

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2011-2-418 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 12-08/248-79
Karar Tarihi : 23.02.2012

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE,
Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Dr. Murat ÇETİNKAYA,
Reşit GÜRPINAR, Prof. Dr. Metin TOPRAK

B. RAPORTÖRLER : Hatice YAVUZ, Necla SÜMER

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Yavuz ÇETİNKAYA
Altay Mah. 782. Sok No:7 35240 Konak/İzmir

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Kök Yayıncılık İthalat İhracat Dağ. Paz. San. ve Tic. Ltd. Şti.
İncesu Cad. No:10 06670 Kolej/Ankara
- Küçük Adımlar Eğitim Yayıncılık Pazarlama Turizm Tic. Ltd. Şti.
Karadolap Mah. Neşeli Sok. Uygun Apt. No:14
Yeşilpınar- Alibeyköy-Eyüp/İstanbul
- Morpa Kültür Yayınları Tic. ve San. Ltd. Şti.
Ankara Cad. No:16 Kat:1 Cağaloğlu-Fatih/İstanbul
- Mutlu Yayıncılık Ticaret ve San. Ltd. Şti.
Mollafenari Sok. No:35 34410 Cağaloğlu/İstanbul
- Sadık Uygun Eğitim Yayıncılık Pazarlama Turizm Tic. Ltd. Şti.
Karadolap Mah. Neşeli Sok. Uygun Apt. No:14
Yeşilpınar- Alibeyköy-Eyüp/İstanbul
- Top Yayıncılık Pazarlama San. ve Tic. Ltd. Şti.
Dr. Faik Muhittin Adam Cad. No: 38/Z 3. Beyler Konak/İzmir
- Topaç Yayın Dağıtım San. ve Tic. Ltd. Şti.
Güneş Mah. 515/3 Sok. No:2/B Konak/İzmir

E. DOSYA KONUSU: İzmir'de kırtasiye-yayınevleri-okul işbirliği ile belirlenen kitapların yalnız bir kırtasiyede satıldığı ve bu uygulamanın söz konusu kitapların yüksek bedelle satılmasına neden olduğu iddiası.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Başvuruda özetle;

- Okul kitaplarının devlet tarafından karşılanması uygulamasına aykırı şekilde, sadece yayınevi-kırtasiye ve öğretmen işbirliği ile belirlenen kitapların kullanıldığı ve bu kitapların velilere yüksek fiyattan satıldığı,

- Özellikle okul öncesi ve ilköğretim sınıfları için okul yönetimi ve öğretmenler tarafından tavsiye edilen kitapların okulun bulunduğu bölgede sadece tek bir kırtasiyede bulunabildiği ve söz konusu kırtasiyecinin velilerin almaya mecbur olduğu kitabı istediği fiyattan sattığı,

- Bununla birlikte, kırtasiyeci ve öğretmenin birlikte hazırladığı kırtasiye malzemelerinin de liste haline getirilerek okul yönetimi ve öğretmenlerin yönlendirmesiyle belirlenen kırtasiyelerden alındığı,

- Yayınevlerinin “okulda seçilen” söz konusu kitabı sadece bir kırtasiyeye verdiği ve bu yayınevleri ile kırtasiye tarafından okula bağış adı altında yardımda bulunduğu, okul yönetimi ve öğretmenlere özel maddi çıkarlar sağlandığı,
- 50 - İzmir’de Kök Yayıncılık İthalat İhracat Dağ. Paz. San. ve Tic. Ltd. Şti (Kök Yayıncılık), Küçük Adımlar Eğitim Yayıncılık Pazarlama Turizm Tic. Ltd. Şti. (Küçük Adımlar Yayıncılık), Morpa Kültür Yayınları Tic. ve San. Ltd. Şti. (Morpa Yayıncılık), Top Yayıncılık Pazarlama San. ve Tic. Ltd. Şti. (Top Yayıncılık), Sadık Uygun Eğitim Yayıncılık Pazarlama Turizm Tic. Ltd. Şti.’nin (Sadık Uygun Yayıncılık) çeşitli okullarda kabul ettirdikleri kitaplarını sadece birkaç kırtasiyeye vererek haksız kazanç elde ettiği,
- “Küçük Adımlar Eğitim Seti”nin İzmir’in Eşrefpaşa Konak Semti’nde Topaç Kırtasiye’den başka bir yerde bulunmadığı ve benzer şekilde Kök Yayıncılık’ın okul öncesi eğitim setinin İzmir Zübeyde Hanım Anaokulu’nun yönlendirdiği kırtasiyeden başka hiçbir yerden alınamadığı
- 60 iddia edilmiştir. Ayrıca, başvuru sahibi tarafından 12.10.2011 tarihinde gönderilen açıklamada ise;
- 80. Yıl Eşrefpaşa İlköğretim Okulu’nun (80. Yıl İlköğretim Okulu) tavsiye ettiği Kartopu Eğitim Seti ile Ata Yayıncılık, Top Yayıncılık, Mutlu Yayıncılık Tic. ve San. Ltd. Şti. (Mutlu Yayıncılık) ve Küçük Adımlar Yayıncılık’ın (özellikle 5.Yaş Eğitim Seti) tüm yardımcı kaynak kitaplarının yalnızca Topaç Yayın Dağıtım San. ve Tic. Ltd. Şti. (Topaç Yayın Dağıtım) tarafından satıldığı, söz konusu kitapların başka hiçbir kırtasiyeye verilmediği,
- Sadece Topaç Yayın Dağıtım’da bulunan ve 80. Yıl İlköğretim Okulu tarafından önerilen Kartopu Eğitim Dizisi’nin 45 TL’ye satıldığı,
- 70 - Zübeyde Hanım Anaokulu’nun, velileri anaokulun hemen yakınındaki Bilgi Kırtasiye’ye yönlendirdiği,
- Bilgi Kırtasiye’de ise Kök Yayıncılık’ın yayınlarından Yaratıcılığı Geliştirme Etkinlikleri Dizisi’nin 65 TL’ye satıldığı,
- Morpa Yayınevi’ne ait kitapların sadece Bilgi Kırtasiye’de satıldığı ifade edilmiştir.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 07.10.2011 tarih ve 6965 sayı ile intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 26.10.2011 tarih ve 2011-2-418/İİ-11-423.NS sayılı İlk İnceleme Raporu 02.11.2011 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 11-51/1450-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme üzerine hazırlanan 10.02.2012 tarih ve 2011-2-418/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda; dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı görüşüne yer verilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

Dosya mevcudu bilgilerden; Kök Yayıncılık, Küçük Adımlar Yayıncılık, Morpa Yayıncılık, Mutlu Yayıncılık, Sadık Uygun Yayıncılık, Top Yayıncılık ve Topaç Yayın Dağıtım’ın faaliyetlerinin incelendiği, teşebbüslerin genel olarak okul öncesi veya ilköğretime yönelik yayınlar ile çeşitli eğitsel materyallerin üretimi alanlarında çalıştığı; Topaç Yayın Dağıtım’ın ise, Top Yayıncılık, Sadık Uygun Yayıncılık, Başaran Yayıncılık ve Kemal Yayınları gibi yayınevlerinin yayınlarının dağıtımını ile iştirak ettiği anlaşılmıştır.

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Başvuru konusunu, yayınevleri-kırtasiye ve okulların, okul öncesi ve ilköğretim sınıflarına yönelik kitapların alım-satımına ilişkin uygulamaları oluşturmaktadır. Dolayısıyla, anılan teşebbüslerin okul öncesi ve ilköğretim sınıflarının kullandığı kitaplara yönelik faaliyetleri incelenmekle birlikte, yapılan değerlendirmeler açısından belirleyici bir niteliği olmaması nedeniyle kesin bir ilgili pazar tanımı yapılmamıştır.

100 I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

Başvuruya konu okullar İzmir ili Konak ilçesinde bulunmaktadır. Bu kapsamda, anılan yayınevlerinin ve kırtasiyelerin İzmir ilindeki faaliyetleri incelenmiş olup, dosya kapsamında yapılan değerlendirme ve ulaşılan sonuçları etkilemeyeceği dikkate alınarak kesin bir coğrafi pazar tanımlanmamıştır.

I.2. İlgili Mevzuat

31.12.2009 tarih ve 27449 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Milli Eğitim Bakanlığı Ders Kitapları ve Eğitim Araçları Yönetmeliği (Yönetmelik)"nin kapsamı, 2. maddesinde; *"Milli Eğitim Bakanlığına bağlı örgün ve yaygın eğitim kurumlarında okutulacak ders kitabı, öğrenci çalışma kitabı, öğretmen kılavuz kitabı, bilgi iş ve işlem yaprakları ile ders kitabı yerine okutulmak üzere Bakanlıkça hazırlanacak, satın alınacak veya hibe yoluyla sağlanacak diğer eğitim araç ve gereçlerinin niteliklerinin belirlenmesi, hazırlanması, incelenmesi, değerlendirilmesi, kabulü, uygunluk süresi, ilanı, yayımlanması, dağıtımı, inceleme ve inceleme ücretleri ve ders kitabı üreten yayınevlerinde aranacak kriterlerle ilgili hususları kapsar"* şeklinde ifade edilmiştir.

Ayrıca 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 53. maddesinde *"Milli Eğitim Bakanlığı, kendisine bağlı eğitim kurumlarının eğitim araç ve gereçlerini, gelişen eğitim teknolojisine ve program ve metotlara uygun olarak sağlamak, geliştirmek, yenileştirmek, standartlaştırmak, kullanılma süresini ve telif haklarını ve ders kitabı fiyatlarını tespit etmek, paralı veya parasız olarak ilgililerin yararlanmasına sunmakla görevlidir"* hükmüne yer verilmiştir. Bu doğrultuda Milli Eğitim Bakanlığı 2003 yılında, zorunlu eğitim basamağı olan ilköğretimde okuyan öğrencilere ders kitaplarının ücretsiz olarak verilmesini amaçlayan "İlköğretimde Ücretsiz Kitap Dağıtım Projesi"ni uygulamaya koymuştur. Bu kapsamda, 2003-2004 eğitim ve öğretim yılından itibaren ilköğretim öğrencilerine, 2006-2007 eğitim ve öğretim yılından itibaren ise ortaöğretim öğrencilerine ders kitapları ücretsiz olarak sağlanmaktadır.

Yönetmelik'in 41. maddesinde ise *"Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenmeyen ders kitapları ile okutulacak diğer eğitim araçları öğrencilere aldırılamaz"* hükmüne yer verilmiştir. Bunun yanı sıra, Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 55. maddesinde *"İlk ve orta öğretim kurumlarında okutulacak kitaplar Milli Eğitim Bakanlığınca tespit edilir. Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenmeyen hiçbir kitap ve eğitim aracı okullarda kullanılamaz"* denilmektedir. Bu bağlamda, başvuruda iddia edildiği üzere okul yönetiminin ve öğretmenlerin Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenmeyen kitapları öğrencilere zorunlu tutması ilgili mevzuatta engellenmiştir.

I.3. Değerlendirme

Başvuru konusu iddiaları aşağıda belirtilen iki ana grupta toplamak mümkündür:

- Yayınevi-kırtasiye ve öğretmen işbirliği ile belirlenen kitapların tek bir kırtasiyeden sağlanması için velilerin yönlendirilmesi,

- Okul yönetimi ve öğretmenler ile alınacak kitapları belirleyen yayınevlerinin söz konusu kitapları tek bir kırtasiyede bulundurması nedeniyle bu kitapların yüksek bedelle satılması.

140

I.3.1. Yayınevi-Kırtasiye ve Öğretmen İşbirliği İle Belirlenen Kitapların Tek Bir Kırtasiyeden Sağlandığı İddiası

Başvuruda, kırtasiyeci ve öğretmenin birlikte belirlediği kitapların, okul yönetimi ve öğretmenlerin yönlendirmesiyle tespit edilen kırtasiyelerden alındığı iddia edilmektedir. İlgili mevzuat kapsamında, Bakanlık tarafından belirlenmeyen ders kitapları ile okutulacak diğer eğitim araçlarının öğrencilere zorunlu tutulamayacağı düzenlenmiştir. Dolayısıyla, iddia konusu bu eylemin anılan mevzuat ile yasaklandığı anlaşılmaktadır.

150

Konuya ilişkin görüşüne başvuru 80. Yıl İlköğretim Okulu Müdürü, Bakanlık'ın ders kitaplarını ücretsiz olarak sağladığını, bu kitapların dışında herhangi bir kitabın alınması ve öğrencilerin belirli kırtasiyelere yönlendirilerek kitap almalarının mecburi kılınması gibi uygulamaların mevzuata aykırı olduğunu, bu nedenle bu tür bir yönlendirmenin okul tarafından yapılmadığını, bazı kırtasiyelerin okula daha yakın olmalarının öğrenciler açısından tercih sebebi olabildiğini belirtmiştir. Ayrıca, okul öncesi eğitim alan öğrencilere Bakanlık tarafından herhangi bir kitap verilmediği dolayısıyla öğrencilerden de kitap talep edilmediği, bazı velilerin kendi istediği ile kitap almayı tercih edebildiği de ifade edilmiştir. Zübeyde Hanım Anaokulu Müdürü tarafından ise kitap alımı konusunda herhangi bir yönlendirme yapmadıkları, alınabilecek kitaplar değerlendirildikten sonra seçeneklerin velilere sunulduğu ve velilerin onayı alındıktan sonra kitap seçiminin yapıldığı belirtilmiştir.

160

Ayrıca yayınevlerinin "okulda seçilen" söz konusu kitabı sadece bir kırtasiyeye verdiği ve bu yayınevleri ile kırtasiye tarafından okula bağış adı altında yardımda bulunduğu, okul yönetimi ve öğretmenlere özel maddi çıkarlar sağlandığı da iddialar arasında yer almaktadır. Söz konusu iddiaların, etik kuralları ile ilgili olması nedeniyle Milli Eğitim Bakanlığı mevzuatı kapsamında ele alınabileceği ve 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

I.3.2. Yönlendirilmenin Yapıldığı Kırtasiyenin Kitapları Yüksek Bedelle Sattığı İddiası

170

Başvuruda yer alan ikinci iddia ise yayınevlerinin, okul yönetimi ve öğretmenler ile belirledikleri kitapları tek bir kırtasiyede bulundurduğu ve bu uygulamanın söz konusu kitapların yüksek bedelle satılmasına neden olduğuna ilişkindir. Bu uygulamaya örnek olarak da, 80. Yıl İlköğretim Okulu'nun tavsiye ettiği Kartopu Eğitim Seti ile Mutlu Yayıncılık ve Küçük Adımlar Yayıncılık'ın (özellikle 5. Yaş Eğitim Seti) tüm yardımcı kaynak kitaplarının yalnızca Topaç Yayın Dağıtım tarafından satılması verilmiştir. Ayrıca Morpa Yayıncılık'a ait kitapların da sadece Bilgi Kırtasiye'de satıldığı belirtilmiştir.

180

Diğer taraftan başvuruda, 80. Yıl İlköğretim Okulu tarafından önerilen Kartopu Eğitim Dizisi'nin Topaç Kırtasiye'de 45 TL'ye satıldığı ve Zübeyde Hanım Anaokulu'nun yönlendirdiği Bilgi Kırtasiye'nin ise Kök Yayıncılık'ın yayınlarından Yaratıcılığı Geliştirme Etkinlikleri Dizisi'ni 65 TL'ye sattığı ifade edilmiştir. Ancak başvuruda, bu kitapların normal piyasa değeri hakkında herhangi bir bilgiye yer verilmemiş, fahiş fiyat iddiası sadece bu kitapların başka bir kaynaktan temin edilememesine dayandırılmıştır. Bu çerçevede, anılan yayınevleri tarafından sağlanan yayınların dağıtım kanalları ve talep eden kırtasiyelerin bu kaynaklara ulaşabilme imkânları incelenmiştir.

Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden; önaraştırmaya konu yayınevlerinin dağıtım kanalları, İzmir ilindeki satıcıları ve buldukları bölgelerin belirlendiği, anılan yayınevlerinin İzmir'de birçok satış noktasının olduğu, ayrıca Kök Yayıncılık ve Top

Yayıncılık'ın, başvuru konusu okulların bulunduğu Konak ilçesinde sırasıyla (.....) ve (.....) adet satış noktasına sahip oldukları anlaşılmıştır.

190 Anılan yayınevlerinden, ilköğretim ve anaokullarına yönelik yayınlarını talep eden kırtasiyelerin bu yayınlara ulaşabilme imkânları ve satışı yapmaları için herhangi bir koşulun getirilip getirilmediği hakkında ilgili şirketlerden bilgi istenilmiştir. Morpa Yayıncılık, Kök Yayıncılık, Mutlu Yayıncılık, Top Yayıncılık, Küçük Adımlar Yayıncılık ve Sadık Uygun Yayıncılık'tan elde edilen bilgiler çerçevesinde, yayınevlerinin genellikle kendilerini ticari açıdan zarara sokmayacak ve ödemelerini aksatmayacak tüm satıcıların yayın talebini kabul ettikleri, sadece Top Yayıncılık'ın İzmir'de uygulanmak üzere "okul bayiliği"ne yönelik bir düzenleme yapmaya çalıştığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, herhangi bir kırtasiye veya satıcının, ilköğretim ve okul öncesi eğitim kitaplarını talep etmesine rağmen, söz konusu yayınevleri tarafından bu taleplerinin reddedildiğine ilişkin bir bilgi veya belgeye de ulaşılamamıştır.

200 Teşebbüslerden elde edilen bilgiler doğrultusunda, Küçük Adımlar Yayıncılık ve Mutlu Yayıncılık'ın Konak ilçesinde sadece Topaç Yayın Dağıtım'a satış yaptığı görülmektedir. Ancak, dosyadaki bilgilerden, Küçük Adımlar Yayıncılık'ın Konak ilçesine oldukça yakın olan Buca, Gaziemir ve Bornova gibi ilçelerde satış noktası bulunduğu, Mutlu Yayıncılık'ın ise aynı ilçelerdeki satış noktalarının yanı sıra internet aracılığıyla da yayınlarını kullanıcılarına ulaştırdığı görülmektedir.

210 Öte yandan, mevcut uygulamada "aşırı fiyat" 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlali olarak değerlendirilmektedir. Aşırı fiyat, "*pazar gücünün uygulanması sonucunda sürekli olarak rekabetçi düzeyin önemli ölçüde üzerinde belirlenen fiyat*" olarak tanımlanmaktadır. Teşebbüslerin aşırı fiyatlamaya davranışının 6. madde bağlamında hakim durumun kötüye kullanılması teşkil edebilmesi için, teşebbüsün hakim durumda bulunması ve aşırı fiyat uygulaması gerekmektedir.

Bu kapsamda, internet dahil olmak üzere birçok dağıtım kanalıyla satış yaptığı anlaşılan yayınevlerinin, tek bir satıcı aracılığıyla ürün satışı yapma usulüyle çalışmadığı anlaşılmış, dolayısıyla, tek bir kırtasiye aracılığıyla satış yapıldığı iddiasını destekleyen ve bu uygulamanın da aşırı fiyatlamaya yol açtığına yönelik herhangi bir tespit veya bulguya ulaşılamamıştır.

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.