

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

(Yargı Kararı Üzerine)
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2014-2-52 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 18-12/228-103
Karar Tarihi : 24.04.2018

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Adem BİRCAN,
Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

B. RAPORTÖRLER : Metin HASSU, Ahmet ŞAHİN, Emircan AKSAKAL

C. BAŞVURUDA

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

D. HAKKINDA SORUŞTURMA

YAPILAN :- Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Ticaret A.Ş.
Temsilcileri: Dr. M. Fevzi TOKSOY, Bahadır BALKI
Çamlıca Köşkü, Francalacı Sok. No:28, 34345, Arnavutköy,
Beşiktaş/İSTANBUL

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Ticaret A.Ş.'nin hakim durumunu kötüye kullandığı ve bu şirkete ait "Media Barometer" hizmetini alan reklamveren teşebbüslerin alım karteli kurdukları iddiasına ilişkin 12.12.2014 tarih ve 14-51/900-410 sayılı Kurul kararının, Ankara 16. İdare Mahkemesinin 12.05.2016 tarih ve 2015/2048 E., 2016/1534 K. sayılı kararı ve Ankara 3. İdare Mahkemesinin 07.10.2015 tarih ve 2015/101 E., 2015/1371 K. sayılı kararı ile iptal edilmesi ve Danıştay 13. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2016/4373 E., 2017/472 K. sayılı kararıyla Ankara 16. İdare Mahkemesi kararını onaması üzerine 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilip edilmediğinin tespiti.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 15.09.2014 tarih ve 5286 sayı ile giren ve Televizyon Yayıncıları Derneği (TVYD) vekili tarafından yapılan başvuruda özetle;

- Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Ticaret A.Ş.'nin (DİYE) medya denetçiliği pazarında %(.) pazar payıyla hakim durumda olduğu ve şebeke etkisi nedeniyle pazara giriş engellerinin yüksek olduğu,
- DİYE'nin, kurduğu sistemde "Media Barometer Index (MBI)" adı altında "televizyon kanalları reklam yeri enflasyonu" hesaplaması ve ileriye dönük enflasyon tahmini yaptığı, ancak ileriye dönük enflasyon tahmininde kullanılan metodolojinin; reklamverenler, ajanslar ya da televizyon kanalları ile paylaşılmadığı,

- DİYE'nin internet sayfasında, reklamverenlerin fiyatlarının birbiri ile karşılaştırılmadığı ve gruplardaki diğer reklamverenlerin isimlerinin müşterilere açıklanmadığı ifadesinin yer aldığı, ancak havuzda hangi reklamverenlerin bulunduğu ve bu reklamverenlerin hangi grupta yer aldığıın sektörde genel olarak bilindiği, bu durumun ortaya çıkmasının nedeninin de DİYE'nin medya denetçiliğinin temeli olan gizliliğe yeterince önem vermemesi olduğu,
- Media Barometer sisteminde büyük belirsizlikler bulunduğu, örneğin Media Barometer sisteminin temelini *rating* ölçümlerinin oluşturduğu ve bu verinin sektördeki oyuncular tarafından ücreti karşılığında TNS firmasından temin edildiği, ancak DİYE'nin TNS firmasının müşterilerinden biri olmadığı ve DİYE'ye Media Barometer sistemi için gerekli olan bu önemli veriyi nasıl ve nereden temin edildiği sorulduğunda bir cevap alınamadığı ve bunun da Media Barometer sisteminde elde edilen sonuçların doğruluğunu tartışılır hale getirdiği,
- Bahse konu sistem tarafından üretilen kanal bazında aylık fiyatlar ile kanalların kendilerinin hesapladıkları fiyatlar arasında önemli farklılıklar oluşabildiği, bunun neticesinde Media Barometer sisteminin ne şekilde elde edildiği bilinmeyen ve güvenilirliği son derece tartışmalı sonuç raporlarının reklamverenler ile televizyon kanalları ve ajanslar arasında ciddi ihtilafların doğmasına yol açabildiği,
- DİYE'nin kurmuş olduğu Media Barometer sisteminin bir medya denetçiliği faaliyetinde bulunması gereken temel özellikleri taşımadığı ve bir kıyaslama (*benchmarking*) uygulaması olmaktan da uzak olduğu,
- Sistemin mevcut haliyle rekabete duyarlı fiyat bilgilerinin rakipler arasında değişimine imkan verdiği,
- Her bir grup için ve sektörel bazda ortalama güncel fiyatların ve ileriye dönük fiyat artış projeksiyonlarının (enflasyon) açıklanıyor olmasının pazarı şeffaf hale getirdiği ve alıcı konumundaki reklamverene alım karteli kurarak rekabetçi davranışlarını koordine etme imkanı sağladığı, söz konusu sistemin bu tür bir rekabeti kısıtlayıcı etkisinin varlığının DİYE'nin internet sayfasında “fiyat kontrolünün medya ve ajanslardan reklamverene geçmesi” olarak ifade edildiği,
- Televizyon kanalları reklam yeri alım pazarında reklam yeri fiyatlarının, televizyon kanalı ile reklamveren arasındaki birebir görüşmeler neticesinde belirlendiği; dolayısıyla herhangi bir reklamverenin, rakibi konumundaki diğer reklamverenlerin televizyon kanallarına ödediği fiyatları öğrenmesinin mümkün olmadığı; televizyon kanalları reklam yeri alım pazarının, teşebbüsler arasında herhangi bir bilgi değişimi olmadığı takdirde kesinlikle şeffaf olmadığı; şeffaflığın olmadığı bu tür bir pazarda toplulaştırılmış fiyat bilgilerinin dahi paylaşılmasının şeffaflığı önemli ölçüde arttırdığı ve rekabeti kısıtladığı,
- DİYE'nin; değişik zaman dilimleri, televizyon kanalı hedef müşteri grupları bazında fiyat bilgilerini derlediği, DİYE gibi bir aracı firmanın olmadığı bir ortamda reklamveren teşebbüslerin rakiplerin ödediği fiyatları bu ayrıntıda gözlemlemesinin mümkün olmadığı, dolayısıyla DİYE'nin oluşturduğu Media Barometer sisteminin reklam yeri alım pazarındaki karmaşıklığı önemli ölçüde azalttığı ve reklamveren teşebbüsler arasındaki işbirliği riskini arttırdığı,

- Reklamveren konumundaki teşebbüslerin, reklam yeri alım pazarında birbirlerine rakip olsalar da bir alt pazarda çok farklı sektörlerde faaliyet gösterebildikleri, dolayısıyla bu teşebbüsler arası bilgi değişimi olmadan reklam yeri alım pazarında işbirliğinin doğması zor olacakken, bilgi değişimi ile birlikte böyle bir işbirliğini sağlamanın kolay hale gelebileceği,
- Sistemde toplanan fiyat verilerinin geçmiş tarihli olmadığı, aylık olarak gerçekleşmiş güncel veriler olduğu, dolayısıyla bu tür güncel verilerin değişimine imkan veren bir sistemin rekabeti bozma ihtimalinin yüksek olduğu

belirtilmekte ve söz konusu hususların 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) kapsamında değerlendirilmesi talep edilmektedir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Başvuruda yer verilen bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda düzenlenen 08.10.2014 tarih ve 2014-2-52/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun (Kurul) 16.10.2014 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 14-40/745-M sayı ile DİYE hakkında 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) Yapılan önaraştırma sonucunda Kurul'un 12.12.2014 tarih ve 14-51/900-410 sayılı kararı ile, mezkur teşebbüsün iddia konusu davranışlarına yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına; bununla birlikte DİYE tarafından 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; aynı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca söz konusu faaliyetlerine son vermeleri, aksi takdirde haklarında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem başlatılacağı yönünde, DİYE ve bu teşebbüsten Media Barometer hizmeti alan teşebbüslere görüş gönderilmesine karar verilmiştir.
- (5) DİYE tarafından söz konusu Kurul kararının iptali istemiyle açılan davada, Ankara 3. İdare Mahkemesi'nin 13.07.2015 tarih ve 2015/101 E. sayılı kararı ile dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle anılan kararın yürütmesinin durdurulmasına hükmedilmiştir.
- (6) Sonraki süreçte, Ankara 3. İdare Mahkemesi tarafından 07.10.2015 tarih ve 2015/101 E. sayılı karar ile; Media Barometer sistemine ilişkin bilgi havuzunun içerisinde yer alan fiyatların ortaya çıkmasında televizyon kanallarının reklamverenlere uyguladığı fiyat politikasının belirleyici olduğu, başka bir ifade ile; fiyatların nihai olarak televizyon kanalları tarafından belirlendiği, söz konusu sistemin reklamverenlerin paylaştığı bilgilerin bir havuzda toplanmasından ibaret olduğu, ayrıca sistemin rekabeti nasıl ve hangi yönde etkileyeceğinin davalı idare tarafından tam ve somut verilerle ortaya konulmadığı, dolayısıyla, Media Barometer uygulamasının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal etmediği gerekçesiyle bahse konu Kurul kararının iptaline karar verilmiştir.

- (7) Diğer taraftan, TVYD tarafından da aynı Kurul kararının iptali istemiyle dava açılmış, anılan davada Ankara 16. İdare Mahkemesi'nin 12.05.2016 tarih ve 2015/2048 E. sayılı kararı ile; Media Barometer sisteminin ileriye dönük rekabetçi endişeler barındırdığının belirtilmesine ve bu yönde tespitler sunulmasına rağmen, bu aşamada soruşturma açılmamasına karar verilmek suretiyle dava konusu Kurul kararının kendi içinde çelişki yaratıldığı, adı geçen sisteme dahil olan teşebbüsler arasında ilgili pazarlarda rekabeti sınırlayıcı nitelikte olan ve Kanun'un 4. maddesi kapsamına girebilecek sözlü veya yazılı bir anlaşma veya bir irade uyuşması olup olmadığının, ancak yapılacak bir soruşturma ile açıklığa kavuşturulacağı açık olduğu, bu bağlamda soruşturma açılmaması yönünde tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçeleriyle sözü edilen Kurul kararının iptaline hükmedilmiştir.
- (8) Bahsi geçen iki iptal kararına dayanak olan gerekçelerin farklılık az etmesi hasebiyle, mezkur yargı kararlarının yerine getirilmesi bakımından, Kurul'ca yapılan temyiz başvurusunun sonucunun beklenmesine 13.10.2016 tarih ve 16-33/564-M sayı ile karar vermiştir.
- (9) Mevcut yargı kararlarının temyizi istemiyle Kurum tarafından açılan davalarda Danıştay 13. Dairesi tarafından; 28.02.2017 tarih ve 2016/4373 E. sayılı karar ile, Ankara 16. İdare Mahkemesinin 12.05.2016 tarih ve 2015/2048 E. sayılı iptal kararının onanmasına ve temyiz isteminin reddine; 07.03.2017 tarih ve 2016/641 E. sayılı karar ile ise, Ankara 3. İdare Mahkemesinin 07.10.2015 tarihli ve 2015/101 E. sayılı kararının bozulmasına hükmedilmiştir. Soruşturma açılmamasını hukuka aykırı bulan ilgili mahkeme kararını onayan Danıştay 13. Dairesi hükmünün gereğini teminen, 01.06.2017 tarih ve 17-18/264-M sayı ile DİYE hakkında soruşturma açılması yönünde Kurul kararı tesis edilmiştir.
- (10) Soruşturma açıldığına ve 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilk yazılı savunmanın 30 gün içinde gönderilmesi gerektiğine ilişkin 14.06.2017 tarih ve 7486 sayı ile yapılan bildirimle mukabil gönderilen DİYE'nin birinci yazılı savunması, 19.07.2017 tarih ve 5197 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (11) Soruşturma sürecinde Accenture Danışmanlık Ltd. Şti.'den (ACCENTURE) 18.09.2017 tarih ve 11614 sayılı, Reklamcılar Derneğinden 18.09.2017 tarih ve 11613 sayılı, Reklamverenler Derneğinden 18.09.2017 tarih ve 11612 sayılı, PwC Danışmanlık Hizmetleri A.Ş.'den (PWC) 09.10.2017 tarih ve 12399 sayılı, Deloitte Danışmanlık A.Ş.'den (DELOITTE) 09.10.2017 tarih ve 12398 sayılı, Ernst Young Kurumsal Finansman Danışmanlık A.Ş.'den (ERNST&YOUNG TÜRKİYE) 09.10.2017 tarih ve 12398 sayılı, KPMG Bağımsız Denetim ve Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik A.Ş. (KPMG TÜRKİYE)'den 09.10.2017 tarih ve 12398 sayılı, DİYE'den 18.09.2017 tarih; 11615 sayı ve 12.12.2017 tarih; 15582 sayılı yazılar ile bilgi talep edilmiştir.
- (12) Talep edilen bilgiler; DİYE'den 29.09.2017 tarih ve 6918 sayılı, 13.10.2017 tarih ve 7377 sayılı, 16.10.2017 tarih ve 7403 sayılı, 16.10.2017 tarih ve 7452 sayılı, 07.12.2017 tarih ve 8982 sayılı, 22.12.2017 tarih ve 9390 sayılı, 26.01.2018 tarih ve 883 sayılı ve 19.02.2018 tarih ve 1454 sayılı; Reklamcılar Derneğinden 03.10.2017 tarih ve 7013 sayılı, 06.10.2017 tarih ve 7095 sayılı; Reklamverenler Derneğinden 12.10.2017 tarih ve 7298 sayılı; ACCENTURE'dan 11.10.2017 tarih ve 7249 sayılı, 16.10.2017 tarih ve 7396 sayılı; PWC'den 24.10.2017 tarih ve 7689 sayılı; ERNST&YOUNG TÜRKİYE'den 25.10.2017 tarih ve 7725 sayılı, 25.10.2017 tarih ve 7726 sayılı ve 25.10.2017 tarih ve 7728 sayılı, KPMG TÜRKİYE'den 07.11.2017 tarih ve 8109 sayılı, DELOITTE'dan 23.11.2017 tarih ve 8642 sayılı yazılar ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.

- (13) Dosya kapsamında ayrıca 08.08.2017 tarihinde ACCENTURE, 09.08.2017 tarihinde Reklamcılar Derneği ve Reklamverenler Derneği ve birçok kez DİYE ile görüşmeler yapılmıştır. Ayrıca soruşturma döneminde DİYE’de 10.08.2017 tarihinde yerinde inceleme yapılmıştır.
- (14) Kurul’un 26.10.2017 tarihli toplantısında 17-35/547-M sayı ile, 4054 sayılı Kanun’un 43. maddesinin birinci fıkrası çerçevesinde soruşturmanın ilk altı aylık süresinin bitiminden itibaren dört ay uzatılması yönünde karar tesis edilmiştir.
- (15) Yürütülen soruşturmaya istinaden hazırlanan 30.03.2018 tarih ve 2014-2-52/SR sayılı Soruşturma Raporu ve ekleri Kurul üyelerine ve DİYE’ye 4054 sayılı Kanun’un 45. maddesi gereğince tebliğ edilmiş ve teşebbüsün ikinci yazılı savunması ilgili yazıyla birlikte talep edilmiştir. Soruşturma Raporunu 02.04.2018 tarihinde tebellüğ eden teşebbüs tarafından, mevcut dosya kapsamındaki tüm yazılı ve sözlü savunma haklarından feragat edildiğini bildirir yazı, 10.04.2018 tarih ve 2964 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Söz konusu feragat bildirimini nedeniyle Ek Görüş hazırlanmamıştır.
- (16) 4054 sayılı Kanun’un 46. maddesi uyarınca sözlü savunma toplantısı yapılması hususunun görüşülmesi hakkındaki 12.04.2018 tarih ve 13183850-4762 sayılı Başkanlık Önergesi, 18.04.2018 tarihli Kurul toplantısında ele alınmış ve 18-11/203-M sayı ile sözlü savunma toplantısı yapılmasına gerek olmadığına karar verilmiştir.
- (17) Kurul; yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor, Ek Görüş, toplanan deliller, yazılı savunmalar ve incelenen dosya muhteviyatına göre 24.04.2018 tarih ve 18-12/228-103 sayı ile işbu nihai kararı tesis etmiştir.
- (18) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** Mevcut dosya kapsamında elde edilen bilgi ve belgeler ışığında,
- Hakkında soruşturma yürütülen DİYE’nin “reklamverenler için medya satın alım koşulları karşılaştırılması hizmeti” ve “televizyon kanalları reklam yeri alımı” pazarlarında 4054 sayılı Kanun kapsamında hakim durumda bulunmadığı,
 - DİYE tarafından sunulan Media Barometer hizmetinin 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında bir ihlal niteliği taşımadığı ve bu bağlamda aynı Kanun’un 16. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığı

belirtilmektedir.

I. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Teşebbüs: DİYE

- (19) İstanbul merkezli DİYE’nin ana faaliyet konusu medya danışmanlık hizmetidir. Taraftan alınan bilgiye göre, 2001 yılında kurulan şirketin esas mukavelesinde medya planlarının ve medya satın alımlarının performans ölçümünün ve değerlendirmesinin yapılması temel faaliyet konuları içinde yer almaktadır. Üç ortaklı şirket, medya sektöründe Yurddaş and Partners olarak bilinmektedir. Şirket, 2009 yılının Ocak ayından itibaren müşterilerine Media Barometer adı altında hizmet sunmaktadır. Media Barometer’ın içeriği ve kapsamı 2015 yılı içinde yenilenmiştir.

- (20) Dosya kapsamında elde edilen bilgilere göre DİYE'nin 2012 ve 2013 yıllarına ait ciroları sırasıyla (.....) TL ve (.....) TL'dir. Bu cironun yaklaşık %(.....)'i Media Barometer hizmetinin sunulmasından kaynaklanmaktadır. Kurul'un 12.12.2014 tarihli, 14-51/900-410 sayılı kararı ertesinde ise anılan hizmetten elde edilen cironun çok önemli bölümünün kaybedildiği ve ofis masraflarının karşılanamaması sebebiyle teşebbüs hizmetlerinin sanal ofis üzerinden sürdürülmek zorunda kalındığı belirtilmektedir.

I.2. Sektöre İlişkin Bilgi

- (21) Pazara ilişkin genel bilgiler sunulurken bütünlüğü sağlamak adına öncelikle konuyla ilgili mevzuata değinilmesi gerekmektedir. Televizyonlarda reklam yayını hususunda Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) tarafından çıkarılan "Yayın Hizmeti Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ilgili piyasadaki düzenlemeleri konu edinmektedir.
- (22) Mezkur yönetmelikte son olarak 03.04.2014 tarihinde yapılan değişikliklerle reklamlara yönelik hükümler güncellenmiştir. Reklamlara ilişkin 10. maddede:

"Reklam ve tele-alışveriş yayınlarının biçim ve sunuşu

MADDE 10 - (1) Televizyon hizmetlerinde reklamlar ile tele-alışveriş yayınları, sesli ve görüntülü bir uyarıyla açıkça fark edilebilecek şekilde, program hizmetinin diğer unsurlarından kolaylıkla ayırt edilebilecek biçimde düzenlenir. Reklamlar ve tele-alışverişin ayırt edilebilmesi için;

a) **(Değişik: RG-3/4/2014-28961)** Televizyon reklam ve tele-alışveriş kuşaklarının önünde ve bitiminde 3 saniye süre ile herhangi bir reklam unsuru içermeyen reklam veya tele-alışveriş kapağı kullanılır. Medya hizmet sağlayıcıları, reklam veya tele-alışveriş kapağı tasarımında serbesttirler. Ancak reklam veya tele-alışveriş kuşaklarının önünde kullanılan reklam kapağı ile birlikte başlamak üzere 6 saniye süre ile Ek-2'de yer alan reklam veya tele-alışveriş giriş logosu yayınlanır. Reklam veya tele-alışveriş kuşaklarının bitiminde kullanılan reklam veya tele-alışveriş kapağı yayını ile son bulacak şekilde 6 saniye süre ile Ek-2'de yer alan reklam veya tele-alışveriş çıkış logosu yayınlanır. Üst Kurulca reklam sürelerinden sayılmayacağına ve ücretsiz olarak yayınlanabileceğine karar verilmiş olan kamu spotlarının yayını sırasında; Ek-2'de yer alan kamu spotu logosu sürekli olarak yayınlanır. Zorunlu yayınlarda ise başlangıç ve bitişte 6 saniye süre ile "ZORUNLU YAYIN" ifadesi yayınlanır. Tele-alışveriş kuşakları yayını boyunca ekranda "TELE-ALIŞVERİŞ" ibaresine yer verilir.

b) Bant reklam yayını süresince Ek-2'de yer alan bant reklam logosu yayınlanır. Bant reklam yayınında reklam alanı görüntü alanının %20'sini aşamaz. Bant reklam teknikleri kullanılarak yapılan spot ve küçük ilanlar tarzındaki reklamlar; program bütünlüğü, değeri, etkinliği ve mesajın bozulmasını önlemek için sesli olarak yayınlanamaz. **(Değişik: RG-12/8/2015-29443)** Bant reklam, programlarda oyuncuların, sunucuların ve konuşmacıların görüntülerini kapatacak şekilde yerleştirilemez.

(2) Radyo yayın hizmetlerinde reklamlar ile tele-alışveriş yayınları, sesli bir uyarıyla açıkça fark edilebilecek şekilde, program hizmetinin diğer unsurlarından kolaylıkla ayırt edilebilecek biçimde düzenlenir. Reklamlar ve tele-alışverişin ayırt edilebilmesi için; “REKLAMLAR” ve “TELE-ALIŞVERİŞ” şeklindeki ticari iletişimin türünü belirten sözler ile reklam müziği (cıngıl) reklamın önünde ve bitiminde dinleyicinin anlayacağı biçimde en az 3 saniye süreyle kullanılır.

(3) Dini tören yayını içine hiçbir şekilde reklam ve tele-alışveriş yayını yerleştirilemez.

(4) **(Değişik: RG-12/8/2015-29443)** Haber bültenleri ile çocuklara yönelik programlarda ve spor karşılaşmalarının bölüm, duraksamalar ve devre araları dışında, bant reklamlar dahil hiç bir türde reklam yayınlanamaz.

(5) Özel tarifeli telefon hatları içeren ve yayın ilkelerine uygun olarak yayınlanan reklamlarda yazılı açıklamalarda kullanılan karakter büyüklüğü en az 8 punto olmalıdır. Söz konusu açıklamaların ekranda kayar şekilde verilmesi durumunda izleyicilerin okuyabileceği bir hızda olması, bu yazıların ekranda sabit bir şekilde bulundurulması durumunda ise ekranda en az 10 saniye kalması sağlanır.

(6) **(Ek: RG-3/4/2014-28961)** Spor karşılaşmalarının doğal araları dışında tek reklam uygulamasına izin verilmez. Tek reklam uygulamalarında da bu madde hükümleri uygulanır.”

hükümleri bulunmaktadır. Reklam sürelerine dair 11. maddede ise;

“Televizyon ve radyo yayın hizmetlerinde reklam ve tele-alışveriş oran ve süreleri

MADDE 11 – (1) Reklam ve tele-alışveriş yayınları, programların arasına veya programın bütünlüğü, değeri ve hak sahiplerinin hakları zedelenmeyecek biçimde bir program içine yerleştirilebilir.

(2) Bağımsız bölümlerden oluşan programlarda veya devre araları içeren spor karşılaşmaları ve benzer yapıdaki olay ve gösteri programlarında, reklam ve tele-alışveriş yayınları bölüm, duraksamalar veya devre aralarına yerleştirilir.

(3) Tele-alışveriş yayınları hariç her türlü reklam yayınlarının oranı, bir saat başından bir sonraki saat başına kadarki yayın içinde yüzde yirmiyi (oniki dakikayı) aşamaz. Bu orana, program desteklemesi ve yayıncının kendi programlarının tanıtımlarına ayrılan süre ile ürün yerleştirme dahil değildir. **(Mülga cümle: RG-3/4/2014-28961)**

(4) **(Değişik: RG-3/4/2014-28961)** Program tanıtımlarının oranı, bir saat başından bir sonraki saat başına kadarki yayın içinde yüzde beşi (üç dakikayı) aşamaz. Bant yoluyla yapılan tanıtımlar da bu süreye dahildir.

(5) Bant reklamlar her bir girişte en fazla 10 saniye olarak verilebilir.

(6) Üçüncü fıkrada belirtilen süreden bağımsız olarak, sesli ve görüntülü bir uyarı ile açıkça belirtilerek, kesintisiz en az onbeş dakika süreyle tele-alışveriş yayını yapılabilir. Bu yayının süresi bir gün içinde toplam bir saati aşamaz.

(7) Reklam ve tele-alışveriş sürelerinin hesaplanmasında ticari iletişimin önünde ve bitiminde kullanılan “reklam kapağı”/“cıngıl”ların süresi dikkate alınmaz.

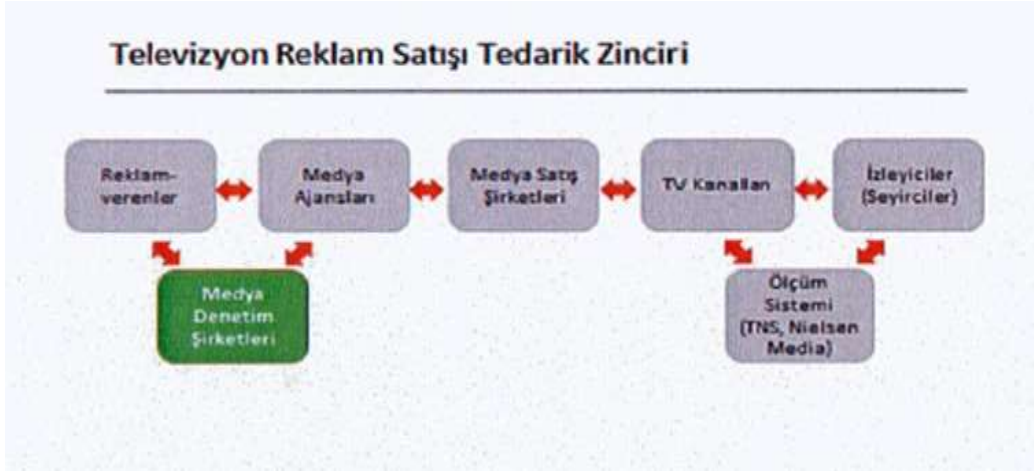
(8) Ücretsiz yayınlanan ve Üst Kurul tarafından tavsiye edilen kamu hizmeti duyuruları reklam sürelerine dahil edilmez.

(9) Sinema ve televizyon için yapılmış filmler ile haber bültenleri ve çocuk programları, planlanan yayın süreleri otuz dakikadan fazla olması halinde, ilk otuz dakikada reklam ve tele-alışverişle kesilemez. İlk otuz dakikadan sonra her otuz dakikalık bölüm, en fazla bir defa ve istenilen zamanda kesilebilecek şekilde reklam ve tele-alışveriş yerleştirilebilir.”

ifadelerine yer verilerek, televizyon kanallarında yayımlanacak reklamların süreleri konusunda önemli düzenlemeler getirmektedir.

- (23) Yukarıda aktarılan iki madde kapsamında düzenlenen reklamcılık faaliyetleri, televizyon kanallarının ana gelir kaynaklarını teşkil etmektedir. İş bu kararın ilgili bölümlerinde detaylarına inileceği üzere; reklam gelirleri, televizyon kanalları gelirlerinin ortalama %(...)’ine karşılık gelmektedir. Diğer bir ifadeyle, reklamların olmaması halinde kanalların faaliyet göstermesi mevcut durumda mümkün görünmemektedir. Bu sebeple, reklam sektöründeki aksaklıkların çözüm bulmaması, medyanın bağımsız ve sağlıklı şekilde toplum hayatına katkı sunmasında sorunlar ortaya çıkarabilecektir. İzleyici, televizyon kanalı, medya ajansı, reklamveren, medya denetçisi gibi tüm aktörlerin birbirileriyle olan ilişkilerinin şemasına aşağıda yer verilmektedir:

Şekil 1: Televizyon Reklamcılığı İşleyişi



Kaynak: DİYE'den Gelen Bilgiler

(24) Söz konusu şema çerçevesinde genel işleyiş aşağıda özetlenmektedir:

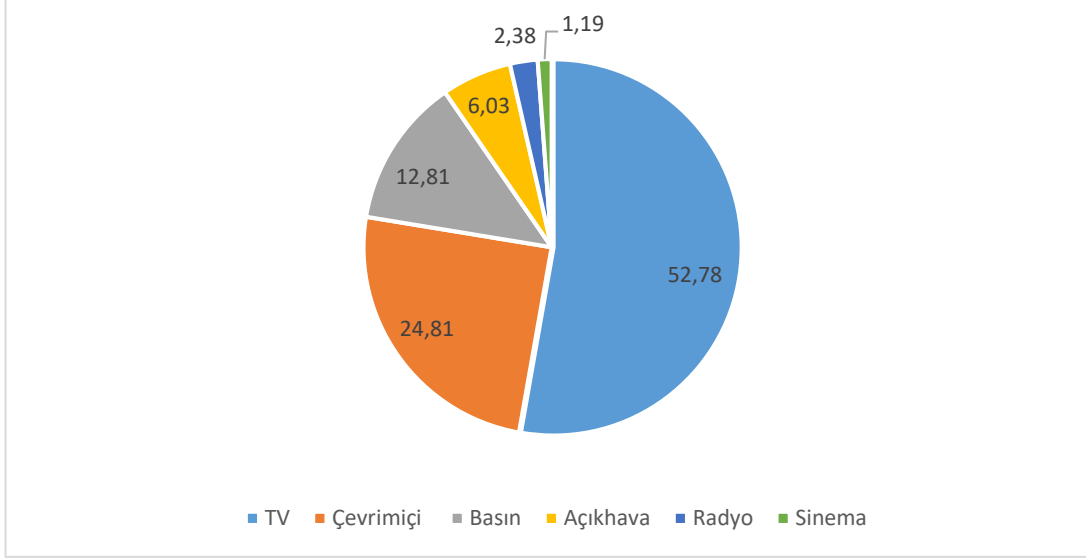
- İzleyiciler kanalları izlemektedir.
- İzlenme payını ölçen şirketler izleyici ve televizyon arasındaki etkileşimi analiz ederek reytingleri kamuya paylaşmaktadır.
- Reytinglerin ortaya çıkmasıyla belirlediği hedef kitleye ulaşmak isteyen reklamverenler, reklamlarını yayımlayacak kanallar konusunda bilgi sahibi olmaktadır.
- Değişik kanallarda değişik dönemlerde reklam yayımlamak isteyen reklamverenler namına 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 yayımlanıp yayımlanmadığı, istenen reytinglere ulaşip ulaşılmadığı hususlarında 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 ve gerekli süreci devam ettirmekte ancak fiyatlar konusunda karar verici durumunda olmamaktadır.
- Medya ajansları reklamverenden belirli bir komisyon ya da *risturn* olarak bilinen ücret almaktadır.
- *Risturn*, medya ajanslarının televizyon kanallarına getirdikleri reklam bütçelerinin belirli bir oranı olarak geri ödenen bedeli ifade etmektedir¹.
- Son dönemde büyük reklamverenlerin medya ajanslarına hiç ücret ödememe yönünde bir eğilimi olduğu görülmektedir.
- Medya ajansları sadece kanallardan aldıkları *risturn* bedelleriyle reklamverene hizmet sunabilmektedir, hatta bazı durumlarda reklamveren dahi *risturn* tutarının belirli bir bölümünü medya ajansından isteyebilmektedir.

(25) 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*/reying başına düşen maliyet) olarak adlandırılan birim fiyatlar üzerinden yapılmaktadır. Mevcut dosyada da Media Barometer sisteminde reklamverenlerce paylaşıldığı anlaşılan ve sektördeki en mahrem bilgiler olarak kabul edilen birim fiyatlar, ölçülen kanallarda yayımlanacak reklamların fiyatı konusunda temel gösterge niteliğindedir. 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 Örneğin A medya ajansı 20 milyon TL'lik reklam bütçesini bir kanala getirdiğinde o kanaldan %5'lik bir *risturn* alabilmektedir.

- (26) Reklamcılar Derneği tarafından yayımlanan Türkiye medya yatırımları raporunda yer alan bilgilere göre; yaklaşık 5 milyar TL büyüklüğünde olan “televizyon mecrasında yayımlanan reklamlar”, toplam reklam pastasından %52’lik bir pay almaktadır.

Şekil 2: 2017 Yılı İlk Altı Ayı İtibarıyla Türkiye’deki Reklam Harcamalarının Dağılımı (%)



Kaynak: Reklamcılar Derneği 2017 Verileri

- (27) TV reklamlarının hangi tarihlerde yayımlanacağı 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 (*gross rating point/GRP*) 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 yayımlanmaktadır.

I.3. DİYE'nin Sunduğu Hizmetler Hakkında Bilgi

I.3.1. 12.12.2014 tarih ve 14-51/900-410 sayılı Kurul Kararı Öncesi Media Barometer Sistemi

(28) Yapılan önaraştırma neticesinde tesis edilen mezkur Kurul kararında, eski Media Barometer'in ne olduğu ve neleri içerdiği tümüyle DİYE'nin ve kullanıcılarının ifadelerine göre belirtilmiştir. Söz konusu ifadelerle göre:

- Media Barometer'in bir fiyat havuzu olduğu,
- İçinde çeşitli bütçelerde ve sektörlerde şirketlerin bulunduğu,
- Sistemi kullanan teşebbüslerce, fiyat havuzuna reklam sektörünün en gizli bilgileri olan,
 1. reklam birim fiyatlarının,
 2. reklam bütçelerinin,
 3. ödeme vadelerinin,
 4. kanal karışımlarının (hangi kanala hangi bütçenin ayrıldığı)

gönderildiği,

- Sistemi kullanan teşebbüslere ise:
 1. Kanal ve ay bazında detaylı olarak havuz ortalamalarının (şirketlerce istendiği takdirde program bazında da temin edilebilmektedir),
 2. Reklam bütçelerine göre dört ayrı grubun ortalamalarının,
 3. Sektörlere göre üç ayrı grubun ortalamalarının,
 4. Kanal bazında ödeme vadesi ortalamalarının,
 5. Verilerden yola çıkılarak beş büyük kanalın (Kanal D, ATV, Show TV, Fox ve Star TV) üç aylık enflasyon beklentisinin (MBI),
 6. Geleceğe ilişkin medya satın alımı ile ilgili tavsiyelerin

gönderildiği tespit edilmiştir.

I.3.2. Anılan Kurul Kararı Sonrası Media Barometer Hizmeti

(29) Kurul'un bahse konu kararında belirtilen hususlar çerçevesinde yenilenmiş olan Media Barometer hizmetinde önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Buna göre, eski Media Barometer analizleri geçmişte üç aylık dönemlerde gerçekleştirilirken, yeni sistemde iki ayda bir kez raporlama yapılması öngörülmüştür. Ayrıca eski Media Barometer sisteminde geleceğe yönelik fiyat tahminlerini içeren MBI analizlerinin, yeni sistemde gelecek dönemlere ilişkin herhangi bir fiyat tahmini, beklentisi ve/veya projeksiyonu içermediği ifade edilmiştir.

(30) Yeni sistemde; kanal bazında ödeme vadeleri, kanal bazında sektörel fiyat ortalamaları, reklamveren büyüklüklerine² göre kanal bazında fiyat ortalamaları ve program bazında analiz ve mevsimsellik tahminleri Media Barometer hizmetinin kapsamından çıkarılmıştır. Grublama bakımından ayrıca sektörel ayrımlar yapılmayacağı beyan edilmektedir. Buna göre, eski sistemde var olan; finans, hızlı tüketim ürünleri (*Fast Moving Consumer Goods*/FMCG) hızlı tüketim dışı ürünler (non-FMCG) gibi sektörel gruplamanın olmayacağı anlaşılmaktadır.

² Media Barometer sistemi içerisindeki reklamveren firmalar, yıllık TV reklam bütçe seviyelerine göre en düşük tutardaki yatırımdan başlamak üzere sırasıyla; Grup 1, Grup 2, Grup 3 ve Grup 4 şeklinde dört ana gruba ayrılmaktadır.

- (31) Bu çerçevede; kanal ödeme vadelerinin, program bazlı ve reklamveren büyüklüklerine göre yapılan fiyat analizlerinin, gelecek dönemlere ilişkin mevsimsellik veya fiyat tahminlerinin Media Barometer hizmetinin kapsamı dışında bırakılması gibi değişiklikler sonucunda, karar öncesi döneme kıyasla kapsamı daha dar bir analiz ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla Media Barometer hizmetinin revize versiyonu, müşterilere daha az detay veren bir analiz içermekte ve içeriği bakımından bir önceki versiyona göre büyük farklılıklar göstermektedir. Öte yandan Media Barometer'ın yıllara göre pazar payları ise şu şekildedir:

Tablo 1: 2013-2017 Yılları Pazar Payları

Dönem	Tüm Endüstri TV Reklam Harcaması (TL)	Media Barometer Kapsamındaki Reklam Bütçeleri Toplamı (TL)	Media Barometer Pazar Payı (%)
2013 I. Yarı	(.....)	(.....)	(.....)
2013 II. Yarı	(.....)	(.....)	(.....)
2014 I. Yarı	(.....)	(.....)	(.....)
2014 II. Yarı	(.....)	(.....)	(.....)
2015 I. Yarı	(.....)	(.....)	(.....)
2015 II. Yarı	(.....)	(.....)	(.....)
2016 I. Yarı	(.....)	(.....)	(.....)
2016 II. Yarı	(.....)	(.....)	(.....)
2017 I. Yarı	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: DİYE'den gelen bilgiler

I.4.Soruşturma Sürecinde İlgili Diğer Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler

I.4.1. Reklamcılar Derneğinin Görüşü

- (32) Reklamcılar Derneği tarafından gönderilen ve 03.10.2017 tarih, 7013 sayı ve 06.10.2017 tarih, 7095 sayı ile Kurum kayıtlarına giren yazılarda;
- Avrupa, Ortadoğu ve Afrika bölgelerinde çalışan global reklamveren şirketlerin büyük bölümünün medya denetim şirketleriyle anlaşmaları olduğunu tahmin ettikleri,
 - Denetim süreçleriyle ilgili bilgiler, hesaplama modelleri ve sonuçların; üyeleri olan medya planlama ve satın alma ajanslarıyla resmi olarak paylaşılmadığı, bunun nedeninin ise reklamverenlerin medya denetim şirketleriyle imzaladıkları gizlilik sözleşmeleri olduğu,
 - Medya denetim alanında ACCENTURE, Ebiquity Germany GmbH (EBIQUITY) ve Firm Decisions gibi firmaların hizmet verdiği,
 - Türkiye’de eksik olan en önemli konuların başında; fiyat tarifelerinin bulunmamasının olduğu, yani gerçekçi fiyat tarifelerinin her bir kanal tarafından oluşturulamıyor ve uygulanamıyor olduğu, devlet kanalı olan ve kamu yayıncılığı yapan TRT’nin dahi fiyat tarifesinin bulunmadığı,
 - Türkiye’de fiyat tarifesi kullanılmadığından, reklamverenlerin ödeyeceği TV fiyatının tespiti için döneme özel arz-talep kriterleri değerlendirilerek, bir önceki dönem fiyatına zam ya da indirim uygulandığı,
 - Genellikle reklamverenlerin, medya denetim şirketleriyle doğrudan anlaştığı, bu anlaşmalarda medya planlama ve satın alma ajanslarının bir taraf olmadığı, medya denetim raporlarının resmi şekilde ajanslara iletilmediği,
 - Sektörün şeffaflaşması için anlaşma, yayın, faturalama, tahsilat, finansal denetim, yayımlanan spotlarla ilgili doğrulama gibi başlıklarda şeffaflaşmanın olması gerektiği

ifade edilmiştir.

I.4.2. Reklamverenler Derneğinin Görüşü

- (33) Reklamverenler Derneğinden 12.10.2017 tarih ve 7298 sayı ile Kurum kayıtlarına giren yazıda konuyla ilgili aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:

“Türkiye’de reklamverenler açısından, ticari faaliyet gösterdikleri alanda varlıklarını sürdürebilmeleri ve geliştirebilmeleri için yaşamsal önemi haiz olan “ürünlerinin satılması” konusunda, diğer parametreler yanında ürünlerinin nihai tüketiciye tanıtılmasını ve tüketici tarafından tercih edilerek alınmasını sağlayan “reklam” faaliyetleri de çok önemli bir yer tutmaktadır. Medya denetimi, reklamverenler açısından reklam için ödenen bedelin ne ölçüde geri dönüşünün olduğuna ilişkin önemli bir göstergedir. Reklamveren açısından en kritik hususlar, reklamın hedef kitleye ulaşması ve maliyetidir. Reklamın hedef kitleye ulaşması farklı reklam iletişim yollarından hangisinin seçileceği ve bir ya da birden fazla yol tercih edildikten sonra ise reklamın nerede yayınlanacağı hususudur. Reklam doğru kanaldan hedef kitleye ulaşmadığı sürece, yapılan harcamanın miktarının az ya da çok olmasının herhangi bir önemi yoktur. Dolayısıyla medya denetimine ilişkin ilk akla gelen konu ölçümlerdir. Bu alandaki tercihler genel itibariyle izlenme, tiraj denetimi, okunma oranları gibi hususlara dair bağımsız kuruluşlar tarafından yapılan araştırma ve ölçümlere bakılarak oluşturulmaktadır.

Nitekim Rekabet Kurulu’nun 2.11.2009 tarih ve 09-50/1236-310 sayılı kararında Türkiye İzleme Araştırmaları Komitesi’ne ilişkin kararında ve benzer konulara ilişkin diğer kararlarında dört temel husus üzerinde durmuş olduğu görülmektedir. Bunlar; tam bağımsızlık, kurumsal yapı, yazılı ve objektif kurallara göre hareket etme ve hukuki belirlilik ve teknik yeterliliktir.

Reklamverenler, reklam faaliyetlerinde, belirli olan reklam bütçeleri ile ürünlerinin en doğru ve en geniş şekilde tanıtılmasını, reklam mesajının, hedeflenen kitleye en yüksek oranda ulaştırılmasını ve reklam için seçtikleri mecrada, ödedikleri bedelden optimum fayda sağlama arasındaki dengeyi de kurmayı amaçlamaktadırlar. Kısaca tanımlamak gerekirse, medya denetimi birbiri ile benzeşen parametreler içerisinde reklamverenin medya masraflarının doğru tahsis edilip edilmediğine ilişkin verilecek hizmet çerçevesinde, reklamverenlerin medya reklam masraflarının bağımsız olarak karşılaştırılması anlamına gelmektedir. Reklam verilen belirli bir programa ve içeriğe ait erişim bilgileri bu bağlamda izlenme oranları, o program içine alınan ve içerik ile birlikte sunulan reklamların birim süre fiyatını, yani o kanalın reklam gelirlerini önemli ölçüde etkilemektedir. Dolayısıyla erişim bilgileri reklamverenler için de önemlidir. Reklamverenler bu bilgileri, hem ürün ve hizmetlerinin reklamlarının hangi programlarda yer alacağı hem de bu reklamların erişim oranlarının, reklamın yer aldığı programın erişim oranından bağımsız olarak ne olduğu konusunu belirlemek için kullanarak, gelecekteki reklam yatırımı ve harcamalarının hesaplanmasında yardımcı bir belirleyici olarak kullanabileceklerdir.

Söz konusu pazardaki fiyat yapılanması incelendiğinde, TV yayıncı kuruluşlarının liste fiyatları ile indirim oranlarını sürekli olarak değiştirdikleri görülmektedir. TV yayıncı kuruluşları aylık, haftalık ve bazen günlük olarak fiyatlandırmada değişiklik yapmaktadır. Fiyatlandırma eyleminde, mevsimsel olarak yansıyan değişikliklerden yayının zamanlamasına, izlenme oranlarından değişen günlük toplumsal hareketlere kadar değişkenlik gösteren birden fazla parametre etkili olmaktadır. Bu bağlamda reklamverenlerin salt bu verilerden hareketle, gelecekte oluşacak fiyatlara ilişkin kesin öngörülerde bulunması da teorik olarak mümkün değildir. Medya performans ölçümü, sadece reklamın hedef kitleye ulaşmasında başarı sağlanmasının belirlenmesine ilişkin yöntemin bir parçası olmakla kalmayıp, aynı zamanda medya yönetimi kararlarına da yol gösterici olabilir. Reklamveren medya yönetimi tarafından, medya denetimi ile sağlanacak performans bilgilerinin analizi ve özellikle oluşan farklılıkların izlenmesi; kaynak tahsisinde veya daha önce incelenen süreçlerde olumlu yönde değişikliklere gidilmesinde ve nihai olarak daha iyi performans alınmasına olanak sağlayabilir. Medya performansının gözden geçirilmesi, ürünler, hizmetler, kullanılan organizasyonun yapısı, reklam stratejisi ve fayda analizleri üzerinde olumlu değişiklikler yaratabilir. Yukarıda da belirtildiği üzere, medya denetimi sayesinde reklamverenler aldıkları hizmetin, elde ettikleri fayda yönünden analizini yapabileceklerinden, reklam harcamaları konusunda herhangi bir kesinlik taşımasa da, her sene başında reklam bütçesini hazırlarken bundan faydalanabileceklerdir. Ayrıca reklam sonrası yapılan medya denetimi ile reklamın tüketiciye sunulmasında hangi seçimlerin daha etkili olduğu belirlenirse, diğer kampanyalarda da bu kanallara daha çok ağırlık verilebilir ki, bu da arama maliyetlerin düşürülmesine yardımcı olabilir.”

I.5. İlgili Pazar

I.5.1. Genel Olarak Medya Denetim Hizmetleri

(34) Medya denetim hizmetinin genel itibarıyla:

- Reklamverenin medyada yaptığı reklamlar için ajansa tahsis ettiği bütçenin uygun olup olmadığını,
- Benzer nitelikteki parametreler göz önüne alındığında, reklamverenin medya harcamalarının doğru şekilde tahsis edilip edilmediğini,
- Reklamın seçilen mecra da arzulanan şekilde yayımlanıp yayımlanmadığını ve reklamverenin yatırımının doğru şekilde kullanılıp kullanılmadığını,
- Reklamveren ve ajans arasında imza edilmiş sözleşmelerin maddelerine medya ajansı tarafından tam olarak ve gerektiği şekilde sadakat gösterilip gösterilmediğini

kontrol eden bağımsız kuruluş veya şirketlerin faaliyetleri şeklinde ifade etmek doğru olacaktır.

I.5.2. İlgili Ürün/Hizmet Pazarı

(35) Media Barometer kapsamında temel anlamda “fiyat karşılaştırması” yapılmaktadır. Media Barometer, önemli reklamveren teşebbüslerin gerçek reklam fiyatlarının toplandığı ve her bir bireysel reklamverenin çeşitli havuz ortalamaları ile karşılaştırıldığı bir hizmet sunmaktadır. Bu çerçevede, dosya konusu Media Barometer’in sunduğu hizmet bakımından ilgili ürün pazarı “reklamverenler için medya satın alım koşulları karşılaştırılması hizmeti pazarı” şeklinde tanımlanmıştır.

- (36) Soruşturma çerçevesinde esas alınacak diğer ilgili ürün pazarı ise 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. Yukarıda detaylı olarak açıklanan reklamverenler de mezkur 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, işbu karardaki değerlendirme için gerekli olmaması hasebiyle böyle bir ayrıma yer verilmeyecektir.

1.5.3. İlgili Coğrafi Pazar

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

1.6. Öneraştırma Döneminde Televizyon Kanallarından Gelen Bilgiler

- (38) Mevcut dosyada başvuru sahibi konumunda bulunan TVYD, Türkiye'deki ulusal yayın yapan televizyonların önemli bir bölümünü temsil etmektedir. TVYD'nin şikayet dilekçesinde yer alan iddiaların televizyon reklam yeri piyasasındaki etkilerini anlamak amacıyla Media Barometer kapsamında en büyük beş kanal olarak tabir edilen Kanal D, ATV, Star TV, Fox TV ve Show TV ile Kanal 7'den yedi soru ile çeşitli bilgiler talep edilmiştir. Söz konusu sorular ve adı geçen kanalların yanıtları aşağıdaki tablolarda sunulmaktadır:

Tablo 2: TV Kanalları Cevapları

Soru 1	Media Barometer verilerini kullanmak suretiyle tarafınızdan reklam yeri fiyatlarına yönelik indirim talep eden reklamveren var mı?
(.....)	Media Barometer havuzuna dahil reklamverenler ve bunların delege ettiği medya ajansları dönemsel yayın fiyatı pazarlıklarında barometer sonuçlarına göre fiyat indirim taleplerinde bulunmaktadır.
(.....)	Media Barometer ile bir havuz oluşturulmuştur ve fiyat yapıları bu havuzda oluşturulan kriterlere göre istenmektedir. Bu ise kanallara fiyat baskısı olarak dönmektedir.
(.....)	Sektörde son birkaç yıldır Media Barometer verilerini kullanan reklamverenlerin televizyonlardan reklam indirimleri istedikleri bilinmektedir. Reklam departmanımıza da bu konuda talepler gelmiştir.
(.....)	Media Barometer verilerine göre pahalı olduğunu ileri sürüp indirim talep eden reklamverenler olmuştur.
(.....)	Bu yönde talepler olmuştur.
(.....)	Evet. Media Barometer havuzunda bulunan reklamverenler fiyatlarda sürekli indirim talep etmektedir. Havuzda yer alan reklamverenler piyasa koşullarını görmeksizin sektör bazında kendi fiyat skalasını yaratmaktadır. Bu havuzdaki fiyatlar, bütün sektörlerdeki reklamverenleri etkilemekte olup fiyatları sürekli kanalların aleyhine aşağı çekmektedir. Havuzda olan bir reklamveren, ortalamada geldiği fiyatı yüksek bularak en yoğun sezonda bile tekrar tekrar indirim talep etmektedir.

Soru 2	Media Barometer kullanan bir teşebbüsün diğerlerinden daha düşük bir reklam yeri fiyatı ödediğini gösterir belge bulunmakta mıdır?
(.....)	Elimizde bunu gösteren direkt bir belge yoktur.
(.....)	Sektördeki fiyatlar dönem ve kırımlara göre farklılaşmaktadır. Her müşteri kendi özelinde indirim istemektedir.
(.....)	Böyle bir belgemiz bulunmamaktadır. Ancak indirimleri kabul etmediğimiz için reklam verilmediği dönemler olmuştur.
(.....)	Böyle bir belge elimizde bulunmamaktadır.
(.....)	Bu yönde bir belge bulunmamaktadır.
(.....)	Media Barometer, yıllık ve aylık bazda tahmin ettiği medya enflasyon oranı açıklamalarıyla, bütçe harcamalarının kısılmasına sebebiyet vererek, reklam harcamalarını suni bir şekilde daraltmaktadır. Media Barometer havuzunda yer alan reklam verenlerin, reklam fiyatları ile ilgili belgeler ticari kayıtlarımızda bulunmakta olup, kayıtlar derlenip en kısa sürede tarafınıza gönderilecektir. Artık piyasa bu sebeple sürekli düşen fiyatlardan ve uzayan vade sürelerinden toparlanamaz hale gelmiştir. Media Barometer reklamveren havuzundaki müşterilerine fayda sağlama vaadiyle, dünyadaki en düşük televizyon reklam fiyatlarını daha da düşürmektedir.

Soru 3	Reklam gelirlerinizin toplam gelirleriniz içerisindeki payı nedir?
(.....)	Gelirlerimizin büyük çoğunluğu reklam gelirdir.
(.....)	Gelirlerimizin büyük çoğunluğu (%(.....)) reklam gelirdir
(.....)	2013 yılında elde ettiğimiz gelirin (.....) ((.....)) reklam gelirdir.
(.....)	2013 yılında (.....)TL gelir elde ettik. Bu gelirin (.....)TL'si (%(.....)) reklam gelirdir.
(.....)	Gelirlerimizin büyük çoğunluğu (%(.....)'sı) reklam gelirdir
(.....)	2013 yılında (.....)TL gelir elde ettik. Bu gelirin (.....)TL'si (%(.....)) reklam gelirdir.

Soru 4	Reklam gelirlerinin alt kırımlarının (Sponsor, spot, kayan reklam vb.) bu gelirler içerisindeki payı nedir?
(.....)	Reklam gelirlerinin %(.....)'i spot reklam gelirleridir.
(.....)	-
(.....)	Reklam gelirlerinin %(.....)'i spot reklam gelirleridir.
(.....)	Reklam gelirlerinin %(.....)u spot reklam gelirleridir.
(.....)	Reklam gelirlerinin %(.....)'i spot reklam gelirleridir.
(.....)	Reklam gelirlerinin %(.....)'i spot reklam gelirleridir.

Soru 5	Reklam verenler arasında tercih yaparken kullandığınız kriterler nelerdir? Reklam verenlerin ne şekilde ve nasıl sınıflandırıldığına ilişkin bilgi verebilir misiniz?
(.....)	<ul style="list-style-type: none"> - Yayın yapılması düşünülen zamanlamadaki genel arz (kanal doluluğu)-talep (müşteri talepleri) dengeleri, - Reklamverenin yıllık bazda taahhüt ettiği reklam bütçesi, geçmiş dönem reklam kullanım ciroları, - Reklamverenin dönem içinde kampanya yapmayı düşündüğü aylar, - Reklamverenin gün içinde kullanmayı düşündüğü zaman kısıtlı tercihleri (<i>Prime Time-Off Prime Time</i>, diğerleri), - Reklamverenin satın alma yapmayı düşündüğü hedef kitle seçiminde kanalın reyting üretme potansiyeli, - Reklamverenin ödeme vadeleri, - Reklamverenin reklam kullanım tercihi (spot-sponsorluk-altbant)
(.....)	Yıllık anlaşma olup olmaması, süreklilik, bütçe, talep edilen yere göre değişmektedir.
(.....)	Arz-talep dengesine göre değişir. Süreklilik, bütçe, kanala ayırdığı pay, fiyat, ödeme koşulları, dönemsellik gibi unsurlar önemlidir.
(.....)	<ul style="list-style-type: none"> - Reklamverenin fiyatı, satın alma hedef kitlesi, bütçesi, kullanım saatleri, - Kanalın genel fiyat yapısına zarar vermemesi, - Yayında yıl boyu süreklilik arz etmesi, - Yeni reklamverenler ve ajanslar için ödeme konusundaki güvenilirlik durumu, - Mevsimsellik, - Ayrıca, mevzuatlara uyum gibi kriterler.
(.....)	<ul style="list-style-type: none"> - Bütçe: en fazla etkileyen faktör - Dönem: izleme oranlarının yüksek olduğu dönemlerde fiyatlama farklı olmaktadır. Yaz aylarında izlenme düştüğü için fiyat düşmektedir. - Kullanım içeriği: <i>Prime Time</i>, <i>Off Prime Time</i> gibi gün içi zamanlama da fiyatı etkilemektedir.
(.....)	<ul style="list-style-type: none"> - Reklam verenin yıllık bütçe taahhüdü - Arz - talep ve mevsimsel dalgalanmalara eşlik eden, kanalın yıllık ciro hedefine en yüksek katkıyı sağlayan fiyat yapısı - Reklamverenin sürekliliği ve kullanım oranı - Ödeme koşulları ve ödeme vadesi - Reklamverenin, kanalın ürettiği hedef kitleye uygun olması (Örn. Kanal 7; 15+, kadın 20+ total hedef kitlelerde, (20-34) ABC1, kadın (20-44) ABC1 gibi kısıtlı hedef kitleye göre daha iyi reyting ürettiğinden, daha yüksek fiyat ve gelir elde edebilmektedir. <p>(Fiyat oluşumu: Hedef Kitle reytingi x CPP x spot saniyesi)</p>

Soru 6-7	Reklam yerinin birim fiyatları sektör için gizlilik arz eder mi? Sektöre ilişkin gizli kabul edilebilecek bilgiler nelerdir?
(.....)	Fiyatlar yukarıda belirtilen kriterler doğrultusunda müşteriye özeldir. Diğer reklamverenlerle pazarlıklarda kullanılmamaktadır. Bu bilgiler aynı zamanda reklamverenin aynı sektör içindeki rekabet içinde bulunduğu rakip firmalara yapılması düşünülen kampanyalar, yayın ağırlıkları ve bütçelendirme ile ilgili bilgi olacağından kesinlikle gizli kalması gereken unsurlardır. Media Barometer firmasının çalışma işleyişi, reklam fiyatlarının belirlenmesi sürecinde reklamverenler arasında alım fiyatlarının koordine edilmesine yol açacak niteliktedir. Media Barometer tarafından hesaplanan sektörel fiyatların bildirilmesi sonucu belirlenen fiyat seviyesine kanalların uyması beklenmektedir. Sektörde gizli sayılan bilgiler; fiyat, ödeme koşulları ve reklamın zamanıdır.
(.....)	Fiyatlar, reklam bütçeleri, kampanya stratejileri, indirim oranı, vadeler gizlidir.
(.....)	Reklam birim fiyatları, vade, reklam kullanım süresi, dönemi gibi bilgiler gizlidir.
(.....)	Fiyatlar, vade, reklam bütçesi ve borç bakiyesi gizli bilgilerdir.
(.....)	Fiyatlar, reklam bütçeleri, her bir kanala ayrılan pay, zamanlama gibi bilgiler gizli ve rekabete duyarlı bilgilerdir.
(.....)	Her reklamverenin fiyatları gizlilik oluşturmaktadır. Her reklamverenin talebi, ödeme vadesi ve kanalla ticari ilişkileri farklı olabilir. Örneğin, dönemsel ödeme zorluğu çeken bir kanal, sürekli yayın yapan bir reklamvereninden çok farklı koşullarla fiyatlandırma yapıp ön ödeme talep edebilmektedir. Bunlar kanal ve reklamveren arasında gizlilik oluşturmasına rağmen, deklare edilerek tüm müşterilere örnek teşkil etmesi, piyasa şartlarını bozmaktadır. <u>Media Barometer, bu örneği sürekli müşterileriyle paylaşarak, vade sürelerinin ve özel fiyatların mahremiyetini bozarak piyasadaki dengeleri sarsmaktadır.</u> Sektörde; reklam yerinin fiyatı reklam verenin subjektif kriterlerine de göre de belirlenmektedir. Reklamveren ile ilgili tercihin yapılması anlamında, reklamverenin subjektif kriterlerinin tamamı ve bunun sonucunda her reklamverene ait subjektif fiyat kendi içinde gizlilik yaratmaktadır. Ancak Media Barometer ile reklamverenlerin ve televizyon kanallarının tüm gizli bilgileri Media Barometer havuzu içinde yer alan reklamverenler arasında paylaşılmaktadır.

I.7. DİYE Tarafından Yapılan Savunmalar

- (39) Teşebbüs tarafından sunulan savunmaların özetine ve ilgili değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir:

Kurul'un önaraştırma kararına taraf olan reklamveren şirketlere soruşturma açmamasının, Media Barometer sisteminin bir ihlal niteliği taşımadığını gösterdiği savunması

- (40) Teşebbüsün savunmasında, Media Barometer'in bir ihlal niteliği taşıması durumunda söz konusu kararın alındığı 12.12.2014 tarihine kadar Media Barometer hizmetini kullanan reklamveren şirketlerin bu ihlalin tarafları olacağı, öte yandan; Kurul'un mezkur kararda "Hakkında İnceleme Yapılan" taraflar olarak belirttiği Media Barometer hizmeti alan teşebbüsler aleyhine soruşturma başlatmayarak, anılan hizmetin ilgili reklamveren teşebbüsler arasında bir ihlale neden olmadığını ve dolayısıyla bu hizmetin de 4054 sayılı Kanun'a aykırılık arz etmediğini öngördüğü belirtilmektedir.

- (41) Kurul'un 16.10.2014 tarih ve 14-40/745-M sayılı kararıyla DİYE'nin hakim durumunu kötüye kullandığı ve bu şirketten medya denetçiliği hizmeti alan reklamveren teşebbüslerin reklam yerleri için ödenen fiyatlar konusunda alım karteli kurdukları iddiasına ilişkin olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili mahkeme kararları ve Danıştay 13. Dairesi kararı üzerine, 01.06.2017 tarih ve 17-18/264-M sayılı Kurul kararı ile DİYE hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir. Soruşturma bu kapsamda yürütülmüştür.

Media Barometer'in 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti kısıtlayan bir uygulama olmadığı savunması

- (42) Teşebbüs tarafından ilk yazılı savunmasında; Media Barometer'in, reklamverenler aleyhine olan bilgi asimetrisini ve TV kanallarının asimetrik bilgiden kaynaklanan pazar gücünü törpüleyerek reklam yerinin fiyatının daha rekabetçi oluşmasına hizmet ettiği, ayrıca TV yayıncılarının da reklam mecrası yerleri için kendi aralarındaki rekabeti artırmalarına ve reklamverenlere daha uygun fiyatlar sunmalarına olanak tanıyacağı ifade edilmektedir. Söz konusu savunmaya ilişkin analize işbu kararın değerlendirme bölümünde yer verilmiştir.

Reklam yeri satın alma ile ilgili medya performans analizi hizmetlerinin global bir hizmet olduğu ve herhangi bir ülkede rekabet ihlaline konu olmadığı savunması

- (43) Teşebbüs savunmasında, medya performans hizmetlerinin global olarak yıllardır Avrupa ve batı ülkelerinde yürütülen hizmetler olduğu ve Türkiye'nin aksine Avrupa'da hiçbir aşamada herhangi bir şekilde rekabeti kısıtlayıcı bir husus olarak görülmediği ifade etmektedir. Bahse konu savunma değerlendirme bölümünde ele alınmaktadır.

DİYE'nin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hakim durumda olmadığı savunması

- (44) Teşebbüs savunmasında, pazara giriş bakımından herhangi bir hukuki veya fiili engelin bulunmadığını, müşterileri ile imzaladığı sözleşmelerde herhangi bir rekabet etmeme yükümlülüğü veya münhasırlık hükmünün bulunmadığını ifade etmiştir.
- (45) Yukarıda yer verilen Tablo 1 incelendiğinde, DİYE'nin hizmet verdiği reklamverenlerin reklam harcamalarının toplam reklam harcamaları bakımından pazar payının son olarak 2017 yılı 1. yarıyıl içindeki payının %(.....) olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Media Barometer hizmetinin %(.....)'lık bir pazara hitap ettiği söylenebilecektir. Bu nedenle DİYE'nin kanaatine ulaşılmıştır.

Soruşturmanın en kısa sürede tamamlanmasının teşebbüsün faaliyetleri açısından hayati nitelikte olduğu savunması

- (46) Teşebbüsün gelirinin neredeyse %(.....)'ini Media Barometer hizmetinden elde ettiği, soruşturma açılması yönündeki Kurul kararının teşebbüsün ticari itibarını ve işini kaybetmesine neden olduğu belirtilmektedir.

I.8. Hukuki Değerlendirme

I.8.1. Genel Olarak Rekabet Hukuku Kapsamında Bilgi Değişimi

- (47) Bilgi değişimi pazardaki şeffaflığı artırmakta, artan şeffaflık ise etkinlik kazanımlarına yol açabileceği gibi rekabeti kısıtlayıcı sonuçları da besleyebilmektedir. Söz konusu iki ters yönlü etkinin varlığı ışığında konuya ilişkin rekabet hukuku sorunsalı, bilgi değişiminin rekabete aykırı etkileri ile rekabetçi etkilerinin arasındaki dengenin nasıl kurulacağı, dolayısıyla optimal şeffaflığı sağlayan bilgi değişiminin kapsamının ne olması gerektiği noktasında ortaya çıkmaktadır.

- (48) Bilgi değişimi çeşitli etkinlik kazanımları ortaya ıkarabilir³. Bilgi değişimi, firmaların faaliyet planlamalarını daha iyi yapabilmelerine, *benchmarking* gibi uygulamalar yoluyla son derece önemli maliyet tasarrufları sağlamalarına imkan tanıyabilir. Bilgi değişimi ayrıca, tedarik/değer zinciri boyunca gözlemlenebilen ve ekonomik ilişki içerisindeki tarafların bilgi dengesizliğini konu alan, temel piyasa başarisızlıklarından biri kabul edilen bilgi asimetrisini gidermekte de etkilidir. Őeffaf piyasalar, kimi durumlarda potansiyel rakiplerin piyasaya girişte karşılaşabilecekleri riskleri de dūřürebilmektedir. Aynı zamanda arama maliyetleri de dūřeceęinden, tūketicilerin belirli firmalara bağlı kalmaları önlenebilecek, daha iyi tercihler yapabilmeleri sağlanabilecek ve böylelikle piyasadaki rekabetin düzeyi de artabilecektir⁴.
- (49) Diğer taraftan, etkin işleyen piyasa mekanizmasının temelinde rekabet yatmaktadır. Rekabetin özü ise her bir teēebbüsün pazarda bağımsız davranması, davranışını rakipleriyle koordine etmemesidir⁵. Bilgi değişimleri bu kapsamda rakipler arasında anlaşmayı ve bu anlaşmayı sürdürmeyi kolaylaştırabilmektedir. Bilgi değişimi nedeniyle rakiplerin davranışları ile ilgili stratejik belirsizliğin giderilerek açık veya zımnı bir anlaşmaya varılması mümkün olabilmektedir. Açık bir anlaşmanın parçası olarak ortaya çıkması halinde ise bilgi değişimi, yan unsuru olduğu bu açık rekabet karşıtı anlaşma çerçevesinde incelenmektedir.
- (50) Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz'da (Kılavuz) bilgi değişimi, rekabeti kısıtlama amacı taşıyan bilgi değişimi ve rekabeti kısıtlama etkisi olan bilgi değişimi olmak üzere iki ayrı başlık altında incelenmektedir. Buna göre, rekabeti kısıtlama amacı olan bilgi değişimlerinin etkisine bakılmaksızın rekabeti kısıtladığı kabul edilmektedir. Geleceğe yönelik planlara ilişkin bilgi değişiminin amaç yönünden rekabeti kısıtlama ihtimali mevcut verilerin değişimine kıyasla daha fazla olup, bu çerçevede rakiplerin, gelecekte uygulamayı planladıkları fiyat, üretim ya da satış miktarı gibi rekabete duyarlı bilgileri aralarında değişmesi, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal oluřturabilecektir⁶.
- (51) Rekabeti kısıtlama amacı taşımayan bilgi değişimlerinin rekabet üzerindeki olası etkileri ise her somut olayın özellikleri çerçevesinde değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, bilgi değişiminin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti kısıtlama etkisinin bulunması için, fiyat, üretim miktarı, ürün kalitesi, ürün çeşitliliği veya inovasyon gibi rekabetçi parametrelerden en az biri üzerinde olumsuz etkisinin olması gerekmektedir. Bu etkinin değerlendirilmesi bakımından, "ilgili pazarın özellikleri" ile "bilgi değişiminin niteliği" nazara alınmalıdır⁷.
- (52) Kılavuz'da pazarın yapısı bakımından; yeterince Şeffaf, yoğunlaşmış, istikrarlı, simetrik olan ve karmaşık olmayan pazarlarda teēebbüslerin işbirlikçi sonuca ulaşmalarının daha kolay olduğuna, dolayısıyla bu tür pazarlardaki bilgi değişiminin rekabet karşıtı etkilerinin daha fazla olacağına dikkat çekilmektedir. Bilgi değişiminin niteliği bakımından ise; paylaşılan bilginin rekabete duyarlı (stratejik) olup olmaması, pazarı kapsama derecesi, bireysel veya toplulaştırılmış olması, güncelliği, değişim sıklığı ve kamuya açık olup olmamasının değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır⁸.

³ Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz'da (Kılavuz), para. 42.

⁴ PİŐMAF, Ő. (2012), *İktisadi ve Hukuki Açından Teēebbüsler Arası Bilgi Değişimi*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, Rekabet Kurumu, Ankara, s. 91.

⁵ WHISH, R. (2006), "Information Sharing Agreements", Swedish Competition Authority (der.), *The Pros and Cons of Information Sharing* içinde, Kalmar, İsveç, s.20.

⁶ Kılavuz, para. 57.

⁷ Kılavuz, para. 58.

⁸ Kılavuz, para. 59.

I.8.2. Media Barometer Hizmetine İlişkin Rekabet Analizi

- (53) Media Barometer hizmeti temelinde, DİYE aracılığıyla reklamverenler arasındaki bilgi değişimini konu almaktadır. Mevcut dosyaya konu anılan bilgi değişiminin, Kılavuz kapsamında yer verilen kriterler ışığında rekabeti sınırlama potansiyeli bakımından değerlendirilmesine aşağıda yer verilmektedir.
- (54) Bilgi değişimi sistemi, reklamverenlere yönelik olup; pazarın reklamverenler tarafında yoğunlaşma seviyesinin düşük olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim dosya kapsamında yapılan araştırmalara göre pazar parçalı yapıdadır ve ilk 100 reklamverenin pazarın büyük bir bölümünü kapsamakla birlikte pazarda irili ufaklı 2.000 civarında firmanın bulunduğu tespit edilmiştir. Pazarın düşük yoğunlaşma düzeyine sahip olduğu, bu nitelik itibarıyla pazarda gerçekleşmesi öngörülen bilgi değişiminin rekabeti sınırlayıcı etki yaratma potansiyelinin düşük olduğu kanaatine ulaşılmıştır.
- (55) Öte yandan, söz konusu Media Barometer hizmetinden yararlanma hususunda teşebbüslere herhangi bir sınırlama getirilmemiş olması ve hizmeti alma bakımından herhangi bir giriş engeli bulunmaması nedeniyle yoğunlaşmanın artmayacağı çıkarımında bulunmak mümkündür.
- (56) Kılavuz'da da ifade edildiği üzere pazarın karmaşıklık düzeyinin tespitinde; pazarın istikrar seviyesi, firma yapılarının benzerliği ve ürün/hizmetin farklılaşma seviyesi dikkate alınmaktadır. Dosya mevcudu bilgilerden, pazarda arz ve talep yönünden mevsimsel dalgalanmaların geçerli olduğu anlaşılmaktadır. Bilgi değişiminin tarafı olan reklamverenlerin yapısı incelendiğinde de, anılan firmaların parçalı pazar yapısına da uygun olarak asimetrik yapı arz ettikleri görülmektedir. Mevcut dosya kapsamında bilgi değişimi sisteminin çıktısı olan, reklamverenlerin harcama büyüklüğüne göre yapılan sınıflandırma ve kanal bazında hesaplanan ortalama maliyetlerin (TV fiyatları) "sepet" niteliği dikkate alındığında, hizmetin heterojen yapıda olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, pazarın karmaşıklık düzeyinin yüksek olduğu ve dolayısıyla pazarda gerçekleşmesi öngörülen bilgi değişiminin rekabeti sınırlayıcı etki yaratma potansiyelinin düşük olduğu kanaatine ulaşılmıştır.
- (57) Öte yandan, bilginin türüne yönelik tahlilin ise konuya ilişkin literatür ve uygulama paralelinde bilgiyi paylaşanlar bakımından yapılması gerekmektedir. Media Barometer sisteminde, bilginin değişiminin gerçekleştiği grup reklamverenlerdir. Bu çerçevede, sistem her ne kadar TV'ler bazında ortalama fiyat üretiyor olsa da, durum reklamverenler açısından ele alındığında, paylaşılan verinin maliyet verisi olduğu görülecektir. Söz konusu ayırım, literatürde ve içtihatla fiyat verisi için öne sürülen yüksek rekabeti kısıtlama potansiyelinin maliyet verisi için aynı düzeyde olmaması yönüyle önem arz etmektedir.
- (58) Maliyet verisinin karşılığında bir fiyat yaratılmasına dayanılarak, bu verinin pazar için stratejik olduğu öne sürülebilecek olsa da, bu noktada, ilgili parametrenin belirlenmesinde reklamverenlerin ürünlerinde olduğu gibi bir hakimiyetinin bulunmadığı belirtilmelidir. Reklamverenlerin pazarda alıcı konumda olduğu ve TV tarafındaki görece yoğunlaşmış pazar yapısı da dikkate alındığında, reklamverenlerin sistemin çıktısı olan ortalama TV fiyatı üzerinden gizli bir anlaşmaya varmaları ve sürdürmeleri ihtimali azalmaktadır. Bununla birlikte, her ne kadar sistemdeki reklamverenlerin birbirlerinin fiyat ve maliyet bilgilerini görmedikleri DİYE tarafından ifade edilse de, bilgi paylaşımının bu yolla bir koordinasyon riski oluşturabileceği de göz ardı edilmemelidir.

- (59) Media Barometer sistemindeki bilgi değişimi, üçüncü taraf (DİYE) aracılığıyla firmaların bireysel olarak tespit edilmesine olanak vermeyecek şekilde, bilgilerin toplulaştırılmış olarak sunulması şeklinde çalışmaktadır. Kılavuz'da da vurgulandığı üzere, bilgilerin bireysel olarak sunulmasının, toplulaştırılmış veriye göre rekabeti kısıtlama ihtimali daha fazladır. Bu paralelde, pazarda gerçekleşmesi öngörülen bilgi değişiminin rekabeti sınırlayıcı etki yaratma potansiyelinin düşük olduğu kanaatine ulaşılmıştır.
- (60) Media Barometer sistemi; Kurul'un 12.12.2014 tarih ve 14-51/900-410 sayılı kararına kadar üç aylık raporlamalar halinde gelecek döneme ait fiyat projeksiyonlarını, kanal bazında ödeme vadelerini, kanal bazında sektörel fiyat ortalamalarını, reklamveren büyüklüklerine göre kanal bazında fiyat ortalamalarını ve program bazında analizleri sunmaktayken, mezkur Kurul kararı sonrası, gelecek döneme ait anılan analizler kaldırılmış ve iki aylık raporlamalar yapılmaya başlanmıştır. Bilginin yaşı ve gelecek döneme ait tahminlerin kaldırılmış olması dikkate alındığında, dosya kapsamındaki bilgi değişiminin rekabeti sınırlayıcı etki yaratma ihtimalinin düşük olduğu değerlendirilmektedir.
- (61) Media Barometer sisteminin çıktısı, reklamverenlerden elde edilen veriler doğrultusunda hesaplanan TV bazında reklam fiyatları olup, anılan bilgiler kamuya açık nitelik taşımamaktadır. Reklamverenlerin, ancak çalıştıkları ajanslar aracılığıyla TV'lerin uyguladıkları fiyatlar hakkında fikir sahibi olabildikleri bilinmektedir. Bu durumun, bilgi değişiminin rekabeti sınırlayıcı etki yaratma potansiyelini artıracığı söylenebilecektir.
- (62) Media Barometer sistemi, sistem tarafları haricinde erişime kapalıdır. Söz konusu durum tek başına konuya ilişkin genel rekabet hukuku yaklaşımı çerçevesinde ele alındığında riskli sayılmaktadır. Ancak bu noktada dosya özelinde ifade edilmesi gereken husus, paylaşımın üçüncü kişilere kapalı olmasının rekabetçi açıdan daha az riskli olabileceğidir. Zira kamuya açıklığı teminen, sistemin TV'lere açılması veya çıktısının ücret mukabilinde TV'lerle paylaşılması durumunda, sistemin çıktısının TV'lerin fiyatları olması hasebiyle TV tarafında bir koordinasyona sebebiyet vermesi ihtimali bulunmaktadır. TV piyasasının oligopol pazar yapısında olduğu dikkate alındığında, bu ihtimal göz ardı edilemeyecek bir risk barındırmaktadır. Sistemin çıktısının, sisteme dahil olmayan reklamverenlerle paylaşılması halinde ise, sisteme veya TV'lerin sisteme dahil olan firmalara yaklaşımına yönelik tereddütleri olan firmalar bu yolu tercih edeceğinden, sistemin katılım yönünden kısır kalması söz konusu olacaktır. Bu nedenlerle, bilgi paylaşımı sisteminin yalnızca sistem üyelerine açık olmasının daha düşük rekabet riski içerdiği sonucuna ulaşılmıştır.
- (63) Medya performans ölçümü hizmetlerinde Media Barometer sistemine benzer hizmetlerin olup olmadığının tespiti ve bu hizmetlerin karşılaştırılması amacıyla çeşitli teşebbüslerden bilgiler talep edilmiştir. Mezkur teşebbüslerden DELOITTE, PWC, ERNST&YOUNG TÜRKİYE ve KPMG TÜRKİYE, medya performans ölçümlerine yönelik herhangi bir hizmetlerinin olmadığını ifade etmiştir. ACCENTURE'ın ise medya performans ölçümüne yönelik hizmetleri olduğu ve tam anlamıyla olmasa da bazı yönlerden Media Barometer hizmetine benzer yönlerinin bulunduğu görülmüştür. Öte yandan, DİYE tarafından Media Barometer sistemine benzer hizmetlerin global düzeyde de sunulduğuna yönelik belgeler iletilmiştir. Anılan belgelerden, bu hizmeti global düzeyde EBIQUITY'nin verdiği anlaşılmaktadır.

- (64) Ayrıca DİYE tarafından, medya denetim hizmetlerinin rekabet hukukuna aykırı olduğuna yönelik global düzeyde bir inceleme olmadığı ifade edilmiştir. Bahse konu iddia üzerine Kurum düzeyinde Avrupa Komisyonu (Komisyon) ile iletişime geçilerek medya denetim hizmetleri ile ilgili Komisyon nezdinde bir dosya olup olmadığı sorulmuş ve olmadığı yönünde cevap alınmıştır.
- (65) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrası "*Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır*" hükmünü haizdir. Bu bağlamda dosya konusu veri paylaşımının rakipler arasında koordinasyona yol açabilecek nitelikte bir bilgi paylaşımı olup olmadığına değerlendirilmesi gerekmektedir.
- (66) DİYE ve DİYE'den Media Barometer hizmeti alan teşebbüslerin bazlarında yapılan yerinde incelemelerde teşebbüsler arasında koordinasyon olduğuna yönelik herhangi bir belgeye ulaşılamamıştır. Ancak reklamverenlerin Media Barometer'in çıktısı olan ortalama fiyatları televizyon kanallarından indirim talep etmek için kullandıkları görülmüştür.
- (67) Tablo 1'de yer verildiği üzere, DİYE'nin hizmet sunduğu reklamverenlerin reklam harcamalarının, toplam reklam harcamaları içindeki payının (son olarak 2017 yılının birinci yarısı için olmak üzere) %(.....) olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Media Barometer hizmetinin %(.....)'lık bir pazara hitap ettiği söylenebilecektir. Bu nedenle, DİYE'nin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hakim durumda olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (68) Diğer taraftan, bir bilgi değişimin rekabet üzerindeki nihai etkisi yapılan uygulamalarda ortaya çıkmaktadır. Hal böyleyken, sistemin pratikte DİYE veya sisteme üye teşebbüsler tarafından rekabeti sınırlayıcı etki ve/veya amaca sahip bir anlaşma veya uyumlu eylem sebebiyet verecek veya destekleyecek şekilde kullanılması halinde, rekabet hukuku müdahalesinin gündeme gelebileceği belirtilmelidir. Bu doğrultuda tarafların, bilgi değişiminin beyan edilen amacı dışında rekabet karşıtı amaç ve/veya etki doğuracak şekilde kullanılmasına yönelik bir oluşumdan itinayla sakınmaları gerekmektedir.
- (69) Sonuç olarak, mevcut dosya konusu iddialara yönelik olarak DİYE'nin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiğine dair herhangi bir bilgi ve belgeye ulaşılmamıştır.

İ. SONUÇ

- (70) 01.06.2017 tarih ve 17-18/264-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a, toplanan delillere, yazılı savunmaya ve incelenen dosya kapsamına göre; Diye Danışmanlık Eğitim ve Medya Hizmetleri Ticaret A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun'u ihlal etmediğine, dolayısıyla aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca adı geçen teşebbüse idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına, OYBİRLİĞİ ile gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, karar verilmiştir.