

Rekabet Kurumu Başkanlığından,
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2014-2-52 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 14-51/900-410
Karar Tarihi : 12.12.2014

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Fevzi ÖZKAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

B. RAPORTÖRLER: Erdem AYGÜN, Nilgün KOCADAĞ, Ahmet ŞAHİN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Televizyon Yayıncıları Derneği
Temsilcisi: Av. Cemal ARAALAN
Merkez Mahallesi Akar Caddesi No:3 iTower Bomonti Kat:27
Şişli/İstanbul

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : - Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Tic. A.Ş.
Temsilcileri: Sinem UYGUR, Bahadır BALKI ve Dr. M. Fevzi TOKSOY
Çamlıca Köşkü Francalacı Sok. No:28 Arnavutköy Beşiktaş/İstanbul
- ve bu teşebbüsten Media Barometer hizmeti alan teşebbüsler

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Tic. A.Ş.'nin hakim durumunu kötüye kullandığı ve bu şirkete ait "Media Barometer" hizmetini alan reklamveren teşebbüslerin alım karteli kurup kurmadıklarının tespiti ve ihlal teşkil eden uygulamalara yönelik geçici tedbir uygulanması talebi.
- (2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 15.09.2014 tarihinde giren başvuru üzerine hazırlanan 08.10.2014 tarih ve 2014-2-52/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 16.10.2014 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 14-40/745-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca düzenlenen 19.11.2014 tarih ve 2014-2-52/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu 14-46 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek ek çalışma yapılmasına karar verilmiştir. Anılan karar doğrultusunda hazırlanan 2014-2-52/BN sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) Ayrıca, başvurunun Kurum kayıtlarına intikalinin ardından 26.09.2014 tarih ve 5554 sayı ile Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Ticaret A.Ş. (Yurddaş and Partners -YP) vekili tarafından yapılan başvuruda; basın ve yayın organları vasıtasıyla Televizyon Yayıncıları Derneği'nin (TVYD) başvurusundan haberdar olduğu belirtilerek başvuru hakkında kendilerine bilgilendirme yapılması talep edilmiştir.
- (4) TVYD vekili tarafından yapılan 15.10.2014 tarihli ve 5864 sayılı ikinci başvuruda ise şikayete konu olan "Media Barometer" sistemi nedeniyle ileride telafisi güç hatta imkansız zararların ortaya çıkma riski olduğu gerekçesiyle anılan sistemin faaliyetlerinin durdurulmasını teminen 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 9. maddesi kapsamında geçici tedbir kararı verilmesi talep edilmiştir.
- (5) **G. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; YP'nin medya denetçiliği pazarında hakim durumda olduğu, televizyon kanalları reklam yeri pazarında kartel kurulmasına aracılık ederek hakim durumunu kötüye kullandığı ve YP'den medya denetçiliği hizmeti alan reklamveren teşebbüslerin de televizyonlara ödeyecekleri reklam yeri fiyatları konusunda bir alım karteli oluşturdukları iddia edilmektedir.

- (6) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespiti amacıyla unvanlarına önaraştırma raporunda yer verilen teşebbüsler hakkında soruşturma açılması gerektiği ve Media Barometer hizmeti hakkında anılan Kanun'un 9. maddesi kapsamında geçici tedbir kararı verilmesine gerek olmadığı ifade edilmiştir. Ayrıca bilgi notunda; Media Barometer sisteminin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil etmesi nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceği; söz konusu sisteme anılan Kanun'un 5. maddesinde yer verilen koşulları sağlamaması nedeniyle muafiyet tanınamayacağı da belirtilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (7) Önaraştırma kapsamında YP'de ve "Media Barometer" hizmetini alan reklamveren teşebbüslerden;
- (8)(TİCARİ SIR).....
yerinde inceleme yapılmıştır.
- (9) İnceleme sürecinde gerek duyulması nedeniyle;
- Media Barometer uygulamasının etkilerini değerlendirmek için; Turkuvaz Aktif Televizyon Prodüksiyon A.Ş. (ATV), DTV Haber ve Görsel Yayıncılık A.Ş. (Kanal D), Huzur Radyo TV. A.Ş. (Fox TV), Işıl TV Yayıncılık A.Ş. (Star TV), AKS Televizyon Reklamcılık ve Filmcilik San. ve Tic. A.Ş. (Show TV) ve Hayat Görsel Yayıncılık A.Ş. (Kanal 7)'den,
 - Media Barometer sistemi hakkında detaylı bilgi edinmek için Pizza Restaurantları A.Ş. (Dominos Pizza), Çelik Motor Tic. A.Ş. (Çelik Motor) ve Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell)'den,
 - Gerekli görülen ek bilgiler için YP'den,
 - Medya denetçiliği hakkında bilgi almak için, YP'nin rakip olarak tanımladığı; Accenture Danışmanlık Ltd. Şti. (Accenture), Erhan Toprakkıran Danışmanlık Tur. İnş. Gıda San. ve Tic. A.Ş. (EMM) ve MMIST Medya ve Bilgi Yönetimi A.Ş. (MMIST)'den,

bilgi talep edilmiştir. Adı geçen teşebbüsler istenilen bilgileri Kuruma göndermişlerdir.

I.1. Taraflar

I.1.1.YP

- (10) 2001 yılında kurulan şirketin esas mukavelesinde, medya planlarının ve medya satınalmalarının performans ölçümünün ve değerlendirmesinin yapılması faaliyet konuları içinde yer almaktadır. Üç ortaklı şirket medya sektöründe Yurddaş and Partners olarak bilinmekte olup, 2009 yılının Ocak ayında başlayan Media Barometer sisteminin sahibidir.

I.1.2. Media Barometer Hizmeti Alan Reklamverenler

- (11) Media Barometer hizmetini alan reklamverenlerin sayısı yıllar içinde değişmektedir. Bazı reklamverenler 2009 yılında ilk kurulumdan itibaren hizmet alırken, bazı reklamverenler ise sonraki yıllarda hizmet almaya başlamışlardır. Yıllar içinde hizmet alımını çeşitli sebeple durduran reklamverenler de bulunmaktadır.
- (12) Sistem içinde yer alan reklamverenler değişik sektörlerde faaliyet göstermektedir. Dosya mevcudu bilgiler çerçevesinde, Media Barometer hizmetini almış ya da alan 69 şirketin bulunduğu ve bunlardan 15 tanesinin sadece bir dönem rapor aldıkları anlaşılmaktadır.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. Pazara İlişkin Genel Bilgiler

- (13) Televizyonlarda reklam yayını konusunda Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) tarafından çıkarılan “*Yayın Hizmeti Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliği*” ilgili piyasadaki düzenlemeleri konu edinmektedir.
- (14) Anılan Yönetmelik’te son olarak 03.04.2014 tarihinde yapılan değişiklikle reklama ilişkin hükümler güncellenmiştir. Söz konusu Yönetmelik’in 10. maddesinde, reklam ve tele-alışveriş yayınlarının biçim ve sunuşuna; 11. maddesinde ise, televizyon kanallarında yayınlanacak reklamların sürelerine ilişkin düzenlemeler getirilmektedir. Bu iki madde kapsamında düzenlenen reklamcılık faaliyetleri televizyon kanallarının ana gelir kaynaklarını (%95’ini) oluşturmaktadır.
- (15) Reklamlara ilişkin düzenlemelerin ardından izleyici, televizyon kanalı, medya ajansı, reklamveren, medya denetçisi gibi tüm aktörlerin rollerine değinmekte fayda görülmektedir. Buna göre;
- İzlenme payını ölçen şirketler izleyici ve televizyon arasındaki etkileşimi analiz ederek reytingleri kamuyla paylaşmaktadır,
 - Reytinglerin ortaya çıkmasıyla belirlediği hedef kitleye ulaşmak isteyen reklamverenler reklamlarını yayınlayacak kanallar konusunda bilgi sahibi olmaktadır,
 - Değişik kanallarda değişik dönemlerde reklam yayınlamak isteyen reklamverenler adına kanallar ile görüşmeleri medya ajansları yürütmektedir,
 - Bazı durumlarda ise medya ajansları ile televizyon kanalları arasında medya satış şirketleri de bulunabilmektedir,
 - Medya denetçisi olan şirketler ise reklamverenin belirlediği kriterler çerçevesinde reklamların ilgili televizyon kanallarında yayınlanıp yayınlanmadığı, istenen reytinglere ulaşip ulaşılmadığı konularında reklamveren adına medya ajanslarının performansını denetlemektedir,
 - Ancak, reklam fiyatları konusunda karar verici konumunda olanlar reklamverenler ve televizyon kanallarıdır, diğer bir ifadeyle medya ajansları ya da medya satış şirketleri sadece aracılık faaliyeti yürütmekte, gerekli süreci devam ettirmekte, ancak fiyatlar konusunda karar verici durumunda olmamaktadır,
 - Medya ajansları reklamverenden belirli bir komisyon ya da risturn¹ olarak bilinen ücreti almaktadır,
 - Son dönemde büyük reklamverenlerin medya ajanslarına hiç ücret ödememe yönünde bir eğilimi olduğu görülmektedir,
 - Medya ajansları sadece kanallardan aldıkları risturnlerle reklamverene hizmet sunabilmektedir, hatta bazı durumlarda reklamveren dahi risturnun belirli bölümünü medya ajansından isteyebilmektedir.
- (16) TV reklamlarının yayın fiyatlarının hesaplaması konusunda ise ölçülen ve ölçülmeyen kanallar arasında farklılıklar bulunmaktadır. Ölçülen kanallar izlenme oranları reyting kuruluşları tarafından raporlanan kanallardır. Bu kanalların reklam yayın bedelleri CPP (cost per rating point) olarak adlandırılan birim fiyatlar üzerinden yapılmaktadır. Ölçülmeyen kanallar ise tematik içerikte (belgesel, haber, çocuk, vb.) yayın yapan kanallar olup, bu kanallarda reklam yayın fiyatlarının ölçülen kanallara göre nispeten düşük olduğu anlaşılmaktadır.

¹ Risturn, medya ajanslarının televizyon kanallarına getirdikleri reklam bütçelerinin belirli bir oranı olarak geri ödenen bedeli ifade etmektedir.

- (17) Radyo Televizyon Yayıncıları Meslek Birliği (RATEM) tarafından yayınlanan “2013 Yılı Reklam Verileriyle Türkiye Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Sektör Raporu”nda yer alan bilgilere göre televizyon mecrasında yayınlanan reklamların toplam büyüklüğü yaklaşık (.....) TL olup, toplam reklam pastasından (.....) pay almaktadır.
- (18) Media Barometer içinde yer alan reklamverenlerin 2013 yılı reklam bütçe büyüklükleri ise yaklaşık (.....) TL olup, toplam televizyon reklam piyasasının (.....) hizmet sunmaktadır. TV reklamlarının hangi tarihlerde yayınlanacağı reklamverenlerce her sene başında hazırlanan medya planları ile belirlenmektedir. Kampanyanın başlayacağı tarihten bir süre önce, reklam yayını için kanallar ile görüşülmektedir. Bu görüşmelerde reyting oranı (GRP-gross rating point) hedefleri belirlenerek, kanallar ile CPP fiyatlarının pazarlığı yapılmaktadır. Ancak, bazı dönemlerde RTÜK’ün reklam konusundaki düzenlemeleri nedeniyle sınırlı sayıdaki reklam süreleri için talep fazlası gündeme gelebilmektedir. Bu durumda fiyat üzerinde anlaşmaya varılsa dahi sektörde atılma olarak tabir edilen bir olayla bazı reklamlar yayın kuşağından çıkarılmaktadır. İhaleye benzer şekilde kanalların kendilerine özgü çeşitli kriterleri çerçevesinde reklamverenler arasında sıralama yapılmakta ve sınırlı süreye sığacak kadar reklam seçilerek yayınlanmaktadır.

I.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (19) Dosya kapsamında incelenen teşebbüsleri iki gruba ayırmak mümkündür. İlk grupta Media Barometer’in sahibi olan YP bulunmaktadır. YP, temel olarak üç alanda faaliyet göstermektedir; “Medya Denetimi”, “Media Barometer” ve “Ajans Sistemleri”. Mevcut dosya açısından incelenen alan ise ikinci sırada belirtilen “Media Barometer” ile ilgili bulunmaktadır.
- (20) Dosya kapsamındaki birçok belgede YP’nin Media Barometer ile yapmak istediği faaliyetin medya denetimi olduğu yazılmaktadır. Ancak, YP’nin kendi tanıtım sunumlarından Media Barometer ile medya denetiminin ayrı faaliyet alanı olduğu anlaşılmaktadır. Zira medya denetimi faaliyeti olarak; “süreç denetimi”, “verimlilik analizi”, “coverage analizi” ve “medya karışımı optimizasyonları” anlaşılırken, Media Barometer kapsamında temel olarak “fiyat karşılaştırması” yapılmaktadır. Ayrıca, YP’nin kendine ait internet sitesinde de “medya denetimi” ile “Media Barometer”in farklı faaliyet alanı oldukları açıkça yazılmaktadır.
- (21) Media Barometer, önemli reklamveren teşebbüslerin gerçek reklam fiyatlarının toplandığı ve herbir bireysel reklamverenin çeşitli havuz ortalamaları ile karşılaştırıldığı bir hizmet sunmaktadır. Bu kapsamda yukarıda belirtilen ve diğer bazı şirketler tarafından da sunulan klasik anlamdaki medya denetim hizmeti ile Media Barometer arasında farklılıklar bulunmaktadır. Her ne kadar inceleme sürecinde Media Barometer’in medya ajanslarının performanslarını ölçmek için kullanıldığı ifade edilse de gerek YP’nin tanıtımlarından gerekse Media Barometer’in fiili olarak kullanım amacından herhangi bir performans denetiminin yapıldığı anlaşılmamaktadır.
- (22) Bu çerçevede, dosya konusu Media Barometer’in sunduğu hizmet bakımından tanımlanabilecek ilk ilgili ürün pazarı “*reklamverenler için medya satınalma koşulları karşılaştırılması hizmeti*”dir. Dosya kapsamında incelenen ikinci grup teşebbüsler ise YP’nin Media Barometer hizmetinden faydalanan ve **fiyat havuzunda**² yer alan reklamveren niteliğindeki teşebbüslerdir. Bahsi geçen reklamveren teşebbüsler çeşitli sektörlerde faaliyet göstermektedir. Örneğin, bankalar, sigorta şirketleri, otomotiv şirketleri, enerji şirketleri, beyaz eşya ve elektronik ürün üreticileri, perakende mağazalar, pizzacılar, lastikçiler gibi muhtelif sektörlerden büyük teşebbüsler fiyat havuzunda yer almaktadır. Bu gruptaki teşebbüsleri faaliyet gösterdikleri sektörlerle göre alt gruplara

² Karar metninde kullanılan “fiyat havuzu” ifadesi, YP tarafından Media Barometer hizmetinin içeriğini ifade etmek için kullanılan bir tanımdır.

ayırmak mümkün olduğu gibi reklam piyasasındaki işleyiş bakımından reklam bütçelerine göre de ayırmak mümkündür.

- (23) Bu çerçevede, dosya kapsamında incelenecek diğer ilgili ürün pazarı, Media Barometer'in fiyat havuzunda toplanan bilgilerin ait olduğu "televizyon kanalları reklam yeri alım pazarı"dır. Anılan pazarda faaliyet gösteren televizyon kanalları dosya kapsamında satıcı durumunda olan ve fiyat havuzu kurulması nedeniyle reklam birim fiyatlarının baskılandığı iddiasında bulunan tarafları temsil etmektedir. Reklamverenler de anılan pazarda alıcı durumda bulunan teşebbüslerdir. Televizyon kanallarını kendi içinde "reytingleri ölçülebilir televizyon kanalları" ve "reytingleri ölçülmeyen televizyon kanalları" olarak ya da "tematik", "tematik olmayan", "haber", "spor", "çocuk" ve "müzik" kanalları olarak ayırmak mümkün olsa da böyle bir ayırımın değerlendirme için gerekli olmadığı anlaşılmıştır. Bununla birlikte, Media Barometer'in kendi işleyişi çerçevesinde ölçüm yapılabilirliğine göre bir ayırım anlam ifade edebilecektir.

I.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (24) İlgili ürün pazarında tanımlanan hizmetlerin dağıtımı, pazarlaması, satışı ve fiyatlandırılması tüm Türkiye genelinde benzer nitelik arz ettiğinden, ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

I.3. Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (25) Önaraştırma sürecinde yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgeleri iki gruba ayırmak mümkündür: İlk olarak, Media Barometer hizmetinin ne olduğu, kapsamı, müşterileri, amacı, etkisi ve örnek uygulamalarını ortaya koyan belgeler; ikinci olarak ise bazı reklamverenlerin 1998, 2005 ve 2011 yılında kendi aralarında bahsettikleri "televizyon kanallarını boykot etme" hususundaki belgelerdir.

I.3.1. Media Barometer'e İlişkin Belgeler

I.3.1.1. Media Barometer'in İçeriği ile İlgili Belgeler

- (26) Media Barometer'in tanımı ve içeriği hakkındaki bilgiler, öncelikle sistemin kurucusu olan YP'nin tanıtım sunumlarından daha sonra ise Media Barometer kullanmak isteyen teşebbüsler ile YP arasındaki sözleşme ya da protokollerden alınmıştır. Aşağıda buna ilişkin belgeler yer almaktadır.
- (27) Belge-38/30'da yer alan ifadelerle göre Media Barometer;
- Türkiye'nin ilk ve tek medya (TV) fiyat havuzudur,
 - Aralık 2010 itibarıyla 8 ölçülen ve 18 ölçülmeyen olmak üzere toplam 26 TV kanalının fiyat yapısını incelemektedir,
 - Pazardaki önde gelen reklamverenlerin gerçek ve güncel medya fiyatlarını havuza göndermesi ve havuzdan çeşitli ortalamalar almasına dayanmaktadır,
 - Medya firmaları (TV'ler) ve medya ajanslarına açık değildir,
 - Medya fiyatlandırmalarının kontrolünü medya ajanslarından reklamverenlerin ortak aklına geçmesine yardımcı olmaktadır,
 - Türkiye medya pazarında kabul gören bir referans göstergedir.
- (28) Belge-38/22-23'te YP ile (.....) arasında 2012-2013 yılları arasında hizmet alımı hakkında imzalanan sözleşmenin ilk iki sayfası yer almaktadır. Anılan Sözleşme'nin 3. maddesinde;
- Media Barometer'in fiyat veritabanı olduğu,
 - 32 TV kanalı kapsamında analiz yapıldığı,

14-51/900-410

- Yılda 4 defa rapor hazırlandığı,
- Gelecek dönemin TV medya birim fiyatları beklentilerinin derleneceği,
- Gelecek döneme ilişkin medya satınalma ile ilgili tavsiyelerde bulunulacağı

ifadeleri yer almaktadır.

- (29) Belge-38/29'da ise YP ile (.....) arasında 2011 yılı için hazırlanan Hizmet Protokolü'nün³ ilk sayfası yer almaktadır. Bu Protokol'ün 2. maddesinde YP'nin yükümlülükleri sayılmaktadır.
- (30) Belge-40/42-43'te, YP ile (.....) arasında düzenlenen 2009 yılına ait Hizmet Sözleşmesi'nin ilk iki sayfası bulunmaktadır. Bu belgelerde, diğer sözleşme ya da protokollerde olduğu gibi YP'nin hangi hizmeti nasıl vereceği düzenlenmektedir. Anılan sözleşmenin giriş paragrafında Media Barometer'in 12 TV kanalını kapsayan "TV medya fiyat havuzu" olduğu yazmaktadır.
- (31) Belge-38/39-40-41, YP ile (.....) arasındaki ve 2013 ve 2014 yıllarına dair hizmet alımını düzenleyen Hizmet Sözleşmesi ile ilgili belgeleri içermektedir.
- (32) Belge-30/37-54-55-70, YP'nin (.....)'a göndermiş olduğu ve Media Barometer'i tanıttığı sunumların bazı bölümlerini ve iki şirket arasında 2011-2012 yılları için hazırlanan Hizmet Sözleşmesi'nin ilk sayfasını içermektedir.
- (33) Belge-31/35-36'da YP ile (.....) arasında 2014-2015 tarihlerini kapsayan hizmet sözleşmesinin ilk iki sayfası yer almaktadır. Bu belgede de Media Barometer'in fiyat havuzu olduğu, enflasyon beklentilerinin derleneceği ve tavsiyelerde bulunulacağı yazmaktadır.
- (34) Belge-38/150-151'de Murat Yurddaş'ın (.....) yetkililerine gönderdiği tanıtım yazısı bulunmaktadır.
- (35) Belge-37/98-99-100-101-102-103-104'te (.....) ile YP arasında hazırlanan 2010-2011 ve 2012-2013 yılları arasını kapsayan sözleşmelerin bazı bölümleri yer almaktadır. Bu sözleşmelerde fiyat projeksiyonlarının aralığından bahsedilmektedir.

I.3.1.2. Media Barometer'in Kullanım Alanı ile İlgili Belgeler

- (36) Belge-65/8, (.....) tarafından Kuruma gönderilen ve (.....) medya ajansı (.....) arasında gerçekleşen yazışmayı içermektedir.
- (37) Belge-65/9 (.....) tarafından Kuruma gönderilen ve medya ajansı (.....) yetkilileri arasında gerçekleşen yazışmayı içermektedir.
- (38) Belge-65/10, (.....) tarafından Kuruma gönderilen ve (.....) yetkilileri arasında gerçekleşen yazışmaya yöneliktir.
- (39) Belge-65/11, (.....) tarafından Kuruma gönderilen ve (.....)'nin medya ajansı (.....) ile (.....) arasında gerçekleşen yazışmayı içermektedir.
- (40) Belge-56/3-4-5, (.....) tarafından Kuruma gönderilen ve (.....) medya ajansı (.....) ile (.....) yetkilileri arasında gerçekleşen yazışmaya ilişkindir.
- (41) Belge-56/7, (.....) tarafından Kuruma gönderilen ve (.....) medya ajansı (.....) yetkilileri arasında gerçekleşen yazışmayı içermektedir.
- (42) Belge-37/45'te (.....) yetkilileri ile (.....)'ın medya ajansı arasındaki "Performans Bonus Sistemi" ile ilgili yazışmanın bir bölümü yer almaktadır.

³ İlgili teşebbüsün ifadesine göre bu protokol sadece taslak olarak kalmış ve imza aşamasına geçilmemiştir. Ancak hizmet alımı arada sözleşme bulunmaksızın devam etmiştir.

14-51/900-410

- (43) Belge-31/86-89-92-98-106'da (.....) arasında düzenlenmiş olan Medya Ajansı Hizmet Sözleşmesi'nin bazı bölümleri ve Ek-2 olarak yazılan MBI tahmini bulunmaktadır.
- (44) Yukarıda yer verilen belgelerden özetle; reklam fiyatlarının belirlenmesinde Media Barometer kapsamında sunulan MBI'nın baz olarak alındığı, fiyatların düşürülmesi ve gelecek dönem reklam fiyatlarının belirlenmesinde kullanıldığı; ayrıca, reklam fiyatlarının artması nedeniyle kurulduğu öne sürülen bu sistemde reklam birim fiyatlarının yıllık bazda düşürülmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır.

I.3.1.3. Media Barometer'a Gönderilen ve Buradan Alınan Bilgilere İlişkin Belgeler

- (45) Belge-39/152-175 arasındaki 24 sayfa belgede, YP'nin (.....) için hazırladığı Media Barometer 2014 yılının ikinci çeyreğine ait örnek sunum bulunmaktadır. Sunumun son sayfasında en büyük 5 TV kanalı için 2014 yılı beklenen medya fiyatları yer almaktadır.
- (46) Belge-39/120-121-122-131-132'de bulunan 5 sayfa belgede de YP'nin (.....) gönderdiği Media Barometer sunumunun bir bölümü yer almaktadır. Bu belgelerde her kanal özelinde ortalama vadelerin karşılaştırması yer almaktadır. Ayrıca (.....) ve (.....) özelinde Media Barometer içinde yer alan her ayrı grubun ortalama fiyatları karşılaştırılmaktadır.
- (47) Belge-31/10-11-17-23-27'de bulunan 5 sayfa belgede ölçülmeyen kanallara (reytingi nispeten düşük olan kanallar) yönelik Media Barometer raporunun hazırlanması için istenen verilerin neler olduğuna ilişkin örnekler bulunmaktadır. (.....)'nın 2011 yılı ikinci çeyrek raporu için gerekli olan veriler ikinci çeyreğin bitiminden 2 gün sonra olan 2 Temmuz 2011'de talep edilmiş, anılan veriler 8 Temmuz 2011 tarihinde (.....) YP'ye iletilmiştir.
- (48) Belge-32/9'da YP tarafından (.....) gönderilen 2009-2013 yılları arasında gerçekleşen enflasyon rakamlarını ve 2014 yılı beklenen enflasyon rakamını içeren doküman bulunmaktadır. Bu MBI rakamları YP tarafından hazırlanan Media Barometer sunumları içinde olağan olarak bulunmaktadır. Ayrıca burada paylaşılan belgenin aynısı Belge-39/215-216'dan da anlaşıldığı üzere (.....) ile de paylaşılmıştır.
- (49) Belge-32/15-16-17'de ise (.....) YP'ye gönderilen bilgiler bulunmaktadır. 2014 yılı 3. çeyreğine ait veriler arasında kanal özelinde reklam bütçeleri ve ödeme vadeleri bulunmaktadır. Ayrıca, bu belgenin ardından gelen iki sayfalık çalışma sayfasında ise daha detaylı verilere yer verilmektedir. Bu paylaşım sadece (.....) tarafından yapılmamaktadır. Tüm sistem üyeleri aynı verileri aynı şekilde YP ile paylaşmaktadır.
- (50) Belge-39/194'te YP tarafından (.....)'e gönderilen ve 5 büyük kanal özelinde Fem20+ hedef kitlesi için hazırlanmış fiyatlandırma verileri yer almaktadır.
- (51) Belge-34/46-47'te YP'nin (.....)'den istediği verilere ilişkin bazı bilgiler bulunmaktadır.

I.3.1.4. Media Barometer için Yapılan Rekabet Hukuku Değerlendirmelerine İlişkin Belgeler

- (52) Dosya kapsamında yapılan yerinde incelemelerde Media Barometer hakkında rekabet hukuku kapsamında yıllar içinde yapılmış bazı değerlendirmelere rastlanılmıştır.
- (53) Belge-38/139-140-141-142-143'de bulunan 5 sayfalık bölümde 2011 yılı Haziran ayında (.....)'in Media Barometer hakkında yaptığı rekabet hukuku değerlendirmeleri ve konuya ilişkin ekleri bulunmaktadır. Bu değerlendirme metninin YP ile paylaşıldığı, YP'nin

14-51/900-410

kurucusu Murat Yurddaş'ın da bu değerlendirmeleri şirket avukatı ile paylaştığı anlaşılmaktadır.

- (54) Belge-38/137-138'de (.....) ile YP arasında yapılmış olan ve Media Barometer'in rekabet hukuku kapsamında sorun teşkil edip etmeyeceğine ilişkin ifadeler içeren yazışmalar bulunmaktadır.
- (55) Belge-35/5-7-9'da (.....)'nın Media Barometer ve rekabet hukuku ilişkisi hakkındaki iç yazışmaları yer almaktadır.
- (56) Belge-39/225-226-227'de (.....)'in şirket içinde yaptıkları rekabet hukuku değerlendirmesi hakkında bazı bilgiler bulunmaktadır.
- (57) Yerinde incelemelerde elde edilen bilgilerden birini de Media Barometer hakkında 2011 yılı Ocak ayında yayınlanmış bir köşe yazısı oluşturmaktadır. Anılan köşe yazısı gerek YP'de (Belge-38/144-145) gerekse (.....) (Belge-34/37-38) ve diğer bazı teşebbüslerde de yer almaktadır.
- (58) Yukarıda yer verilen belgelerden özetle, (.....) Media Barometer hizmeti almadan önce sistemi kendi içinde değerlendirdiği ve bu sistemin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edebileceğini, ancak aynı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet alabileceğini düşündükleri, ayrıca rekabet hukuku açısından endişe duyduklarını birbirlerine aktardıkları, diğer bir ifadeyle, sistemin içinde yer alan reklamverenlerin rekabet hukuku konusunda bilgi sahibi oldukları anlaşılmıştır.

1.3.1.5. Media Barometer'de Bireysel Verilere Erişim İmkanına İlişkin Belgeler

- (59) Belge-38/45'de (.....) yetkilisi ile Murat Yurddaş arasındaki yazışma bulunmaktadır. Bu belgede:

.....(TİCARİ SIR).....

ifadeleri yer almaktadır. Bu ifadelerden (.....)'in (.....) ile kendi şirketini karşılaştırdığı ve onların bireysel olarak fiyatları hakkında bilgi edindiği anlaşılmaktadır. Bu belge hakkında YP tarafından yapılan açıklamada (Belge-57/3-4):

.....(TİCARİ SIR).....

ifadeleri bulunmaktadır.

- (60) Belge-38/88'de YP ile (.....) yetkilileri arasında gerçekleşen yazışmalar bulunmaktadır. Bu belgede:

.....(TİCARİ SIR).....

ifadeleri bulunmaktadır. Bu belgeden, (.....),(.....),(.....),(.....) ve (.....)'nin havuzda yer aldığından emin olduğu, bu reklamverenlerin PT özel fiyatlarının (.....)'den yukarıda olduğu, YP ortağı olan kişiden Haziran ayına ilişkin detaylı bilgiler istendiği anlaşılmaktadır. Bu belgeye ilişkin YP tarafından yapılan açıklamada (Belge-57/3-4);

.....(TİCARİ SIR)....

ifadelerine yer verilmektedir.

- (61) Belge-34/18-19 (.....)'den alınan ve iç yazışma niteliğinde bilgiler ihtiva etmektedir. Bu belgeden, (.....) havuzda kimlerin olduğunu tahmin etmeye çalıştığı, ancak, YP'nin ortağı olan kişinin şirket isimleri konusunda açıklama yapmadığı anlaşılmaktadır.

- (62) Belge-34/22-36 arasındaki 15 sayfa belgede ve Belge-34/40'da, (.....),(.....) ve YP arasındaki (.....) üçlü yazışmalar bulunmaktadır.

- (63) Bu belgelerden;

.....(TİCARİ SIR).....anlaşılmaktadır.

- (64) Belge-33/7-8'de (.....) YP tarafından gönderilen tanıtım sunumunun bazı sayfaları bulunmaktadır. Bu sayfalardan birinde ise 2012 yılı Temmuz ayında Media Barometer sisteminde kimlerin yer aldığına ilişkin bilgiler bulunmaktadır. (.....) yetkilileri bu bilginin gizli olduğunu ve medya ajansı dahil kimseyle paylaşılmaması gerektiğini de vurgulamaktadır. Benzer bir bilgilendirmenin 2011 yılı Mayıs ayında (.....) için de yapıldığı Belge-30/27'den anlaşılmaktadır.

I.3.2. Reklamverenlerin Boykotuna İlişkin Belgeler

- (65) Mevcut dosya incelemesinde bazı reklamverenlerin 1998, 2005 ve 2011 yıllarında 3 defa boykot konusunda iletişim içinde oldukları anlaşılmaktadır. Ancak, ilgili belgelere yer verilmeden önce 1998 ve 2005 tarihli yazışmalar bakımından ilgili mevzuatta bulunan soruşturma zamanaşımının geçtiğinin belirtilmesi önem taşımaktadır. Bununla birlikte, anılan belgelere aşağıda yer verilmiştir.
- (66) Belge-40/19-20-21-22-23-24'de yer alan belgelerde 7 Eylül 2005 tarihinde yapılacak bir toplantı hakkında yazışmalar yer almaktadır. Bu yazışmaların; (.....) arasında geçtiği anlaşılmaktadır. Burada bahsedilen 20 teşebbüsün haricinde 3 teşebbüsün daha olduğu, o dönemin (.....) Genel Müdür Yardımcısı'nın göndermiş olduğu e-postadan anlaşılmaktadır.
- (67) (.....) yetkilisi tarafından gönderilen anılan e-postaya cevaben (.....) yöneticisi olduğu tahmin edilen bir kişi tarafından; (.....) sorusunun sorulduğu anlaşılmaktadır. Sonrasında ise (.....) temsilcilerinin toplantının yeri, gündemi ve katılımcıları konusunda soru sordukları anlaşılmaktadır. Devamında ise (.....) yetkilisinin 6 aylık boykot konusundaki endişelere verdiği cevap yer almaktadır.
- (68) Dosya mevcudunda yer alan ve yukarıda bahsedilen e-postadan:
- 1998 yılında reklamverenler tarafından boykot yapıldığı ve bu boykotun başarılı olduğu,
 - 23 reklamverenin ortak hareket etmesi halinde televizyon kanallarının 1.5 ay içinde nakit sıkıntısına gireceklerinin tahmin edildiği,
 - Boykotun küçük reklamverenlerce de takip edileceğinin tahmin edildiği,
 - 23 reklamverenin normal şartlarda televizyon reklam yeri bakımından rekabet ettikleri (diğer bir ifade ile sektörden bağımsız olarak reklamverenlerin rakip olduğunun söylenebileceği),
 - Boykot eyleminin ağır sonuçlar doğurması bakımından yılsonunda yapılmasının daha etkili olacağı düşünülüyor
- anlaşılmaktadır.

- (69) Belge-34/3-4-5-6-9-16-20-21'de (.....) yetkilisi ile YP yöneticisi arasında gerçekleşen (.....) başlıklı yazışma ve e-posta ekinde bulunan sunumun bazı bölümleri bulunmaktadır. Anılan e-postada, (.....) yetkilisi tarafından YP yöneticisine hitaben boykota ilişkin soruları yer almaktadır. Ayrıca dosyadan, bu e-postaya YP yöneticisi tarafından cevap verildiği; (.....) yetkilisi tarafından medya ajansı çalışanına konuyla ilgili e-posta gönderildiği ve medya ajansı yetkilisi tarafından da (.....) yetkilisine cevabi e-posta yollandığı görülmektedir.

- (70) Tüm bu yazışmalardan;
- 2011 yılı Nisan ayında boykot yapılmasının planlandığı,
 - (.....) gibi büyük grupların boykota katılmayı düşünmedikleri,

14-51/900-410

- Medya ajansı olan (.....) müşterisi olan reklamverenlerin bazılarının boykota katılacakları,
- (.....) reklamverenlerin de boykota katılabilecekleri,
- 10 günlük bir boykotun endişeye yol açmasının beklendiği

kanaatine ulaşılmıştır.

(71) Konuya ilişkin olarak (.....) tarafından yapılan açıklamada (Belge-50/1-2) ise:

.....(TİCARİ SIR).....

ifadeleri bulunmaktadır.

I.3.3. Televizyon Kanallarından Gelen Bilgiler

(72) Dosya mevcudundan; Türkiye'deki ulusal yayın yapan televizyonların önemli bir bölümünü temsil eden TVYD'nin şikayet dilekçesinde yer alan iddialarının televizyon yeri reklam yeri piyasasındaki etkilerini anlamak amacıyla raportörlerce, Media Barometer kapsamında en büyük 5 kanal diye tabir edilen Kanal D, ATV, Star TV, Fox TV ve Show TV ile Kanal 7'ye aşağıda yer verilen soruların yöneltilerek, çeşitli bilgilerin talep edildiği görülmüştür:

1. Media Barometer verilerini kullanmak suretiyle tarafınızdan reklam yeri fiyatlarına yönelik indirim talep eden reklamveren var mı?
2. Media Barometer kullanan bir teşebbüsün diğerlerinden daha düşük bir reklam yeri fiyatı ödediğini gösterir belge bulunmakta mıdır?
3. Reklam gelirlerinizin toplam gelirleriniz içerisindeki payı nedir?
4. Reklam gelirlerinin alt kırılımlarının (sponsor, spot, kayan reklam vb.) bu gelirler içerisindeki payı nedir?
5. Reklam verenler arasında tercih yaparken kullandığınız kriterler nelerdir? Reklam verenlerin ne şekilde ve nasıl sınıflandırıldığına ilişkin bilgi verebilir misiniz?
6. Reklam yerinin birim fiyatları sektör için gizlilik arz eder mi? Sektöre ilişkin gizli kabul edilebilecek bilgiler nelerdir?

(73) Dosyada ayrıntılarına yer verilen cevaplar özetlendiğinde beş tespite ulaşıldığı görülmüştür;

- Media Barometer kapsamında sektördeki bazı bilgiler (fiyat ve fiyatı oluşturan vade, bütçe, pay ve zamanlama gibi bilgiler) paylaşılmaktadır,
- Televizyon gelirlerinin yaklaşık (.....) reklam gelirlerinden, bu gelirlerin de (.....) Media Barometer kapsamında incelenen spot reklam gelirlerinden oluştuğu için, Media Barometer havuzunda paylaşılan verilerle televizyonların gelirlerinin yaklaşık (.....) etkilenmektedir,
- Sistemde üretilen ortalama fiyat ve enflasyon verisi ile gelecek döneme ait referans fiyatlar belirlenmekte ve bu fiyatlar pazarlıkta kullanılmaktadır,
- Sistemde paylaşılan ortalama vade süreleri nedeniyle, kanallara yapılan ödemelerin vadesi uzamaktadır,

(74) Media Barometer sistemi nedeniyle yapılan baskılarla kanalların fiyat indirimi yapmak zorunda kaldığı ya da indirim yapmaması durumunda bu kanallara reklam verilmemesi durumunun söz konusu olduğu anlaşılmaktadır.

I.3.4. Medya Denetimi Yapan Diğer Teşebbüslerden Gelen Bilgiler

- (75) Dosya kapsamında YP'de yapılan incelemede ilgili teşebbüs yetkililerine medya denetimi alanında rakip olarak gördükleri şirketler sorulmuştur. Alınan cevap sonrasında EMM, MMIST ve Accenture'dan medya denetimi ve faaliyetlerinin içeriği hakkında bilgi talep edilmiştir.
- (76) MMIST ve EMM, (.....) ifade etmektedir. Accenture ise (.....) belirtmektedir. Ancak, bu veri havuzunun nasıl oluştuğu ve müşterilerden hangi bilgilerin istenip hangi bilgilerin onlara sunulduğu konusunda detaylara girilmemiştir.

I.3.5. Diğer Reklamverenlerden Gelen Bilgiler

- (77) İnceleme sürecinde Media Barometer ile ilgili olarak:
- Bu sisteme hiç girmemiş olan (.....)'den,
 - Sistem hakkında kendisine tanıtım yapılan ancak rekabet hukuku çekinceleri olduğu anlaşılan (.....)'dan,
 - Sistemin içinde yer alıp sonradan çıkan (.....)'dan
- bilgi talep edilmiştir.
- (78) Bu bilgilerde özetle:
- (.....)'in Media Barometer hakkında bilgi sahibi olmadığı, YP tarafından herhangi bir tanıtımda bulunulmadığı,
 - (.....)'a Media Barometer tarafından sunum yapıldığı, ancak şirket politikaları ve gereksinimleri göz önünde bulundurularak sistem içine girilmediği,
 - Reklam harcama bilgileri, fiyatlar ve bütçe bilgisi gibi bilgilerin reklam sektöründe gizli nitelikte olduğu
- ifade edilmektedir.

I.3.6. Teşebbüslerden Gelen İlave Açıklamalar

- (79) İnceleme sürecinde (.....) ve YP mevcut dosya kapsamında ek açıklamalarda bulunmuşlardır. (.....) tarafından gönderilen açıklamada özetle:
- Bilgi değişimi konusunda;
 - o Bilginin stratejik olup olmadığı,
 - o Bilgi değişiminin pazarın ne kadarını kapsadığı,
 - o Bilgilerin toplulaştırılmış olup olmadığı/bireysel veri içerip içermediği,
 - o Bilginin yaşı,
 - o Bilgi değişiminin sıklığı,
 - o Değişilen bilginin kamuya açık olup olmadığı,
 - o Bilgi değişiminin kamunun erişimine açık olup olmadığı
- hususlarının önemli olduğu,
- Media Barometer uygulaması kapsamında söz konusu olan "medya birim fiyatları denetimi"nin cost benchmarking hizmeti çerçevesinde, reklam verenlerin medya reklam masraflarının bağımsız olarak kıyaslanmasından ibaret olduğu,
 - YP tarafından hazırlanan raporların, 1 yıl içerisinde dört kere, her 3 aylık periyodun ardından gelen ay içerisinde reklam verenlere sunulduğu, diğer bir deyişle raporun

kapsamında yer alan bilgiler geçmişe yönelik, gerçekleşmiş verileri kapsadığı, literatürde geçmişe yönelik bilgilerin paylaşımında risk teşkil eden asıl amacın “bir kez ortak bir anlayışa varıldıktan sonra, rakiplerin davranışlarının izlenebilmesi olduğunun” kabul edildiği,

- (.....) açısından söz konusu raporların, geçmiş dönemdeki satın alma performansının denetlenmesinde ve (.....) bütçe yönetimi hususunda hesap verilmesinde kullanıldığı,
- Değiştirilecek bilgilerin doğrudan teşebbüsler arasında veya teşebbüs birlikleri aracılığıyla toplanıp derlenmesine kıyasla, bilgi derleme ve toplama işlemlerinin bağımsız üçüncü taraflarca yürütülmesinin rekabete aykırı etkilerin ortaya çıkması bakımından daha düşük bir risk teşkil ettiği,
- Media Barometer içinde bulunan reklamverenlerin, Ulusal TV yayıncılığı reklam yeri pazarının en fazla (.....) kapsadığı, dolayısıyla en dar bakış açısı ile dahi, pazarı kapsama derecesi (.....) bir yapının söz konusu olduğu,
- YP'nin, reklamverenler tarafından kurulmuş bir teşebbüs veya teşebbüs birliği olmadığı, reklamverenler adına da hareket etmediği, reklamverenlerin söz konusu hizmetin sağlanması ya da hizmeti alacak diğer reklam verenlerin seçimi noktasında hiçbir inisiyatifi ve müdahalesi bulunmadığı,
- Media Barometer'in, (.....) medya satın alma performansının denetlenmesi ve (.....) içerisinde yer alan (.....) hesap verilebilmesi amacıyla sınırlı olarak ve sadece 4 çeyrek dönem için alındığı,
- Media Barometer'in; ilgili pazarların yapısı, bilginin niteliği ve bilgi değişiminin amacı ve uygulanma şekli itibarıyla rekabeti sınırlama amacı ya da etkisi doğurabilecek nitelikte bir hizmet olmadığı,
- Reklamverenler aleyhine yapılmış olan şikayetin reddedilmesi ve bir soruşturma açılmasına yer olmadığına karar verilmesi gerektiği,
- Bununla birlikte, Rekabet Kurulunun Media Barometer uygulaması ile ilgili bir takım rekabetçi kaygılarının bulunması halinde, Kurulun bu kaygıların ortadan kaldırılması amacı doğrultusunda ve tüm sektörlerin menfaatine olacak şekilde, uyulması gereken prensipleri konu alan yol gösterici nitelikte bir önaraştırma kararı vermesi gerektiği

ifade edilmektedir.

(80) YP tarafından gönderilen ek bilgilerde ise özetle:

- Media Barometer içinde yeni bir sektörel grup oluşması için asgari (.....) şirketin olması gerektiği,
- Media Barometer benzeri sistemlerin dünya çapında da kullanıldığı,
- Romanya'da benzer içerikte enflasyon tahmininin yapıldığı,
- Gelecek dönemlerin ortalama fiyat tahmininin (estimation of market averages) farklı medya denetim firmalarının, kendi analizleri içerisinde yaptıkları bir çalışma olduğu,
- Bu çalışmanın şart olmayıp söz konusu reklamveren firmanın ihtiyacına göre yapılan ek ve geleceği öngörmeyi kolaylaştıran bir analiz olduğu,
- Bu tür analizlerin, medya denetim hizmetinden yararlanan reklamveren firmaların fiyat dikte etmesi anlamına gelmediği, aksine medya ajansının tahminlerinin sorgulanmasına yol açtığı,

- Medya denetçilerinin çalışmaları kapsamında tahmin yapabileceği, tahminlerini güncelleyebileceği ve reklamveren ile paylaşabileceği, reklamverenin de bu analizi alıp, kendi karar süreçlerine dahil edebileceği

ifade edilmektedir.

1.4. 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddesi Çerçevesinde Yapılan Değerlendirme

- (81) Başvuruda yer alan YP'nin hakim durumunu kötüye kullanıldığı iddiasında öne sürülen eylem, esas itibarıyla "başka bir piyasada kartel oluşmasına aracılık etmek"e yöneliktir. Bu çerçevede, Kabahatler Kanunu'nun ilgili maddeleri ile Rekabet Kurulunun vermiş olduğu eski tarihli kararı da⁴ dikkate alınarak, reklamverenlerce bir alım karteli kurulduğu ve YP'nin bu kartelin oluşmasında etkisi olduğu iddiası incelenmiştir. Nitekim, benzer nitelikteki eylemler 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde değil, 4. maddesi kapsamında ele alınmıştır.
- (82) Dosya konusu iddialardan biri, Media Barometer sisteminde bulunan reklamverenlerin alım karteli oluşturduğuna ilişkindir. Esas itibarıyla, bir piyasada alıcıların boykot kararı almaları 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında incelenebilmektedir. Nitekim, boykot konusunda elde edilen belgelerin bazıları 2005 yılına ait olup, 1998 ve 2005 yıllarında planlanan ya da gerçekleşen boykota ilişkin ifadeleri içermektedir. Bu belgeler açısından mevzuatta geçen zamanaşımı sürelerinin dolması nedeniyle 1998 ve 2005'teki sürece yönelik olarak herhangi bir işlem yapılmasına gerek duyulmamıştır.
- (83) 2011 yılı boykot planı için ise yapılan inceleme sonucunda herhangi bir destekleyici bilgi ve belge elde edilememiştir. Belgelerde adı geçen YP'de yapılan incelemelerde de herhangi bir bulguya ulaşılamamıştır. Bu çerçevede yeterli delil olmaması nedeniyle 2011 yılına ait boykot planı için de soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı kanaatine varılmıştır.
- (84) Media Barometer fiyat havuzu için, bilgi değişiminin tek başına bir ihlal teşkil edip etmediği hususu değerlendirildiğinde ise, konuya ilişkin olarak elde edilmiş herhangi bir belge bulunmamaktadır. Örneğin, bir boykot eylemine uyulup uyulmadığının ya da bir maksimum fiyat tespitine uyulup uyulmadığının tespiti amacıyla bilgi değişimi yapıldığı yönünde herhangi bir belgeye ulaşılamamıştır.
- (85) Media Barometer sistemine dahil olan taraflar arasında doğrudan fiyat tespitini ve rekabetin ihlalini öngören herhangi bir belge bulunmamakla birlikte, bu sistemin reklam birim süre fiyatları ve ödeme vadeleri üzerinde bir takım etkiler doğuracağı değerlendirilmektedir. Dosya konusu olayda, YP ile anlaşma yaparak çalışma şekline ve kapsamına ilişkin detaylı bilgi verilen Media Barometer sistemine dahil olan bir reklam veren; geçmiş üç aylık döneme ilişkin olarak gerçekleşen reklam fiyatlarını tarih ve saatlerine göre TV kanalı ve program bazında YP'ye iletmekte, bunun karşılığında YP'den, Media Barometer sisteminde yer alan aynı veya farklı sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerden benzer şekilde ve nitelikte YP'nin elde ettiği bilgilerin kullanılarak oluşturulduğu bazı istatistikî bilgileri temin etmektedir. YP tarafından Media Barometer'e dahil olan teşebbüslere üçer aylık dönemler halinde sunulan bu bilgiler içerisinde; TV kanalı ve programı bazında en çok, en az ve ortalama reklam birim fiyatları, ödeme vadeleri ve geleceğe dönük olarak beklenen fiyat artış oranı tahminleri bulunmaktadır.
- (86) Bu açıdan bakıldığında, Media Barometer sistemi üzerinden reklam birim fiyatlarına ilişkin elde edilen bu bilgilerin sisteme dahil olan teşebbüsler tarafından gelecek dönemlerde reklam süresi satın almayı planladığı TV kanallarına sunacağı fiyat teklifleri ve ödeme planlarının belirlenmesinde kullanıldığı görülmektedir. Bu durumda örneğin geçmiş

⁴ 2.12.2013 tarih ve 13-67/929-391 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

dönemde belirli bir TV kanalına ödediği fiyatın yine o döneme ilişkin olarak aynı TV kanalına Media Barometer'e dahil olan sektörün diğer oyuncularını tarafından ödenen ortalama fiyattan yüksek olduğu bilgisini edinen bir teşebbüs doğal olarak sonraki döneme ilişkin olarak TV kanalına yapacağı fiyat teklifini sektör ortalamasına yaklaştıracaktır. Ortalama fiyatın üzerinde kalan diğer bütün teşebbüslerin de benzer bir davranış sergileyeceği dikkate alındığında, reklam birim fiyatlarının tek bir fiyat seviyesine doğru yakınsaması durumu ortaya çıkacaktır. Benzer bir durum fiyata ilişkin diğer önemli bir unsur olan vade konusunda da yaşanacak ve mevcut farklı vadeler en uzun vadeye doğru yakınsayacaktır.

- (87) Bununla birlikte, fiyat havuzuna gönderilen bilgilerin bireysel olduğu, ancak sistemden çıkan bilgilerin toplulaştırılmış halde bulunduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca, toplulaştırılmış verilerin kanal ve ay bazında hatta program bazında detaylandırıldığı, bu durumun ise reklamverenlerin elinde bulunan diğer bilgilerle birlikte kullanıldığında teşebbüslerin bireysel reklam birim fiyat verileri gibi stratejik öneme sahip bir takım bilgilere ulaşılmasını ve geleceğe dönük bilgi paylaşımını mümkün kılabileceği kanaatine varılmıştır.
- (88) Her ne kadar Media Barometer sistemi içinde yer alan teşebbüsler arasında rekabeti sınırlama amacı taşıyan bir anlaşmaya dair bir belge elde edilememiş olsa da, bu sistem çerçevesinde YP tarafından teşebbüslerle paylaşılan bilgilerin içeriği, paylaşım sıklığı ve yaşı dikkate alındığında, ayrıntılarına yukarıda yer verilen şekilde işleyen Media Barometer'in bizatihi kendisinin piyasalarda teşebbüsler arasında fiyatlara ilişkin bilgi değişimini kapsayan bir anlaşma ile benzer etkileri doğurabilecek nitelikte olduğu ve özellikle TV reklam yeri pazarında fiyatlara ve ödeme vadelerine ilişkin bir takım rekabetçi endişeler barındırdığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (89) Öte yandan, **Media Barometer'in mevcut hizmet alan teşebbüs sayısı ve durumu ile devam etse dahi** sistemin kendisinin bu rekabetçi endişelere yol açacağı açıktır. Bununla birlikte, teşebbüsler arasında doğrudan ve ilk elden rekabeti engelleme amacı taşıyan sözlü veya yazılı bir anlaşmanın mevcut olmaması nedeniyle dosya konusu inceleme kapsamında teşebbüsler hakkında bu aşamada soruşturma açılmasına gerek olmadığı, ancak Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ilgili teşebbüslere Media Barometer sistemi ile ilgili söz konusu faaliyetlerine son vermeleri yönünde görüş bildirilmesinin uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (90) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
1. Media Barometer sistemine Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Tic. A.Ş. ile ayrı ayrı sözleşme yapmak suretiyle dahil olan reklam veren teşebbüsler arasında ilgili pazarlarda rekabeti sınırlayıcı nitelikte olan ve Kanun'un 4. maddesi kapsamına girebilecek sözlü veya yazılı bir anlaşma veya bir irade uyuşması olduğuna dair herhangi bir bilgi veya belge bulunamamış olması ve sisteme dahil olan reklam verenlerin reklam harcamalarının toplam reklam harcamalarındaki payı dikkate alındığında, Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Tic. A.Ş.'ye ve bu teşebbüsten Media Barometer hizmeti alan teşebbüslere dosya konusu iddialar hakkında bu aşamada 4054 sayılı 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına Kurul Üyesi Dr. Murat ÇETİNKAYA'nın farklı gerekçesi ve OYÇOKLUĞU ile
 2. Bununla birlikte Media Barometer Sistemi üzerinden sunulan hizmet kapsamında reklam verenlerce elde edilen bilgilerin niteliği ile birlikte sisteme dahil olan reklam verenlerin sayılarının artması sonucunda oluşabilecek kümülatif etkinin, ilgili pazarlarda orta ve uzun vadede bazı rekabetçi endişeler doğurabileceği göz önünde bulundurulduğunda; Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca söz konusu

faaliyetlerine son vermeleri, aksi takdirde haklarında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem başlatılacağı yönünde, Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Tic. A.Ş.'ye ve bu teşebbüsten Media Barometer hizmeti alan teşebbüslere görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

KARŞI OY GEREKÇESİ
(12.12.2014 tarihli ve 14-51/900-410 sayılı Kurul Kararı)

Mezkur dosyada Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Tic. A.Ş.'nin (DİYE) hakim durumunu kötüye kullandığı ve bu şirkete ait "Media Barometer" hizmetini alan reklam veren teşebbüslerin alım karteli kurup kurmadıklarının tespiti ve ihlal teşkil eden uygulamalara yönelik geçici tedbir uygulanması talebi incelenmiştir. Sonuç olarak Rekabet Kurulunca:

- Media Barometer sistemine DİYE ile ayrı ayrı sözleşme yapmak suretiyle dahil olan reklam veren teşebbüsler arasında ilgili pazarlarda rekabeti sınırlayıcı nitelikte olan ve Kanun'un 4. maddesi kapsamına girebilecek sözlü veya yazılı bir anlaşma veya bir irade uyuşması olduğuna dair herhangi bir bilgi veya belge bulunamamış olması ve sisteme dahil olan reklam verenlerin reklam harcamalarının toplam reklam harcamalarındaki payı dikkate alındığında, DİYE'ye ve bu teşebbüsten Media Barometer hizmeti alan teşebbüslere dosya konusu iddialar hakkında bu aşamada 4054 sayılı Kanunun 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına,
- Bununla birlikte Media Barometer Sistemi üzerinden sunulan hizmet kapsamında reklam verenlerce elde edilen bilgilerin niteliği ile birlikte sisteme dahil olan reklam verenlerin sayılarının artması sonucunda oluşabilecek kümülatif etkinin, ilgili pazarlarda orta ve uzun vadede bazı rekabetçi endişeler doğurabileceği göz önünde bulundurulduğunda; Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca söz konusu faaliyetlerine son vermeleri, aksi takdirde haklarında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem başlatılacağı yönünde, DİYE'ye ve bu teşebbüsten Media Barometer hizmeti alan teşebbüslere görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine

karar verilmiştir. Bu kararın ilk bölümüne farklı gerekçe ile katılmakla birlikte, ikinci bölümüne karşı oyumuz bulunmaktadır.

Kararda belirtilenin aksine, televizyon yayıncılığı sektörünün yapısı, bu yapı içerisinde reklam yerlerini pazarlayan televizyon kanallarının gücü, medya ajansları ve satınalma şirketlerinin konumu gibi hususlar dikkate alındığında, söz konusu Media Barometer uygulamasının kararda belirtilen gerekçeden hareketle soruşturma açılmaması yönünde değil, bizatihi Media Barometer uygulamasının 4. maddeye aykırı olmaması nedeniyle soruşturma açılmaması kanaatine sahip olduğumuzdan kararın bu kısmına aynen katılma imkanı bulunamamıştır. Gerçekten televizyon yayıncılığı alanında bir analiz yapılıyorsa şu hususlara bilhassa dikkat etmek gerekmektedir:

- Ulusal televizyon kanallarındaki reklam yerlerinin ve sürelerinin diğer yerel televizyon kanallarından ve diğer mecralardaki reklam yerlerinden farklılaştığı ve reklam veren gözünde farklı bir pazar oluşturduğu,
- İzleyicilere ücretsiz bir şekilde ulaştırılan kanallar ile aylık abonelik çerçevesinde hizmet sunan kanalların birbirinden farklılık arz ettiği,
- Bu hususların, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun (RTÜK) reklam yeri ve sürelerine ilişkin düzenlemeleri ile birlikte düşünüldüğünde, esasen ulusal yayın yapan televizyon kanallarındaki reklam yerlerinin ve sürelerinin sınırlı olduğu (süre olarak bir üst limitinin bulunduğu),
- Bu çerçevede ulusal yayın yapan televizyon kanallarının esasen ellerinde kıt kaynak sayılabilecek bir ürüne sahip oldukları,
- Reklam yeri satışında televizyon kanallarının izlenme oranlarının ve paylarının önemli bir gösterge olmakla birlikte satın alınan reklam yerinin fiyatını belirlemede net ve yeterli bir gösterge olmadığı,
- Bu bakımdan, reklam yeri piyasasında televizyon kanallarının lehine olacak şekilde, onlara reklam verenler üzerinde bir pazar gücü oluşturacak mahiyette bir asimetric bilginin ortaya çıktığı,
- Medya ajanslarının ve medya satın alma şirketlerinin de reklam verenlerin bu asimetric bilgiden kaynaklanan bilgi eksikliğini gidermede ve reklam verenlere televizyon kanalları karşısında bir pazarlık gücü sağlama anlamında yetersiz olduğu,
- Medya endüstrisinin çok taraflı pazar niteliği de dikkate alındığında, klasik pazarlardaki hakim durum ve anlaşma analizlerinin pazardaki rekabetçi sürecin işlemlerini anlamak için yeterli olmayacağı.

Ulusal televizyon kanalları reklam yeri piyasasının yapısına ve işleyişine ilişkin olarak yer verilen bu bilgilerin yanı sıra, mezkur dosyada gerçekleştirilen Media Barometer uygulamasının rekabet hukuku kapsamındaki tanımlanması da önem arz etmektedir. Kurul çoğunluğunca, Media Barometer uygulaması bir anlamda alım karteline benzer veya ona yakın etkiler doğuracağı varsayılmıştır. Ne var ki Media Barometer uygulamasının alım karteli ile gerek tanım gerekse kapsam olarak uzaktan yakından ilgisi bulunmamaktadır. Olsa olsa böyle bir yapıya Kanunun 4. maddesi çerçevesinde rekabete hassas bilgilerin değişimi nedeniyle itiraz edilebilir. Ancak dosyada mevcut bilgi ve belgeler incelendiğinde, her ne kadar bazı televizyon kanalları bu bilgileri gizli olarak nitelmiş olsalar da, söz konusu bilgilerin, reklam verenler arasındaki ya da reklam verenlerle televizyon kanalları arasındaki rekabetçi sürece zarar verecek nitelikte bilgiler olmadığı görülmektedir. Televizyon kanalları tarafından bu bilgilerin gizli olarak addedilmesinin altında yatan gerekçenin, bu bilgilerin televizyon kanallarına reklam verenler üzerinde asimetric bilgiden kaynaklanan bir pazar gücü sağlamasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, Media Barometer hizmeti alan reklam verenlerin bu uygulama çerçevesinde rakiplerinin bireysel bilgilerine ulaşamadığını da belirtmek gerekmektedir. Zaten kararda da böyle bir bilgi değişiminin halihazırda ne gibi bir rekabetçi zarara yol açtığı da ortaya konulamamıştır. Sadece geleceğe ilişkin somut verilere dayanmayan spekülative bir değerlendirme yapılarak bu uygulamaya son verilmesi talep edilmiştir.

Belirtilen bu hususların birlikte değerlendirilmesi neticesinde Media Barometer uygulamasının Kanunun 4. maddesini ihlal etmediği kanaatine ulaşılmıştır.

Kararın ikinci kısmına yönelik karşı oyumuz da temel olarak yukarıda belirtilen gerekçelere dayanmaktadır. Zira Kanunun 4. maddesine aykırı olmadığı tespiti yapılan bir uygulamanın 9/3. madde çerçevesinde sonlandırılmasını talep etmek mümkün değildir.

Ancak bu hususun dışında burada belirtilmesi gereken bir nokta daha bulunmaktadır. Söz konusu uygulama incelenerek Kurul çoğunluğunun da kabul ettiği gibi bir soruşturma açılmıyorsa, bu uygulamanın tamamen ortadan kaldırılmasına yönelik olarak Kanunun 9/3. maddesi çerçevesinde karar tesis etmek ne hukuk tekniği ne de rekabet hukuku mantığı ve benzer içeriklerdeki şimdiki kadar gözlenen Rekabet Kurulu yaklaşımı ile örtüşmemektedir. Şöyle ki, bir dosyada tespit edilen bilgi değişiminin Kanunun 4. maddesi çerçevesinde rekabete zarar verdiği tespiti yapılmamışsa, doğrudan doğruya gelecekte ortaya çıkması muhtemel durumları hesaba katarak 9/3. madde çerçevesinde bir görüş oluşturmadan önce, 5. madde çerçevesinde bir muafiyet değerlendirmesi yapmak gerekmektedir. Bu değerlendirme neticesinde böyle bir bilgi değişimi uygulamasının gelecekte rekabeti bozmayacak şekilde nasıl tasarlanması gerektiğine ilişkin tespitler yapılması ve bu tespitler çerçevesinde mezkur uygulamanın ne şekilde devam edebileceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Mezkur kararda böyle bir yaklaşım izlenmeden doğrudan doğruya Media Barometer uygulamasına son verilmesine yol açacak bir 9/3. madde kararı alınmıştır.

Tekraren belirtmek gerekirse, mevcut dosyadaki uygulama, piyasalardaki asimetrik bilgiden kaynaklanan pazar gücünün törpülenmesi amacına hizmet eden, böylece rekabetçi sürecin daha belirli ve öngörülebilir bir şekilde işleyerek, mal ve hizmetlerin (burada reklam yerlerinin), reklam verenlerin ödeme gücü arzusu ve reklam yerlerine verdiği değere göre fiyatlandırılmasını sağlayacak, rekabete aykırı olmayan bir bilgi değişimi uygulamasıdır. Pazarın yapısına ve işleyişine ilişkin hatalı varsayımlar üzerine kurulan mezkur karar, gelirin hemen hemen tamamını Media Barometer uygulamasından elde eden DİYE üzerinde ve DİYE'den Media Barometer hizmeti alan reklam verenler üzerinde belirsizlikler yaratmaktadır. Halbuki rekabet hukukunun uygulanması ve Rekabet Kurulu kararları piyasalarda belirsizlikler yaratarak şirketlerin önlerini görmelerini engelleyecek nitelikte olmamalıdır. Bilakis rekabet hukuku uygulaması şeffaf, etki bazlı analizler içeren, güvenilir verilerle desteklenen sağlam varsayımlara dayanan, belirsizlikleri ortadan kaldıran ve öngörülebilir nitelikte olmalıdır. Bu kapsamda değerlendirildiğinde, Kurulun çoğunluk görüşü, burada belirttiğimiz asimetrik pazar yapısından kaynaklanan piyasa aksaklığının devam etmesine ve bu asimetrik bilgiden kaynaklanan güçle elde edilen ekonomik rantın (dolaylı da olsa tüketiciye yansımaları yerine) gücü elinde bulunduran piyasa aktörlerine aktarılmasına yol açmak bir tarafa, aynı zamanda geleceğe ilişkin ciddi belirsizlikler de yaratma potansiyeline sahiptir.

Belirtilen görüşlerimiz çerçevesinde, Kurul Kararının 1. maddesine yukarıda yer verilen farklı gerekçemiz ile katılmakla birlikte, Kararın 2. maddesine yine yukarıda açıklanan gerekçelerle katılma imkanı bulunmamıştır.

Dr. Murat Çetinkaya
Kurul Üyesi

**12.12.2014 tarihli ve 14-51/900-410 sayılı Kurul Kararı'na
KARŞI OY GEREKÇESİ**

Rekabet Kurumu kayıtlarına Televizyon Yayıncıları Derneği vekili tarafından yapılan başvuruda özetle; Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Ticaret A.Ş.'nin; (Media Barometer) medya denetçiliği pazarında hakim durumda olduğu, televizyon kanalları reklam yeri pazarında kartel kurulmasına aracılık ederek hakim durumunu kötüye kullandığı ve bu teşebbüsten medya denetçiliği hizmeti alan reklam veren teşebbüslerin de televizyonlara ödeyecekleri reklam yeri fiyatları konusunda bir alım karteli oluşturdukları iddia edilmiş, bunun üzerine açılan önaraştırma sonucu düzenlenen rapor 14-46 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek ek çalışma yapılmasına karar verilmiş, anılan karar doğrultusunda hazırlanan Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmış ve sonuç olarak;

1. Media Barometer sistemine Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Tic. A.Ş. ile ayrı ayrı sözleşme yapmak suretiyle dahil olan reklam veren teşebbüsler arasında ilgili pazarlarda rekabeti sınırlayıcı nitelikte olan ve Kanun'un 4. maddesi kapsamına girebilecek sözlü veya yazılı bir anlaşma veya bir irade uyuşması olduğuna dair herhangi bir bilgi veya belge bulunamamış olması ve sisteme dahil olan reklam verenlerin reklam harcamalarının toplam reklam harcamalarındaki payı dikkate alındığında, Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Tic. A.Ş.'ye ve bu teşebbüsten Media Barometer hizmeti alan teşebbüslere dosya konusu iddialar hakkında bu aşamada 4054 sayılı 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına Kurul Üyesi Dr. Murat ÇETİNKAYA'nın farklı gerekçesi ve OYÇOKLUĞU ile

2. Bununla birlikte Media Barometer Sistemi üzerinden sunulan hizmet kapsamında reklamverenlerce elde edilen bilgilerin niteliği ile birlikte sisteme dahil olan reklam verenlerin sayılarının artması sonucunda oluşabilecek kümülatif etkinin, ilgili pazarlarda orta ve uzun vadede bazı rekabetçi endişeler doğurabileceği göz önünde bulundurulduğunda; Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca söz konusu faaliyetlerine son vermeleri, aksi takdirde haklarında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem başlatılacağı yönünde, Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Tic. A.Ş.'ye ve bu teşebbüsten Media Barometer hizmeti alan teşebbüslere görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir. Mezkur karar aşağıda geniş olarak belirteceğim nedenlerle usul ve yasaya aykırı bulunduğundan tarafımdan kararın her iki maddesine aşağıda geniş olarak belirteceğim nedenlerle karşıyım.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun 1. maddesinde Kanunun amacının, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak olduğu belirtilmiş; 40. maddesinin 1. fıkrasında, Kurul re'sen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan doğruya soruşturma açabileceği gibi, soruşturma açılıp açılmayacağına saptanması bağlamında önaraştırma yaptırabileceği; aynı Kanun'un 41.maddesinde de, yapılan önaraştırma sonucunda düzenlenen raporu değerlendirerek soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar vereceği hükme bağlanmıştır. Kanununun 40. ve 41.maddelerinin gerekçeleri incelendiğinde de; Kurul'un kendisine yapılan her türlü ihbar, şikayet ve başvuruyu mutlaka değerlendirmeye alarak, ihbar ve şikayetlerin ciddi bir şekilde ele alınmasının amaçlandığı, yaptırılacak önaraştırmadan sonra ciddi bulunan iddiaların derinleştirilerek soruşturma aşamasının yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, önaraştırma sonucunda rekabet kurallarını ihlal eden eylem, karar ve anlaşmaların varlığının bulunmadığı hususunda Kurulun tam bir kanaate

sahip olması halinde soruşturma açılmamasına karar verileceği, ancak önaraştırma sonucu elde edilen belge ve bilgiler bu kanıya ulaşılmasını sağlamıyorsa, bir başka deyişle bilgi ve belgelerin yetersizliği nedeniyle böyle bir kanaate varılamıyorsa veya ihlallerle ilgili olarak daha detaylı inceleme yapılması sonucunda yeni belge ve bilgilere ulaşılabileceğinin öngörülmesi hallerinde soruşturma açılması gerektiği açıktır. 4054 sayılı Kanunun yukarıda açıklanan amacına hizmet etmek adına, soruşturma açılmamasına karar verilebilmesi için önaraştırma sonucu elde edilen bilgi ve belgelerin, olayda rekabet ihlali olmadığını açık olarak ortaya koyması gerekir. Danıştay'ın yerleşmiş içtihatları⁽⁵⁾ da bu yöndedir. Danıştay kararlarında, soruşturma açılmaması kararı verilebilmesi için rekabet ihlaline ilişkin ciddi bulguların olmamasından çok, öncelikle önaraştırmada elde edilen belge ve bilgilerin değerlendirilmesi sonucu, iddia konusu ihlallerin olmadığı yolunda Kurul'a tam bir kanaat gelmesi hususunun varlığı aranmaktadır.

Dosya konusu olaya gelince; Media Barometer'in rekabet hukuku kapsamında incelemesi yapılırken temel olarak aşağıdaki hususlarda değerlendirilmesi gerektiği inancındayım.

Media Barometer'de paylaşılan bilgilerin yaşı: Sistemde yıl içinde 4 rapor verilmekte olup, bu raporlar üçer aylık bilgiler toplandıktan sonra yazılmaktadır. Örneğin, Ocak-Şubat-Mart aylarına ait veriler Nisan ayının ilk haftasında ilgili teşebbüslerden talep edilmekte ve Nisan ayı bitmeden ilk çeyreğe ait rapor ilgililerine gönderilmektedir. Bu çerçevede, sistemde yer alan veriler geçmiş döneme ait değil güncel olarak değerlendirilmelidir. Ayrıca, raporlarda gönderilen MBI endeksleri bakımından ise geleceğe dönük tahminlerin gönderildiği de anlaşılmaktadır. Sistemde yer alan tüm teşebbüsler kanal bazında aynı ortalama fiyatları ve aynı enflasyon tahminlerini gördüklerinden geleceğe dair olarak aynı fiyat eşiklemesi yapmaları beklenmektedir. Diye Danışmanlık tarafından MBI için yapılan tanıtımlarda da endeksin referans fiyat olarak ele alındığı ve fiyat eşiklemesi için kullanıldığı ifade edilmektedir. Bu çerçevede, sisteme giren verilerin güncel, sistemden dağıtılan bilgilerin ise güncel ve geleceğe dönük olduğu değerlendirilmektedir. Bilgi paylaşımı noktasında sadece sisteme gönderilerin bilgilerin esas alınmaması gerektiğinin, sistemden çıkan bilgilerin de tüm teşebbüslerle paylaşılan bilgiler olduğunun altının çizilmesi gerekmektedir. Ayrıca güncel verilerin bir sonraki dönem, yani gelecek dönem fiyatları için baz alındığı anlaşılmaktadır.

Media Barometer'de paylaşılan bilgilerin niteliği: Reklamverenlerin ve televizyon kanallarının en mahrem bilgileri olan ve sektördeki tüm tarafların mahremiyeti konusunda ittifak ettikleri bilgiler olan reklam birim fiyatları, ödeme vadeleri, reklam bütçeleri, kanal bazında reklam harcamaları ve harcama dönemleri bilgileri sistem içine gönderilmektedir. Bu kapsamda, rekabete en duyarlı verilerin fiyat havuzuna gönderildiği söylenebilir. Sistemden çıkan Media Barometer ortalaması ve sektörel bazlı ortalamalar ile karşılaştırmaların kanal ve ay bazında detaylı olarak yer aldığı hatta program bazında bu verilere erişim imkanının olduğu düşünüldüğünde sistemden çıkan verilerin de stratejik önemi haiz olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca, reklam veren açısından bakıldığında fiyatlamaların değişik kriterler çerçevesinde değiştiği bir piyasada bireysel verilerden ziyade ortalama verilerin karar alma sürecinde daha yardımcı olduğunu söylemenin doğru olduğu düşünülmektedir.

Media Barometer'de paylaşılan bilgilerin kamuya açıklığı: Sistemde kamuya açık bilgi paylaşılmamaktadır. Ayrıca, sistemden çıkan bilgiler de sadece sistem üyesi olan reklamverenlerle paylaşmakta, hiçbir zaman satıcı konumunda olan televizyon kanallarıyla paylaşılmamaktadır. Bu nedenle, ilgili piyasada sadece alıcılar tarafında şeffaflık artmakta, satıcılar tarafında bilgi asimetrisi devam etmektedir. Bu durum ise

(5) Danıştay 13.Dairesinin 07.02.2011 gün ve E.2010-4155,K.2011-492 sayılı kararı

serbest piyasa koşullarına nazaran pazarlık gücü kaybeden bir satıcı grubunu ortaya çıkarırken fiyatların kontrolünde söz sahibi olan alıcı grubunu öne çıkarmaktadır.

Media Barometer’de paylaşılan bilgilerin bireysel olup olmadığı: Fiyat havuzuna gönderilen bilgiler bireysel olmakla beraber sistemden çıkan bilgiler toplulaştırılmış halde bulunmaktadır. Ancak toplulaştırılmış verilerin kanal ve ay bazında hatta program bazında detaylandırılabilir. Ayrıca, reklamverenlerin elinde bulunan diğer bilgilerle bireysel reklam birim fiyat verilerine ulaşılması da mümkün olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Media Barometer kapsamında toplulaştırılmış veri gönderiminin klasik anlamda toplulaştırılmış olarak nitelenemeyeceği ve diğer veri kaynaklarıyla birlikte kullanıldığında bireysel verilere erişime imkan tanıyabileceği düşünülmektedir.

Media Barometer’de bilgi paylaşımının sıklığı: Sistemde her üç ayda bir veriler toplanmakta, analiz edilmekte ve üyelere rapor halinde gönderilmektedir. Rekabet Kurulu’nun Reklamcılar Derneği ve önceki kararları dikkate alındığında bilgi paylaşımının sık olduğu düşünülmektedir.

Görüldüğü üzere, bilgi paylaşımı konusunda değerlendirmede kullanılan temel hususlardan sadece bilgilerin toplulaştırılması bakımından nispeten az endişe oluşmaktadır. Öte yandan; bilgilerin stratejik ve son derece mahrem olması, mevcut bilgilerin paylaşılması, değişimin sık aralıklarla yapılması, değişilen bilgilerin kamuya açık olmaması ve bilgilerin sadece tek tarafla paylaşılırken satıcıların bahsi geçen bilgilere vakıf olmaması ve pazarın tek tarafının şeffaflaşması gibi hususlar düşünüldüğünde Media Barometer sisteminin ilgili pazardaki rekabeti kısıtlayabileceği söylenebilir.

Media Barometer konusundaki diğer tartışmalı hususlar ise aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

Maliyet ve birim fiyata ilişkin olarak herhangi bir tavsiyede bulunup bulunmadığı ve bu tavsiyelerin kapsamı ve reklam veren tarafından bu tavsiyenin ne derecede takip edildiği: MBI endeksi reklamverenlere gönderilmektedir. Bu endeks, ortalama fiyatlarla beraber düşünüldüğünde geleceğe yönelik referans fiyatların tespiti anlamına geldiği düşünülmektedir. Ayrıca, televizyon kanallarından gelen bilgilerden açıkça anlaşılacağı üzere reklamverenler bu tavsiyeleri kanallara kabul ettirmeye çalışmaktadır.

Söz konusu raporların kamuya açıklanıp açıklanmadığı: Raporlar kamuya açıklanmamakta ve tek taraflı şeffaflığa sebep olunmaktadır.

Televizyon yayınları reklam yeri alım fiyatlarının belirlenmesinde Media Barometer’in etkisinin ne olduğu, örneğin alım fiyatı tavsiyesinde bulunup bulunmadığı, bu tavsiyelerin ne derece uygulandığı: Televizyon kanalları tarafından gönderilen yazılardan anlaşılacağı üzere ortalama fiyatlar ve MBI endeksleri fiyat pazarlıklarında kullanılmaktadır. Bu fiyatlara göre indirim talep edilmekte, indirim yapmayan kanallara reklam verilmemesi gündeme gelmektedir.

Media Barometre’nin reklamverenlerin televizyon kanalları karşısındaki pazarlık güçlerini artırıp artırmadığı ve reklam ücretlerinin düşmesi sonucunu doğurup doğurmadığı: Reklamverenlerin pazarlık güçlerinin artırılması Media Barometre’nin amaçları arasında yer almaktadır. Nitekim pazarlık güçleri artan reklamverenlerin reklam fiyatlarını düşürdükleri ve sürekli indirim talebinde buldukları da dosya kapsamında yer alan belgelerden anlaşılmaktadır.

Hizmetin ne amaçla alındığı: Media Barometer’in amacı konusunda çok sayıda belgeye önceki bölümlerde yer verilmektedir. Söz konusu sistemin amacının reklam fiyatlarının kontrolünün reklamverenlere geçmesi olduğu bilinmektedir. Alıcıların fiyat kontrolünü elinde bulundurmasının fiyatları düşürmek ile eş anlamlı olduğu düşünülmektedir. Zira kontrolü elinde bulunduran bir alıcının rasyonel olarak fiyatları düşürmeye çalışmasını beklemek gerekmektedir. Bu çerçevede Media Barometer’in amacının sistemi kullanan reklamverenlerce fiyatı baskılamak olduğu düşünülmektedir.

Yukarıda yer verilen temel hususları Media Barometer özelinde aşağıdaki tabloda özetlemek olanaklıdır:

Tablo 3. Skor Kartı

| Kriter | Az Riskli | Riskli | Çok Riskli |
|------------------------------------------------------------|-----------|--------|------------|
| Piyasanın Yapısı | + | | |
| Bilginin Stratejikliği | | | + |
| Bilginin Yaşı | | + | |
| Bilgi Paylaşımının Sıklığı | | + | |
| Değişilen Bilginin Kamuya Açıklığı | | | + |
| Bilgi değişiminin Kamuya açıklığı | | | + |
| Bilginin Toplulaştırılması | | + | |
| Reklamverenlerin Toplanarak paylaşılan bilgileri Konuşması | + | | |
| Geleceğe Dönük Tavsiye veya Tahmin Yapılması | | | + |

Bu çerçevede, Media Barometer sisteminin içinde yer alan reklamverenlerin “televizyon kanalları reklam yeri alımı pazarı”nda rekabeti kısıtlayıcı nitelikte bir anlaşmanın tarafı olabilecekleri düşünülmektedir. Media Barometer sistemi içinde paylaşılan stratejik önemi haiz, güncel ve kamuya kapalı bilgilerin sık aralıklarla değişimi, bu bilgilerin kullanımı ile geleceğe yönelik fiyat tahminleri yapılması, ortalama fiyat bilgisi ve enflasyon tahmininin tüm reklamverenlerde bulunması, bu iki bilginin kullanımı neticesinde geleceğe dair olarak tüm reklamverenlerde aynı fiyat beklentisinin oluşması ve bu tahminlerin sistemi kullanan reklamverenlerce televizyon kanalları ile yapılan pazarlıklarda referans alınması nedeniyle 4054 sayılı Kanun’un 4.Maddesi çerçevesinde rekabeti kısıtlayan bir anlaşmanın varlığından bahsedilebileceği sonucuna varılmaktadır.

Pek çok Rekabet Kurulu kararında ve Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz (YIAK)’da fiyat bilgilerinin paylaşılmasının ve geleceğe yönelik tahminlerde bulunulmasının önemli riskler taşıdığı belirtilmiştir. Bu riskler nedeniyle, Media Barometer kapsamında yapılan bilgi değişimleri neticesinde önemli zararlar ortaya çıkma olasılığı da bulunmaktadır:

Bu tespitler karşısında, olayda 4054 sayılı yasanın 4.maddesi kapsamına girebilecek nitelikte birtakım bulgu ve emarelerin olduğunu göstermektedir. Kaldı ki Kurul çoğunluğu da aynı şekilde elde edilen bazı bulgu ve emareleri dikkate almasına rağmen soruşturma açılması yolunu seçmemiş, sadece başka bir yöntemle çözüm bulmaya çalışmıştır. Kurul, kararının hüküm fıkrasının 2.maddesinde Media Barometer Sistemi üzerinden sunulan hizmet kapsamında reklamverenlerce elde edilen bilgilerin niteliği ile birlikte sisteme dahil olan reklamverenlerin sayılarının artması sonucunda oluşabilecek kümülatif etkinin, ilgili pazarlarda orta ve uzun vadede bazı rekabetçi endişeler doğurabileceği göz önünde bulundurulduğunda; Kanun’un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca söz konusu faaliyetlerine son vermeleri, aksi takdirde haklarında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem başlatılacağı yönünde, Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Tic. A.Ş.’ye ve bu teşebbüsten Media Barometer hizmeti alan teşebbüslere görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine OYÇOKLUĞU ile karar vermiştir. Kurulumuzca bu gerekçelerle soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna varılmışsa da, ilgili teşebbüs arasındaki bu paylaşımların uygulama alanının ve etki sınırlarının ne olduğunun bu aşamada mevcut dosya kapsamında, kesin yargıya varacak ölçüde saptanmasına olanak verecek bilgi ve belgelerin bulunmadığı kanaatindeyiz.

Mevcut önaraştırma bakımından; Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Ticaret A.Ş.’nin; (Media Barometer) organizasyonu altında 4054 sayılı yasanın 4.maddesine aykırı rekabeti bozucu, engelleyici ve kısıtlayıcı birtakım eylem ve işlemler içerisinde buldukları yönünde ciddi şüphelerin bulunduğu, etkilerin hangi ölçüde olduğu, uygulama alanının ne aşamada kaldığı konularının bu aşamada açıklığa, kavuşmaması

nedenleriyle, anılan hususların aydınlatılması bakımından; Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Ticaret A.Ş'nin; (Media Barometer) hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılması gerektiği görüşündeyiz.

Öte yandan, Danıştay 13.Dairesinin birçok kararında⁽⁶⁾ Rekabet Kurulunun kendisine gelen şikayetleri 4054 sayılı Yasanın 9/3 maddesi ile görüş bildirerek sonlandıramayacağı, eğer ihlal yönünde birtakım emareler görüyorsa soruşturma açması gerektiği belirtilmiştir. Ancak çoğunluk, olayımızda şikayet konularına ilişkin belge ve bilgiler yeterli görülmediğinden soruşturma açmıyoruz ve 9/3.maddesine görüş gönderiyoruz demektedir. Bu durumda kararın kendi içerisindeki çelişkisidir, anılan Danıştay kararları ışığında 9/3 gönderilmesi hatalıdır.

Yukarıda açıkladığımız nedenlerle şikayetçi iddialarının, dosya içeriği belge ve bilgiler karşısında; önaraştırmaya konu edilen olayın soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı yönünde kesin bir kanaate ulaşmaya yetecek ölçüde aydınlatılmadığı anlaşıldığından, şikayet konusunun derinlemesine incelenmesi için şikayet edilen Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Ticaret A.Ş (Media Barometer) hakkında soruşturma açılması gerekirken, anılan Teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına ilişkin Kurulumuzun çoğunluk kararına katılmıyorum.

Reşit GÜRPINAR
Kurul Üyesi

⁽⁶⁾Danıştay 13.Dairesinin 30.11.2011 gün ve E.2008/3117, K.2011/5424 sayılı kararı