

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2010-2-268 (Menfi Tespit)
Karar Sayısı : 11-15/260-88
Karar Tarihi : 10.03.2011

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, Mehmet Akif ERSİN, İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

B. RAPORTÖRLER : Bayram Ali GEÇGİL, Ayşe Özlem UZUN, Can TANERİ

**C. BİLDİRİMDE
BULUNAN**

: - Clear Channel Tanıtım ve İletişim A.Ş.,
- Ströer Kentvizyon Reklam Pazarlama A.Ş. ve
- Wall Şehir Dizaynı ve Tic. Ltd. Şti.
Temsilcileri: Ali ILICAK, Dr. M. Fevzi TOKSOY
Maya Akar Center No:100/10 34394 Esentepe/İstanbul

D. TARAFLAR

: - Açık hava Reklamcılar Derneği
Gazeteciler Sitesi Keskin Kalem Sok. No:33 Esentepe
34394 Şişli/İstanbul
- Reklamverenler Derneği
Nispetiye Cad. Yanarsu Sok. Mustafa Çelik Apt. No:58
D:2 Etiler/İstanbul
- Reklamcılar Derneği
İstiklal Cad. NO: 203 Kat: 4 Beyoğlu/ İstanbul
- Clear Channel Tanıtım ve İletişim A.Ş.
Palanga Caddesi No:24 34347 Ortaköy/İstanbul
- Ströer Kentvizyon Reklam Pazarlama A.Ş.
Gümüşsuyu Mahallesi İnönü Caddesi Miralay Şefikbey Sok.
No:7 Gümüşsuyu/İstanbul
- Wall Şehir Dizaynı ve Tic. Ltd. Şti.
Gazeteciler Sitesi 23 Temmuz Meydanı No:5 34394
Esentepe-Şişli/İstanbul
- Açık hava İzleme Araştırma Kurulu
Nispetiye Cad. Yanarsu Sok. Mustafa Çelik Apt. No:58
D:2 Etiler/İstanbul

E. DOSYA KONUSU : Açık hava reklam mecralarında yer alan reklamların ölçümlenmesi amacını taşıyan Açık hava İzleme Araştırma Kurulu'nun kurucu anlaşması olan AÇIAK Kuruluş, Yönetim ve Uygulama Protokolü'ne menfi tespit belgesi verilmesi/ muafiyet tanınması talebi.

F. DOSYA EVRELERİ : Kurum kayıtlarına 24.11.2010 tarih ve 8914 sayı ile giren ve eksiklikleri en son 25.02.2011 tarih ve 1483 sayılı yazı ile tamamlanan bildirim üzerine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4., 5. ve 8.

maddelerinin ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucu düzenlenen 04.03.2011 tarih ve 2010-2-268/MM-11-325.BAG sayılı Menfi Tespit/Muafiyet Raporu, 07.03.2011 tarih ve REK.0.06.00.00-130/119 sayılı Başkanlık Önergesi ile 11-15 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda; AÇIAK Kuruluş, Yönetim ve Uygulama Protokolü'nün ve bu Protokol çerçevesinde AÇIAK'ın gerçekleştirmeyi planladığı faaliyetlerin 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı bir nitelik taşımaması nedeniyle başvuru konusu işleme 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilebileceği ifade edilmiştir.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. Konu

Açık hava Reklamcılar Derneği (ARED), Reklamverenler Derneği (RVD), Reklamcılar Derneği (RD), Clear Channel Tanıtım ve İletişim A.Ş. (Clear Channel), Ströer Kentvizyon Reklam Pazarlama A.Ş. (Ströer) ve Wall Şehir Dizaynı ve Tic. Ltd. Şti. (Wall) arasında, Açık hava İzleme Kurulu'nu (AÇIAK) kurmak amacıyla imzalanan AÇIAK Kuruluş, Yönetim ve Uygulama Protokolü'nün (Protokol) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde, Kanun'un 4., 6. ve 7. maddelerine aykırı olmadığına tespitine ilişkin menfi tespit, bunun mümkün olmaması halinde ise, Kanun'un 5. maddesi kapsamında muafiyet tanınması talep edilmektedir.

Dosya mevcudundan; eksikliklerin giderilmesi amacıyla raportörlerce ACT ECON, İletişim Açık hava Reklamcılık A.Ş. (İletişim Reklamcılık), Karma Açık hava Reklamcılık A.Ş. (Karma Reklamcılık) ve Kitlemel İletişim A.Ş. (Kitlemel İletişim) firmalarından bilgi talep edildiği, ayrıca Ankara Büyükşehir Belediyesi Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı Kiralama ve İdari İşler Şube Müdürü, bilgi talep edilen sektör oyuncularını ve başvuru sahibi taraflar ile görüşme yapıldığı anlaşılmıştır.

H.2. Taraflar

H.2.1. Ströer

Almanya merkezli Ströer Grubu'nun Türkiye'de açık hava reklamcılığı alanında faaliyet gösteren grup şirkettir. Ströer AG'nin Akademi Reklam Tan. Tur. Tek. San. ve Dış Tic. Ltd. Şti. (Akademi Reklam) ile (.....) bir şirket olan Ströer; açık hava reklam panolarının alımı, satımı ve pazarlanması faaliyetleri ile uğraşmaktadır. Ströer Grubu Türkiye'de ayrıca Citylights Reklam Pazarlama Ltd. Şti. ve Outdoortv aracılığıyla da açık hava reklamcılığı sektöründe faaliyet göstermektedir. Grubun Türkiye'de ilgili pazarda faaliyet gösteren diğer bağlı ortaklıkları; %(...)'üne sahip olduğu Ströer Akademi, İlbak Neon, Dünya Tanıtım ve Gündem Matbaacılık ile %(...)'üne sahip olduğu Objektif Kentvizyon, %(...)'sine sahip olduğu İnter Tanıtım ile İnter Tanıtım'a bağlı olan Konya İnter ve Medya Grup Tanıtım'dır. 1998 yılında kurulan şirket, Türkiye'nin (...) bölgesinde ve (...) ilinde, sahip olduğu yaklaşık (...) reklam yüzü ile özellikle şehir mobilyaları üzerine yoğunlaşmış şekilde faaliyet göstermektedir.

H.2.2. Clear Channel

Amerika Birleşik Devletleri merkezli Clear Channel Grubu'nun Türkiye'de açık hava reklamcılığı alanında faaliyet gösteren grup şirkettir. Clear Channel Grubu Türkiye'de ayrıca Mars Reklam Prodüksiyon A.Ş. aracılığıyla da açık hava reklamcılığı alanında faaliyet göstermektedir.

Clear Channel (...) civarında hareketli ve sabit reklam paneline sahiptir ve özellikle şehir mobilyaları üzerine yoğunlaşmış şekilde faaliyet göstermektedir. Şirket'in (.....), More Group Overseas Ltd.'dir.

H.2.3. Wall

Almanya merkezli Wall AG Türkiye'de açık hava reklamcılığı alanında faaliyet gösteren grup şirkettir. Wall AG'nin, %(...) oranında iştiraki olan Wall dışında Türkiye'de açık hava reklamcılığı pazarında faaliyet gösteren başka bir teşebbüsü yoktur. Wall, Türkiye'de ilgili pazarda ayrıca iştiraki ERA aracılığıyla da faaliyet göstermektedir.¹ ERA, özellikle Ege Bölgesi'nde lider konumda olup Wall'a paralel olarak açık hava reklam panoları kurma, işletme ve pazarlama faaliyetlerinde bulunmaktadır.

Wall'un Eylül 2009 itibariyle Türkiye'de sahip olduğu reklam yüzeyi sayısı (...) 'dir. Türkiye'de (...) ilde faaliyet gösteren Wall özellikle şehir mobilyaları üzerine yoğunlaşmış şekilde faaliyet göstermektedir.

H.2.4. ARED

Dernek, tanıtım sektörü içinde yer alan açık hava reklam imalatçıları, mecra kiralama firmaları, şehir mobilyası uygulayıcı firmalar, dijital baskı firmaları gibi pek çok alanda faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişinin bir çatı altında toplanması, üyeler arasında iletişim sağlayarak yeniliklerin takip edilmesi, dünyadaki standartların yakalanması, sektörün geliştirilmesi ve çok yönlü desteklenmesi gibi amaçlarla 06.06.2000 tarihinde kurulmuştur. Dernek, bu kapsamda ilgili amaçları gerçekleştirmek için araştırma ve geliştirme faaliyetleri yapılması, şehir kirliliğine engel olan faaliyetlerin ortadan kaldırılması gibi birçok alanda çalışmalarında bulunmaktadır. Derneğin mevcut durumda, tanıtım sektörünün farklı alanlarında faaliyet gösteren 163 gerçek ve tüzel kişi üyesi vardır.

H.2.5. RVD

Reklamcılık ve medya gelişmeleri konularında üyeler arasında bilgi, tecrübe ve fikir alışverişi sağlamak, reklamcılık ve medya standartlarının yükselmesine katkıda bulunmak, yeni imkânlar ve tekniklerle ilgili çeşitli analizler yaptırmak, reklamcı, reklam veren ve medya arasında doğabilecek anlaşmazlıklarda arabuluculuk ve danışmanlık hizmetlerinde bulunmak amacıyla 29 Temmuz 1992 tarihinde kurulmuş olan Reklamverenler Derneği'nin halen 97 üyesi bulunmaktadır. Dernek üyesi teşebbüsler Türkiye reklamcılık piyasasının %(...) 'inden fazlasını kontrol etmektedir.

H.2.6. RD

Türkiye'deki reklam ajanslarının mesleki kuruluşu durumunda olan Reklamcılar Derneği, Türkiye'de reklamcılık mesleğinin ve reklam ajanslarının gelişimini ve devamlılığını sağlamak amacıyla 1984 yılında kurulmuştur. Tüzükte belirtilen niteliklere sahip reklam ve medya ajanslarının tüzel kişi, bu tür ajanslarda çalışan imza yetkisine sahip yöneticilerin de gerçek kişi olarak üye olabildiği derneğin halen 98 tüzel kişi (11 üyesi medya ajansı olmak üzere) ve 28 gerçek kişi üyesi bulunmaktadır.

H.2.7. AÇIAK

¹ Rekabet Kurulu'nun 06.12.2007 sayılı 07-89/1129-440 sayılı kararı ile ERA'nın %(...) oranındaki hisselerinin Wall tarafından devralınmasına izin verilmiştir.

AÇIAK; RVD, RD, ARED ve abone şirketler olan Ströer, Wall ve Clear Channel tarafından açık hava reklam mecralarının izleme ölçümü faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla kurulmuş tüzel kişiliği bulunmayan bir müşterek endüstri komitesidir. AÇIAK, halihazırda derneklerden üçer ve abone şirketlerden ikişer olmak üzere toplam 15 üyeden meydana gelmektedir.

H.3. İlgili Pazar

H.3.1. Açık Hava Reklam Sektörüne İlişkin Genel Bilgiler

Açık hava reklamcılığı; dışarıda fazla vakit geçiren, özellikle genç ve alım gücü olan müşteri kesimine hitap etmesi, televizyon, radyo veya sinema reklamlarından farklı olarak görsel anlamda uzun süre kalıcı olması ve böylece akıllarda yer etmesi, insanların bu mecralardaki reklamlarla karşılaşmaları için yayın niteliğindeki bir platforma erişmelerinin gerekmemesi, bütün hafta/ay/yıl boyunca hedef kitlenin gözü önünde yaygın şekilde yer alması, mevsimsellik gibi zaman sınırlaması olmaması, kısa ve etkili mesajlarla daha kolay farkındalık yaratabilmesi ve tüketici nezdinde sürekli hatırlanma ve tercih edilmeyi sağlaması gibi özellikleriyle reklamcılık sektörü içinde diğer reklam türlerinden ayrılmaktadır.

Açık hava reklamcılığı pazarı esas olarak, “out of home media” (ev dışı reklam mecraları) pazarının içinde yer almaktadır. Ev dışı reklam mecraları pazarı, evden dışarı çıkıldığı andan itibaren karşılaşılan tüm reklam mecralarını içine alan geniş bir kümeyi oluşturmakta, açık hava dışında metro, havalimanı, alışveriş merkezi gibi kapalı mekanlarda yer alan reklam panolarını da kapsamaktadır. Sektördeki şirketlerin bazıları metro, havalimanı gibi belirli kapalı alanlarda faaliyet göstermektedir. Bununla birlikte, sektörde, açık hava reklam mecraları ve ev dışı reklam mecraları arasında şirketler ve ürünler açısından kesin bir ayırım yapılamamaktadır.

Türkiye’de açık hava reklam yerlerinin pazarlanması dünya uygulamalarına paralel olarak gerçekleştirilmektedir. Açık hava reklam yerleri, genelde kamuya ait olmaları sebebiyle, belediyeler ve bağlı şirketleri tarafından 5272 sayılı Belediye Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, belediyelerce çıkarılan yönetmelikler ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihale usulü veya encümen heyeti kararı ile kiraya verilmektedir. İhaleyi kazanan firmalar belediye ile imzaladıkları sözleşme uyarınca 3 ile 10 yıl arasında değişen sürelerle reklam yerlerini kiralayıp bu yerlerin her türlü bakım ve onarımı yapmakta, elektrik, vergi, harç gibi çeşitli masraflarını karşılamaktadır. Sözleşme süresi bitiminde reklam yerleri ilgili belediyeye iade edilmektedir. Firmalar, kiraladıkları yerlere konuşlandırılacak reklam panolarını ya kendileri üretmekte veya bunları üreten teşebbüslerden satın alıp medya planlama şirketleri aracılığıyla reklam verenlere pazarlamaktadır.

Araç, pencere kaplama veya bina giydirme gibi özel mülkiyete ait yerlerde gerçekleştirilen reklam faaliyetleri de açık hava reklamcılığı kapsamına girmektedir. Ancak bu tip reklam yerleri için belediyelerdeki ilgili müdürlüklerden onay alınması gerekmektedir. Bu onay çerçevesinde, reklam veren, reklam ajansı ve reklam yeri sahibi aralarında anlaşmaktadır. Bu bir durumda mecra pazarlama şirketleri devreye girmemektedir.

H.3.2. İlgili Ürün Pazarı

Genel olarak, açık hava reklamcılığı, bir ürün veya hizmet için belli bir imaj yaratmak ve ürün veya hizmete yönelik talebi arttırmak amacıyla iç/dış mekanlarda oluşturulmuş, yazılı ve/veya görsel mesajlar içeren reklam araçlarına ve bunlarla gerçekleştirilen uygulamalara verilen addır. Açık hava reklamcılığına dahil olan ürünler talebe ve teknik özelliklerine göre farklı nitelikler taşıyabilmektedir. Bu araçların belli bir bölgede konumlandırılmış ve reklam alanı 4,5 m²'den büyük olanları *billboard*, billboarda göre boyları daha büyük olanlara *megaboard*, billboarda göre çapları daha küçük olanlara *raket* adı verilmektedir. Bunların yanı sıra kuleler, ışıklı billboardlar, otobüs durakları ayrıca araçlar, duvar, pencere gibi reklam yerleri, açık hava reklamcılığında reklam yeri olarak kullanılan ünitelerdir. Açık hava reklamcılığı pazarı ürün bazında billboardlar, şehir mobilyaları (otobüs durakları/raketler, kiosklar, aydınlatma direkleri, mega lightlar) ve yol panoları (duvar, çatı vb.) olmak üzere üç ana gruba ayrılmaktadır.²

Söz konusu reklam yerleri arasında *billboard*, *megaboard* ve *otobüs durağı/raket* talep, pazarlama stratejileri ve arz bakımından diğer ürün kategorilerine göre ayrı bir yere ve öneme sahiptir. Bu ürünlerin bir bütün halinde pazarlanmaları, hâlihazırda çoğunlukla belediye ihaleleri ile kiralınmaları, arz miktarını ihaleyle kiralanan miktarın belirlemesi, bu anlamda bu ünitelerin büyük çoğunluğunun belediyelerin elinde bulunması, sektörde daha kurumsal yapıda çalışan şirketlerce işletilmeleri, ürünlere yönelen talep yapılarının görece olarak farklı olması, bu üniteleri açık hava reklamcılığı içinde yer alan diğer ürünlerden ayırmaktadır. Bu ürünlerin pazarda sahip oldukları özel yere atfedilen öneme paralel olarak Türkiye'de belediye ihaleleri büyük önem taşımakta, pazardaki güç dengesini belirlemektedir.

Ürün bazında yapılacak ayırım dışında açık hava reklamcılığında "*ana arter-ara arter*" ayrımı da oldukça belirleyicidir. Bir reklam panosunun ana arterde veya ara arterde olmasına göre pazarlama fiyatı değişmektedir. Doğal olarak, açık hava reklam yeri pazarlama şirketleri, müşteriler ve medya planlama ajansları açısından talep, ana arterlerde yoğunlaşmaktadır.

Pazardaki büyük oyuncular esas olarak durak/raket, billboard, megaboard ürünlerinin işletilmesi ile uğraşan firmalar olup sektörde ayrıca araç ve duvar giydirme gibi diğer açık hava mecralarını pazarlayan, pazar payı ve ciroları diğer büyük şirketlere göre daha küçük olan şirketler de bulunmaktadır. Mevcut bildirim taraf olan teşebbüsler de genel olarak açık hava reklamcılığı sektöründe faaliyet göstermekle beraber özellikle şehir mobilyaları üzerinde yoğunlaşmışlardır. Dosya mevcuduna göre, bildirim konu protokol kapsamında gerçekleştirilmesi öngörülen ölçüleme faaliyetinin, billboardlar, şehir mobilyaları ve yol panolarını kapsayacağı, duvarlara yapıştırılan posterleri, alışveriş merkezi, metro içi gibi kapalı alanlarda yer alan reklamların kapsam dışında tutulacağı anlaşılmıştır.

Bu çerçevede, açık hava reklamcılığı pazarında şehir mobilyaları ve billboardların talep ve arz yapıları bakımından ayrı bir yere ve öneme sahip olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, pazarın alt bölümlere ayrılmasının, mevcut dosya özelinde yapılacak değerlendirmeleri değiştirmeyecek olması nedeniyle dosya kapsamında ilgili ürün pazarı "*açık hava reklam yeri sağlama pazarı*" olarak belirlenmiştir.³

H.3.3. İlgili Coğrafi Pazar

² 24.04.2007 tarih ve 07-34/351-131 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

³ Rekabet Kurulu'nun , 07-78/965-366, 09-59/1437-375, 07-14/114-34, 07-89/1129-440, 07-34/351-131 sayılı kararlarında da paralel nitelikte pazar tanımları yapılmıştır.

Açık hava reklamcılığı, sektöre yönelik talep nedeniyle Türkiye'nin belirli bölgelerinde yoğunlaşma göstermektedir. Türkiye'nin büyük bir kısmında açık hava reklamcılığı yapılabilmesine karşın sektördeki gelirlerin çok büyük bir bölümü belirli sayıdaki büyük şehirlerden elde edilmektedir. Hatta bu gelirlerin çok büyük bir payının başta İstanbul olmak üzere üç büyük şehirde yoğunlaştığı anlaşılmaktadır. Sektörde ciro bakımından yaşanan bu yoğunlaşma, açık hava reklam ünitelerinin hitap ettiği nüfus ve toplam reklam yüzü gibi ölçütler açısından da geçerlidir.

Bu ölçütler açısından büyükşehirler arasında, sektördeki cironun yarıdan fazlasına tek başına sahip olması, Türkiye'nin sanayi ve ticaret merkezi olması ve bu anlamda hem şirket patronlarına hitap etmesi hem de büyük şirketlerin merkezlerine ev sahipliği yapması gibi sebeplerle İstanbul ilk sırada yer almaktadır.

Açık hava reklam yerlerine olan talep açısından, reklam verenler söz konusu reklam yerlerini talep eden müşteri konumundadır. Reklam verenler, yerel ya da ulusal/uluslararası firma olmalarına göre yerel ya da ulusal çapta alım yapabilmektedirler. Bu açıdan bakıldığında, yerel firmalar ve ulusal firmaların yerel iştirakleri için o yerdeki reklam yerleri başka bölgelerle ikame özelliği taşımazken farklı coğrafi alanlardaki reklam yerleri ulusal ya da uluslararası bir şirket için yürütülen reklam kampanyasına göre birbirine kısmen de olsa ikame özelliği taşıyabilmektedir.

Sektörde hem arz yönündeki büyük oyuncuların faaliyet alanları hem de talep tarafındaki büyük reklam verenlerin reklam politikalarının ulusal bir nitelik taşıdığı göz önünde bulundurulmakla birlikte, Türkiye'nin farklı bölgelerinde/illerinde ihalenin yapılaş şekli, şartları ve ihaleyi kazanan firmaların çalıştığı rekabet ortamlarının farklı olması, reklam verenin tercihini İstanbul başta olmak üzere nüfus yoğunluğu ve talebin fazla olduğu bölgeler/illerden yana kullanması gibi nedenlerle farklı bölgeler/illerdeki rekabet koşullarının paralellik göstermediği kanaatine ulaşılmıştır.

Yukarıda yer verilen bilgiler ve inceleme konusu işlemin niteliği çerçevesinde, mevcut dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar tespiti yapılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

H.4. Değerlendirme

H.4.1. Reklam ve Medya Piyasalarında Mecra Ölçüm Bilgilerinin Önemi

Mecra ölçüm bilgileri reklam verenler için kritik öneme sahiptir. Reklam verenler bu bilgileri, ürün ve hizmet reklamlarının hangi mecra ve mecra'nın hangi bölümünde yer alacağı kararını vermede ve bu doğrultuda reklam yatırımı ve harcamalarını hesaplamada kullanmaktadırlar. Aynı şekilde reklam ajansları da bu bilgileri reklamların hazırlanması, hedef kitlenin tespiti, hedef kitleye ulaşım ve reklam bütçelerinin hazırlanması aşamalarında kullanmaktadırlar.

Dünya genelinde medya mecralarına ilişkin erişim bilgilerinin elde edilmesinde, piyasada farklı bireysel ve kurumsal çıkar grupları tarafından üretilen birden fazla erişim bilgisinden ziyade belirli bir mecraya ilişkin, o mecra'nın ve piyasanın bütün katılımcıları tarafından benimsenen görece daha kapsamlı ve profesyonel bir çalışma sonucunda elde edilen bir tek ortak birim (tek ölçüt- single currency) sistemi uygulanmaktadır. Söz konusu bu ortak birim sistemi ile, piyasada birden fazla erişim bilgisinin yol açabileceği karmaşanın önlenmesi amaçlanmaktadır.

Nitekim Rekabet Kurulu'nun 02.11.2009 tarih ve 09-50/1236-310 kararında da, tek ölçüt konusunda uzlaşmaya varılmamış olan durumlarda herkesin kendi başına veri

elde etmeye çalışacağı, bunu sağlamak için teşebbüslerin aynı veya farklı sağlayıcılarla çalışma veya kendi imkânlarıyla bu verileri elde etme yoluna gideceği ifade edilmiş, bu tür piyasalarda birden fazla ölçüm tekniği, ölçüm hizmeti sağlayıcısı ve aynı mecraya ilişkin birden fazla ölçüm verisinin ortaya çıkabileceği belirtilmiştir. Ayrıca kararda, bu durumun sektörde faaliyet gösteren rakip veya dikey ilişki zincirinde yer alan teşebbüslerin, harcamaların, gelirlerin ve yatırımların planlanmasında ihtiyaç duydukları izlenme bilgilerinin birden fazla olmasına ve devamında da hangi verinin esas alınması gerektiği noktasında bir karmaşıklığa neden olabileceği belirtilmiştir.

H.4.2. Ortak Birimin Elde Edilmesinde Kullanılan Modeller

Araştırma Şirketinin Kendi Servisi: Araştırma şirketi, erişim bilgilerini özel, ticari bir teşebbüs gibi arz etmekte ve bilgileri satın alanlarla tek taraflı pek çok sözleşme imzalamaktadır. Bu sistemlerin, kullanıcı gruplarıyla yapılan düzenli kullanıcı görüşmeleri için resmi hüküm getirmesi, bağımsız bir denetçiye ve endüstrinin aktif katılımını içeren denklik prosedürlerine tabi olması beklenmektedir.

Kullanıcı Sektör Komitesi (Media Owners Committee-MOC): Bazı erişim bilgisi kullanıcıları, belirli bir hizmet için ihaleye çıkar/sözleşme imzalar ve finansmanı garanti ederler. Bu yapılanmanın en yaygın örneklerinden birisi mecra kuruluşlarının bir araya gelmesiyle oluşan medya sahipleri komitesidir. Reklamcılar ve ajanslar komite lisansı hükümlerinin belirlenmesinde veya sözleşmenin denetlenmesinde yer almazlar fakat istişarî kullanıcı teknik komitelerinde yer almaları için davet edilmelidirler.

Sistemden yararlanan tüm kullanıcılara resmi veya düzenli danışma hizmeti verilmesindeki aksamalar özellikle reklamcılar ve ajanslar bakımından kabul edilemez bulunmaktadır. Medya sahipleri, telif haklarına sahip olabilirler ya da araştırma şirketinin telif haklarını elinde tutmasına engel olarak bilgiyi diğer taraflara satabilirler.

Müşterek Endüstri Komiteleri-MEK (Joint Industry Committee-JIC): Bilgi işleme ve alan çalışması faaliyetlerini yerine getiren araştırma şirket veya şirketleri, yayımcı, reklamcı ve ajans temsilcilerinden oluşan bir birleşik endüstri komitesiyle resmi bir sözleşmeye sahiptir. Komite, genellikle hizmete yönelik ihale şartnamelerini düzenler, ihale katılımcılarını davet eder, ihaleyi yapar, sözleşmeyi kurar, hizmeti denetler, telif haklarına sahiptir ve bilgiye ulaşım lisansına yönelik şart ve hükümleri tespit eder. Günlük yönetim faaliyeti yetkisi ve teknik görev ve yetkiler; temsili yönetime ve teknik danışma komitelerine verilmektedir.

H.4.3. MEK Modelinin Rekabet Hukuku Açısından Değerlendirilmesi

Dünyada mecra ölçümleri farklı yöntemlerle yapılmaktadır. Türkiye’de TV, radyo ve internet mecralarında da uygulanmakta olan sistem, sektörün farklı oyuncularının bir araya gelerek oluşturdukları MEK sistemidir. Bazı ülkelerde uygulanmakta olan Media Owners Committee sisteminde ise yayıncılar bir araya gelerek kendi izlenme oranlarını ölçtürmekte ve bu bilgiyi talep eden diğer teşebbüs ve teşebbüs birliklerine (reklamcı, reklamveren, yapımcı) belirli şartlar altında sağlamaktadırlar. Bu anlamda AÇIAK da açık hava reklam mecrasının ölçülmesi amacıyla oluşturulmuş bir MEK’dir.

İlgili pazar(lar)da faaliyet gösteren teşebbüs ve teşebbüs birliklerinin meydana getirdiği MEK veya Media Owners sistemlerinin rekabet hukuku açısından etkilerinin tam olarak anlaşılabilmesi için bu sistemlerin var olmadığı bir yapının nasıl

olabileceği üzerine durulmasında fayda bulunmaktadır. Bahsedilen bu yapıda birbirleriyle rekabet eden ya da alt veya üst ilişkili pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüsler ihtiyaç duydukları ölçüm bilgilerini tamamen kendi başlarına elde etmeye çalışacaklardır. Bu durumda teşebbüsler farklı veya aynı sağlayıcılarla veyahut bir sağlayıcı kullanmaksızın tamamen kendi imkânlarıyla ilgili mecranın ve reklamların ölçüm bilgilerini elde etmeye çalışacaktır.

Böyle bir piyasada birden fazla ölçüm metodu, sağlayıcısı ve buna bağlı olarak aynı reklam veya programa ilişkin olarak birden fazla ölçüm verisinin ortaya çıkması da mümkün olacaktır. Böyle bir durum, sektörde faaliyet gösteren rakip veya dikey ilişki zinciri içinde yer alan teşebbüslerin, harcamaların, gelirlerin ve yatırımların planlanmasında ihtiyaç duydukları ölçüm bilgilerinin birden fazla olmasına ve devamında da hangi verinin esas alınması gerektiği noktasında bir karmaşıklığa neden olabilecek bir durumdur. Bu nedenlerle birçok ülkede birden fazla izlenme verisinin oluşturabileceği kaostan kaçınmak amacıyla sektörün benzer (Media Owners Committee modeli) veya farklı (MEK modeli) katılımcıları bir araya gelerek sektör için tek geçerli ölçüt (single currency) olacak tek bir mecra ölçüm verisinin elde edilmesini sağlamaktadırlar.

Ortak birimin elde edilmesi işlemi, tüm aşamalarında bütün teşebbüsler için tek bir metodoloji ve kurallar bütünüün uygulanmasını da beraberinde getirmekte ve bu yönüyle her teşebbüsün ihtiyacı olan erişim bilgilerini, kendisinin belirlediği şartlar ve imkanlar çerçevesinde elde ettiği sistemden ayrılmaktadır. Bu noktada söz konusu bu metodoloji ve kurallar bütünüün belirlenme şekli, içeriğinin ne olduğu ve uygulama şekli piyasadaki rekabet üzerinde önemli etkiler yaratabilecektir.

Bu nedenle ortak birimin sağlanmasında kullanılan ve sektördeki çeşitli tarafların bir araya gelmesi ile oluşturulan MEK'in yapısının, söz konusu bu kuralların ve metodolojinin belirlenmesi, uygulanması ve denetlenmesi gibi konularda bağımsız karar alabilen, objektif olarak belirlenmiş yerleşik kurallara göre çalışan, hukuki belirliliğe ve kurumsal yapıya sahip bir organizasyon olması gerekmektedir.

Söz konusu özellikleri haiz olmayan bir MEK yapısının, ortak birim sisteminden beklenen faydaları sağlaması mümkün değildir. Bu durumda ilgili piyasalarda rekabetin kısıtlanması imkân dâhilindedir. Nitekim Rekabet Kurulu bu kapsamda değerlendirdiği ve rekabet ihlali oluşturabilecek nitelikte olan bazı MEK yapılarını incelemeye tabi tutmuş ve bu yönde var olan endişelerin giderilmesi için bir takım önlemler almıştır.⁴

H.4.4. Başvuru Konusu İşlem: Açık Hava Reklam Mecraları Ölçümü

Bildirim konusu Protokol, taraflar arasında AÇİAK'ı kurmak suretiyle açık hava reklam mecralarında yer alan reklamlara ilişkin erişim, frekans ve görülebilirliğe bağlı temas (VAC) ile ilgili verileri derlemek ve raporlamak suretiyle ilgili tarafların kullanımına sunmak amacıyla hazırlanmıştır. Bu kapsamda Protokol'e taraf olan teşebbüsler, açık hava mecralarına ilişkin izleme araştırmalarının usul ve esaslarını belirlemek ve bu mecraların gerçek değerlerini ortaya çıkarmak için AÇİAK oluşumunu kurarak Protokol'de belirtilen yükümlülükleri üstlenmeyi taahhüt etmektedirler.

Açık hava reklam yerleri belirli özellikleri nedeniyle diğer mecralardan farklılık arz etmektedir. Açık hava reklam mecralarının erişim, frekans ve temas oranı, dolayısıyla da ticari değeri, bu mecra üzerinde yer alan görselin içeriğinden bağımsızdır. Bu mecranın ticari değeri, kurulduğu günden itibaren belli olmakta ve şehir planlaması

⁴ Rekabet Kurulu'nun ABC Türkiye ve TİAK Kararları

ve yol güzergâhlarında büyük bir değişiklik meydana gelmedikçe aynı kalmaktadır. Bu durum, açık hava mecrası ölçümlerinin de diğer mecralardan farklı olması sonucunu doğurmuştur. Buna göre, bir açık hava mecrasının ölçümünün bir defa yapılması yeterli olup, ölçümü yapılan mecranın bulunduğu yerdeki şehir planlamasında veya yol güzergâhlarında önemli ölçüde bir değişiklik olmadığı takdirde de bu ölçüm sonuçları uzun sürelerle geçerli olmaya devam edecektir.

Açık hava mecralarının bu özelliği, ölçme ve araştırmayı yapacak olan şirketin belirli bir süre ile değil, belirli bir portföyün tamamının ölçümü ile görevlendirilmesini gerektirmektedir. Ölçüm araştırmasına konu olan mecraların tümünün şirket tarafından ölçülmesi sonunda, uzun sürelerle geçerli olabilecek bir sonuç elde edilecek, ölçümlemenin kısa süre içinde tekrarlanması gerekmeyecektir. Açık hava izleme araştırması yalnızca yeni kurulan açık hava mecraları ile şehir planlamasında veya yol (ana arter-ara arter) güzergâhlarında yaşanacak değişiklikler sonucunda yapısı ve dolayısıyla ticari değeri değişen mecralarla sınırlı olmak kaydıyla devam edecektir.

H.4.5. AÇIAK'ın Yapısı ve Faaliyetleri

AÇIAK; RVD, RD, ARED ve abone şirketler olan Ströer, Wall ve Clear Channel tarafından açık hava reklam mecralarının izleme ölçümü faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla kurulmuş tüzel kişiliği bulunmayan bir MEK'tir. AÇIAK, halihazırda derneklerden üçer ve abone şirketlerden ikişer olmak üzere toplam 15 üyeden meydana gelmektedir.

AÇIAK'ın, reklam yerlerinin pazarlanmasını yapan tüm ticari kuruluşları da üye olarak kabul ettiği, sonradan üye olmak isteyen bir teşebbüsün mevcut üyeler ile aynı hak ve yükümlülüklerle sahip olduğu ifade edilmiştir. AÇIAK'ın görevleri;

- Sektörün ihtiyacı olan araştırmanın hedefini belirlemek, kriterlerini oluşturmak, izleme ölçümlerini gerçekleştirecek şirketi belirleyecek ihaleyi açmak veya teklif alma sürecini başlatmak ve yönetmek, verilen teklifleri değerlendirerek sonuçlandırmak, araştırmayı takip etmek, geliştirmek, denetim konusunda uluslararası standartlara uygunluk sağlamış kuruluşlar arasında akredite etmek,
 - Ölçümleme süreci içinde çıkan sorunları ve uyuşmazlıkları çözmek,
 - Açık hava ölçümü konusundaki ihtiyaçları belirlemek,
 - Ölçümleme verilerinin belli aralıklarla güncellenmesini sağlamak,
 - Ölçümleme şirketi ile yapılacak sözleşmeyi hazırlamak,
 - Abone şirketlerin ölçüm şirketi ile iletişimini kurmak,
 - Denetçiyi veya Denetçileri atamak,
 - Bütçeyi ve bütçenin dağılımını objektif ve adil esaslar çerçevesinde, ayrımcılığa yol açmayacak ve sistemin sağlıklı işleyişini sağlayacak şekilde belirlemek, onaylamak ve denetlemek,
 - AÇIAK projesinin yaşatılması ve geliştirilmesini, sözleşmenin uygulanması ve araştırmanın koordinasyonunu sağlamak,
 - Halkla ilişkiler, pazarlama, iletişim vb. faaliyetlerde bulunmak
- olarak sayılmıştır.

AÇIAK'ın yürüteceği temel faaliyet, açık hava reklam alanlarının kullanım ihtiyaçlarına hitap eden ölçüm bilgilerinin elde edilmesine ilişkin koordinasyonun sağlanmasıdır. Açık hava izleme ölçümlerinde; hem yapısı itibarıyla hem de teknik açıdan televizyon ve basın izleme araştırmaları gibi faaliyetlerden farklı bir ölçümleme yapılmakta ancak ölçümleme için kurulan sistem benzerlik taşımaktadır.

Dosya mevcudunda, AÇIAK'ın endüstrinin çeşitli gruplarının bir araya geldiği, açık hava reklamları ile ilgili izleme araştırmasının ne şekilde yapılacağına ilişkin objektif ve sağlıklı bir model ortaya koyan bir müşterek endüstri komitesi olduğu ifade edilmiştir.

Protokol'ün E.3.a. sayılı maddesinin, ölçümlemenin bağımsız ve tarafsız bir şekilde yerine getirilmesini güvence altına aldığı, AÇIAK'a üye teşebbüslere, diğer üye teşebbüslerin ölçüm çalışmalarına gözlemci göndererek bu ölçümlerin doğruluğunu denetleme hakkı tanındığı belirtilmektedir. Ayrıca, ayrı ve bağımsız bir kişi veya kuruluş tarafından bildirilen açık hava reklam yerlerinin de denetlenebileceği, dolayısıyla oluşturulan sistemin oldukça şeffaf olduğu ve taraflar arası bağımlılığın veya taraflardan birinin veya birkaçının üstünlüğünün söz konusu olmadığı belirtilmektedir.

Bu çerçevede araştırmanın şeffaflığını sağlamanın yanı sıra, denetimin birbirine rakip ve farklı çıkar gruplarıncı sağlanması amaçlanmaktadır. Böylece yanlış bilgi verilmesinin, araştırma sonuçlarına duyulabilecek güvensizliğin önüne geçilecek, elde edilen verilerin sağlam birer referans teşkil etmesi sağlanacaktır.

Dosya mevcudu belgelerde AÇIAK'ın, birbirine rakip teşebbüsleri bünyesinde barındıracağı ve rakiplerin birbirlerinin envanteri hakkındaki bilgilere ulaşabileceği ifade edilmiş ancak bu bilgilerin piyasadaki herhangi bir araştırma şirketine yaptırılacak bir araştırmayla öğrenilebileceği, açık hava reklam mecralarının buldukları yerler kamuya açık olduğundan isteyen herkesin kendi imkanlarıyla ölçümleme yapabileceği belirtilmiştir.

Ayrıca, AÇIAK'ın yapısının ve işleyişinin piyasadaki herhangi bir teşebbüsün (yapıya dahil olan teşebbüsler ve yapıya dahil olmak isteyenler) faaliyetlerini zorlaştırıcı nitelikte olup olmasının önem arz ettiği, bu çerçevede, Protokol'ün D.1. sayılı maddesinde, üyeliğin ve yönetim kurulu üyeliğinin tüm ticari kuruluşlara açık olduğu yönünde bir düzenlemeye yer verildiği ifade edilmektedir.

Taraflar, Protokol ile kurulan AÇIAK aracılığıyla açık hava reklam yerlerinin izleme araştırmalarının yapılabilmesi için gerekli usul ve kuralları oluşturacak, bu araştırmanın finansmanını, etkin bir biçimde devamını ve denetimini sağlayacaklardır.

Dosya mevcudu belgelerde izleme araştırmalarının sağlıklı şekilde yürütülmesi ve "tek ölçüt" koşulunun yerine getirilebilmesi için tek ölçümleme şirketi ile çalışılmasının tek etkin çözüm olarak ortaya çıktığı, açık hava izleme ölçümleri yapıldıktan sonra kısa bir süre içinde yeni mecralar için de ayrı bir ölçümleme şirketi ile anlaşılmasının rasyonel bir çözüm gibi görünmediği ifade edilmiştir. Buna göre, ölçümlenmiş bir mecranın belirli bir süre sonra tekrar ölçüme tabi tutulması, istisnai haller dışında gereklilik taşımadığı için kaynak israfına yol açacaktır.

Ayrıca, farklı araştırma şirketlerince kullanılacak farklı teknik ve metotların, eski mecralar için elde edilen veriler ile yeni mecralar için elde edilecek verilerin farklı olmasına yol açabileceği, sonuç olarak, araştırmaya hakim olan "tek ölçüt" ilkesine aykırı olacağı, eski ve yeni mecraların birbirleriyle kıyaslanamamasına ve

araştırmadan beklenen verimin elde edilememesine neden olacağı ifade edilmektedir.

İzleme araştırmalarında birden fazla ölçüm yapılmasının tek ölçüt ilkesine aykırı olması nedeniyle izleme ölçümleri genellikle tek bir şirket tarafından aynı metotla yapılmaktadır. Dosya mevcudu belgelerde AÇİAK'ın teklif toplama, ihale gibi yollar kullanarak bu şirketi belirlemesinin, araştırma şirketlerinin ihaleyi kazanmak için etkin bir şekilde rekabet etmelerini sağlayacağı ifade edilmiştir.

Bu çerçevede, AÇİAK tarafından yürütülecek olan açık hava izleme araştırmaları faaliyetlerini yerine getirecek şirket, piyasadan teklif toplama yoluyla belirlenmiştir. Teklif toplama sonucunda, en uygun teklifi veren Simon Cooper Associates, Beacon Dodsworth ve Yönelim Araştırma şirketleri ölçümleme faaliyetini yerine getirmek amacıyla tayin edilmiş, Simon Cooper ile AÇİAK üyeleri arasında 01.10.2010 tarihinde AÇİAK Anlaşması imzalanmıştır.

İzleme araştırmasının, Protokol'de kuruluşta ya da sonradan ölçümlemeye katılan açık hava reklam yerlerinin pazarlamasını yapan ticari kuruluşlar olarak tanımlanan abone şirketlerin sahip oldukları mecralara ilişkin envanter bilgilerini AÇİAK yazılımına aktarmaları, ölçümleme şirketinin farklı abone şirketlere ait bu envanter bilgilerini düzenleyerek sahada gerekli araştırmaları yapması ve araştırma sonuçlarını ilgili taraflarla paylaşması şeklinde gerçekleşeceği taraflarca ifade edilmiştir.

Ölçümleme faaliyetinin gerçekleştirecek olan şirketle imzalanan anlaşma uyarınca, Yönelim Araştırma, sahadan anket ve başka yollarla toplayacağı bilgileri Simon Cooper ve Dodsworth'e sağlayacak, bu şirketler de elde edilen veriyi programa aktarmak suretiyle araştırmadan beklenen ölçümleme sonuçlarını elde edeceklerdir. Araştırma, İstanbul, Ankara, İzmir, Antalya ve Bursa olmak üzere Türkiye'nin beş ilinde ve Eylül 2010-Ağustos 2012 tarihleri arasında yapılacaktır.

H.4.6. AÇİAK'ın Teşebbüs Birliği Yapısı

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'un Tanımlar başlıklı 3. maddesinde teşebbüs, *"Piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler"*, teşebbüs birliği ise *"Teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birlikler"* olarak tanımlanmıştır. AÇİAK'ın açık hava reklamcılığı sektöründe üyeleri adına yapmayı amaçladığı ve yukarıda ayrıntılı biçimde açıklanan faaliyetleri dikkate alınarak bir teşebbüs birliği niteliğinde olduğu anlaşılmıştır.

H.4.7. Menfi Tespit Değerlendirmesi

4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca bir anlaşmanın, kararın, eylemin veya birleşme/devralmanın, Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı olmaması durumunda ilgili işleme menfi tespit belgesi verilebilmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere reklam mecralarının erişim bilgilerinin bütün sektör tarafından benimsenen bir ortak birim şeklinde elde edilmesi amacıyla sektörün bütün katılımcılarının bir araya gelerek oluşturduğu MEK'ler, yapı ve işleyişlerinde bir takım problemlerin var olması durumunda yapıya dâhil olan veya olmayan bireysel veya kurumsal teşebbüslerin piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırıcı etki doğurabilir.

Çünkü MEK yoluyla elde edilen ortak birim, başta reklam verenler olmak üzere sektörün bütün katılımcıları tarafından yatırım ve harcamalarda en temel kriter olarak

kabul edilmektedir. Bu çerçevede, ilk olarak AÇİAK'ın yapısının ve işleyişinin piyasadaki herhangi bir teşebbüsün faaliyetlerini zorlaştırıcı nitelikte olup olmadığı incelenmiştir. Burada yer verilen faaliyetlerin zorlaştırılması durumu bu yapı içerisindeki teşebbüs veya teşebbüs birliklerini kapsadığı gibi yapıya dâhil olmak isteyen teşebbüs ve teşebbüs birlikleri için de geçerli olabilecektir.

Protokol, mevcut durumda RD, RVD, ARED ve açık hava reklamcılığı sektöründe faaliyet gösteren üç büyük şirket arasında hazırlanmıştır. Esas olarak, açık hava reklam mecralarının ölçümlenmesine yönelik çalışmalar, reklam verenlerin bu konudaki talepleri ve sektörde bilimsel verilere dayalı sonuçlar elde etme isteği gibi sebeplerle 2007 yılında başlamıştır. AÇİAK Çalışma Komitesi'ne ilk yıllarda News Outdoor (Karma Reklamcılık) ve Medya Pano da dahil iken zaman içinde bu şirketler oluşumun içinden ayrılmışlardır.

Rekabet Kurulu'nun açık hava reklamcılığı sektörüne ilişkin geçmiş kararlarında AÇİAK'a mevcut durumda üye olan Ströer, Wall ve Clear Channel'in bu sektörde faaliyet gösteren en büyük üç şirket olduğu⁵, AÇİAK tarafından tespit edilen beş ilde özellikle bu üç şirketin etkin oldukları, açık hava reklamcılığı pazarında Avrupa ve Amerika'da yerleşik, güçlü firmaların Türkiye'deki iştirakleri oldukları bilgilerine yer verilmiştir.⁶

Bu çerçevede, AÇİAK oluşumunun açık hava reklam yerleri sağlanması pazarında zaten güçlü konumda olan bu reklam şirketleri arasında pazardaki rekabeti engelleyici veya kısıtlayıcı bir işbirliğine yol açacak nitelikte olup olmadığı, sektördeki diğer reklam şirketlerine de teklif sunulup sunulmadığı, AÇİAK'a üye olma kriterleri açısından sektörde faaliyet gösteren diğer firmalar aleyhine bir durumun söz konusu olup olmadığı, sadece beş il belirlenerek diğer illerde faaliyet gösteren firmaların zor durumda bırakılıp bırakılmadığı ve ölçüm sonucu elde edilecek verilerin ortak birim haline gelerek ölçüm yaptırmayan reklam şirketleri aleyhine pazara giriş engeli yaratıp yaratmayacağı önem arz etmektedir.

AÇİAK Protokolü'nün C.4. maddesinde AÇİAK'ın “ ‘abone şirket’ tanımına giren bütün ticari kuruluşların katılımına açık, katılanların tümüne aynı, güvenilir, açık ve eşit teknik veri üretilmesine ve üretilen verilerin kullanılmasına aracı olan, özerk bir birleşik komite” olduğu vurgulanmaktadır. Protokol'ün “Tanımlar” bölümünde abone şirketin tanımı, “kuruluştaki ya da sonradan ölçümlenmeye katılan açık hava reklam yerlerinin pazarlamasını yapan ticari kuruluşlar” şeklinde yapılmıştır. Bu hükümler çerçevesinde, AÇİAK'ın sektörde faaliyet gösteren tüm şirketlere açık olduğu görülmektedir.

Protokol'ün D.1. maddesinde açıklanan üyelik koşullarında da AÇİAK'ın açık hava reklam yerlerinin pazarlamasını yapan tüm ticari kuruluşlara açık olduğu, bu sektörde faaliyette bulunan her üye ticari kuruluşun AÇİAK yönetim kurulunda yer edinme hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. 2007 ve 2008 yıllarında gerçekleştirilmiş AÇİAK oluşumuna ilişkin toplantı tutanakları incelendiğinde de Ströer Kentvizyon, Wall ve Clear Channel dışındaki açık hava reklamcısı şirketlerin AÇİAK'ın yapmayı planladığı çalışmalardan haberdar edildiği ve bu şirketlerin AÇİAK'a davet edildiği

⁵ Rekabet Kurulu'nun 6.12.2007 tarih ve 07-89/1129-440 sayılı kararında Ströer, Wall ve Clear Channel'in Türkiye'de açık hava reklam yerleri sağlanması pazarında faaliyet gösteren en büyük firmalar arasında cirolar bakımından payı 2007 yılı ilk on ayı itibarıyla %(...) iken 2006 yılı itibarıyla %(...)dir.

⁶ Rekabet Kurulu'nun 24.4.2007 tarih ve 07-34/351-131 sayılı, 6.12.2007 tarih ve 07-89/1129-440 sayılı kararları.

ortaya çıkmaktadır. Bu gelişmelerden, AÇIAK'ın sadece üç büyük açık hava reklamcısı şirkete yönelik kapalı bir yapı olmadığı, pazardaki diğer şirketlerin de bu oluşuma davet edilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır.

Bunun gibi, üyelere tahsil edilecek katkı payları açısından üyeler arasında ayrıcalık yaratacak bir durum göze çarpmamaktadır. Üyelerden iki tür katkı payı tahsil edilmektedir. Bunlardan ilki, üyeliğin başladığı tarihten itibaren tahsil edilen "koordinasyon katkı payı", diğeri, üyelikten önceki dönemleri de kapsayacak şekilde tahsil edilen "ölçümleme katkı payı"dır. Ölçümleme katkı payı, AÇIAK bünyesinde yürütülmekte olan ölçümleme araştırmalarına ait maliyetlerin her abone şirket ve kullanıcıya düşen bölümü olup ölçümleme şirketinin belirlenmesi, AÇIAK'ın kuruluş aşamasındaki hazırlık ve kuruluş masrafları, güncelleme masrafları, ölçümleme maliyeti gibi unsurlardan meydana gelmektedir.

Açık hava ölçümlemesinin diğer reklam mecralarının ölçümlemesinden farklı niteliklere sahip olması, örneğin gazete tiraj veya televizyon rating ölçümlerine göre süreklilik ve periyodik olma açısından benzememesi⁷, ölçümlerin (2 yıl gibi) uzun ve ayrıntılı bir araştırmayı gerektirmesi sebebiyle ekonomideki makro parametreler değişmedikçe veya ölçümlenen noktanın sosyo-ekonomik yapısını değiştirecek (Marmaray Projesi gibi) bir gelişme yaşanmadıkça ölçümlerin kısa bir süre içinde yenilenmesi gereği bulunmamaktadır. Ölçümleme sonunda elde edilecek verilerin herkes tarafından faydalanılabilir olma niteliği sebebiyle katılımı tarihinden önce yapılan masraflar da kendisine düşen oranda yeni üyeden talep edilmektedir.

Bu açılardan Protokol'ün, gerek üyeliğe giriş ve gerekse üyelere talep edilen katkı payları açısından teşebbüsler arasında ayrımcı veya kayıracı bir hükme sahip olmadığı görülmektedir.

AÇIAK'a üye teşebbüs yetkilileri ile gerçekleştirilen görüşmede de, ölçümleme faaliyetinin belli bir zaman diliminde gerçekleştirilmesi gereken, ayrıntılı ve maliyetli bir işlem olduğu, bu sebeple ilk önce sektörde en fazla paya sahip olan beş ilin seçildiği, daha sonraki süreçte talep halinde bu ölçümü yapılan il sayısının arttırılabileceği, ilgili pazara girişin belediye ihalelerini almakla ilgili olduğu, dolayısıyla AÇIAK'a üye olmamanın pazara giriş engeli yaratmayacağı, ölçümler sonucu elde edilecek verilerin pazara giriş engeli yaratmasının da mümkün olmayacağı bilgilerine ulaşılmıştır. Ayrıca, sektörde faaliyet gösteren ve AÇIAK üyesi olmayan rakip şirketlerle gerçekleştirilen görüşmelerde de AÇIAK üyesi olmamanın pazara giriş engeli yaratmayacağı ifade edilmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nde raportörlerce gerçekleştirilen görüşmede de AÇIAK'ın yapacağı ölçümlerin ve elde edeceği verilerin belediye ihalelerini etkilemeyeceği, belediyelerin kendi mevzuatları çerçevesinde ihaleler yaptıkları belirtilmiştir. Bunun gibi, AÇIAK üyesi açık hava reklamcılığı şirketlerinden ticari sır niteliği taşıyan bilgilerin değil zaten halka açık olan ya da medya planlama şirketlerinin elinde olan bilgilerin talep edildiği ve her bir şirketin verisinin sadece ölçümleme şirketinde toplandığı, bu verilerden diğer şirketlerin haberinin olmadığı, iskonto oranları veya sözleşme bilgileri gibi sektörde gizli bilgilerin zaten talep edilmediği, dünyada açık hava reklamcılığı sektöründe bu tarz ölçümleme yaptıran oniki ülke olduğu ve ölçümleme faaliyetini gerçekleştirmek için ihaleyi alan Simon

⁷ Örneğin belli bir televizyon kanalında belli bir gün ve saatte yayımlanan programın izlenirliğinin ölçülmesi periyodik olarak tekrarlanması gerekirken bir sokakta, bir noktada yer alan billboard ya da otobüs durağının görünürlüğü sık sık değişebilen bir durum olmadığı için buranın ölçümü süreklilik ya da kısa süreler içinde yenileme gerektirmemektedir.

Cooper firmasının bu konudaki önder firmalardan olduğu AÇİAK yetkilileri tarafından beyan edilmiştir.

Sektörde konuya ilişkin olarak görüşlerine başvurulanan rakiplerden Karma Reklamcılık tarafından gönderilen yazıda da diğer ülkelerde benzer çalışmaların yapıldığı, özellikle ABD'de bu tür oluşumların önemli olduğu, Argison ve TAB'ın bu konuda önemli bir yere sahip olduğu ve bu oluşumların ülkenin çok geniş bir kısmında ölçüm yapmaları nedeniyle elde ettikleri verilerin pazarda yaygın ve etkin bir şekilde kullanıldığı, AÇİAK'ın sadece belirli iller veya bölgelerle sınırlı ölçüm yapması halinde elde edilen bilgilerin genelleme yapmak için sağlıklı verilere dönüştürülemeyeceği bildirilmiştir.

Gerek Karma Reklamcılık'ın dile getirdiği bu endişe, gerekse diğer açık hava reklamcısı şirketlerin belirttiği çekinceler AÇİAK yetkilileri ile yapılan görüşmede de raportörler tarafından gündeme getirilmiştir. Yetkililerin yaptığı açıklamaya göre, mevcut ve potansiyel üyelerden talep gelmesi ve uzlaşma sağlanması halinde, ölçümü yapılan illerin ve kent mobilyalarının kapsamı genişletilecektir. Süreklilik, kurumsallık gibi bazı kriterleri sağladığı takdirde örneğin duvarlar dahi ölçülebilecektir. Bu açıdan, AÇİAK'a mevcut durumda üye açık hava reklamcısı şirketler dışındaki şirketlerin taleplerine de açık bir ortam yaratılmaya çalışıldığı izlenimi edinilmiştir.

Bununla birlikte, yapılmakta olan değerlendirmede üzerinde durulması gerekli olan bir diğer husus ise AÇİAK'ın yapısı ve işleyişinin, AÇİAK'a üye olan ya da olmayan, piyasadaki herhangi bir teşebbüsün faaliyetlerini zorlaştırıcı nitelikte olup olmadığıdır. Yukarıda açıklandığı üzere AÇİAK'ın faaliyetlerinin veya Protokol'ün, ilgili pazarda faaliyet gösteren üye olan veya olmayan teşebbüs ya da teşebbüs birlikleri açısından herhangi bir zorlaştırıcı, rekabeti engelleyici bir yönü tespit edilememiştir. AÇİAK'ın yaptıracağı ölçümlerin belli bir reklam firmasından ziyade belli bir noktanın görünürlüğünün ölçülmesi odaklı oluşu ve bu noktanın belediye ihaleleri ile belli dönemlerde el değiştirme potansiyeline sahip olması, elde edilen tespitleri ve ulaşılan kanaati güçlendirmektedir. Zira, ilgili pazara girişin serbest piyasa koşullarına uygun olarak gerçekleşmesinde belediye ihalelerinin objektif ve rekabetçi koşullarda ve mümkün olduğunca kısa dönemlerde gerçekleşmesinin son derece büyük önem arz ettiği Kurulun açık hava reklamcılığına ilişkin önceki kararlarında da ortaya konulmaktadır.

Bunun dışında, Protokol'de AÇİAK'ın toplantı ve karar almaya ilişkin yeter sayıları incelendiğinde üyeler arasında da dengenin sağlanmış olduğu, veto veya bir başka özel hak ile herhangi bir üyenin kayırılmadığı görülmektedir. Protokol'ün C.8. maddesine göre AÇİAK, ayda bir kez üye sayısının 2/3'ü ile ve RVD, RD ve ARED'den en az bir üyenin katılımı ile toplanır. Bu toplantıda çoğunluk sağlanamazsa bir sonraki toplantı, çoğunluk ve RVD, RD ve ARED'den en az bir üyenin katılımı aranmadan yapılır, kararlar oyçokluğu ile alınır. Ancak, Protokol'ün, ölçümleme şirketinin, araştırma içeriği ve metodolojisinin değiştirilmesine ilişkin kararlar için toplantıda mevcut üyelerin 2/3 çoğunluğu aranmaktadır.

Ayrıca, yukarıda da belirtildiği gibi, Protokol'ün D.1. maddesi uyarınca AÇİAK'a üyelik ve AÇİAK yönetim kurulu üyeliği tüm ticari kuruluşlara açık olup Protokol'ün E.3.a. maddesi gereğince AÇİAK'a üye teşebbüslere, diğer üye teşebbüslerin ölçüm çalışmalarına gözlemci göndererek bu ölçümlerin doğruluğunu denetleme hakkı tanınmaktadır. Diğer yandan, AÇİAK tarafından belirlenecek ayrı ve bağımsız bir kişi veya kuruluş tarafından da her abone şirketin bildirdiği açık hava reklam yerlerinin %5'lik bir kısmının denetlenebilmesine olanak tanınmıştır. Bu hükümler ile

ölçümlemenin bağımsız, tarafsız ve şeffaf bir şekilde yapılması için çaba sarf edilmiş olduğu gözlemlenmektedir.

Yukarıda yer verilen açıklamalar ve Protokol hükümlerinin bir arada değerlendirilmesi sonucunda, AÇİAK oluşumunun veya söz konusu ölçümleme faaliyetinin; açık hava reklamcılığı pazarında pazara giriş engeli yaratılması, rakipler arasında gizli bilgi paylaşımına yol açılması ya da rakipler arası işbirliğinin kolaylaştırılması gibi durumlara yol açarak 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edici bir niteliğe sahip olmadığı kanaatine varılmıştır.

H.4.8. Rekabet Kurulu'nun Önceki MEK Kararları Doğrultusunda Yapılan Değerlendirme

AÇİAK'ın yapısı ve faaliyetlerinin Kurul'un ABC Türkiye ve TİAK kararlarında ortaya konan, reklam mecralarına ilişkin ölçüm ve araştırma yapmak amacıyla kurulan MEK'lerin sahip olması gereken hususlar açısından da değerlendirilmesi gerekmektedir.

Rekabet Kurulu'nun 11.03.2010 tarih ve 10-22/303-111 sayılı kararında, *"...ortak birimin sağlanmasında kullanılan ve sektördeki çeşitli tarafların bir araya gelmesi ile oluşturulan MEK'in yapısının, söz konusu bu kuralların ve metodolojinin belirlenmesi, uygulanması ve denetlenmesi gibi konularda bağımsız karar alabilen, objektif olarak belirlenmiş yerleşik kurallara göre çalışan, hukuki belirliliğe ve kurumsal yapıya sahip bir organizasyon olması gerekmektedir. Söz konusu özellikleri haiz olmayan bir MEK yapısının, ortak birim sisteminden beklenen faydaları sağlaması mümkün değildir. Bu durumda ilgili piyasalarda rekabetin kısıtlanması imkân dâhilindedir..."*, *"...reklam mecralarının erişim bilgilerinin bütün sektör tarafından benimsenen bir ortak birim şeklinde elde edilmesi amacıyla sektörün bütün katılımcılarının bir araya gelerek oluşturduğu MEK'ler, yapı ve işleyişlerinde bir takım problemlerin var olması durumunda yapıya dâhil olan veya olmayan bireysel veya kurumsal teşebbüslerin piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırıcı etkiler doğurabilirler. Çünkü MEK yoluyla elde edilen ortak birim başta reklam verenler olmak üzere sektörün bütün katılımcıları tarafından yatırım ve harcamalarda en temel kriter olarak kabul edilmektedir..."* ifadelerine yer verilmiştir.

Bu kararlarda tespit edilen ve MEK'lerin yapısında varlığı aranan koşullar; tam bağımsızlık, kurumsal yapı, yazılı ve objektif kurallara göre hareket etme, hukuki belirlilik ve teknik yeterliliktir. Aşağıda AÇİAK'ın bu koşullar çerçevesinde değerlendirilmesine yer verilmiştir;

Tam Bağımsızlık: Dosya mevcudu belgelerde AÇİAK'ın, bağımsız üyelerden oluştuğu ve bu üyelerin herhangi birine ya da başka bir kuruluşa bağlı olarak hareket eden bir MEK olmadığı ifade edilmiştir. Protokol incelendiğinde de AÇİAK'ın herhangi bir yapıya bağımlılığının söz konusu olmadığı görülmektedir.

Protokol hükümlerinden ayrıca AÇİAK tarafından gerçekleştirilecek olan ölçümleme araştırmasının her bir üye için şeffaf hale getirildiği, bu anlamda faaliyetin ve tarafların sundukları verilerin birbirlerince denetlenmesi hakkının tanındığı, dış müdahale ve etkilemelere kapalı bir yapı oluşturulduğu, dolayısıyla şeffaflık ve bağımsızlığın koruma altına alındığı anlaşılmaktadır.

Kurumsal Yapı: Dosya mevcudu belgelerde, Protokol ile AÇİAK'ın kuruluşu ve işleyişine ilişkin kuralların taraf teşebbüslerce belirlendiği ayrıca RVD tarafından yürütülmek üzere bir sekreteryaya kurularak koordinasyon hizmetlerinin sağlanmasının öngörüldüğü ifade edilmiştir. Sekreteryada, AÇİAK'a mahsus çalışanlar bulunacağı,

bunların maaş ödemelerinin AÇİAK üyelerinden toplanan koordinasyon katkı paylarından sağlanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca AÇİAK başkanlığının ilk dönemi için RVD'nin atanmış olduğu ancak başkanlığın iki yıllık dönüşümler ile diğer tüm üyelerce yürütülmesinin öngörüldüğü ifade edilmiştir. AÇİAK'ın altında yapılacak ölçümlerin değerlendirilmesi amacıyla birde teknik komite kurulmuştur. Abone şirketler ve derneklerden üyelerin oluşturduğu bu komitenin ölçüm bilgilerinin elde edilmesine ilişkin koordinasyonu sağlamayı hedeflediği belirtilmiştir.

Ayrıca Protokol'ün H.1. maddesi ile AÇİAK faaliyetlerine yönelik bir şikayet prosedürü öngörülmüştür. Karar alım nisapları ve olağan toplantı tarihleri de Protokol'de düzenlenmiştir. Bu kapsamda AÇİAK ve gerçekleştirilecek ölçüm faaliyetine ilişkin usul düzenlemeleri kısmen de olsa gerçekleştirilmiş, kurumsal yapının temelleri oluşturulmuştur.

Yazılı ve Objektif Kurallara Göre Hareket Etme: Protokol'ün C.8. maddesinde AÇİAK'ın, ayda bir kez üye sayısının 2/3'ü ile ve RVD, RD ve ARED'den en az bir üyenin katılımı ile toplanacağı düzenlenmiştir. Bu toplantıda çoğunluk sağlanamazsa, bir sonraki toplantının, çoğunluk ve RVD, RD ve ARED'den en az bir üyenin katılımı aranmadan yapılacağı da hükme bağlanmıştır. Buna göre kararlar oyçokluğu ile alınacaktır. Ancak; Protokol, ölçümlene şirket, araştırmacının içeriği ve metodolojisinin değişimine ilişkin kararlar için toplantıda mevcut üyelerin 2/3 çoğunluğu aranmaktadır. Herhangi bir üyeye veto hakkı, azınlık hakkı veya benzeri bir hak verilmemiş, üyelerin hakları birbirlerine eş değerde düzenlemeye tabi tutulmuştur.

Dosya mevcudu belgelerde, Protokol'ün D maddesinde düzenlenen üyeliğe ilişkin olarak; Kurul üyeliğinin açık hava yerlerinin pazarlamasını yapan tüm ticari kuruluşlara açık olduğu, üyelerin borçlarını ödemek şartıyla istedikleri zaman üyelikten çıkabilecekleri, yükümlülüklerini yerine getirmeyen üyelerin ise belirli şartlar altında üyelikten çıkarılabileceği ifade edilmiştir. Bu çerçevede, AÇİAK üyeliği hususunda da taraflar arasında ve üye olan/olmayan rakiplerin AÇİAK'a girişi veya AÇİAK'tan çıkışı konusunda eşitsizlik yaratılmamıştır.

Hukuki Belirlilik: Dosya mevcudu belgelerde AÇİAK'ın tüzel kişiliğinin bulunmadığı ancak Rekabet Kurulu'nun 10-22/303-111 sayılı kararında incelenen RİAK ve IAB'nin de tüzel kişiliği haiz olmadığı ve ilgili kararda RİAK ve IAB'nin tüzel kişiliği haiz olmaması üzerinde durulmadığı ifade edilmiştir. Bu açıdan AÇİAK'ın da MEK modelinin bir getirisi olarak tüzel kişiliği haiz olmamasının rekabet açısından bir endişe yaratmayacağı düşünülüyor belirtilmiştir.

Rekabet Kurulu'nun MEK yapılarını incelemeye tabi tuttuğu kararlarda hukuki belirlilik kriteri, mevcut yapının ve bu yapının sahip olduğu bağımsızlığın ortaya konulabilmesi amacına yönelmektedir. Bu çerçevede MEK yapılarının açık, hukuka uygun, bağımsız yapılar olarak ortaya çıkması beklenmekte ancak kesinlikle bir tüzel kişilik yapısına sahip olması veya özellikle belirli bir yapılanma olarak ortaya çıkması aranmamaktadır.

Teknik Yeterlilik: AÇİAK bünyesinde kurulmuş olan teknik komite ARED, RD, RVD ve her bir abone şirket tarafından atanan bir asil ve bir yedek üye ile AÇİAK Kurulu tarafından başkanlığa atanacak bir üyeden oluşmaktadır. Teknik komite, teknik şartnamenin hazırlanması ve açık çağrı usulü uygulanacak ihaleye katılacak şirketler konusunda kurula görüş ve yorumlarını sunmaktadır. Teknik komite üyeleri üçer aylık periyotlarda ve ihtiyaç görülen durumlarda olağanüstü toplanır. Teknik komite üyeliğine Kurul temsilcileri dışından komitenin uygun göreceği üçüncü kişiler de atanabilir.

Dosya mevcudu belgelerde yer alan bu bilgiler çerçevesinde teknik komitenin, açık hava reklam yeri sağlanması pazarında faaliyet gösteren ve sektöre hakim olan üye dernekler ve abone şirketlerce atanacak üyelere meydana geldiği anlaşılmaktadır. Ayrıca Protokol'de, teknik açıdan ihtiyaç duyulması halinde komiteye üçüncü kişilerin atanabileceği de öngörülmüştür. Bu kapsamda, AÇİAK bünyesinde yürütülen faaliyetin teknik açıdan yetkin kişilerce yürütülecek ve yürütülen faaliyetin denetimi, şirketlerin incelenmesi gibi prosedürlerin konusunda uzman kişilerce yapılacak olması teknik açıdan donanımlı bir yapı oluşturulduğunu göz önüne koymaktadır.

Bu değerlendirme çerçevesinde, Rekabet Kurulu'nun MEK'leri inceleme konusu yaptığı önceki kararlarında değerlendirmede göz önünde tuttuğu kriterlerin sağlandığı ve bu hususlara ilişkin endişelerin giderildiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen inceleme ve değerlendirmeler sonucunda, AÇİAK Kuruluş, Yönetim ve Uygulama Protokolü'nün ve bu Protokol çerçevesinde AÇİAK'ın gerçekleştirmeyi planladığı faaliyetlerin 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı bir nitelik taşımadığı kanaatine ulaşılmıştır.

I. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, AÇİAK Kuruluş, Yönetim ve Uygulama Protokolü'nün ve bu Protokol çerçevesinde AÇİAK'ın gerçekleştirmeyi planladığı faaliyetlerin 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı bir nitelik taşımaması nedeniyle başvuru konusu işleme 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilmesine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.