

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2004-2-4 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 04-26/308-71  
Karar Tarihi : 15.4.2004

**A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR, A. Ersan GÖKMEN, R. Müfit SONBAY,  
Murat GENCER, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Rıfki ÜNAL, Prof  
Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M.Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN

**B- RAPORTÖRLER** : Derya YENİŞEN, Ali ARIÖZ, Bayram Ali GEÇGİL

**C- ŞİKAYET EDEN** : Penajans D'Arcy Masius Benton ve Bowles  
Ticaret A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Aysel Tan Uzuner  
Valikonağı cad. 46/2 Nişantaşı/İstanbul

**D- HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILANLAR**

- Publicis Groupe S.A.,  
133 Avenue Des Champs- Elysees 75008  
Paris/Fransa
- Markom/Leo Burnett Reklam Hizmetleri A.Ş.  
Büyükdere cad. 26/6 Betem Plaza, Şişli 80220  
İstanbul
- Güzel Sanatlar Reklamcılık A.Ş.  
Gazeteciler Mah. Hikaye Sk. No:13 34394  
Esentepe/İstanbul
- Yorum Tanıtım, Basım ve Yayım Hizmetleri A.Ş.  
Akaretler Sıra Evleri Spor Cad. No:61  
Beşiktaş/İstanbul
- Publi Graphics Reklam Pazarlama ve Müşavirlik  
A.Ş.,  
Valikonağı cad. No:65 K.7 Nişantaşı/İstanbul

- Starcom Medya Hizmetleri A.Ş.,  
Büyükdere cad. 26/6 Betem Plaza, Şişli 80220  
İstanbul
- MG Medya Yayıncılık Hizmetleri A.Ş.  
Gazeteciler Mah. Hikaye Sk. No:13 34394  
Esentepe/İstanbul

**E- DOSYA KONUSU: Publicis Groupe S.A. ve Bcom3 arasında 2002 yılında gerçekleşmiş olan devralma işleminin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında bir işlem olup olmadığının ve bu devir işlemini takiben Publicis Groupe S.A. ve bu teşebbüsle bağlantılı olan ve Türkiye'de faaliyet gösteren Markom/Leo Burnett Reklam Hizmetleri A.Ş., Güzel Sanatlar Reklamcılık A.Ş., Yorum Tanıtım, Basım ve Yayım Hizmetleri A.Ş., Publi Graphics Reklam Pazarlama ve Müşavirlik A.Ş., Starcom Medya Hizmetleri A.Ş. ve MG Medya Yayıncılık Hizmetleri A.Ş. arasında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında anlaşma veya uyumlu eylem olduğu iddiasının incelenmesi.**

**F- İDDİALARIN ÖZETİ:** Penajans D'Arcy Masius Benton ve Bowles Tic. A.Ş. (Penajans)'ın şikayet dilekçelerinde ve Raportörlerce yerinde incelemeler esnasında yapılan görüşmelerde özetle;

- 1 yıl içinde Penajans'ın müşteri portföyünde bulunan uluslararası firmaların (Procter&Gamble, Philips, Western Union) ana merkezlerinden gelen direktiflerle ve haklı neden göstermeksizin Penajans'tan ayrılmaya başladığı ve Leo Burnett, Saatchi&Saatchi ve bu firmalar ile doğrudan veya dolaylı olarak bağlantılı olan firmalarla çalışmaya başladıkları,

- Publicis Groupe SA (Publicis)'in Türkiye'de faaliyet gösteren çeşitli firmalara D'Arcy'nin müşterilerini dağıttığı,

-şikayete konu olan ve Türkiye'de reklamcılık ve pazarlama iletişimi alanında faaliyet gösteren firmaların Markom/Leo Burnett Reklam Hizmetleri A.Ş., Güzel Sanatlar Reklamcılık A.Ş., Yorum Tanıtım, Basım ve Yayım Hizmetleri A.Ş., Publi Graphics Reklam Pazarlama ve Müşavirlik A.Ş., Starcom Medya Hizmetleri A.Ş., MG Medya Yayıncılık Hizmetleri A.Ş. adlı şirketler olduğu ve bu şirketlerin Publicis tarafından fiyatlandırma, müşteri paylaşımı ve reklam stratejileri konularında yönlendirildiği ve Publicis ile 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesince yasaklanmış olan anlaşma ve uyumlu eylem içinde oldukları,

- yukarıda adı geçen şirketlerin aralarında müşterileri paylaştıkları, birbirlerinin üçüncü taraflarca ulaşılamayacak bilgilerine kolayca ulaşabildikleri, ortak fiyat politikaları güttükleri,

## 04-26/308-71

- bu firmaların müşteri portföyleri konusunda bir paylaşım gittikleri, tüm bunların tek bir yabancı merkezden gelen direktifler doğrultusunda yapıldığı, Penajans müşterilerinin aynı tarihlerde Penajans'tan ayrılarak şikayete konu firmalar ile yeni anlaşmalar imzaladıkları gerçeklerinin piyasada rekabeti kısıtlayıcı eylemler olduğu yolunda yeterli kanıtı oluşturduğu,

- Publicis grubuna ait şirketlerin uluslararası bağlantılarını kullanarak müşterilerini tüm ülkelerde kendisi ile çalışan yavru şirketlerle çalışmak zorunda bıraktığı ve diğer piyasa aktörlerinin zararına olacak şekilde rekabetin olumsuz yönde etkilendiği,

iddia edilmektedir.

**G- DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 20.1.2004 tarih,464 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 13.2.2004 tarih,2004-2-4/BN-04-DY sayılı İlk İnceleme Raporu, 26.2.2004 tarih,04-17/ sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlaline ilişkin bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca 26.2.2004 tarih, 04-17/132-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 7.4.2004 tarih 2004-2-4/ÖA-04-DY sayılı Önaraştırma Raporu 12.4.2004 tarih, REK.0.06.00.00/38 sayılı Başkanlık önergesi ile 15.4.2004 tarih, 04-26/309-71 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili Önaraştırma raporunda; Publicis Groupe SA'nın Bcom3'yi devralması işleminin, Türkiye pazarlama iletişim hizmetleri (reklamcılık) pazarı ve Türkiye medya alım pazarında tarafların ciro ve pazar payı toplamalarının 1997/1 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinde yer alan eşiklerin altında kalması nedeniyle Rekabet Kurulu'nun iznine tabi bir işlem olmadığı ve Publicis Groupe S.A., Markom/Leo Burnett Reklam Hizmetleri A.Ş., Güzel Sanatlar Reklamcılık A.Ş., Yorum Tanıtım, Basım ve Yayım Hizmetleri A.Ş., Publi Graphics Reklam Pazarlama ve Müşavirlik A.Ş., Starcom Medya Hizmetleri A.Ş. ve MG Medya Yayımcılık Hizmetleri A.Ş. arasında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında anlaşma veya uyumlu eylem olmadığı, bu nedenle ilgili teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmektedir.

## I- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1.İlgili Pazar

**I.1.1. İlgili Ürün Pazarı:** Reklamcılık hizmetinin gerçekleştirilmesinde temel olarak iki aşama bulunmaktadır. Bu aşamaların ilki, yaratıcı reklam fikrinin oluşturulması ve bu fikrin gerekli katılımlarla somut hale dönüştürülmesi (film, afiş, müzik vb.) faaliyetlerini ve buna bağlı tanıtım, kampanya, danışmanlık vs.

faaliyetlerini; ikincisi ise ortaya çıkarılan reklamın uygun mecralarda (TV, radyo, gazete, vb.) yayınlanmasını kapsamaktadır. Şikayetçi de dahil olmak üzere, incelemeye konu şirketlerin büyük kısmının reklamların üretimi ve tasarlanmasının yanında pazarlama ve marka oluşturma kampanyalarının geliştirilmesi, bu konularda danışmanlık verilmesi, tüketici ile ilişkilerin yönetilmesi gibi hizmetleri de yürüttükleri anlaşılmaktadır. Bu hizmetlerin tamamı *pazarlama iletişim hizmetleri* olarak adlandırılmaktadır. Geri kalan şirketler ise *medya-alım* olarak adlandırılan, reklamların medya mecralarında yayınlanması amacıyla bu mecralarda zaman ve yer satın alınması faaliyetiyle iştigal etmektedirler. Piyasada yaygın olan durum reklam şirketlerinin aynı ekonomik birlik içinde olan bir medya alım şirketi ile çalışmasıdır. Bununla beraber, bazı şirketlerin bu hizmetlerin ikisini de yürüttükleri görülmektedir.

Bu açıklamalar ışığında, ilgili ürün pazarları "pazarlama iletişim hizmetleri pazarı" (reklamcılık pazarı) ve "medya alım hizmetleri pazarı" olarak belirlenmiştir.

Pazarlama iletişim hizmetleri ya da reklamcılık hizmetleri veren şirketlere genel olarak "reklam ajansı", medya alım hizmetleri yapan şirketlere ise "medya satın alma şirketi" denilmektedir.

**1.1.2. İlgili Coğrafi Pazar:** İlgili ürünleri sunan reklam şirketleri ve bunları talep eden reklamveren şirketler, Türkiye çapında faaliyet göstermekte, reklam kampanyaları tüm Türkiye pazarını hedeflemektedir. Bu durumda hizmetler yerel olmaktan ziyade, ulusal nitelik taşımaktadır. Bu nedenle coğrafi pazar "Türkiye Cumhuriyeti Sınırları" olarak belirlenmiştir.

## **1.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme**

Fransız menşeli bir teşebbüs olan Publicis Groupe SA (Publicis), bir Amerikan şirketi olan Bcom3'ün (D'Arcy ve Leo Burnett'dan oluşan) kontrolünü 2002 yılında tek başına ele geçirmiştir. Bu devir işlemi, tamamı Publicis'e ait bir bağlı şirketin Bcom3 ile birleşmesi ve dolaylı olarak Bcom3'ün bütün hisselerinin Publicis'e geçmesinden oluşmaktadır. Bu işlemi takiben ve Bcom3 hisselerinin iptali sonrası, Bcom3'ün tüzel kişilik olarak varlığı sona ermiş ve şirket tamamıyla Publicis'in yan kuruluşunun bünyesine dahil edilmiştir. Bunun bir uzantısı olarak, Bcom3'ün hissedarları Publicis'in hissedarları haline gelmiştir.

Devir işlemine taraf olan şirketlerin Türkiye'deki ortaklarına bakıldığında, Markom/Leo Burnett Reklam Hizmetleri A.Ş.'nin %99,9 oranında hisse ile Leo Burnett Worldwide'in kontrolünde olduğu, Starcom Medya Hizmetleri A.Ş.'nin de %99,6 hisse ile Marcom Leo Burnett Reklam Hizmetleri A.Ş.'ye ait olduğu görülmektedir. Bu durumda, işlemin taraflarından Bcom3'nin ortaklarından Leo Burnett'in Türkiye'de bir doğrudan bir de dolaylı olarak kontrolünde bulunan iki bağlı şirketi bulunmaktadır. Bcom3'nin diğer ortağı olan D'Arcy'nin de Türkiye'de Penajans D'Arcy Masius Benton ve Bowles Ticaret A.Ş.'nde %29 hissesi bulunmaktadır. Bu %29'luk hissenin niteliğine bakıldığında önemli bazı hakları

içerdiği ancak tek başına şirketin kontrolü için yeterli olmadığı anlaşılmaktadır. Devralan taraf olan Publicis Groupe'a bağlı şirket ise, %99,3 ile Publicis Groupe'a bağlı başka bir yabancı şirketin kontrolünde bulunan, dolayısıyla dolaylı olarak Publicis'in kontrolünde bulunan Publi Graphics Reklam Pazarlama ve Müşavirlik A.Ş.'dir.

Bu bilgiler çerçevesinde, devir işlemi sonucunda, Türkiye sınırları içinde gerçekleşen temel değişikliğin, Leo Burnett'a bağlı Markom Leo Burnett ve Starcom Medya'nın kontrolünün Publicis Groupe'a geçmesi ve bu şirketlerin halihazırda Publicis Groupe'a bağlı olan Publi Graphics ile artık aynı ekonomik birlik içine girmeleri olduğu anlaşılmaktadır. Bu noktada işlemin 1997/1 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi kapsamında kontrolün devrini içeren bir işlem olduğu anlaşılmaktadır.

Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden, pazarlama iletişim ve medya satınalma hizmetleri pazarında gerçekleşen devralma işlemi sonucunda, tarafların 2001 yılına ilişkin ciro ve pazar payı toplamlarının, 1998/2 sayılı Tebliğ ile değişik 1997/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinde yer verilen 25 trilyon TL ve %25 pazar payı eşiklerinin altında kaldığı, bu nedenle söz konusu devir işleminin Rekabet Kurulu'nun iznine tabi bir işlem olmadığı anlaşılmaktadır.

### **1.3. Kanun'un 4. maddesi Kapsamında Yapılan Değerlendirmeler**

Raportörlerce şikayete konu şirketlerin yetkilileri ile yapılan görüşmelerde elde edilen bilgiler ve ortaklık yapılarına ilişkin belgeler çerçevesinde bu şirketlerin Publicis Groupe ile ve kendi aralarında olan hukuki bağlarının aşağıdaki şekilde olduğu görülmektedir. Buna göre;

- Markom/Leo Burnett Reklam Hizmetleri A.Ş. ile Starcom Medya Hizmetleri A.Ş.'nin aynı ekonomik birlik içinde olduğu,

- Markom Leo Burnett'ın ve Starcom'un, devir sonrası Publicis Groupe şirketleri arasında sayılması gerektiği,

- Publi Graphics Reklam Pazarlama ve Müşavirlik A.Ş.'nin Publicis Groupe'a bağlı bir şirket olduğu ve devir sonrası Markom Leo Burnett ve Starcom ile aynı ekonomik birlik içinde sayılması gerektiği,

-Güzel Sanatlar Reklamcılık A.Ş.'nin de, MG Medya Yayımcılık Hizmetleri A.Ş. ile aynı ekonomik birlik içinde olduğu, Güzel Sanatlar'ın Saatchi&Saatchi, MG Medya'nın Zenithmedia isimlerini kullanma hakkına sahip oldukları, kazandırılan müşteriler için bu şirketlere komisyon ödendiği,

-Yorum Tanıtım, Basım ve Yayım Hizmetleri A.Ş.'nin de Publicis Groupe ile sahiplik ilişkisinin bulunmadığı, sadece isim hakkına sahip olduğu ve kazandırılan müşteriler için Publicis Europe'a komisyon ödendiği

anlaşılmaktadır. Bu bilgilere göre, Publicis Groupe, Markom Leo Burnett, Starcom ve Publi Graphics'in kendi aralarında ve Güzel Sanatlar ile MG Medya arasında, aynı ekonomik birlik içinde olmaları nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal doğuran bir işlem/eylem meydana gelmesinin söz konusu olmadığı anlaşılmaktadır. Bilindiği üzere, aynı ekonomik birlik içinde olan teşebbüsler Kanun'un Tanımlar başlıklı 3. maddesi gereğince tek bir teşebbüs sayılmakta, bunlar arasında gerçekleşen işlem ve eylemler ise teşebbüsler arası işlem ve eylem sayılmamakta ve 4. madde kapsamı dışında kalmaktadır.

Raportörlerce önaraştırma sürecinde, şikayet konusu şirketlerde yapılan incelemelerde, bu şirketler arası koordinasyon doğurucu davranışları ortaya koyacak hiçbir belgeye rastlanmamış, fiyatların ortak olarak Publicis Groupe'dan gelen direktifler doğrultusunda belirlendiği, müşterilerin aralarında paylaşıldığı, önemli bilgilere birbirlerinin erişiminin sağlandığı ve ortak reklam stratejilerinin belirlendiğine ilişkin iddiaları destekler nitelikte hiçbir kanıt bulunamamıştır. Aksine, bazı iddiaların piyasadaki genel teamüller ve reklamcılık sektöründe talebin (reklamverenlerin oluşturduğu) yapısı dikkate alındığında, 4. madde kapsamında rekabet ihlali olmaktan çok uzak olduğu anlaşılmıştır. Şöyle ki;

- Fiyatların her bir müşteri bazında pazarlık sonucu kararlaştırılan farklı indirim oranlarına göre, müşterinin ayıracağı bütçe ve kampanyanın büyüklüğü gibi daha birçok unsura dayalı olarak oluştuğu, bu noktada reklam ajanslarının müşteriye tek bir fiyatı dayatmalarının piyasa gerçekleri ile bağdaşmadığı,

- Şikayet edilen firmaların aralarında müşterileri paylaşmalarının mümkün olmadığı, bununla beraber, uluslararası müşterilerin ana reklam ajansı olan Publicis Groupe ile olan anlaşmaları gereğince bazı yerel firmalara yönlendirildiği, bunun reklamcılık piyasasının işleyişinde yerleşik evrensel bir uygulama olduğu ve Publicis'in tüm dünya çapındaki iş ortaklarına göndermiş olduğu bildiri de zaten bu durumun kendileri tarafından beyan edildiği; Bcom3'yi devralmaları sonucunda kontrolünü ele geçirmiş oldukları işlerin bir kısmını tasfiye kararı aldıkları ve bu çerçevede D'Arcy'ye ait olan işlerin ve müşterilerin daha önce de belirtildiği üzere Publicis Worldwide, Leo Burnett Worldwide ve Saatchi&Saatchi Worldwide arasında dağıtılacağına da yine aynı bildiriye ilan edildiği;

- Penajans'ın daha önce D'Arcy tarafından kendilerine kazandırılmış olan uluslararası müşterilerin, artık bu işlerin yeni sahibi ve müşterilerin yeni muhatabı olan ana reklam ajansı Publicis Groupe tarafından başka reklam ajanslarına yönlendirilmesinin de devralma işlemi sonrasında şirket tarafından alınan stratejik iş kararlarının ve yönetsel değişikliklerin bir uzantısı olduğu, tüm dünyada daha önce D'Arcy ile çalışan uluslararası reklamverenlerin yeni reklam şirketlerine yönlendirildiği, bu durumun asıl olarak uluslararası reklamveren ile Publicis Groupe arasında yapılan anlaşmalara dayandığı ve ana reklamveren şirketin (Procter&Gamble, Western Union gibi) yurtdışında Publicis Groupe ile anlaşması

## 04-26/308-71

sonucu yurtiçindeki şirketlerinin de bu gruba bağlı yerel reklam şirketleri ile çalışmasını istediği,

- Ortak reklam stratejileri belirlendiğine ilişkin iddia konusunda ise, her bir ürün için özel ve yaratıcı fikirlerin ve farklı stratejilerin oluşturulmasının reklamveren açısından bir gereklilik olduğu ve sadece bunun için büyük bütçelerin ayrıldığı göz önüne alındığında, iddianın piyasa gerçekleriyle bağdaşmayacak nitelikte olduğu; bilgilerin paylaşılmasının da yine aynı nedenlerle ve reklam faaliyetlerinin rakip ürünlere ilişkin olarak ve reklamveren tarafından zorunluluk arzeden bir gizlilik içinde yapılması gereğinden dolayı reklamcılık piyasasında anlamlı olmadığı kanaatine varılmıştır.

## J- SONUÇ

Düzenlenen rapora, toplanan delillere ve incelenen dosya kapsamına göre;

- Publicis Groupe SA'nın Bcom3'yi devralması işleminin, Türkiye iletişim hizmetleri (reklamcılık) pazarı ve Türkiye medya alım pazarında tarafların toplam ciro ve pazar paylarının 1997/1 sayılı "Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" in 4. maddesinde yer alan eşiklerin altında kalması nedeniyle izne tabi bir işlem olmadığına,

- Publicis Groupe S.A., Markom/Leo Burnett Reklam Hizmetleri A.Ş., Güzel Sanatlar Reklamcılık A.Ş., Yorum Tanıtım, Basım ve Yayım Hizmetleri A.Ş., Publi Graphics Reklam Pazarlama ve Müşavirlik A.Ş., Starcom Medya Hizmetleri A.Ş. ve MG Medya Yayımcılık Hizmetleri A.Ş. arasında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında anlaşma veya uyumlu eylem olmadığına, bu nedenle ilgili teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına,

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.