

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2006-2-42 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 06-35/443-115
Karar Tarihi : 22.5.2006

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10 **II. Başkan Üyeler** : Tuncay SONGÖR
: Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Rıfki ÜNAL,
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M. Sıraç ASLAN,
Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN.

B. RAPORTÖRLER : Hakan Suat ÖLMEZ, İbrahim AYDEMİR, Ali ARIÖZ,
Remzi Özge ARITÜRK

20 **C. ŞİKAYET EDEN** : - Eğitem Ltd. Şti.
Orta Doğu Teknik Üniversitesi Teknoloji Geliştirme
Merkezi (ODTÜ-TEKMER) No:308 06531
ODTÜ/Ankara
- Venero Bilişim Ltd. Şti.
Dudulu Organize Sanayi Bölgesi 2. Cadde No:7
Ümraniye/İstanbul
- Okan YILMAZ
(Elektronik posta yolu ile başvuruda bulunulmuştur.)

**D. HAKKINDA
ÖNARAŞTIRMA
YAPILANLAR**

30 : - Bilsa Yazılım A.Ş. ve Bilsa Grup bünyesindeki yazılım şirketleri
1454 Sokak No:11 35220 Alsancak/İzmir
- Gonca Grubu Yazılım ve Bilgisayar Sistemleri San. ve Ltd. Şti.
İzzetpaşa, Yeniyol Cd. No:16/18 K:2 80260 Şişli/İstanbul
- Seçkin Yazılım Sistemleri San. ve Tic. Ltd. Şti.
Levazım Sitesi Yolu Korukent Sitesi A3 Blok No:13
1.Levent/İstanbul

40 **E. DOSYA KONUSU** : Bilsa Yazılım A.Ş. ve Bilsa Grup bünyesindeki yazılım şirketleri, Gonca Grubu Yazılım ve Bilgisayar Sistemleri San. ve Ltd. Şti. ve Seçkin Yazılım Sistemleri San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerine ilişkin iddialar.

F. İDDİALARIN ÖZETİ : Şikayetçiler tarafından yapılan başvurularda özetle;

- Bilsa Yazılım A.Ş. (Bilsa) adlı firmanın Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı okullar ve özel okullarla bir paket program lisans anlaşması yaptığı,
- 50 – Bilsa'nın programının hali hazırda okulların büyük çoğunluğunda kullanılmakta olduğu ve adı geçen firma ile birlikte aynı alanda faaliyet gösteren Gonca Grubu Yazılım ve Bilgisayar Sistemleri San. Tic. Ltd. Şti. (Gonca) ve Seçkin Yazılım Sistemleri San. Tic. Ltd. Şti.'nin (Seçkin) de okul otomasyon sistemine girilmiş öğrenci bilgilerine erişimi engelleyici kriptoy koymaları (şifreleme) nedeniyle bu bilgilere ulaşılamadığı ve bu bilgilerin başka programlara aktarılamadığı, bunun sonucunda okulların Bilsa'ya bağımlı hale getirildiği ve başka firmaların programlarını kullanmak isteyen okulların bu engel nedeniyle bunu gerçekleştiremedikleri,
- Söz konusu kriptoy kaldırılmasını talep eden okullara ya çeşitli gerekçelerle olumsuz yanıt verildiği ya da bu işlem için yüksek bedeller talep edildiği,
- 60 – Bilsa Nöbetçi adlı yazılım yoluyla kullanıcı okullardaki bilgisayarlara başka programların kurulmasının gereksiz yere engellendiği,
- Bilsa'nın, Bilsa okul yönetimi programı çerçevesinde öğrenci bilgi, not ve devamsızlıkları gibi verilerin internet ortamına aktarımını sağlamak amaçlı www.karnem.net adlı bir site kurduğu,
- bu siteye ilgili verilerin aktarımının gerçekleştirilmesinin Bilsa Programı kullanılması ile mümkün olduğu,
- böylece herhangi bir okuldaki bir öğrencinin ilgili verilerini internet ortamına aktarmak için www.karnem.net dışında hiçbir veri yolu kullanılmasına izin verilmediği,
- 70 – Şikayet konusu uygulamalar nedeniyle okulların, memnun olmamalarına ve değiştirmek istemelerine karşın, kendilerine ait bilgileri söz konusu şirketlerin programları aracılığıyla aktardıkları bilgi havuzlarını kaybetmeyi göze alamamaları nedeniyle önceden kullandıkları programları kullanmaya devam etmek ve anılan şirketlerle yeni sözleşmeler imzalamak zorunda bırakıldıkları; bunun sonucunda okulların, ücretini ödeyerek aldıkları okul otomasyon programlarını istedikleri zaman değiştirme ve piyasadaki bir başka şirketin ürününü tercih etme imkanlarını fiilen kullanamadıkları,
- bunun sonucunda okulların okul otomasyon alanındaki yeniliklerden yararlanmalarının engellendiği, eski programların üreticisi şirketlere mecbur kılınmak suretiyle söz konusu şirketlerin dikte ettiği ücretleri ödemek zorunda bırakıldıkları ve söz konusu piyasaya girişlerin engellendiği ve Bilsa tarafından hakim durumun kötüye kullanıldığı,
- 80 ifade edilmiştir.

G. DOSYA EVRELERİ: Rekabet Kurumu kayıtlarına 28.2.2006 tarih-1201 sayı, 2.3.2006 tarih-1269 sayı ve 15.3.2006 tarih-1633 sayı ile giriş yapan başvurular üzerine yapılan inceleme üzerine hazırlanan 23.3.2006 tarih ve 2006-02-32/İİ-06-İA sayılı İlk İnceleme Raporu ve 29.03.2006 tarih ve 2006-2-34/BN-06-AD sayılı Bilgi Notu, Rekabet Kurulu'nun 6.4.2006 tarih ve 06-24/302-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve okul yazılım piyasasında faaliyette bulunan Bilsa ve Bilsa Grup bünyesindeki yazılım şirketleri, Gonca ve Seçkin'in 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun

06-35/443-115

hükümlerini ihlal edip etmediğinin ve bu konuda bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığı belirlenmesi amacıyla, önaraştırma açılmasına karar verilmiştir. Bunun üzerine yapılan inceleme sonucunda hazırlanan 10.5.2006 tarih 2006-2-42/ÖA-06-HSÖ sayılı önaraştırma raporu, 12.5.2006 tarih ve REK.0.06.00.00-110/81 sayılı Başkanlık önergesi ile 06-35 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda; Önaraştırma sürecinde elde edilen bilgi ve belgelerden Bilsa, Gonca ve Seçkin tarafından okulların veritabanlarına kripto uygulaması gerçekleştirildiği, bununla birlikte Gonca ve Seçkin'in pazardaki payları ve güçleri ihmal edilebilir düzeyde olduğundan bu uygulamalarının önemli bir etki doğurmadığı ve söz konusu üç firmanın arasında şikayet konusuna ilişkin olarak herhangi bir anlaşma veya iletişim izine veya herhangi bir koordinasyona rastlanmaması nedenleriyle hakkında inceleme yapılan Bilsa, Gonca ve Seçkin hakkında, Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde bir soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. YAPILAN İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. TARAFLAR

I.1.1. Bilsa A.Ş. (Bilsa)

Dosyada yer alan bilgilere göre, okul yönetimi ve eğitim yazılımları alanında faaliyet gösteren Bilsa 1987 yılında İzmir'de kurulmuştur. Genel Merkezi İzmir'de bulunan şirket faaliyetlerini eğitim alanında yoğunlaştırmıştır. "Bilsa Grup" bünyesindeki şirketlerden Bilsa A.Ş. satış ve eğitim destek hizmetlerini; Bilsa Soft Ltd. Şti. yazılım geliştirme, güncelleme hizmetlerini, ar-ge çalışmalarını; Bilsa Form Ltd. Şti. de Bilsa yazılımları ile birlikte kullanılan sürekli form baskı işlerini gerçekleştirmektedir. Grubun diğer şirketleri arasında yer alan Bilsa Eğitim ve Bilişim Teknolojileri Ltd. Şti. tüm resmi ve özel kurum ve kuruluşlara AB Eğitim ve Gençlik Programlarıyla Dünya Bankası ve diğer kuruluş fonları için proje, danışmanlık, fizibilite ve rapor hazırlama hizmetlerini; Bilsa Yayıncılık ve Eğitim Araçları Ltd. Şti. ise her seviyedeki okul ve eğitim kurumları için ders ve yardımcı ders kitapları ile kültürel ve mesleki yayınların ve eğitim araçlarının üretimini gerçekleştirmektedir. Bilsa, İzmir, İstanbul Anadolu/Avrupa, Ankara, Adana, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, Trabzon, Konya, Denizli, Antalya, Samsun ve Van'da kurduğu 15 bölge müdürlüğünde çalışan 250 personeli ve 350 bayii ile yurt genelindeki 35.000 kullanıcıya hizmet vermektedir. Birbirleri ile entegre çalışabilen 73 farklı ürüne sahip Bilsa, 20'den fazla eğitim yazılımını geliştirip yerelleştirmiştir. Bilsa'nın ortaklık yapısı aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 1: Bilsa A.Ş. Ortaklık Yapısı

Pay Sahibi	Pay Tutarı (YTL)	Pay Oranı (%)
Ebuzer Özgür ÇAKMAK	(.....)	(.....)
Zeynep ÇAKMAK	(.....)	(.....)
Caner ÇAKMAK	(.....)	(.....)
Hakan ÇAKMAK	(.....)	(.....)
Şevkat Yaman ÖZDEMİR	(.....)	(.....)
Toplam	500.000	100

Bilsa A.Ş.'nin 2005 yılı net satışları toplamı (.....) YTL'dir.

I.1.2. Gonca Grubu Yazılım ve Bilgisayar Sistemleri San. Tic. Ltd. Şti. (Gonca)

Dosyadaki bilgilere göre, Ocak 1988’de adi ortaklık olarak kurulan, Aralık 1994’te limited ortaklığa geçiş yapan Gonca, farklı gereksinimleri olan kuruluşlardan gelen talepler doğrultusunda, anahtar teslimi projelerde ön araştırma çalışmalarından, ana proje hazırlanması, sistem kuruluşu, kullanıcı eğitimi ve sonrası destek hizmetlerine kadar süren bir bütün içindeki uyumu sağlayan yazılım ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Kiosk ve dokunmatik ekran çözümleri, devlet/kamu sektörü program üretimi ve sektörel program üretimi ana başlıkları altında dokunmatik ekranlar, kiosk çözümleri, araç takip yönetimleri, okul-öğrenci programları ve kurumsal çözümler gibi ürün ve hizmetleri sunan Gonca’nın faaliyet alanı geniş bir alana yayılmıştır. Gonca’nın ortaklık yapısı aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 2: Gonca’nın ortaklık yapısı

Pay Sahibi	Pay Tutarı (YTL)	Pay Oranı (%)
Gökhan UÇARKAYA	(.....)	(.....)
Mustafa BÉKTAŞ	(.....)	(.....)
Suavi SIRDAR	(.....)	(.....)
Toplam	5.000	100

Gonca’nın 2005 yılı net satışları toplamı (.....) YTL’dir.

I.1.3. Seçkin Yazılım Sistemleri San. ve Tic. Ltd. Şti. (Seçkin)

Dosyada yer alan bilgilere göre, 1995 yılında kurulan Seçkin’in merkezi İstanbul’da bulunmaktadır. Seçkin, Türkiye’deki ilk ve orta dereceli okullar için okul yazılımları üretmekte ve bu yazılımlara yönelik satış ve destek konusunda hizmet vermektedir. Seçkin’in ayrıca aylık olarak çıkartmış olduğu “Seçkin Eğitim ve Bilim Gazetemiz” adlı yayını Türkiye’de pek çok okula ücretsiz olarak gönderilmektedir. Seçkin’in ortaklık yapısı aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 3: Seçkin’in ortaklık yapısı

Pay Sahibi	Pay Tutarı (YTL)	Pay Oranı (%)
Sami ESKENAZI	(.....)	(.....)
Dursune ESKENAZI	(.....)	(.....)
Toplam	5.000	100

Seçkin’in 2005 yılı net satışları toplamı (.....) YTL’dir.

I.2. İlgili Pazar

Tarafların faaliyet alanları değerlendirildiğinde, ana veya tek faaliyet alanlarının genelde eğitim kurumlarına, dosya konusu bakımından ise okullara yönelik, okulların tüm gereksinimlerini karşılamak üzere hazırlanan okul yazılımları olduğu anlaşılmaktadır.

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

Tarafların faaliyet gösterdikleri ilgili ürün pazarını doğru belirleyebilmek açısından, okul yazılımları pazarındaki uygulama ve hizmetlerin arz ve talep yapılarına kısaca değinmekte yarar vardır.

Okul yazılım programları, bir okulda yapılması gereken; tüm öğrenci işleri, öğrenci ve okul ile ilgili bilgilere uzaktan erişim imkanı sağlayan ağ işlemleri, e-posta işlemleri ve GSM işlemleri; personel özlük, ücret, rehberlik ve psikolojik danışma servisi, her türlü büro işleri, öğrenci yöneltme uygulamalarının bilgisayar ortamında gerçekleştirilmesi,

170 bireyi tanıma tekniklerinin bilgisayar ortamında değerlendirilmesi, okul yönetim işleri, yürütülen tüm işlemlerle ilgili verilerin raporlanması-yedeklenmesi-arşivlenmesi şeklinde örneklendirilebilecek her türlü işlemin otomasyon sürecine aktarılmasını sağlayan, çoklu kullanıcıya açık ve kullanıcı yetkilendirmeleri ile gizlilik ve güvenliği temin eden bir programlar paketidir.

180 Talep açısından bakıldığında, yukarıda yer verilen tanımlama ve örneklerden de anlaşılacağı üzere, söz konusu okul yazılımlarını oluşturan modüllerin her birisi, okullarda yürütülen, nitelik ve kullanım amacı açısından farklılık gösteren işlemleri otomasyon sürecine katan, bu anlamda birbirleri yerine geçemeyecek nitelikteki yazılım programlarından oluşmaktadır. Bu modüllerin her birisi okullarda yürütülen farklı işleri otomasyon sürecine dahil ederek birbirlerini tamamlayıcı nitelik gösterirler. Tek tek ya da hepsi birlikte kullanılması teknik olarak mümkün olan okul yazılımlarını oluşturan modülleri yine hepsi bir arada ya da tek tek satın almak da mümkün olmaktadır. Bununla birlikte, okullar teknolojiye paralel olarak verilere erişim kolaylığı sağlamak amacıyla otomasyon sürecine geçişi en üst düzeye taşımak üzere okul yazılımlarını oluşturan modüllerin tümünden yararlanmayı tercih etmektedirler. Bu anlamda teknik ve satın alma koşulları açısından birbirlerinin yerine geçme özelliği olmayan, aksine birbirlerini tamamlayıcı nitelikteki bu modülleri, okulların tercihleri de göz önünde bulundurulduğunda ayrı ayrı ürünler olarak kabul etmek yerine, bir bütünsel ürünün birbirini tamamlayıcı parçaları olarak değerlendirmek yerinde olacaktır. Son olarak okulların gereksinimlerinin homojen nitelik göstermesi, okul yazılımlarına yönelik talebi de esasında homojen kılmaktadır.

190 Arz yönünden bakıldığında ise, bu alanda faaliyet gösteren firmalar okulların olası taleplerini karşılamak amacıyla, okul yazılımlarının her birinin içinde yer alan tüm temel modülleri üretmektedirler. Okul yazılımlarını oluşturan tüm modülleri bir arada üretebilen firmalar, bu modüllerin hepsini ya da bir kısmını bir araya getirmek suretiyle çeşitli kombinasyonlardan oluşan değişik içerikteki okul yazılımlarını ya da her bir modülü ayrı ayrı satabilmektedirler (örneğin bir okul bütçe imkanları doğrultusunda sadece kendisi için en temel birkaç modülü satın alabilirken bir başka okul, tam otomasyon sürecine geçişe olanak sağlayan tüm modülleri içeren bir okul yazılımını satın alabilmektedir). Bazı okullarda ise münferit örnekler olarak, okul çalışanlarının kişisel çabaları ile birtakım gereksinimleri karşılamak üzere belli yazılım programları tasarlanmaktadır. Ancak nihai olarak firmalar açısından ele alındığında piyasada faaliyet gösteren ciddi firmaların hepsi okullardaki tüm işlemlere yönelik olarak her çeşit modülü tasarlamakta ve tüm temel modülleri içerebilecek şekilde okul yazılımlarını eksiksiz üretmektedirler. Bu anlamda okul yazılımlarını oluşturan modüller arasında arz açısından ikameden söz etmek mümkündür.

200 Sonuç olarak, gerek talep gerekse arz koşulları göz önünde bulundurulduğunda, dosya konusu bakımından tarafların faaliyette bulunduğu ilgili ürün pazarının genel olarak "okul yazılımları pazarı" olduğu sonucuna varılmıştır.

1.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

210 Her ne kadar ilgili ürün pazarında yer alan firmaların esas olarak yönedikleri coğrafi alanlar firmaların bayi ağlarının genişliği, nüfus yoğunluğundaki farklılıklar gibi nedenlerden ötürü zaman zaman birbirinden farklılık gösterse ve bazı bölgelerde yerel

firmaların sayısı ve gücü daha belirgin hissedilse de, hem ilgili pazardaki ürünün Bir yazılım programı olması dolayısıyla satış, teslimat, kurulum ve destek gibi firma hizmet ve faaliyetleri fiziksel ürünlere görece kolaylık arz etmekte (örneğin bu işlemlerin çok büyük bir kısmı internet üzerinden gerçekleştirilebilmektedir) hem de gereksinimlerin özdeş olması nedeniyle ülke çapındaki her okulun bu alandaki talepleri birbirinin aynısı olmaktadır. Bu nedenlerle yukarıda belirlenen ilgili ürün pazarında yer alan okul yazılımlarının ülke içerisinde rekabet şartlarını farklılaştıracak bir unsur bulunmadığından ilgili coğrafi pazar “*Türkiye Cumhuriyeti sınırları*” olarak belirlenmiştir.

220 I.3. DEĞERLENDİRME

4054 Sayılı Kanun’un 4. maddesi rekabetin birden fazla teşebbüsün aralarında yaptıkları anlaşma, uyumlu eylem veya kararlar neticesi bozulmasını hukuka aykırı ve yasak olarak kabul etmektedir. Şikayetçilerden Venero firması tarafından sunulan şikayet dilekçesinde Bilsa, Gonca ve Seçkin’in veritabanına şifre uygulayarak pazara girişi engelledikleri iddiası yer almaktadır. Bu üç teşebbüsün anılan şikayetlerdeki davranışlarının bir koordinasyon içerisinde, açık veya gizli bir anlaşma ile rakiplerinin piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırmak amacıyla yaptıklarının tespit edilmesi durumunda 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi anlamında bir ihlal ihtimali gündeme gelecektir.

230 Önaraştırma sürecinde elde edilen bilgi ve belgelerden Bilsa, Gonca ve Seçkin arasında şikayet konusuna ilişkin olarak yukarıda belirtilen şekilde herhangi bir anlaşma veya iletişim izine rastlanmamıştır. Seçkin firması Bilsa’nın kriptolama uygulaması nedeniyle kendilerinin de okullarla anlaşma yapmakta zorlandıklarını belirtmiş, buna ilişkin Ordu ilindeki bir okuldan kendilerine ulaşan şikayeti de örnek göstermiştir.

240 Gonca ve Seçkin okul yazılımı içinde Türkiye genelinde gelişmemiş, İstanbul ağırlıklı olmak üzere az sayıda okulla anlaşması bulunan firmalardır. Seçkin’in toplam (....-....) arasında Gonca’nın ise (...) okulla anlaşması bulunmaktadır. Dolayısıyla bu teşebbüslerin pazarda kayda değer bir gücü bulunmadığı ifade edilebilir. Nitekim her iki firma da ayakta kalabilmek için başka alanlara yöneldiklerini belirtmişlerdir. Gonca hastane yazılımları alanında, Seçkin ise internet üzerinden hediye paketi satışı içinde yoğunlaşma çabasıdadır.

Ancak bu firmalar da okullardaki veritabanlarına şifre uyguladıklarını ifade etmişlerdir. Seçkin firmasının yetkilileri şifre uygulamasını Bilsa’yı örnek alarak başlattıklarını, bundaki amaçlarının da bilgisiz ve yetkisiz kişilerin verileri bozarak programı çalışamaz hale getirmeleri sonucu hem okulların zarar görmesinin engellenmesi hem de kendilerinin bu tahribatı ortadan kaldırmak için ilave iş yüküne katlanmalarını engellemek olduğunu belirtmişlerdir. Kripto uygulamasının rakiplerin girişini engelleme amaçlı olmadığını, istenirse bu şifreyi kendilerinin vereceklerini de ilave etmişlerdir.

250 Burada tespit edilen husus şikayete konu her üç firmanın da veritabanına kripto uygulamasını yaptığı yönündedir. Ancak aralarında bir koordinasyonun bulunmadığı anlaşılmaktadır. Ayrıca Gonca ve Seçkin’in pazardaki payları ve güçleri ihmal edilebilir düzeyde olduğundan bu uygulamalarının önemli bir etki doğurmadığı ifade edilebilir.

Bu değerlendirmelerden hareketle, hakkında inceleme yapılan Bilsa, Gonca ve Seçkin hakkında, Kanun’un 4. maddesi çerçevesinde bir soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna varılmıştır.

06-35/443-115

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora, toplanan delillere ve incelenen dosya kapsamına göre;

260 Bilsa Yazılım A.Ş. ve Bilsa Grup bünyesindeki yazılım şirketleri, Gonca Grubu Yazılım ve Bilgisayar Sistemleri San. ve Ltd. Şti. ve Seçkin Yazılım Sistemleri San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri yönünde herhangi bir bulguya ulaşılamadığından dolayı adı geçen şirketlere Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.