

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2020-1-004 (Muafiyet/Menfi Tespit)  
Karar Sayısı : 20-50/688-302  
Karar Tarihi : 19.11.2020

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Birol KÜLE (Başkan)  
Üyeler : Arslan NARİN (ikinci Başkan), Şükran KODALAK,  
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN

**B. RAPORTÖRLER:** Çağlar Deniz ATA, Bilge YILMAZ, Emine HARMANKAYA,  
Ali GEZBELİ

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN** : Türkiye İş Makinaları Distribütörleri ve İmalatçıları Birliği  
Temsilcileri: Av. Prof. Dr. İ. Yılmaz ASLAN ve  
Av. Dilay YEŞİLYAPRAK  
Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza No:38/8  
Balmumcu-Beşiktaş, İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Türkiye İş Makinaları Distribütörleri ve İmalatçıları Birliği tarafından üyeleriyle paylaşılan ve/veya paylaşılması öngörülen raporlara menfi tespit verilmesi ya da muafiyet tanınması talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 24.01.2020 tarih ve 781 sayılı ile intikal eden başvuruda; Türkiye İş Makinaları Distribütörleri ve İmalatçıları Birliği (İMDER) tarafından üyeleriyle paylaşılan ve/veya paylaşılması öngörülen raporlara menfi tespit belgesi verilmesi; menfi tespit belgesi verilmemesi durumunda söz konusu işleme yönelik muafiyet değerlendirmesi yapılması talep edilmiştir.
- (3) 14.09.2020 tarih ve 9704 sayılı yazı ile eksiklikleri tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 12.11.2020 tarih ve 2020-1-4/MM sayılı Menfi Tespit/Muafiyet Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **F. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; İMDER tarafından üyeleriyle paylaşılan ve paylaşılması planlanan muhtelif raporlara menfi tespit belgesi verilmesi veya bireysel muafiyet tanınması talepli başvuru ile ilgili olarak;
  - Söz konusu bilgi paylaşımı kapsamında yer alan tüm raporlara 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceği,
  - Paylaşılması planlanan Yeni Aylık Rapor (V1), Yeni Aylık Rapor (V2), Yeni Üç Aylık Rapor ve Yeni Dönemlik Rapor'a bireysel muafiyet tanınamayacağına,
  - Bunun dışında kalan Eski Aylık Rapor, Eski Üç Aylık Rapor, Yıllık Rapor, Yıllık Genel Toplam Raporu, Karşılaştırma Raporu, Aylık Karşılaştırma Grafiği, Eski Dönemlik Rapor (V1), Eski Dönemlik Rapor (V2), Karşılaştırma Raporu, Dönemlik Karşılaştırma Grafiği, Sıfır Makine Karşılaştırma Raporu'na pazardaki etkileri görmek amacıyla 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınabileceği

sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### G.1. Türkiye İş Makineleri Distribütörleri ve İmalatçıları Birliği (İMDER)

- (5) Yurt içinde veya dışında; ana üretici teşebbüs tarafından imal edilen veya ettirilen her türlü iş makinaları ve yedek parçalarının, Türkiye'deki genel distribütörlerini ve imalatçıları kendi bünyesi altında toplayan İMDER, üyelerinin temsil ettiği teşebbüslerin öncelikle iş makinaları üretimini, ithalatını, ihracatını, pazarlama, satış ve satış sonrası hizmetler alanını bütünü ile kapsayan ticari faaliyetlerde bulunurken karşılaştıkları sorunların çözümü ve bu alanlarda yapılacak her türlü düzenlemenin oluşturulmasında ilgili kuruluşa yardımcı olma amacına sahip bir teşebbüs birliğidir. İMDER, Türkiye'de iş makinası kullanımının yaygınlaşması, sektör ile devlet arasındaki ilişkilerin kurulması, iş makinaları sektörünün gelişimi, sektör ile ilgili yurt içinde ve dışında bulunan diğer kuruluşlarla hukuka uygun olarak iş birliğinde bulunma amacıyla faaliyetlerini yürütmektedir.
- (6) İMDER Tüzüğü'ne göre Derneğe üye olabilmek için yurt içinde veya dışında; ana üretici teşebbüs tarafından imal edilen veya ettirilen iş makinalarının Türkiye'deki genel distribütörü olan bir teşebbüste üst düzey yönetici (Yönetim Kurulu Üyesi, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Genel Koordinatör, Pazarlama ve Satış Müdürü vb. görevlerde) olmak gerekmektedir. Ayrıca derneğin iki asli üyesi tarafından üyeliğe önerilmek, tüzükte belirtilen ve Yönetim Kurulu'nun uygun gördüğü şartlara sahip olmak gerekmektedir. İMDER üyelik koşullarını kabul eden, İMDER Etik Değerler Bildirgesi'ni imzalayan, iş ve inşaat makinaları sektöründe faaliyet gösteren imalatçı veya distribütör tüzel kişiliğe sahip teşebbüsler derneğe üye olabilmektedirler. Tüzel kişiler dernekte en fazla üç üye ile temsil edilebilirler. Bu üyeler tüzel kişi/teşebbüs adına karar vermeye yetkili ve tüzel kişi/teşebbüs tarafından İMDER'e bildirilen ve üst düzey görevlerde bulunanlardan (Yönetim Kurulu Üyesi, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Genel Koordinatör, Pazarlama ve Satış Müdürü vb.) gösterilebilir.

### G.2. İlgili Pazar

#### G.2.1. Sektör Hakkında Bilgi

- (7) İş ve inşaat makineleri sektörü, geçmişten günümüze hızla gelişmiş ve gelişmeye devam etmekte olup iş gücü kapasitesinin büyük oluşu, zaman ve ekonomik değerlerin ön planda ve kullanım alanlarının çok geniş olması, beraberinde sektörde çeşitliliğin de artmasına sebep olmuştur.
- (8) Sektör; malzeme, imalat yöntemi, yakıt, otomasyon, verimlilik, çevre, iş güvenliği vb. açılardan çeşitli üretim teknolojilerinin uygulandığı makine sanayinin bir alt koludur. Bu sanayi kolu bayındırlık, inşaat, altyapı, üstyapı, madencilik, taş ocakçılığı, geri dönüşüm, sanayi ve endüstriyel tüm yatırımların gerçekleşmesinde önemli bir rol oynamakta olup ülkedeki genel yatırımların önemli bir bölümünü oluşturmaktadır.
- (9) İş ve inşaat makinaları pazarındaki giriş engellerine bakıldığında herhangi bir yasal giriş engeli bulunmamakla birlikte, ithalat gerçekleştirecek teşebbüslerin faaliyetlerinin Ticaret Bakanlığı ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın belirlediği mevzuata uygun gerçekleştirilmesi gerekmektedir.
- (10) Ek olarak, hammadde temini iç ve dış pazardan gerçekleştirilebilmekte olup pazara girişin maliyetleri giriş engeli teşkil edecek denli yüksek değildir.
- (11) Öte yandan, Türkiye iş makinaları pazarının Çin ve Hindistan'dan sonra son sekiz yıldır en hızlı büyüme oranına sahip pazar olduğu bilgisine yer verilmiştir<sup>1</sup>. Bunun yanı sıra,

<sup>1</sup> <http://urgeturkey.com/tr/is-makinalari-sektoru.html>

iş ve inşaat sektörü hakkında;

- Sektörün 2017 verilerine göre ticaret cirosunun 3,1 milyar ABD Doları olduğu,
- 2017 verilerine göre sektörde imalat yapan teşebbüslerin yerli girdi kullanma oranının %55 olduğu,
- Sektörün 28'i Avrupa Birliği ülkesi olmak üzere toplam 133 ülkeye ihracat gerçekleştirdiği,
- 2018 yılı verilerine göre Türkiye sektörünün Avrupa'da yedinci sırada yer aldığı,
- Türkiye'nin iş makinaları imalat sanayiinde Avrupa'nın onuncu büyük ülkesi olduğu,
- İnşaat ve madencilik makinalarının 2023 ihracat hedefinin yaklaşık 5 milyar ABD Doları olduğu

ifade edilmektedir. Anılan hususların, pazarın büyüme trendinde ve rekabetçi bir yapısı olduğunu gösterdiği ve pazarda giriş engellerinin bulunmadığını teyit ettiği değerlendirilmektedir.

### G.2.2. İlgili Ürün Pazarı ve İlgili Coğrafi Pazar

- (12) İMDER bünyesindeki 43 teşebbüs iş ve inşaat makine ve ekipmanları sektöründe faaliyet göstermektedir. Başvuruya konu işlem ise İMDER üyesi teşebbüslerin yeni ve ikinci el iş ve inşaat makinalarının satış adetlerinin, teşebbüslerin kiralamaya konu makinalarının kiralama adetlerinin, kiralamaya konu makine adetlerinin ve teşebbüslerin bu ürünlere ilişkin pazar pay bilgilerinin çeşitli alt kırılımlarla derlenerek paylaşılmasına ilişkindir.
- (13) Kurulun sektöre ilişkin kararları incelendiğinde, *Nema ile Karl Schaeff* kararında<sup>2</sup>, Nema ile Karl Schaeff arasında yapılan tek elden dağıtım anlaşmasına menfi tespit verilmesine ilişkin talep değerlendirilmiş ve ilgili ürün pazarı "İş ve inşaat makineleri pazarı" olarak ele alınmıştır. İş ve inşaat makineleri ise; kaldırma, istifleme, yükleme makineleri, beton karıştırıcı, arazöz, süpürme ve çöp toplama cihazları, forklift, dozer, grayder, skreyper, ekskavatör vb. araçlarla özel tertibatlı motorlu taşıtlar, palanga, vinç, gemi vinci, maçuna, toprak maden, cevher taşıma, kazma, sıkıştırma işlerinde kullanılan makineleri kapsamaktadır." şeklinde açıklamalar yapılmıştır.
- (14) Bu doğrultuda, ilgili ürün pazarı geniş bir şekilde "iş ve inşaat makinaları pazarı" olarak; daha dar pazar tanımını yapılmak istenmesi halinde ise ilgili ürün pazarları; "yeni iş ve inşaat makinaları dağıtım pazarı", "ikinci el iş ve inşaat makinaları dağıtım pazarı" ve "iş ve inşaat makinaları kiralama hizmetleri pazarı" olarak tanımlanabilecektir. İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'un 20. paragrafında "*Ancak inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir.*" ifadesi yer almaktadır. Bu doğrultuda mevcut dosya kapsamında da kesin bir ilgili ürün pazarı tanımına gerek duyulmamıştır.
- (15) İlgili coğrafi pazar ise "*Türkiye*" olarak tanımlanmıştır.

<sup>2</sup> 19.10.1999 tarih ve 99-48/528-333 sayılı karar.

### G.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

#### G.3.1. İMDER Tarafından Uygulanması Planlanan Bilgi Değişimi Uygulaması

##### G.3.1.1. Paylaşım İlişkin Genel Bilgiler

- (16) Yapılan başvuru esas itibarıyla İMDER tarafından üyeleriyle "İmderoline" adlı platform üzerinden çeşitli şekillerde iş ve inşaat makinaları satış adedi bilgilerinin paylaşılmasına ilişkin olup söz konusu uygulamaya katılım isteğe bağlıdır. Ek olarak Bildirim Formunda, İMDER'in, veriler bir süre paylaşıldıktan sonra devamında da paylaşımları konusunda teşebbüslere baskı uygulamayacağı belirtilmektedir. İMDER, sektöre ilişkin öngörülebilirlik sağlamak ve kamu otoritelerine gerekli bilgileri sunmak amacıyla; üyelerden verileri alarak İMDER bünyesindeki üye kuruluşlar nezdinde çalışmayan personeller tarafından derlenmek suretiyle veri aktarımı gerçekleştirmek istemektedir.
- (17) İmderonline platformu üzerinden paylaşılan ve paylaşılması öngörülen, aşağıda detaylarına yer verilecek olan raporlar çeşitli alt kırımlar ile İMDER üyelerinin iş ve inşaat makinalarının satış, kiralama ve kiralamaya konu makine adedi bilgilerini içermektedir.
- (18) Raporların içerdiği bilgilerin alt kırımlarının anlaşılabilirliği için, öncelikle bu kırımlara ilişkin açıklama yapılması gerekmektedir. Raporlarda öncelikle (i) *makine* grubu başlığı altında bir alt kırıma yer verilmektedir. Bunlar; ataşman, kırma eleme, makine, mini makine ve diğer şeklindedir. Akabinde her bir makine grubu (ii) *sınıf* bazında ikinci bir alt kırılım içermektedir. Örneğin, makine grubu bazındaki ataşman alt kırılımı, sınıf bazında "hidrolik delici" ve "hidrolik kırıcı" olarak ikinci bir alt kırılım teşkil etmektedir. Sınıf bazındaki alt kırılım ise (iii) *tür/tonaj* başlığı altında üçüncü bir alt kırılıma ayrılmaktadır. Bununla birlikte söz konusu ürünlerden bazılarının aksesuarlar, eklentiler vb. eklemeler ile birçok farklı kırılımı bulunmaktadır. Örneğin, ekskavatöre kazıcı kovası yerine kırıcı takılarak ürün kırıcı haline getirilebilmektedir. Ancak raporların bu detayda bilgileri içermeyeceği bildirilmektedir.
- (19) Bunun yanı sıra, her bir rapor bahsedilen her bir alt kırılım bazında bilgi vermemektedir<sup>3</sup> Raporlar, en genel halleriyle; (i) yeni iş ve inşaat makinalarının satış adetlerine, (ii) ikinci el iş ve inşaat makinalarının satış adetlerine ve (iii) iş ve inşaat makinalarının kiralama adetleri ile kiralamaya konu makine adetlerine ilişkin olmak üzere üç başlık altında ele alınabilecektir

##### G.3.1.2. Yeni İş ve İnşaat Makinalarına İlişkin Satış Adedi Bilgilerini Derleyen Raporlar

- (20) Yeni iş ve inşaat makinalarına ilişkin satış adedi bilgilerini derleyen ve mevcut durumda İMDER üyeleriyle paylaşılan raporlar; Aylık Rapor, Üç Aylık Rapor, Yıllık Rapor, Yıllık Genel Toplam Raporu, Karşılaştırma Raporu, Aylık Karşılaştırma Raporu ve Açıklama Girilenler Raporu olmak üzere yedi rapordan oluşmaktadır. Bununla birlikte taraflar, henüz paylaşılmayan fakat paylaşılması öngörülen versiyonları da Yeni Aylık Rapor (V1), Yeni Aylık Rapor (V2)<sup>4</sup> ve Yeni Üç Aylık Rapor başlıkları ile sunmuşlardır.
- (21) Halihazırda paylaşılmakta olan Aylık Rapor'da satış adedi bilgileri teşebbüs bazında

<sup>3</sup> Ek olarak, Raporlar yurt dışına ve Kıbrıs'a yönelik satış adedi bilgilerini de içermektedir. Bununla birlikte, bu bölgelerde gerçekleştirilen satışlara ilişkin bilgilerin paylaşımının Türkiye'de etki doğurmayacağından 4054 sayılı Kanun'un kapsamına girmeyeceği değerlendirilmektedir.

<sup>4</sup> Yeni Aylık Rapor (V1)'in bölge bazında bilgiler içermesi ve bu haliyle rekabetçi endişe yaratması durumunda, aynı bilgilerin Türkiye çapında derlenebileceği ifade edilerek Yeni Aylık Rapor (V2) sunulmuştur.

derlenmemekte, teşebbüsler yalnızca "kümülatif" ve "selektif" olacak şekilde kendi satış adetleri ile tüm teşebbüslerin toplu satış adedi bilgilerine erişebilmektedir.

- (22) Raporların bazılarında yer verilen "kümülatif" ve "selektif" kelimelerinin açıklanması yerinde olacaktır. "Selektif" bilgi, raporun ait olduğu dönemdeki satış verilerini ifade ederken; "kümülatif" bilgi, raporun ait olduğu dönem dahil yıl içinde o döneme kadar yapılan toplam satış adetlerini içermektedir. Bazı raporlardaki "N selektif" sütunu ise teşebbüslerin önceki aylardaki düzeltmelerine ilişkindir. Örneğin, 2020 yılının Mart ayına ilişkin Aylık Rapor'da selektif veri tüm teşebbüslerin 2020 yılının Mart ayındaki toplu satış adedi bilgilerini göstermekte, kümülatif veri ise tüm teşebbüslerin 2020 yılının Ocak, Şubat ve Mart aylarındaki toplu satış adedi bilgilerini göstermektedir.
- (23) İkinci olarak, Eski Aylık Rapor'da bölge bazında bilgilere yer verilmektedir. Bölgeleri her teşebbüs kendisi oluşturmakta veya İMDER'in standart bölge yapılanması esas alınmaktadır. Teşebbüsler, kendi bölgelerini oluştururken, o bölgeye en az üç il atamak zorundadır. Bu çerçevede örneğin, (X) teşebbüsü (A) bölgesine Ankara, Konya ve Çankırı illerini atadığı takdirde, İmderonline üzerinden ulaşacağı bilgi diğer teşebbüslerin toplu olarak Ankara, Konya ve Çankırı illerindeki satış adedi bilgisi ile bu illerdeki kendi satış adedi bilgisi olacaktır. Yine, örneğin (Z) teşebbüsü, (X) teşebbüsünden farklı olarak (A) bölgesine Ankara, Nevşehir ve Niğde illerini atadığı takdirde, bu illerdeki toplu satış adedi bilgileri ile kendi satış adedi bilgilerine erişebilecektir. Erişilebilecek alt kırılım bakımından ise, Eski Aylık Rapor, "makine grubu", "sınıf" ve "tür/tonaj" alt kırılımlarını içermektedir. Raporda yer verilen satış adedi bilgileri aylık bazda toplulaştırılmıştır.
- (24) Hâlihazırda İMDER tarafından paylaşılmayan fakat paylaşılması öngörülen Yeni Aylık Rapor (V1)'in ilk versiyonunda diğer alt kırılımlar aynı kalmak üzere yalnızca bilgilerin teşebbüs bazında derlenmesi öngörülmektedir. Başka bir deyişle, Yeni Aylık Rapor (V1); bölge ve tür/tonaj alt kırılımına yer verilerek ve aylık bazda toplulaştırılarak "kümülatif" ve "selektif" olacak şekilde teşebbüs bazında yeni makine satış adetlerini içermektedir.
- (25) Bildirim Formunda Yeni Aylık Rapor'un menfi tespit veya muafiyetten faydalanamayacağı durumda, ilgili raporun bölge alt bazında bilgiler içermek yerine Türkiye çapında da derlenebileceği ifade edilmektedir (Yeni Aylık Rapor (V2)). Aşağıda, bahse konu aylık raporların üç ayrı versiyonunun içerdiği detaylara yer verilmiştir:

Tablo 1: İMDER Tarafından Paylaşılan ve Paylaşılması Planlanan Aylık Raporlar

RAPORLAR	Alt Kırılım	Coğrafi Bakımdan	Teşebbüs/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı
Eski Aylık Rapor	Tür/tonaj	Bölge	Toplu	Aylık	Biten ayın sonunda
Yeni Aylık Rapor(V1)	Tür/tonaj	Bölge	Teşebbüs	Aylık	Biten ayın sonunda
Yeni Aylık Rapor(V2)	Tür/tonaj	Türkiye	Teşebbüs	Aylık	Biten ayın sonunda

Kaynak: Bildirim Formu

- (26) Halihazırda İMDER tarafından paylaşılmakta olan Üç Aylık Rapor, üzerinden üç ay geçmiş aya ilişkin "kümülatif" ve "selektif" pazar payı bilgilerini içermektedir<sup>5</sup>. Eski Üç Aylık Rapor'da coğrafi bakımdan Türkiye bazında bilgiler yer almaktadır. İlgili raporda tür/tonaj alt kırılımında teşebbüslerin pazar payı bilgisine yer verilmektedir
- (27) İMDER tarafından paylaşılması öngörülen Yeni Üç Aylık Rapor kapsamında, sağlanan ek etkinlikler bakımından, pazar payı bilgisi yerine satış adedi bilgisine yer verilmesi ve söz konusu bilgilerin il bazında derlenmesi planlanmaktadır. Başka bir deyişle, Yeni Üç

<sup>5</sup> Üç Aylık Rapor'da da selektif bilgi teşebbüsün üç ay önceki aya ilişkin pazar payı bilgisini, kümülatif bilgi ise teşebbüsün raporun ait olduğu ay dâhil olmak üzere yıl içindeki o aya kadar olan süredeki pazar payı bilgisini içermektedir.

Aylık Rapor'da üzerinden üç ay geçmiş aya ilişkin kümülatif ve selektif satış adedi bilgilerinin il bazında ve tür/tonaj alt kırılımı ile derlenmesi öngörülmektedir. Aşağıda, Eski Üç Aylık Rapor ve Yeni Üç Aylık Rapor karşılaştırılmaktadır.

Tablo 2: İMDER Tarafından Paylaşılan ve Paylaşılması Planlanan 3 Aylık Raporlar

RAPORLAR	Bilgi	Alt Kırılım	Coğrafi Bakımdan	Teşebbüs/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı
Eski Üç Aylık Rapor	Pazar payı	Tür/tonaj	Türkiye	Teşebbüs	Aylık	Üç ay
Yeni Üç Aylık Rapor	Satış adedi	Tür/tonaj	İl	Teşebbüs	Aylık	Üç ay

Kaynak: Bildirim Formu

- (28) İMDER tarafından paylaşılmakta olan Yıllık Rapor, üzerinden bir yıl geçmiş aya ilişkin kümülatif ve selektif satış adedi bilgilerini içermektedir. Bu raporda tür/tonaj alt kırılımında, teşebbüs ve il bazında bilgilere yer verilmektedir.
- (29) İMDER tarafından paylaşılmakta olan Yıllık Genel Toplam Raporu, yıl bitiminde tüm yılın sonuçlarını gösteren rapordur. Dolayısıyla ay bazında toplulaştırılmış bilgiler değil, yıl bazında toplulaştırılmış satış adedi bilgilerine yer verilmektedir. Bu raporda, yıllık bazda toplulaştırıldığından tür/tonaj alt kırılımı ile birlikte il ve teşebbüs bazında satış adedi bilgilerine yer verilmektedir.
- (30) İMDER tarafından paylaşılmakta olan Karşılaştırma Raporu'nda teşebbüsler seçtikleri iki yılın belirli bir ayını karşılaştırma imkânına sahip olmaktadır. Raporda tür/tonaj alt kırılımına yer verilmemekte olup sınıf bazında bilgiler yer almaktadır. Ayrıca, karşılaştırılan satış adedi bilgileri il-bölge ve teşebbüs bazında görünmemektedir. Bilgiler, Türkiye'deki tüm teşebbüslerin toplam satışlarına ilişkindir.
- (31) İMDER tarafından paylaşılmakta olan Aylık Karşılaştırma Grafiği Raporu'nda yine iki yılın belirli bir ayındaki tüm teşebbüslerin toplu satış adetleri karşılaştırılmaktadır. Bu raporda bölge bazındaki satış adetlerine ilişkin grafiğe yer verilmektedir. Grafikler hem sınıf bazında alt kırılım içerecek şekilde hem de tür/tonaj bazında alt kırılım içerecek şekilde oluşturulabilmektedir.
- (32) Son olarak, Açıklama Girilenler Raporu, teşebbüslerin önceki aylara ait düzeltme talepleri olması durumunda, bu taleplere ilişkin açıklamaların yer aldığı rapordur.

Tablo 3: Paylaşılan ve Paylaşılması Planlanan İş ve İnşaat Makinelerine İlişkin Raporlar

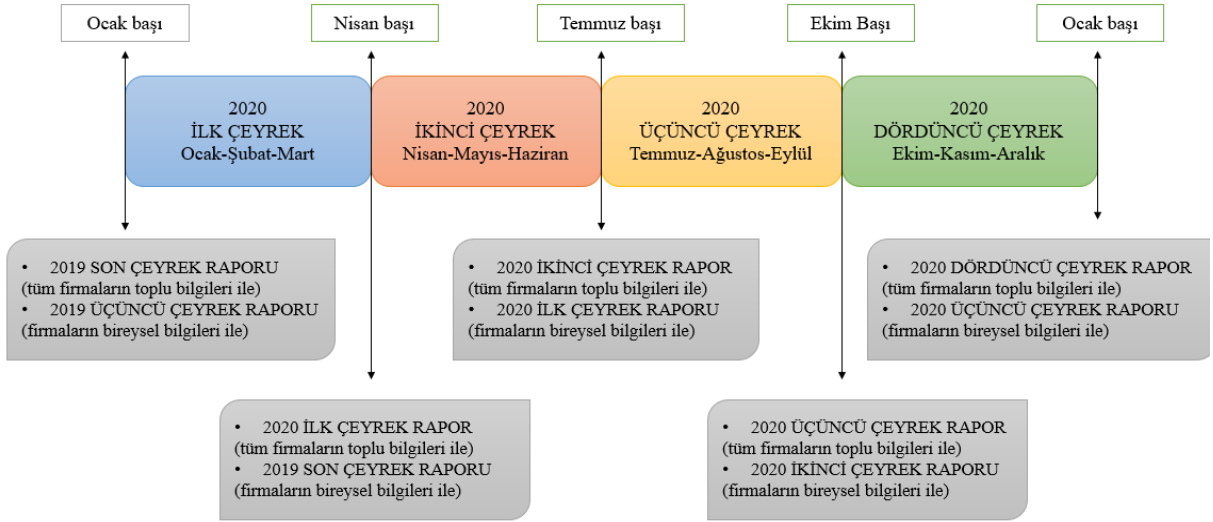
RAPORLAR	Bilgi	Alt Kırılım	Coğrafi Bakımdan	Teşebbüs/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı
Eski Aylık Rapor	Satış adedi	Tür/tonaj	Bölge	Toplu	Aylık	Biten ayın sonunda
Yeni Aylık Rapor (V1)	Satış adedi	Tür/tonaj	Bölge	Teşebbüs	Aylık	Biten ayın sonunda
Yeni Aylık Rapor (V2)	Satış adedi	Tür/tonaj	Türkiye	Teşebbüs	Aylık	Biten ayın sonunda
Eski Üç Aylık Rapor	Pazar payı	Tür/tonaj	Türkiye	Teşebbüs	Aylık	Üç ay
Yeni Üç Aylık Rapor	Satış adedi	Tür/tonaj	İl	Teşebbüs	Aylık	Üç ay
Yıllık Rapor	Satış adedi	Tür/tonaj	İl	Teşebbüs	Aylık	Bir yıl
Yıllık Genel Toplam Raporu	Satış adedi	Tür/tonaj	İl	Teşebbüs	Yıllık	Biten yılın sonunda
Karşılaştırma Raporu	Satış adedi	Sınıf	Türkiye	Toplu	Aylık	Karşılaştırılan aya göre değişmektedir.
Aylık Karşılaştırma Grafiği	Satış adedi	Sınıf ve Tür/tonaj	Bölge	Toplu	Aylık	Karşılaştırılan aya göre değişmektedir

Kaynak: Bildirim Formu

### G.3.1.3. İkinci El İş ve İnşaat Makinalarına İlişkin Satış Adedi Bilgilerini Derleyen Raporlar

- (33) İkinci el iş ve inşaat makinalarına ilişkin satış adedi bilgilerini derleyen ve hâlihazırda paylaşılmakta olan Raporlar; "Dönemlik Rapor", "Karşılaştırma Raporu", "Dönemlik Karşılaştırma Raporu", "Açıklama Girilenler Raporu" ve "Sıfır Makine Karşılaştırması Raporu" olmak üzere beş adet rapordan oluşmaktadır. Bu raporlardan Dönemlik Rapor'un iki versiyonu bulunmaktadır. Dönemlik Rapor'un, yeni bir versiyonunun (Yeni Dönemlik Rapor) İmderonline platformu üzerinden paylaşılması öngörülmektedir.
- (34) Halihazırda paylaşılmakta olan Dönemlik Rapor'un ilk versiyonu (Eski Dönemlik Rapor (V1)), yılda dört kez oluşturulmakta ve bu raporda yılın çeyreklerine (üç aylık bilgiler) ilişkin kümülatif ve selektif satış adedi bilgilerine yer verilmektedir. Derlenecek bilgiler, tür/tonaj alt kırılımında olmayıp yalnızca sınıf alt kırılımını içermektedir. İlgili rapor, il bazında bilgiler içermemekte, en az üç ili içinde barındıran bölge bazında bilgileri içermektedir. Yine, teşebbüslerin bireysel bilgileri gözükmemekte, toplu satış adedi bilgilerine yer verilmektedir. Çeyreklere ilişkin Eski Dönemlik Rapor (V1), anlatılan haliyle her çeyreğin sonunda İmderonline platformu üzerinden paylaşılmaktadır.
- (35) Eski Dönemlik Rapor'un ikinci versiyonu (Eski Dönemlik Rapor (V2)) üzerinden bir çeyrek daha geçtikten sonra bu raporun yalnızca teşebbüs bilgisi detayını da içerecek şekilde derlenerek paylaşılmaktadır. Şöyle ki; örneğin 2020 yılının Ocak, Şubat ve Mart ayına ilişkin bilgileri içeren Dönemlik Rapor, Mart ayının sonunda sınıf alt kırılımı ile bölge bazında ve teşebbüslerin bireysel bilgileri olmaksızın oluşturulmaktadır. 2020 yılının 2. Çeyreği sonunda ise, Ocak-Şubat-Mart ayına ilişkin bilgileri içeren 1. Çeyrek Dönemlik Raporu, sınıf alt kırılımı ile bölge bazında ve teşebbüslerin bireysel bilgilerine yer verilerek tekrar oluşturulmakta ve İmderonline üzerinden üyeler ile paylaşılmaktadır.

Şekil 1: İkinci El İş ve İnşaat Makinelerine İlişkin Satış Adedi Bilgilerini Derleyen Dönemlik Raporlar



- (36) Paylaşılması öngörülen Yeni Dönemlik Rapor ise, esasen Eski Rapor (V2) ile aynı türde ve detayda bilgileri içermektedir. Bununla birlikte, Yeni Dönemlik Rapor'un, Eski Dönemlik Rapor (V2)'nin aksine çeyreğin üzerinden bir daha geçtikten sonra değil, biten çeyreğin sonunda paylaşılması öngörülmektedir. Şöyle ki; Yeni Dönemlik Rapordaki üç aylık kümülatif ve selektif ikinci el makine satış adedi bilgilerinin sınıf alt kırılımı ile bölge bazında ve teşebbüslerin bireysel bilgileri ile derlenmesi öngörülmektedir. Aşağıda üç raporun içerdiği bilgileri ve detayları derleyen versiyonları karşılaştırılmaktadır.

Tablo 4: İMDER Tarafından Paylaşılan ve Paylaşılması Planlanan Dönemlik Raporlar

RAPORLAR	Bilgi	Alt Kırılım	Coğrafi Bakımdan	Teşebbüs/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı
Eski Dönemlik Rapor (V1)	Satış adedi	Sınıf	Bölge	Toplu	Üç aylık	Biten çeyreğin sonunda
Eski Dönemlik Rapor (V2)	Satış adedi	Sınıf	Bölge	Teşebbüs	Üç aylık	Üç ay (bir sonraki çeyreğin sonunda)
Yeni Dönemlik Rapor	Satış adedi	Sınıf	Bölge	Teşebbüs	Üç aylık	Biten çeyreğin sonunda

Kaynak: Bildirim Formu

- (37) Hâlihazırda paylaşılmakta olan Karşılaştırma Raporu'nda, seçilen iki yılın çeyrek dönemlerindeki satış adedi bilgileri karşılaştırılmaktadır. Karşılaştırılan bilgiler yalnızca sınıf bazında alt kırılımı içermektedir. Bunun dışında, il veya bölge bilgisi ile teşebbüs özelinde bireysel bilgiler bakımından karşılaştırma yapılamamaktadır.
- (38) Hâlihazırda paylaşılmakta olan Dönemlik Karşılaştırma Grafiği, seçilen iki yılın çeyrek dönemleri arasında sınıf bazında ve bölge bilgisi ile karşılaştırma yapılmasına imkân tanımaktadır. İlgili grafikte de teşebbüs özelinde bilgiler yer almamaktadır.
- (39) Hâlihazırda paylaşılmakta olan Açıklama Girilenler Raporu'nda, yeni iş ve inşaat makinaları raporunda olduğu gibi, bilgilerde düzeltme yapıldıysa bunlara ilişkin açıklamalar yer almaktadır.
- (40) Hâlihazırda paylaşılmakta olan Sıfır Makine Karşılaştırma Raporu'nda ise, seçilen yılın seçilen çeyrek dönemleri arasında yeni iş ve inşaat makinalarına ilişkin satış adetleri ile ikinci el makine satış adetleri karşılaştırılmaktadır. Sınıf Makine Karşılaştırma Raporu'nda sınıf bazında alt kırılıma yer verilmektedir. Bunun yanı sıra raporda teşebbüs bilgilerine yer verilmeksizin bölge bazında tüm teşebbüslerin toplu satış adedi bilgilerine yer verilmektedir.

Tablo 5: İMDER Tarafından Paylaşılan ve Paylaşılması Planlanan 2. El İş ve İnşaat Makinelerine İlişkin Raporlar

RAPORLAR	Alt Kırılım	Coğrafi Bakımdan	Teşebbüs/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı
Eski Dönemlik Rapor (V1)	Sınıf	Bölge	Toplu	Üç aylık	Biten çeyreğin sonunda
Eski Dönemlik Rapor (V2)	Sınıf	Bölge	Teşebbüs	Üç aylık	Üç ay (bir sonraki çeyreğin sonunda)
Yeni Dönemlik Rapor	Sınıf	Bölge	Teşebbüs	Üç aylık	Biten çeyreğin sonunda
Karşılaştırma Raporu	Sınıf	Türkiye	Toplu	Üç aylık	Karşılaştırılan üç aya göre değişmektedir.
Dönemlik Karşılaştırma Grafiği	Sınıf	Bölge	Toplu	Üç aylık	Karşılaştırılan üç aya göre değişmektedir.
Sıfır Makine Karşılaştırma Raporu	Sınıf	Bölge	Toplu	Üç aylık	Karşılaştırılan üç aya göre değişmektedir.

Kaynak: Bildirim Formu

#### G.3.1.4. Kiralamaya Konu Makine Adetlerine İlişkin Bilgileri Derleyen Raporlar

- (41) İMDER tarafından paylaşılması öngörülen kiralamaya konu makinalara ilişkin kiralama adetlerini ve kiralamaya konu makine adedi bilgilerini derleyen raporlardan ilki Dönemlik Kiralama Raporu (V1)'dir. Dönemlik Kiralama Raporu (V1)'de öncelikle teşebbüs ismi belirtilmeksizin çeyreklik kiralama adedi bilgilerine yer verilmektedir. Başka bir deyişle, raporda teşebbüslerin kiraladıkları makinaların adedinin üç aylık olarak ve anonimleştirilerek derlenmesi öngörülmektedir. Kiralama bilgileri herhangi bir



coğrafi alt kırılıma tabi tutulmaksızın Türkiye geneline yönelik olarak derlenecektir. Verilerin, üç aylık bazda ve Türkiye çapında toplulaştırıldıklarından tür/tonaj alt kırılımı içerecek şekilde derlenmesi öngörülmektedir. Ek olarak, Kiralama Raporu'nda "uzun dönem kiralama adetleri" ile "kısa dönem kiralama adetleri" şeklinde bir alt kırılıma daha yer verilmektedir.

- (42) Uzun dönem kiralama adetleri otuz günün üzerinde bir süreyle kiralamaya konu olan iş ve inşaat makinalarının kiralama adetlerini ifade ederken; kısa dönem kiralama adetleri otuz günden daha az bir süreyle kiralanan makinaların adetlerini ifade etmektedir. Dönemlik Kiralama Raporu (V1)'in İmderonline platformu üzerinden her çeyreğin sonunda paylaşılması öngörülmektedir.
- (43) İmderonline platformu üzerinden paylaşılması öngörülen ikinci rapor, Dönemlik Kiralama Raporu'nun detaylandırılmış ikinci versiyonudur (Dönemlik Kiralama Raporu (V2)). Bu raporun, daha detay bilgiye yer verileceği için içerisindeki bilgilerin ait olduğu çeyreğin sonunda değil, bir sonraki çeyreğin sonunda paylaşılması öngörülmektedir. Başka bir deyişle Dönemlik Kiralama Raporu (V2)'nin üç aylık eskitilmiş kiralama bilgilerini içermesi öngörülmektedir. İlgili raporda üç aylık kiralama adetleri aynı şekilde paylaşılacak, yalnızca teşebbüslerin isimleri gözükecektir.
- (44) Bu çerçevede örneğin, Dönemlik Kiralama Raporu (V1)'de; 2020 yılının Ocak, Şubat, Mart ayına ilişkin kiralama adedi bilgileri teşebbüs isimleri olmaksızın, tür/tonaj ve uzun dönem-kısa dönem alt kırılımında, Türkiye çapında Nisan ayının başında İmderonline platformu üzerinden paylaşılacaktır. 2020 yılının Ocak, Şubat, Mart ayına ilişkin bilgileri içeren ikinci versiyon ise Temmuz ayının başında paylaşılacaktır.
- (45) Son olarak, Dönemlik Kiralama Raporu (V2)'de "toplam filo adedi" başlığı altında kiralamaya konu toplam makine adedinin de paylaşılması öngörülmektedir. Kiralamaya konu toplam makine adetleri, teşebbüs özelinde veri içermeyecek olup İMDER ile veri paylaşan tüm üyelerin toplam kiralamaya konu makine adetlerini içerecektir. Yine, toplam filo adedi bilgisi de coğrafi bazda bir alt kırılıma tabi tutulmayacak, Türkiye genelindeki kiralamaya konu makine adetlerine yönelik olacaktır. İlgili rapor, içeriği bilgilerin ait olduğu dönemden bir sonraki dönemin sonunda İmderonline platformu üzerinden paylaşılacaktır.

Tablo 6: İMDER Tarafından Paylaşılması Planlanan Dönemlik Kiralama Raporları

	Kiralama Adedi Bilgileri					Kiralamaya Konu Makine Adedi Bilgisi				
	Alt Kırılım	Coğrafi Bazda	Teşebbüs/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı	Alt Kırılım	Coğrafi Bazda	Firma/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı
İlk Versiyon	Tür/tonaj	Türkiye	Anonim	Üç aylık	Biten çeyreğin sonunda	İlk versiyonda kiralamaya konu makine adedi bilgisi bulunmamaktadır.				
İkinci Versiyon	Tür/tonaj	Türkiye	Teşebbüs Bazında	Üç aylık	Üç ay (bir sonraki çeyreğin sonunda)	Tür/tonaj	Türkiye	Toplu Bazda	Üç aylık	Üç ay (bir sonraki çeyreğin sonunda)

- (46) Son olarak, İMDER tarafından Yıllık Kiralama Raporu oluşturulmuştur. Yıllık Kiralama Raporu'nda teşebbüslerin yıllık kiralama adetlerinin paylaşılması öngörülmektedir. Bu raporda coğrafi bazda alt kırılımın olmayacağı ve bilgilerin Türkiye'ye yönelik olacağı bildirilmektedir. Bilgilerin, Türkiye çapında ve yıllık olarak derlenmesi öngörüldüğünden, teşebbüs bazında ve tür/tonaj alt kırılımı ile sunulması planlanmaktadır. Ek olarak Yıllık Kiralama Raporu'nda, diğer raporlarda olduğu gibi,

"uzun dönem kiralanma adetleri" ile "kısa dönem kırılımı adetleri" şeklinde bir alt kırılıma daha yer verilmektedir.

### G.3.2. Değerlendirme

- (47) Yukarıda da özetlendiği üzere dosya konusunu, İMDER üyesi teşebbüslerin yeni ve ikinci el iş ve inşaat makinalarının satış adetlerinin, teşebbüslerin kiralamaya konu makinalarının kiralanma adetlerinin, kiralamaya konu makine adetlerinin ve teşebbüslerin bu ürünlere ilişkin pazar payı bilgilerinin çeşitli alt kırılımlarla derlenerek paylaşılması oluşturmaktadır. Bildirime konu uygulamanın esasının teşebbüsler arasındaki bilgi değişimi olması nedeniyle öncelikle rekabet hukuku kapsamında bilgi değişimine ilişkin genel çerçeveye ve bu başvuruya benzer nitelikteki geçmiş tarihli Kurul kararlarındaki yaklaşıma yer verilmesi yerinde olacaktır.

#### G.3.2.1. Bilgi Paylaşımına İlişkin Genel Çerçeve

- (48) Rakipler arası bilgi değişiminin ihlal niteliğinin belirlenmesi rekabet hukukundaki tartışmalı alanlardan birisini oluşturmaktadır. Zira bilgi değişimi, rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurabileceği gibi, teşebbüslerin ve tüketicilerin daha etkin karar almalarına imkân tanıma potansiyeline de sahiptir. Teşebbüsler arasındaki bilgi değişimi, çeşitli etkinlik kazanımları ortaya çıkarabilmektedir. Örneğin bilgi değişimi, taraflar arasında bilgi asimetrisi sorununu ortadan kaldırabilmektedir. Ayrıca, teşebbüslerin, kendilerini rakipleriyle kıyaslamalarına imkân sağlayarak etkinliklerini arttırabilmektedir. Bunun yanı sıra bilgi paylaşımı, teşebbüslerin stoklarını azaltmasına, kolay bozulabilen ürünlerini tüketicilere daha hızlı ulaştırmasına ya da talebin istikrarsızlığından kaynaklanan maliyetlerini düşürmesine de yardımcı olabilmektedir. Araştırma maliyetleri azalan ve seçenekleri artan tüketiciler bu durumdan doğrudan fayda sağlayabilmektedir<sup>6</sup>.
- (49) Ancak, bilgi paylaşımı özellikle, teşebbüslerin, rakiplerinin pazar stratejileri hakkında bilgi sahibi olmalarını sağladığı durumlarda rekabetin kısıtlanmasına neden olabilmektedir. Bu tür bilgi değişimleri pazardaki geleceğe ilişkin belirsizlikleri azaltarak piyasanın öngörülebilirliğini arttırmakta ve nihayetinde teşebbüsler arasında koordinasyona yol açabilmektedir. Dahası rakipler arası bilgi değişimi, tarafların birbirlerinin faaliyetlerini kontrol etme aracı olarak kullanılmak suretiyle fiyat tespiti, arz kısıtı gibi üst anlaşmaların delili olarak kabul edilebilmektedir<sup>7</sup>.
- (50) Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz'un (Kılavuz) 58. paragrafında bilgi değişiminin rekabet üzerindeki olası etkilerinin, her somut olayın kendine has özellikleri bağlamında incelenmesi gerektiği belirtilmektedir<sup>8</sup>. Bilgi değişiminin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti kısıtlama etkisinin bulunması için, fiyat, üretim miktarı, ürün kalitesi, ürün çeşitliliği ya da inovasyon gibi rekabet parametrelerinden en az biri üzerinde olumsuz etki doğurabilecek nitelikte olması gerekir. Bilgi değişiminin rekabet üzerindeki etkisi; pazarın yoğunlaşma derecesi,

<sup>6</sup> Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz, 42. paragraf.

<sup>7</sup> 08.02.2002 tarih ve 02-07/57-26 sayılı *Gübre* kararı, 06.09.2002 tarih ve 02-53/685-278 sayılı *Yonga Levha* kararı, 24.02.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı *Seramik* kararı.

<sup>8</sup> Kılavuz'un 56. vd. paragraflarında, piyasada rekabeti kısıtlama amacıyla yapılan her türlü bilgi değişiminin, etkisine bakılmaksızın rekabeti kısıtladığının kabul edildiği ifade edilmektedir. Bilgi değişiminin rekabeti kısıtlama amacı olup olmadığının değerlendirilmesinde bilgi değişiminin, doğası gereği rekabetin kısıtlanmasına yol açıp açmayacağı değerlendirilecektir. Geleceğe yönelik planlara ilişkin bir bilgi değişiminin amaç yönünden rekabeti kısıtlama ihtimali, mevcut verilerin değişimine kıyasla daha fazladır. Bu çerçevede, rakiplerin, gelecekte uygulamayı planladıkları fiyat, üretim ya da satış miktarı gibi rekabete duyarlı bilgileri aralarında değişmesi, genellikle fiyat ya da miktar tespiti amacı taşıdığı için, normal koşullar altında kartel olarak değerlendirilir.

şeffaflığı, istikrarı, karmaşıklığı ve pazardaki teşebbüslerin benzerliği (simetri) gibi pazarın yapısına ilişkin unsurlar ile pazarı rakipler arası koordinasyona elverişli hale getirebilmesi nedeniyle paylaşılan bilginin niteliğine bağlıdır<sup>9</sup>.

- (51) Pazarın özellikleri bakımından öncelikle pazarın şeffaflığı ele alındığında bilgi değişimi şeffaflığı artırarak, fiyat, miktar, talep, maliyetler gibi rekabete duyarlı unsurlara ilişkin belirsizlikleri azaltabilir. Bu durumda yeterince şeffaf pazarlarda teşebbüsler işbirlikçi sonuca daha kolay ulaşabilecektir. Bilgi değişimi öncesinde pazarın şeffaflık düzeyi ne kadar düşükse, bilgi değişiminin rekabeti bozucu etkisi o kadar yüksek olacaktır. Pazarın şeffaf hale gelmesine fazla katkıda bulunmayan bir bilgi değişiminin rekabeti kısıtlama olasılığı, pazardaki şeffaflığı önemli ölçüde artıran bir bilgi değişimine kıyasla daha düşüktür. Dolayısıyla, pazarın bilgi değişimi öncesi ve sonrasındaki şeffaflık düzeyi ile bilgi değişiminin bu düzeyi nasıl değiştirdiği, bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etki doğurma olasılığının belirleyici unsurudur. Bu bağlamda dikkat edilmesi gereken nokta, teşebbüslerin mevcut bilgiyi, rakiplerinin davranışlarını öngörmek için ne ölçüde kullanabileceğinin belirlenmesidir.
- (52) Pazarın yapısına ilişkin diğer önemli bir unsur pazarın yoğunlaşma derecesidir. Dar oligopollerde az sayıda teşebbüsün koordinasyon koşulları konusunda uzlaşmasının ve anlaşmadan sapmaların izlenmesinin kolay olması nedeniyle işbirlikçi sonuçların gerçekleşme olasılığı daha yüksektir. Dolayısıyla dar oligopollerde bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açma olasılığı, diğer oligopollere kıyasla daha fazladır.
- (53) Öte yandan teşebbüslerin, karmaşık bir pazar yapısında, işbirlikçi sonuca ulaşmaları daha zor olup işbirlikçi sonuçların ortaya çıkma olasılığı arz ve talep koşullarının görece daha az değişken olduğu diğer bir deyişle istikrarlı olduğu pazarlarda daha yüksektir. Yine teşebbüslerin maliyet, talep, pazar payı, ürün çeşitliliği ve kapasite göstergelerinin benzeştiği pazar yapılarında da teşebbüslerin rekabetçi güdülleri benzer olacağından bilgi değişimi teşebbüsler arası koordinasyon ihtimalini artırmaktadır.
- (54) Diğer yandan konuya bilginin niteliği bakımından yaklaşıldığında öncelikle değişilen bilginin rekabete duyarlı (stratejik) bilgi olup olmadığının değerlendirilmesi önem taşımaktadır. Pazardaki belirsizliği azaltan stratejik verilerin rakipler arasında değişiminin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamına girmesi, başka türlü bilgilerin değişimine kıyasla daha muhtemeldir. Genel olarak fiyata, miktara, müşterilere, maliyetlere, cirolara, satışlara, alımlara, kapasiteye, ürün niteliklerine, pazarlama planlarına, risklere, yatırımlara, teknolojilere, AR-GE programlarına ilişkin ve benzeri bilgilerin rekabete duyarlı olduğu kabul edilmekte ve bu tür verilerin paylaşılması, tarafların rekabetçi güdülerinin azaltılması suretiyle rekabeti kısıtlayıcı etkiler doğurabilmektedir.
- (55) Son olarak belirtmelidir ki verilerin stratejik açıdan önemi, bilgi değişiminin sıklığı ve pazarı kapsama derecesi ile verilerin toplulaştırılmış olup olmadığı ve güncelliği gibi faktörlere de bağlıdır. Bilgi ticari sır olmaktan uzaklaşıp kamuya açık olacak bir bilgi niteliği taşıdığına, bireysel özellik taşımak yerine toplulaştırılmış olduğunda, geleceğe yönelik olmayıp geçmiş verilere dayandığında rekabeti bozucu etkilerinin sınırlı olduğu kabul edilmektedir. Bilgi değişiminin sıklıkla gerçekleşmesi piyasadaki teşebbüslerin bu bilgilere göre davranışlarını değiştirmesini kolaylaştıracağından bilginin değişim sıklığı da değerlendirmede dikkate alınmaktadır.
- (56) Bu çerçevede önemli olan husus değişilen bilgi sayesinde rakiplerin birbirlerinin gelecekteki faaliyetlerine ilişkin tahmin yapma ihtimalinin nasıl etkilendiğidir. Herhangi

<sup>9</sup> Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz, 43. paragraf.

bir teşebbüsün bireysel verilerinin tespitini yeterince güçleştirecek şekilde toplulaştırılmış verilerin değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkilere neden olma olasılığı teşebbüs bazındaki verilerin değişimine kıyasla çok daha düşüktür. Satış, kapasite verileri ya da girdi ve bileşen maliyetleri gibi verilerin bir meslek birliği ya da pazar araştırma şirketi tarafından toplanması ve toplulaştırılmış halde yayımlanması, sektörün ekonomik durumuna ışık tutacağından, tedarikçilerin ve müşterilerin yararına olabilir. Verilerin bu şekilde toplanması ve yayımlanması, pazardaki teşebbüslerin bilgiye dayalı tercihler yaparak, stratejilerini pazar koşullarına etkin bir şekilde uyarlamalarını sağlar. Genel olarak, yoğunlaşmış bir oligopol söz konusu değilse, toplulaştırılmış verilerin değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açma olasılığı düşüktür.

- (57) Bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkileri bakımından verinin güncelliği önemli bir faktördür. Geçmiş tarihli verilerin değişiminin rekabeti kısıtlama olasılığı, güncel ve geleceğe yönelik verilerin değişimine kıyasla daha düşüktür. Verinin rekabeti bozma riski taşımaması için ne kadar eski olması gerektiğine dair belirlenmiş bir eşik yoktur. Bu eşik verinin niteliğine, toplulaştırılmış olup olmamasına, bilgi değişiminin sıklığına ve ilgili pazarın istikrarı ile şeffaflığı gibi kriterlere bağlıdır. Sık aralıklarla yapılan bilgi değişimleri, teşebbüslerin pazarda ortak bir anlayışa ulaşmasını ve anlaşmadan sapmaların izlenmesini kolaylaştırarak işbirlikçi sonuç riskini artırır. Ancak bilgi değişiminin hangi sıklıkla yapıldığında işbirlikçi sonuca sebebiyet vereceği, verinin niteliği, güncelliği ve toplulaştırılmış olup olmaması gibi unsurlara bağlıdır.
- (58) Bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkileri değerlendirilirken, bilgi değişiminde bulunan teşebbüslerin ilgili pazarı kapsama derecesi de dikkate alınmaktadır. Zira bilgi değişimi pazardaki teşebbüslerin birçoğunu kapsıyorsa, yukarıda anılan risklerin gerçekleşme olasılığı arttığı gibi, bilgi değişiminin tarafı olmayan rakiplerin bilgi değişiminde bulunan teşebbüslerin rekabeti bozucu davranışlarını sınırlama potansiyeli de azalmaktadır.
- (59) Bilgi değişiminin değerlendirilmesi bakımından dikkat edilmesi gereken son unsur paylaşılan bilgilerin ve bilgi değişiminin kamuya açık olup olmamasıdır. Gerçek anlamda kamuya açık bilgilerin değişiminin genellikle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal teşkil etmesi beklenmez. Gerçek anlamda kamuya açık bilgiler, bilgiye erişim maliyetleri bakımından bütün rakipler ve müşterilerce aynı derecede erişilebilir olan bilgilerdir. Öte yandan bilgi değişiminin gerçek anlamda kamuya açık bir şekilde yapılması, bilgi değişiminin işbirlikçi etkilerinin diğer teşebbüsler, potansiyel rakipler ve müşteriler tarafından sınırlanabildiği ölçüde, pazardaki rekabetin bozulması olasılığını azaltabilir.

### **G.3.2.2. Bilgi Değişimine İlişkin Geçmiş Tarihli Kurul Kararları**

- (60) Kurulun bilgi değişimini konu edinen birçok kararı bulunmakla birlikte bu başlık altında mevcut dosya kapsamında paylaşılması öngörülen veriler ile benzer veri paylaşımlarını içeren kararlara yer verilmiştir.
- (61) Kurulun *Otomotiv Distribütörleri Derneği* (ODD) kararında<sup>10</sup>, teşebbüs birliğinin internet sitesinin yapımı ve anılan site aracılığıyla çeşitli istatistiklerin paylaşılmasına yönelik alınan Dernek kararına menfi tespit belgesi verilmesi talebi değerlendirilmiştir. Anılan kararda söz konusu sitede yayınlanacak verilerin markaların yeni otomobil ve hafif ticari araçlara ilişkin yıllık ve aylık bazda toplam satış ve ithalat miktarları, pazar payı verileri, marka bazında yıllık ve aylık bazda yerli-ithal dağılımı olduğu görülmektedir. Söz konusu başvuruya, yayımlanacak verilerin arasında markaların farklı ürün segmentlerinde gerçekleştirdikleri ayrıntılı satış fiyatı ve miktarları ile pazar payı

<sup>10</sup> 15.04.2004 tarih ve 04-26/287-65 sayılı karar.

bilgisinin bulunmaması, verilerin bölge ve il bazında ayrıntılara yer verilmeden ülke genelinde toplulaştırılmış olması ve pazarın özelliklerinden hareketle anılan bilgi paylaşımının rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açma potansiyelinden uzak olduğu tespiti çerçevesinde menfi tespit belgesi verilmesine karar verilmiştir.

- (62) Kurulun ODD'ye ilişkin ikinci menfi tespit/muafiyet kararı<sup>11</sup>, otomotiv piyasasına yönelik birtakım istatistiki bilgi ve pazara ilişkin analizlerin, ODD internet sitesi, ODD veri tabanı ve hazırlanan raporlar aracılığıyla yayımlanmasına ilişkindir. Söz konusu kararda, 2004 tarihli karar kapsamında yer alan verilerin paylaşılmasında bir sakınca olmadığı; il bazında ayrıştırılmış veriler, lansman bilgileri ve markaların filo satış rakamlarının paylaşılmasının pazardaki şeffaflığı artırarak rakip davranışların tahminini kolaylaştıran ve koordinasyon riski yaratan bilgiler olduğu; bununla birlikte, il bazındaki verilerin kümülatif olması, lansman bilgilerinde fiyat stratejisi (tavsiye veya nihai fiyat bilgisi yahut indirim, kampanya vb. bilgiler), satış stratejisi, hedef, stok ve arz miktarı gibi stratejik bilgilerin yer almaması ve filo satış rakamlarına ilişkin bilgilerde alıcıların unvanlarının yer almaması koşuluyla bu verilerin yayınlanmasına bireysel muafiyet tanınabileceği belirtilmektedir. Kararda ayrıca Otomotiv Distribütörlerine yönelik olarak yürütülen soruşturma sonucunda alınan kararda<sup>12</sup> yer alan, başta fiyat stratejisi olmak üzere satış stratejisi, hedef ve stok gibi bilgilerin paylaşımının koordinasyona ve rekabeti sınırlayıcı etkiye yol açtığı tespitine de yer verilmektedir.
- (63) Kurulun *Otomotiv Sanayicileri Derneği* (OSD) kararında<sup>13</sup>, OSD tarafından, aylık olarak hafif ticari araçlar (otomobil, kamyonet ve minibüs), kamyon, otobüs, midibüs ve traktör başlıkları altında "kapasite ve kapasite kullanım oranı" bilgilerinin paylaşılması planlanmaktadır. Bu bilgilerin, firma ve model belirtilmeksizin Türkiye toplamı olarak paylaşılacağı anlaşıldığından, mevcut haliyle koordinasyon riski taşımadığı ve bu sebeple bu paylaşımlara menfi tespit belgesi verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Firma ve model belirtilmeksizin aylık üretim miktarlarının belirli araç türleri bakımından paylaşılmasının da aynı kapsamda değerlendirilebileceğine yer verilen kararda, söz konusu bilgilerin firma ve model bazında paylaşılması talebine ise bireysel muafiyet tanınamayacağı sonucuna ulaşılmıştır. OSD kararında maliyetlere ilişkin verilerin firma bazında paylaşılması talebine ilişkin olarak ise aşağıdaki değerlendirmelere yer verilmektedir:
- "Otomotiv sanayi firmalarının yan sanayiye ve hammaddeye yaptıkları ödemeler ile ödenen vergi ve ücretlerin firma bazında paylaşılması, motorlu taşıtların üretim veya dağıtımında herhangi bir gelişme ve iyileşme ya da ekonomik veya teknik gelişmeye yol açmamaktadır. Ayrıca sözü edilen bilgi değişiminin teşebbüslerin fiyata etki eden önemli değişkenlerden olan maliyet bilgilerinin paylaşılması anlamına geleceği, bu nedenle de pazardaki bir fiyat koordinasyonunun kolaylaştırıcı unsuru olacağı değerlendirilmektedir."*
- (64) Kurulun, bir diğer teşebbüs birliği olan Petrol Sanayi Derneği (PETDER) hakkında aldığı üç karar mevcuttur. Kurulun *PETDER-I* kararında<sup>14</sup>, akaryakıt, madeni yağ ve LPG konularında pazar gelişimlerinin takip edilmesi ve endüstri büyüklükleri hakkında bilgilerin oluşturulması amacıyla yapmakta olduğu çalışmalara menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talebi incelenmiştir. Anılan kararda bilgi değişimine konu husus spesifik olarak akaryakıt, madeni yağ ve LPG alanlarında faaliyet gösteren teşebbüslerin aylık bazdaki satış miktarları olup, bu satışların fiilen gerçekleştiği ayın

<sup>11</sup> 14.07.2011 tarih ve 11-43/916-285 sayılı karar.

<sup>12</sup> 18.04.2011 tarih ve 11-24/464-139 sayılı karar.

<sup>13</sup> 20.09.2012 tarih ve 12-44/1350-455 sayılı karar.

<sup>14</sup> 20.09.2007 tarih ve 07-76/907-345 sayılı karar.

tamamlanmasını takip eden ay içinde ülke satışları toplamı olarak ve teşebbüs bazında PETDER internet sitesinde veya elektronik ortamda yayımlanması öngörülmüştür. Kararda, çalışmanın konusunu oluşturan verilerden bir kısmının zaten Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından yayınlanan veriler olması, verilerin fiyata yönelik olmaması ve bildirim konusu pazarın özellikleri dikkate alınarak “geçmişe dönük satış miktarlarının bilinmesinin kısa dönemli koordinasyonlar için elverişli bir araç olmadığı” değerlendirilmesiyle birlikte söz konusu teşebbüs birliği kararına menfi tespit belgesi verilmiştir.

- (65) Kurulun *PETDER-II* kararının<sup>15</sup> konusunu ise PETDER veya bağımsız bir araştırma kuruluşu tarafından haftalık ya da aylık olarak akaryakıt ve LPG piyasasında teşebbüslerin satış verilerinin dâhil olduğu bazı bilgilerin toplulaştırma olmaksızın derlenmesine ve değerlendirmeler ile kamuoyuyla paylaşılmasına menfi tespit belgesi verilmesi ya da muafiyet tanınması oluşturmaktadır. Kararda özellikle söz konusu uygulamanın pazardaki şeffaflığı ne kadar attıracağı konusu üzerinde durulmuş, ilgili pazarların gerek EPDK'nın uygulamaları gerekse mevzuattan kaynaklanan yükümlülükler nedeniyle aşırı derecede şeffaflaşmış bir yapı arz etmeleri ve anılan pazarlarda bilgiye erişimin son derece kolay ve maliyetsiz olmasından hareketle anılan uygulamanın rekabeti sınırlamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.
- (66) Kurul *PETDER-III* ile üçüncü kararında<sup>16</sup> ise teşebbüs birliğine PETDER-I kararı ile verilmiş olan menfi tespit belgesinin geri alınıp alınmaması hususu değerlendirilmiştir. Söz konusu kararda;

*“PETDER aracılığıyla akaryakıt ve LPG piyasasında bazı bilgilerin derlenerek dağıtım şirketleriyle paylaşılmasına yönelik bilgi değişimi uygulamasına 20.09.2007 tarih ve 07-76/907-345 sayılı karar ile verilmiş olan menfi tespit belgesinin geri alınmasına gerek olmadığı ancak teşebbüs birliği tarafından iletilen görüş ve öneriler de dikkate alınarak menfi tespit belgesinin kapsamının; verilerin toplulaştırılmak ve teşebbüs özelinde bilgi içermemek suretiyle ürün özelinde yayınlanması, bireysel satış verileri ve pazar paylarının EPDK tarafından yayımlanan verilere paralel olarak yayınlanması ve ürünlerin alt kırılımlarını içerecek şekilde ayrıntılı bireysel satış verilerinin ve pazar paylarının ise 3'er aylık dönemler halinde derlenmek suretiyle yayımlanması şeklinde belirlenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.”*

değerlendirmelerine yer verilmiştir. Kararda, verilerin paylaşılma periyoduna ilişkin olarak;

*“Kurulun vermiş olduğu menfi tespit kararı çerçevesinde fiili uygulama dikkate alındığında, paylaşılma konu bilgilerin, fiili paylaşım tarihi itibarıyla gerçek anlamda kamuya açık bilgi niteliğinde değerlendirilmesi tereddütlü hale gelmektedir. Zira PETDER bünyesinde gerçekleşen bilgi değişimi kapsamında teşebbüslerin her bir aya ilişkin bireysel verileri, hemen izleyen ay paylaşılmaktadır. Oysa benzer bilgiler EPDK tarafından genellikle asgari 2-3 aylık bir gecikmeyle yayımlanmaktadır. Ayrıca EPDK tarafından sunulan teşebbüs özelindeki verilerde ürünlerin alt kırılımına ve iç satış yahut transit ticaret ayırımına ilişkin detay bilgilere yer verilmemektedir.”*

değerlendirmesi dikkat çekmektedir. Bu bağlamda, menfi tespit belgesinin kapsamının “Teşebbüslerin her bir aya ilişkin bireysel satış verileri ve pazar paylarının aynı koşullarda toplanarak EPDK tarafından yayımlanan verilere ve ayrıntıya paralel şekilde

<sup>15</sup> 22.09.2011 tarih ve 11-48/1215-428 sayılı karar.

<sup>16</sup> 21.11.2013 tarih ve 13-64/904-384 sayılı karar.

"benzin, motorin, fuel-oil türleri ve diğer" kalemleri halinde ve yine EPDK ile aynı gecikme ile yayımlanması" şeklinde belirlenmesine karar verilmiştir. Dolayısıyla ilgili Karar'da önceki PETDER kararlarından farklı olarak gerek verilerin toplulaştırılmasına gerekse de paylaşım sıklığına ilişkin düzenlemelere gidildiği görülmektedir.

- (67) Kurulun *Türkiye Likit Petrol Gazcılar Derneği* (TLPGD) kararı<sup>17</sup> incelendiğinde, menfi tespit/muafiyet başvurusuna konu edilen talep kapsamında LPG sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin tüplü, dökme ve otogaz kategorilerindeki toplam satış rakamlarının aylık olarak toplanmasının planlandığı; bu çerçevede anılan ürünlere ilişkin olarak geçmiş bir ayın üretim ve satış bilgilerinin toplanacağı ve bu bilgilerin izleyen bir sonraki ay içinde üyelerle ve talep halinde diğer sektör kuruluşları ve gerekli görülmesi halinde kamuoyuyla paylaşılacağı hususlarına yer verildiği görülmektedir. Kararda TLPGD tarafından, toplanacak bilgilerin esas itibarıyla EPDK tarafından da üçer aylık dönemlerde toplanmakta ve yayımlanmakta olduğu; 2011 yılı Ağustos ayından itibaren ise söz konusu bilgilerin EPDK tarafından aylık olarak yayımlanmaya başlandığı; bu bakımdan sektörün düzenleyici otoritesi tarafından da yayımlanan söz konusu bilgilerin kamuya açık nitelikte olduğu ifade edilmektedir. Bununla birlikte kararda gerek tüplü gerekse dökme LPG pazarlarının yüksek derecede yoğunlaşmış bir yapı arz ettikleri, otogaz LPG pazarındaki yoğunlaşma oranının ise görece düşük kaldığı belirtildikten sonra 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında şu değerlendirmelere yer verilmiştir:

*"Yukarıda yer verilen özelliklere sahip tüplü, dökme ve oto LPG pazarlarının, bilgi değişimi anlaşmasının rekabete aykırı etki doğurmasına müsait bir yapı sergilediği; öte yandan, bildirim kapsamında toplanarak değiştirilmesi planlanan bilgilerin ilgili pazarlar bakımından stratejik bilgi niteliğindeki aylık üretim ve satış verileri olması, bu verilerin toplulaştırmaya tabi tutulmadan teşebbüsler bazında paylaşılacak olması, söz konusu verilerin oldukça yakın tarihli olması ve bu verilerin her ay paylaşılmasının planlanması, öngörülen paylaşım zamanı dikkate alındığında bahse konu verilerin gerçek anlamda kamuya açık veriler olarak nitelendirilmelerinin mümkün olmaması, bilgi toplama ve yayma faaliyetlerinin teşebbüs birliği bünyesinde ve görece sık gerçekleştirilecek olması ve öngörülen haliyle planlanan bilgi değişimi sisteminin gerçek anlamda kamuya açık bir bilgi değişimi olarak değerlendirilmesinin güçlüğü gibi hususlar dikkate alındığında, TLPGD tarafından yürütülmesi planlanan bildirim konu uygulama kapsamında gerçekleşecek olan bilgi değişiminin, ilgili pazarlardaki stratejik belirsizliği ve tarafların bağımsız davranma güdülerini zedelemek, böylelikle rakip teşebbüsler arasında rekabetçi davranışların koordinasyonunu ve anlaşmayı kolaylaştırmak suretiyle ilgili pazarlardaki rekabeti kısıtlayıcı etki doğurabileceği değerlendirilmektedir."*

- (68) İlave olarak TLPGD kararında, ilgili pazarda bireysel bazda (firma bazında) bilgi değişiminin rekabeti zorunlu olandan fazla kısıtlayacağı yönünde aşağıdaki değerlendirmelere yer verilerek, söz konusu bildirim bireysel muafiyet de tanınamayacağı sonucuna ulaşılmıştır:

*"Dosya konusu bilgi paylaşımı sayesinde teşebbüslerin, pazardaki toplam talep düzeylerine, endüstrinin büyüklüğüne ve kendilerinin pazardaki konumlarına yönelik olarak bilgi sahibi olacakları, bu çerçevede üretim, satış ve dağıtım planlamalarını iyileştirerek etkinlik kazanımları sağlayabilecekleri düşünülebilir. Ancak bu tür bir etkinlik artışının sağlanabilmesi için, pazar genelinde toplulaştırılmış verilerin paylaşılması pekâlâ yeterlidir. Hal böyleyken oldukça"*

<sup>17</sup> 04.07.2012 tarih ve 12-36/1042-330 sayılı karar.

*güncel nitelikteki, bireysel firma üretim ve satış verilerinin teşebbüsler arasında değişimi, beklenen etkinliğin sağlanması için kaçınılmaz nitelikte değildir. Öte yandan, veri toplama ve derleme işlemlerinin bağımsız üçüncü kuruluşlar eliyle yürütülmesi yerine bu işi TLPGD'nin üstlenmesi de rekabeti olumsuz etkileyebilecektir. Üstelik ilgili piyasanın yapısı, değişime konu edilmesi planlanan bilgilerin niteliği ve söz konusu bilgi değişiminin uygulama şekli dikkate alındığında, bildirim konu uygulamanın, ilgili pazarlardaki rekabetin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a) ve (b) bentlerinde sayılan türden faydaların elde edilebilmesi için gerekenden daha fazla sınırlandırılmasına yol açabilecek nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.”*

- (69) Kurulun *Boya Sanayicileri Derneği* (BOSAD) kararında<sup>18</sup> ise, BOSAD'a üye teşebbüslerin tonaj (iç satış miktarları) ve ciro bilgilerinin, geçmiş döneme ait 3 aylık ve yıllık sektörel toplam ciro ve satış miktarı olarak kümülatif bir Türkiye verisi olarak teşebbüs isimlerini belirtmeden, bölgesel olarak ayırmadan, toplam sektör verisi şeklinde bağımsız bir denetim kuruluşu ile gizlilik anlaşması çerçevesinde paylaşılmasına ilişkin talep değerlendirilmiştir. Kurul, pazara giriş engellerinin ve dağıtım kanallarında kısıtlamanın mevcut olmadığını değerlendirdiği boya ürünleri pazarında, bağımsız denetim kuruluşunun varlığı, verilerin kümülatif olması, kamuya paylaşım ve boya pazarında faaliyet gösteren hiçbir teşebbüsün dışarıda kalmaması hususlarını da dikkate alarak bilgi değişimine muafiyet tanınabileceği sonucuna ulaşmıştır.
- (70) Kurulun, *Bankalararası Kart Merkezi* (BKM) tarafından BKM Online üzerinden üye banka bazında aylık işlem adet ve tutarlarının (kart sayısı/adetleri, işyeri sayısı/adetleri ve e-ticaret işlem tutarları gibi) paylaşılması uygulaması hakkındaki kararında<sup>19</sup> ise verilerin ait olduğu dönemden en az bir çeyrek dönem (üç ay) sonrasında üyeler ile paylaşılmasına 5 yıl süre ile muafiyet tanınmış, ilgili kararın karşı oyunda ise bilginin paylaşılmasına ilişkin sürenin altı ay olarak belirlenmesi gerektiğine ilişkin bir görüşe yer verilmiştir. Kararda üyeler bazında paylaşılacak veriler ile ilgili olarak, söz konusu verilerin konsolide olmaması, stratejik nitelikte olmaları, yakın geçmişe ait olması, paylaşımın sürekliliği, pazarın şeffaflık derecesinin düşük olması, pazarın istikrarsız ve durağan yapısı rekabeti olumsuz etkileyecek faktörler olarak sayılmış; pazardaki oyuncu sayısının yüksekliği, yoğunlaşma oranının görece düşük olması, fiyat, maliyet, yatırım, teknoloji, AR-GE gibi bilgilere yer verilmemesi, bankacılık hizmetlerinin tamamını kapsamaması, bilgi paylaşım platformunun tüm bankalara açık olması, bankaların sistemden ayrılmasının önünde herhangi bir engel olmaması ve bilgilerin geleceğe dönük olmamasına ise riski azaltan unsurlar olarak yer verilmiştir. Neticede yapılan muafiyet değerlendirmesinde, son kullanıcıya (kart hamili) ilişkin ciro ve adet/miktar verilerinin üyeler arasında paylaşımının görece risksiz olduğu, üye işyerlerine ilişkin miktar/adet/tutar ve ciro bazlı verilerin paylaşımının ise üç aylık bir gecikme ile riskinin azaltılacağı kanaatinden hareketle söz konusu bilgi paylaşımına beş yıl süreyle bireysel muafiyet tanınmasının uygun olacağına karar verilmiştir.
- (71) Satış-miktar verilerinin bilgi paylaşımına konu olduğu Kurul kararlarından son olarak Mercedes-Benz Türk Yetkili Satıcıları ve Servisleri Derneği tarafından üye teşebbüslerin motorlu taşıt satışlarına ve satış sonrası hizmetlerine ilişkin bilgilerinin toplanmasına ve yayımlanmasına yönelik kararda<sup>20</sup> ise, aylık araç satış adetlerinin bayi bazında model alt kırılımı olmaksızın binek, hafif ticari, otobüs ve kamyon kırılımları

<sup>18</sup> 26.06.2012 tarih ve 12-35/984-301 sayılı karar.

<sup>19</sup> 25.06.2014 tarih ve 14-22/433-196 sayılı karar.

<sup>20</sup> 06.10.2015 tarih ve 15-37/582-202 sayılı karar.



altında paylaşılmasına menfi tespit belgesi vermiştir. Bununla birlikte satış sonrası hizmetlere ilişkin olarak “Mekanik” ve “Kaporta” gruplaması altında araç giriş sayısı ve araç girişi başına yedek parça satışına ilişkin verilerin bayi bazında paylaşılmasına, içerdiği rekabeti kısıtlayıcı etkiler nedeniyle, 4054 sayılı Kanun’un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceğine, yedek parça satışına ilişkin verilerin paylaşımına eşdeğer parça kullanımını sınırlayacak bir denetim mekanizması olarak kullanılma riskinden ötürü bireysel muafiyet de tanınamayacağına, araç giriş sayısına ilişkin bilgi paylaşımına ise üçer aylık kümülatif olması ve alt kırılım içermemesi koşulu ile bireysel muafiyet tanınmasına karar verilmiştir. Kurul üç aylık dönemler itibarıyla kümülatif olarak her bir yetkili servisin araç giriş adedi bilgisinin paylaşılmasının, teşebbüslerin pazardaki konumlarını görmelerine ve ticari kararlarını daha rasyonel bir biçimde almalarına olanak sağlayacağı değerlendirilmesinde bulunmuştur.

### G.3.2.3. Menfi Tespit Değerlendirmesi

- (72) 4054 sayılı Kanun’un 8. maddesi; *“İlgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin başvurusu üzerine Kurul, elinde bulunan bilgiler çerçevesinde bir anlaşmanın, kararın, eylemin veya birleşme ve devralmanın bu Kanun’un 4, 6 ve 7 nci maddelerine aykırı olmadığını gösteren bir menfi tespit belgesi verebilir.”* hükmünü amirdir. Bu çerçevede başvuru konusu işlemin niteliksel olarak bir teşebbüs birliği tarafından uygulanmak istenen bilgi değişimi niteliğinde olması ve Kanun’un 6 ve 7. maddeleri kapsamında olmaması itibarıyla, başvuru konusu uygulamanın 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinde yasaklanan *“rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte”* bir teşebbüs birliği kararı olup olmadığının tespit edilmesi gerekmektedir.
- (73) Bu çerçevede ilk olarak ele alınması gereken husus bildirim konu bilgi değişiminin amacı itibarıyla rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olup olmadığıdır. Nitekim Kılavuz’un 56. paragrafında da belirtildiği üzere piyasada rekabeti kısıtlama amacıyla yapılan her türlü bilgi değişiminin, etkisine bakılmaksızın rekabeti kısıtladığı kabul edilmektedir. Başvuruya konu işlemin; sektör açısından öngörülebilirlik sağlamak ve kamu otoritelerine gerekli bilgileri sunmak amacıyla İMDER üyelerinin iş ve inşaat makinelerine ilişkin satış ve kiralama adetlerinin derlenerek İmderonline platformu üzerinden paylaşılması planlanmaktadır. Paylaşılması öngörülen raporlara dair verilerin toparlanması ve yayınlanması süreci platform üzerinden gerçekleştirilecektir. Dernek yetkilileri, verilerin giriş tarihleri hakkında üyeleri bilgilendirecektir. Veri girişleri için belirtilen tarih aralığında üyeler, kullanıcı bilgileri ile giriş yaparak veri girişlerini gerçekleştirecektir. Dernek yetkilileri girilen verileri göremeyecek, sadece sisteme aktarma işlemini yapacak, ancak sistemin yönetilmesi ve raporların açıklanması süreci üçüncü bir firma tarafından yürütülecektir.
- (74) Bu husus belirtildikten sonra bilgi değişimine yönelik menfi tespit-muafiyet analizine geçildiğinde öncelikle bilgi değişimine konu unsurlar arasında bir ayrıma gidilmesi gerekmektedir. Zira bilgi değişimine konu unsurlardan teşebbüs bazında aylık satış miktar verileri görece rekabetçi açıdan daha riskli olarak değerlendirilebilecek iken dönemlik rapor ve altı aylık veri eskitmeli rapor gibi potansiyel olarak daha az riskli alanlar oluşturmaktadır.
- (75) İş ve inşaat makineleri pazarı incelendiğinde pazarın oldukça karmaşık bir yapı sergilediği ve her bir makine grubunda alt segmentasyonun bulunduğu ve her bir alt segmente ait sınıf, tür/tonaj ayırımına gidildiği anlaşılmaktadır.
- (76) Öte yandan bildirim konusu bilgi değişiminin esas odağını oluşturan yeni aylık raporda teşebbüs bazında (bireysel veri) bölge seviyesinde satış miktarı bilgisi ve yeni üç aylık

veri eskitme raporunda il seviyesinde teşebbüslerin kümülatif ve selektif satış miktarı bilgisi rekabetçi değerlendirmeler bakımından paylaşılması planlanan diğer parametrelerden daha endişe doğurucu niteliği haiz olduğu değerlendirilmektedir. Kılavuz'da rekabete duyarlı (stratejik) verilere ilişkin aşağıda sunulan tespitlerin yer aldığı bölümde, bu veriler arasında satış miktarlarına da yer verilmiştir<sup>21</sup>:

*“Pazardaki belirsizliği azaltan stratejik verilerin rakipler arasında değişiminin 4. madde kapsamına girmesi, başka türlü bilgilerin değişimine kıyasla daha muhtemeldir. Stratejik verilerin paylaşılması, tarafların rekabetçi güdülerinin azaltılması suretiyle rekabeti kısıtlayıcı etkiler doğurabilir. Fiyata, miktara, müşterilere, maliyetlere, cirolara, satışlara, alımlara, kapasiteye, ürün niteliklerine, pazarlama planlarına, risklere, yatırımlara, teknolojilere, AR-GE programlarına ilişkin ve benzeri bilgilerin rekabete duyarlı olduğu kabul edilir. Genel olarak, fiyat ve miktara ilişkin bilgiler, stratejik niteliği en yüksek bilgilerdir. Bunları, maliyetlere ve talebe ilişkin bilgiler takip eder. Bununla birlikte, örneğin, teşebbüsler AR-GE üzerinden rekabet ediyor ise, teknolojik veriler, rekabet açısından stratejik niteliği en yüksek bilgi niteliği taşıyabilecektir. Ayrıca, verilerin stratejik açıdan önemi, bilgi değişiminin sıklığı ve pazarı kapsama derecesi ile verilerin toplulaştırılmış olup olmadığı ve güncelliği gibi faktörlere de bağlıdır.”*

(77) Öte yandan Kılavuz'un 69. paragrafında bireysel ve toplulaştırılmış veri ile ilgili olarak;

*“Herhangi bir teşebbüsün bireysel verilerinin tespitini yeterince güçleştirecek şekilde toplulaştırılmış verilerin değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkilere neden olma olasılığı, teşebbüs bazındaki verilerin değişimine kıyasla çok daha düşüktür. Satış, kapasite verileri ya da girdi ve bileşen maliyetleri gibi verilerin bir meslek birliği ya da pazar araştırma şirketi tarafından toplanması ve toplulaştırılmış halde yayınlanması, sektörün ekonomik durumuna ışık tutacağından, tedarikçilerin ve müşterilerin yararına olabilir. Verilerin bu şekilde toplanması ve yayınlanması, pazardaki teşebbüslerin bilgiye dayalı tercihler yaparak, stratejilerini pazar koşullarına etkin bir şekilde uyarlamalarını sağlar. Genel olarak, yoğunlaşmış bir oligopol söz konusu değilse, toplulaştırılmış verilerin değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açma olasılığı düşüktür. Teşebbüs bazındaki verilerin değişimi ise bir yandan teşebbüslerin, pazar konusunda ortak bir anlayışa varmalarını kolaylaştırırken öte yandan tarafların anlaşmadan sapan ya da pazara yeni giren teşebbüsleri hedef almalarını sağlayarak uygun cezalandırma stratejileri geliştirmelerini mümkün kılabilmektedir.”*

ifadelerine yer verilmektedir.

(78) İMDER tarafından paylaşılan ve paylaşılması öngörülen veri seti incelendiğinde bazı raporların bölge seviyesinde teşebbüs bazlı satış miktarı verilerini bazı raporların ise il bazında satış miktarı bilgisini içereceği anlaşılmaktadır. Öte yandan aylık ve üç aylık raporda yer alması beklenen verilere kıyasla daha detaylı bilgi paylaşımlarının öngörüldüğü raporlar da yer alacaktır. Her ne kadar teşebbüs temsilcisi tarafından iş ve inşaat makineleri pazarının istikrarlı yapı sergilemediği ve koordineli sonuç doğurmaya elverişli olmadığı ifade edilse de İMDER'e üye olan teşebbüslerin pazarın %95'ini teşkil ettiği dikkate alındığında başvuruya yönelik daha detaylı bir inceleme yapılması gerekmiştir. Nitekim İMDER tarafından paylaşılacak olan veriler arasında bireysel veri olarak kabul edilebilecek teşebbüs bazlı satış miktarı verisi bulunmaktadır. Belirtilen sebeplerle teşebbüs bazında paylaşımı öngören dosya konusu bildirimle ilgili olarak genel hatları itibarıyla iş ve inşaat makinelerine dair bilgi paylaşımı, menfi tespit

<sup>21</sup> Kılavuz 67. paragraf.

kapsamında ele alınamayacaktır<sup>22</sup>.

- (79) Bu bilgiler ışığında aşağıda söz konusu verilerin paylaşımına ilişkin bireysel muafiyet analizine yer verilmiştir.

#### **G.3.2.4. Bireysel Muafiyet Değerlendirmesi**

- (80) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamındaki anlaşmalar 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen koşulların tümünün varlığı halinde 4. maddenin uygulanmasından muaf tutulabilmektedir. Aşağıda bildirim konu Sözleşmeler 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer alan koşullar bakımından değerlendirilmiştir.

#### **a) Malların Üretim veya Dağıtım ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması**

- (81) Bireysel muafiyet değerlendirmesinde aranan ilk şart, malların üretim veya dağıtım ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanmasıdır. Genel olarak, üretim ve dağıtım maliyetlerinin düşürülmesi, kalitenin artırılması, malın arzında devamlılığın sağlanması, yeni piyasalara girişin kolaylaştırılması ve yeni ürünlerin ya da üretim tekniklerinin bulunması hallerinde bu şartın sağlandığı kabul edilmektedir.
- (82) Bildirim Formunda bireysel muafiyetin bu ilk şartı ile ilgili olarak İMDER tarafından yapılmakta olan ve paylaşılması öngörülen raporlamalar ile öncelikle teşebbüslerin pazarın büyüklüğü, bu pazardaki konumları ve rakiplerin mevcut pozisyonu gibi hususlarda bilgi sahibi olunması sağlanacağı, bu şekilde teşebbüslerin, pazarda kendilerini daha doğru konumlandırabileceği ve daha rasyonel kararlar alabilecekleri ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, teşebbüslerin pazardaki arz talep düzeyine yönelik olarak bilgi sahibi olacakları, bu çerçevede üretim, satış ve dağıtım planlamalarını iyileştirerek etkinlik kazanımları sağlayabilecekleri hususu dile getirilmiştir. Bildirimde ayrıca, raporlarda yer verilen il ve bölge bazındaki bilgiler sayesinde teşebbüslerin, hangi pazarlarda ne tür makinalara yönelik ihtiyaçların daha fazla olduğuna ilişkin olarak da veriye sahip olacakları ve bu doğrultuda pazarlama aktivitelerini o bölgelerde geliştirme imkânına haiz olacakları ve bu şekilde talebin daha yüksek olduğu pazarlarda fiyat rekabetinin sağlanabileceği ifade edilmiştir.
- (83) Muafiyet başvurularında yaygın olarak dile getirilen hususların fiiliyatta ne derecede gerçekleştiği/gerçekleşeceği muafiyet incelemelerinin problemler alanlarından biri olmakla birlikte, yukarıda sayılan argümanların teorik olarak etkinliği artırıcı olduğu söylenebilecektir. Nitekim Kılavuz'da da, kıyaslamalar sonucu planlamaların daha iyi yapılması ile maliyet tasarrufu sağlanması, üretimin talebin yüksek olduğu piyasalara ya da düşük maliyetli teşebbüslere kayması, kaynak dağılımının düzelmesi ve potansiyel rakiplerin pazara girişteki risklerinin düşürülmesi, kamuya açık bilgiler ile tüketicinin araştırma maliyetlerinin azalması gibi unsurlar bilgi değişiminin etkinlik kazanımı ortaya çıkaracağı alanlar olarak sayılmaktadır.
- (84) Kurulun *FKB* kararında<sup>23</sup>, teşebbüslerin pazarda kendilerini daha doğru konumlandırması ve piyasa araştırma maliyetlerinin azalması şeklindeki etkinlikler 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a) bendinde belirtilen koşulun sağlanması için yeterli görülmüştür. Yine Kurulun *ODD* kararında<sup>24</sup>, pazarın büyüklüğü, arz ve talebin

<sup>22</sup> Bilgi değişimine konu veri rekabete duyarlı veri kapsamında olduğundan ve ayrıca teşebbüs bazında paylaşım öngörüldüğünden, menfi tespit değerlendirmesini değiştirmeyeceğinden hareketle bilgi değişiminin pazarı kapsama derecesi, bilgi değişiminin sıklığı, söz konusu pazarın özellikleri gibi hususlara bu bölümde ayrıca yer verilmesine gerek görülmemiştir.

<sup>23</sup> 15.02.2018 tarih ve 18-05/79-43 sayılı karar.

<sup>24</sup> 14.07.2011 tarih ve 11-43/916-285 sayılı karar.

yapısı, rakiplerin mevcut pozisyonu gibi hususlarda teşebbüslerin bilgi sahibi olmalarının ilgili pazarda daha etkin bir rekabetin tesis edilmesini sağlayacağı değerlendirilmiştir.

- (85) Özellikle bildirim formunda da ifade edildiği üzere, iş ve inşaat makinaları pazarında hâlihazırda piyasa araştırmaları bulunmamakta olup İMDER tarafından oluşturulması öngörülen raporlar ile İMDER'e üye teşebbüsler bakımından önemli bir kaynak israfının önüne geçilebilecek ve İmderonline üzerinden piyasa araştırmasına ulaşılarak maliyet avantajı sağlanabilecektir.
- (86) Yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında, İmderonline üzerinden çeşitli şekillerde iş ve inşaat makinelerinin satış adedi bilgilerinin paylaşılmasınının 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendindeki koşulu karşıladığı kanaatine ulaşılmıştır.

### **b) Tüketicinin Bundan Yarar Sağlaması**

- (87) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında rekabeti sınırlayıcı etkileri olan bir anlaşmanın muafiyet alabilmesi için tüketicinin ekonomik gelişmeden yarar sağlaması ve ortaya çıkacak faydadan tüketicinin adil bir pay alması bir diğer koşuldur. Tüketicinin sağladığı faydanın ölçülmesi ve değerlendirilmesinde, fiyatlarda yaşanan düşüş, satış sonrası hizmetlerde artan etkinlik, ürün çeşitliliği, tüketicinin ürüne daha kolay ulaşımı, mal arzında devamlılık gibi unsurlar dikkate alınmaktadır.
- (88) Bildirim Formunda bu koşul ile ilgili yer alan öncelikli argüman, yukarıda vurgulandığı üzere pazarın koşullarının daha doğru şekilde tespit edilebilmesi ve bu bilgiler ışığında teşebbüsler tarafından daha rekabetçi stratejiler belirlenmesinin sağlanmasıdır. Rekabet düzeyinde sözü edilen şekilde gerçekleşecek bir artışın ise tüketiciler bakımından fiyat düşüşü, hizmet kalitesinde artış, ürün çeşitliliği gibi yararlar sağlaması beklenmektedir. Söz konusu bilgilerin paylaşılmasınının, piyasadaki üreticiler açısından doğurduğu çeşitli sonuçlar da tüketici faydasına yol açacaktır. Zira bilgi değişimi sayesinde teşebbüsler üretim ve ithalat kararlarını daha rasyonel alabilecekleri için, pazardaki rekabet düzeyindeki artış üretilen, tedarik edilen ürünlerin maliyetlerinin azaltılması yönünde teşebbüsler üzerinde bir baskıya da sebep olabilecektir. Maliyetlerin azalması ise tüketicinin daha düşük fiyatlardan yararlanmasını sağlayacaktır.
- (89) Bildirim Formunda ayrıca, söz konusu raporlama faaliyetlerinin tüketicilerin tercih ettiği ürünlere ilişkin üyelere yol gösterici nitelikte olacağı ve teşebbüsler arası rekabetin ilgili alanda yoğunlaşacağı ifade edilmektedir. Böylece bölge ve il bazındaki ihtiyaçlar da daha doğru bir şekilde tespit edilecek ve tüketicilerin talepleri hızlı ve doğru bir şekilde cevaplanabilecektir.
- (90) Bu çerçevede; bilgi değişimi kapsamında teşebbüslerin kendilerini daha doğru konumlandırmalarından ve pazardaki veri eksikliğinin giderilmesinden tüketicilerin faydalanacağı, dolayısıyla tüm bu tespitler ışığında, bilgi paylaşımına konu hususun genel hatları itibarıyla 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki koşulun karşılandığı kanaatine ulaşılmıştır.

### **c) İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması**

- (91) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (c) bendinde yer alan "İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması" şeklindeki muafiyet kararı verilebilmesinde aranan bu olumsuz koşul gereğince, muafiyete konu anlaşma ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmasına neden olmamalı, başka bir deyişle sağlanan ekonomik gelişme veya fayda ile tüketicinin bundan yarar sağlaması, rekabetin ortadan kaldırılması ile ulaşılan sonuçlar olmamalıdır. Bu değerlendirme

yapılırken dikkate alınması gereken başlıca hususlar; pazarda hâlihazırda giriş engellerinin olup olmadığı, hâkim durumda olan bir teşebbüsün bulunup bulunmadığı, dikey anlaşmalar aracılığıyla giriş engeli yaratılıp yaratılmadığı, tüketici tercihlerinin ne ölçüde kısıtlandığı ve pazarın yapısı olarak sıralanabilir.

- (92) Başvuruda, dosyaya konu raporlama faaliyetlerinin rakipler arasında bir kısıtlama getirmediği, söz konusu faaliyetler sonucunda rekabetin sınırlanmasının aksine teşebbüslerin faaliyetlerinin verimliliği ve potansiyel müşteri tercihlerine ilişkin daha sağlıklı bilgiler elde edebilecek olmaları sonucunda ürün ve hizmetlerin kalitesinde yaşanması öngörülen artışlarla ilgili pazardaki rekabetin gelişeceği ifade edilmektedir. Bunun yanı sıra söz konusu uygulamaya ilişkin herhangi bir yaptırım mekanizmasının bulunmadığı, bir diğer ifadeyle, raporlama faaliyetlerine İMDER üyelerinin katılım katılmama konusunda serbest oldukları ve bu kapsamda sektörde faaliyet gösteren teşebbüslere herhangi bir kısıtlama getirilmediği hususları dile getirilmektedir.
- (93) İMDER'in hazırladığı ve hazırlayacağı raporlarda yalnızca üye teşebbüslere ait satış adedi ve pazar payı bilgileri yer almaktadır. Bu bilgilerin rekabete duyarlı oldukları söylenebilecekse de, fiyat, maliyet ve geleceğe yönelik stratejiler gibi bilgilere kıyasla ilgili pazardaki rekabeti olumsuz etkileme ihtimallerinin daha düşük olduğu değerlendirilmektedir.
- (94) Öte yandan başvuruda, İMDER üyelerinin hepsinin raporlama faaliyetlerine katılmadığı, İMDER'e üye olmayan teşebbüsler ve İMDER üyesi olup veri paylaşmayan teşebbüslerin İMDER üyelerinin neredeyse yarısı olduğu değerlendirildiğinde ilgili pazarın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmadığı, zira herhangi bir rekabetçi endişenin doğduğu varsayımında dahi, veri paylaşımına katılmayan teşebbüslerin varlığının koordinasyon doğurucu etkinin önlenmesine neden olacağı ifade edilmektedir.
- (95) Belirtilmesi gereken bir diğer husus, sektördeki rekabet yoğun olmakla beraber ithalatın önünde de herhangi bir engelin bulunmadığıdır. İş ve inşaat makineleri pazarında ithalat işleminin Ticaret Bakanlığı ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın belirlediği mevzuatlara uygun gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte ilgili bakanlıklar tarafından ithalata yönelik aranan koşulların ticari hayatın olağan akışı içerisinde makul karşılanması gerektiği ve pazara giriş engeli olarak görülebilecek seviyede olmadıkları değerlendirilmektedir.
- (96) Ayrıca yeni teşebbüsleri pazara girmekten alıkoyabilecek ekonomik engellerin de bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır. Zira ilgili ürün pazarında faaliyet göstermek isteyen teşebbüslerin belirli maliyetlere katlanmaları gerekse de, bu maliyetler pazara giriş engeli yaratacak boyutlara varmamaktadır. Öte yandan pazarda yer alan ürünlerin sanayi malları kapsamında yer alması sebebiyle teşebbüsler nezdinde servis bölge zorunluluğu maliyeti gibi ek yükümlülükler doğmamaktadır. Ayrıca son üç yılda ilgili ürün pazarına giriş yapan ve İMDER üyesi olan herhangi bir teşebbüsün bulunmadığının belirtilmesi yerinde olacaktır.
- (97) Pazarın yapısına ilişkin olarak; pazardaki ürünler homojen olmamaları, fiyat ve kalite bakımından çeşitlilik arz etmeleri, piyasadaki rekabetin, kalite, etkin bir pazarlama, değişen talebe hızlı yanıt verme, yeni model geliştirme yeteneği ve ürün çeşitliliği gibi kriterlere göre şekillenmesi gibi hususların bildirim konu bilgi değişiminin ilgili piyasadaki rekabet üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin önüne geçebileceği dolayısıyla mezkûr bilgi değişiminin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen koşulu sağladığı değerlendirilmektedir.

**d) Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlanmaması**

- (98) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde öngörülen son koşul gereği, anlaşmadan ilk iki olumlu koşuldaki yararların elde edilmesi için daha az rekabeti sınırlayıcı bir yöntem söz konusu olmaması gerektiği belirtilmektedir. Bu koşul altındaki değerlendirmelerde genel olarak bilgi değişimine konu verilerin elde edilecek faydaların sağlanması için zorunlu olup olmadığı dikkate alınacaktır.
- (99) Bildirim Formunda muafiyetin bu son şartı ile ilgili olarak etkinlik kazanımlarının ve tüketici faydalarının elde edilebilmesi için, pazarın yapısını ve büyüklüğünü ortaya koyacak bilgilerin paylaşılmasının zaruri olduğu, pazar hakkında öngörüle bulunmayı kolaylaştıracak bu tür bilgiler arasında fiyat, maliyet gibi bilgiler bulunmasına rağmen, İMDER tarafından hazırlanacak raporlarda bu amacın elde edilebilmesi için satış/kiralama adedi, kiralamaya konu makine adedi ve pazar payı bilgilerine yer verilmesinin tercih edildiği, üye teşebbüslerin pazarın yapısını gözlemleyebilmeleri için bu bilgilere erişmelerinin yeterli olduğu ve hazırlanan raporlarda rekabetin zorunlu olandan fazla kısıtlanmasına yol açabilecek türde bilgilerin yer almadığı ifade edilmekte olup ayrıca rekabetin zorunlu olandan daha fazla kısıtlanmadığını gösteren bir diğer hususun da hazırlanan raporların yalnızca geçmiş bilgiler bakımından teşebbüs bazında derlenmesi olduğu vurgulanmaktadır.
- (100) Geçmiş tarihli veriler ile ilgili olarak daha önce de vurgulandığı üzere, verinin rekabeti bozma riski taşımaması için ne kadar eski olması gerektiğine dair belirlenmiş bir eşik bulunmamaktadır. Bu eşik verinin niteliğine, toplulaştırılmış olup olmamasına, bilgi değişiminin sıklığına ve ilgili pazarın istikrarı ile şeffaflığı gibi kriterlere bağlıdır. Sık aralıklarla yapılan bilgi değişimleri, teşebbüslerin pazarda ortak bir anlayışa ulaşmasını ve anlaşmadan sapmaların izlenmesini kolaylaştırarak işbirlikçi sonuç riskini artırabilmektedir.
- (101) Öncelikle yeni iş ve inşaat makinelerine ilişkin aylık satış adedi bilgilerinin paylaşılmasını öngören raporlara bakıldığında *Eski Aylık Rapor'da*, satış adedi bilgilerinin herhangi bir teşebbüs adı olmaksızın bölge bazında toplulaştırılmış şekilde paylaşıldığı görülmektedir. *Yeni Aylık Rapor'a (V1)* bakıldığında ise aylık verilerin teşebbüs bazında bölgesel olarak toplulaştırılıp paylaşılacağı fakat bu raporların uygun görülmediği takdirde; *Yeni Aylık Rapor'da (V2)* aylık verilerin teşebbüs bazında ve veriler Türkiye genelinde olacak şekilde paylaşılacağı ifade edilmektedir. İMDER her ne kadar her teşebbüsün kendi bölgesini belirleyip oradaki satış verilerini görebileceği ve her teşebbüsün belirlediği bölgenin birbirinden farklı olabileceğini belirtse de Yeni Aylık Raporlardaki (V1-V2) bilgi paylaşımında bu verilerin toplulaştırmaya tabi tutulmadan teşebbüsler bazında ve sadece İMDER üyeleriyle paylaşılacak olması, söz konusu verilerin oldukça yakın tarihli olması ve bu verilerin her ay paylaşılmasının planlanmasının, ilgili pazarlardaki stratejik belirsizliği arttırabileceği ve tarafların bağımsız davranma güdülerini zedeleyebileceği böylelikle rakip teşebbüsler arasında rekabetçi davranışların koordinasyonunu ve anlaşmayı kolaylaştırmak suretiyle ilgili pazarlardaki rekabeti kısıtlayıcı etki doğurabileceği değerlendirilmektedir.
- (102) İkinci olarak üç aylık raporlar incelendiğinde; *Eski Üç Aylık Rapor'da* satış adedi yerine pazar payı bilgisine yer verilmekte olup veriler teşebbüs bazında Türkiye çapında toplulaştırılmaktadır. İMDER piyasadaki talebin nerelerde yoğunlaştığının anlaşılabilmesi adına teşebbüslerin bilgilerine *Yeni Üç Aylık Raporlar* kapsamında il bazında yer verilmesini istemektedir. Verilerin teşebbüs ve il bazında ve sadece İMDER üyeleriyle paylaşılması rekabetçi endişeler taşımaktadır.

- (103) İkinci el iş ve inşaat makinelerinin satış adedi bilgisinin paylaşımına bakıldığında öncelikle, ikinci el raporlarının içerdiği bilgilerin hepsinin üç ay bazında toplulaştırıldığı, tüm raporların en az bölge bazında bilgiler içerdiği, raporlarda tür/tonaj bilgisine değil sınıf alt kırılımına yer verildiği görülmektedir. Yeni Dönemlik Rapor'da teşebbüs bilgileri biten çeyrek sonunda paylaşılacak olup verinin yaşı yeterince eskimediğinden pazardaki stratejik belirsizliği etkileyebileceği ve rakipler arasındaki bir koordinasyon riski oluşabileceği ve rekabetin zorunlu olandan fazla kısıtlanabileceği kanaatine varılmıştır.
- (104) Son olarak kiralamaya konu makine adetlerine ilişkin raporlara bakıldığında ise *Dönemlik Kiralama Raporu (V1)*'de öncelikle teşebbüs ismi belirtilmeksizin çeyreklik kiralama adedi bilgilerine yer verildiği görülmektedir. Başka bir deyişle, raporda teşebbüslerin kiraladıkları makina adetleri üç aylık olarak ve anonimleştirilerek derlenecektir. Kiralama bilgileri herhangi bir coğrafi alt kırılıma tabi tutulmaksızın Türkiye geneline yönelik olarak, verilerin, üç aylık bazda ve Türkiye çapında toplulaştırıldıklarından tür/tonaj alt kırılımı içerecek şekilde derlenmesinin öngörüldüğü ifade edilmekte, ek olarak, Kiralama Raporu'nda 30 günden uzun süren kiralamalar için uzun dönem kiralama adetleri ile 30 günden az olan kiralamaya ilişkin kısa dönem kiralama adetleri şeklinde bir alt kırılıma daha yer verilmektedir. *Dönemlik Kiralama Raporu (V2)* ise üç ay eskitilmiş kiralama bilgilerinin biten çeyreğin sonunda değil bir sonraki çeyreğin sonunda teşebbüs isimlerine yer verecek şekilde paylaşımına ilişkindir.
- (105) Verilerin kamuya açık bir şekilde değil sadece İMDER üyelerinden veri paylaşanlarla paylaşılacak olması rekabeti zorunlu olandan fazla kısıtlayacağı sonucunu doğurabilecektir.
- (106) Dosya içeriği bilgilerde paylaşılan verilerin teşebbüs bazında olması üzerinde de durulmuş, iş makineleri sektöründe ürün yelpazesinin geniş, fiyatların ise değişken olması sebebiyle teşebbüs bazındaki bilgi paylaşımı sayesinde müşteri tercihleri ve beklentilerinin doğru analiz edilebileceği, rakiplerin pazardaki konumunun görülmesi ile teşebbüslerin rekabetçi aksiyonlar alabileceği, pazarın daha gerçekçi analiz edilmesiyle teşebbüslerin rekabet etme yeteneğini geliştireceği ve rekabetin doğru yönetileceği, müşteri beklentilerinin yoğunlaştığı alanın tespiti ile üretim yapan teşebbüslerin üretimlerini şekillendirebileceği, ithalat yapan teşebbüslerin ise sipariş planlamalarını sağlıklı bir şekilde organize edebileceği vurgulanmaktadır.
- (107) Verilerin teşebbüs bazında paylaşılmasıyla ilgili olarak, öncelikle daha önceki bölümlerde de belirtildiği üzere Kurul kararlarındaki ağırlıklı yaklaşımın verilerin teşebbüs bazında paylaşımından ziyade toplulaştırılmış veri şeklinde paylaşımına izin verilmesi yönünde olduğu vurgulanmalıdır. Bununla birlikte bireysel ölçekte paylaşılacak istenen verilere ise kamuya paylaşılması şartıyla izin verildiği görülmektedir<sup>25</sup>.
- (108) Mevcut başvuruda bazı raporların üç ili kapsayacak bölgeler bazında sunulacağı bildirilmektedir. Yukarıda sektöre ilişkin verilen bilgiler dâhilinde iş makinelerinin belli büyük projelerde kullanıldığı anlaşılmaktadır. Bir kez kullanılan iş makinasının başka bölgelere de taşınabileceği, söz konusu makineleri gerektiren projelerin genellikle ihalelerle yapılan köprü, yol, baraj, hastane gibi büyük yatırımları kapsadığı da göz önüne alındığında, verilerin bölgesel olarak şeffaflaştırılmasının rekabetçi açıdan çeşitli risklere yol açabileceği değerlendirilmektedir. Şöyle ki sisteme üç il seçerek veri girecek bir teşebbüsün Ankara ilindeki verilere ulaşmak istediği varsayımı altında, o

<sup>25</sup> 07.05.2020 tarih 20-23/296-143 sayılı ve 15.02.2018 tarih 18-05/79-43 sayılı kararlar.

dönem büyük bir projenin olmadığı iki ille birlikte bu seçimi yaptığında görüntüleyeceği sonuçlar büyük ölçüde Ankara iline ait olacaktır. Belli bir dönemde belli bir teşebbüsün satış adedi başta olmak üzere çeşitli verilerinin elde edilmiş olmasının rekabeti kısıtlayıcı davranışlara zemin hazırlayabileceği değerlendirilmektedir.

- (109) Öte yandan, İMDER tarafından paylaşılacak olan aylık, üç aylık, dönemlik ve karşılaştırma raporlarının birbirlerini tamamlayıcı niteliğe haiz olduğu, aylık raporlarda yer verilmeyen verilerin üç aylık raporlarda yer verildiği, üç aylık raporda yer verilmeyen verilerin dönemlik raporlarda yer verildiği dolayısıyla üye teşebbüslerin yılın her zamanında birbirini denetleme imkân ve yetisine sahip olacağı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla pazar her ne kadar dinamik ve karmaşık yapıya sahip olsa da paylaşılacak veriler aracılığıyla pazarın şeffaflık seviyesinin artarak teşebbüsler arası koordinasyon sonucuna yol açabileceği değerlendirilmektedir.
- (110) Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında sonuç olarak; paylaşılmakta olan raporların teşebbüs bazlı veri paylaşımını öngörmesi, veri paylaşım sıklığı, paylaşılacak verilerin sınırlarının ve hangi amaçla toplandığının net olmaması, paylaşılacak verilerin gerçek anlamda kamuya açık veri nitelendirilmesinin mümkün olmaması, bilgi değişiminin sıklığı, verilerin bağımsız bir araştırma şirketi tarafından değil de dernek çalışanları tarafından derlenecek olması nedenleriyle rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırladığı, dolayısıyla söz konusu raporların 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendindeki koşulu karşılamadığı sonucuna ulaşılmıştır.



## H. SONUÇ

(111) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

- Bildirime konu bilgi paylaşımı kapsamında yer alan raporlara 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,
- Söz konusu raporlara, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki koşulları sağlamamaları nedeniyle, bireysel muafiyet de tanınamayacağına,

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