceği haksız maliyet artışları, grup yayınlarının rekabetçi avantaj elde etmesini sağlayacak ve bu nedenle yayıncılık piyasasındaki dengelerin bozulma ihtimali doğacaktır. Bu nedenle, dağıtım şirketi olarak getirilmek istenen sisteme müşteri yayınları ile aynı derecede olmak üzere adil bir maliyet dağıtımını yapılması gerekmektedir.
- 490 - Bazı abone usulüne göre dağıtılan yayınların, Doğan Dağıtım tarafından hizmet verilen kısmı üzerinden komisyon kesilmek suretiyle bu maliyete katlanmalarının sağlanması adil bir maliyet dağıtımını için gerekli unsurlardandır. Başbayiliklere yapılacak olan destekleme çalışmaları, yine bu başbayilerin emeklerinin hangi mevkuteler üzerinde yoğunlaştığına göre hesaplanacağından, satışlarının büyük kısmını abonelik esasına göre yapan yayıncıların başbayiler üzerinden gerçekleştirdikleri dağıtımlarına ancak bu maliyet yüklenmelidir.
- Bu maliyetlere katlanan müşteriler, hangi bayilerin maliyetlerine, ne miktarda destek verildiğini şeffaf tablolar halinde görebilmelidir. Bazı durumlarda bayilerin gereğinden fazla desteklendiği, zarar etmediği halde çeşitli saiklerle

500 para transferi yapıldığı gibi durumların ortaya çıkmaması, en azından bu maliyetlere katlanan müşteri yayınlarının kendi denetimlerini yapmaya fırsat verilmesi gerekmektedir. Bu manada bayilere yapılan para transferlerinin belli dönem aralıkları itibariyle müşteri yayıncılara tevsik edilmesi ve bir rapor halinde sunulması sistemin sağlıklı işleyişi için gerekli bir husustur.

- Bayilerin zararlarını karşılamak için belirlenen %3'lük komisyonun; hiçbir suretle aşılmaması, alınan komisyonların hiçbir şekilde amacı dışında kullanılmaması, Doğan Grubu ile doğrudan veya dolaylı bağı olan hiçbir şirkete veya kişiye aktarılmaması, toplanan komisyon miktarında fazla kalan paranın yine amacı için diğer dönemlere aktarılması, zararlar azaldıkça gerekiyorsa komisyon oranlarının düşürülmesi bu sistemin amacına hizmet etmesi bakımından oldukça önemlidir.

510 - Doğan Dağıtım gazete ve dergi ürünlerinin dışında da non-media, Telekom mobil teknolojileri ve promosyonlar gibi çeşitli gelir getiren ticari faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu nedenle başbayilere verilecek katkı payı belirlenirken tüm kalemlerin hesaba katılması, sadece gazete ve dergi dağıtımından oluşan zarara dayanarak gazete ve dergi yayıncılarından başbayilerin zararlarının karşılanması istenmemelidir. Ayrıca, gazete ve dergi dışı kalemlerin de belli oranlarda bu katkı payına katılması daha adil bir uygulama olacaktır.

520 Yukarıda bahsedilen ve sistemin işleyişi açısından gerekli olduğu değerlendirilmesi yapılan hususların, sınırlı olmadığı ve Doğan Dağıtım ve müşteri gruplarının karşılıklı teatileriyle karşılıklı güven unsuruna dayanarak adil bir sistem oluşturulmasının en sağlıklı oluşum olacağı hatırd tutulmalıdır. Menfi tespit belgesi verilirken bu değerlendirmeler dikkate alınarak nihai karar verildiğinden dolayı, şartlı menfi tespit belgesi verilmesi anlamına gelmektedir. Bu şartlara riayet edilmesi ön koşul olup, bu şartlara riayet etmeden kurulacak sistem menfi tespit almamış kabul edilecektir. Bununla birlikte, daha önce de ifade edildiği üzere, menfi tespit belgesi ex-ane verilmekle birlikte rekabet ihlalleri ex-post gerçekleşmektedir. Bu nedenle bu sistemin işleyişi dolayısıyla bahsedilen şartlara uyulmadığı takdirde, 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem yapılması önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır.

I. SONUÇ

530 1. Bildirim konusu işleme;

a) Grup içi ve grup dışı yayınlar arasında ayrımcılık yapılmaması,

b) Dağıtılan mevkutenin fiyatı, ağırlığı, verilen ekleri, promosyonları, ve ayrıca dağıtım şekilleri (abonelik ve normal dağıtım) gibi özellikler dikkate alınarak, yayıncılara yansıtılacak miktarların adaletli bir şekilde yapılması,

c) Müşteri yayıncıların, desteklenecek bayilerin seçiminde ve ne şekilde destekleneceğine ilişkin çalışmalarda bilgilendirilmeleri ve bu çalışmalara aktif katılımlarının sağlanması,

540 d) Oluşturulan fon ile bayilere yapılan ödemelerin (bayi bazında) fatura dökümlerinin ve yansıtılan miktarların nasıl hesaplandığına ilişkin somut verilerin en az 3 ayda bir olmak üzere müşteri yayıncılara sunulması,

e) Alınan komisyonun amaçlanan konular dışında kullanılmaması, her ne şekilde olursa olsun grup içindeki başka kaynaklara aktarılmaması veya her ne şekilde olursa olsun Doğan Grubu şirketlerine doğrudan veya dolaylı olarak maddi getiri sağlayabilecek bir şekilde kullanılmaması,

07-78/962-364

şartlarıyla 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde menfi tespit belgesi verilmesine,

550 2. Tarafların (Doğan Dağıtım ve müşteriler) gazete ve dergi dağıtımına yönelik olarak aralarında yaptıkları özel hukuka dayalı sözleşmelerin Borçlar Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerinin amir hükümleri gereği tek taraflı olarak değiştirilmesinin mümkün olmadığı, bu nedenle Rekabet Kurulu tarafından verilen menfi tespit belgesinin, Doğan Dağıtım'ın tek taraflı olarak sözleşmeleri feshetmesi ve müşterilerin mükellefiyetleri artırmasına olanak sağlamayacağına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.