

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2021-5-052

(Menfi Tespit/Muafiyet)

Karar Sayısı : 22-16/269-121

Karar Tarihi : 07.04.2022

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE

Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Cengiz ÇOLAK, Berat UZUN

B. RAPORTÖRLER : Aykut KARAGÖZ, Murat ALACALAR

C. BAŞVURUDA

BULUNAN

: - Türkiye İş Makinaları Distribütörleri ve İmalatçıları Birliği

Temsilcileri: Av. Prof. Dr. İ. Yılmaz ASLAN

Av. Dilay YEŞİLYAPRAK

Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza No:38/8 Balmumcu-
Beşiktaş/İstanbul

(1) **D. DOSYA KONUSU:** Türkiye İş Makinaları Distribütörleri ve İmalatçıları Birliği tarafından üyeleri ile paylaşılması öngörülen raporlara menfi tespit belgesi verilmesi bunun mümkün olmaması halinde muafiyet tanınması talebi.

(2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 14.09.2021 tarih ve 21165 sayı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 31.03.2022 tarih ve 2021-5-052/MM sayılı Menfi Tespit/Muafiyet Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- Başvuru kapsamında paylaşılması planlanan Yıllık Rapor-II'ye 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilebileceği,
- Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-I kapsamındaki bilgi paylaşımının aynı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bulunduğu ve 8. madde uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceği,
- Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-I kapsamındaki bilgi paylaşımının 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki koşulları karşıladığı ve söz konusu raporlara pazardaki etkilerini görmek amacıyla 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınabileceği

ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Türkiye İş Makinaları Distribütörleri ve İmalatçıları Birliği

(4) Türkiye İş Makinaları Distribütörleri ve İmalatçıları Birliği (İMDER), Türkiye'de faaliyet gösteren her türlü iş makinaları ve bunların yedek parçalarının imalatçı ve distribütörlerini sektörel çatı altında toplayan bir dernektir. İMDER'e üye olan teşebbüsler ağırlıklı olarak asfalt serici, belden kırma kamyon, lastikli yükleyici, paletli ekskavatör, kazıcı yükleyici, silindir, greyder, dozer, teleskopik taşıyıcı, mini ekskavatör, skid-steer loader (nokta-dönüslü yükleyici), mini yükleyici, beton pompaları gibi iş ve inşaat makineleri ile ekipmanlarının üretim ve satışını gerçekleştirmektedir.

- (5) İMDER, üyelerinin temsil ettiği teşebbüslerin öncelikle iş makinaları üretimini, ithalatını, ihracatını, pazarlama, satış ve satış sonrası hizmetler alanını bütünü ile kapsayan ticari faaliyetlerde bulunurken karşılaştıkları sorunların çözümü ve bu alanlarda yapılacak her türlü düzenlemenin oluşturulmasında ilgili kuruluşlara yardım faaliyetleri sunmaktadır. Derneğin amacı, Türkiye’de iş makinası kullanımının yaygınlaşması, sektör ile devlet arasındaki ilişkilerin kurulması, iş makinaları sektörünün gelişmesi, sektör ile ilgili yurt içinde ve dışında bulunan diğer kuruluşlarla hukuka uygun olarak iş birliğinde bulunmaktır.
- (6) Teşebbüslerin ve yetkili kıldıkları gerçek kişilerin İMDER üyesi olabilmek için derneğin ana tüzüğü ile yasadaki koşulları sağlamaları koşuluyla yazılı olarak başvuruları akabinde, başvuruları derneğin yönetim kurulu tarafından karara bağlanmaktadır. Başvuruları reddedilen kişiler, ret kararına karşı derneğin genel kuruluna da başvurabilmek imkânına sahiptir ve genel kurulun verdiği kararlar kesindir. Dernek tarafından üyelik koşullarını sağlayan tüm başvuruların kabul edildiği; yalnızca koşulları sağlamayanların reddedildiği belirtilmiştir¹. İMDER’e üye olan teşebbüslerin listesine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo-1: İMDER Üyesi Distribütörler

İMDER Üyesi Distribütörler	
1-Alfatek İth. İhr. ve Paz. A.Ş.	15-Maats İnşaat Makinaları Ltd. Şti. (MAATS)
2-Ascendum Makina Tic. A.Ş. (ASCENDUM)	16-Mann ve Hummel Filtre San. ve Tic. Ltd. Şti.
3-Borusan Makina ve Güç Sistemleri San. ve Tic. A.Ş. (BORUSAN)	17-Motto Danışmanlık Mühendislik ve Teknoloji Ltd.Şti.
4-Ceren Makina İthalat İhracat Paz. Ltd.Şti.	18-Öztrak Makina İth. İhr. Paz. A.Ş.
5-Cleanfix Makina Tic. ve San. Ltd. Şti.	19-Power Tk Servis ve Sanayi ve Tic. A.Ş.
6-Cummins Turkey Motor Güç Sistemleri Satış Servis Ltd. Şti.	20-Sanko Makina Paz. ve Tic. A.Ş. (SANKO)
7-Çözüm Makina Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.	21-Sif İş Mak. Paz. San. ve Tic. A.Ş. (SIF)
8-Çukurova Ziraat Endüstri ve Tic. A.Ş.	22-Temsa İş Makinaları İmalat Pazarlama ve Satış A.Ş. (TEMSA)
9-Enka Pazarlama İhracat ve İthalat A.Ş. (ENKA)	23-Uygunlar Dış Tic. A.Ş.
10-Gama Ticaret ve Turizm A.Ş.	24-Yanmar Turkey Makina A.Ş. (YANMAR)
11-Hamamcıoğlu Müesseseleri Ticaret Türk A.Ş.	25-Volvo Group Otomotiv Tic. Ltd. Şti.
12-Hasel İstif Mak. San. ve Tic. A.Ş.	26-Wacker Neuson Makina Ltd.Şti. (WACKER)
13-Kale Makina Pazarlama A.Ş.	27-Xugong İş Makine San. ve Tic. Ltd. Şti. (XCMG)
14-Karyer Ticaret Ltd. Şti.	28-Zf Services Türk San. ve Tic. A.Ş.
29-Zoomlion CIFA Makine Sanayi ve Ticaret A.Ş. (ZOOMLION)	

Kaynak: Bildirim Formu

¹ İMDER Tüzüğü’ne göre derneğe üye olabilmek için yurt içinde veya dışında; ana üretici teşebbüs tarafından imal edilen veya ettirilen iş makinalarının Türkiye’deki genel distribütörü olan bir teşebbüste üst düzey yönetici (Yönetim Kurulu Üyesi, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Genel Koordinatör, Pazarlama ve Satış Müdürü vb. görevlerde) olmak gerekmektedir. Ayrıca derneğin iki asli üyesi tarafından üyeliğe önerilmek, tüzükte belirtilen ve Yönetim Kurulu’nun uygun gördüğü şartlara sahip olmak gerekmektedir. Tüzel kişiliğe sahip firmalar veya firmayı temsili haiz kişilerden en fazla üç kişi İMDER üyesi olarak kabul edilmektedir. İMDER üyelik koşullarına uyacağını taahhüt eden, İMDER Etik Değerler Bildirgesi’ni imzalayan, iş ve inşaat makinaları sektöründe faaliyet gösteren imalatçı veya distribütör tüzel kişiliğe sahip teşebbüsler derneğe üye olabilmektedirler. Tüzel kişiler dernekte en fazla üç üye ile temsil edilebilirler. Bu üyeler tüzel kişi/teşebbüs adına karar vermeye yetkili ve tüzel kişi/teşebbüs tarafından İMDER’e bildirilen ve üst düzey görevlerde bulunanlardan (Yönetim Kurulu Üyesi, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Genel Koordinatör, Pazarlama ve Satış Müdürü vb.) aday gösterilebilir. Üyeliğe kabul edilenler tüzükte belirtilen üyeliğe giriş ücretini ödemek ve üyeliğin devamı müddetince yıllık aidatını ödemeyi taahhüt etmek zorundadır.

Tablo-2: İMDER Üyesi Üreticiler

İMDER Üyesi Üreticiler	
1-Betonstar Makina San. ve Tic. A.Ş.	9-Hidrokon Konya Hidrolik Makine San. ve Tic. Ltd. Şti.
2-Bosch Rexroth Otomasyon San. ve Tic. A.Ş.	10-Hidromek Hidrolik ve Mekanik Makina İmalat San. ve Tic. A.Ş. (HMK)
3-Brisa Bridgestone Sabancı Lastik Sanayi ve Ticaret A.Ş.	11-Mecalac İş Makineleri San. Tic. Ltd. Şti.
4-Çukurova Makina İmalat ve Tic. A.Ş.	12-Meka İthalat İhracat Pazarlama ve Tic. A.Ş.
5-E-Berk Makina Metalurji İnşaat Turizm Danışmanlık İth. ve Tic. A.Ş.	13-Mst İş ve Tarım Mak. San ve Tic. A.Ş.
6-Elkon Elevatör Konveyör ve Makina San. ve Tic. A.Ş.	14-Pimakina Otomotiv İnşaat Mak. Paz. İhr. İth. San. ve Tic. Ltd. Şti.
7-Els Lift Makina Sanayi Ticaret A.Ş.	15-Titan Makina Madencilik İnş. İmal. İth. İhr. ve Tic. Ltd. Şti.
8-E-Mak Makine İnşaat San. ve Tic. A.Ş.	16-Tünelmak İş Makineleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Kaynak: Bildirim Formu	

Tablo-3: İMDER Üyesi Hem Üretici Hem Distribütör Olanlar

İMDER Üyesi Hem Üretici hem Distribütör Olanlar	
Putzmeister Makine San. ve Tic. A.Ş. (PUTZMEISTER)	Türk Traktör ve Ziraat Makineleri A.Ş. (TÜRK TRAKTÖR)
Kaynak: Bildirim Formu	

- (7) İMDER üyesi 29 adet distribütör, 16 adet üretici, 2 adet hem distribütör hem üretici teşebbüs bulunmaktadır. İş ve inşaat makineleri pazarında İMDER üyesi olmayan teşebbüsler de bulunmaktadır. Bununla birlikte, İMDER üyeleri pazarın yaklaşık %95'ini oluşturmaktadır.
- (8) İMDER üyesi olmayan ve görece yüksek pazar payına sahip olduğu ifade edilen teşebbüsler Tablo-4'te gösterilmiştir.

Tablo-4: İMDER Üyesi Olmayan Teşebbüsler

İMDER Üyesi Olmayan Teşebbüsler	
Liebherr Makine Ticaret Servis Ltd. Sti.	TSM GLOBAL Turkey Makina Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Kaynak: Cevabi Yazı	

- (9) İMDER'in üyesi oldukları birliklerin listesine aşağıda yer verilmektedir.

Tablo-5: İMDER'in Üyesi Olduğu Birlikler

İMDER'in Üyesi Olduğu Birlikler	
Makina İmalat Sanayii Dernekleri Federasyonu	
Yollar Türk Milli Komitesi	
Cece- Committee For European Construction Equipment	
Era European Rental Association	
Kaynak: Bildirim Formu	

G.2. Sektör Hakkında Bilgi

- (10) İş ve inşaat makinaları; insanların iş yapabilme kabiliyetini artıran ve daha kısa sürede daha büyük işler yapılabilmesini sağlayan makinalar olarak tanımlanmaktadır. Sektör; malzeme, üretim yöntemi, yakıt, otomasyon, verimlilik, çevre, iş güvenliği vb. açılardan çeşitli üretim teknolojilerinin uygulandığı makina sanayinin bir alt koludur. Bu sanayi kolu, yatırıma yönelik faaliyet gösteren bayındırlık, inşaat, altyapı, üstyapı, madencilik, taş ocakçılığı, geri dönüşüm, sanayi ve endüstriyel tüm yatırımların

gerçekleşmesinde önemli bir rol oynamakta olup ülkedeki genel yatırımların² önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Sektörde yer alan ürün grupları aşağıdaki gibidir:

- Ağır İş Makineleri ana grubunda yer alan kazıcılar (ekskavatör), yükleyiciler, kazıcı yükleyiciler (backhoe ya da bekoloder), dozerler, greyderler ve silindirler
- Beton Makine ve Ekipmanları ana grubunda yer alan beton pompası, beton mikseri, beton püskürtme makinesi, beton santralleri
- Asfalt, Yol, Tünel ve Maden Ekipmanları ana grubunda yer alan asfalt kazıma makinesi, asfalt plenti, asfalt serme makinesi, kaya kamyonu, skreyper, TBM (Tünel Açma Makinesi)
- Kule vinç ve mobil vinçler
- Kırma, Eleme Makine ve Tesisleri
- Mini Kompakt Makineler ana grubunda yer alan mini ekskavatör, mini silindir, mini yükleyici, skid-steer loader, mini damper
- Yedek Parça grubunda yer alan filtre, lastik, motor, enerji destek üniteleri, hidrolik pompalar, hidrolik sistemler, hidrolik kırıcılar, aktarma organları, yürüyüş grupları, kova ve ataşmanlar

- (11) Mayıs 2021 tarihli İnşaat ve Madencilik ve Makine Sektörleri Etkileşimi Raporu'nda³ (Sektör Etkileşimi Raporu), kalite ve performans, üretim maliyeti, zamanında teslimat, yeni teknolojilere uyum, satış sonrası hizmetlerin etkinliği ve marka konumlandırması sektördeki rekabetin unsurları olarak sayılmaktadır.
- (12) Türkiye'de iş ve inşaat makineleri iç pazar talebinin %55'i distribütörler, %45'i ise üreticiler tarafından karşılanmakta ve ülkede üretilen ürünlerin yaklaşık %45'i ihraç edilmektedir. Türkiye, iş ve inşaat makineleri sektöründeki üretim değeri bakımından 2019 yılı itibarıyla Avrupa'da 7. dünyada ise 11. sırada konumlanmıştır. Öte yandan, Türkiye iş ve inşaat makineleri pazarı Çin ve Hindistan'dan sonra en hızlı büyüme oranına sahip pazar olarak öne çıkmaktadır.
- (13) Sektör Etkileşimi Raporu'nda yer aldığı üzere, iş ve inşaat makineleri sektörünün neredeyse tüm ana oyuncularını Türkiye'de faaliyet gösterdiğinden, ürünlerin kullanım ömürleri uzun vadeli ve alıcılar tarafında değiştirme sıklığı düşük olduğundan teşebbüsler arası rekabet oldukça yüksektir. Yalnızca imalat alanında değil satış sonrası hizmetler alanında da firmalar birbiriyle rekabet halindedir. İş ve inşaat makineleri endüstrisi sermaye ağırlıklı bir sektör olduğundan pazara giriş tehdidi düşüktür. Bu pazara girmek isteyen firmaların yapacakları yatırım miktarlarına karşın yatırımın geri dönüş süresi sektörün doyumluk seviyesine ulaşmasından dolayı oldukça uzundur. Sektörde marka bilinirliği ve marka güveni önemli olduğundan, yeni marka olarak sektöre girebilmek uzun zaman ve yüksek maliyetlere mâl olmaktadır. Yeni ve küçük firmalar bu sektöre üretim yerine yalnızca ticaret yapmak için bile girecek olsa, bu sektörde yer edinmek oldukça zaman ve güven gerektirmektedir.
- (14) Bununla birlikte, Bildirim Formu'nda iş ve inşaat makineleri pazarına girişte herhangi bir yasal veya ekonomik giriş engeli bulunmadığı, bunun yanında, iş ve inşaat makineleri sanayi malları olarak değerlendirildiğinden ve sanayi ürünleri için satış

² 2020 itibarıyla son on yılda gerçekleştirilen baraj, hızlı tren, 3. köprü, 3. havalimanı gibi projelerde iş ve inşaat makinelerinin önemini tekrar gündeme geldiği belirtilmektedir.

³ Söz konusu rapor, Makine İhracatçıları Birliği'nce, Türkiye Makina Federasyonu ile yürütülmekte olan sektörel araştırmalar kapsamında İMDER tarafından hazırlanmıştır.

sonrası hizmet yönetmeliği bulunmadığından, pazara girip faaliyet göstermek isteyen teşebbüslerin katlanması gereken ek bir maliyetin de bulunmadığı belirtilmektedir. Pazara son yıllarda PUTZMEISTER, TÜRK TRAKTÖR⁴, XCMG, YANMAR, Zoomlion Heavy Industry Science and Technology Co., Ltd. (ZOOMLION) gibi firmaların giriş yapmış olması da giriş engellerinin bulunmadığına işaret etmektedir. Ayrıca teknolojinin gelişimiyle inovasyonun ön plana çıktığı bu sektöre girişlerin de mümkün olduğu ifade edilmektedir.

G.3 İMDER Tarafından Planlanan Bilgi Değişimi Uygulaması

G.3.1 Paylaşım İlişkin Genel Bilgiler

- (15) İMDER tarafından yapılan başvuru esas itibarıyla İMDER tarafından üyeleriyle "İmderonline" adlı platform üzerinden çeşitli şekillerde iş ve inşaat makinaları satış adedi ve kiralama adedi bilgilerinin paylaşılmasına ilişkin olup söz konusu uygulamaya katılım isteğe bağlıdır. Bu kapsamda İMDER, sektöre ilişkin öngörülebilirlik sağlamak ve kamu otoritelerine gerekli bilgileri sunmak amacıyla; üyelere verileri alarak bağımsız bir firma olan Amatis Yazılım ve Bilişim Çözümleri San. ve Tic. Ltd. Şti. (AMATİS) vasıtasıyla veri aktarımı gerçekleştirmek istemektedir.
- (16) İmderonline platformu üzerinden paylaşılması öngörülen, aşağıda yer verilen raporlar, çeşitli alt kırılımlar ile İMDER üyelerinin iş ve inşaat makinalarının satış ve kiralama adedi bilgilerini içermektedir. Raporları (i) aylık iş ve inşaat makinalarına ilişkin satış adedi bilgilerini derleyen rapor, (ii) yıllık iş ve inşaat makinalarının satış adedini içeren rapor ve (iii) yıllık iş ve inşaat makinalarının kiralama adedini içeren rapor olmak üzere üç başlık altında ele almak mümkündür. Paylaşılması planlanan bilgilerin kapsamına genel itibarıyla aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo-6: İMDER Tarafından Paylaşılan ve Paylaşılması Planlanan Raporlar

Raporlar	Paylaşılan Bilgi	Alt Kırılım	Coğrafi Bakımdan	Teşebbüs/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı
Aylık Rapor	Satış Adedi	Büyükklük	Türkiye	Toplu	Aylık	Biten ayın sonunda
Yıllık Rapor-I	Satış Adedi	Büyükklük	İl	Toplu	Yıllık	3 Ay Eskitilerek
Yıllık Rapor-II	Kiralama Adedi	Uzun/Kısa Dönem	Türkiye	Toplu	Yıllık	3 Ay Eskitilerek

Kaynak: Bildirim Formu

- (17) Anılan raporlarda öncelikle (i) makine grubu başlığı altında bir alt kırılıma yer verilmektedir. Bunlar; ataşman, kırma eleme, makine, mini makine ve diğer şekildedir. Akabinde her bir makine grubu (ii) sınıf bazında ikinci bir alt kırılım içermektedir. Örneğin, makine grubu bazındaki ataşman alt kırılımı, sınıf bazında "hidrolik delici" ve "hidrolik kırıcı" olarak ikinci bir alt kırılım teşkil etmektedir. Sınıf bazındaki alt kırılım ise (iii) büyükklük başlığı altında üçüncü bir alt kırılıma ayrılmaktadır. Örneğin, hidrolik kırıcı sınıfı çalışma ağırlığına göre, hidrolik kırıcı, beko loder kırıcıları, mini makine kırıcıları ve diğer olarak ayrılmaktadır. Raporlarda paylaşılan bilgilerin hangi alt kırılımlara göre paylaşılacağına bir örneği Tablo-7'de yer almaktadır:

⁴ Türk Traktör 2020 öncesinde kazıcı-yükleyici türündeki makinelerin distribütörlüğünü yaparken 2020 yılından itibaren bu ürünlerin yerli üretimine başlamıştır.

Tablo-7: Bilgisi Paylaşılan Ürünlerin Alt Kırılımları

Makine Grubu	Sınıf	Büyükük
Ataşman	Hidrolik Delici	Hidrolik Delici
	Hidrolik Kırıcı	Beko Loder Kırıcıları (250-450 kg.)
		Diğer (Çalışma ağırlığı >450 kg.)
		Hidrolik Kırıcı
		Mini Makine Kırıcıları (Maksimum 250 kg.)
Kaynak: Bildirim Formu		

- (18) Kiralama adetlerinin paylaşılacağı Yıllık Rapor-II'de ise kiralama adetlerini otuz günden uzun ve kısa döneme ayıran ilave bir alt kırılım daha olacaktır. Bunlara ek olarak raporların esas olarak geçmişe yönelik satış ve kiralama adedi verilerini içereceği, raporlarda teşebbüslerin bireysel verilerine yer verilmeyeceği ifade edilmektedir. Öte yandan İMDER yetkililerinin, uygulamaya gönüllü olarak katılım sağlayan üyelerini verilerin giriş tarihleri hakkında bilgilendireceği bildirilmektedir. Platforma üye olan üyeler veri girişlerini belirtilen tarih aralığında, kullanıcı bilgileri ile sisteme giriş yaparak gerçekleştirecektir. İMDER, üyeleri tarafından sisteme girilen bireysel verileri göremeyeceğini, yetkilerin yapacakları işlemin toplanan verileri sisteme aktarmayla sınırlı olacağını ve sistemin yönetilmesi, raporların açıklanması sürecinin bağımsız üçüncü taraf bir firma olan AMATİS tarafından yürütüleceğini ifade etmektedir. Bununla birlikte İMDER'in talep olması halinde, ücreti ödemek kaydıyla, söz konusu raporları belirli bir ücret karşılığında İMDER üyesi olan veya olmayan gerçek/tüzel kişiler, üniversiteler, araştırma kuruluşları gibi paydaşlar ile de paylaşacağı ifade edilmektedir. İMDER gönüllü olarak katılım sağlamayan üye teşebbüsler dışındaki paydaşlardan her yıl İMDER Yönetim Kurulu kararıyla belirlenen yıllık aidat bedeli⁵ karşılığında raporların tamamını paylaşacaktır. Yalnızca belirli raporların talep edilmesi halinde, talep edilen rapor sayısı ve talebin süresine bağlı olarak yıllık aidat bedeli üzerinden hesaplama yapılarak ücret belirlenecektir. İMDER, oluşturulacak raporların üye teşebbüslerle paylaşılmasında sunulacak fiyatların üçüncü kişilere göre daha avantajlı veya ücretsiz olabileceğini bildirmektedir. Ayrıca, bilgi değişimine konu yıllık raporların daha az ayrıntı içeren versiyonlarının internet sitesinden paylaşılarak kamuya açık hale getirileceği bildirilmektedir. Dolayısıyla ilgili raporlara müşteriler ve diğer üçüncü kişilerin de erişimi mümkün olacaktır.
- (19) İMDER tarafından planlanan bilgi değişimi uygulamasının;
- İMDER üyesi teşebbüslerin pazardaki pozisyonlarını görebilmesini ve faaliyetlerini geliştirmeye yönelik rekabetçi davranışlarda bulunabilmesini,
 - Üye teşebbüslerin her yılın sonunda sağlanan verileri dikkate alması suretiyle bir sonraki yıl için satın alma yatırım ve planlamasını yapmasını,
 - Teşebbüslerin pazar taleplerini karşılayabilmesini (doğru ürünlerin zamanında siparişlerinin verilebilmesi, sağlıklı stok yönetiminin yapılması, makina bulunurluğunun artması suretiyle),

⁵ 2021 yılı için aidat bedelinin (.....) TL olduğu bildirilmiştir.

- Müşteri beklentilerinin yoğunlaştığı alanın tespiti ile teşebbüslerin üretimlerini/siparişlerini sağlıklı bir şekilde planlayabilmesini,
- Ürün talebinin ve talep eğiliminin analiz edilebilmesi sonucunda pazarlama aksiyonlarını alabilmesini

sağlayabileceği ifade edilmiştir.

- (20) İMDER tarafından paylaşılması planlanan bilgilerin derlendiği raporlar özelindeki ayrıntılara aşağıdaki başlıklar altında yer verilmektedir.

Aylık İş ve İnşaat Makinalarına İlişkin Satış Adedi Bilgilerini Derleyen Rapor (Aylık Rapor)

Tablo-8: İMDER Tarafından Paylaşılan ve Paylaşılması Planlanan Aylık Raporlar

Raporlar	Paylaşılan Bilgi	Alt Kırılım	Coğrafi Bakımdan	Teşebbüs/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı
Aylık Rapor	Satış Adedi	Büyükölük	Türkiye	Toplu	Yıllık	Biten ayın sonunda

Kaynak: Bildirim Formu

- (21) Aylık Rapor'da satış adedi verileri, biten ayın sonunda teşebbüs bazında bilgi içermeyen ve ülke çapında toplulaştırılmış olarak kullanıcıların bilgisine sunulacaktır. Aylık Rapor'da en az beş teşebbüsün katılımının sağlandığı ve katılımcıların hiçbirinin verisinin konsolide veri içerisindeki ağırlığının %25'in üzerinde olmadığı durumda satış adedi verileri paylaşılabilir. Satış adetlerine ilişkin veriler, makine grubu, sınıf ve büyükölük kriterlerine göre alt kırılımlarda izlenecektir.

Yıllık İş ve İnşaat Makinalarına İlişkin Satış Adedi Bilgilerini Derleyen Rapor (Yıllık Rapor-I)

Tablo-9: İMDER Tarafından Paylaşılan ve Paylaşılması Planlanan Raporlar

Raporlar	Paylaşılan Bilgi	Alt Kırılım	Coğrafi Bakımdan	Teşebbüs/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı
Yıllık Rapor-I	Satış Adedi	Büyükölük	İl	Toplu	Yıllık	3 Ay Eskitilerek

Kaynak: Bildirim Formu

- (22) Yıllık iş ve inşaat makinalarına ilişkin satış adedi bilgilerini derleyen raporun, il bazında ve teşebbüs bilgisi içermeksizin üç ay eskitilmek suretiyle derleneceği bildirilmektedir. İMDER tarafından il bazındaki satış adedi verilerinin yıllık olarak toplanması ve her yıl Nisan ayının başında yayımlanması öngörülmektedir. Yıllık satış adetlerine ilişkin veriler de makine grubu, sınıf ve büyükölük kriterlerine göre alt kırılımlarda izlenecektir. Aylık Rapor için söz konusu olan en az beş katılımcı ve katılımcıların konsolide veri içindeki ağırlığının %25'in üzerinde olmaması şartı Yıllık Rapor-I için söz konusu değildir.

Yıllık Kiralama Adetlerine İlişkin Bilgileri Derleyen Rapor (Yıllık Rapor-II)

Tablo-10: İMDER Tarafından Paylaşılan ve Paylaşılması Planlanan Raporlar

Raporlar	Paylaşılan Bilgi	Alt Kırılım	Coğrafi Bakımdan	Teşebbüs/Toplu Bazda	Aylık/Yıllık	Bilginin Yaşı
Yıllık Rapor-II	Kiralama Adedi	Uzun/Kısa Dönem	Türkiye	Toplu	Yıllık	3 Ay Eskitilerek

Kaynak: Bildirim Formu

- (23) İMDER tarafından paylaşılması öngörülen kiralama adetlerini içeren rapor, yıl bazında, Türkiye genelinde toplulaştırılmış olarak ve 3 ay eskitilerek paylaşılacaktır. Kiralama adetlerine ilişkin veriler, makine grubu, sınıf ve büyükölük kriterlerine ek

olarak uzun/kısa dönem⁶ alt kırılımında izlenecektir. Yıllık Rapor-II için de aynı şekilde olan en az beş katılımcı ve katılımcıların konsolide veri içindeki ağırlığının %25'in üzerinde olmaması şartı geçerli değildir.

G.4. İlgili Pazar

G.4.1 İlgili Ürün Pazarı

- (24) Rekabet hukukunda pazar tanımı, teşebbüsler arasındaki rekabetin sınırlarını tespit etmekte kullanılan bir araçtır. İlgili pazar, ürün ve coğrafi pazar olmak üzere iki temel boyuttan oluşmaktadır. Pazarı hem ürün hem de coğrafi bölge boyutlarıyla tanımlamaktaki amaç, teşebbüslerin davranışlarını sınırlama ve etkin bir rekabetçi baskıdan bağımsız olarak davranmalarını önleme gücüne sahip rakiplerin ortaya çıkarılmasıdır.
- (25) İlgili ürün pazarının belirlenmesinde talep ikamesi ve arz ikamesine göre değerlendirme yapılmaktadır. Talep ikamesinin değerlendirilmesi, tüketici gözünde ilgili ürünün yerine geçer kabul edilen başka ürünlerin belirlenmesini gerektirmektedir. Bir ilgili ürün pazarı tüketicinin gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından birbiriyle değiştirilebilir veya ikame edilebilir olarak kabul edilen bütün mal veya hizmetlerden oluşan pazarları kapsamaktadır.
- (26) Bildirim işlem, iş ve inşaat makinelerinin satış ve kiralama adetlerinin derlenerek paylaşılmasına ilişkindir. Kurulun sektöre ilişkin kararlarından; 19.10.1999 tarihli ve 99-48/528-333 sayılı Kurul kararında, Nema ile Karl Schaeff arasında yapılan tek elden dağıtım anlaşmasına menfi tespit verilmesine ilişkin talep değerlendirilmiş ve ilgili ürün pazarı bakımından "İş ve inşaat makineleri pazarı" olarak ele alınmıştır. İş ve inşaat makinelerine ilişkin ise; "kaldırma, istifleme, yükleme makineleri, beton karıştırıcı, arazöz, süpürme ve çöp toplama cihazları, forklift, dozer, greyder, skreyper, ekskavatör vb. araçlarla özel tertibatlı motorlu taşıtlar, palanga, vinç, gemi vinci, maçuna, toprak maden, cevher taşıma, kazma, sıkıştırma işlerinde kullanılan makineleri kapsamaktadır" şeklinde açıklamalar yapılmıştır.
- (27) Kurulun bir devralma işlemini değerlendirdiği kararında⁷ ise, inşaat ekipmanları pazarı şeklinde bir tanımlama temelinde işlem taraflarının faaliyetlerinin (i) ekskavatör ve (ii) yükleyici alt segmentlerinde yatay olarak örtüştüğü tespiti yapılmıştır.
- (28) Diğer yandan İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'un 20. paragrafında "*Ancak inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir.*" ifadeleri yer almaktadır. Bu çerçevede, dosya kapsamındaki tespit ve değerlendirmeler "iş ve inşaat makineleri" ekseninde yapılmakla birlikte, kesin bir ilgili ürün pazarı tanımı yapılmamıştır.

G.4.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (29) Bildirim konusu işlem, Türkiye genelinde uygulamaya konulacak olup bilgi değişiminin konusu ürünler açısından giriş koşulları, tedarik kaynakları ile dağıtım ve pazar koşullarının bölgesel farklılıklar göstermemesi nedeniyle, ilgili coğrafi pazar "*Türkiye*" olarak tanımlanmıştır.

⁶ Uzun dönem kiralama adetleri otuz günün üzerinde bir süreyle kiralamaya konu olan iş ve inşaat makinalarının kiralama adetlerini ifade ederken; kısa dönem kiralama adetleri otuz günden daha az bir süreyle kiralanan makinaların adetlerini ifade etmektedir.

⁷ 01.04.2021 tarihli ve 21-18/221-93 sayılı Kurul kararı.

G.5. İMDER ile Yapılan Görüşme

(30) İMDER temsilcileri ve yetkileri ile 01.12.2021 tarihinde çevrimiçi yapılan görüşmede özetle;

- İş ve inşaat makinaları sektörünün otomotiv sektörüne benzeyen bir yapıya sahip olduğu, üretici ve distribütörler tarafından üretilen ürünleri kapsadığı, söz konusu ürünlerde kullanılan ataşmanlar sayesinde ürünün özelliğinin değişebildiği, iş ve inşaat makinaları sektöründe de otomotiv sektörüne paralel olarak iş makinalarının taşıdıkları yük, kapasite, kullanım amaçlarına göre iş ve inşaat makinalarının kullanım alanlarının değişebildiği, dolayısıyla makinalarda kullanılan ataşmanlara göre makinaların kullanım alanlarının farklılaşabildiği,
- İş makinaları sektörünün bayi ağı yapılanmasına sahip ve marka içi rekabetin olduğu, ithalat ve ihracatın olduğu, distribütörlerin pazara kolaylıkla girebildiği, giriş engellerinin olmadığı bir pazar yapısına sahip olduğu,
- İMDER'in, Otomotiv Distribütörleri Derneği (ODD), Otomotiv Sanayi Derneği (OSD), Otomotiv Yetkili Satıcıları Derneği (OYDER) gibi derneklerin bir birleşimi şeklinde hem üretici, hem distribütör hem de yedek parça hizmeti sağlayan teşebbüsleri bir arada toplayan bir dernek olduğu,
- İMDER tarafından paylaşılacak verilerin Türkiye genelinde sadece geçmişe yönelik adet verisi ile sınırlı olacağı,
- Paylaşılan verilerin pazarın mevcut gidişatının belirlenebilmesi ve bu doğrultuda teşebbüslerin faaliyet ve yatırımlarına yön vermesine yardımcı olunabilmesi amacını taşıdığı,
- Paylaşım konu bilgileri sektör bazında paylaşabilecek TÜİK gibi bir Kurum bulunmadığı, bu alanda bu verileri sağlayabilecek tek birliğin İMDER olduğu, bu sebeple bilgi paylaşımının önem arz ettiği,
- İMDER tarafından sağlanacak bir diğer raporun il bazında düzenleneceği, il bazında düzenlemesi planlanan raporun, ilgili ile yönelik talebi görebilmek, müşterileri satışın yapıldığı en yakın yere yönlendirebilmek noktasında önem arz ettiği,
- İMDER tarafından sağlanacak satış verilerinin geleceğe öngörü sağlamayacağı,
- Üretici ve distribütörler tarafından doğrudan kiralama yapılabildiği, kiralama verilerinin pazarın ihtiyacını ve potansiyelini tespit etmek açısından gerekli olduğu, İMDER tarafından paylaşılacak raporda finansal kiralamacılar tarafından yapılacak kiralamalara ait verilerin sağlanmayacağı,
- Geçmiş aydaki verilerin paylaşılmasının pazarın yapısını gösterebilmek ve uzun dönemli planlamalara müdahale edebilmesini sağlamak noktasında önem arz ettiği, pazarın değişken yapısının aylık veri paylaşılmasını gerektirdiği,
- Paylaşılan verilerin rekabeti kısıtlayacak şekilde geleceğe yönelik bir öngörü oluşturmadığı, sektörün talebinin görülmesini sağladığı

hususları ifade edilmiştir.

G.6. Değerlendirme

- (31) Bildirim konusunu, İMDER üyesi teşebbüslere ait iş ve inşaat makinalarının satış adedi ve kiralama adedi bilgilerinin, grup, sınıf, nitelik alt kırılımlarında toplulaştırılarak AMATİS aracılığıyla paylaşılması oluşturmaktadır. Bildirime konu uygulamanın esasının teşebbüsler arasındaki bilgi değişimi olması nedeniyle öncelikle rekabet hukuku kapsamında bilgi değişimine ilişkin genel çerçeveye ve mevcut başvuruya benzer nitelikteki geçmiş Kurul kararlarındaki yaklaşıma yer verilmektedir.

G.6.1 Bilgi Paylaşımına İlişkin Genel Çerçeve

- (32) Rakipler arası bilgi değişiminin ihlal niteliğinin belirlenmesi rekabet hukukundaki tartışmalı alanlardan birisini oluşturmaktadır. Zira bilgi değişimi, rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurabileceği gibi, teşebbüslerin ve tüketicilerin daha etkin karar almalarına imkân tanıma potansiyeline de sahiptir. Teşebbüsler arasındaki bilgi değişimi, çeşitli etkinlik kazanımları ortaya çıkarabilmektedir. Örneğin bilgi değişimi, taraflar arasında bilgi asimetrisi sorununu ortadan kaldırmaktadır. Ayrıca, teşebbüslerin, kendilerini rakipleriyle kıyaslamalarına imkân sağlayarak etkinliklerini arttırabilmektedir. Bunun yanı sıra, bilgi paylaşımı, teşebbüslerin, stoklarını azaltmasına, kolay bozulabilen ürünlerini tüketicilere daha hızlı ulaştırmasına ya da talebin istikrarsızlığından kaynaklanan maliyetlerini düşürmesine de yardımcı olabilmektedir. Araştırma maliyetleri azalan ve seçenekleri artan tüketiciler bu durumdan doğrudan fayda sağlayabilmektedir⁸.
- (33) Ancak, bilgi paylaşımı özellikle, teşebbüslerin, rakiplerinin pazar stratejileri hakkında bilgi sahibi olmalarını sağladığı durumlarda rekabetin kısıtlanmasına neden olabilmektedir. Bu tür bilgi değişimleri pazardaki geleceğe ilişkin belirsizlikleri azaltarak piyasanın öngörülebilirliğini arttırmakta, bu da nihayetinde teşebbüsler arasında koordinasyona yol açabilmektedir. Hatta rakipler arası bilgi değişimi, tarafların birbirlerinin faaliyetlerini kontrol etme aracı olarak kullanılmak suretiyle fiyat tespiti, arz kısıtı gibi üst anlaşmaların delili olarak kabul edilebilmektedir⁹.
- (34) Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz'un (Kılavuz) 58. paragrafında, "bilgi değişiminin rekabet üzerindeki olası etkileri, her somut olayın kendine has özellikleri bağlamında incelenmelidir"¹⁰ açıklamasına yer verilmiştir. Bilgi değişiminin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti kısıtlama etkisinin bulunması için, fiyat, üretim miktarı, ürün kalitesi, ürün çeşitliliği ya da inovasyon gibi rekabet parametrelerinden en az biri üzerinde olumsuz etki doğurabilecek nitelikte olması gerekmektedir. Bilgi değişiminin rekabet üzerindeki etkisi; pazarın yoğunlaşma derecesi, şeffaflığı, istikrarı, karmaşıklığı ve pazardaki teşebbüslerin benzerliği (simetri) gibi pazarın yapısına ilişkin unsurlar ile pazarı rakipler arası koordinasyona elverişli hale getirebilmesi nedeniyle paylaşılan bilginin niteliğine bağlıdır¹¹.
- (35) Pazarın özellikleri bakımından öncelikle pazarın şeffaflığı ele alındığında bilgi değişimi şeffaflığı artırarak, fiyat, miktar, talep, maliyetler gibi rekabete duyarlı unsurlara ilişkin belirsizlikleri azaltabilmektedir. Bu durumda yeterince şeffaf pazarlarda teşebbüsler

⁸ Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz, Para. 42.

⁹ 08.02.2002 tarih ve 02-07/57-26 sayılı *Gübre* kararı, 06.09.2002 tarih ve 02-53/685-278 sayılı *Yonga Levha* kararı, 24.02.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı *Seramik* kararı.

¹⁰ Kılavuz'un 56.vd. paragraflarına göre, piyasada rekabeti kısıtlama amacıyla yapılan her türlü bilgi değişiminin, etkisine bakılmaksızın rekabeti kısıtladığı kabul edilir. Bilgi değişiminin rekabeti kısıtlama amacı olup olmadığının değerlendirilmesinde bilgi değişiminin, doğası gereği rekabetin kısıtlanmasına yol açıp açmayacağı değerlendirilecektir. Geleceğe yönelik planlara ilişkin bir bilgi değişiminin amaç yönünden rekabeti kısıtlama ihtimali, mevcut verilerin değişimine kıyasla daha fazladır.

¹¹ Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz, Para. 43.

işbirlikçi sonuca daha kolay ulaşabilecektir. Bilgi değişimi öncesinde pazarın şeffaflık düzeyi ne kadar düşükse, bilgi değişiminin rekabeti bozucu etkisi o kadar yüksek olacaktır. Pazarın şeffaf hale gelmesine fazla katkıda bulunmayan bir bilgi değişiminin rekabeti kısıtlama olasılığı, pazardaki şeffaflığı önemli ölçüde artıran bir bilgi değişimine kıyasla daha düşüktür. Dolayısıyla, pazarın bilgi değişimi öncesi ve sonrasındaki şeffaflık düzeyi ile bilgi değişiminin bu düzeyi nasıl değiştirdiği, bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etki doğurma olasılığının belirleyici unsurudur. Bu bağlamda dikkat edilmesi gereken nokta, teşebbüslerin mevcut bilgiyi, rakiplerinin davranışlarını öngörmek için ne ölçüde kullanabileceğinin belirlenmesidir.

- (36) Pazarın yapısına ilişkin diğer önemli bir unsur pazarın yoğunlaşma derecesidir. Dar oligopollerde, az sayıda teşebbüsün koordinasyon koşulları konusunda uzlaşmasının ve anlaşmadan sapmaların izlenmesinin kolay olması nedeniyle işbirlikçi sonuçların gerçekleşme olasılığı daha yüksektir. Dolayısıyla, dar oligopollerde, bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açma olasılığı, diğer oligopollere kıyasla daha fazladır.
- (37) Öte yandan teşebbüslerin, karmaşık bir pazar yapısında, işbirlikçi sonuca ulaşmaları daha zor olup işbirlikçi sonuçların ortaya çıkma olasılığı, arz ve talep koşullarının görece daha az değişken olduğu, diğer bir deyişle istikrarlı olduğu pazarlarda daha yüksektir. Yine teşebbüslerin maliyetler, talep, pazar payları, ürün yelpazesi, kapasite gibi açılardan benzer olduğu simetrik pazar yapılarında, teşebbüslerin rekabetçi güdüleri de benzer olacağından, bilgi değişimi teşebbüsler arası koordinasyon ihtimalini artırmaktadır.
- (38) Diğer yandan konuya bilginin niteliği bakımından yaklaşıldığında öncelikle değişilen bilginin rekabete duyarlı (stratejik) bilgi olup olmadığının değerlendirilmesi önem taşımaktadır. Pazardaki belirsizliği azaltan stratejik verilerin rakipler arasında değişiminin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamına girmesi, başka türlü bilgilerin değişimine kıyasla daha muhtemeldir. Genel olarak fiyata, miktara, müşterilere, maliyetlere, cirolara, satışlara, alımlara, kapasiteye, ürün niteliklerine, pazarlama planlarına, risklere, yatırımlara, teknolojilere, AR-GE programlarına ilişkin ve benzeri bilgilerin rekabete duyarlı olduğu kabul edilmekte ve bu tür verilerin paylaşılması, tarafların rekabetçi güdülerinin azaltılması suretiyle rekabeti kısıtlayıcı etkiler doğurabilmektedir. Öte yandan, verilerin stratejik açıdan önemi, bilgi değişiminin sıklığı ve pazarı kapsama derecesi ile verilerin toplulaştırılmış olup olmadığı ve güncelliği gibi faktörlere de bağlıdır. Bilgi ticari sır olmaktan uzaklaşıp kamuya mal olacak bir bilgi niteliği taşıdığından, bireysel özellik taşımak yerine toplulaştırılmış olduğunda, geleceğe yönelik olmayıp geçmiş verilere dayandığında rekabeti bozucu etkilerinin sınırlı olduğu kabul edilmektedir. Bilgi değişiminin sıklıkla gerçekleşmesi piyasadaki teşebbüslerin bu bilgilere göre davranışlarını değiştirmesini kolaylaştıracağından bilginin değişim sıklığı da değerlendirmede dikkate alınmaktadır.
- (39) Bu çerçevede önemli olan husus değişilen bilgi sayesinde rakiplerin birbirlerinin gelecekteki faaliyetlerine ilişkin tahmin yapma ihtimalinin nasıl etkilendiğidir. Herhangi bir teşebbüsün bireysel verilerinin tespitini yeterince güçleştirecek şekilde toplulaştırılmış verilerin değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkilere neden olma olasılığı, teşebbüs bazındaki verilerin değişimine kıyasla çok daha düşüktür. Satış, kapasite verileri ya da girdi ve bileşen maliyetleri gibi verilerin bir meslek birliği ya da pazar araştırma şirketi tarafından toplanması ve toplulaştırılmış halde yayımlanması, sektörün ekonomik durumuna ışık tutacağından, tedarikçilerin ve müşterilerin yararına olabilir. Verilerin bu şekilde toplanması ve yayımlanması, pazardaki teşebbüslerin bilgiye dayalı tercihler yaparak, stratejilerini pazar koşullarına etkin bir şekilde uyarlamalarını sağlar. Genel olarak, yoğunlaşmış bir oligopol söz konusu değilse,

toplulaştırılmış verilerin değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açma olasılığı düşüktür.

- (40) Bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkileri bakımından verinin güncelliği önemli bir faktördür. Geçmiş tarihli verilerin değişiminin rekabeti kısıtlama olasılığı, güncel ve geleceğe yönelik verilerin değişimine kıyasla daha düşüktür. Verinin rekabeti bozma riski taşımaması için ne kadar eski olması gerektiğine dair belirlenmiş bir eşik yoktur. Bu eşik, verinin niteliğine, toplulaştırılmış olup olmamasına, bilgi değişiminin sıklığına ve ilgili pazarın istikrarı ile şeffaflığı gibi özelliklere bağlıdır. Sık aralıklarla yapılan bilgi değişimleri, teşebbüslerin pazarda ortak bir anlayışa ulaşmasını ve anlaşmadan sapmaların izlenmesini kolaylaştırarak, işbirlikçi sonuç riskini artırır. Ancak, bilgi değişiminin hangi sıklıkla yapıldığında işbirlikçi sonuca sebebiyet vereceği, verinin niteliği, güncelliği ve toplulaştırılmış olup olmaması gibi unsurlara bağlıdır.
- (41) Bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkileri değerlendirilirken, bilgi değişiminde bulunan teşebbüslerin ilgili pazarı kapsama derecesi de dikkate alınmaktadır. Zira bilgi değişimi pazardaki teşebbüslerin birçoğunu kapsıyorsa, yukarıda anılan risklerin gerçekleşme olasılığı arttığı gibi, bilgi değişiminin tarafı olmayan rakiplerin bilgi değişiminde bulunan teşebbüslerin rekabeti bozucu davranışlarını sınırlama potansiyeli de azalmaktadır.
- (42) Bilgi değişiminin değerlendirilmesi bakımından dikkat edilmesi gereken son unsur değişilen bilgilerin ve bilgi değişiminin kamuya açık olup olmamasıdır. Gerçek anlamda kamuya açık bilgilerin değişiminin genellikle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal teşkil etmesi beklenmez. Gerçek anlamda kamuya açık bilgiler, bilgiye erişim maliyetleri bakımından bütün rakipler ve müşterilerce aynı derecede erişilebilir olan bilgilerdir. Öte yandan bilgi değişiminin gerçek anlamda kamuya açık bir şekilde yapılması, bilgi değişiminin işbirlikçi etkilerinin diğer teşebbüsler, potansiyel rakipler ve müşteriler tarafından sınırlanabildiği ölçüde, pazardaki rekabetin bozulması olasılığını azaltabilir.
- (43) Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Federal Ticaret Komisyonu'nun¹² (FTC) rakipler arası işbirliklerine yönelik rehberinde (FTC Rehberi) rakipler arası bilgi değişimi/paylaşımında rekabete ilişkin endişelerin paylaşılan bilginin niteliğine bağlı olduğu belirtilmekte, paylaşılan bilgilerin güncel, bireysel ve fiyat, maliyet, çıktı ve stratejik planlara ilişkin olmasının rekabeti sınırlayabileceği ancak verilerin bireysel bilgilerin anlaşılmayacağı şekilde toplu olması halinde endişe doğurmayacağı ifade edilmektedir. Bilgi paylaşımına ilişkin olarak FTC makul bilgi değişiminden kaynaklanan şeffaflık sayesinde teşebbüslerin daha etkin rekabet edebileceğini; bunun da daha iyi ürünlerin daha düşük fiyatlara sunulmasını sağlayarak tüketicileri faydalandırabileceğini belirtmektedir¹³. Makul seviyede bilgi değişimini tanımlarken en az üç ay olmak üzere geçmişe yönelik olması, en az 5 katılımcı verisi içerecek ve hiçbir teşebbüsün toplam verinin %25'inden fazlasını sağlamayacağı şekilde toplulaştırılmış olması, üçüncü taraf veya ticaret birliği tarafından yönetilmesi halinde stratejik veri değişimi sayılmayacağı, teknik bilgi içeren ve kendisi stratejik bilgi olmayan nitelikte bilgilerin paylaşımının da rekabeti sınırlamayacağı ifade edilmektedir. Hiçbir bilgi değişiminin rakipler arasında fiyatları veya miktarı belirleme sonucunu amaçlamıyor ve doğurmuyor olması gerekmektedir.

¹² https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/public_events/joint-venture-hearings-antitrust-guidelines-collaboration-among-competitors/ftcdojguidelines-2.pdf (Son Erişim: 23.03.2022).

¹³ <https://www.ftc.gov/news-events/blogs/competition-matters/2014/12/information-exchange-be-reasonable> (Son Erişim: 23.03.2022).

- (44) Avrupa Komisyonu'nun (Komisyon) 2011 tarihli Yatay İşbirliği Anlaşmalarına İlişkin Rehberi'nde de sadece bilgi paylaşımını amaçlayan anlaşmalar olabileceği, rekabetin unsurlarından fiyat, indirimler ve zamlar, müşteri listesi, üretim/satış miktarları, ciro, kapasiteler, ürün kalitesi, planlar, ürün geliştirme vb. araştırmalar ve sonuçları üzerine bilgi paylaşımının rekabet üzerine olumsuz etki doğurabilecek stratejik bilgi niteliğinde olduğu, bu bilgilerden de en önemlisinin fiyat ve miktar olduğu ancak söz konusu bilgilerin toplulaştırılma, değişim sıklığı ve bilginin yaşına bağlı olarak stratejik anlamda değerini kaybettiği ifade olunmaktadır. Bu kapsamda;
- Anlaşmanın pazarın ne kadarını kapladığı,
 - Verilerin toplulaştırılması (sıkı oligopol değilse toplulaştırılmış verilerin paylaşımı sorun doğurmayacaktır),
 - Verilerin güncel olmaması (Örnek olarak 1 yaşından küçük verilerin güncel sayılabileceği belirtilmektedir (IV/31.370 sayılı, IV/36.069 sayılı Komisyon kararları)
 - Bilgi değişiminin sıklığı,
 - Bilginin kamuya açık olup olmadığı

hususlarının değerlendirileceği ifade edilmektedir.

- (45) Yukarıda yer verilen bilgilere paralel olarak Kurulun bilgi değişimini ele aldığı kararlarının bir kısmına aşağıda yer verilmektedir.

G.6.2 Bilgi Değişimine İlişkin Kurul Kararları

- (46) Bu başlık altında, bildirim konu işleme paylaşılması öngörülen veriler ile benzer veri paylaşımlarını içeren kararlara yer verilmiştir.
- (47) Kurulun Otomotiv Distribütörleri Derneği (ODD) kararında¹⁴, teşebbüs birliğinin internet sitesinin yapımı ve anılan site aracılığıyla çeşitli istatistiklerin paylaşılmasına yönelik alınan Dernek kararına menfi tespit belgesi verilmesi talebi değerlendirilmiştir. Anılan kararda söz konusu sitede yayımlanacak verilerin, markaların yeni otomobil ve hafif ticari araçlara ilişkin yıllık ve aylık bazda toplam satış ve ithalat miktarları, pazar payı verileri, marka bazında yıllık ve aylık bazda yerli-ithal dağılımı olduğu görülmektedir. Söz konusu başvuruya, yayımlanacak verilerin arasında markaların farklı ürün segmentlerinde gerçekleştirdikleri ayrıntılı satış fiyatı ve miktarları ile pazar payı bilgisinin bulunmaması, verilerin bölge ve il bazında ayrıntılara yer verilmeden ülke genelinde toplulaştırılmış olması ve pazarın özelliklerinden hareketle anılan bilgi paylaşımının rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açma potansiyelinden uzak olduğu tespiti çerçevesinde menfi tespit belgesi verilmesine karar verilmiştir.
- (48) Kurulun ODD'ye ilişkin ikinci menfi tespit/muafiyet kararı¹⁵, otomotiv piyasasına yönelik birtakım istatistik bilgi ve pazara ilişkin analizlerin, ODD internet sitesi, ODD veri tabanı ve hazırlanan raporlar aracılığıyla yayımlanmasına ilişkindir. Söz konusu kararda, 2004 tarihli karar kapsamında yer alan verilerin paylaşılmasında bir sakınca olmadığı; il bazında ayrıştırılmış veriler, lansman bilgileri ve markaların filo satış rakamlarının paylaşılmasının pazardaki şeffaflığı arttırarak rakip davranışların tahminini kolaylaştıran ve koordinasyon riski yaratan bilgiler olduğu; bununla birlikte, il bazındaki verilerin kümülatif olması, lansman bilgilerinde fiyat stratejisi (tavsiye veya nihai fiyat bilgisi yahut indirim, kampanya vb. bilgiler), satış stratejisi, hedef, stok ve arz miktarı gibi stratejik bilgilerin yer almaması ve filo satış rakamlarına ilişkin bilgilerde alıcıların unvanlarının yer almaması koşuluyla bu verilerin yayınlanmasına

¹⁴ 15.04.2004 tarih ve 04-26/287-65 sayılı Kurul kararı.

¹⁵ 14.07.2011 tarih ve 11-43/916-285 sayılı Kurul kararı.

bireysel muafiyet tanınabileceği belirtilmektedir. Kararda ayrıca Otomotiv Distribütörlerine yönelik olarak yürütülen soruşturma sonucunda alınan kararda¹⁶ yer alan, başta fiyat stratejisi olmak üzere satış stratejisi, hedef ve stok gibi bilgilerin paylaşımının koordinasyona ve rekabeti sınırlayıcı etkiye yol açtığı tespitine de yer verilmektedir.

- (49) Kurulun Otomotiv Sanayicileri Derneği (OSD) kararında¹⁷, “OSD tarafından, aylık olarak hafif ticari araçlar (otomobil, kamyonet ve minibüs), kamyon, otobüs, midibüs ve traktör başlıkları altında “kapasite ve kapasite kullanım oranı” bilgilerinin paylaşılması planlanmaktadır. Bu bilgilerin, firma ve model belirtilmeksizin Türkiye toplamı olarak paylaşılacağı anlaşıldığından, mevcut haliyle koordinasyon riski taşımadığı ve bu sebeple bu paylaşımlara menfi tespit belgesi verilmesi gerektiği” sonucuna ulaşılmıştır. Firma ve model belirtilmeksizin aylık üretim miktarlarının belirli araç türleri bakımından paylaşılmasının da aynı kapsamda değerlendirilebileceğine yer verilen kararda, söz konusu bilgilerin firma ve model bazında paylaşılması talebine ise bireysel muafiyet tanınamayacağı sonucuna ulaşılmıştır. OSD kararında maliyetlere ilişkin verilerin firma bazında paylaşılması talebine ilişkin olarak ise aşağıdaki değerlendirmelere yer verilmektedir:

“Otomotiv sanayi firmalarının yan sanayiye ve hammaddeye yaptıkları ödemeler ile ödenen vergi ve ücretlerin firma bazında paylaşılması, motorlu taşıtların üretim veya dağıtımında herhangi bir gelişme ve iyileşme ya da ekonomik veya teknik gelişmeye yol açmamaktadır. Ayrıca sözü edilen bilgi değişiminin teşebbüslerin fiyata etki eden önemli değişkenlerden olan maliyet bilgilerinin paylaşılması anlamına geleceği, bu nedenle de pazardaki bir fiyat koordinasyonunun kolaylaştırıcı unsuru olacağı değerlendirilmektedir.”

- (50) Kurulun bir diğer teşebbüs birliği olan Petrol Sanayi Derneği (PETDER) hakkında aldığı üç karar mevcuttur. Kurul PETDER-I kararında¹⁸, akaryakıt, madeni yağ ve LPG konularında pazar gelişimlerinin takip edilmesi ve endüstri büyüklükleri hakkında bilgilerin oluşturulması amacıyla yapmakta olduğu çalışmalara menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talebi incelenmiştir. Anılan kararda bilgi değişimine konu husus spesifik olarak akaryakıt, madeni yağ ve LPG alanlarında faaliyet gösteren teşebbüslerin aylık bazdaki satış miktarları olup, bu satışların fiilen gerçekleştiği ayın tamamlanmasını takip eden ay içinde ülke satışları toplamı olarak ve teşebbüs bazında PETDER internet sitesinde veya elektronik ortamda yayımlanması öngörülmüştür. Kararda, çalışmanın konusunu oluşturan verilerden bir kısmının zaten Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından yayımlanan veriler olması, verilerin fiyata yönelik olmaması ve bildirim konusu pazarın özellikleri dikkate alınarak “geçmişe dönük satış miktarlarının bilinmesinin kısa dönemli koordinasyonlar için elverişli bir araç olmadığı” değerlendirilmesiyle birlikte söz konusu teşebbüs birliği kararına menfi tespit belgesi verilmiştir.
- (51) Kurulun PETDER-II kararının¹⁹ konusunu ise PETDER veya bağımsız bir araştırma kuruluşu tarafından haftalık ya da aylık olarak akaryakıt ve LPG piyasasında teşebbüslerin satış verilerinin dâhil olduğu bazı bilgilerin toplulaştırma olmaksızın derlenmesine ve değerlendirmeler ile kamuoyuyla paylaşılmasına menfi tespit belgesi verilmesi ya da muafiyet tanınması oluşturmaktadır. Kararda özellikle söz konusu uygulamanın pazardaki şeffaflığı ne kadar attıracağı konusu üzerinde durulmuş, ilgili

¹⁶ 18.04.2011 tarih ve 11-24/464-139 sayılı Kurul kararı.

¹⁷ 20.09.2012 tarih ve 12-44/1350-455 sayılı Kurul kararı.

¹⁸ 20.09.2007 tarih ve 07-76/907-345 sayılı Kurul kararı.

¹⁹ 22.09.2011 tarih ve 11-48/1215-428 sayılı Kurul kararı.

pazarların gerek EPDK'nın uygulamaları gerekse mevzuattan kaynaklanan yükümlülükler nedeniyle aşırı derecede şeffaflaşmış bir yapı arz etmeleri ve anılan pazarlarda bilgiye erişimin son derece kolay ve maliyetsiz olmasından hareketle anılan uygulamanın rekabeti sınırlamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

- (52) Kurul PETDER-III kararında²⁰ ise teşebbüs birliğine PETDER-I kararı ile verilmiş olan menfi tespit belgesinin geri alınıp alınmaması hususu değerlendirilmiştir. Söz konusu kararda;

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

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

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

değerlendirmesi yer almaktadır. Bu bağlamda, menfi tespit belgesinin kapsamının *“Teşebbüslerin her bir aya ilişkin bireysel satış verileri ve pazar paylarının aynı koşullarda toplanarak EPDK tarafından yayımlanan verilere ve ayrıntıya paralel şekilde “benzin, motorin, fuel-oil türleri ve diğer” kalemleri halinde ve yine EPDK ile aynı gecikme ile yayımlanması”* şeklinde belirlenmesine karar verilmiştir. Dolayısıyla ilgili Karar'da önceki PETDER kararlarından farklı olarak gerek verilerin toplulaştırılmasına gerekse de paylaşım sıklığına ilişkin düzenlemelere gidildiği görülmektedir.

- (53) Kurulun Türkiye Likit Petrol Gazcılar Derneği (TLPGD) kararında²¹, menfi tespit/muafiyet başvurusuna konu edilen talep kapsamında LPG sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin tüplü, dökme ve otogaz kategorilerindeki toplam satış rakamlarının aylık olarak toplanmasının planlandığı; bu çerçevede anılan ürünlere ilişkin olarak geçmiş bir ayın üretim ve satış bilgilerinin toplanacağı ve bu bilgilerin izleyen bir sonraki ay içinde üyelerle ve talep halinde diğer sektör kuruluşları ve gerekli görülmesi halinde kamuoyuyla paylaşılacağı hususlarına yer verildiği anlaşılmaktadır. Kararda TLPGD tarafından, toplanacak bilgilerin esas itibarıyla EPDK tarafından da üçer aylık dönemlerde toplanmakta ve yayımlanmakta olduğu; 2011 yılı

²⁰ 21.11.2013 tarih ve 13-64/904-384 sayılı Kurul kararı.

²¹ 04.07.2012 tarih ve 12-36/1042-330 sayılı Kurul kararı.

Ağustos ayından itibaren ise söz konusu bilgilerin EPDK tarafından aylık olarak yayımlanmaya başlanıldığı; bu bakımdan sektörün düzenleyici otoritesi tarafından da yayımlanan söz konusu bilgilerin kamuya açık nitelikte olduğu ifade edilmektedir. Bununla birlikte kararda gerek tüplü gerekse dökme LPG pazarlarının yüksek derecede yoğunlaşmış bir yapı arz ettikleri, otogaz LPG pazarındaki yoğunlaşma oranının ise görece düşük kaldığı belirtildikten sonra 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında şu değerlendirmelere yer verilmiştir:

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

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

*“Dosya konusu bilgi paylaşımı sayesinde teşebbüslerin, pazardaki toplam talep düzeylerine, endüstrinin büyüklüğüne ve kendilerinin pazardaki konumlarına yönelik olarak bilgi sahibi olacakları, bu çerçevede üretim, satış ve dağıtım planlamalarını iyileştirerek etkinlik kazanımları sağlayabilecekleri düşünülebilir. **Ancak bu tür bir etkinlik artışının sağlanabilmesi için, pazar genelinde toplulaştırılmış verilerin paylaşılması pekâlâ yeterlidir.** Hal böyleyken oldukça güncel nitelikteki, bireysel firma üretim ve satış verilerinin teşebbüsler arasında değişimi, beklenen etkinliğin sağlanması için kaçınılmaz nitelikte değildir. Öte yandan, veri toplama ve derleme işlemlerinin bağımsız üçüncü kuruluşlar eliyle yürütülmesi yerine bu işi TLPGD'nin üstlenmesi de rekabeti olumsuz etkileyebilecektir. Üstelik ilgili piyasanın yapısı, değişime konu edilmesi planlanan bilgilerin niteliği ve söz konusu bilgi değişiminin uygulama şekli dikkate alındığında, bildirim konu uygulamanın, ilgili pazarlardaki rekabetin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a) ve (b) bentlerinde sayılan türden faydaların elde edilebilmesi için gerekenden daha fazla sınırlandırılmasına yol açabilecek nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.”*

- (55) Kurulun *Boya Sanayicileri Derneği* (BOSAD) kararında²² ise, BOSAD'a üye teşebbüslerin tonaj (iç satış miktarları) ve ciro bilgilerinin, geçmiş döneme ait üç aylık

²² 26.06.2012 tarih ve 12-35/984-301 sayılı Kurul kararı.

ve yıllık sektörel toplam ciro ve satış miktarı olarak kümülatif bir Türkiye verisi olarak teşebbüs isimlerini belirtmeden, bölgesel olarak ayırmadan, toplam sektör verisi şeklinde bağımsız bir denetim kuruluşu ile gizlilik anlaşması çerçevesinde paylaşılmasına ilişkin talep değerlendirilmiştir. Kurul, pazara giriş engellerinin ve dağıtım kanallarında kısıtlamanın mevcut olmadığını değerlendirdiği boya ürünleri pazarında, bağımsız denetim kuruluşunun varlığı, verilerin kümülatif olması, kamuyla paylaşım ve boya pazarında faaliyet gösteren hiçbir teşebbüsün dışarıda kalmaması hususlarını da dikkate alarak bilgi değişimine muafiyet tanınabileceği sonucuna ulaşmıştır.

- (56) Kurulun, *Bankalararası Kart Merkezi* (BKM) tarafından BKM Online üzerinden üye banka bazında aylık işlem adet ve tutarlarının (kart sayısı/adetleri, işyeri sayısı/adetleri ve e-ticaret işlem tutarları gibi) paylaşılması uygulaması hakkındaki kararında²³ ise verilerin ait olduğu dönemden **en az bir çeyrek dönem (üç ay) sonrasında** üyeler ile paylaşılmasına 5 yıl süre ile muafiyet tanınmış, ilgili kararın karşı oyunda ise bilginin paylaşılmasına ilişkin sürenin altı ay olarak belirlenmesi gerektiğine ilişkin bir görüşe yer verilmiştir. Kararda üyeler bazında paylaşılacak veriler ile ilgili olarak, söz konusu verilerin konsolide olmaması, stratejik nitelikte olmaları, yakın geçmişe ait olması, paylaşımın sürekliliği, pazarın durağan yapısı rekabeti olumsuz etkileyecek faktörler olarak sayılmış; pazardaki oyuncu sayısının yüksekliği, yoğunlaşma oranının görece düşük olması, fiyat, maliyet, yatırım, teknoloji, AR-GE gibi bilgilere yer verilmemesi, bankacılık hizmetlerinin tamamını kapsamaması, bilgi paylaşım platformunun tüm bankalara açık olması, bankaların sistemden ayrılmasının önünde herhangi bir engel olmaması ve bilgilerin geleceğe dönük olmamasına ise riski azaltan unsurlar olarak yer verilmiştir. Neticede yapılan muafiyet değerlendirmesinde, son kullanıcıya (kart hamili) ilişkin ciro ve adet/miktar verilerinin üyeler arasında paylaşımının görece risksiz olduğu, üye işyerlerine ilişkin miktar/adet/tutar ve ciro bazlı verilerin paylaşımının ise üç aylık bir gecikme ile riskinin azaltılacağı kanaatinden hareketle söz konusu bilgi paylaşımına 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınmasının uygun olacağına karar verilmiştir.
- (57) Mercedes-Benz Türk Yetkili Satıcıları ve Servisleri Derneği tarafından üye teşebbüslerin motorlu taşıt satışlarına ve satış sonrası hizmetlerine ilişkin bilgilerinin toplanmasına ve yayımlanmasına yönelik Kurul kararında²⁴ ise, aylık araç satış adetlerinin **bayi bazında** model alt kırılımı olmaksızın binek, hafif ticari, otobüs ve kamyon kırılımları altında paylaşılmasına menfi tespit belgesi vermiştir. Bununla birlikte satış sonrası hizmetlere ilişkin olarak "Mekanik" ve "Kaporta" gruplaması altında araç giriş sayısı ve araç girişi başına yedek parça satışına ilişkin verilerin bayi bazında paylaşılmasına, içerdiği rekabeti kısıtlayıcı etkiler nedeniyle, 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceğine, yedek parça satışına ilişkin verilerin paylaşımına eşdeğer parça kullanımını sınırlayacak bir denetim mekanizması olarak kullanılma riskinden ötürü bireysel muafiyet de tanınamayacağına, araç giriş sayısına ilişkin bilgi paylaşımına ise **üçer aylık kümülatif olması ve alt kırılım içermemesi koşulu ile** bireysel muafiyet tanınmasına karar verilmiştir. Kurul üç aylık dönemler itibarıyla kümülatif olarak **her bir yetkili servisin** araç giriş adedi bilgisinin paylaşılmasının, teşebbüslerin pazardaki konumlarını görmelerine ve ticari kararlarını daha rasyonel bir biçimde almalarına olanak sağlayacağı değerlendirilmesinde bulunmuştur.

²³ 25.06.2014 tarih ve 14-22/433-196 sayılı Kurul kararı.

²⁴ 06.10.2015 tarihli ve 15-37/582-202 sayılı Kurul kararı.

- (58) Satış-miktar verilerinin bilgi paylaşımına konu olduğu Kurul kararlarından son olarak Türkiye Seramik Federasyonu (SERFED) kararında²⁵ ise, stratejik bilgi kapsamında olan özellikle maliyet, satış, üretim ve kapasite verilerinin stratejik niteliğini azaltacak şekilde yeterince toplulaştırılmadan ve eskitilmeden paylaşılmasının rekabeti kısıtlayacağı, pazarın yapısı nedeniyle mal ve hizmetlerin alım ya da satım fiyatını oluşturan maliyetler ile alım satım miktarlarının kontrolüne ve piyasa dışında belirlenmesine yol açabileceği sonucuna ulaşılmıştır.

G.6.3 19.11.2020 Tarih ve 20-50/688-302 Sayılı İMDER Kararı

- (59) Bu bölümde, İMDER'in üyeleriyle paylaşılan ve/veya paylaşılması öngörülen raporlara menfi tespit verilmesi ya da muafiyet tanınması talebini içeren daha önceki, 24.01.2020 tarihli başvurusunun değerlendirildiği, 19.11.2020 tarih ve 20-50/688-302 sayılı Kurul kararına değinilmiştir.
- (60) Başvuru kapsamındaki raporlar, (i) yeni iş ve inşaat makinalarının satış adetleri, (ii) ikinci el iş ve inşaat makinalarının satış adetleri ve (iii) iş ve inşaat makinalarının kiralanma adetleri ile kiralamaya konu makine adetlerine ilişkin olmak üzere üç başlık altında incelenmiştir. Yeni iş ve inşaat makinalarına ilişkin satış adedi bilgilerini derleyen ve İMDER üyeleriyle paylaşılmakta olan raporlar; Aylık Rapor, Üç Aylık Rapor, Yıllık Rapor, Yıllık Genel Toplam Raporu, Karşılaştırma Raporu, Aylık Karşılaştırma Raporu ve Açıklama Girilenler Raporu olmak üzere yedi rapordan oluşmaktadır. Bununla birlikte, yeni paylaşılması öngörülen raporlar Yeni Aylık Rapor (V1), Yeni Aylık Rapor (V2) ve Yeni Üç Aylık Rapor başlıkları ile sunulmuştur.
- (61) İkinci el iş ve inşaat makinalarına ilişkin satış adedi bilgilerini derleyen ve o dönem paylaşılmakta olan Raporlar; "Dönemlik Rapor", "Karşılaştırma Raporu", "Dönemlik Karşılaştırma Raporu", "Açıklama Girilenler Raporu" ve "Sıfır Makine Karşılaştırması Raporu" olmak üzere beş adet rapordan oluşmaktadır. Bu rapordan Dönemlik Rapor'un iki versiyonu bulunmaktadır. Dönemlik Rapor'un, yeni bir versiyonunun (Yeni Dönemlik Rapor) İmderonline platformu üzerinden paylaşılması planlanmıştır.
- (62) İMDER tarafından paylaşılması öngörülen kiralamaya konu makinalara ilişkin kiralama adetlerini ve kiralamaya konu makine adedi bilgilerini derleyen raporlar, Dönemlik Kiralama Raporu (V1), Dönemlik Kiralama Raporu (V2) ve Yıllık Kiralama Raporu'ndan oluşmaktadır.
- (63) Kurul kararında menfi tespit başvurusuna yönelik olarak, bazı raporların bölge seviyesinde teşebbüs bazlı satış miktarı verilerini bazı raporların ise il bazında satış miktarı bilgisini içerdiği, aylık ve üç aylık raporda yer alması beklenen verilere kıyasla daha detaylı bilgi paylaşımlarının öngörüldüğü, her ne kadar teşebbüs temsilcisi tarafından iş ve inşaat makineleri pazarının istikrarlı yapı sergilemediği ve koordineli sonuç doğurmaya elverişli olmadığı ifade edilse de İMDER'e üye olan teşebbüslerin pazarın %95'ini teşkil ettiği dikkate alındığında başvuruya yönelik daha detaylı bir inceleme yapılması gerektiği, İMDER tarafından paylaşılacak olan veriler arasında bireysel veri olarak kabul edilebilecek teşebbüs bazlı satış miktarı verisi bulunduğu, belirtilen sebeplerle teşebbüs bazında paylaşımı öngören bildirimle ilgili olarak genel hatları itibarıyla iş ve inşaat makinelerine dair bilgi paylaşımının, menfi tespit kapsamında ele alınamayacağı değerlendirilmiştir.
- (64) Kararda muafiyet değerlendirmesine ilişkin olarak ise, başvuru konusu raporların 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a), (b) ve (c) bentlerini karşılamakla birlikte, (d) bendindeki koşulu karşılamadığı sonucuna ulaşılmıştır. Kurul kararında (d) bendi

²⁵ 20.08.2021 tarihli ve 20-38/526-234 sayılı Kurul kararı.

kapsamında yapılan değerlendirmeler sonucunda, İMDER tarafından paylaşılacak olan aylık, üç aylık, dönemlik ve karşılaştırma raporlarının birbirlerini tamamlayıcı niteliği haiz olduğu, aylık raporlarda yer verilmeyen verilere üç aylık raporlarda yer verildiği, üç aylık raporda yer verilmeyen verilere dönemlik raporlarda yer verildiği dolayısıyla üye teşebbüslerin yılın her zamanında birbirini denetleme imkân ve yetisine sahip olacağına anlaşıldığı, bu nedenle pazar her ne kadar dinamik ve karmaşık yapıya sahip olsa da paylaşılacak veriler aracılığıyla pazarın şeffaflık seviyesinin artarak teşebbüsler arası koordinasyon sonucuna yol açabileceği, bu hususların yanında, raporların teşebbüs bazlı veri paylaşımını öngörmesi, veri paylaşım sıklığı, paylaşılacak verilerin sınırlarının ve hangi amaçla toplandığının net olmaması, paylaşılacak verilerin gerçek anlamda kamuya açık veri nitelendirilmesinin mümkün olmaması, verilerin bağımsız bir araştırma şirketi tarafından değil de dernek çalışanları tarafından derlenecek olması nedenleriyle rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırladığına hükmedilmiştir.

G.6.4. Menfi Tespit Değerlendirmesi

- (65) 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi; *"İlgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin başvurusu üzerine Kurul, elinde bulunan bilgiler çerçevesinde bir anlaşmanın, kararın, eylemin veya birleşme ve devralmanın bu Kanun'un 4, 6 ve 7 nci maddelerine aykırı olmadığını gösteren bir menfi tespit belgesi verebilir."* hükmünü amirdir. Bu çerçevede başvuru konusu işlemin niteliksel olarak bir teşebbüs birliği tarafından uygulanmak istenen bilgi değişimi niteliğinde olması ve dolayısıyla Kanun'un 6 ve 7. maddeleri kapsamında olmaması itibarıyla, başvuru konusu uygulamanın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan *"rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte"* bir teşebbüs birliği kararı olup olmadığının tespit edilmesi gerekmektedir.
- (66) Kılavuzun 56. ve 57. paragraflarında bilgi değişiminin, doğası gereği rekabetin kısıtlanmasına yol açıp açmayacağına değerlendirilmesi gerektiği ifade edilerek geleceğe yönelik planlara ilişkin fiyat, üretim ya da satış miktarı gibi bilgi değişimlerinin amaç yönünden rekabeti kısıtlama ihtimalinin, mevcut verilerin değişimine kıyasla daha fazla olduğu ve bu verilerin genellikle fiyat ya da miktar tespiti amacı taşıdığı belirtilmektedir.
- (67) Başvuruya konu işlem ile sektör açısından öngörülebilirlik sağlamak ve kamu otoritelerine gerekli bilgileri sunmak amaçlanmakta ve bu amaç doğrultusunda İMDER üyelerinin iş ve inşaat makinelerine ilişkin satış ve kiralama adetlerinin derlenerek İmderonline platformu üzerinden paylaşılması planlanmaktadır. Paylaşılması öngörülen raporlara dair verilerin toparlanması ve yayımlanması süreci İMDER üyesi teşebbüslerden bağımsız üçüncü taraf bir teşebbüs olan AMATİS aracılığıyla gerçekleştirilecektir. Söz konusu süreçte İMDER yetkilileri, uygulamaya gönüllü olarak katılım sağlayan üyelerini verilerin giriş tarihleri hakkında bilgilendirecektir. Veri girişleri için belirtilen tarih aralığında gönüllü üyeler, kullanıcı bilgileri ile giriş yaparak veri girişlerini gerçekleştirecektir. İMDER yetkilileri üyeleri tarafından girilen bireysel verileri göremeyecek, sadece sisteme aktarma işlemini yapacak ancak sistemin yönetilmesi ve raporların açıklanması süreci üçüncü bir firma tarafından yürütülecektir.
- (68) Başvuru kapsamında paylaşılacak bilgiler ise, aylık satış adedi verilerinin ülke çapında bireysel veri içermeyecek şekilde paylaşılacağı Aylık Rapor, yıllık satış adedi verilerinin teşebbüs verisi içermeyecek şekilde, il bazında ve üç ay eskitilerek

paylaşılacağı Yıllık Rapor-I, son olarak yıllık kiralama adedi verilerinin uzun/kısa dönem ayırımına göre ülke çapında teşebbüs verisi içermeyecek şekilde ve üç ay eskitilerek paylaşılacağı Yıllık Rapor-II'den oluşmaktadır.

- (69) Kılavuz ve geçmiş tarihli Kurul kararları kapsamında toplulaştırılmış verilerin teşebbüs bazında bilgilerin anlaşılmadığı veriler olduğu ve geçmişe yönelik (kararlar doğrultusunda iki-üç ay arası) bilgi değişiminin stratejik veri paylaşımı özelliğini taşımadığı değerlendirilmektedir. Ancak Kılavuz'da yoğunlaşmanın yüksek olduğu pazarlarda bu durumda bile rekabetin kısıtlanması etkisinin oluşabileceği açıklaması yer almaktadır. Bu nedenle öncelikle ilgili pazarlardaki yoğunlaşmaya ilişkin değerlendirme yapılmıştır.

Tablo-11: 2017-2019 Yıllarında En Büyük 10 Teşebbüsün Satış Miktarı Bazında Pazar Payları

Teşebbüs	2017	2018	2019
HMK	(.....)	(.....)	(.....)
WACKER	(.....)	(.....)	(.....)
BORUSAN	(.....)	(.....)	(.....)
SIF	(.....)	(.....)	(.....)
ENKA	(.....)	(.....)	(.....)
SANKO	(.....)	(.....)	(.....)
ASCENDUM	(.....)	(.....)	(.....)
TEMSA	(.....)	(.....)	(.....)
MAATS	(.....)	(.....)	(.....)
TÜRK TRAKTÖR	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM ²⁶	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Bildirim Formu ve Ekleri

- (70) Tablo 11'den 2019 yılında en yüksek pazar payına sahip teşebbüsün pazar payı % (.....), pazarın CR4 değerinin ise (.....) olduğu; CR4 değerinin 2018 yılında (.....), 2017 yılında ise (.....) olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, pazar paylarının dalgalı bir seyir izlediği ve en yüksek pazar payına sahip teşebbüslerin yıllar içerisinde değişebildiği görülmektedir. Pazarın Herfindahl-Hirschman Endeksi (HHI) değerine bakıldığında da bu değer 2019 yılında yaklaşık 1250 seviyelerinde olduğu görülmektedir. Söz konusu HHI değerinin dar oligopol olmayan bir pazar yapısına işaret ettiği söylenebilecektir.
- (71) Diğer yandan iş ve inşaat makinelerine yönelik kiralama adedi bazında ise pazar tahmini bulunmamaktadır. İMDER, mevcut durumda beş teşebbüsün kiralama hizmeti verdiğini belirtmiştir. Öte yandan, pazarda iş ve inşaat makineleri üreticileri ve distribütörleri haricinde, finansal kiralama şirketleri de faaliyet göstermektedir. Mevcut üretici ve distribütörlerin de kiralama hizmeti vermesinin önünde bir engel bulunmamaktadır. Anılan hususlar göz önünde bulundurulduğunda, kiralama pazarının da dar oligopol olmayan bir yapıda olduğu anlaşılmaktadır.
- (72) Pazarın yoğunlaşma derecesinin yanında, pazarın şeffaflığı, karmaşıklığı, istikrarlı olup olmadığı ve pazardaki firmaların benzerliği (simetri) hakkında da değerlendirme yapılmıştır. Bilgi değişimi, pazardaki şeffaflığı artırmak, pazarın karmaşıklığını ve asimetriyi azaltmak, pazarı istikrarlı hale getirmek gibi yollarla işbirlikçi sonucu kolaylaştırılabilir. Bu kapsamda, öncelikle iş ve inşaat makinelerine ilişkin verilerin paylaşıldığı herhangi bir piyasa araştırması bulunmadığını belirtmek gerekmektedir. Bu yönüyle pazardaki şeffaflığın sınırlı olduğu söylenebilecektir. Başvuruda ayrıca, iş ve inşaat makineleri sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin fiyat listeleri değişikliği uygulamalarının birbirlerinden farklılaştığı, bu hususun da teşebbüsler arasındaki

²⁶ En büyük 10 teşebbüse ait pazar paylarının toplamından oluşmaktadır.

fiyatlama stratejilerinin büyük oranda birbirinden farklılaştığına işaret ettiği, dolayısıyla pazarda ortak fiyat değişim tarihinden kaynaklanabilecek şeffaflık riski bulunmadığı ifade edilmiştir.

- (73) Başvuruda pazarın karmaşıklığına ilişkin olarak, iş ve inşaat makinelerinin marka, model ve ataşmanın yanı sıra taşıdığı yük ve kullanım alanına göre de alt kırılımlara ayrılabilirdiği, her bir alt kırılımda da sınıf, tür/tonaj ayrımının olduğu, pazarda özellikle yedek parça ürünleri arasındaki geçişkenliğin yoğun ve marka içi rekabetin oldukça yüksek olduğu, sürekli olarak yeni distribütörlerin pazara girebildiği ve ithalat baskısının yüksek olduğu, üretici, distribütör, yedek parça dağıtımı, kiralama ve servis hizmetleri olmak üzere her kademedede faaliyet gösterebilen teşebbüslerin bulunduğu, ayrıca pazarda yalnızca finansal ve operasyonel kiralama yapılabilen teşebbüslerin de bulunduğu, anılan hususlar nedeniyle pazarın oldukça karmaşık bir yapı sergilediği belirtilmektedir. Ayrıca, İMDER yetkilileri ile yapılan görüşmede, iş ve inşaat makinelerinde kullanılan ataşmanlar sayesinde ürünün özelliğinin değişebildiği, taşınan yük, kapasite, kullanım amaçlarına göre de iş ve inşaat makinelerinin kullanım alanlarının değişebildiği, dolayısıyla makinelerde kullanılan ataşmanlara göre makinaların kullanım alanlarının farklılaşabildiği ifade edilmiştir. Bu hususun da pazarı daha karmaşık hale getirdiği anlaşılmaktadır.
- (74) Tablo-11'den teşebbüslerin pazar paylarının istikrarlı bir seyir izlemediği anlaşılmaktadır. Pazarın talep tarafına bakıldığında ise, iş ve inşaat makinelerinin ana müşteri grubunun, müteahhitler ve kamu kurumları olduğu, pazarın büyük projelerin etrafında şekillendiği, inşaat ve madencilik sektörünün pazarın talep kısmında dalgalanmalara sebep olduğu ve ürün teknolojisinin sürekli olarak yenilendiği göz önünde bulundurulduğunda pazardaki talebin belirsiz bir yapıda olduğunu söylemek mümkündür. Anılan hususlar ve pazara son üç yılda beş teşebbüsün girdiği dikkate alındığında pazarın istikarsız bir yapı arz ettiği anlaşılmaktadır.
- (75) Başvuruda, pazarda faaliyet gösteren firmaların fiyat değişikliği tarihlerinin ve maliyet yapılarının birbirinden oldukça farklılaştığı, bu hususlara ilişkin teşebbüslerin stratejilerinin de farklı faktörlere göre belirlendiği ifade edilmektedir. Dolayısıyla, firmaların benzer olmadığı ve pazarın simetrik pazar özelliği taşımadığı belirtilmektedir.
- (76) İş ve inşaat makineleri sektörünün neredeyse tüm ana oyuncuları Türkiye'de faaliyet gösterdiğinden, ürünlerin kullanım ömürleri uzun vadeli ve alıcılar tarafında değiştirme sıklığı düşük olduğundan teşebbüsler arası rekabet oldukça yüksektir. Yalnızca imalat alanında değil satış sonrası hizmetler alanında da firmalar birbiriyle rekabet halindedir. İş ve inşaat makineleri endüstrisi sermaye ağırlıklı bir sektör olduğundan pazara giriş tehdidi düşüktür. Bu pazara girmek isteyen firmaların yapacakları yatırım miktarlarına karşın yatırımın geri dönüş süresi sektörün doyumluk seviyesine ulaşmasından dolayı oldukça uzundur. Sektörde marka bilinirliği ve marka güveni önemli olduğundan, yeni marka olarak sektöre girebilmek uzun zaman ve yüksek maliyetlere mal olmaktadır. Yeni ve küçük firmalar bu sektöre üretim yerine yalnızca ticaret yapmak için bile girecek olsa, bu sektörde yer edinmek oldukça zaman ve güven gerektirmektedir²⁷.
- (77) Bununla birlikte, başvuruda 2019 yılında pazar büyüklüğü olarak Avrupa'da 7. dünyada 11. sırada yer alan Türk iş ve inşaat makineleri sektörünün ihracatını 2018 yılına göre %11,4 oranında artırarak Çin ve Hindistan'dan sonra en hızlı büyüme oranına sahip ülke konumuna geldiği, pazarın büyüme göstermesinin yatırımcıları

²⁷ İnşaat ve Madencilik ve Makine Sektörleri Etkileşimi Raporu, Mayıs 2021

teşvik eder nitelikte olduğu ve bu itibarla pazarın yeni girişlere açık olduğu ifade edilmektedir. Bunun yanında, sektöre girişte yasal bir engelin olmadığı, satış sonrası hizmetlere ilişkin de yükümlülükler getiren bir yönetmeliğin bulunmadığı ifade edilmiş, pazarda faaliyet göstermek isteyen teşebbüslerin belirli maliyetlere katlanmaları gerekse de, bu maliyetlerin pazara giriş engeli yaratacak boyutlara varmadığı belirtilmiş ve son üç yılda beş teşebbüsün pazara giriş yaptığı vurgulanmıştır.

- (78) Bilgi değişimine yönelik olarak menfi tespit-muafiyet analizine geçildiğinde ise öncelikle bilgi değişimine konu unsurlar arasında bir ayrıma gidilmesi gerekmektedir. Zira bilgi değişimine konu unsurlardan aylık satış adedi verileri görece rekabetçi açıdan daha riskli olarak değerlendirilebilecek iken dönemlik üç ay eskitmeli olarak paylaşılacak yıllık satış ve kiralama adedi verileri potansiyel olarak daha az riskli alanlar oluşturmaktadır. Bununla birlikte, yıllık satış adedi verisinin il bazında paylaşılacak olması teorik olarak koordinasyona ilişkin risk barındırmaktadır. Bununla beraber sektörün yüksek heterojen yapısı nedeniyle rekabeti sınırlayıcı anlaşma ihtimalinin düşüklüğü ve sektörde daha önce bir kartel yapılanması tespit edilmemiş olması da koordinasyon ihtimalini düşürmektedir.
- (79) Kılavuzda stratejik bilgilerin, verilerin toplulaştırılmış, geçmişe yönelik ve üçüncü taraflarca işleniyor olması hallerinde rekabeti sınırlayıcı stratejik bilgi olma niteliğini kaybedeceği ifade edilmektedir. Öte yandan, Kurul ve Komisyon dar oligopol olmayan pazarlarda beş katılımcının üzerinde bilgi paylaşımını toplulaştırılmış olarak kabul etmektedir. FTC Rehberine bakıldığında ise en az beş katılımcı verisi olduğu ve hiçbir teşebbüsün verisinin toplam veri içerisindeki ağırlığının %25'in üzerinde olmadığı halde verilerin toplulaştırılmış olacağı ifade edilmektedir. Başvuruda Aylık Rapor kapsamındaki veri seti açısından en az beş teşebbüsün verisi toplanmadıkça ve hiçbir teşebbüsün verisinin toplam veri içerisindeki ağırlığının %25'in üzerinde olmadığı halde verinin paylaşılmayacağı ifade edilmektedir.
- (80) Paylaşılacak verilerin güncelliği dikkate alınırken bilgilerin stratejik niteliğini kaybetmesi için FTC Rehberinde öngörülen sürenin 3 ay, geçmiş Kurul kararlarında ise 2-3 ay olduğu görülmekte iken Komisyon'un yaşı 1 yılın altında olan verinin güncel sayılabileceği ifadesi dikkat çekmektedir. Başvuru konusu teşebbüs birliği kararında Aylık Raporda verilerin biten ayın sonunda paylaşılacağı belirtilirken yıllık satış ve kiralama adetlerinin paylaşılacağı raporlarda verilerin 3 ay eskitilmeden üyelerle paylaşılmayacağı belirtilmektedir. Bu bilgilerden, aylık olarak paylaşılacak satış adedi verilerinin rekabeti sınırlayıcı stratejik bilgi olma niteliğini kaybedecek kadar eskitilmesinin planlanmadığı kanaatine varılmıştır.
- (81) Kılavuz'da rekabete duyarlı (stratejik) verilere ilişkin aşağıda yer verilen tespitlerin yer aldığı bölümde, bu veriler arasında satış miktarlarına da yer verilmiştir²⁸:

*“Pazardaki belirsizliği azaltan stratejik verilerin rakipler arasında değişiminin 4. madde kapsamına girmesi, başka türlü bilgilerin değişimine kıyasla daha muhtemeldir. Stratejik verilerin paylaşılması, tarafların rekabetçi güdülerinin azaltılması suretiyle rekabeti kısıtlayıcı etkiler doğurabilir. Fiyata, miktara, müşterilere, maliyetlere, cirolara, **satışlara**, alımlara, kapasiteye, ürün niteliklerine, pazarlama planlarına, risklere, yatırımlara, teknolojilere, AR-GE programlarına ilişkin ve benzeri bilgilerin rekabete duyarlı olduğu kabul edilir. **Genel olarak, fiyat ve miktara ilişkin bilgiler, stratejik niteliği en yüksek bilgilerdir.** Bunları, maliyetlere ve talebe ilişkin bilgiler takip eder. Bununla birlikte, örneğin, teşebbüsler AR-GE üzerinden rekabet ediyor ise, teknolojik*

²⁸ Kılavuz Para. 67.

veriler, rekabet açısından stratejik niteliği en yüksek bilgi niteliği taşıyabilecektir. Ayrıca, verilerin stratejik açıdan önemi, bilgi değişiminin sıklığı ve pazarı kapsama derecesi ile verilerin toplulaştırılmış olup olmadığı ve güncelliği gibi faktörlere de bağlıdır.”

(82) Aylık Rapor kapsamında paylaşılacak veriler özelinde, Kurulun 20.08.2021 tarih ve 20-38/526-234 sayılı SERFED kararında yer verilen hususlara paralel şekilde, yayımlanacak konsolide verilerin en az beş teşebbüsün katılımının sağlandığı ve teşebbüslerden hiçbirinin verisinin konsolide veri içerisindeki ağırlığının %25'in üzerinde olmadığı veriler olarak paylaşılacağı bildirilmektedir.

(83) Kılavuz'un 69. paragrafında ise bireysel ve toplulaştırılmış veri ile ilgili olarak;

“Herhangi bir teşebbüsün bireysel verilerinin tespitini yeterince güçleştirecek şekilde toplulaştırılmış verilerin değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkilere neden olma olasılığı, teşebbüs bazındaki verilerin değişimine kıyasla çok daha düşüktür. Satış, kapasite verileri ya da girdi ve bileşen maliyetleri gibi verilerin bir meslek birliği ya da pazar araştırma şirketi tarafından toplanması ve toplulaştırılmış halde yayınlanması, sektörün ekonomik durumuna ışık tutacağından, tedarikçilerin ve müşterilerin yararına olabilir. Verilerin bu şekilde toplanması ve yayınlanması, pazardaki teşebbüslerin bilgiye dayalı tercihler yaparak, stratejilerini pazar koşullarına etkin bir şekilde uyarlamalarını sağlar. Genel olarak, yoğunlaşmış bir oligopol söz konusu değilse, toplulaştırılmış verilerin değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açma olasılığı düşüktür. Teşebbüs bazındaki verilerin değişimi ise bir yandan teşebbüslerin, pazar konusunda ortak bir anlayışa varmalarını kolaylaştırırken öte yandan tarafların anlaşmadan sapan ya da pazara yeni giren teşebbüsleri hedef almalarını sağlayarak uygun cezalandırma stratejileri geliştirmelerini mümkün kılabilir. Bununla birlikte, bazı pazarlarda toplulaştırılmış verilerin değişiminin de rekabeti bozucu etkiler doğurabileceği hususu göz ardı edilmemelidir. Örneğin, yoğunlaşmış ve istikrarlı bir oligopoldeki teşebbüsler arasında toplulaştırılmış verilerin değişimi, pazardaki fiyatların belirli bir seviyenin altında oluştuğunu gösteriyorsa, teşebbüsler anlaşma taraflarından birinin anlaşmadan saptığı sonucuna varabilir ve misilleme yoluna gidebilirler. Başka bir deyişle, rekabeti bozucu anlaşmanın istikrarlı biçimde sürdürülebilmesi için, teşebbüslerin kimin anlaşmadan saptığını bilmeleri gerekmekte; “birinin” anlaşmadan saptığını bilmeleri yeterli olmaktadır.”

ifadelerine yer verilmektedir.

(84) Bu çerçevede, Aylık Rapor kapsamındaki veriler değerlendirildiğinde, her ne kadar teşebbüs bazında bilgilerin yer almadığı, verilerin en az beş teşebbüsün katıldığı ve hiçbirinin konsolide veriler içindeki ağırlığının %25'in üzerinde olmayacak şekilde ve toplulaştırılmış şekilde ülke çapında paylaşılacağı bilinse de, aynı zamanda iş ve inşaat makineleri pazarının karmaşık, istikrarsız, dar oligopol olmayan bir yapı arz ettiği söylenebilecekse de satış adedi verilerinin yeterince eskitilmeden biten ayın sonunda paylaşılmasının verilerin paylaşım sıklığı ve yaşı itibarıyla yeterince eskitilmediği göz önünde bulundurulduğunda teorik olarak stratejik olma niteliğini kaybetmeyeceği, dolayısıyla rekabetçi endişelerin ortaya çıkmasına neden olabileceği, bu yönüyle söz konusu rapor kapsamında paylaşılacak bilgilerin 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi kapsamında menfi tespit belgesi alabilecek nitelikte olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

- (85) Yıllık Rapor-I kapsamında paylaşılacak veriler değerlendirildiğinde ise, pazarın yapısı da göz önüne alındığında raporun teşebbüs bazında veri içermeyecek şekilde yıllık bazda ve üç ay eskitilerek hazırlanacak olmasının verilerin stratejik niteliğini azalttığı söylenebilecektir. Bununla birlikte, Aylık Rapor'da geçerli olan raporlamanın en az beş teşebbüsün katılması ve katılımcıların hiçbirinin ağırlığının %25'in üzerinde olmayacak şekilde paylaşılabilme şartı Yıllık Rapor-I için söz konusu değildir. Ayrıca, İMDER'e üye olan teşebbüsler pazarın yaklaşık %95'ini oluşturmaktadır. Anılan bu iki husus dikkate alındığında, il bazında satış adedi bilgilerinin paylaşılacak olmasının teşebbüslerin il bazında koordinasyonuna teorik olarak yol açma ihtimali bulunduğu ve bu nedenle daha detaylı bir inceleme yapılması gerektiği, dolayısıyla söz konusu rapor kapsamındaki bilgi paylaşımının menfi tespit kapsamında ele alınamayacağı kanaatine varılmıştır.
- (86) Kiralama adedi verilerinin paylaşılacağı Yıllık Rapor-II'de de aynı şekilde geçmiş yıla ait veriler üç ay eskitilerek paylaşılacaktır. Yıllık Rapor-I'den farklı olarak veriler il bazında değil, Türkiye çapında toplulaştırılarak ve uzun dönem kiralanma adetleri ile kısa dönem kiralanma adetleri şeklinde fazladan bir alt kırılıma yer verilerek paylaşılacaktır. Bu noktada daha önce bahsi geçtiği üzere pazarda iş ve inşaat makinelerinin kiralanması alanında faaliyet gösteren finansal kiralama şirketlerinin bulunduğu da vurgulanmalıdır. Yıllık Rapor-II kapsamındaki veriler ise finansal kiralama şirketlerinin kiralama adedi verilerini içermeyecektir. Kiralama adedi verilerine ilişkin bu hususun pazarda işbirlikçi sonuçlara ulaşılma riskini daha da azaltacağı değerlendirilmektedir. Öte yandan, pazarın istikrarsız, karmaşık ve dar oligopol olmayan yapısı, sektöre yönelik daha önce yürütülmüş soruşturma bulunmaması ve verilerin üçüncü taraf bağımsız bir firma olan AMATİS aracılığıyla toplanacak olması birlikte değerlendirildiğinde, üç ay eskitilerek ve Türkiye çapında paylaşılacak verilerin stratejik olma niteliğini kaybedeceği değerlendirilmektedir. Bu tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde, bildirim konu Yıllık Rapor-II'nin 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi alabilecek nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (87) Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-I'de yer alacak verilerin paylaşımına ilişkin bireysel muafiyet analizine aşağıda yer verilmiştir.

G.6.5. Bireysel Muafiyet Değerlendirmesi

- (88) 4054 sayılı Kanun'un 5.maddesi, madde ile öngörülen ve kümülatif nitelik taşıyan dört koşulun sağlanması durumunda *"teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birlikleri kararlarının 4 üncü madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulmasına karar verilebileceğini"* düzenlemektedir. Bu koşullar 5. maddenin birinci fıkrasında:
- Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması,
 - Tüketicinin bundan yarar sağlaması,
 - İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,
 - Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmaması

olarak sayılmış olup muafiyet tanınabilmesi için tüm şartların aynı anda sağlanması gerekmektedir.

- (89) Bu bölümde, yukarıda menfi tespit kapsamında değerlendirilemeyeceği sonucuna ulaşılan iş ve inşaat makinalarına ilişkin satış adetlerinin derlenerek İmderonline platformu üzerinden paylaşılacağı Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-l'in, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan bu koşulları sağlayıp sağlamadığı başlıklar altında incelenmiştir.

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

- (90) Bireysel muafiyet değerlendirmesinde aranan bu ilk olumlu koşulun sağlanıp sağlanmadığının tespiti ve hangi hallerin etkinlik kazanımı sağladığı somut olayın özelliklerine göre değerlendirilmektedir. Genel olarak, üretim ve dağıtım maliyetlerinin düşürülmesi, kalitenin artırılması, malın arzında devamlılığın sağlanması, yeni piyasalara girişin kolaylaştırılması ve yeni ürünlerin ya da üretim tekniklerinin bulunması hallerinde bu koşulun sağlandığı kabul edilmektedir. Muafiyetin Genel Esaslarına İlişkin Kılavuz'un (Muafiyet Kılavuzu) 36. paragrafında da, daha iyi üretim planlaması yapabilmek, stok tutma maliyetlerini azaltma ve daha yüksek kapasite kullanım oranlarına erişimin, maliyetlerin azalması yönünde etkinlik doğurabileceği ifade edilmektedir.
- (91) Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-l'de paylaşılması öngörülen bilgiler ile öncelikle teşebbüslerin pazarın büyüklüğü, bu pazardaki konumları gibi hususlarda bilgi sahibi olmasının sağlanacağı, bu şekilde teşebbüslerin, pazarda kendilerini daha doğru konumlandırabileceği ve daha rasyonel kararlar alabilecekleri ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, ham madde planlaması için sağlıklı pazar öngörüsüne sahip olunacağı, temin süreleri uzun olan ithal ürünler için doğru öngörü ile planlamalar yapılabileceği, inşaat sektöründe makine yokluğundan dolayı projelerde yaşanabilecek aksamaların ve yatırım kayıplarının önüne geçileceği, pazardaki büyüme fırsatlarının tespit edilebileceği ve sağlıklı Ar-Ge yatırımı yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir. Neticede, teşebbüslerin pazardaki arz ve talep düzeyine yönelik olarak bilgi sahibi olacakları, bu çerçevede üretim, satış ve dağıtım planlamalarını iyileştirerek etkinlik kazanımları sağlayabilecekleri hususu dile getirilmiştir.
- (92) Paylaşılacak bilgilerin aynı zamanda yedek parça talebine ilişkin de öngörü sağlayacağı ve satış sonrası hizmetlerde ürün bulunurluğuna hizmet edeceği, böylece son kullanıcının aldığı ürün ve servisle ilgili bir gecikme ve eksiklik yaşanmasının önüne geçileceği belirtilmektedir.
- (93) İMDER tarafından yapılan açıklamalarda, Aylık Rapor'da paylaşılacak bilgilerin ay bazında paylaşılmasının pazarın yapısına özgün niteliklerden ileri geldiği belirtilmektedir. İş ve inşaat makinelerinin kullanıldığı sektörlerde ihale usulünün yaygın olması nedeniyle talebin yapısının ve teşebbüslerin satış adedi verisinin sürekli bir biçimde değişiklik gösterdiği, makine ve yedek parça üreticilerinin ham madde ve üretim planlamalarının 6 ay ila 1 yıllık bir ön hazırlık aşaması gerektirdiği, söz konusu hazırlık aşaması için talebin doğru analiz edilmesinin gerekli olduğu, ilgili pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin ürünleri teslim etme sürelerinin birbirinden farklı olduğu, ithalatçılar için teslimat süresinin ürünün ithal edildiği ülkeye göre 1-2 aylık eklemeler gerektirebildiği, bu sürelerin yerli üreticiler için ise stok durumuna bağlı olarak 1-2 hafta alabildiği, küresel çaplı tedarik sorunları da göz önüne alındığında sağlıklı stok yönetimi yapabilmek için doğru öngörü ve planlamaların sektöre ilişkin verilerin kısa aralıklar ile analiz edilmesine bağlı olduğu, sadece distribütörlerin değil yerli üreticilerin de makinelerin önemli bileşenlerini ithal ettiği göz önünde bulundurulduğunda raporlamanın daha uzun süreleri kapsamı halinde sipariş,

sevkiyat ve üretim gibi süreçlerde alınması gereken aksiyonların gecikeceği ve talepte yaşanacak bir artışa etkin bir şekilde cevap verebilme imkânının ortadan kalkacağı ifade edilmektedir. Buna örnek olarak, Mart ayında 100 adet satılan paletli ekskavatörün, Nisan ayında 300 adede çıktığı, Mayıs ayında da 340 adede çıktığı, dolayısıyla artışın süreklilik arz ettiği gözlemlenebilirse, Ağustos-Eylül ayındaki ithalat ve üretim süreçlerinin talepteki artış doğrultusunda planlanabileceği verilmektedir. Sektöre ilişkin verilerin yokluğunda ise belirli bir tonaj ve nitelikteki makine talebini öngöremeyen teşebbüslerin, başta talepte yaşanabilecek değişikliklere göre kendilerini adapte etme, bunun yanı sıra pazarın rekabetçi yapısını sürdürme olanağı bulamayacağı ifade edilmektedir.

- (94) Pazardaki adetsel hareketlerin aylık olarak izlenmesi sonucunda, teşebbüslerin pazarın geneli veya spesifik olarak belli ürünlere olan talebin hangi ivmede arttığı veya azaldığını dönemsel olarak takip edebilmeleri ve buna göre talep planlamasını en doğru şekilde yapabilmelerinin mümkün olacağı, söz konusu paylaşımların, özellikle stok siparişlerinin aylık olarak girildiği sistemlerde, stok yönetiminin doğru şekilde yapılması ve atıl stoklardan kaynaklanabilecek maliyetlerin bertaraf edilerek, müşteri taleplerinin etkin bir şekilde karşılanmasının sağlanmasına hizmet edeceği belirtilmektedir. Bu kapsamda stok yönetimindeki etkinliğin yalnızca miktar açısından değil, müşterilerin taleplerindeki trendin takibi ile pazarın ihtiyaçlarına uygun model dağılımının doğru sağlanmasına da imkân tanıyacağı ifade edilmektedir. Bu şekilde aylık raporların analizi sonucunda, müşterilerin taleplerine uygun makine bulunurluğunun en etkin ve hızlı şekilde sağlanmasının mümkün olabileceği vurgulanmaktadır.
- (95) Başvuruda, iş makinesi üretici ve ithalatçıların yanı sıra bileşen tedarikçileri için de geçmişe yönelik aylık satış adetlerinin paylaşılmasının, pazar hareketleri ve talebin ne şekilde yoğunlaştığının takibi açısından önem arz ettiği, bu doğrultuda talebe göre şekillenen aksiyonların alındığı, pandemi ve ekonomik şartların olumsuz etkilendiği bu dönemde verilerin paylaşımının da sonlanması sonucunda, üretim ve tedarik planlama çalışmalarının olumsuz şekilde etkilendiği ifade edilmiştir.
- (96) Ayrıca, lastik gibi bağımsız yedek parça üreticileri ve ithalatçıları için de bilgilerin, üretim ve sipariş planlamaları açısından önem arz ettiği belirtilmektedir. Lastiklerin makine özelliklerine göre değişmesi nedeniyle, aylık olarak ve makine alt kırılımı ile satış adetlerinin takibinin, talebin doğru karşılanması ve yeni bir ürüne ilişkin lastik üretiminin gerekli olup olmadığı vb. hususlarda değerlendirme yapılmasına imkân tanıyacağı, örneğin, pazara yeni bir teleskopik yükleyici lastiğinin sunulması durumunda, üretimin etkin planlanması adına satış adedi bilgilerinin takibinin önem arz ettiği ifade edilmektedir. Hâlihazırda bu bilgilerin eksikliği nedeniyle lastik üreticilerinin üretim planlamalarında zorlandığı belirtilmiştir.
- (97) Sonuç olarak iş ve inşaat makinalarının pazar yapısına özgü nitelikler sebebiyle bu makinelerin kullanıldığı sektörlerde talebin yapısı ve teşebbüslerin satış adedi verilerinin sürekli bir biçimde aydan aya değişiklik gösterdiği, satış adedi verilerinin aylık dönemlerde derlenmesinin en temel sebebinin, talebin etkin bir şekilde karşılanması olduğu ve pazarın yapısı uyarınca, sözü edilen etkinliklerin ancak pazardaki değişikliklerin en azından birer aylık dönemlerle takip edilmesi durumunda sağlanabileceği belirtilmektedir.
- (98) Yıllık Rapor-l'de yer alan il bazındaki bilgiler sayesinde ise, satış gerçekleştirilen ildeki potansiyel değerlendirilerek, yeni bölge, şube, bayi, satış sonrası hizmetler müdürlüklerinin açılması, mevcut yapılanmada istihdamın sağlanması ya da

güçlendirilmesi şeklinde aksiyonlar alınabileceği belirtilmektedir. İllere göre talep analizi yapılarak ihtiyacın olduğu bölgelere makine, yedek parça, servis sevkiyatı ve planlaması ile uygun envanter hazırlığının daha sağlıklı yapılabileceği, böylece son kullanıcının aldığı ürün ve servisle ilgili bir gecikme ve eksiklik yaşamaması ve dolayısıyla hizmet kalitesinin artmasının sağlanacağı ifade edilmektedir. Örneğin, Aydın ilinde artan yüksek tonajlı ekskavatör talebinin, bu tonajdaki makinelerin ve yedek parçaların İzmir'de konumlandırılması ve satış sonrası ağının güçlendirilmesi açısından yol gösterici olacağı, teşebbüslerin bu bölgede satış sonrası hizmetlerini artırma yönündeki güdülerinin artacağı dile getirilmektedir.

- (99) Bilgilerin teşebbüslerin yatırım kararları kapsamında doğru fizibilite çalışmaları yapabilmelerine imkân tanınması adına da önem arz ettiği belirtilmektedir. Bu kapsamda örneğin, Bilecik–Isparta hattı üzerinde 28 ton üstü lastikli yükleyici talebinin yüksek olduğu görüldüğünde, lojistik avantajları da göz önünde bulundurularak makine veya tamamlayıcı bileşenlerin imalatı veya montajının Ankara gibi yakın illerde planlanabileceği belirtilmektedir.
- (100) Ayrıca, bölgedeki talebin tespit edilebilmesiyle bölgesel yatırımların daha etkin yapılmasına imkân sağlanacağı, mevcut bir yapının büyütülmesi ya da yeni bir yapı kurulması için gereken yatırımın, firmaların ihtiyaç ve standartları açısından değişkenlik gösterebildiği, bu kapsamda yatırımların en az (.....) TL civarında olduğu, teşebbüslerin kendi standartları, bölgesel özellikler ve arsa maliyetleri doğrultusunda söz konusu tutarların (.....) TL ile (.....) TL arasına yükselebildiği, tesislerin kurulumun ise 6-12 aylık bir süre arasında gerçekleştirilebildiği belirtilmiştir. Bahse konu yatırımların boyutu dikkate alındığında, il bazındaki raporlamaların teşebbüslerin bütçelerinin etkin kullanımı açısından büyük öneme haiz olduğu vurgulanmıştır.
- (101) Ayrıca, bölgesel ürün talebinin ve talep trendinin analiz edilebilmesinin, bölgesel pazarlama aksiyonlarının planlanabilmesine imkân sağlayacağı ve bölgesel bazda rekabeti artırıcı pazarlama faaliyetlerinin daha etkin şekilde planlanabilmesinin (fuarlar, müşteri aktiviteleri, demo aktiviteleri, yerel basın reklamları gibi) sağlanacağı ve yalnızca satış değil satış sonrası faaliyetlerde de rekabeti artırıcı kampanya vb. faaliyetlerin planlanabilmesinin mümkün olacağı belirtilmektedir.
- (102) Ayrıca, teşebbüslerin, hangi illerde ne tür makinalara yönelik ihtiyaçların daha fazla olduğuna ilişkin olarak da veriye sahip olacakları ve bu doğrultuda pazarlama aktivitelerini o bölgelerde geliştirme imkânına haiz olacakları ve bu şekilde talebin daha yüksek olduğu pazarlarda fiyat rekabeti sağlanabileceği ifade edilmektedir.
- (103) Diğer yandan, İMDER tarafından daha önce yayımlanmakta olan raporlar doğrultusunda, makine üreticilerinin Ar-Ge merkezi ve üretim tesisi yatırımlarını daha etkin şekilde yapabildiği, bu kapsamda tesislerin konumları ve kapasitelerine ilişkin değerlendirmelerde piyasadaki talebin analizine imkân tanıyan bu raporların büyük öneme sahip olduğu ifade edilmektedir. (.....).
- (104) Kılavuz'da, kıyaslamalar sonucu planlamaların daha iyi yapılması ile maliyet tasarrufu sağlanması, üretimin talebin yüksek olduğu piyasalara ya da düşük maliyetli teşebbüslere kayması, kaynak dağılımının düzelmesi ve potansiyel rakiplerin pazara girişteki risklerinin düşürülmesi, kamuya açık bilgiler ile tüketicinin araştırma maliyetlerinin azalması gibi unsurlar bilgi değişimin etkinlik kazanımı ortaya çıkaracağı alanlar olarak sayılmaktadır. Kurulun FKB kararında²⁹, teşebbüslerin pazarda kendilerini daha doğru konumlandırması ve piyasa araştırma maliyetlerinin azalması

²⁹ 15.02.2018 tarih ve 18-05/79-43 sayılı Kurul kararı.

şeklindeki etkinlikler 4054 sayılı Kanun'un 5. Maddesinin (a) bendinde belirtilen koşulun sağlanması için yeterli görülmüştür. Yine Kurul'un ODD kararında³⁰, pazarın büyüklüğü, arz ve talebin yapısı gibi hususlarda teşebbüslerin bilgi sahibi olmalarının ilgili pazarda daha etkin bir rekabetin tesis edilmesini sağlayacağı değerlendirilmiştir. Diğer yandan, Kurul İMDER tarafından paylaşılmakta olan ve paylaşılması öngörülen raporlara ilişkin değerlendirme yaptığı kararında³¹ da, (a), (b) ve (c) bendindeki koşulların sağlandığı tespit edilmiştir.

- (105) İş ve inşaat makineleri pazarında hâlihazırda piyasa araştırmaları bulunmadığından İMDER tarafından oluşturulması öngörülen raporlar ile pazardaki teşebbüsler bakımından önemli bir kaynak israfının önüne geçilebilecek ve İmderonline üzerinden piyasa araştırmasına ulaşılarak maliyet avantajı sağlanabilecektir. Bu bilgiler kapsamında, Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-l'de yer alması planlanan iş ve inşaat makinelerinin satış adedi bilgilerinin paylaşılmasının muafiyetin ilk koşulunu sağladığı kanaatine ulaşılmıştır.

(b) Tüketicinin Yarar Sağlaması

- (106) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti sınırlayıcı etkileri olan bir anlaşmanın muafiyet alabilmesi için, Kanun'un 5. maddesinin (a) bendinde koşul olarak getirilen mal ve hizmet sunumunda gelişme, iyileşme veya ekonomik ve teknik gelişmelerden tüketicinin de faydalanması gerekmektedir. Muafiyet Kılavuzu'nda tüketicinin, ilgili pazardaki mal ve hizmetlerin doğrudan veya dolaylı tüm kullanıcılarını içerdiği, söz konusu ürünleri girdi olarak kullananların, yeniden satışını gerçekleştiren toptancıların ya da perakendecilerin ve bayilerin tüketici olarak tanımlanabileceği belirtilmektedir. Tüketicinin sağladığı faydanın ölçülmesi ve değerlendirilmesinde ise, fiyatlarda yaşanan düşüş, satış sonrası hizmetlerde artan etkinlik, ürün çeşitliliği, tüketicinin ürüne daha kolay ulaşımı, mal arzında devamlılık gibi unsurlar dikkate alınmaktadır.
- (107) Bildirim formunda bu koşul ile ilgili yer alan öncelikli argüman, yukarıda vurgulandığı üzere pazarın koşullarının daha doğru şekilde tespit edilebilmesi ve bu bilgiler doğrultusunda teşebbüsler tarafından daha rekabetçi stratejiler belirlenmesinin sağlanmasıdır. Rekabet düzeyinde sözü edilen şekilde gerçekleşecek bir artışın ise tüketiciler bakımından fiyat düşüşü, hizmet kalitesinde artış, ürün çeşitliliği gibi yararlar sağlanması beklenmektedir. Söz konusu bilgilerin paylaşılmasının, piyasadaki üreticiler açısından doğurduğu çeşitli sonuçlar da tüketici faydasına yol açacaktır. Zira bilgi değişimi sayesinde teşebbüsler üretim ve ithalat kararlarını daha rasyonel alabilecekleri için, pazardaki rekabet düzeyindeki artış üretilen/tedarik edilen ürünlerin maliyetlerinin azaltılması yönünde teşebbüsler üzerinde bir baskıya da sebep olabilecektir. Maliyetlerin azalması ise tüketicinin daha düşük fiyatlardan yararlanmasını sağlayacaktır.
- (108) Ayrıca, söz konusu raporlama faaliyetleri ile teşebbüslerce sunulan hizmetin, talebin arttığı ürünlere yoğunlaşacağı, böylece tüketici talebinin daha rekabetçi koşullarla karşılanmasının mümkün olacağı ve piyasada ürün çeşitliliği ile arz devamlılığının sağlanacağı ifade edilmektedir. Diğer yandan, tüketici talebinin yoğun olduğu ürünlere ilişkin olarak tüketici tercihlerinde rol oynayan yeni teknolojik gelişme ve Ar-Ge çalışmalarının artmasının da sağlanacağı belirtilmektedir.
- (109) Muafiyet değerlendirmesine konu raporlamalar ile tüketicilerin genel olarak yukarıda bahsi geçen faydaları elde edeceği ifade olunmakla birlikte, Aylık Rapor'da satış

³⁰ 14.07.2011 tarih ve 11-43/916-285 sayılı Kurul kararı.

³¹ 19.11.2020 tarih ve 20-50/688-302 sayılı Kurul kararı.

adedi bilgisinin aylık olarak paylaşılabilmesi neticesinde, kısa aralıklarda talepteki trendin tahmin edilerek üretim-dağıtım-satış planlaması ve etkin stok yönetimi yapılabileceği, böylelikle iş ve inşaat makineleri müşteri gruplarının, makine arzının kısa zamanda artırılmaması nedeniyle ürün bulunurluğunda problem yaşamayacağı, özellikle planlamanın öne çıktığı inşaat sektöründe makine yokluğundan dolayı projelerde yaşanan aksamalar ve telafi edilemez yatırım kayıplarının önüne geçileceği ifade edilmektedir. Yıllık Rapor-I sayesinde ise il bazındaki ihtiyaçların daha doğru bir şekilde tespit edileceği ve tüketici taleplerinin hızlı ve doğru bir şekilde cevaplanabileceği belirtilmektedir.

- (110) Bu çerçevede; bilgi değişimi kapsamında teşebbüslerin kendilerini daha doğru konumlandırmalarından ve pazardaki veri eksikliğinin giderilmesinden tüketicilerin faydalanacağı, dolayısıyla tüm bu tespitler kapsamında, Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-I'de yer alacak bilgilerin genel hatları itibarıyla tüketici yararı da sağlayabilecek nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

(c) İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması

- (111) Muafiyete konu anlaşmanın; ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmasına neden olmaması, bir başka deyişle sağlanan ekonomik gelişme veya fayda ile tüketicinin bundan yarar sağlaması durumlarının, rekabetin ortadan kaldırılması sonucunda elde ediliyor olmaması gerekmektedir. Değerlendirmede esas olan ilgili pazarda rekabetçi sürecin devam etmesidir. Bu doğrultuda bu şartın karşılanıp karşılanmadığının analizinde, tarafların ve rakiplerin pazardaki durumu, pazarın yapısı ve anlaşmanın pazardaki rekabetin üzerindeki etkisi, giriş engelleri gibi hususlar dikkate alınmaktadır. Pazara yeni giriş ihtimallerinin değerlendirilmesi bağlamında pazarın yapısı ve gelişimi dikkate alınabilecek unsurlardan birini oluşturmaktadır. Zira durağan veya küçülen bir pazarın, yeni giriş için cazip olmayabileceği söylenebilecektir.
- (112) Tablo-11'de yer verilen pazar payı bilgilerinden iş ve inşaat makineleri pazarının, teşebbüslerin pazar paylarının zaman içinde değişikliğe uğrayan bir pazar olduğu ve pazardaki yoğunlaşma oranlarının dar oligopol olmayan bir pazar yapısına işaret ettiği anlaşılmaktadır. Diğer yandan, pazarda genel olarak ihale usulünün yaygın olması nedeniyle talep belirsizlik arz edebilmekte, bu yönüyle de pazar istikrarsız bir yapı sergilemektedir.
- (113) İş ve inşaat makineleri genel olarak homojen yapıda değildir ve sektörde her ürün grubunun alt kırılımları bulunmaktadır. Ayrıca, makineye takılan ataşmana bağlı olarak ürünlerin kullanım alanları çeşitlenebilmektedir. Örneğin ekskavatörler, kullanılan ataşmana bağlı olarak beton kesici olarak inşaatlarda kullanılabilmekte, yine ataşmana bağlı olarak kazı işlerinde kazıcı olarak kullanılabilir. Yine bekoloder ve ekskavatore aynı tür ataşman takılarak benzer işler için kullanılabilir. Bahsi geçen bu hususların pazarın yapısını karmaşık hale getirdiği görülmektedir. Diğer yandan, iş ve inşaat makineleri sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin farklı oranlarda pazar paylarına ve ölçeklere, ayrıca, farklı fiyat değişikliği tarihlerine ve maliyet yapılarına sahip olması, teşebbüslerin benzer yapıda olmadıklarını göstermektedir. Pazarda sözü edilen heterojen yapının, rakipler arasında rekabetin kısıtlanmasına yol açacak bir koordinasyon ihtimalini azaltacağı değerlendirilmiştir.
- (114) İş ve inşaat makineleri sektörünün neredeyse tüm ana oyuncuları Türkiye'de faaliyet göstermektedir. Sektör genel olarak sermaye ağırlıklı olduğundan pazara giriş tehdidi düşüktür. Sektörde marka bilinirliği ve marka güveni önemli olduğundan, yeni marka

olarak sektöre girebilmek uzun zaman ve yüksek maliyetlere mal olmaktadır. Yeni ve küçük firmalar bu sektöre üretim yerine yalnızca ticaret yapmak için bile girecek olsa, bu sektörde yer edinmek oldukça zaman ve güven gerektirmektedir³². Bununla birlikte, Bildirim Formu'nda yer aldığı üzere, pazara giriş önünde yasal bir engel³³ bulunmadığı gibi satış sonrası hizmetlere ilişkin bir düzenleme de bulunmamaktadır. Ayrıca, Türkiye iş ve inşaat makineleri pazarının büyüme trendinin ve büyüme yönündeki geleceğe yönelik beklentilerin yatırımcıları teşvik eder nitelikte olduğu anlaşılmaktadır. Son üç yılda pazara 5 teşebbüsün girmesinin de giriş önünde aşılmaz engeller bulunmadığına işaret ettiği değerlendirilmiştir.

- (115) Bildirim konusu raporlama faaliyetlerinin rakipler arasında bir kısıtlama getirmediği, söz konusu faaliyetler sonucunda rekabetin sınırlanmasının aksine teşebbüslerin faaliyetlerinin verimliliği ve potansiyel müşteri tercihlerine ilişkin daha sağlıklı bilgiler elde edebilecek olmaları sonucunda ürün ve hizmetlerin kalitesinde yaşanması öngörülen artışlarla ilgili pazardaki rekabetin gelişeceği ifade edilmektedir. Bunun yanı sıra söz konusu uygulamaya ilişkin herhangi bir yaptırım mekanizmasının bulunmadığı, bir diğer ifadeyle, raporlama faaliyetlerine İMDER üyelerinin katılıp katılmama konusunda serbest oldukları ve bu kapsamda sektörde faaliyet gösteren teşebbüslere herhangi bir kısıtlama getirilmediği hususları dile getirilmektedir.
- (116) Muafiyet değerlendirmesine konu İMDER raporlarında yalnızca üye teşebbüslere ait satış adedi bilgileri yer almaktadır. Bu bilgilerin rekabete duyarlı oldukları söylenebilecekse de, fiyat, maliyet ve geleceğe yönelik stratejiler gibi bilgilere kıyasla ilgili pazardaki rekabeti olumsuz etkileme ihtimallerinin daha düşük olduğu değerlendirilmektedir.
- (117) Bu çerçevede, iş ve inşaat makinelerinin niteliği bakımından homojenlikten uzak farklılaştırılmış ürünler olduğu, pazardaki rekabetin fiyatın yanında kalite, etkin pazarlama, marka algısı, değişen talebe hızlı yanıt verme, yeni model geliştirme yeteneği, ürün çeşitliliği ve satış sonrası hizmet ağının yaygınlığı gibi parametrelere dayandığı anlaşılmaktadır. Bunlar yanında pazarın rekabetçi, karmaşık ve istikrarsız bir yapı sergilediği dikkate alındığında, anılan hususların bildirim konu bilgi değişiminin ilgili piyasadaki rekabet üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin önüne geçebileceği, dolayısıyla Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-ı'de yer alacak bilgi değişimi kapsamında 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (c) bendindeki koşulun karşılandığı sonucuna ulaşılmıştır.

(d) Rekabetin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlanmaması

- (118) Bu koşula ilişkin olarak genel olarak bilgi değişimine konu verilerin, elde edilecek faydaların sağlanması için zorunlu olup olmadığı değerlendirilmiştir.
- (119) Bildirim Formu'nda etkinlik kazanımlarının ve tüketici faydalarının elde edilebilmesi için, pazarın yapısını ve büyüklüğünü ortaya koyacak bilgilerin paylaşılmasının zaruri olduğu, pazar hakkında öngörüle bulunmayı kolaylaştıracak bu tür bilgiler arasında fiyat, maliyet gibi bilgiler bulunmasına rağmen, İMDER tarafından hazırlanacak raporlarda bu amacın elde edilebilmesi adına yalnızca satış adedi bilgilerine yer verilmesinin tercih edildiği, üye teşebbüslerin pazarın yapısını gözlemleyebilmeleri için

³² İnşaat ve Madencilik ve Makine Sektörleri Etkileşimi Raporu, Mayıs 2021

³³ Sektörde ithalat işlemlerinin T.C. Ticaret Bakanlığı ile T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının belirlediği mevzuatlara uygun gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, ilgili bakanlıklar tarafından ithalata yönelik aranan koşulların ticari hayatın olağan akışı içerisinde makul karşılanabileceği ve pazara giriş engeli olarak değerlendirilebilecek seviyede olmadıkları değerlendirilmektedir.

bu bilgilere erişmelerinin yeterli olduğu ve hazırlanan raporlarda rekabetin zorunlu olandan fazla kısıtlanmasına yol açabilecek türde bilgilerin yer almadığı ifade edilmekte olup ayrıca rekabetin zorunlu olandan daha fazla kısıtlanmadığını gösteren bir diğer hususun da, hazırlanan raporların yalnızca geçmiş bilgiler bakımından derlenmesi olduğu vurgulanmaktadır. Pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin proje anlaşmaları da genellikle ihale usulü gerçekleştirildiğinden ve her bir projeyi farklı teşebbüsler üstlenebildiğinden geçmiş satış adedi verilerinin ileriye dönük stratejik öneme sahip olmadığı ifade edilmektedir.

- (120) Başvuruda, dosya kapsamında karşı-olgusal değerlendirme yapılması durumunda da İmderonline platformu üzerinden aylık satış adedi verilerinin paylaşıldığı dönemde, sektörün giderek büyüdüğü, kalitenin ön plana çıktığı, rekabetçi piyasa yapısının korunduğu, ilgili dönemde koordinasyon doğurucu etkilerin oluşmadığı ve pazarda rekabeti kısıtlayıcı herhangi bir etkinin meydana gelmediği ve Kurum tarafından daha önce sektöre yönelik önaraştırma veya soruşturma yürütülmediği ifade edilmekte, yapılacak değerlendirmede bu hususların da göz önünde bulundurulması gerektiği belirtilmektedir.
- (121) Öte yandan, İMDER yetkilileri ile yapılan görüşmede, pandemi nedeniyle küresel tedarik zincirinin bozulduğu, pandemi öncesinde ürün siparişlerine yönelik planlama süreçlerinin 8-12 hafta arasında değişirken mevcut durumda 6 ay ila bir yılı bulabildiği, böyle bir ortamda, İMDER'den başka herhangi bir mecrada iş ve inşaat makinelerine ilişkin bir verinin paylaşılmıyor olduğu da göz önüne alındığında, üretim planlaması ve organizasyonu yapabilmek, ulusal ve uluslararası pazarlarda rekabet edebilmek için bildirim konu raporların paylaşılmasının bir zorunluluk haline geldiği ifade edilmiştir.
- (122) Bildirim Formu'nda, bilgi değişimine konu raporların, ücreti karşılığında İMDER'e üye olan veya olmayan gerçek ve tüzel kişiler, üniversiteler, araştırma kuruluşları gibi paydaşlarla paylaşılacağı, yıllık raporların daha az ayrıntı içeren versiyonlarının İMDER'in resmi internet sitesinde yayımlanacağı, talep halinde de kamu kurum ve kuruluşları ile paylaşılacağı ifade edilmektedir. Raporların elde edilmesinde uygulanacak ücretin İMDER üyelerinin yıllık aidatları kadar olmasının ve raporların talep eden herkese sağlanmasının, paylaşımın ayrımcı nitelikte olmayacağına işaret ettiği söylenebilecektir. Bilgi değişiminin anılan şekilde yapılmasıyla bilgi değişimi sonucu ortaya çıkabilecek işbirlikçi etkilerin bilgi paylaşımına dâhil olmayan teşebbüsler ve potansiyel rakipler tarafından sınırlanabileceği, böylece pazardaki rekabetin bozulması olasılığının azalabileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca, bilgi paylaşımının gönüllülük esasına dayalı olmasının rekabetin zorunlu olandan fazla kısıtlanmamasına hizmet edeceği söylenebilecektir.
- (123) Geçmiş tarihli veriler ile ilgili olarak, verinin rekabeti bozma riski taşımaması için ne kadar eski olması gerektiğine dair belirlenmiş bir eşik bulunmamaktadır. Bu eşik verinin niteliğine, toplulaştırılmış olup olmamasına, bilgi değişiminin sıklığına ve ilgili pazarın istikrarı ile şeffaflığı gibi kriterlere bağlıdır. Sık aralıklarla yapılan bilgi değişimleri, teşebbüslerin pazarda ortak bir anlayışa ulaşmasını ve anlaşmadan sapmaların izlenmesini kolaylaştırarak işbirlikçi sonuç riskini artırabilmektedir.
- (124) Bu kapsamda, Aylık Rapor'da teşebbüslerin satış adedi verileri Türkiye genelinde, bireysel teşebbüs verisi içermeyecek şekilde toplulaştırılmış olarak ilgili ayın bitiminde paylaşılacaktır. Geçmişe dönük satış adedi verilerinin, fiyat, üretim miktarı, kapasite, maliyet ve ciro gibi bilgilere göre stratejik niteliği düşük olarak kabul edilmektedir. Aylık Rapor kapsamındaki satış adedi bilgileri yeterince eskitilmeden paylaşılacakla birlikte, Kurulun *SERFED* kararında belirtmiş olduğu üzere en az beş katılımcının

katılımının sağlanacağı ve hiçbir katılımcının konsolide veri içindeki ağırlığının %25'i geçmeyeceği şekilde kurgulanacak, eğer söz konusu şartlar sağlanabiliyorsa veriler AMATİS aracılığıyla paylaşılabilir. Anılan hususlar nedeniyle pazardaki rekabetin zorunlu olandan fazla sınırlanmayacağı kanaatine varılmıştır.

- (125) Yıllık Rapor-l'de yer alacak yıllık satış adedi verileri ise, il bazında düzenlenecek olmakla birlikte, ilgili yıl bittikten üç ay sonra yani her yıl Nisan ayının ilk gününde yayımlanacaktır. Yıllık Rapor-l'de yer alacak yıllık satış adedi verileri daha az detay içerecek şekilde İMDER resmi internet sitesinde yayımlanacaktır. Ayrıca, İMDER'e üye veya üye olmayan tüm teşebbüsler ücreti karşılığında dosya kapsamındaki raporlara erişebilecektir. Bu hususlarla birlikte, Yıllık Rapor-l kapsamında teşebbüs bazında bilgi bulunmaması, pazarın istikrarsız ve karmaşık yapısı ve geçmişe ait verilerin eskitilerek paylaşılması göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu bilgilerin paylaşımının rekabetin kısıtlanması açısından zorunlu olanın ötesine geçmeyeceği kanaatine ulaşılmıştır.
- (126) Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, bildirim konu Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-l'in 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (d) bendinde düzenlenen rekabetin zorunlu olandan fazla kısıtlanmaması koşulunu karşıladığı sonucuna ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

(127) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Türkiye İş Makinaları Distribütörleri ve İmalatçıları Birliği tarafından üyeleri ile paylaşılması öngörülen raporlara ilişkin olarak;

- Başvuru kapsamında paylaşılması planlanan Yıllık Rapor-II'ye 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilmesine,
- Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-I kapsamındaki bilgi paylaşımının aynı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bulunduğu ve 8. madde uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,
- Aylık Rapor ve Yıllık Rapor-I kapsamındaki bilgi paylaşımının 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki koşulları karşıladığına ve söz konusu raporlara pazardaki etkilerini görmek amacıyla 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınmasına

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