

Uzmanlık Tezleri Serisi No: 228

REKABET KURUMU

DİJİTAL PİYASALARA ETKİLİ
MÜDAHALE ARAYIŞLARI:
AYRIŞTIRMA

NUR ÖZKAN

DİJİTAL PİYASALARA ETKİLİ MÜDAHALE ARAYIŞLARI: AYRIŞTIRMA

Nur ÖZKAN

Ankara 2025

©Bu eserin tüm telif hakları
Rekabet Kurumuna aittir. 2025

Baskı, Aralık 2025
Rekabet Kurumu-ANKARA

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

Bu tez, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Dr. Faik Metin TİRYAKİ, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Ferhat TOPKAYA, Başkan Yardımcısı Haluk Recai Bostan, II. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkanı Burak Büyükkuşoğlu, V. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkanı Nazlı Varol, Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkanı Zeynep MADAN'dan oluşan Tez Değerlendirme Heyeti tarafından 25 Ekim 2022 tarihinde yürütülen Tez Savunma Toplantısı sonucunda yeterli ve başarılı kabul edilmiştir.

Tez yazarı Nur Özkan, 17.01.2023 tarihinde yapılan Yeterlik Sınavı ve 23.02.2023 tarihinde yapılan Sözlü Sınavda başarılı olmuş ve Başkanlık Makamının 24.02.2023 tarih ve 59466 sayılı onayı ile Rekabet Uzmanı olarak atanmıştır.

YAYIN NO

416

*“Her daim destekçim olan biricik anneme ve
beni ışıklardan izleyen biricik babama...”*

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	iv
GİRİŞ.....	1

BÖLÜM 1

PLATFORMLARIN DİKEY ENTEGRASYONU VE ÇIKAR ÇATIŞMASI

1.1. GENEL ÇERÇEVE.....	5
1.2. CHICAGO OKULUNUN DİJİTAL PLATFORMLARIN BÜYÜMESİNDEKİ ROLÜ	6
1.3. DİJİTAL PLATFORMLARIN DİKEY ENTEGRASYON STRATEJİLERİ	10
1.4. DİKEY ENTEGRASYONUN DİJİTAL PLATFORMLAR ÖZELİNDE YARATTIĞI PROBLEMLER	14
1.4.1. E-pazaryerleri	16
1.4.2. Mobil Ekosistemler	19
1.4.3. Çevrim İçi Reklamcılık	22
1.4.4. Genel Arama Hizmetleri.....	25
1.5. ÇIKAR ÇATIŞMASINA YÖNELİK ÇÖZÜM ÖNERİLERİ	28

BÖLÜM 2

AYRIŞTIRMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

2.1. AYRIŞTIRMA KAVRAMI	31
2.2. AYRIŞTIRMA MODELLERİ	33
2.2.1. Muhasebe Ayırıştırması.....	33
2.2.2. Fonksiyonel Ayırıştırma	34
2.2.1.1. Kavramsal Çerçeve.....	34
2.2.1.2. Güvenlik Duvarı (Firewall) Uygulamaları	35
2.2.3. Hukuki Ayırıştırma.....	37
2.2.4. Mülkiyet Ayırıştırması	38
2.2.5. Değerlendirme	38
2.3. AYRIŞTIRMA UYGULANMIŞ SEKTÖRLERE GENEL BAKIŞ	40
2.3.1. Telekomünikasyon	41
2.3.1.1. Türk Telekom'un Özelleştirilmesi.....	41

2.3.1.2. Diğer	44
2.3.2. Elektrik	45
2.3.3. Değerlendirme	48
2.4. ORTAK ÖZELLİKLER	49

BÖLÜM 3

DİJİTAL PAZARLAR BAKIMINDAN AYRIŞTIRMA TARTIŞMALARI

3.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ	51
3.2. AVRUPA BİRLİĞİ	55
3.2.1. DMA	55
3.2.2. DGA	56
3.3. BİRLEŞİK KRALLIK	57
3.4. ÇİN	58
3.5. HİNDİSTAN	59

BÖLÜM 4

AYRIŞTIRMANIN 4054 SAYILI KANUN KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ VE UYGULANABİLİRLİĞİ

4.1. 4054 SAYILI KANUN KAPSAMINDA AYRIŞTIRMANIN DEĞERLENDİRİLMESİ	62
4.2. TÜRKİYE BAKIMINDAN TARTIŞMALAR	64
4.3. AYRIŞTIRMA MODELLERİ ÖZELİNDE UYGULANABİLİRLİK TARTIŞMALARI	65
4.3.1. Muhasebe Ayırıştırmasının Dijital Platformlara Uygulanabilirliği	65
4.3.2. Fonksiyonel Ayırıştırmanın Dijital Platformlara Uygulanabilirliği	66
4.3.3. Mülkiyet Ayırıştırmasının Dijital Platformlara Uygulanabilirliği	69
4.3.3.1. Genel Çerçeve	69
4.3.3.2. Uygulanabilirlik Tartışmaları	70
4.4. ÖNERİLER	73
SONUÇ	77
ABSTRACT	80

ŞEKİL DİZİNİ

Şekil 1- Dijital Piyasalarda Dikey Entegrasyon Stratejileri	11
Şekil 2- Reklam Teknolojisinde Google'ın Konumu	23
Şekil 3- Google'ın Arama Hizmetlerindeki Konumu.....	26
Şekil 4- OECD'nin İş Alanı Kısıtlamaları Türleri.....	30
Şekil 5- Ayırıştırma Modelleri ve Ayrımcılık Dereceleri.....	39

TABLO DİZİNİ

Tablo 1- Google'ın Reklam Teknoloji Alanında Yaptığı Devralmalar	24
Tablo 2- Fonksiyonel Ayırıştırmanın Bileşenleri	34
Tablo 3- Ayırıştırma Modelleri Genel Çerçeve.....	39
Tablo 4- Hindistan'da E-Ticaret Kuralları Kapsamında İlgili Taraf ve İlişkili Teşebbüs Kavramları	60
Tablo 5- Dijital Platformlar Özelinde Fonksiyonel Ayırıştırmanın Bileşenleri .	68

KISALTMALAR

4054 sayılı Kanun	: 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun
4628 sayılı Kanun	: 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu
5809 sayılı Kanun	: 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu
6446 sayılı Kanun	: 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ACCC	: Australian Competition&Consumer Commission (Avustralya Rekabet ve Tüketici Komisyonu)
ACCESS	: Augmenting Compatibility and Competition by Enabling Service Switching Act (Hizmetler Arası Geçişi Kolaylaştırma/Erişim Yasası)
ACIOA	: American Choice and Innovation Online Act (Amerikan Seçim ve Çevrim İçi İnovasyon Yasası)
AICOA	: American Innovation and Choice Online Act (Amerikan İnovasyon ve Çevrim İçi Seçim Yasası)
AGCM	: Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (İtalya Rekabet Otoritesi)
A.g.k.	: Adı geçen karar
ARCEP	: Autorité de Régulation des Communications Électroniques, des Postes et de la Distribution de la Presse (Fransız Telekomünikasyon Otoritesi)
BEREC	: Body of European Regulators for Electronic Communications
Bkz.	: Bakınız
BTK	: Bilgi Teknolojileri Kurumu
BTŞ	: Bağımsız Tedarik Şirketi
CMA	: Competition and Markets Authority (Birleşik Krallık Rekabet Otoritesi)

CRM	: Customer Relationships Management (Müşteri İlişkileri Yönetimi)
CTDA	: Competition and Transperency in Digital Advertising Act (Çevrim İçi Reklamcılıkta Rekabet ve Şeffaflık Yasası)
DGA	: Data Governance Act (Veri Yönetimi Yasası)
DMA	: Digital Markets Act (Dijital Pazarlar Yasası)
DMU	: Digital Markets Unit (Dijital Pazarlar Birimi)
DSA	: Digital Services Act (Dijital Hizmetler Yasası)
DSP	: Demand Side Platform (Talep Tarafı Platform)
dn.	: Dipnot
EMPA	: Ending Platform Monopolies Act (Platform Tekellerini Sonlandırma Yasası)
Fintek	: Finansal Teknoloji
FRAND	: Fair, Reasonable and Non-discriminatory (Adil, Makul ve Ayrımcı Olmayan)
FTC	: Federal Trade Commission (ABD Federal Ticaret Komisyonu)
GAFA	: Google, Amazon, Facebook, Apple
GTŞ	: Görevli Tedarik Şirketi
İSS	: İnternet Servis Sağlayıcı
Komisyon	: Avrupa Birliği Komisyonu
Kurul	: Rekabet Kurulu
Kurum	: Rekabet Kurumu
No	: Number (Sayı)
OAMA	: Open App Markets Act (Açık Uygulama Pazarı Yasası)
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
para.	: Paragraf
PCOA	: Platform Competition and Opportunity Act (Platform Rekabeti ve Fırsat Eşitliği Yasası)
s.	: Sayfa
SSP	: Supply Side Platform (Arz Tarafı Platform)

TEAŞ	:	Türkiye Elektrik Üretim İletim A.Ş.
TEDAŞ	:	Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.
TEİAŞ	:	Türkiye Elektrik İletim A.Ş.
TETAŞ	:	Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş.
TEK	:	Türkiye Elektrik Kurumu
TTK	:	6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu
TTNet	:	TTNet
A.Ş.		
Türk	:	Türk Telekom
Telekom		
A.Ş.		
vb.	:	ve benzeri
vd.	:	ve diğerleri
Vol	:	Volume (Cilt)

GİRİŞ

Milyarlarca dolar değerinde olan bir ekosistemde¹ geçit bekçisi² işlevi gören dijital platformlar, çevrim içi ticaretin ve iletişimin kritik araçları olup üçüncü tarafların dijital pazarlara erişimlerini yapılandırmaktadır (Crémer vd. 2019, 13; Khan 2019, 973). Bununla birlikte, bazı platformlar, platformu hem aracı konumunda işleterek hem de kendi mal ve hizmetlerini bu platformda pazarlayarak dikey olarak entegre olmuşlardır. Bu entegre yapı, platformları faaliyetleri bakımından onlara bağlı olan bazı işletmelerle doğrudan rekabete sokmakta ve esasında, platform ile platformu aracı olarak kullanan teşebbüsler arasında bir çıkar çatışması yaratmaktadır. Dahası, platformların hem aracı hem de sağlayıcı olarak büründükleri ikili rol³, bilgi asimetrisi ve kendini kayırma gibi sorunların da ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Khan 2019, 1026).

Platformların dikey entegre yapısından kaynaklanan problemleri ele almak için tartışılan çözümlerden biri platformları ayırıştırma. Ayırıştırma, ya belirli pazarlara girişi yasaklayarak ya da iş kollarının farklı iştirakler aracılığıyla işletilmesini şart koşarak bir teşebbüsün girebileceği iş kollarını sınırlandırmakta ve temel olarak, dikey entegre bir teşebbüsü yeniden yapılandırmayı ifade etmektedir (Şahin 2012, 6). Geçmişte elektrik, doğal gaz, demiryolu ve telekomünikasyon gibi geleneksel şebeke endüstrilerinde hem bir standart düzenleyici müdahale hem de bir rekabet hukuku tedbiri olarak uygulanmış ayırıştırma, içerisinde muhasebe ayırıştırması (*accounting separation*), fonksiyonel ayırıştırma (*functional separation*), hukuki ayırıştırma (*legal separation*) ve

¹ Dünya Bankası verilerine göre, dijital ekonomi, küresel gayri safi yurt içi hasılanın %15,5'ine eş değerdir. <https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/overview#1>, Erişim Tarihi: 21.05.2022.

² Geçit bekçisi platform, tüketiciler ile platformlar arasında darboğaz konumunda olan büyük dijital platformlardır.

³ Hibrit rol olarak da bilinmektedir. Çalışma kapsamında ikili ve hibrit rol aynı anlama gelmekte olup birbirinin yerine kullanılabilir.

mülkiyet ayrıştırması (*ownership separation*) gibi farklı modelleri barındırmaktadır (OECD 2016, 9; OECD 2020a, 4-5).

Dijital platformların ayrıştırılmasına yönelik tartışmaların gerek literatürde⁴ gerekse sektör paydaşları ve ülke otoriteleri nezdinde arttığı görülmektedir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde Senatör Elizabeth Warren, Facebook, Google ve Amazon gibi teknoloji firmalarının ekonomi ve demokrasi üzerinde çok fazla güç sahibi olduklarını⁵ ve parçalanmaları gerektiğini savunmaktadır. Yine, Facebook'un kurucu ortağı Chris Hughes Facebook'un tek el gücüne vurgu yapmış ve “*Facebook'u parçalama zamanının geldiğini*” belirtmiştir.⁶

Ayrıştırma, rekabet otoritelerinin de dikkatini çekmiş ve çeşitli raporlarda dijital platformlar bakımından ayrıştırmanın uygulanıp uygulanamayacağına ilişkin tartışmalara yer verilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda, Avustralya Rekabet ve Tüketici Komisyonu (*Australian Competition & Consumer Commission-ACCC*) tarafından yayımlanan Dijital Platformlar Nihai Raporu (*Digital Platforms Inquiry Final Report*⁷)’nda ve İngiltere Rekabet Otoritesi (*Competition*

⁴ Ayrıştırmayı destekleyen yazarlar için bkz. Wu 2018, Khan 2019, Loo 2020, Stoller, Miller, and Teachout 2020, Kwoka ve Valletti 2021. Ayrıştırmanın dijital platformlara uygun olmadığını savunan yazarlar için bkz. Hovenkamp 2020, Wilson ve Klovers 2020, Tirole 2022. BRICS tarafından hazırlanan “*Digital Era Competition: A Brics Review*” adlı raporda da mülkiyet ayrıştırması tartışmaları yer almakla birlikte raporda daha az müdahaleci bir tür olan veri ayrıştırması vurgusu dikkat çekmektedir. Bkz.

<https://bricscompetition.org/uploads/publications/brics-book-full-00d8c66ce2.pdf>, Erişim Tarihi: 20.05.2022. Crémer vd. (2019, 67) tarafından kesin bir yargıya varılmamakla birlikte, ayrıştırmanın dijital platformlar bakımından gündeme gelebileceği, ancak ayrıştırmanın bazı maliyetleri ve ödünleşimleri (*trade-offs*) içerisinde barındırdığı belirtilmiştir.

⁵ Senatör Elizabeth Warren’ın önerdiği çözümler arasında Amazon, Google ve Apple’ı kamu hizmeti sunan platformlar olarak tayin etmek, bu platformlardaki çıkar çatışmalarını önlemek için Amazon, Google ve Apple’ın üçüncü taraflarla rekabet etmesini engellemek ve bu platformlara ayrımcılık yapmama yükümlülüğü getirmektir. Öneriler için bkz.

<https://medium.com/@teamwarren/heres-how-we-can-break-up-big-tech-9ad9e0da324c>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

⁶ Öneri için bkz. <https://www.nytimes.com/2019/05/09/opinion/sunday/chris-hughes-facebook-zuckerberg.html#:~:text=Chris%20Hughes%2C%20a%20co%2Dfounder,that%20it%20threatens%20our%20democracy.&text=Now%2C%2015%20years%20later%2C%20I,to%20big%20and%20too%20powerful>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

⁷ Ayrıştırmanın henüz gerekli olmadığı ifade edilmiştir. Bkz. <https://www.accc.gov.au/focus-areas/inquiries-ongoing/digital-platforms-inquiry>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

and Markets Authority- CMA) tarafından yayımlanan Çevrim İçi Platformlar ve Dijital Reklamcılık Sektör İncelemesi Nihai Raporu (*Online Platforms and Digital Advertising Market Study Final Report*)⁸) ve Mobil Ekosistemler Nihai Raporu (*Mobile Ecosystems Market Study Final Report*)⁹)’nda ayrıştırma tartışmalarının yapıldığı görülmektedir. ABD’de ise, Temsilciler Meclisi Yargı Antitröst Alt Komitesi (*Subcommittee on Antitrust, Commercial and Administrative Law of The Committee on The Judiciary*) tarafından hazırlanan Alt Komite Raporu’nda¹⁰, dijital platformların dikey entegrasyonu nedeniyle ortaya çıkan çıkar çatışmalarını çözmek için mülkiyet ayrıştırması, fonksiyonel ayrıştırma ve iş alanı kısıtlaması önerileri yer almaktadır.

Bunun yanında, platformların ikili rolü nedeniyle ortaya çıkan çıkar çatışmasını çözmek için çeşitli düzenleme taslaklarının da hazırlandığı görülmektedir. Avrupa Birliği (AB) düzeyinde uygulanmak üzere hazırlanan Dijital Piyasalar Yasası (*Digital Markets Act- DMA*) tasarısında, geçit bekçisi niteliğindeki dijital platformların sistematik ihlallerine karşı Komisyon’a yapısal tedbir uygulama yetkisi verilmiştir. ABD’de de yapısal tedbir yetkisi içeren ve pazar gücü yüksek platformların ikili rolünü kısıtlayan bir dizi tasarımın hazırlandığı görülmektedir.

Bu çalışmanın amacı, dijital platformların ikili rolü nedeniyle platform ile platformu aracı olarak kullanan teşebbüsler arasında ortaya çıkan çıkar çatışmasını analiz etmek ve ayrıştırma uygulamasını dijital pazarlar özelinde tartışmaktır. Bu bağlamda, konuyu kapsamlı bir şekilde ele alabilmek için çalışma dört bölüme ayrılmıştır. İlk bölümde, rekabet hukukunda dikey entegrasyona olan yaklaşımın ne şekilde değiştiği ele alınıp bu değişimin platform ekonomisi

⁸ Özellikle reklam teknolojisi alanında ayrıştırmaya ihtiyaç duyulabileceği önerilmiştir. Bkz. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5fa557668fa8f5788db46efc/Final_report_Digital_ALT_TEXT.pdf, Erişim Tarihi: 28.06.2022.

⁹ İlk aşamada, veri ayrıştırmasının gerekli olduğu belirtilmiştir. Bkz. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1081885/Mobile_ecosystems_final_report_-_full_draft_-_FINAL_.pdf Bkz. Erişim Tarihi: 28.06.2022.

¹⁰ Dijital Piyasalarda Rekabet Soruşturması (*Investigation of Competition in Digital Markets*) sonucunda hazırlanmıştır. https://judiciary.house.gov/uploadedfiles/competition_in_digital_markets.pdf?utm_campaign=4493-519, Erişim Tarihi: 25.0.5.2022.

bakımından yansımaları incelenecek, ardından platformların dikey entegrasyonu nedeniyle ortaya çıkan çıkar çatışması farklı platform türleri özelinde değerlendirilecektir. İkinci bölümde, ayrıştırma teorisi detaylıca ele alınacak ve telekomünikasyon ve enerji gibi sektörlerde bu tedbirin ne şekilde uygulandığı açıklanacaktır. Üçüncü bölümde, dijital pazarlarda ayrıştırmaya yönelik bazı ülkeler özelindeki tartışmalara yer verilecektir. Dördüncü bölümde ise ayrıştırma modellerinin dijital platformlar bakımından uygulanabilirliği tartışılacak, ayrıştırmanın 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) kapsamındaki yeri ele alınacak ve Türkiye bakımından çıkarımlara yer verilecektir.

BÖLÜM 1

PLATFORMLARIN DİKEY ENTEGRASYONU VE ÇIKAR ÇATIŞMASI

1.1. GENEL ÇERÇEVE

Dijital pazarlar kendine has bazı özellikler ile karakterize olup bu pazarların *tipping* olarak bilinen “tek bir platforma evrilme” eğilimi bulunmaktadır. Bedre-Defolie ve Nitsche (2020, 611) tarafından bu durumu teşvik eden altı faktör¹¹ tespit edilmiştir: pozitif ağ etkileri¹², tekli erişim (*single-homing*) ve değiştirme maliyetleri¹³, ücretsiz hizmetler¹⁴, veri temelli öğrenme¹⁵, güven¹⁶ ve platformların tamamlayıcı hizmetleri.¹⁷ Buna ek olarak, dijital pazarlar, ölçek ekonomileri, araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) ve pazarlama için yüksek sabit maliyetler gibi klasik faktörler ile de karakterizedir. Dijital pazarların kendine has özellikleri, tek bir platformun ilgili pazarı domine etmesine, kazananın her şeyi

-
- ¹¹ Gal ve Petit (2021, 619-620) tarafından, dijital pazarlardaki algoritmik ağ etkileri, ölçek ve kapsam ekonomileri, veri avantajı ve algoritmaların yaparak öğrenme etkilerinin pazarda yerleşik teşebbüslerin sahip olduğu avantajları güçlendirdiği ve bu teşebbüslerin hâkim durumlarını sağlamlaştırdığı belirtilmiştir.
- ¹² Platforma ek bir kullanıcı dahil olduğunda diğer kullanıcılar tarafından üretilen değer artmasıdır. Kullanıcılar arasındaki pozitif dışsallığa pozitif ağ etkisi denmektedir (2020, 611).
- ¹³ Kullanıcıların tekli erişim (yalnızca bir platformu benimsemesi) yapması platformlar arasındaki rekabeti etkilemektedir. Şöyle ki, tekli erişim halinde kullanıcılar bir platformu seçmek durumunda kalmakta ve bu durumda da rakipler dezavantajlı konuma düşmektedir (2020, 612).
- ¹⁴ Sosyal medya ve arama hizmeti sunan platformlarda yaygın olan ücretsiz hizmetler ağ etkilerini güçlendirmektedir. Bu durum ise, rakiplerin yerleşik oyuncu ile rekabet etmesini zorlaştırmaktadır (2020, 614).
- ¹⁵ Kullanıcının arama yapmasının arama algoritmasının tahmin gücünü geliştirmesine yardımcı olması veri destekli öğrenmedir (2020, 614).
- ¹⁶ E-pazaryerleri ve eşleştirme platformları (*matchmaking platforms*) gibi birçok platformun değerli bir platform olması için taraflar arasında güveni sağlaması gerekmektedir. İnceleme ve itibar (*review&reputation*) mekanizmaları, kullanıcıları tek bir platformda işlem yapmaya daha istekli hale getirebilmektedir. Dolayısıyla, güven, rakiplerin yerleşik oyuncuyla rekabet etmesini zorlaştırabilmektedir (2020, 614-615).
- ¹⁷ Platformun tamamlayıcı hizmet sunması ve ekosistem olarak faaliyet göstermesi anlamına gelmektedir (2020, 615).

almasına (*winner takes all*) ve dijital konglomeraların¹⁸ ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Bununla birlikte, dijital konglomeraların ortaya çıkmasında pazarın kendine has özelliklerinin yanında, tarihsel süreç içerisinde bazı kavramlara olan bakış açısının değişmesi de etkili olmuştur. Bu kapsamda, Chicago Okulu'nun¹⁹ yükselişi ile birlikte tüketici refahının en önemli refah standardı olarak kabul edilmesi, düşük fiyatın tüketici refahı açısından en önemli kıstas olduğu fikrinin benimsenerek yıkıcı fiyata ve dikey entegrasyona olan katı yaklaşımın yumuşaması da büyük teknoloji platformlarının ortaya çıkmasında büyük öneme sahiptir (Khan 2017, 722). Bu kapsamda, çalışma bakımından, ilk olarak dikey entegrasyona olan bakış açısının tarihsel süreç içinde ne şekilde değiştiğinin ele alınması önem arz etmektedir.

1.2. CHICAGO OKULUNUN DİJİTAL PLATFORMLARIN BÜYÜMESİNDEKİ ROLÜ²⁰

Amerikan antitröst hukukunu 1970'li yıllarda etkilemeye başlayan Chicago Okulu ile birlikte fiyat ve çıktı parametreleri bir pazardaki rekabeti tanımlayan en önemli iki olgu olarak değerlendirilmeye başlanmıştır (Posner 1979, 932). Dolayısıyla, fiyatı düşüren her olaya ve parametreye daha esnek yaklaşılmıştır. Khan (2017, 717) tarafından bu durumun rekabet hukuku ekseninde iki olgu üzerinde radikal bir değişim yarattığı savunulmaktadır: i) yıkıcı fiyatlama ve ii) dikey entegrasyon.

Chicago Okulu öncesinde, yıkıcı fiyatlama ve dikey entegrasyon ABD'de katı bir yaklaşımla ele alınıyordu. Bu yaklaşımın nedeni, Büyük Buhran sonrasında ABD'de ortaya çıkan ve giderek popüler hale gelen ekonomik yapısalcılık (*economic structuralism*) düşüncesi idi. Yoğunlaşmış pazarların

¹⁸ Cambridge Sözlüğü'ne göre, konglomera, çeşitli ürün ve/veya hizmetler sağlayan birkaç küçük şirket veya bölümden oluşan büyük şirket anlamına gelmektedir. <https://dictionary.cambridge.org/tr/s%C3%B6zl%C3%BCk/ingilizce/conglomerate>, Erişim Tarihi: 29.06.2022.

¹⁹ Chicago Okulu'nun yıllar süren bir birikimin sonucu ortaya çıktığı, bununla birlikte 1950'lerde oluşmaya başladığının söylenebileceği ve ilk temsilcisinin Chicago Üniversitesi Hukuk Profesörü Aaron Director olduğuna ilişkin bkz. Bradford, Chilton ve Lancieri (2020, 303).

²⁰ Bu bölümde, sadece ABD'de olan gelişmelere yer verilecektir. Bunun nedeni, GAFA (Google, Amazon, Facebook ve Apple)'nın ABD kökenli olması ve ABD iktisadi düşünce tarihinde bazı kavramlara olan bakış açısının değişmesinin bu platformların büyümesini doğrudan etkilemesidir.

rekabet karşıtı eylemleri yapılandırdığı fikri üzerine inşa edilmiş bir teori²¹ olan ekonomik yapısalcılık 1970'li yıllara kadar ABD'de antitröst mevzuatını şekillendirmiş, bu nedenle pek çok dikey birleşme engellenmiş ve yıkıcı fiyatlamaya ilişkin birçok düzenleme yapılmıştır (Khan 2017, 717-722).

Bu kapsamda, 1911 yılında Standard Oil'in²² bölünmesi yıkıcı fiyatlamaya olan katı yaklaşımın bir özetidir (Leslie 2012, 573). Şöyle ki, Standard Oil, rakiplerini pazardan uzaklaştırmak için sistematik olarak petrol fiyatlarını düşürmüştür. Ancak, sadece fiyatları düşürmekle kalmamış, rakip baskısının yoğun olmadığı pazarlarda tekel fiyatları uygulamış ve esasında, petrol satım pazarından elde ettiği zararı başka pazarlardan elde ettiği karlarla çapraz olarak sübvans etmiştir. Standard Oil'in bu eylemlerinin yıkıcı fiyatlama teşkil ettiği ve Sherman Yasası'nın ikinci bölümünü²³ ihlal ettiği sonucuna varılmış ve teşebbüsün 34 parçaya bölünmesine karar verilmiştir.²⁴ Buna ek olarak, yıkıcı fiyatlamaya ilişkin çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır.²⁵ 1970'lerde Chicago

²¹ Teoriye göre; i) monopolcü ve oligopolistik pazar yapıları pazar gücü yüksek teşebbüslerin koordineli bir şekilde hareket etmelerini sağlar ve fiyat sabitleme, pazar paylaşımı ve uyumlu eylem gibi rekabet karşıtı davranışlara zemin hazırlar, ii) monopolcü ve oligopolistik teşebbüsler pazar güçlerinden yararlanarak pazara yeni girişleri önleyebilir ve iii) monopolcü ve oligopolistik firmaların tüketiciler, tedarikçiler ve işçiler üzerinde pazarlık güçleri bulunur ve bu güç sayesinde, fiyatları yükseltebilirler, hizmet düzeyini ve kaliteyi düşürmelerine rağmen karlılıklarını korurlar. Dolayısıyla, çok sayıda küçük ve orta ölçekli şirketin olduğu bir pazar, monopolcü ve/veya oligopolistik bir pazara tercih edilmektedir.

²² Standard Oil, 1870'den 1911'e kadar Amerika'da petrol üretimi, nakliyesi, rafinajı ve pazarlaması alanlarında faaliyet gösteren bir şirkettir.

²³ Tekelleşmeyi ve tekelleşmeye teşebbüsü yasaklamaktadır. <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/2>, Erişim Tarihi: 02.07.2022.

²⁴ Standard Oil Co. v. United States, 22 U.S. 1 (1911).

²⁵ Standard Oil'in yıkıcı fiyatlamayı rakiplerini elimine etmek için bir strateji olarak uygulaması Kongre'nin yıkıcı fiyatlamayı hedef alan düzenlemeleri yasalastırması ile sonuçlanmıştır. 1914'te Kongre, Sherman Yasası'nı güçlendirmek için Clayton Yasası'nı kabul etmiştir. Clayton Yasası, fiyat ayrımcılığı ve yıkıcı fiyatlamaya müdahale eden düzenlemeler içermekte olup, Yasa'nın 2. bölümü, büyük şirketlerin, "rakiplerinin işlerini yok etmek ve kârsız kılmak amacıyla" ve "belirli bir bölgede veya belirli bir bölgede tekel elde etmek amacıyla" fiyatları üretim maliyetinin altına düşürmelerini açıkça yasaklamak üzere tasarlanmıştır Kongre ayrıca, yıkıcı fiyatlamaya karşı daha fazla koruma sağlayan adil ticaret yasalarını kuvvetlendirmiş ve üreticilere ürünlerinin nihai perakende fiyatını belirleme hakkı vererek zincir mağazaların indirim yapma kabiliyetini sınırlamıştır. Bunun yanında, 1936 yılında yürürlüğe giren Robinson-Patman Yasası ile perakendecilerin üreticiler arasında ve üreticilerin perakendeciler arasında fiyat ayrımcılığı yapması yasaklanmıştır. Yasanın amacı, büyük şirketlerin ve holdinglerin

Okulu'nun yükselişi ile birlikte yıkıcı fiyatlamaya olan bakış açısı da değişmiş olup 1980'li yıllarda ABD Yüksek Mahkemesi (*Supreme Court*) yıkıcı fiyatlamada hasat şartını²⁶ aramaya başlamıştır.²⁷ Dolayısıyla, holding şirketlerinin rakiplerini dışlamak için kullandığı ticari bir strateji olarak görülen yıkıcı fiyatlama ispatlanması zor olan bir ihlal türüne dönüşmüştür.

Chicago Okulu'nun fiyat odaklı bakış açısı yıkıcı fiyatlamasının yanında dikey entegrasyona olan yaklaşımda da bir değişikliğe sebep olmuştur. Dikey entegrasyon, bir ürünün birbirini izleyen iki veya daha fazla üretim ve/veya dağıtım aşaması aynı kontrol altında birleştirildiğinde ortaya çıkmaktadır (Kessler ve Stern 1959, 1).²⁸ Chicago Okulu öncesinde dikey entegrasyona olan katı yaklaşım çerçevesinde;

- Dikey entegrasyonun pazara giriş engeli yaratma potansiyeline sahip olduğu, bir pazarın herhangi bir seviyesinde yatay olarak bulunan pazar gücünün pazarın başka bir seviyesine girişi engellemek için kaldıraç olarak kullanılabileceği ve dolayısıyla, yatay pazar gücüyle birlikte dikey entegrasyonun piyasadaki rekabeti bozabileceği,
- Dikey birleşmelerin potansiyel rakipleri elemek için bir strateji olabileceği ve dolayısıyla pazar yapısını yeniden şekillendirebileceği,
- Rekabetçi bir pazarda faaliyet gösteren bir teşebbüsün oligopolistik bir pazarda faaliyet gösteren bir teşebbüs ile dikey entegre olması durumunda oligopolistik pazarın koşullarının rekabetçi pazara yansıtacağı ve böylece,

pazarlık güçlerini kullanarak küçük ölçekli tedarikçilerinden indirim almasını önlemektir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Leslie 2012, 576.

²⁶ Yıkıcı fiyat uygulamasının nihai amacı, fiyat kırarak rakipler etkisizleştirdikten sonra fiyatları tekrar yükseltmektir. Hasat, teşebbüsün kayıplarını telafi ederek uzun vadeli kazanç elde etmesidir. bkz. 14.08.2003 tarihli, 03-56/655-301 sayılı karar.

²⁷ Hasat şartının somutlaştığı kararlar için bkz. Matsushita Elec. Indus. Co. v. Zenith Radio Corp., 475 U.S. 574 (1986) ve Brooke Grp. Ltd. v. Brown & Williamson Tobacco Corp., 509 U.S. 209 (1993). Hasat şartının doktrinsel gelişimi için bkz. Kaplow 2018, 174-182.

²⁸ Hovenkamp'a (2014, 983) göre, dikey entegrasyon, bir teşebbüs, başka bir şekilde başkalarından satın alabileceği veya başkalarına satabileceği bir şeyi kendi bünyesinde ürettiğinde veya kullandığında meydana gelmektedir. Dikey entegrasyon, değer zinciri üzerinde doğrudan kontrol sahibi olmayı hedefleyen bir teşebbüs için stratejik bir seçenek olup, yüksek düzeyde dikey entegre yapıya sahip şirketler, değer zincirlerinin neredeyse her bölümünü kontrol edebilmektedirler (Saroniemi vd. 2022, 6748).

pazarın rekabetçi seviyesinin bozulup pazardaki yoğunlaşma seviyesinin artacağı

düşünceleri hakim olup bu kapsamda dikey birleşmelerin engellendiği görülmektedir (Khan 2017, 733).²⁹

Chicago Okulu ile birlikte dikey entegrasyonun verimlilik artışı sağladığı, işlem maliyetlerini azalttığı ve rekabeti artırıcı olduğu fikri yerleşmiş, dolayısıyla dikey entegrasyona daha yumuşak yaklaşılmaya başlanmıştır. Günümüzde, dikey entegrasyon biçimlerinin çoğunun ekonomik açıdan faydalı ve rekabet açısından zararsız olduğu kabul edilmektedir (Hovenkamp 2014, 984; Crawford vd. 2018; Wright vd. 2018, 8-9; Aigner vd. 2022, 17).

Gerek yıkıcı fiyatlamaya gerekse dikey entegrasyona olan katı yaklaşımın yumuşamasının dijital pazarlar bakımından bazı önemli sonuçları bulunmaktadır. Örneğin, yıkıcı fiyatlamada hasat şartının aranması ile birlikte dijital platformlar özelinde yıkıcı fiyatlama kanıtlanması zor bir ihlal türüne dönüşmüştür. Khan (2017, 791-793) tarafından³⁰, bu durumun dijital pazarlar bakımından aşağıdaki yansımalarının olduğu belirtilmiştir:

- Hâkim durumdaki teşebbüs, maliyet altı fiyatlama davranışına son verdikten yıllar sonra fiyatları yükseltebilir veya bu davranışı nedeniyle doğan zararı telafi etmek için ilgili pazardan bağımsız bir pazarda fiyatları yükseltebilir,
- Teşebbüs, kolayca tespit edilemeyen şekillerde (kişiselleştirilmiş fiyatlama veya fiyat farklılaştırması yoluyla) fiyatları yükseltebilir,
- Yıkıcı fiyatlama, teşebbüs sonradan fiyatları yükseltmese bile başka türlü zararlara yol açabilir. Bu zararlar arasında ürün kalitesinin bozulması ve tüketici tercihlerinin azalması yer alır.

Dikey entegrasyona yönelik bakış açısının değişmesi ile birlikte ise, platformlar farklı pazarlarda kolay bir şekilde entegre olarak bir ekosistem halinde faaliyet göstermeye başlamışlardır. Nitekim, dikey entegrasyon stratejilerinin ve ekosistemlerin yaygınlığının platform ekonomisinin ayırt edici özelliklerinden biri haline gelmesi bu durumu kanıtlar niteliktedir (Deutscher 2022, 313).

²⁹ Bu tespitler, Ford'un bir ekipman üreticisini devraldığı kararda vurgulanmıştır. Dava için bkz. Ford Motor Co. v. United States, 405 U.S. (1972).

³⁰ Dijital piyasalara özgü bir yıkıcı fiyatlama karinesinin getirebileceğine ilişkin bkz. Khan 2017, 791-793.

Dolayısıyla, dikey entegrasyona olan bakış açısının değişmesi platformların büyüme stratejileri üzerinde doğrudan bir etkide bulunarak dijital konglomeraların ortaya çıkmasında önemli bir rol oynamıştır.

Aşağıda dijital platformların dikey entegrasyon stratejilerine ilişkin bir değerlendirme yapılacaktır.

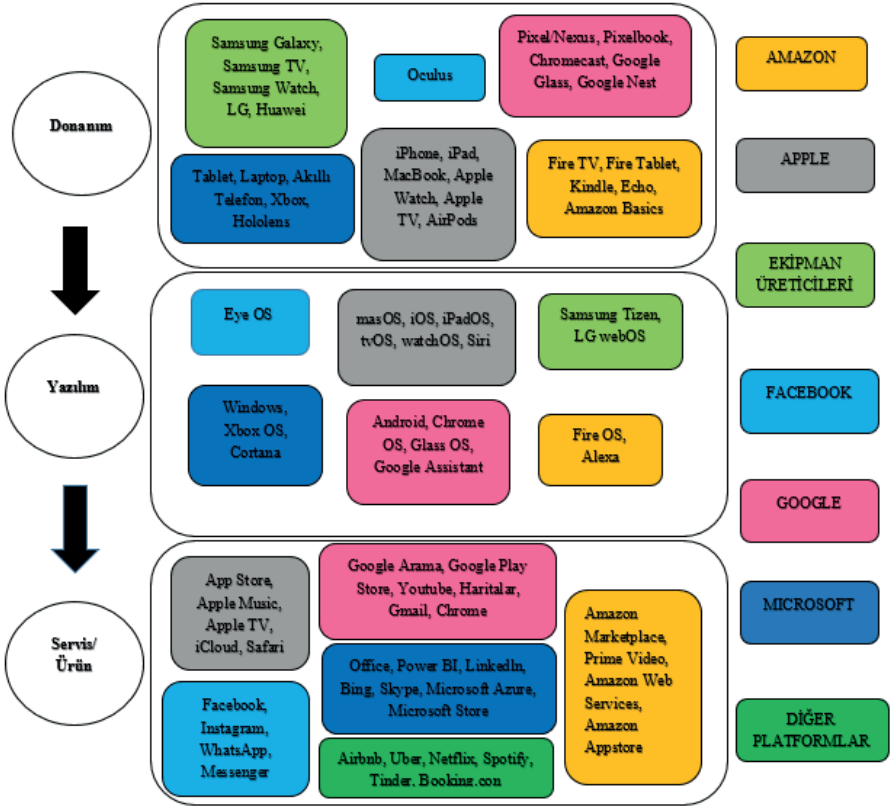
1.3. DİJİTAL PLATFORMLARIN DİKEY ENTEGRASYON STRATEJİLERİ

Dijital pazarlar bakımından dikey entegrasyon siyah-beyaz ve sınırları belirli bir strateji olmayıp, platformlar gerek alt veya üst gerekse komşu pazarlara girerek burada entegre olmaktadır. Bu çerçevede, dijital pazarlar özelinde değer zinciri temel olarak üç aşamadan oluşmaktadır (Claici vd. 2020, 20): i) donanım (dizüstü bilgisayar, akıllı telefonlar, akıllı saatler ve e-kitap okuyucular gibi cihazlar), ii) yazılım (donanımı çalışır hale getiren işletim sistemi) ve iii) hizmetler ve içerik (tüketicilerin cihazları aracılığıyla erişebilecekleri mobil uygulamalar ve abonelik hizmetleri dahil olmak üzere tüm tamamlayıcı dijital hizmetler ve genel içerik).

Bir teşebbüs; kendi donanım cihazlarını tasarlayıp satar, işletim sistemlerini geliştirir ve cihaz üzerinden erişilebilen ek hizmetleri sunarsa tam dikey entegredir. Bu çerçevede, örneğin Apple, neredeyse tüm cihazlarının imalatı fason üretime bağlı olsa da kendi cihazlarını ve işletim sistemlerini üretip tasarladığı ve cihaz kullanıcıları için tamamlayıcı ürün ve hizmetler sunduğu için tam dikey entegre bir teşebbüs olarak tanımlanabilecektir.

Aşağıda platformların dikey entegrasyon stratejilerinin genel bir çerçevesine yer verilmektedir:

Şekil 1- Dijital Piyasalarda Dikey Entegrasyon Stratejileri



Kaynak: Claici (2020, 21)

Dikey entegrasyon, dijital pazarlar bakımından önemli bir stratejidir. Değer zincirinin yalnızca bir katmanında/kategorisinde faaliyet gösteren platformlar dahi dikey entegrasyon biçimlerini içeren stratejiler izlemeye başlamışlardır. Örneğin, Netflix kendi içeriğini üretmek ve Disney ve Warner gibi eğlence ve yapım şirketlerinin sahip olduğu içeriğe olan bağımlılığını azaltmak için büyük miktarda kaynak yatırımı yapmaktadır.³¹ Uber, Ubereats ile yemek dağıtım hizmeti sunmaya başlamıştır.³² Aynı şekilde, Spotify platformunda orijinal içerik sunmak için podcast prodüksiyonunu genişletmektedir. Samsung ve Huawei gibi

³¹ Netflix'in içerik yatırımı 2016-2020 yılları arasında yaklaşık üç kat artmıştır. Bkz. <https://www.businessofapps.com/data/netflix-statistics/>, Erişim Tarihi: 26.06.2022.

³² <https://www.businessinsider.com/why-uber-launched-uber-eats-2016-3>, Erişim Tarihi: 26.06.2022.

akıllı telefon üreticileri, iş modellerini temel olarak donanım geliştirme üzerine kurmuştur. Öte yandan, bu üreticilerin bazılarının yazılım ve ürün/servis katmanlarına da girdiği görülmektedir. Örneğin, Samsung, Tizen adlı kendi işletim sistemini ve uygulama mağazasını geliştirmiş ve Apple ile Google'a bir alternatif olarak işletim sistemi pazarına girmiştir (Evans ve Gawen 2016, 19). Dolayısıyla, gerek yerleşik gerekse yeni oyuncular mevcut iş modellerini geliştirmek veya tamamlamak için dikey entegre olmakta veya komşu pazarlara girmektedir.

Dikey entegrasyon, platformlar bakımından etkinlik kazanımları yaratmaktadır. En nihayetinde, etkinlik kazanımları tüketicilere daha düşük fiyatlar³³ ve daha yüksek kalite³⁴ yoluyla fayda sağlamaktadır. Bununla birlikte, dijital pazarlar bakımından, dikey entegrasyonu teşvik eden bazı sektör spesifik özellikler bulunduğu belirtilmektedir (Claici vd. 2020, 5):

- Ürün bileşenleri arasında yüksek düzeyde tamamlayıcılık (örneğin, donanım ve yazılım arasında),
- Kalite dışsallıkları (değer zincirinin her aşamasındaki kalite tüm zinciri etkilemektedir),
- Kapsam ekonomileri,
- Yüksek teknolojik belirsizlik,
- Maddi olmayan varlıkların ve bilginin kritik rolü.

Dijital platformları dikey entegre olmaya iten nedenler yukarıda bahsedildiği üzere etkinlik kazanımı ve düşük fiyat gibi temellere oturtulabilir. Bununla birlikte, dijital platformlar, dikey entegrasyonu iş modellerini korumak³⁵ ve yeni pazarlara girmek için bir strateji³⁶ olarak da kullanılmaktadır (Feasey ve Krämer

³³ Dikey entegrasyonun alt pazardaki rakipler için fiyat baskısı oluşturduğuna dair bkz. Hovenkamp 2021, 541.

³⁴ Dikey entegrasyon sayesinde platformun ağ dışsallıklarını içselleştirdiği, bu durumun kalite üzerinde olumlu bir etkisi olduğuna ilişkin bkz. Krämer ve Schnurr 2018.

³⁵ CMA (2020, 270-271) tarafından platformların dikey entegre yapısının bu platformların pazar güçlerini koruyan önemli parametrelerden biri olduğunu belirtmiştir. CMA, dikey entegrasyona ek olarak ağ etkilerini, ölçek ekonomilerini, veri avantajını, şeffaflık eksikliğini ve platformların bir ekosistem altında faaliyette bulunmasını pazar gücünü besleyen parametreler olarak sıralamıştır.

³⁶ Bunun bir pazar kapama stratejisi olduğu ve platform kuşatması (*platform envelopment*) teşkil ettiğine yönelik bkz. Eisenmann vd. 2011.

2019, 21). Örneğin, genel arama hizmeti sunan bir platform özelleştirilmiş arama hizmeti sunan başka bir platformun rekabetçi tehdidi nedeniyle faaliyetlerini özelleştirilmiş arama hizmetlerine genişletebilir. Google, pazara genel arama motoru olarak girmiş, ama zamanla özelleştirilmiş arama hizmetleri de sunmaya başlamıştır (Google Flight s, Google Shopping, Google Hotels vb.). Bununla birlikte, bazı platformların alt veya üst pazardaki teşebbüsleri devralmasının arka planında bu teşebbüslerin ileriki zamanda platforma tehdit oluşturabilecek olması yatmaktadır. Örneğin, ödeme hizmeti sunan PayPal pazardaki gücünü artırmak ve daha çok kullanıcıya ulaşmak amacıyla stratejik olarak Ebay ile çalışmayı tercih etmiştir.³⁷ Öte yandan, Ebay, bir süre sonra Billpoint olarak bilinen kendi ödeme sistemini kurma girişimlerine başlamış ve en nihayetinde yeni kuracağı iş kolundaki en büyük rakip olan PayPal'ı satın almıştır (Feasey ve Krämer 2019, 22). Dolayısıyla, Ebay rakip platformla dikey entegre olarak kendi ödeme sisteminin önündeki en büyük tehdidi ortadan kaldırmıştır.

Gerçekten, GAFA olarak bilinen dijital konglomeralar birbiriyle ilişkili ve hatta bazen tamamen ilişkisiz yeni pazarlara girerek faaliyet alanlarını çeşitlendirmişlerdir (Bourreau ve Streel 2019, 4). Örneğin Amazon, çevrim içi kitap satışından, ödeme hizmetleri, bulut bilişim, film ve televizyon dizisi üretimi ve dağıtımını da dahil olmak üzere neredeyse her ürün grubunun çevrim içi satışına doğru genişlemiştir.³⁸ Google'ın ana şirketi olan Alphabet, çevrim içi reklamcılık, internet hizmetleri, yapay zeka, biyoteknoloji, geniş bant ve risk sermayesi alanlarında faaliyet gösteren iştiraklerden oluşan bir holding haline gelmiştir.³⁹ Facebook, Instagram ile fotoğraf ve video sosyal ağ pazarlarına, WhatsApp ile numarasız iletişim hizmetleri pazarına ve Oculus VR ile sanal gerçeklik pazarına girmiştir.⁴⁰

³⁷ <https://www.inc.com/ilan-mochari/reid-hoffman-excerpt.html>, Erişim Tarihi: 22.05.2022.

³⁸ <https://www.sec.gov/ix?doc=/Archives/edgar/data/1018724/000101872422000005/amzn-20211231.htm>, Erişim Tarihi: 22.05.2022.

³⁹ https://www.sec.gov/ix?doc=/Archives/edgar/data/1652044/000165204422000019/goog-20211231.htm#i0ef93c820da04204a9c5a49f49a3b2eb_16, Erişim Tarihi: 22.05.2022.

⁴⁰ <https://www.sec.gov/ix?doc=/Archives/edgar/data/1326801/000132680122000018/fb-20211231.htm>, Erişim Tarihi: 22.05.2022.

1.4. DİKEY ENTEGRASYONUN DİJİTAL PLATFORMLAR ÖZELİNDE YARATTIĞI PROBLEMLER

Bir teşebbüsün dikey entegrasyonu iş stratejisi olarak belirlemesi rekabet hukuku bağlamında tek başına bir ihlal olmayıp dikey entegrasyonun etkinlik yaratan ve fiyatları düşüren bir rolü bulunabilmektedir. Bununla birlikte, dijital pazarlar bakımından dikey entegrasyonu tehlikeli kılan husus, pazar gücüne sahip bir platformun bu gücünü diğer pazarlara aktarabilme yeteneğidir.⁴¹ Şöyle ki, platformlar alt/üst veya komşu pazarlara genişleyerek farklı faaliyetlerini tek çatı altında toplamaktadırlar. Bu durum, dijital konglomeralar olarak bilinen mega platformların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Graef 2019, 454).

Bunun yanında, platformların dikey entegre yapısı onların bazı pazarlar bakımından ikili bir role bürünmesine sebep olmaktadır. Bu ikili rol nedeniyle, platformlar, altyapısını kullanan diğer teşebbüslerle doğrudan rekabete girmekte⁴² ve bu durum, platform ile platformu kullanan teşebbüsler arasında bir çıkar çatışması yaratmaktadır. Alt Komite Raporu (2019, 378-379) kapsamında, platformların ikili rolü nedeniyle ortaya çıkan çıkar çatışmasının rekabet hukuku bakımından bazı yansımalarının olduğu belirtilmiştir:

- İlk olarak, platformlar kullanıcı verilerini toplayabilir ve bu verileri alt pazardaki rakiplerinin aleyhine kullanabilirler. Örneğin, Alt Komite Raporu'nda, Google'ın üçüncü taraf uygulamalarının kullanım eğilimlerini ve büyüme modellerini yakından izlemek için Android işletim sistemini kullandığını gösteren belgeler bulunduğu belirtilmiştir. Yine, Facebook platformunu hızlı büyüyen üçüncü taraf uygulamalarını tespit etmek için kullanmış ve ardından rekabetçi tehditleri önlemek için bu uygulamaları satın almıştır.
- İkincisi, platformlar yeni bir iş koluna girmek için hâkim durumda oldukları pazardaki güçlerini kaldırarak olarak kullanıp pazar güçlerini başka pazarlara aktarabilirler. Bu kapsamda, Alt Komite Raporu'nda, Amazon'un farklı iş

⁴¹ Kaldıraç etkisi (*leveraging*) olarak da bilinmektedir.

⁴² Senatör Elizabeth Warren platformların bu yapısını şu ifadelerle anlatmaktadır: “*Hakem olabilirsin ya da oyuncu olabilirsin ama aynı anda ikisi birden olamazsın.*

<https://edition.cnn.com/2021/10/15/business/amazon-elizabeth-warren/index.html>, Erişim

Tarihi: 20.05.2022.

kollarında faaliyet gösteren teşebbüslerle müzakere ederken e-ticaretteki gücünü bir baskı unsuru olarak kullandığı vurgulanmaktadır.

- Üçüncüsü, platformlar dikey entegre yapılarını ürün ve hizmetlerini bağlamak ve platformu rekabetten korumak için kullanabilirler. Google, Android'i kullanmak isteyen akıllı telefon üreticilerinden Google uygulamalarını önceden yüklemelerini ve bu uygulamaları varsayılan (*default*)⁴³ yapmalarını istemiştir.
- Dördüncüsü, platformlar diğer pazarlara girişlerini sübvansiyon etmek için hâkim durumda oldukları pazarlardan elde ettikleri yüksek karları kullanma avantajına sahiptirler. Alt Komite'nin soruşturması sırasında ortaya çıkan belgeler, hâkim durumdaki platformların komşu pazarları ele geçirmek için bu stratejiye güvendiğini göstermektedir. Pazar gücü yüksek platformlar, elde ettikleri yüksek kar ile yeni pazarlara girmekte, ekosistemleri ele geçirmekte ve pazar güçlerini sağlamlaştırmaktadırlar. Öte yandan, platformun rakipleri benzer kaynaklara sahip olmadığından rakipler pazar dışına itilmektedir.

Alt Komite Raporu'nda da vurgulandığı üzere, dikey entegrasyonun yarattığı çıkar çatışması, temel olarak, bir platformu, ayrımcılık yapmaya⁴⁴, veri avantajı nedeniyle ortaya çıkan bilgi asimetrisini kendi lehine olacak şekilde kullanmaya ve çapraz sübvansiyonla⁴⁵ yeni pazarlara girmeye teşvik etmektedir (Doğan 2021, 202). Bununla birlikte, her platform türü özelinde çıkar çatışmasının neden olduğu problemler farklı şekillerde somutlaşmakta ve bu nedenle otoriteler nezdinde yürütülen soruşturmalar birbirinden farklı problemlere yoğunlaşmaktadır. Dolayısıyla platform türleri bakımından ayrı ayrı değerlendirme yapılması gerekmektedir. Çalışma kapsamında, gerek yürütülen soruşturmaların çokluğu gerekse çıkar çatışmasının yoğunluğu nedeniyle dört pazara odaklanılacaktır: i) e-

⁴³ Mobil cihazda, bir veya birden fazla uygulamanın önceden yüklenmiş olarak bulunması durumudur. Ayrıntılı bilgi için bkz. CMA Appendix G 2022.

⁴⁴ Çevrim içi platformlar özelinde ayrımcılığın saf kendini kayırma, ikinci derece ayrımcılık ve hibrit ayrımcılık olmak üzere üç farklı kategoride ele alınabileceğine ilişkin bkz. Graef (2019, 452).

⁴⁵ Çapraz sübvansiyon, bir teşebbüsün bir alandaki faaliyetlerinden kazandığı geliri başka bir alandaki faaliyetlerini finanse etmek için kullanmasıdır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Erbayat (2019, 158).

pazaryerleri, ii) mobil ekosistemler, iii) çevrim içi reklamcılık ve iv) genel arama hizmetleri.

1.4.1. E-pazaryerleri

E-pazaryerleri söz konusu olduğunda, temelde iki farklı iş modelinden bahsetmek mümkündür. Bunlardan ilki saf pazaryeri modeli olup, bu modelde platform, satıcılar ve alıcılar arasında aracılık yapmakta ve bir veya her iki tarafı ücretlendirmektedir (Ducci 2020, 80). Hibrit modelde ise, platform hem satıcı hem de aracı olarak hareket etmektedir. Bir başka deyişle, saf pazaryeri olan platformun faaliyeti aracılıktan ibaretken, hibrit modelde platform hem aracı hem de satıcı olarak ikili bir role bürünmektedir (Dryden vd. 2020, 4-5). Örneğin, Ebay ve GittiGidiyor saf pazaryeri modeline sahipken, Amazon, Amazon Türkiye, Trendyol, N11 ve Morhipo gibi platformlar hibrit olarak yapılanmışlardır (Rekabet Kurumu 2022, 235). Platformlar genelde saf pazaryeri olarak faaliyete geçip daha sonra iş modellerini hibrit modele çevirmektedirler.⁴⁶ Rekabet Kurumu (Kurum) tarafından yayımlanan E-Pazaryerleri Sektör İncelemesi Nihai Raporu (E-pazaryerleri Raporu)’nda yapılan tespitler de bu durumu desteklemektedir. Nitekim raporda Trendyol ve Hepsiburada’nın ilk kuruldukları yıllarda perakendeci rollerinin ağır bastığı ve zamanla hibrit modeli benimsedikleri, saf pazaryeri modeli ile faaliyete başlayan N11’in ise 2019 yılında hibrit modele geçiş yaptığı belirtilmiştir.

E-pazaryerleri bakımından platformun ikili rolünün neden olduğu problemler; veri avantajı nedeniyle karlı ürünlerin tespit edilip platforma avantaj sağlanması, arama sonuçlarının dizaynında keyfi ve dışlayıcı davranılması ve kendi perakende ürününü öne çıkarma olarak özetlenebilecektir (Doğan 2021, 251-258).

Veri avantajına sahip olan platformlar perakende seviyesinde faaliyet göstermek için üçüncü taraf satıcı verilerinden yararlanıp karlı ürünleri tespit edebilirler. Dolayısıyla, hem pazaryeri hem de satıcı olarak faaliyet gösteren platformlar perakende stratejilerini kendi lehlerine olacak şekilde

⁴⁶ Örneğin Amazon’un eski Satın Alma Müdürlerinden biri olan Randy Miller bu durumu şu sözlerle ifade etmektedir: “Eğer bu iş hakkında bir şey bilmiyorsan, bir pazaryeri kur, buraya perakendecileri getir, onların ne yaptığını ve ne sattığını izle, bunu anla ve sonra sen de dahil ol” (Ducci 2020, 79).

şekillendirebilirler. Örneğin, Alt Komite Raporu'nda (2020, 378) eski bir Amazon çalışanı, Amazon'un üçüncü taraf satıcı verilerini, Amazon'un özel markalı ürün stratejisini geliştirmek için kullandığını, bu verilerle hangi ürünlerin başarılı satış trendine sahip olduğunu tespit ettiğini ve ardından bu ürünlerin taklit sürümleri ile ilgili pazara giriş yaptığını ifade etmiştir. Zhu ve Li (2018) tarafından yapılan ampirik çalışmada⁴⁷, Amazon'un yüksek satış hacmine ve olumlu tüketici yorumlarına sahip olan ve ürün satışlarını artırmak için önemli çaba gerektirmeyen ürün kategorilerine girme olasılığının daha fazla olduğu tespit edilmiştir.

2019 yılında, Komisyon nezdinde, Amazon'un üçüncü taraf satıcıların verilerini kullanmasının rekabet ihlali olup olmadığına ilişkin bir soruşturma başlatılmıştır.⁴⁸ Komisyon tarafından Amazon'un hem aracı hem de satıcı olarak ikili bir rolünün olduğu ve üçüncü taraf satıcıların ticari açıdan hassas verilerini toplayıp kullandığı vurgulanmış, soruşturma sürecinde Amazon'un satıcılarla yaptığı sözleşmelerde veri paylaşımına ilişkin hükümlere odaklanılacağı ve üçüncü taraf satıcıların verilerinin kullanımının pazardaki rekabeti ne şekilde etkilediğinin inceleneceği belirtilmiştir.⁴⁹

Dikey entegre yapıda olan e-pazaryerleri sadece veri avantajına sahip olmayıp, arama sonuçlarını manipüle edebilme ve kendi perakende ürünlerini ön plana çıkarabilme avantajına da sahiptir. Aracılık yanlılığı (*intermediation bias*) olarak bilinen bu durumda, dikey entegre platform üçüncü taraf ürünlerine olan talebi anında etkileyerek kendi ürünlerini ön plana çıkarmaktadır (Feasey ve Krämer 2019, 23). Arama sonuçlarını kendi lehine olacak şekilde etkileme

⁴⁷ Çalışma, Amazon özelinde yapılmıştır. İlk aşamada, Amazon'un sunduğu ürün kategorileri belirlenmiştir. Yazarlar, ürün kategorileri bakımından bir seçim yapmışlar ve çalışmayı, dört temel kategoriye indirgemişlerdir: elektronik ve bilgisayar; ev, bahçe ve ev gereçleri; oyuncak ve çocuk; spor ve outdoor. Bu kategorilere ilişkin veriler, Haziran 2013'te ve Nisan 2014'te olmak üzere iki turda toplanmıştır. İlk turda yalnızca üçüncü taraf satıcılar tarafından sunulan ürünlere ilişkin veriler toplanmış ve ikinci turda, Amazon'un bu ürün gruplarında özel markalı (*private label*) satışa başlayıp başlamadığı araştırılmıştır. İlk turda yalnızca üçüncü taraf satıcılar tarafından satılan 163.853 ürün grubu tespit edilmiş, ikinci turda ise bu ürünlerin 4.852'sinde (%3) Amazon'un özel markalı satışa başladığı tespit edilmiştir.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_4291, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

⁴⁹ Soruşturma süreci devam etmektedir.

https://content.mlex.com/#/content/1347777?referrer=portfolio_openrelatedcontent, Erişim Tarihi: 23.05.2022.

davranışı, İtalyan Rekabet Otoritesinin 2019 yılında Amazon'a yönelik yürüttüğü soruşturma kapsamında incelenmiştir. Soruşturmada, Amazon'da satış yapan ve buna ek olarak, Amazon'un lojistik hizmetlerini de kullanan üçüncü taraf satıcıların Amazon pazaryerinde sıralama, görünürlük ve erişim bakımından avantaj elde etmesi ele alınmıştır. Soruşturma bakımından en önemli noktalardan biri, Amazon'un ayrımcılık yapmasının nedeninin, perakende pazarında değil, farklı bir pazarda, diğer bir deyişle lojistik hizmetleri pazarında avantaj sağlamak olduğudur. Bu avantajı da perakende pazarında arama sonuçlarını manipüle ederek ve kendi lojistik hizmetini kullanan satıcıları ön plana çıkararak yapmıştır. Soruşturma sonucunda, Amazon'a 1,1 milyar avro para cezası verilmiştir.⁵⁰

Türkiye bakımından, e-pazaryerlerinin ikili rolü nedeniyle ortaya çıkan endişelerin Rekabet Kurulu (Kurul) tarafından DSM Grup Danışmanlık İletişim ve Satış Ticaret A.Ş. (Trendyol) hakkında alınan geçici tedbir⁵¹ ve soruşturma açılması⁵² kararlarında somutlaştığı görülmektedir. Geçici tedbir kararında, Trendyol'un hem üçüncü taraf satıcıların satışlarına aracılık ettiği hem de kendi markalarının satıcısı olduğu, kendi markalarının pazarlama stratejisinin oluşturulmasında pazaryeri faaliyetleri kapsamında elde edilen verileri kullandığı, kendi ürünlerine haksız avantaj sağlayıp sıralama algoritmasına müdahale ettiği ve pazaryerinde satış yapan satıcılar arasında ayrımcılık yaptığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda, Trendyol'a (i) rakiplerine karşı avantaj sağlayacak nitelikte, algoritma ve kodlama aracılığıyla yapılan müdahaleler de dâhil olmak üzere her tür eylem davranış ve uygulamalarına son vermesi, (ii) verileri diğer ürün ve hizmetler için paylaşmaması ve kullanmaması ve (iii) platformu kullanan satıcılar arasında ayrımcılık yapmaması yükümlülükleri getirilmiştir. E-pazaryerleri Raporu (2022, 234) kapsamında ise, platformların hibrit rolü nedeniyle pazaryerinin kendini kayırmasına yönelik rekabet endişelerinin güçlendiği ve *“pazaryerinin satıcıları karşısındaki eşanlı rollerinin kapsamı genişledikçe olası çıkar çatışması alanları da genişlediği”* tespitleri yer almaktadır.

⁵⁰ https://content.mlex.com/#!/content/1343577?referrer=portfolio_openrelatedcontent, Erişim Tarihi: 23.05.2022.

⁵¹ 30.09.2021 tarihli, 21-46/669-334 sayılı karar.

⁵² Kurulun 23.09.2021 tarihli toplantısında 21-44/650-M sayılı ile 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.

1.4.2. Mobil Ekosistemler

Mobil ekosistemler⁵³ bakımından Apple ve Google'ın hibrit rolü bu ekosistemleri şekillendiren önemli hususlardan biridir. Apple *IOS* ve Google *Google Android* işletim sistemine sahiptir. Bununla birlikte, Apple ve Google'ın kendi uygulama dağıtım mağazaları bulunmaktadır. Dahası, bu teşebbüsler, uygulama mağazalarını kendi ekosistemlerinde çalıştırmanın yanı sıra, tüketicilere ulaşmak için kendi uygulama mağazalarını kullanan uygulama geliştiricilerle de rekabet etmektedirler. Google ve Apple'ın mobil ekosistemler bakımından büründükleri ikili rol bazı rekabetçi endişelere neden olmaktadır. Bu endişeler, kendini kayırma, veri avantajı ile başarılı uygulamaların tespit edilmesi, uygulama mağazasına erişimin engellenmesi ve fiyat temelli endişeler olarak dört başlıkta incelenebilir (Doğan 2021, 208-238).

Apple ve Google'ın kendi uygulama veya hizmetlerini kayırmalarının başlıca yolları şunlardır (CMA 2022, 184-185):

- Seçim mimarisini (*choice architecture*)⁵⁴ kullanarak tüketici tercihlerini etkileyebilir ve yanlı hale getirebilirler,
- Kendi ürünlerine taklit edilemeyen bir kalite avantajı sağlayabilirler. Bunu, rakiplerin kalitesini düşürerek veya kendi ürünlerini rakiplerin erişemeyeceği şekillerde geliştirerek (örneğin, platformla daha iyi entegrasyon) yapabilirler,

⁵³ CMA (2022, 11) tarafından; mobil ekosistemlerin, geniş bir donanım ve yazılım yelpazesini içerseler de, genel olarak aşağıdaki temel ürün gruplarını içerecek şekilde karakterize oldukları belirtilmiştir:

- mobil cihazlar: internete bağlanabilen akıllı telefonlar ve tabletler de dahil olmak üzere elde kolayca tutulabilen taşınabilir elektronik cihazlar;
- mobil işletim sistemleri: mobil cihazlara güç sağlayan önceden yüklenmiş sistem yazılımı;
- uygulamalar: yüklü oldukları cihazlara ve mobil işletim sistemine ek işlevler sağlayan bilgisayar yazılımı parçaları.

⁵⁴ Seçim mimarisi terimi, kullanıcıların karar verdiği bağlamları ve seçimlerin onlara nasıl sunulduğunu ifade etmektedir. Platformun tasarımı ve mimarisi kullanıcı tercihlerini yanlı hale getirecek şekilde tasarlanabilir. Örneğin, tüketicinin platformun gizlilik ayarlarına ulaşmasını karışık hale getirmenin etkisi, muhtemelen daha az tüketicinin ayarlarla etkileşime gireceği ve bunun sonucunda bazılarının normalde paylaşabileceklerinden daha fazla veri paylaşabileceği anlamına gelebilir. Mobil ekosistemlerdeki seçim mimarisinin ayrıntılı bir şekilde ele alındığı doküman için bkz. CMA Appendix G 2022.

- Platformlarının kullanımı için alınan ücretler yoluyla veya rakiplerin platforma erişmesini daha maliyetli hale getirerek rakiplerin maliyetlerini artırabilirler,
- Uygulama geliştiricilerinden elde edilen bilgileri kullanarak uzun vadede üçüncü taraf geliştiricilerin yenilik yapma güdülerine zarar verebilirler.

Bu kapsamda, Komisyon'un⁵⁵ ve Kurul'un⁵⁶ kendini kayırmayı konu alan *Google/Android* kararları önem taşımaktadır. Bu kararlarda, temel olarak, Google'ın Android cihaz üreticilerine getirdiği münhasırlık hükümleri incelenmiş ve Google aramanın sözleşme ile belirtilen noktalarda varsayılan olarak atanması hâkim durumun kötüye kullanılması olarak nitelendirilmiştir.

Hem Google hem de Apple işletim sistemleri ve uygulama dağıtımındaki konumları sayesinde, uygulama geliştiricilerin ürünlerine ilişkin ticari açıdan hassas verilere erişebilirler. CMA (2022, 211) tarafından mobil ekosistemler özelinde yürütülen sektör incelemesinde; Apple ve Google'ın bu veriler aracılığıyla hızlı büyüyen veya başarılı uygulamaları tespit ederek benzer uygulamalar geliştirebilecekleri⁵⁷, uygulama içi ödemelerden elde edilen işlem verileri ile yeni ürünler için fiyatlandırma modeli belirleyebilecekleri ve kendi uygulamalarının pazarlama stratejilerini optimize edebilecekleri vurgulanmıştır.

Mobil ekosistemler bakımından ikili rolün ortaya çıkardığı bir diğer problem ise, uygulama mağazasına erişimin engellenmesi konusudur. Bir platformun platformu kullanan kullanıcı ile ilişkisi konusunda alabileceği en kapsamlı karar, kullanıcının platforma erişimini engellemektir (Graef 2019, 461). Google ve Apple, uygulama geliştiricilerle rekabet ettiğinden, rakip uygulama geliştiricilerin üzerlerinde yarattığı rekabetçi baskıyı ortadan kaldırmak için çeşitli gerekçelerle rakip uygulamaları platformlarından çıkarabilirler.⁵⁸

⁵⁵ *Google Android*, Case AT.40099, [2018].

⁵⁶ 19.09.2018 tarihli, 18-33/555-273 sayılı karar.

⁵⁷ <https://www.washingtonpost.com/technology/2019/09/05/how-apple-uses-its-app-store-copy-best-ideas/>, Erişim Tarihi: 23.05.2022.

⁵⁸ Bir uygulamanın, uygulama mağazasından çıkarılması güvenlik, gizlilik gibi haklı bir gerekçeye dayanabilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Doğan (2021, 242-247).

Erişimin engellenmesine ilişkin somut örneklerden biri, İtalyan Rekabet Otoritesinin *Google/Enel* kararıdır.⁵⁹ Enel'in JuicePass uygulaması, en yakın şarj istasyonunu bulma ve orada yer ayırma gibi, elektrikli araçların şarj edilmesiyle ilgili hizmetler sunmaktadır. Enel tarafından yapılan şikâyetle, Google'ın JuicePass'i Android Auto ekosistemine dahil etmediği iddia edilmiştir. İtalyan Rekabet Otoritesi tarafından yapılan incelemede; i) Google'ın, Android Auto üzerinde çalışan ve elektrikli araç şarjı için işlevsel hizmetler sağlayan ürünü Google Haritalar'ı kayırdığı ve bu nedenle, Enel'in uygulama mağazasına erişimini kısıtladığı, ii) Enel'in Android Auto'dan dışlanması iki yıldan fazla bir süredir devam ettiği ve şayet dışlama devam ederse, Enel'in sağlam bir kullanıcı tabanı oluşturma şansının kalıcı olarak tehlikeye düşebileceği ve iii) Enel'in uygulama mağazasına olan erişiminin kısıtlanması suretiyle tüketici tercihlerinin kısıtlandığı tespit edilmiştir.

Benzer bir durum, hukuki süreci hala devam eden *Unlockd*⁶⁰/*Google* davasında yaşanmaktadır.⁶¹ 2018 yılında, Google, uygulamanın Play Store'a olan erişimini kesmiş ve akabinde, Unlockd ile benzer hizmet sunan Glance adlı uygulamaya yatırım yaptığını açıklamıştır. İçeriğinin çoğunu Google Play Store ve Google'ın reklam platformu olan AdMob üzerinden kullanıcılara ulaştıran Unlockd, Google'ın uygulama mağazasına erişimi kesmesi nedeniyle ticari açıdan iş modelini sürdüremeyerek iflasını ilan etmiş ve Google hakkında ABD'de mahkemeye şikâyet başvurusunda bulunmuştur.

Apple ve Google'ın hem uygulama mağazasına sahip olması hem de uygulama geliştiricilerle rekabet etmesi fiyat temelli bazı problemlere de neden olmaktadır. Bu kapsamda, Apple'ın kendi ürünleriyle fiyat ve kalite açısından rekabet eden Spotify ve Epic Games tarafından, Apple'ın fiyatlandırma modeline ve abonelik yenileme ücretlerine ilişkin olarak Komisyona bazı şikâyet

⁵⁹ İtalyan Rekabet Otoritesi tarafından; 13.05.2021 tarihinde, Google'a 100 milyon avro para cezası verildiği açıklanmıştır. Bkz. <https://en.agcm.it/en/media/press-releases/2021/5/A529>, Erişim Tarihi: 22.05.2022.

⁶⁰ Çevrim içi reklamcılık ile ilgili bir uygulama olan Unlockd, kullanıcılarına akıllı telefonlarının kilidini açtıklarında demografik özelliklerine dayalı olarak reklam, içerik veya diğer teklifleri sunmakta ve bu tür içerikleri görüntüleyen kullanıcılarının cep telefonu ve mobil veri kredileri, birinci sınıf eğlence içeriği veya sadakat puanları toplamalarına olanak tanımaktadır.

⁶¹ Süreç için bkz. https://content.mlex.com/#!/content/1113448?referrer=relatedportfolio_open, Erişim Tarihi: 13.06.2022.

başvuruları yapılmıştır (Cabral vd. 2021, 17). Spotify ve Epic Games, üçüncü taraf uygulama geliştiriciler olarak uygulama mağazasına erişim için ücret ödemek zorunda olduğundan herhangi bir ücret ödemeyen Apple servisleri ile aralarındaki fiyat rekabetinin bozulduğunu savunmuş ve Apple’ın hâkim durumunu kötüye kullandığını belirtmişlerdir.⁶²

1.4.3. Çevrim İçi Reklamcılık

Çevrim içi reklamcılık⁶³ ekosistemindeki birçok aktör, reklam değer zinciri boyunca birden fazla hizmet sunmaktadır. CMA (2020, 271) tarafından dijital pazarlara ilişkin yapılan sektör incelemesinde, çevrim içi reklamcılık sektöründe hızlı büyüme için dikey entegrasyonun tercih edilen bir yöntem haline geldiği vurgulanmıştır. Özellikle, büyük ölçekli platformların, reklam teknolojisi⁶⁴ tedarik zinciri boyunca daha küçük şirketleri satın alarak dikey entegre oldukları belirtilmiştir.

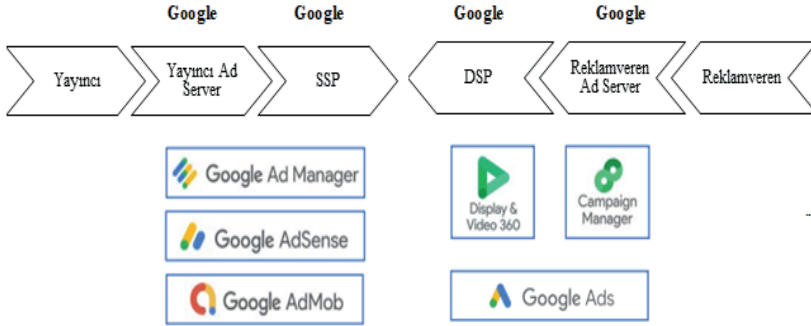
Bu çerçevede, Google’ın reklam teknolojisi tedarik zincirindeki dikey entegre konumundan bahsetmek yerinde olacaktır. Aşağıdaki tablo, Google’ın reklam teknolojisi tedarik zinciri boyunca konumunu göstermektedir.

⁶² Her iki süreç de devam etmektedir. https://content.mlex.com/#/content/1073188?referrer=relatedportfolio_open, Erişim Tarihi: 13.06.2022.

⁶³ Çevrim içi reklamcılık, “*internet üzerinden reklam alanlarını pazarlama konusundaki faaliyetleri kapsayan bir hizmet sunum alanı*” olarak tanımlanabilir (Evans 2008, 363; Aksakal 2020, 4).

⁶⁴ Programatik kanal olarak da bilinmektedir.

Şekil 2- Reklam Teknolojisinde Google'ın Konumu⁶⁵



Kaynak: CMA (2020, 30)

Görüldüğü üzere, Google, reklam teknolojisinde güçlü bir konuma sahip olup tüm tedarik zinciri boyunca faaliyet göstermektedir. Google'ın reklam teknolojisi alanındaki varlığı, bir dizi satın alma ile başlamıştır. Ürün gamını zaman içinde önemli ölçüde genişleten Google kendi uygulamalarını geliştirmek yerine satın almalar yaparak rakiplerin ürünlerini içselleştirmiş ve daha sonra bu ürünleri kendi ürün ve/veya hizmetlerine entegre etmiştir (Jeon 2021, 8). Google'ın reklam teknolojisi alanında yaptığı en önemli satın almalar ise aşağıda sıralanmaktadır:

⁶⁵ Reklam teknolojisi ekosistemi en genel hatlarıyla, talep taraflı platform olan DSP, arz taraflı platform olan SSP, ad server, ad network ve ad exchange'den oluşmaktadır.

Ad Network/Reklam Ağı: Birden fazla internet sitesine ve/veya mobil uygulamaya ait reklam alanlarını toplayan ve reklamverenlere/medya ajanslarına pazarlayan aracı kurumdur.

Ad Exchange: Direkt entegrasyonu yapılmamış DSP'ler ve SSP'ler arasında teknik entegrasyona aracılık eden teknolojidir.

DSP: Reklamveren veya ajansların programatik kanallardan reklam gösterebilmesini sağlayan, amacı reklamverenin minimum maliyetle maksimum dönüş almasını sağlamak olan teknolojidir. Publisher Ad Server: Yayıncılara ve reklam ağlarına ait reklam alanlarında ne zaman hangi reklamın gösterileceğini yöneten teknolojidir.

Reklamveren Ad Server'ı: Tüm dijital mecralardaki reklamların yayınlanmasının, gösterime ait raporlamalarının ve farklı hedefleme yeteneklerinin reklamveren tarafından yönetilmesini sağlayan; reklam kampanyalarıyla ilgili gösterim sayısı, tıklanma sayısı, görüntülenme oranı gibi verileri takip eden reklam yayın teknolojisidir.

SSP: Yayıncıların programatik kanallardan reklam alabilmesini sağlayan, amacı yayıncının maksimum kazanç elde etmesi olan teknolojidir. Bkz.

<https://iabtr.org/UploadFiles/Reports/Adtech%20->

[Martech%20Firma%20Listesi%20ve%20Tan%C4%B1mlar2102020183602.pdf](https://iabtr.org/UploadFiles/Reports/Adtech%20-Martech%20Firma%20Listesi%20ve%20Tan%C4%B1mlar2102020183602.pdf), Erişim

Tarihi: 13.06.2022.

Tablo 1- Google’ın Reklam Teknoloji Alanında Yaptığı Devralmalar

DoubleClick (Nisan 2007)	Yayıncı ad server ve ad exchange hizmetleri sunmaktaydı. Google’ın ad serverı olan Google Ad Manager’ın temelini oluşturmuştur.
AdMob (Kasım 2009)	Uygulama içi reklamcılığın yapılmasını sağlayan teknolojiyi sunmaktaydı. Google Ad Mob’un temelini oluşturmuştur.
Invite Media (Haziran 2010)	Görüntülü reklamcılık pazarı için optimizasyon teknolojisi sağlamaktaydı. Google’ın DSP ürünü olan Google DV360’a dönüşmüştür.
AdMeld (Haziran 2011)	Arz taraflı platformdu. Google AdX ile entegre olmuştur.
Adometry (Mayıs 2014)	Analitik hizmeti sunmaktaydı. Google Analytics ile entegre olmuştur.
Kaynak: CMA 2020, 272	

Google’ın dikey entegrasyonu, Google’ın tek bir işlemde işlemin her iki tarafı (reklamveren ve yayıncı) adına hareket edebileceği ve bu iki tarafı birbirine bağlayan reklam sürecini kontrol edebileceği anlamına gelmektedir. Dahası, Google, reklam teknolojisi hizmetlerinin her aşamasında aktif olduğundan, bu durum, Google ile diğer reklam teknolojisi hizmetleri sağlayıcıları arasında bir çıkar çatışması ortaya çıkarmaktadır. ACCC (2021, 87) tarafından yayımlanan Çevrim İçi Reklamcılık Hizmetleri Nihai Raporu (*Digital Advertising Services Inquiry Final Report*)’nda, Google’ın dikey entegrasyonu nedeniyle ortaya çıkan çıkar çatışması bakımından aşağıdaki hususlar dile getirilmiştir:

- Google, YouTube envanterini⁶⁶ sadece kendi DSP’si aracılığıyla sunmaktadır. Dolayısıyla, reklamverenler sadece Google’ın DSP’si olan DV360’ı kullanarak Youtube envanteri satın alabilmektedir ve bu durum rakip DSP’ler bakımından bir dezavantaj yaratmaktadır.

⁶⁶ Envanter, yayıncının satışa sunması gereken reklam alanıdır. Bir web sitesindeki veya uygulamadaki bir alan veya çevrimiçi bir videodaki bir kesit olabilir. Yayıncı, reklam envanteri satar ve reklamveren ise reklam envanteri satın alır (ACCC 2021, 26).

- Google, DSP'lerinden (özellikle Google Ads) gelen talebi kendi SSP'sine yönlendirmektedir. Örneğin, Eylül 2018 ile Ağustos 2019 arasında, Google Ads'in AdX aracılığıyla kazandığı gösterimlerin toplam değerinin, üçüncü taraf exchange'ler aracılığıyla kazanılan gösterimlerden çok fazla olduğu tespit edilmiştir (CMA Annex M 2020, 108).
- Google, SSP'sinin üçüncü taraf reklam sunucularıyla çalışmasını kısıtlamaktadır.

Dolayısıyla, Google reklam teknolojisi tedarik zincirindeki hibrit rolü sayesinde kendini kayırma ile birlikte çalışabilirliği azaltmakta ve dolaylı ağ etkilerini güçlendirerek pazar gücünü sağlamlaştırmaktadır (Jeon 2021, 18).

Google'ın reklam teknolojisi tedarik zincirindeki konumuna ilişkin olarak Türkiye ve diğer rekabet otoriteleri nezdinde çeşitli incelemeler başlatıldığı görülmektedir. Örneğin, Kurul'un 21.01.2021 tarihli toplantısında Çevrim İçi Reklamcılık Sektör İncelemesi başlatılmasına ilişkin bir karar alınmıştır.⁶⁷ Komisyon tarafından 21.06.2021'de Google'ın reklamverenlerin ve yayıncıların zararına olacak şekilde reklam teknolojisi tedarik zincirinde kendi çevrim içi görüntülü reklamcılık teknolojisi hizmetlerini kayırarak rekabet kurallarını ihlal edip etmediğine yönelik olarak bir soruşturma açıldığı duyurulmuştur.⁶⁸ ABD'de de Google'ın arama yanlılığı ile çevrim içi reklamcılık pazarını tekelleştirip tekelleştirmediği araştırılmaktadır.⁶⁹

1.4.4. Genel Arama Hizmetleri

Genel arama hizmetlerinde çıkar çatışması bakımından en önemli konu genel arama hizmeti yürüten bir platformun dikey arama hizmeti faaliyetinin de bulunmasıdır.⁷⁰ Bu kapsamda, Google'ın konumu kritik olup, arama hizmetleri bakımından Google'ın sahip olduğu ikili rol aşağıda net bir şekilde görülmektedir:

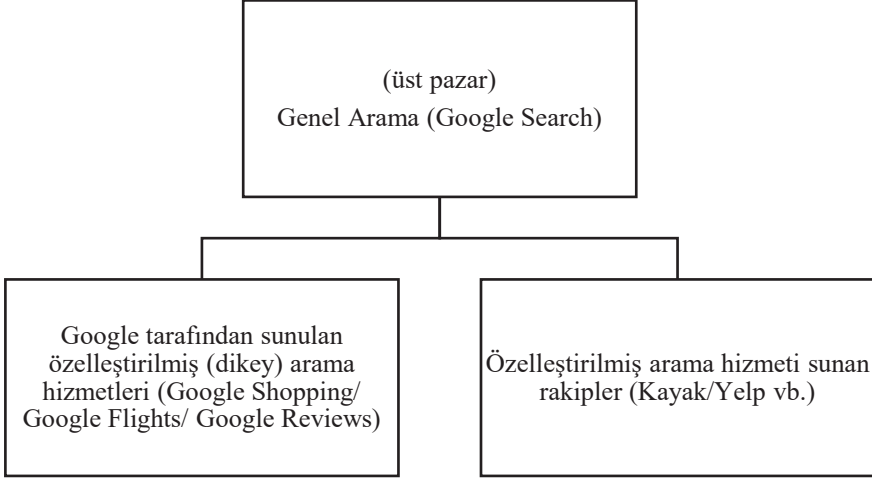
⁶⁷ <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Guncel/rekabet-kurulu-cevrim-ici-reklamcilik-se-aa233ec4677eeb11812c00505694b4c6>, Erişim Tarihi: 29.06.2022.

⁶⁸ Soruşturma süreci devam etmektedir. Bkz. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3143, Erişim Tarihi: 06.06.2022.

⁶⁹ https://content.mlex.com/#/content/1128049?referrer=portfolio_openrelatedportfolio, Erişim Tarihi: 06.06.2022.

⁷⁰ Kurulun 16.11.2016 tarihli, 16-39/638-284 sayılı kararında, arama motorlarının yatay arama motorları ve dikey arama motorları olarak iki kategoride değerlendirilebileceği belirtilmiştir. Kurul kararında; yatay arama motorlarının genel amaçlarla kullanılıp tüm internet içeriği içinde arama yaptığı ve bu kategoride Google, Yahoo, Bing ve Yandex'in yer aldığı, dikey arama

Şekil 3- Google'ın Arama Hizmetlerindeki Konumu



Kaynak: Ducci 2020, 68

Google'ın hem genel hem dikey arama hizmeti sunmasından kaynaklanan endişelerin en önemlisi Google'ın kendi dikey arama hizmetlerini rakiplerin dezavantajına olacak şekilde kayırması ve sıralama sonuçlarında yanlış davranmasıdır. Literatürde arama yanlılığı (*search bias*) olarak da tabir edilen bu konu hakkında hem Kurul⁷¹ hem de diğer ülke rekabet otoriteleri⁷² nezdinde çeşitli soruşturmalar yürütülmüştür. Yürütülen soruşturmalardan en önemlileri *Google*

motorlarının ise internet içeriğinin sadece belirli ve sınırlı bir alanında yoğunlaşan ve restoranlar, haberler veya ürünler gibi belirli konulara odaklanan özel arama motorları olduğu ifade edilmiştir.

⁷¹ *Google/Yelp* kararı için bkz. 08.04.2021 tarihli, 21-20/248-105 sayılı karar. *Google Shopping* kararı için bkz. 13.02.2020 tarihli, 20-10/119-69 sayılı karar.

⁷² Komisyon'un *Shopping* kararı için bkz. Case AT.39740, *Google Search (Shopping)*, [2017], Birleşik Krallık'ta çevrim içi harita hizmeti sunan bir platform olan *Streetmap*'in şikâyeti üzerine, Birleşik Krallık Yüksek Mahkemesi (High Court of England and Wales) tarafından, *Google Haritalar*'ı sayfanın en üstünde konumlandırarak Google'ın genel arama hizmetleri pazarındaki hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiası incelenmiştir. Mahkeme, Google'ın davranışlarının kayda değer etkisinin ve pazar kapama riskinin olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Bkz. *Streetmap.eu Ltd v. Google Inc.*, [2016] EWHC 253 (Ch). ABD'de ise, FTC tarafından Google'ın alışveriş veya yerel arama gibi alanlarda kendini kayırıp rakiplerini dezavantajlı konuma düşürüp düşürmediği incelenmiştir. FTC, hem Google'ın kendi içeriğini ön plana çıkarmasının Google'ın genel arama ürününün kalitesindeki bir gelişim olarak görülebileceği hem de delil yetersizliği nedeniyle soruşturmayı sonlandırmıştır. Bkz. *Google Inc.*, FTC Dosya Numarası 111-0163, [2013].

Shopping hakkında yürütülenler olup, bu soruşturmalarda, Google'ın genel arama hizmetlerindeki pazar gücünü çevrim içi alışveriş karşılaştırma hizmetleri pazarına aktararak hâkim durumunu kötüye kullanıp kullanmadığı incelenmiştir.

Komisyon tarafından⁷³ Google'ın genel arama sonuçları sayfalarında rakiplerine kıyasla Google Shopping'i daha uygun bir şekilde konumlandığı tespit edilmiş ve Google'ın hâkim durumunu kötüye kullandığına karar verilmiştir. Komisyon, para cezasına ek olarak, Google'a eşit muamele yükümlülüğü getirmiştir. Bu kapsamda, Google, rakip çevrim içi karşılaştırmalı alışveriş sitelerine eşit muamelede bulunacaktır. Öte yandan, bu yükümlülüğün nasıl uygulanacağı ve tedbir tasarımı Google'a bırakılmıştır. Google tarafından benimsenen çözüm, arama sonuçları sayfasının üst kısmında görünen alışveriş kutusunun Google Shopping için ayrılmış alan olmadan açık artırmaya çıkarılmasını içermektedir. Ancak bu çözüm eşit muamele ilkesine uymaya yeterli olmadığı gerekçesiyle rakip çevrim içi karşılaştırmalı alışveriş siteleri tarafından eleştirilmiştir.⁷⁴

Kurul⁷⁵ tarafından ise Google'ın hâkim durumunu kötüye kullandığı tespit edilerek para cezasına ek olarak Google'a bir dizi yükümlülük⁷⁶ getirilmiştir. Bununla birlikte, 27.08.2020 tarihli, 20-39/543-243 sayılı kararda, Google'ın karara uyum sağlamak üzere uygulamayı teklif ettiği tedbir önerilerinin yetersiz kaldığına hükmedilmiş ve Google, bunun üzerine, Shopping Unit özelliğini Türkiye pazarı özelinde kaldırmıştır.

⁷³ AB rekabet hukuku kurallarını ihlal ettiği gerekçesiyle 27.07.2017 tarihinde Google'a 2,42 milyar Avro ceza verilmiştir.

⁷⁴ Google Shopping'de uygulanan tedbirin yetersizliğine ilişkin olarak rakip çevrim içi karşılaştırmalı alışveriş sitesi temsilcilerinin yazdığı mektup için bkz. http://www.foundem.co.uk/Comparison_Shopping_Open_Letter_Commissioner_Vestager_No_v_2018.pdf, Erişim Tarihi: 18.06.2022.

⁷⁵ 13.02.2020 tarihli, 20-10/119-69 sayılı karar.

⁷⁶ i) genel arama sonuç sayfasında rakip alışveriş karşılaştırma hizmetlerinin kendi ilgili hizmetlerinden daha az avantajlı olmayacakları koşulları sağlama, ii) mobil mecraaya uyumlu olacak şekilde diğer mecralarda Shopping Unit'e ait başlığın tıklanma özelliğini kaldırma, iii) Shopping Unit'in başlığında ve etiketlenmesinde bu alanın reklam olduğuna ilişkin belirsizliği makul şekilde giderme ve iv) Google'da yapılan aramalarda ürün adı ile birlikte açıkça alışveriş karşılaştırma hizmeti sunan rakiplerinin marka veya site adına yer verilmesi durumunda Shopping Unit'in öncelikli olarak konumlandırılmasına son verme.

1.5. ÇIKAR ÇATIŞMASINA YÖNELİK ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Pazar gücü yüksek platformlar, iş kolları arasında entegre olup kritik araçlar olarak işlev görmektedirler. Platformların aracı rolleri sayesinde topladıkları veriler, onları rakipleri karşısında daha avantajlı hale getirmektedir. Bunun yanında, platformların bir pazardaki hâkim durumlarını başka bir pazarda kaldıraç olarak kullanma ve platformun ana faaliyetlerinden ilgisiz pazarları ele geçirmek için yeni pazarlara girişi sübvans etme yetenekleri bulunmaktadır. Dolayısıyla, platformların ikili rolü nedeniyle ortaya çıkan çıkar çatışması konusunun etkili bir şekilde ele alınması ve kalıcı çözümlerin bulunması önem arz etmektedir. Öte yandan, mevcut rekabet hukuku yaklaşımının, dijital platformlar özelinde dikey entegrasyonun neden olduğu rekabete aykırı çıkar çatışmalarını ve hâkim durumdaki bir platformun bir pazardaki hâkimiyetini başka bir iş kolunu geliştirmek için kullanmasını yeterince ele alamadığı görülmektedir (Khan 2017, 792). Yukarıda da bahsedildiği üzere, dijital pazarlar özelinde, platformların ikili rolünün neden olduğu sorunlara ilişkin pek çok soruşturma yürütülmüş ve yürütülmeye de devam etmektedir. Öte yandan, çıkar çatışması sorununun devam etmesi soruşturmalarda uygulanan para cezalarının ve tedbirlerin etkisiz olduğunu göstermektedir.

Bu çerçevede, platformların ikili rolünün yarattığı sorunlara ilişkin etkili müdahale arayışları devam etmektedir. OECD tarafından 2020 yılında “İş Alanı Kısıtlamaları” ile ilgili olarak bir doküman yayımlanmış ve bu kapsamda tartışılan konulardan biri de dijital pazarlarda dikey entegrasyonun neden olduğu pazar kapamaya yönelik ne gibi çözümlerin uygulanabileceği olmuştur. OECD (2020, 2) tarafından, bu sorunun çözümüne yönelik olarak iş alanı kısıtlamalarından yararlanılabileceği (*line of business restrictions*) vurgulanmıştır. İş alanı kısıtlamaları, bir teşebbüsün üstlenebileceği faaliyetlerin kapsamını sınırlamak için kullanılan *ex-ante* veya *ex-post* tedbirler olarak tanımlanabilecektir. Bu kısıtlamalar, en müdahaleci ayrıştırma modeli olan ve yapısal tedbir kategorisinde bulunan mülkiyet ayrıştırmasından daha az müdahaleci olan ve davranışsal tedbir kategorisinde değerlendirilebilen ayrıştırma modellerine (muhasabe ayrıştırması, fonksiyonel ve hukuki ayrıştırma) kadar çeşitlenmekte ve geniş bir yelpazeden

oluşmaktadır. Bununla birlikte, OECD, FRAND⁷⁷ şartlarında erişimi zorunlu kılma, ayrımcılık yapmama yükümlülükleri ile taşınabilirlik ve birlikte çalışabilirlik standartlarını da davranışsal kısıtlamalar kategorisinde olmakla birlikte iş alanı kısıtlaması olarak nitelendirmiştir.

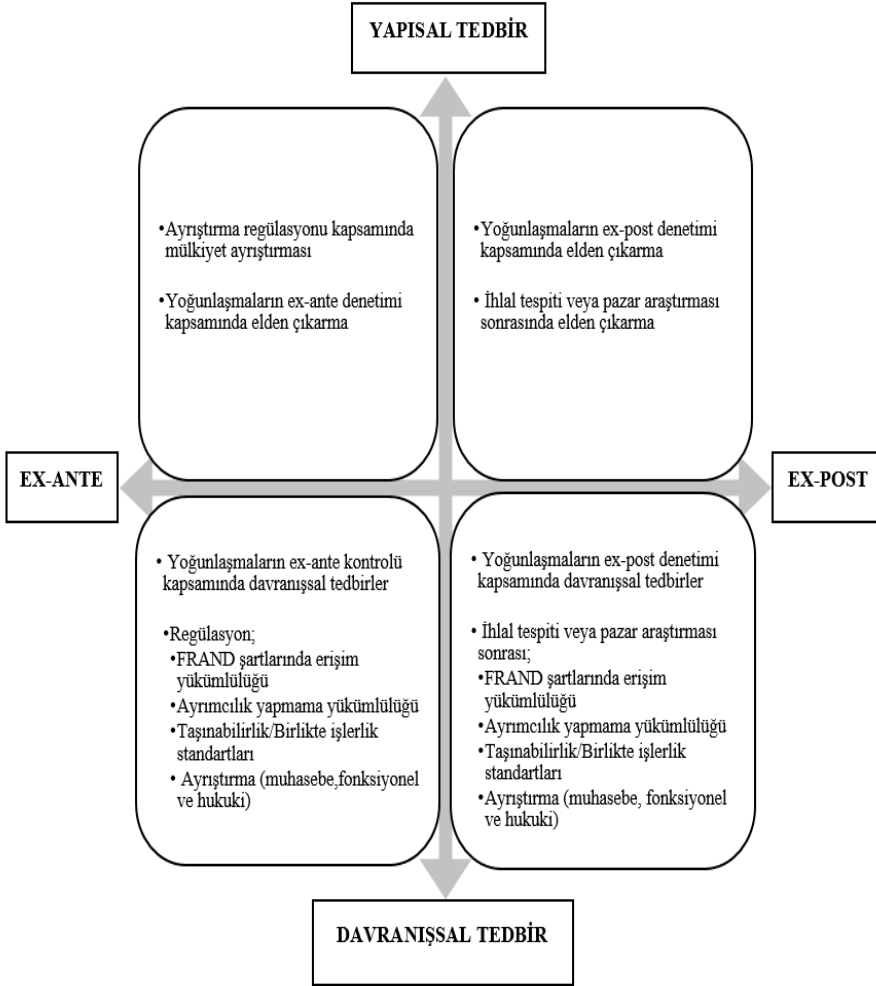
Bu kapsamda, OECD (2020, 25) tarafından dijital platformlar özelinde temel olarak dört iş alanı kısıtlaması tartışılmıştır: dijital platformlara ayrımcılık yapmama yükümlülüğü getirmek, FRAND şartlarında verilere erişim eşitliği sağlamak, taşınabilirlik ve birlikte işlerlik standartları belirlemek ve geleneksel şebeke endüstrilerinde uygulanmış ayırıştırma modellerini platformlara uygulamak.⁷⁸

Aşağıdaki şekil, OECD tarafından dijital pazarlar özelinde tartışılan çözüm önerilerinin genel bir çerçevesini ortaya koymaktadır.

⁷⁷ FRAND, adil, makul ve ayrımcı olmayan anlamına gelmektedir. OECD tarafından veriler özelinde FRAND koşulu getirilebileceği belirtilmiştir. Şöyle ki, anonimleştirilmiş büyük veri kümelerine rakiplerin FRAND şartlarında erişimi sağlanabilir.

⁷⁸ Platformların ayırıştırılmasına yönelik tartışmaların temelini, Columbia Üniversitesi'nde Hukuk Profesörü olan Tim Wu'nun bilgi teknolojileri sektörü için önerdiği "Ayrırma İlkesi (*Separation Principle*)" oluşturmaktadır. Tim Wu tarafından, bilgi teknolojileri sektöründe yaşanan gelişmelerin bir tesadüf olmadığı vurgulanmış ve iletişim altyapısının kontrolünün, bunun üzerinden iletilen bilgiler üzerindeki kontrolden ayrılması gerektiğine dair bir "Ayrırma İlkesi" önerilmiştir. Bu ilkeye göre, tek bir teşebbüsün hem bir medya şirketini (bilgi geliştirenler) hem de bir ISS'yi (ağ altyapısı) kontrol etmesi bir çıkar çatışması yaratmaktadır (Wu 2018). Lina Khan (2019), Tim Wu'nun "Ayrırma İlkesi"ni temel alarak bir platformun birbiriyle ilişkili birden çok iş kolunda faaliyet göstermesi halinde doğacak çıkar çatışmalarını ele almaktadır.

Şekil 4- OECD'nin İş Alanı Kısıtlamaları Türleri



Kaynak: OECD 2020, 5

Bu çalışmanın konusunu, geleneksel şebeke endüstrilerinde *ex-ante* bir düzenleyici tedbir olarak uygulanmış ayrıştırma modellerinin dijital platformlara uygulanıp uygulanamayacağı oluşturmaktadır. Bu kapsamda, ilk olarak ayrıştırmanın genel teorisine ilişkin bir çerçeveye çizilmesine ihtiyaç duyulmakta olup bir sonraki bölümde bu konu ele alınacaktır.

BÖLÜM 2

AYRIŞTIRMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Çalışmanın önceki bölümlerinde dijital platformların dikey entegrasyonu nedeniyle büründükleri ikili rolün platform ile platformu aracı kullanan teşebbüsler arasında ortaya çıkardığı çıkar çatışması ve bu çıkar çatışmasının platform türleri özelinde neden olduğu sorunlara ilişkin bir çerçeve çizilip çözüm önerileri kısa bir şekilde ele alınmıştı. Bu bölümde ise çıkar çatışmasına ilişkin çözüm önerilerinden biri olan ayırıştırma kavramına değinilecek ve ardından, ayırıştırma uygulanmış çeşitli sektörlerden hareketle dijital pazarlara ilişkin çıkarımlara yer verilecektir.

2.1. AYRIŞTIRMA KAVRAMI

Rekabet Terimleri Sözlüğü'nde (2019, 51) ayırıştırma (*unbundling*), “*endüstride daha fazla rekabeti sağlayabilmek için üretim, dağıtım ve hizmetin çeşitli bileşenlerinin birbirinden ayrılması*” olarak tanımlanmıştır.⁷⁹ İlaveten, ayırıştırmanın aynı piyasada faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki ayrımcılığı, farklı piyasalarda faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki çapraz sübvansiyonu engellediği ve dolayısıyla, rekabetin sağlanması açısından önem taşıdığı vurgulanmıştır. Şahin (2012, 6) tarafından ise, ayırıştırmanın enerji, telekomünikasyon, posta ve demiryolu taşımacılığı gibi hizmetleri sunan dikey entegre teşebbüslerin yeniden yapılandırılmasını ifade ettiği ve ayırıştırma uygulaması ile şebeke endüstrilerinde faaliyet gösteren dikey entegre yapılarda, rekabete açılabilir durumdaki kısımların, rekabetin mümkün olmadığı kısımlardan ayırıştırılmasının amaçlandığı belirtilmiştir.

⁷⁹ Ayırıştırmanın yatay boyutu da olabilir. Rekabet Terimleri Sözlüğü'ne (2019, 158) göre, yatay ayırıştırma, bir pazardaki kemikleşmiş tekel yapısından kaynaklanan sorunları çözmek için, tekel olan teşebbüsün aynı üretim ve faaliyet seviyesinde değişik birimlere ayrışması olup, en bilinen örneği 1911 yılında ABD'de Standard Oil petrol şirketinin birbirinden bağımsız 34 şirkete bölünmesidir. Dikey ayırıştırma ise, dikey entegre teşebbüsün dikey entegre faaliyetlerinin birbirinden ayrılmasıdır.

OECD, Nisan 2001'de Regüle Edilmiş Sektörlerde Yapısal Ayırıştırmaya İlişkin Tavsiye Kararı (2001 tarihli Tavsiye Kararı)'nı kabul etmiştir. İlgili kararda, OECD, üye ülkeleri, özellikle özelleştirme, serbestleştirme veya düzenleyici reform bağlamında davranışsal tedbirlerin aksine yapısal tedbirleri göz önünde bulundurmaya teşvik etmiştir. Bunun yanında, üye ülkelere, regüle edilmiş sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslerin rekabetçi ve rekabetçi olmayan faaliyetlerini ayıran yapısal tedbirler almasını tavsiye etmiştir. Bu tavsiyenin temelinde, bu sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslerin dikey entegre bir yapıya sahip olması, bu yapının rekabetçi ve rekabetçi olmayan bileşenler barındırması ve dikey entegre teşebbüsün rekabetçi bileşende rekabeti kısıtlamak için hem güdüye hem de imkana sahip olabilmesi yatmaktadır. Örneğin, dikey entegre teşebbüs, rekabetçi bileşende faaliyet gösteren rakip teşebbüslerin rekabetçi olmayan bileşene erişimlerine ilişkin hüküm ve koşulları kontrol ederek rekabeti kısıtlayabilecektir (OECD 2001, 3).

OECD, 2001 tarihli Tavsiye Kararı'nda, yapısal tedbirlerin faydalarının ve maliyetlerinin, davranışsal tedbirlerin faydalarına ve maliyetlerine karşı dikkatli bir şekilde dengelenmesi gerektiğini vurgulamış ve bu dengenin sağlanması için ayırıştırma düzenlemesinin kalitesi ve maliyeti, düzenlemenin rekabet ve yatırım üzerindeki etkileri, yapısal değişikliklerin geçiş maliyetleri ve dikey entegrasyonun ekonomik ve kamusal faydaları bakımından bir değerlendirme yapılması gerektiğini belirtmiştir.

2001 tarihli Tavsiye Kararı'nın kabulünden sonra sırasıyla 2001, 2006, 2011 ve 2016'da ayırıştırma uygulanmasına ilişkin OECD raporları yayımlanmış ve üye ülkelerdeki gelişmelere yer verilmiştir. 2016 tarihli raporda; OECD, serbestleşme sürecinin yavaş ilerlediği veya geleneksel şebeke endüstrilerinden farklılaşan sektörlerde ayırıştırma uygulamasını araştırmış ve ayırıştırmanın, geleneksel şebeke endüstrilerinin yanında bankacılık ve ödeme sistemleri gibi sektörler bakımından da ilgili olabileceğini vurgulamıştır (OECD 2016, 93). Raporda, dijital piyasalar bakımından bir tespit yer almamakla birlikte, 2016 tarihli rapor, ayırıştırma kavramının geniş bir düzlemde yorumlanması gerektiğine işaret etmesi bakımından önem taşımaktadır.

2020 yılında ise, OECD tarafından iş alanı kısıtlamalarına ilişkin yayımlanan raporda geleneksel şebeke endüstrilerinde uygulanan ayırıştırmanın dijital

platformlar özelinde dikey entegrasyondan kaynaklanan problemleri çözüp çözemeyeceği tartışılmıştır.

2.2. AYRIŞTIRMA MODELLERİ

Ayrıştırma modelleri geniş bir yelpazeden oluşmaktadır. Eroğlu (2010, 123) tarafından ayrıştırmanın çerçeve bir kavram olduğu ve içinin nasıl doldurulduğunun büyük önem taşıdığı ifade edilmiştir. İktisat literatürü, ana hatlarıyla ayrıştırma kavramını üç başlıkta özetlemektedir (BEREC 2011, 5): i) mülkiyet ayrıştırması, ii) fonksiyonel ayrıştırma⁸⁰ ve iii) muhasebe ayrıştırması. Bununla birlikte, sektör özelinde ayrıştırma modellerinin farklılaştığı görülmektedir.⁸¹

Bu çalışma bakımından hem genel kabul gören muhasebe ayrıştırması, fonksiyonel ayrıştırma ve mülkiyet ayrıştırması hem de gerek telekomünikasyon gerekse elektrik sektörlerinde sıklıkla uygulanmış hukuki ayrıştırmaya kısaca yer verilecek ve bu ayrıştırma modellerinin sektörler özelinde ne şekilde somutlaştığı çalışmanın ileriki aşamasında ele alınacaktır.

2.2.1. Muhasebe Ayrıştırması

Muhasebe ayrıştırması, en temel tanımıyla, teşebbüsün her bir iş kolu için ayrı muhasebe kayıtları tutması anlamına gelmektedir (OECD 2016, 10; Kwoka ve Valletti 2020, 28). Bu kapsamda, dikey entegre teşebbüs, alt ve üst pazarlara ilişkin maliyetlerini ve gelirlerini farklı muhasebe kayıtlarında tutmaktadır. Dolayısıyla, bu ayrıştırma modelinde, alt ve üst pazar faaliyetleri bakımından ayrı birer bilanço ve gelir tablosu hazırlanmalı ve bu faaliyetlere ilişkin varlık ve yükümlülüklerin, gelir ve giderlerin, amortismanların ve karın net bir biçimde ortaya konulması gerekmektedir (Şahin 2012, 9).

⁸⁰ Literatürde, operasyonel ayrıştırma olarak da geçmektedir.

⁸¹ Örneğin, Cave (2006) tarafından telekomünikasyon sektörü özelinde bir ayrıştırma modeli geliştirilmiş ve bu kapsamda; en az müdahaleci tür olan muhasebe ayrıştırması ile en müdahaleci tür olan mülkiyet ayrıştırması arasında, toptan satış bölümünün oluşturulması (*creation of a wholesale division*), sanal ayrıştırma (*virtual seperation*), fonksiyonel ayrıştırma, fonksiyonel ayrıştırma (farklı yönetim) ve hukuki ayrıştırmanın olduğu belirtilmiştir. Enerji sektörü bakımından ise; muhasebe ayrıştırması, fonksiyonel ayrıştırma, hukuki ayrıştırma ve mülkiyet ayrıştırması türlerine ek olarak bağımsız iletim operatörü ve bağımsız sistem operatörü gibi ayrıştırma modelleri bulunmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Şahin 2012.

Erişim tedbirlerinden (*access remedies*)⁸² olan muhasebe ayrıştırması, bir teşebbüsün günlük operasyonlarını değiştirmemekle birlikte, pazardaki şeffaflığı artırmak bakımından faydalı olabilmektedir (CMA Appendix ZA 2020, 3).

2.2.2. Fonksiyonel Ayrıştırma

2.2.1.1. Kavramsal Çerçeve

Fonksiyonel ayrıştırma, en genel anlamda, dikey entegre bir teşebbüsün bazı iş birimlerinin ayrıştırılması ve ayrıştırılan birimlerin iş yapış uygulamalarında değişiklikler yapılması olarak tanımlanabilmektedir (Alt Komite Raporu 2020, 380; Grundin vd. 2020, 1). ARCEP⁸³ (2007, 4) tarafından fonksiyonel ayrıştırmanın şu bileşenleri içerdiği belirtilmiştir: i) fonksiyonların ayrıştırılması, ii) çalışanların ayrıştırılması, iii) bilgilerin ayrıştırılması, iv) finansal yapının ayrıştırılması, v) ticari politikaların ve stratejilerin ayrıştırılması ve vi) şeffaflık mekanizmaları.

Aşağıdaki tabloda bu bileşenlere ilişkin kısa açıklamalar yer almaktadır.

Tablo 2- Fonksiyonel Ayrıştırmanın Bileşenleri

Fonksiyonların Ayrıştırılması	Ayrı bir iş birimi kurulur ve ayrıştırma konusu hizmetler, ayrı iş birimi çatısı altında sağlanır. Marka ayrıştırması da gerekebilir.
Çalışanların Ayrıştırılması	Ayrıştırılan iş birimi ile ana teşebbüs bünyesindeki diğer iş birimlerinin yönetim kadrosunun ve çalışanlarının fiziki ve menfaat ilişkisinin kesilmesi gerekmektedir. Yönetim kadrosunun bağımsızlığının sağlanması için çifte görev alma yasağı, yönetim kadrosunun tarafsızlığının sağlanması için grup şirketlerinin hisse senetlerini alma yasağı ve iş güvencesi gibi tedbirlere başvurulması gerekmektedir.
Bilgilerin Ayrıştırılması	Güvenlik duvarı (<i>firewall</i>) uygulaması ⁸⁴ ile bilgi değişimi büyük ölçüde sınırlandırılabilir ve bir birimin, diğerinden rekabete duyarlı bilgiler edinmesi ve böylece üçüncü taraflara ayrımcılık yapılması engellenebilir. Bu kapsamda, ayrı yönetim bilişim sistemleri oluşturabilir.

⁸² Erişim tedbirleri, bir teşebbüsün hâkim durumda olduğu hizmetlerin bazılarını veya tümüne rakiplerin adil ve makul koşullarda erişimini zorunlu kılan ve rakiplerin daha eşit bir düzeyde rekabet etmesine olanak sağlayan çözümlerdir. Erişim izleme mekanizmalarının da bu tedbirlere eşlik etmesi gerekmektedir.

⁸³ Fransız Telekomünikasyon Otoritesi'dir.

⁸⁴ Çin Seddi uygulamaları olarak da bilinmektedir.

Finansal Yapının Ayırıştırılması	Finansal yapının ayrımı, bütçenin ayrımını beraberinde getirmektedir.
Ticari Politikaların ve Stratejilerin Ayırıştırılması	Fonksiyonel ayrıştırılmış iş birimi ile ana iş birimi arasındaki ilişkide emir ve talimat verme yasağı bulunmalıdır.
Şeffaflık Mekanizmaları	Fonksiyonel ayrıştırmanın hedefi, ayrımcı uygulamaların önüne geçmektir. Bunun için şeffaflık mekanizmalarının kurulması gerekir. Söz konusu mekanizmalar ile alt pazarda faaliyet gösteren teşebbüsler kendilerine karşı ayrımcı bir davranışın olup olmadığını kontrol edebilecek ve pazarda otonom bir denetim mekanizması kurulacaktır.
Kaynak: Özek 2016	

2.2.1.2. Güvenlik Duvarı (Firewall) Uygulamaları

Fonksiyonel ayrıştırmanın bileşenlerinden olan ve ayrıştırılan birimler arasında bilgi geçişini önleyen güvenlik duvarı uygulamaları bu çalışmanın gelecek bölümleri için önem arz ettiğinden⁸⁵, bu konu hakkında bilgi verilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir. Güvenlik duvarı uygulamalarının, ilk olarak, geleneksel şebeke endüstrilerinde ve özellikle, birinci nesil enerji direktifleri⁸⁶ kapsamında kullanıldığı görülmektedir. Örneğin, hem elektrik hem de doğal gaz piyasasına ilişkin direktiflerde, dikey bütünleşik teşebbüslerin, farklı piyasa faaliyetleri arasında “Çin Seddi” inşa etmek suretiyle, rekabete duyarlı bilgilerin gizliliğinin korunabileceği vurgusu yer almaktadır (Şahin 2012, 13). Dolayısıyla, güvenlik duvarı uygulamalarının amacı, şebeke faaliyetleri ile ticari faaliyetler arasında oluşturulacak bir duvar ile teşebbüslerin alt ve üst pazarda faaliyet gösteren birimleri arasındaki bilgi değişimini büyük ölçüde sınırlandırmak, bir birimin diğerinden rekabete duyarlı bilgiler edinmesini ve böylece üçüncü taraflara ayrımcılık yapılmasını engellemektir.⁸⁷

ABD Adalet Bakanlığı Rekabet Biriminin 2020 yılında yayımladığı Birleşme/Devralma Çözümlerine İlişkin Rehber (Rehber)’de ise, güvenlik duvarı

⁸⁵ Bölüm 4.

⁸⁶ AB enerji sektöründe ayrıştırma uygulamaları, elektrik ve doğal gaz piyasalarına yönelik olarak yayımlanan direktiflerle gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, enerji sektörüne yönelik ilk düzenlemeler, 1996 tarihli elektrik ve 1998 tarihli doğal gaz direktifleri ile gerçekleştirilmiştir. Bu direktifler “Birinci Nesil Enerji Direktifleri” olarak bilinmektedir.

⁸⁷ Kurulun 20.02.2018 tarihli, 18-06/101-52 sayılı kararı, para. 733.

uygulamalarının, rakipler arasında koordinasyonu ve rekabete aykırı davranışları kolaylaştırabilecek bilgilerin yayılmasını önlemek için tasarlandığı belirtilmiştir. Rehber’de güvenlik duvarına rağmen koordinasyon riskinin tamamen ortadan kalkmadığı, bununla birlikte, güvenlik duvarının sınırlı durumlarda yapısal çözümleri desteklemek için kullanılabileceği vurgulanmıştır.

Kurul kararları incelendiğinde, güvenlik duvarı tedbirlerinin bazı dosyalar bakımından uygulandığı görülmektedir. Bu kapsamda, en önemli kararlardan biri olan *AEH/Migros* kararında⁸⁸ güvenlik duvarı tedbirlerinin, hassas bilgilerin teşebbüs içerisinde dağıtılmasını ve alt veya üst pazarda bilgi paylaşımı vasıtasıyla koordineli etkilerin ortaya çıkmasını engellediği ifade edilmiştir. Bunun yanında, AEH tarafından, AEH ve Migros çalışanlarına yönelik operasyonel ayırıştırma yapılacağı, Migros’un rakiplerine ilişkin ticari açıdan hassas bilgilere AEH’nin erişiminin kısıtlanacağı, bira pazarı özelinde Migros’un AEH ile sadece Anadolu Efes’e ilişkin CRM (Müşteri İlişkileri Yönetimi) verilerini paylaşacağı ve verilere ilişkin erişim kısıtlamaları bakımından gerekli idari ve teknik önlemlerin alınacağı taahhütleri sunulmuş ve taahhütler Kurul tarafından kabul edilmiştir.

Bir diğer önemli karar ise, Kurulun *FCA /Peugeot* kararıdır.⁸⁹ İlgili kararda, Koç Grubunun TOFAŞ⁹⁰ ve Ford Otosan’daki⁹¹ çapraz hissedarlığı sebebiyle, planlanan işlemin neden olabileceği koordinasyon doğurucu etkilere vurgu yapılmış ve bu çerçevede, birbirine bağlı yönetimin sonlandırılması ve güvenlik duvarı tedbirlerinin alınmasını içeren taahhütler Kurul tarafından kabul edilmiştir.

*Softtech/İş Bankası*⁹² kararında ise, İş Bankası’nın tüzel kişi müşterilerinin diğer bankalarda bulunan ticari mevduat hesaplarını ve bu hesaplardaki hesap

⁸⁸ Bildirime konu işlem, Anadolu Endüstri Holding (AEH)’in Moonlight Capital’in hisselerini devralmak suretiyle Migros Ticaret AŞ (Migros) üzerindeki tam kontrolü ele geçirmesine ilişkindir. Kurulun 09.07.2015 tarihli, 15-29/420-117 sayılı kararı, para. 311.

⁸⁹ Bildirime konu işlem, Fiat Chrysler Automobiles N.V. ve Peugeot S.A.’nın, Peugeot S.A.’nın Fiat Chrysler Automotive bünyesine katılması yoluyla birleşmesine ilişkindir. Kurulun 30.12.2020 tarihli, 20-57/794-354 sayılı kararı.

⁹⁰ Tofaş-Türk Otomobil A.Ş. (TOFAŞ), Koç Grubu – FCA ortak girişimidir. Binek ve hafif ticari otomobiller üretmekte ve söz konusu ürünlerin ithalatını yapmaktadır. Koç Grubunun aynı zamanda Ford Motor Company (FORD) ile ortaklığı bulunmaktadır.

⁹¹ FORD ile Koç Grubu arasında bir ortak girişimdir.

⁹² 24.12.2020 tarihli, 20-55/767-340 sayılı karar.

hareketlerini, İş Bankasının İşCep'i üzerinden TekCep aracılığıyla toplu bir şekilde görüntüleyebilmelerine ilişkin anlaşmaya⁹³ menfi tespit veya muafiyet verilmesi talebi incelemiştir. İşlemden, rakip teşebbüsler arasında vadeli faiz oranı, işlem ücret ve komisyonları, POS alacağı komisyonu, POS alacak vadesi vb. rekabete duyarlı verilerin iletimi endişesi söz konusu olup, bu endişenin giderilebilmesi için işleme “...rekabete duyarlı verilerin birbirine rakip teşebbüslerce görüntülenmesinin, işlenmesinin ve saklanması önüne geçen teknik güvenlik standartlarının oluşturulması” şartıyla muafiyet tanınmıştır. Dolayısıyla, karar kapsamında getirilen yükümlülük bir güvenlik duvarı tedbiri olup bu yükümlülük ile ticari açıdan hassas bilgilerin rakipler arasında paylaşımının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Kurul'un 30.09.2021 tarihli, 21-46/669-334 sayılı kararı ile Trendyol hakkında geçici tedbir uygulanmış ve teşebbüse bazı yükümlülükler getirilmiştir. Bu kapsamda, Trendyol'un pazaryeri faaliyetinden elde ettiği ve ürettiği verileri kendi ekonomik bütünlüğü altında yer alan diğer ürün ve hizmetleri ile paylaşmasını ve kullanmasını durdurması yükümlülüğü, teşebbüsün pazaryeri faaliyetinden elde ettiği veriler ile kendi ürün ve hizmetlerinin satışından elde ettiği verileri ayırıştırmasını gerektirdiğinden bir güvenlik duvarı tedbiri olarak nitelendirilebilecektir.

2.2.3. Hukuki Ayırıştırma

Hukuki ayırıştırma, dikey entegre teşebbüsün bazı faaliyetlerini ayırıştırarak farklı tüzel kişilikler altında yürütmesidir (Kwoka ve Valletti, 2020, 29). Bu bakımdan, hukuki ayırıştırma, en temel anlamıyla, bir teşebbüsün 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu (TTK) hükümleri kapsamında farklı ticari şirketler şeklinde teşkilatlanmasını ifade etmektedir (Özek 2016, 40). Öte yandan, her ne kadar bu ayırıştırma modelinde farklı tüzel kişiliklerin varlığı söz konusu olsa da, hukuki ayırıştırma, ayırıştırılan teşebbüsler arasındaki bilgi akışını veya koordinasyon riskini ortadan kaldırmamaktadır. Dolayısıyla, hukuki ayırıştırmanın, tüzel kişilik ayırıştırmasından ibaret kalmaması ve etkin şekilde uygulanması için organizasyonel yapının ayırıştırılması, yönetsel bağımsızlığın sağlanması, insan

⁹³ Bildirime konu anlaşma, Softtech ile İş Bankası arasında 27.09.2019 tarihinde akdedilmiş olan TekCep Hesap Hareketleri Otomasyonu İş Birliği Sözleşmesi'dir

kaynaklarının ve finansal kaynakların ayrıştırılması önem taşımaktadır (Rekabet Kurumu 2015, 89).

2.2.4. Mülkiyet Ayrıştırması⁹⁴

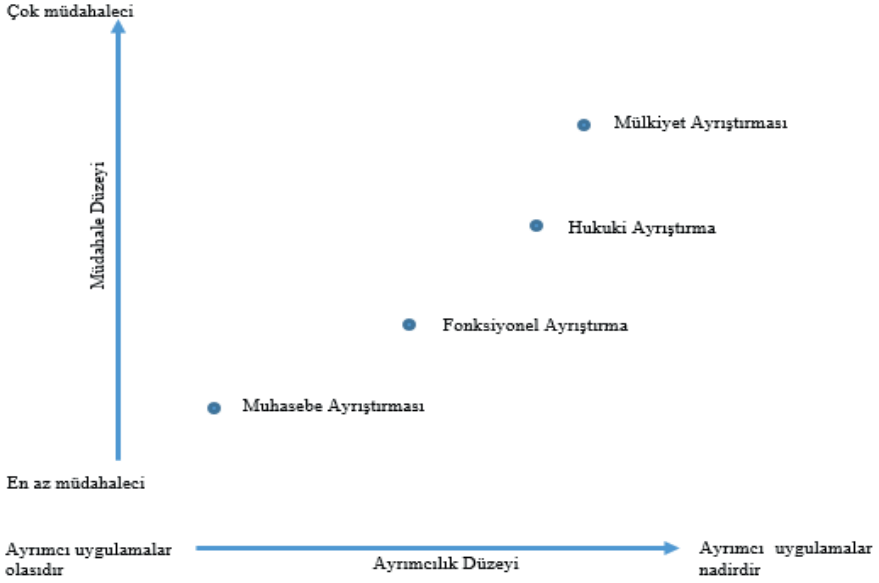
Mülkiyet ayrıştırması, bazı faaliyetlerin ayrıştırılarak farklı tüzel kişilikler altında yürütülmesi ve her bir tüzel kişiliğin farklı kişilerin mülkiyetine geçmesidir (OECD 2001,14). Mülkiyet ayrıştırması, dikey entegre teşebbüsün, alt veya üst pazarlardaki faaliyetlerine ilişkin hissedarlığını kontrol hakkı vermeyen seviyelere düşürmesini öngörmektedir. Bu bağlamda, mülkiyet ayrıştırmasını hukuki ayrıştırmadan ayıran en temel şey, kontrol yapısında değişikliklerdir. Dolayısıyla, bu ayrıştırma modelinde hem TTK kapsamında bazı faaliyetler ayrı bir tüzel kişiliğe geçmekte hem de 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in 5. maddesinin ikinci fıkrası⁹⁵ uyarınca ayrıştırılan teşebbüsün kontrolünde kalıcı bir değişiklik olmaktadır (Özek 2016, 41). Mülkiyet ayrıştırması, hem çıkar çatışmasını hem de hâkim durumdaki teşebbüsün pazar kapama güdüsünü ortadan kaldırmaktadır (Khan 2019, 1084).

2.2.5. Değerlendirme

Ayrıştırma modelleri, dikey entegre teşebbüsün alt pazardaki rakiplerine karşı ayrımcı uygulamalarını en aza indirmeyi amaçlamaktadır. Aşağıdaki grafik, ayrıştırma modellerinin teşebbüsün ayrımcı davranışını (x eksen) nasıl etkileyeceğini, modelin müdahaleciliği özelinde (y eksen) niteliksel olarak göstermektedir. Grafikten görüldüğü üzere, dikey entegre teşebbüsün ayrımcılık yapma ihtimali ayrıştırmanın müdahale derecesi arttıkça azalmaktadır.

⁹⁴ Yapısal ayrıştırma (*structural separation*) olarak da bilinmektedir.

⁹⁵ Maddede, birleşme ve devralma sayılan haller sıralanmakta ve kontrol kavramı tanımlanmaktadır. Tebliğ bakımından kontrol, ayrı ayrı ya da birlikte, fiilen ya da hukuken bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama olanağını sağlayan haklar, sözleşmeler veya başka araçlarla meydana getirilebilir.

Şekil 5- Ayırıştırma Modelleri ve Ayrımcılık Dereceleri

Kaynak: BERC 2011, 7

Aşağıdaki tabloda ise, farklı ayırıştırma modelleri karşılaştırılmakta ve bu modeller, yapısal-davranışsal tedbir bakımından kategorize edilmektedir:

Tablo 3- Ayırıştırma Modelleri Genel Çerçeve

Ayırıştırma Modeli	Avantaj	Dezavantaj	Tedbir Türü
Muhasebe Ayırıştırması	Şeffaflığı arttırmakta ve çapraz sübvansiyonu tespit etmede kolaylık sağlamaktadır.	Sadece fiyat temelli endişelere çözüm olabildiğinden düzenleyici müdahale ve takip gerektirmektedir.	Davranışsal
Fonksiyonel Ayırıştırma	Ayrımcılığın tespitini ve rekabete aykırı davranışların kontrolünü kolaylaştırmaktadır.	Kontrol ana grupta olduğundan ve çıkar çatışması ortadan kalkmadığından sıkı bir takip mekanizmasına ihtiyaç duymaktadır.	Davranışsal

Hukuki Ayrıştırma	Doğası gereği bünyesinde hesap ayrıştırması barındırmaktadır.	Kontrol ana grupta olduğundan ve çıkar çatışmasını ortadan kaldırmadığından sıkı bir takip mekanizmasına ihtiyaç duymaktadır. Ayrıca, fonksiyonel ayrıştırma ile desteklenmediğinde etkin bir çözüm olamamaktadır.	Davranışsal
Mülkiyet Ayrıştırması	Ayrımcılık yapma güdüsünü ortadan kaldırmaktadır.	Kapsam ekonomilerinin potansiyel kaybına ve maliyete neden olmaktadır.	Yapısal
Kaynak: OECD 2001, 20; OECD 2020a, 4-5			

2.3. AYRIŞTIRMA UYGULANMIŞ SEKTÖRLERE GENEL BAKIŞ

Yukarıda ayrıştırmanın kavramsal çerçevesi çizildiğinden, bu başlıkta ayrıştırma uygulanmış sektörler bakımından bir değerlendirme yapılacaktır ve bu değerlendirme sonucunda, dijital pazarlar özelinde çıkarımlara yer verilecektir. Bununla birlikte, çalışmanın cevap aradığı temel soru “*Geleneksel şebeke endüstrilerinde uygulanmış ayrıştırma tedbiri dijital platformlara uygulanabilir mi?*” sorusu olduğundan, çalışma kapsamında, telekomünikasyon ve elektrik olmak üzere iki geleneksel şebeke endüstrisine odaklanılacaktır.⁹⁶ Öte yandan, OECD (2016, 93) tarafından da vurgulandığı gibi, ayrıştırmanın geniş bir düzlemde yorumlanabileceği, geleneksel şebeke endüstrilerinden farklılaşan sektörler bakımından da ayrıştırmanın gündeme gelebileceği ve hatta bazı uygulama örneklerinin olduğu⁹⁷ kabul edilmektedir.

⁹⁶ Çalışma kapsamında, sadece Türkiye uygulamasına yer verilecektir. Bunun nedeni, geleneksel şebeke endüstrilerinin liberalleşme süreçleri zamanlama bakımından ülkeler bazında farklılaşsa da ayrıştırma tartışmaları gerek Türkiye gerekse diğer ülkeler bakımından paralellik göstermektedir.

⁹⁷ Bankacılık özelindeki örnekler için bkz. OECD 2020a, 7-9. İlaveten, 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu’nun 56. maddesinde “*Portföy saklama hizmetini yürüten kuruluş ile portföy yönetim şirketi aynı tüzel kişi olamaz.*” hükmü *ex-ante* bir hukuki ayrıştırma örneğidir.

2.3.1. Telekomünikasyon

2.3.1.1. Türk Telekom'un Özelleştirilmesi

Türkiye'de telekomünikasyon sektörünün özelleştirilmesi sürecinde ayrıştırmanın bir çözüm olarak tercih edildiği görülmektedir. Ayrıştırma uygulamalarının temelinde serbestleşme sürecinde teşebbüsün dikey entegre yapısı nedeniyle ortaya çıkabilecek altyapıya erişimin reddi, ayrımcılık ve çapraz sübvansiyon gibi sorunların engellenmesi yatmaktadır (Özek 2016, 1).

Türk Telekom A.Ş. (Türk Telekom)'nin özelleştirilmesine ilişkin⁹⁸ olarak Kurul tarafından verilen görüşte⁹⁹, ayrıştırma uygulamalarının sektörde rekabetin tesisi bakımından önemli olduğu vurgulanmıştır. Bu kapsamda, Kurul görüşüne istinaden iki tür ayrıştırmanın uygulandığı görülmektedir:

- Hukuki Ayrıştırma: Türk Telekom'un TTNet internet servis sağlayıcılığı faaliyetleri, diğer iş birimlerden ayrı bir tüzel kişiliğe kavuşturulmuştur. Bu kapsamda, 26.04.2006 tarihinde perakende internet erişim hizmetleri sunmak üzere TTNet A.Ş. (TTNet) kurulmuş ve Türk Telekom, abonelerini bu teşebbüse devrederek bu alandaki perakende faaliyetlerine son vermiştir.
- Mülkiyet Ayrıştırması: Kablo TV altyapısı ayrı bir tüzel kişilik haline getirilerek kontrolü devredilmiştir¹⁰⁰.

Ayrıca, Kurul, özelleştirmeye ilişkin görüşünde, GSM mobil telekomünikasyon hizmetleri pazarında hâkim durumda olan bir teşebbüsün tek başına Türk Telekom özelleştirmesine ilişkin ihaleye katılamaması şeklinde bir yasak getirilmesi gerektiğini vurgulamış ve bu yasağa ihale şartnamesinde yer verilmiştir. İlgili yasak, bir ayrıştırma modeli olmasa da teşebbüslerin dikey entegre olmasını önleyen bir kısıtlama olarak nitelendirebilecektir. Bunun yanında, Türk Telekom'un perakende internet hizmetini direkt olarak sunamaması ve bu hizmeti ancak hukuki olarak ayrıştırılmış bir iştirak aracılığıyla sunabilmesi Türk Telekom özelinde getirilmiş bir iş alanı kısıtlamasıdır.

⁹⁸ Türk Telekom'un özelleştirme süreci uzun bir süreye yayılmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Özbek 2016, 91-94.

⁹⁹ 21.07.2005 tarihli, 05-48/681-175 sayılı karar.

¹⁰⁰ Kablo TV, 21 Nisan 2005 tarihli ve 5335 sayılı Kanun ile bir kamu teşebbüsü olan Türksat A.Ş.'ye devredilmiştir. Dolayısıyla, bu hizmet hala devlet tekelindedir. <https://www.turksatkablo.com.tr/Hakkimizda>, Erişim Tarihi: 27.06.2022.

Öte yandan, ayırıştırma sonrasında, sektörde hala ayrımcılık ve kendini kayırma gibi sorunların devam ettiği Kurul kararlarından görülmektedir. Verilen kararlarda, TTNNet ve Türk Telekom'un oluşturduğu ekonomik bütünlük tarafından fiyat bazlı rekabet ihlallerinin yapıldığına¹⁰¹, TTNNet'in Türk Telekom'un ölçek ekonomisini kullanarak perakende internet pazarında rakiplerinden avantajlı konuma geldiğine¹⁰², Türk Telekom tarafından TTNNet lehine ayrımcılık yapıldığına, TTNNet haricindeki işletmecilerin bağlantılarının geç yapıldığına ve arızalarının geç giderildiğine¹⁰³ ilişkin iddialar incelenmiştir.

Dolayısıyla, ayırıştırma uygulaması sonrasında Kurulun *ex-post* müdahalesine ihtiyaç duyulması, Türk Telekom bakımından hukuki ayırıştırmanın etkin bir tedbir olup olmadığı sorusunu gündeme getirmektedir. Bu sorunun cevabının tartışılabilmesi için, ayırıştırma sonrasında Türk Telekom'un Bilgi Teknolojileri Kurumu (BTK)'na ve Kurum'a yaptığı bazı başvurulara ve Türk Telekom hakkında Kurul tarafından yürütülen incelemelere değinilmesi gerekmektedir:

- Bilindiği üzere, özelleştirme sürecinde Türk Telekom'a perakende genişbant internet hizmeti sunmamasına ilişkin bir yasak getirilmişti. 2006 yılında, Türk Telekom, bu hizmeti sunabilmek için BTK'ya başvurmuş ve BTK tarafından Türk Telekom'un perakende seviyede internet hizmeti sağlayamayacağı belirtilmiştir.¹⁰⁴
- 2010 yılında, Türk Telekom, Kuruma bir menfi tespit başvurusunda bulunmuştur. Menfi tespit başvurusunda, hâlihazırda TTNNet tarafından verilen perakende seviyede internet hizmetinin aynı zamanda Türk Telekom tarafından da sunulması işlemine menfi tespit belgesi verilmesi talep edilmiştir¹⁰⁵. Kurul kararında, Türk Telekom'un özelleştirilmesi aşamasında TTNNet internet servis sağlayıcılığı faaliyetlerinin ayrı bir tüzel kişiliğe kavuşturulmasına ilişkin görüşün temelinde yer alan rekabetçi endişelerin

¹⁰¹ 19.11.2008 tarihli, 08-65/1055-411 sayılı; 27.08.2018 tarihli, 18-29/497-238 sayılı; 20.06.2019 tarihli, 325-144 sayılı; 19.12.2013 tarihli, 13-71/992-423 sayılı; 25.02.2021 tarihli, 21-10/139-57 sayılı kararlar.

¹⁰² 03.06.2009 tarihli, 09-26/537-127 sayılı karar.

¹⁰³ 12.01.2010 tarihli, 10-04/39-19 sayılı karar.

¹⁰⁴ 12.07.2006 tarihli ve 2006/DK-07/433 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu kararı. Karara, 10.11.2010 tarihli, 10-71/1479-567 sayılı Kurul kararından ulaşılmıştır.

¹⁰⁵ 10.11.2010 tarihli, 10-71/1479-567 sayılı karar, para. 80.

hâlihazırda devam ettiği belirtilmiş, ardından konunun 4054 sayılı Kanun kapsamına girip girmediği ele alınmış ve sonuçta söz konusu talebin 4054 sayılı Kanun'un 4., 6. ve 7. maddeleri kapsamında değerlendirilemeyeceği ifade edilerek başvuru reddedilmiştir.¹⁰⁶

- 2011 yılında, BTK, Türk Telekom'un başvurusu üzerine teşebbüsün genişbant perakende hizmeti sunmasına izin vermiş¹⁰⁷, ancak, karar, Danıştay tarafından iptal edilmiştir.¹⁰⁸
- 2014 yılında, Türk Telekom'un dikey bütünleşik yapısını çeşitli uygulamalarıyla güçlendirdiği, bu şekilde pazarda mevcut olan giriş engellerini artırdığı ve pazarı kapadığı iddiasına yönelik teşebbüs hakkında bir önaraştırma yürütülmüştür. Kurul tarafından;
 - o Türk Telekom, Avea ve TTNNet'in aynı ekonomik bütünlüğü oluşturan tüzel kişilikler olduğu ve Kanun kapsamında aynı teşebbüs olarak değerlendirilmeleri gerektiği,
 - o Türk Telekom'un organizasyon yapısında meydana gelen ve stratejik olarak addedilen değişikliklerin ekonomik bütünlüğün tek taraflı bir eylemi olduğu için 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 7. maddeleri kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı,
 - o Türk Telekom'un dikey bütünleşik yapısını çeşitli uygulamalarla güçlendirmesi davranışının ise tek başına hâkim durumun kötüye kullanılması olarak nitelendirilemeyeceği sonucuna ulaşılmış ve konunun 4054 sayılı Kanun kapsamında olmadığı belirtilmiştir¹⁰⁹.
- 2015 yılında, Türk Telekom, TT Mobil İletişim Hizmetleri A.Ş. ve TTNNet tüzel kişiliklerini mevcut şekliyle muhafaza ederek ve tabi oldukları mevzuat ve regülasyonlara tamamen uyarak entegre bir yapıya geçtiğini ve Ocak 2016

¹⁰⁶ *Perakende seviyede internet hizmetinin aynı zamanda Türk Telekom tarafından da sunulmaya başlanması kararı tek başına hâkim durumun kötüye kullanılması şeklinde değerlendirilebilecek bir durum değildir.* Bkz. A.g.k., para. 470.

¹⁰⁷ 04.08.2011 tarihli, 2011/DK-10/411 sayılı karar.

¹⁰⁸ Danıştay, 13'üncü Dairesi, 03.11.2015 tarihli ve E:2011/3845, K:2015/3732 sayılı karar; Danıştay, 13'üncü Dairesi, 23.01.2012 tarih ve E.2011/3836 sayılı ara karar.

¹⁰⁹ 04.11.2014 tarihli, 14-43/789-352 sayılı Kurul kararı.

itibarıyla mobil, internet, telefon ve TV ürün ve hizmetlerini Türk Telekom tek marka çatısı altında bir araya getirdiğini duyurmuştur.¹¹⁰

Yukarıda yer verilen süreç değerlendirildiğinde; TNet'in hukuken ayrıştırılması marka ayrıştırması gibi fonksiyonel ayrıştırmanın bileşenleri ile desteklenmediği için ayrıştırmadan beklenen faydalar tam anlamıyla gerçekleşmemiş ve Türk Telekom'un marka birleştirme stratejisine müdahalede bulunulamamıştır (Özek 2016, 114). Nitekim 25.02.2021 tarihli, 21-10/139-57 sayılı Kurul kararında da “... söz konusu tedbir, tek başına Türk Telekom'un her iki pazarda birden faaliyet göstermesi nedeniyle ortaya çıkabilecek rekabet sorunlarını çözmeyecektir” tespiti yapılmış ve hukuki ayrıştırmanın tek başına pazardaki sorunları çözme noktasında yetersiz kaldığı vurgulanmıştır. Öte yandan, bu durum, ayrıştırma modellerinin etkinliği bakımından uygulayıcılara yol gösterici niteliktedir. Şöyle ki, mülkiyet ayrıştırması dışında kalan ayrıştırma modellerinin birlikte uygulanması ayrıştırmadan beklenen faydaları artıracaktır.

2.3.1.2. Diğer

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu (5809 sayılı Kanun)'nın 21. maddesi ile ilgili pazarlarda etkin piyasa gücüne¹¹¹ sahip teşebbüslere hesap ayrımı yükümlülüğü getirilmektedir. İlgili madde şu şekildedir:

Kurum¹¹² ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere hesap ayrımı yükümlülüğü getirebilir. Hesap ayrımı yükümlülüğü getirilen işletmeciler, Kurum tarafından belirlenecek hesap ayrımı ve maliyet muhasebesine ilişkin usul ve esaslar kapsamında faaliyet alanları ve iş birimleri için ayrı ayrı hesap tutma ile yükümlüdür.

Erişim ve Ara Bağlantı Yönetmeliği'nin 13. maddesinde ise hesap ayrımı yükümlülüğü detaylandırılmış ve BTK'nın konu ile ilgili düzenleme yapabileceği

¹¹⁰ <https://www.turktelekom.com.tr/hakkimizda/sayfalar/ilk-bakista-turk-telekom.aspx>, Erişim Tarihi: 30.05.2022. Türk Telekom'un tek marka politikasına ilişkin Kamuyu Aydınlatma Platformu (KAP) duyurusu için bkz. <https://www.kap.org.tr/en/Bildirim/355520>, Erişim Tarihi: 30.05.2022.

¹¹¹ Kanun'da etkin piyasa gücü, “İşletmecinin, ilgili elektronik haberleşme pazarında, tek başına ya da diğer işletmecilerle birlikte, rakiplerinden, kullanıcılarından ve tüketicilerinden fark edilir bir şekilde bağımsız olarak hareket edebilmesine imkan sağlayan ekonomik güç” olarak tanımlanmaktadır.

¹¹² BTK.

belirtilmiştir. Bu kapsamda, BTK'nın 21.10.2013 tarihli, 2013/DK-ETD/557 sayılı kararı ile “Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesine İlişkin Usul ve Esaslar” (Hesap Ayrımı Kılavuzu) yayımlanmıştır.¹¹³

Hesap Ayrımı Kılavuzu'nda, etkin piyasa gücüne sahip olunan pazarlar ve bu pazarların kapsamında olduğu değerlendirilen her bir ürün veya hizmete ilişkin gelirlere, işletim maliyetlerine ve kullanılan sermayeye yönelik ayrı hesapların hazırlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bunun yanında, ilgili Kılavuz'da transfer fiyatlamasına ilişkin düzenlemeler de yer almakta ve farklı ürün veya hizmetler arasındaki transfer fiyatlamasının açıkça gösterilmesi gerektiği belirtilmektedir. 5809 sayılı Kanun'un 21. maddesi ve bu madde kapsamındaki ikincil düzenlemeler etkin piyasa gücüne sahip teşebbüsler bakımından *ex-ante* bir muhasebe ayrıştırması yükümlülüğü getirmekte ve esasen, çapraz sübvansiyon, fiyat sıkıştırması gibi tarifeye dayalı rekabete aykırı uygulamaların tespitiye yönelik kolaylık sağlamaktadır.

2.3.2. Elektrik

Türkiye’de elektrik piyasasının ayrıştırılması 2000’li yılların başına dayanmaktadır¹¹⁴. 2000-2001 yılları arasındaki dönemde elektrik piyasası yeniden şekillendirilmiş ve Türkiye Elektrik Üretim İletim A.Ş. (TEAŞ); Türkiye Elektrik Üretim A.Ş. (EÜAŞ), Türkiye Elektrik İletim A.Ş. (TEİAŞ) ve Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (TETAŞ) olmak üzere üç kısma ayrıştırılmıştır. 2001 yılında 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (4628 sayılı Kanun) yürürlüğe girmiş ve bu Kanun ile birlikte iletim faaliyetleri kamu mülkiyetinde bırakılırken, üretim ve dağıtım varlıklarının dikey olarak ayrıştırılarak özelleştirilmesi amaçlanmıştır (Tatlı 2018, 81).¹¹⁵

¹¹³ <https://www.btk.gov.tr/uploads/boarddecisions/hesap-ayrimi-ve-maliyet-muhasebesine-iliskin-usul-ve-esaslar.pdf>, Erişim Tarihi: 20.06.2022.

¹¹⁴ Ayrıntılı bilgi bkz. Tatlı 2018, 79-81.

¹¹⁵ Elektrik sektöründe faaliyetler temel olarak dört aşamadan oluşmaktadır: üretim, iletim, dağıtım ve satış. İlk aşama olan üretim, 6446 sayılı Kanun’da “*enerji kaynaklarının, elektrik üretim tesislerinde elektrik enerjisine dönüştürülmesi*” olarak tanımlanmaktadır. İkinci aşama ise üretilen elektriğin yüksek voltajlı olarak tüketim merkezlerine ulaştırılmasını sağlayan iletim aşamasından oluşmaktadır. Bir sonraki aşama olan dağıtım aşamasında, elektriğin voltajı düşürülerek tüketiciye ulaştırılmaktadır. En son aşama ise satış, faturalandırma ve tüketim bedelinin tahsilinden oluşmaktadır.

2004 yılında özellikle dağıtım şirketleri bakımından bir özelleştirme süreci başlamıştır.¹¹⁶ Kurulun, 2005 yılında TEDAŞ'ın 21 bölgeye ayrılarak özelleştirilmesine ilişkin verdiği görüşte, dağıtım faaliyetlerinin üretim ve perakende satış faaliyetlerinden hukuki olarak ayrıştırılmasının, özelleştirmelerin ön koşulu olarak belirlenmesi gerektiği vurgusu dikkat çekmektedir.¹¹⁷ 2013 yılında¹¹⁸, 4628 sayılı Kanun ilga edilerek 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (6446 sayılı Kanun) yürürlüğe girmiştir.

6446 sayılı Kanun'la birlikte dağıtım şirketlerinin hukuki ayrıştırmaya tabi olduğu kesinleşmiş ve ayrıştırma sonucunda kurulan tedarik şirketi görevli tedarik şirketi (GTŞ) olarak adlandırılmıştır. Nitekim 6446 sayılı Kanun'un 3. maddesinde GTŞ, *"Dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırması kapsamında kurulan veya son kaynak tedariği yükümlüsü olarak Kurul¹¹⁹ tarafından yetkilendirilen tedarik şirketi"* olarak tanımlanmaktadır.¹²⁰ Dolayısıyla, 6446 sayılı Kanun, hukuki ayrıştırma modelini öngörerek elektrik piyasasında faaliyet gösteren teşebbüslerin dikey entegre yapısını yeniden şekillendirmeyi amaçlamıştır (Tatlı 2018, 77). Hâlihazırda, Türkiye'de elektrik hizmetinin sunulması bakımından aşağıdaki yapı söz konusudur:

- Üretim aşaması rekabete açıktır. Devletin ve özel sektörün üretim şirketleri bulunmaktadır. Bu şirketler, elektriği daha ucuza üretip piyasaya sürebilmek için birbirleriyle rekabet etmektedir.
- Elektriğin uzak mesafelere taşınması olan iletim aşamasında, TEİAŞ mevcuttur ve burada doğal tekel söz konusudur.
- Elektriğin tüketiciye ulaştırılması aşaması olan dağıtım aşamasında da doğal tekel söz konusudur. Bununla birlikte, dağıtım şirketleri dağıtım lisansı alarak elektriği dağıtmaktadır ve mevcut durumda, farklı bölgelerde 21 tane dağıtım şirketi bulunmaktadır.

¹¹⁶ 17.03.2004 tarihli, 2004/3 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararı ile Özelleştirme Strateji Belgesi kabul edilmiştir.

¹¹⁷ 21.07.2005 tarihli Kurul görüşü.

¹¹⁸ 2004-2013 yıllarında enerji reformu çalışmaları devam etmiştir. 2003 ve 2006 yılları arasında dengeleme ve uzlaştırma faaliyetleri, 2009 yılında ise Elektrik Enerjisi Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi kapsamında yapılan çalışmalar dikkat çekmektedir.

¹¹⁹ Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nu ifade etmektedir.

¹²⁰ Tedarik, elektrik enerjisinin ve/veya kapasitenin toptan veya perakende satışını ifade etmektedir.

- Tedarik aşaması, elektriğin perakende ve/veya toptan satışını ifade etmektedir. Burada 21 tane GTŞ ve bağımsız tedarik şirketleri (BTŞ) faaliyet göstermektedir. GTŞ'ler ve BTŞ'ler birbiriyle rekabet etmektedir.

Burada dikkat çeken husus ise, her ne kadar dağıtım ve perakende şirketleri hukuken ayrıştırılsa da, bu şirketlerin kontrolünün aynı grubun elinde olması halinde dağıtım ve perakende şirketleri arasındaki çıkar çatışmasının devam etmesidir. Nitekim ayrıştırma sonrasında, Kuruma intikal eden şikâyetlerde, BTŞ'lerin faaliyetlerinin yerleşik dağıtım şirketleri ve GTŞ'ler tarafından zorlaştırıldığı iddia edilmiştir. Bu kapsamda, Elektrik Sektör Raporu'nda (2015, 83);

- Dağıtım şirketleri tarafından, sayaç okuma, faturalandırma, elektrik kesme ve arızalara müdahale etme gibi faaliyetler bakımından, GTŞ'ler lehine ve BTŞ'ler aleyhine ayrımcılık yapıldığı,
- Dağıtım şirketlerinin, ellerindeki (müşteri portföyü, tüketim verileri, sayaç okuma detayı vb.) verileri eşit koşullarda paylaşmadığı,
- Çapraz sübvansiyonla perakende satış faaliyetinde avantaj elde edildiği,
- Ayrıştırmaya ilişkin kurallara rağmen, dağıtım şirketi ve GTŞ'lerin ortak hizmet alımı yapmaya devam ettiği

ifade edilmiştir.

Elektrik Sektör Raporu'nda dile getirilen bu endişeler CK Akdeniz¹²¹, Enerjisa¹²² ve Gediz/Aydem¹²³ soruşturmalarının da altyapısını oluşturmaktadır.¹²⁴ Bu soruşturmalar, temel olarak, dağıtım şirketlerinin GTŞ'ler lehine ayrımcılık yapmasına ve BTŞ'lerin dışlanmasına odaklanmaktadır. Soruşturmalar kapsamında, dağıtım şirketinin GTŞ'ler adına bedelsiz borç ihbarı bırakması, deklarasyon uygulaması, usulsüz sözleşme ve tarihsiz IA-02 formu alınması, ek protokol uygulanması, taahhüt ve otomatik uzatma içeren sözleşmeler gibi bazı anti-rekabetçi davranışlar ele alınmıştır. Ayrıca, veri paylaşımı da bu soruşturmaların önemli noktalarından birisidir. Bu bağlamda,

¹²¹ 20.02.2018 tarihli, 18-06/101-52 sayılı karar.

¹²² 08.08.2018 tarihli, 18-27/461-224 sayılı karar.

¹²³ 01.10.2018 tarihli, 18-36/583-284 sayılı karar.

¹²⁴ Bu soruşturmaların öncesinde bazı önaraştırmaların yapıldığı görülmektedir. Bkz. 22.10.2014 tarihli, 14-42/761-337 sayılı; 22.10.2014 tarihli, 14-42/762-338 sayılı ve 03.12.2014 tarihli, 14-47/860-390 sayılı kararlar.

dağıtım şirketi ile GTŞ arasında, bağımsız tedarikçilerden elektrik almakta olan tüketicilerin tüketim ve iletişim bilgileri gibi GTŞ'lerin sahip olmaması gereken nitelikte bilgilerin paylaşıldığı ve dağıtım şirketinin bu bilgileri yalnızca GTŞ ile paylaşarak diğer tedarik şirketlerinin aleyhine bir avantaj sağladığı tespit edilmiştir.

Bu soruşturmalar ayrıca, hukuki ayırıştırmanın tamamlanmasının ardından Kurulun *ex-post* müdahalesine olan ihtiyacı da göstermektedir. Nitekim CK Akdeniz kararında;

Hukuki ayırıştırmaya karşı dağıtım ve perakende şirketlerinin aynı ekonomik bütünlük altında faaliyet göstermesi, sektörel düzenlemeler ne kadar sıkı olursa olsun, dağıtım biriminin çıkar çatışması ve ayrımcılık yapma güdüsünü tümüyle ortadan kaldıramayacak ve öncül düzenlemelerin getirdiği önlemler ahlaki tehlike (moral hazard) durumunun gerçekleşmesiyle dolanılabilecek ve dağıtım pazarındaki hâkim durumun kötüye kullanılması bir risk olarak devam edecektir

denilmiştir.

2.3.3. Değerlendirme

Ayırıştırma uygulanmış sektörler incelendiğinde, bazı ortak özellikler göze çarpmaktadır. İlk olarak, ayırıştırmanın darboğaz¹²⁵ konumunda olan bir teşebbüse veya kritik bir aracıya uygulandığı görülmektedir. Ayrıca, ayırıştırma uygulandıktan sonra eşit şartlarda erişimi gerektiren ayrımcılık yapmama kuralları getirilmiştir. Bunun yanında, geçmiş uygulamalar ayırıştırma modellerinin birlikte uygulanmasının ayırıştırmadan beklenen faydaları artıracağını göstermektedir. Örneğin, Türk Telekom ayırıştırılırken uygulanan hukuki ayırıştırma, fonksiyonel ayırıştırmanın bileşenleri ile desteklenmediğinden Türk Telekom tek marka politikasına geçiş yapmış ve bu durum da ayırıştırmadan beklenen faydaları azaltmıştır. İlâveten, her iki sektör özelinde de mülkiyet ayırıştırması uygulanmadığından çıkar çatışması temelden çözülememiş ve ayırıştırma regülasyonu sonrasında dahi Kurumun *ex-post* müdahalesine ihtiyaç duyulmuştur.

¹²⁵ Zorunlu unsur (*essential facilities*) olarak da bilinmektedir. Bir rakip veya müşterinin ondan faydalanmaksızın faaliyetlerini sürdürmesinin mümkün olmadığı varlık/tesis/altyapı olarak nitelendirilebilecektir. Bkz. Rekabet Terimleri Sözlüğü (2019, 165).

2.4. ORTAK ÖZELLİKLER

Bu çalışmanın amacı, geleneksel şebeke endüstrilerinde uygulanmış ayrıştırma uygulamasını dijital platformlar bakımından ele almaktır. Dolayısıyla, dijital platformlar ile geleneksel şebeke endüstrileri arasında bir karşılaştırma yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda, üç konuya odaklanılacaktır: i) iktisadi özellikler, ii) olası rekabet ihlalleri ve iii) regülasyon.

Dijital platformlar ile geleneksel şebeke endüstrileri iktisadi açıdan karşılaştırıldığında;

- Dijital platformlar, geleneksel şebeke endüstrileri gibi ağ etkilerinden faydalanmaktadır (Montero ve Finger 2021, 208-209). Öte yandan, geleneksel şebeke endüstrileri, doğrudan ağ etkilerinden yararlanan tek bir altyapı ve hizmetten oluşmaktadır. Dijital platformlar ise, çoğunlukla dolaylı ağ etkilerini kullanarak ve farklı grupları bir araya getirerek değer yaratmaktadır.¹²⁶
- Ölçek ekonomileri, geleneksel şebeke endüstrileri gibi dijital platformlar bakımından da önem taşımaktadır. Ancak, geleneksel şebeke endüstrilerinde arz taraflı ölçek ekonomileri, dijital platformlar bakımından ise talep taraflı ölçek ekonomileri söz konusudur (Kretschmer ve Werner 2021, 209).
- Geleneksel şebeke endüstrileri maddi varlıklar ile karakterizedir. Bu varlıklar genellikle uzun bir yaşam döngüsüne sahiptir. Dijital platformlar ise veri, algoritma ve fikri mülkiyet hakları gibi maddi olmayan varlıklar ile karakterize olup platformların iş modeli kolayca değiştirilebilen algoritmalara dayanmaktadır. Esasında, platformlar sürekli olarak yeni özellikler test etmekte, kullanıcıların bu özelliklere verdikleri tepkileri izlemekte ve iş stratejilerini kullanıcı talebine göre hızlı bir şekilde değiştirebilmektedir. Dolayısıyla, dinamizm dijital platformların önemli bir özelliği olarak karşımıza çıkmaktadır (Montero ve Finger 2021, 211).
- Dijital platformlar, kısa inovasyon döngüleri ile karakterize iken geleneksel şebeke endüstrilerinde inovasyon döngüleri uzundur ve yıkıcı inovasyon nadirdir.¹²⁷

¹²⁶ Skype, WhatsApp ve Google arama bakımından doğrudan ağ etkileri söz konusudur (Jens-Uwe ve Martin 2019, 13).

¹²⁷ Geleneksel şebeke endüstrilerinde ürün ve/veya hizmetlerin homojen olmasının yenilikçi ürün tasarımı azalttığına ilişkin bkz. Rutter vd. 2018.

- Geleneksel şebeke endüstrileri doğal tekel niteliğinde olan bir bileşen barındırmaktadır ve bu endüstrilerde genellikle rekabetçi olmayan bir bileşenin veya faaliyetin, rekabetçi bir bileşenle veya faaliyetle dikey olarak entegre olduğu bir yapı bulunmaktadır (OECD 2001, 3). Bununla birlikte, dijital platformlar doğal tekel değildir ve dikey entegrasyonu bir iş stratejisi olarak kullanılmaktadır.

Dijital platformlar ile geleneksel şebeke endüstrileri olası rekabet ihlalleri bakımından karşılaştırıldığında, ayrımcılık, kendini kayırma ve çapraz sübvansiyon gibi sorunların her ikisi bakımından benzer olduğu görülmektedir. İlâveten, geleneksel şebeke endüstrilerinde dahi veri temelli endişelerin bulunmaktadır. Bu çerçevede, CK Akdeniz soruşturmasının ele aldığı endişelerden biri Akdeniz Edaş'ın bağımsız GTŞ'lerin ulaşımına açık olmayan verileri CK Akdeniz ile paylaşmasıdır. Bu endişe, dijital platformların ikili rolü nedeniyle ortaya çıkan veri avantajı nedeniyle bilgi asimetrisi problemine benzemektedir.

Dijital platformlar ile geleneksel şebeke endüstrileri regülasyon bakımından karşılaştırıldığında; geleneksel şebeke endüstrilerinde sıkı bir regülasyonun ve *ex-ante* düzenlemelerin yaygın olduğu görülmektedir. Dijital platformlar bakımından ise, bu düzenleme anlayışı son dönemde gündeme gelmeye başlamıştır. Bu kapsamda, AB'de Dijital Pazarlar Yasa tasarısı kapsamında bazı platformların geçit bekçisi olarak nitelendirilmesi ve bu platformlara *ex-ante* yükümlülükler getirilmesi planlanmaktadır. Bu düzenleme mantığı, telekomünikasyon sektöründe etkin piyasa gücüne sahip teşebbüslere ilişkin düzenleme anlayışına benzemektedir.

Yukarıda yer verilen bilgiler ele alındığında, geleneksel şebeke endüstrilerinin ve dijital platformların iş modeli, değer yaratma ve inovasyon gibi parametreler bakımından farklılaştığı, bununla birlikte olası rekabet ihlalleri ve düzenleme mantığı bakımından paralellik gösterdiği değerlendirilmektedir. Bu paralellikler, geleneksel şebeke endüstrilerinde uygulanmış ayırıştırmanın dijital platformlar bakımından da gündeme gelmesine sebep olmuş ve dijital platformların ayırıştırılmasına yönelik tartışmalar artmıştır. Bu kapsamda, ülkeler özelinde ayırıştırmaya ilişkin düzenleme arayışlarına ve konuyla ilgili gelişmelere yer verilmesine ihtiyaç duyulmakta olup bu konu üçüncü bölümde ele alınacaktır.

BÖLÜM 3

DİJİTAL PAZARLAR BAKIMINDAN AYRIŞTIRMA TARTIŞMALARI

Çalışmanın önceki bölümlerinde dijital platformların ikili rolünün platform ile platformu kullanan alt pazardaki teşebbüsler arasında neden olduğu çıkar çatışmasına ve ayrıştırmanın kavramsal çerçevesine ilişkin bir çerçeve çizilmişti. Bu bölümde ise, platformların ikili rolünün neden olduğu çıkar çatışmasına ilişkin gelişmeler bazı ülkeler özelinde ele alınacaktır.

3.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ

ABD’de Alt Komite Raporu (2020, 380) kapsamında, dijital piyasalarda rekabeti yeniden tesis etmek için yapısal ayrıştırma ve iş alanı kısıtlamaları¹²⁸ ile çıkar çatışmalarının azaltılabileceği vurgulanmıştır.

Alt Komite Raporu’ndan sonra, dijital piyasalara ilişkin bir dizi düzenlemenin hazırlandığı görülmektedir. Bu çerçevede, Temsilciler Meclisi Adalet Komitesi tarafından Amerikan Seçim ve Çevrim İçi İnovasyon Yasası (*American Choice and Innovation Online Act- ACIOA*¹²⁹), Platform Tekellerini Sonlandırma Yasası (*Ending Platform Monopolies Act- EPMA*¹³⁰), Platform Rekabeti ve Fırsat Eşitliği Yasası (*Platform Competition and Opportunity Act- PCOA*¹³¹), Hizmetler Arası Geçiş Kolaylaştırma/Erişim Yasası (*Augmenting Compatibility and Competition by Enabling Service Switching Act- ACCESS*¹³²),

¹²⁸ Raporda en genel anlamda iki tür ayrıştırmanın olduğu vurgulanmıştır: mülkiyet ayrıştırması ve fonksiyonel ayrıştırma.

¹²⁹ Platformların dışlayıcı uygulamalarına ilişkin hükümler içermektedir. Bkz. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3816/text>, Erişim Tarihi: 25.06.2022

¹³⁰ Çıkar çatışmasına ilişkin hükümler içermektedir. Bkz. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3825>, Erişim Tarihi: 25.06.2022

¹³¹ Yoğunlaşma kontrolüne ilişkin hükümler içermektedir. Bkz. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3826>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

¹³² Birlikte işlerliğe ilişkin hükümler içermektedir. Bkz. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3849>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

Açık Uygulama Pazarı Yasası (*Open App Markets Act*¹³³), Yoğunlaşmalarda Dosyalama Ücretini Modernleştirme Yasası (*Merger Filing Fee Modernization Act*¹³⁴), Eyalet Antitröst İcra Yasası (*State Antitrust Enforcement Venue Act*¹³⁵); ABD Senatosu Adalet Komitesi (*Senate Committee on the Judiciary*) tarafından Amerikan İnovasyon ve Çevrim İçi Seçim Yasası (*American Innovation and Choice Online Act*¹³⁶) ve Çevrim İçi Reklamcılıkta Rekabet ve Şeffaflık Yasası (*Competition and Transparency in Digital Advertising Act- CTDA*¹³⁷) tasarılarının hazırlandığı görülmektedir.¹³⁸

Ayrıştırma ve çıkar çatışması konuları bakımından, ACIOA, EPMA, PCOA ve AICOA¹³⁹ tasarıları önem taşımaktadır. Her dört tasarıda da, ilk olarak, kapsam içindeki platformun (*covered platform*) ne olduğu tanımlanmaktadır. Kapsam içindeki platform, çevrim içi platform tanımına giren, kullanıcı sayısı bakımından belirli eşikleri aşan¹⁴⁰ ve kullanıcılar için kritik bir ticaret ortağı olan platformdur. Tasarılarda, bu platformlara bazı yükümlülükler getirilmiştir. Örneğin, ACIOA

¹³³ Uygulama mağazalarına ilişkin hükümler içermektedir Bkz.

<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2710/text>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

¹³⁴ Tasarı, işlem değeri yüksek olan birleşme ve devralmaların başvuru ücretlerini artırırken işlem değeri düşük birleşme devralmaların başvuru ücretlerini azaltmaktadır. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3843>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

¹³⁵ Tasarı, eyalet uygulayıcılarını antitröst davalarını daha hızlı ve verimli bir şekilde dava etmek için yetkilerle donatacak ve onlara federal uygulayıcıların hâlihazırda sahip olduğu hakları verecektir. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3460>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

¹³⁶ 17 Ekim 2021 tarihinde, Senatör Elizabeth Klobuchar tarafından sunulmuştur ve ACIOA Yasası'na benzerdir. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2992>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

¹³⁷ Çevrim içi reklamcılıkla ilgili hükümler içermektedir. Bkz.

<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/4258/text>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

¹³⁸ Bir yasa tasarısının hem Temsilciler Meclisi hem de Senato tarafından kabul edilmesi ve daha sonra yasa haline gelmesi için ABD Başkanı tarafından imzalanması gerekir. Tasarılar henüz yasalaşmamıştır. <https://www.govtrack.us/congress/bills/117/hr3816>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

¹³⁹ Bu tasarıların yasalaşması durumunda Google, Apple, Facebook, Amazon ve Microsoft'un 319 milyar dolar değerinde bir maliyet ile karşı karşıya kalacağına ve bu maliyetin tüketicilere yansıtacağına ilişkin çalışma için bkz. Dippon ve Hoelle (2022, 2).

¹⁴⁰ Platformun düzenleme kapsamına girmesi bakımından şu eşikler getirilmiştir: en az 50 milyon ABD merkezli aylık aktif kullanıcıya veya 100.000 ABD merkezli aylık aktif iş kullanıcılarına (*business user*) sahip olmak ve yıllık net satışları veya piyasa değeri 600 milyar doların üzerinde olan firmalara ait olmak veya bunlar tarafından kontrol edilmek.

tasarısında, büyük platformların kendini kayırma eylemleri nedeniyle ortaya çıkan sorunlar hedeflenmekte ve bu çerçevede, bir dizi dışlayıcı davranış tanımlanmaktadır. Kapsam içindeki platformun;

- Kendi ürünlerini veya hizmetlerini diğer iş kullanıcılarının ürün ve hizmetlerine göre öne çıkarması,
- Platformun bağlı işletmelerini kayırarak iş kullanıcılarının platforma erişimini kısıtlaması,
- İş kullanıcılarının platformda iyi sıralama elde etmesi için platformun ürün ve hizmetlerini kullanmasını şart koşması,
- Kendi ürün veya hizmetlerini kayırmak için iş kullanıcılarından veya müşterilerinden elde edilen verileri kullanması,
- İş kullanıcılarının platform dışı işlemlerini kolaylaştırmak için bağlantılar yapmasını kısıtlaması veya engellenmesi,
- İş kullanıcılarının mal veya hizmetlerini fiyatlama sürecine müdahale etmesi yasaklanmıştır.

ACIOA, bu dört tasarı arasında çıkar çatışması nedeniyle ortaya çıkan endişeleri gidermek bakımından mülkiyet ayrıştırması vurgusu ile dikkat çekmektedir. Tasarıda, çıkar çatışmasının aşağıdaki iki durumun birlikte gerçekleşmesi halinde ortaya çıktığı ifade edilmiştir:

- Platform işleticisi, platform dışında bir iş koluna sahip olmalı ve bu iş kolunu kontrol etmelidir.
- Platformun bu iş kolu üzerindeki kontrolü nedeniyle platformun ürün ve/veya hizmetleri, gelişmekte olan (*nascent*) ve/veya potansiyel bir rakibin ürün ve/veya hizmetlerine nazaran avantajlı konuma gelmeli ve gelişmekte olan ve/veya potansiyel rakibin ürün ve/veya hizmetleri dışlanmalıdır.

Tasarıda, yasanın ihlalinin, platformun birden fazla iş kolunu aynı anda yürütmesiyle ilgili bir çıkar çatışmasından kaynaklandığının belirlenmesi durumunda, mahkeme tarafından çıkar çatışmasına yol açan iş kolunun veya kollarının elden çıkarılmasının talep edebileceği hükmü yer almaktadır.

ACIOA gibi EMPA tasarısında da çıkar çatışmasına vurgu yapılmakta ve kapsam içindeki platformun; platformunu kendi ürünlerini veya hizmetlerini diğer iş kullanıcılarının ürünlerine ve hizmetlerine göre öne çıkarmak için kullanması, platformda ayrıcalıklı yerleşim bakımından iş kullanıcılarına kendi ürün ve

hizmetlerini kullanmasını şart koşması ve bu durumun bir çıkar çatışması yaratması halinde bir ihlalin söz konusu olduğu vurgulanmaktadır.

PCOA tasarısı yoğunlaşma kontrolü ile ilgili olup kapsam içindeki platformların rakiplerini devralmasına ciddi bir kısıtlama getirmektedir. Tasarıya göre, bu platformlar, fiili bir rakibini veya potansiyel rakibini satın alamayacaktır. Bunun yanında, tasarıda, kapsam içindeki platformların pazar konumunu güçlendiren veya güçlendirme kabiliyetini artıran bir teşebbüsü devralması da ihlal olarak nitelendirilmiştir.

CTDA tasarısı ise, çevrim içi reklamcılık özelinde hazırlanmış bir düzenleme olup rekabeti iki şekilde eski haline getirmeyi amaçlamaktadır: iş alanı kısıtlaması ve yükümlülük getirerek.

- Çevrim içi reklamcılık işlemleri bakımından, 20 milyar dolardan fazla işlem yapan büyük platformların çevrim içi reklamcılık ekosisteminde¹⁴¹ birden fazla seviyede faaliyet göstermesi yasaklanmıştır. Bu bağlamda;
 - o Ad exchange sahibi bir platform, SSP'ye veya DSP'ye sahip olamaz.
 - o SSP'ye sahip olan bir platform, aynı anda, DSP'ye sahip olamaz.
 - o Çevrim içi reklamcılık envanteri alıcıları ve satıcıları (reklamverenler ve yayıncılar), DSP'ye veya SSP'ye sahip olamaz.
- Çevrim içi reklamcılık işlemleri bakımından, beş milyar dolardan fazla işlem yapan orta ölçekli ve daha büyük platformlar bazı yükümlülöklere uymak zorundadırlar:
 - o Reklam teklifleri de dahil olmak üzere, müşterilerinin çıkarlarına en uygun şekilde hareket etmelidirler.
 - o Müşterilerine şeffaflık sağlamalıdırlar.
 - o Çevrim içi reklamcılık ekosisteminin her iki tarafında da faaliyet göstermeleri durumunda, çıkar çatışmalarını önlemek için güvenlik duvarları kurmalıdırlar.

¹⁴¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 1, Başlık 1.4.4.

3.2. AVRUPA BİRLİĞİ

3.2.1. DMA

Komisyon, Aralık 2020’de Dijital Hizmetler Yasası (*Digital Services Act-DSA*)¹⁴² ve Dijital Piyasalar Yasası (*Digital Markets Act-DMA*)¹⁴³ tasarılarını Avrupa Parlamentosu’na ve Avrupa Konseyi’ne sunmuştur. DSA’nın amacı platformlar üzerindeki şeffaflığı artırmak ve kullanıcıları korumak iken, DMA dijital piyasalardaki rekabeti artırmayı amaçlamaktadır.

DMA, temel olarak, niceliksel ve niteliksel kriterler çerçevesinde bazı platformlara geçit bekçisi¹⁴⁴ statüsü vermekte ve bu platformlara çeşitli yükümlülükler getirmektedir. Bu yükümlülükler, DMA’nın 5. ve 6. maddelerinde yer almaktadır. DMA hem *ex-ante* kurallar içermekte hem de bir ihlal tespit edildikten sonra uygulanabilen para cezaları ve yapısal tedbirler gibi araçları bünyesinde barındırmaktadır. Dolayısıyla, tasarı, temel olarak regülasyona dayalı bir rekabet politikasının ürünü olmakla birlikte, *ex-post* denetimin araçlarını da barındıran hibrit bir düzenlemedir (Brinskma 2021, 41).

DMA’da geleneksel şebeke endüstrilerinde uygulanan ayırıştırma modellerine ilişkin özel bir vurgu olmamakla birlikte, tasarıda kapsamında, mülkiyet ayırıştırmasına işaret eden yapısal tedbir vurgusu dikkat çekicidir. Bu vurgu da DMA’nın pazar araştırması yetkisi kapsamında yer almaktadır. Komisyon, pazar araştırması yetkisini üç durumda kullanabilir: i) bir platformu geçit bekçisi olarak tayin etmek, ii) geçit bekçisinin sistematik ihlal yapıp yapmadığını tespit etmek, iii) DMA’da yer alan ana platform hizmetleri ve/veya yükümlülük listesini güncellemek.

Komisyon, geçit bekçisinin sistematik ihlal yaptığını tespit ederse, platforma davranışsal veya yapısal tedbir uygulayabilir. DMA’nın 75. paragrafına göre, sistematik ihlalin oluşması için bazı şartların gerçekleşmesi gerekmektedir:

¹⁴² <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>,

Erişim Tarihi: 25.06.2022.

¹⁴³ DMA henüz yürürlüğe girmemiştir. Ayrıca, DMA tasarısında ilk yayımlandığı haline nazaran önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler 11 Mayıs 2022’de yayımlanmıştır. Bu kısımda, DMA taslağının 11 Mayıs’ta yayımlanan hali esas alınmıştır.

<https://www.consilium.europa.eu/media/56086/st08722-xx22.pdf>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

¹⁴⁴ Komisyon, bir platformu geçit bekçisi platform olarak nitelendirdikten sonra platformun bu statüsünü her üç yılda bir gözden geçirecektir.

1. Geçit bekçisi hakkında farklı platform hizmetlerine ilişkin yükümlülüklerin ihlali nedeniyle sekiz yıl içinde en az üç kez ihlal kararı verilmelidir.
2. Komisyon'un aldığı yaptırım kararlarına rağmen, geçit bekçisinin bu süre zarfında iç pazardaki etkisini sürdürmesi, genişletmesi veya daha da güçlendirmesi gerekmektedir. Bir geçit bekçisi, Komisyon tarafından alınan yaptırım kararlarına rağmen, iş kullanıcılarının son kullanıcılara ulaşması için kritik bir ağ ise veya bu konumunu daha da pekiştirdiyse, geçit bekçisinin iç pazardaki etkisini sürdürdüğü, genişlettiği veya daha da güçlendirdiği kabul edilmektedir.

Komisyon, yukarıda yer alan şartlar gerçekleştiği takdirde, orantılılık ilkesini göz önünde bulundurarak, davranışsal veya yapısal tedbir uygulama yetkisine sahiptir.¹⁴⁵ Bu bağlamda, Komisyon'un davranışsal ve/veya yapısal tedbirler özelinde kademeli bir uygulama mantığı gütmeyeceği ve bu iki tedbir türünden birinin öncelikli uygulanması gibi bir durum öngörmediği söylenebilecektir.

3.2.2. DGA

23.06.2022 tarihinde yürürlüğe giren¹⁴⁶ Veri Yönetimi Yasası (*Data Governance Act- DGA*), Birlik seviyesinde veri paylaşımı aracılık hizmetleri için yasal bir çerçeve oluşturmakta ve şirketlerin verilerini gönüllü olarak paylaşabilecekleri veri pazarları için çeşitli kurallar ve yükümlülükler getirmektedir. DGA kapsamında, veri aracıları, gerçek veya tüzel kişilerin verilerini kullanıma sunabilecekleri güvenilir bir ortam sağlamakla yükümlüdür. Bu kapsamda, veri aracılarına tarafsızlık yükümlülüğü getirilmiştir. Ayrıca, DGA, aracılık hizmetlerinin bulut depolama veya iş analitiği gibi diğer hizmetlerle, bir başka deyişle DGA'nın kapsamı dışında kalan hizmetler ile bağlanmasını yasaklamaktadır. Bağlama karşısı bu önlem ile büyük teknoloji platformlarının ticari bir kilitleme (*lock-in*) oluşturması ve küçük ölçekli rakipler için dezavantajlı bir ortam yaratması engellenmektedir.

¹⁴⁵ Sistematik ihlal tespiti sonrasında, Komisyon, platformun ana platform hizmetleri ile ilgili yoğunlaşma işlemi yapmasını yasaklayabilir. Ancak, bu yasaklama yetkisi, sınırlı bir süre boyunca kullanılabilir ve yasak, sistematik ihlal nedeniyle etkilenen adil ve rekabetçi pazar yapısını yeniden tesis etmek için gerekli ve orantılı olmalıdır.

¹⁴⁶ Teşebbüsler için, yürürlüğe girdikten 15 ay sonra bağlayıcı olacaktır. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0868&from=en>, Erişim Tarihi: 23.06.2022.

Bunun yanında, DGA'nın 12. maddesinin (a) bendinde yer alan “*Veri aracılık hizmetleri sağlayıcısı, verileri, veri kullanıcılarının hizmetine sunmak dışında başka amaçlarla kullanamaz ve veri paylaşım hizmetleri ayrı bir tüzel kişiliğe verilir*” hükmü ile veri araçlarına veri paylaşım hizmetlerini diğer hizmetlerinden hukuki olarak ayırıştırma yükümlülüğü getirilmiştir.

3.3. BİRLEŞİK KRALLIK

Birleşik Krallık'ta dijital pazarlar özelinde ayırıştırma çözümleri ilk olarak Aralık 2020'de CMA tarafından hazırlanan tavsiye raporda tartışılmıştır.¹⁴⁷ Bu raporda, CMA nezdinde Dijital Pazarlar Birimi (*Digital Markets Unit- DMU*)'nin oluşturulması ve bu birime ayırıştırma yetkilerinin verilmesi önerisi yer almaktadır.¹⁴⁸

Bunun yanında, CMA tarafından hazırlanan sektör incelemesi raporlarında ayırıştırma tedbirlerinin tartışıldığı görülmektedir. Örneğin, Temmuz 2020'de yayımlanan Çevrim İçi Platformlar ve Dijital Reklamcılık Sektör İncelemesi Nihai Raporu'nda dijital pazarlarda ayırıştırma tedbirlerine ilişkin olarak;

- Ayırıştırma çözümlerinin, Google ve Facebook gibi entegre teşebbüslerin, ilgili pazarlarda pazar gücünü kullanabilmeleriyle ilgili endişeleri gidermek için diğer müdahalelere bir alternatif olabileceği,
- Ayırıştırma çözümlerinin, bir teşebbüsün mülkiyet haklarına büyük ölçüde müdahale ettiği, ancak çoğu zaman diğer çözüm yollarından daha geniş bir yelpazede fayda sağlama potansiyeline sahip olduğu,
- Ayırıştırmanın ardından, bağımsız hale gelen teşebbüslerin yeni ürünler ve/veya teknolojiler keşfetmek için yeni güdülerinin olabileceği, bu güdülerin, farklı pazarlarda faaliyet gösteren dikey entegre firmalarda

¹⁴⁷ https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5fce7567e90e07562f98286c/Digital_Taskforce_-_Advice_--.pdf, Erişim Tarihi: 26.06.2022.

¹⁴⁸ Bu rapor sonrasında, Dijital, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı ile Çalışma, Enerji ve Sanayi Bakanlığı ortak çalışması ile bir kamuoyu görüşü alınma süreci başlatılmış ve Mayıs 2022'de bu görüşlerinin yer aldığı bir rapor yayımlanmıştır. İlgili raporda, DMU'nun mülkiyet ayırıştırması da dahil olmak üzere geniş bir müdahale yetkisinin olması gerektiği vurgusu yer almaktadır.

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1073164/E02740688_CP_657_Gov_Resp_Consultation_on_pro-comp_digital_markets_Accessible.pdf, Erişim Tarihi: 28.06.2022.

olmadığı, çünkü bu firmaların diğer pazarlardaki güçlerini bozabilecek ürünlere yatırım yapmayı tercih etmeyebildikleri,

- Ayırıştırmanın özellikle, Google'ın dikey entegrasyonu ve bu durumun özellikle görüntülü reklamcılıkta neden olduğu çıkar çatışmaları ve Facebook ile Instagram'ın ortak mülkiyetinin rekabete etkileri bağlamında uygun bir çözüm olabileceği,
- DMU'ya hem fonksiyonel hem de mülkiyet ayırıştırması yetkilerinin verilmesinin uygun olduğu

belirtilmiştir.

Haziran 2022'de yayımlanan Mobil Ekosistemler Sektör İncelemesi Nihai Raporu'nda Apple ve Google özelinde veri ayırıştırması, fonksiyonel ayırıştırma ve mülkiyet ayırıştırması tartışmalarına yer verilmiştir. Bu bağlamda, CMA tarafından;

- Mobil ekosistemlerde, uygulama geliştirme süreci (*app development process*) ile uygulama değerlendirme süreci (*app review process*) arasında ticari açıdan hassas verilerin paylaşılmasının önüne geçmek için veri ayırıştırmasına gidilebileceği,
- Fonksiyonel ayırıştırma ve mülkiyet ayırıştırmasının maliyetli olduğu, dolayısıyla bu aşamada gerekli olmadığı,
- Öte yandan, Google ve Apple, tüketicilerin aleyhine olacak şekilde rakip uygulamaların büyümesinin önüne geçerse bu ayırıştırma modellerinin de düşünülebileceği

vurgulanmıştır.

3.4. ÇİN

Çin'de ayırıştırma tartışmaları dijital platformların finansal teknoloji (fintek) faaliyetlerine yoğunlaşmaktadır. Nitekim 2021 yılında Çin Merkez Bankası tarafından Alibaba'nın fintek kolu olan Ant Grubun operasyonlarını küçültmesine ve bu kapsamda, Alipay uygulamasının yeniden yapılandırılmasına ilişkin bir karar alınmış ve teşebbüse bu konuda bildirim yapılmıştır.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Benzer haberler için bkz. <https://www.reuters.com/world/china/china-break-up-ants-alipay-force-creation-separate-loans-app-ft-2021-09-12/>, <https://www.cnbc.com/2021/09/13/china-to-split-ant-groups-alipay-force-creation-of-new-loans-app-ft.html>,

Alipay, Alibaba'nın çevrim içi ödeme platformudur ve bir tüketici, Alipay uygulaması üzerinden kredi almaya ve bir yatırım fonuna yatırım yapmaya kadar pek çok hizmeti alabilmektedir. Bununla birlikte, bu yapının tekelleşmeye, riskli borç verme uygulamalarına neden olduğuna ve veri gizliliğini ihlal ettiğine dair endişeler bulunduğundan, Çin Merkez Bankası, Alibaba'nın fintek kolu olan Ant Gruba, kredi, sigorta ve varlık yönetimi ile ilgili faaliyetlerini yeniden yapılandırması yönünde bir bildirim yapmıştır. Bu kapsamda, Ant Grubun Huabei¹⁵⁰ ve Jiebei¹⁵¹ isimli kredi ürünlerini ayrıştırması, bu iki kredi ürününe ait bağımsız uygulamalara geçmesi ve kredi kararlarını destekleyen kullanıcı verilerini kısmen devlete ait olacak bir ortak girişimine devretmesi istenmiştir.

Çin'in büyük teknoloji platformlarının ödeme hizmeti faaliyetlerine ilişkin müdahalesinin temelinde bu platformların fintek faaliyetlerinin Çin pazarında ciddi bir paya sahip olması ve bu gücün bankacılık sektörüne olan etkisi yatmaktadır¹⁵². Her ne kadar küreselde büyük dijital platformların fintek hizmetlerine yönelik operasyonları görece yeni olup büyük dijital platformlar ödeme hizmetleri pazarında önemli pazar paylarına ulaşmasa da Çin pazarı bu bakımdan bir istisna teşkil etmekte ve pazarda, platformların görece yüksek pazar payı¹⁵³ bulunmaktadır (Rekabet Kurumu 2021b, 71).

3.5. HİNDİSTAN

Hindistan'da 2020 yılında yayımlanan taslak e-ticaret kuralları, e-pazaryerlerine dair bir dizi kural getirmektedir.¹⁵⁴ Taslak, temel olarak, e-ticaret ekosistemindeki haksız ticari uygulamalara, kendini kayırmaya ve hâkim durumun kötüye kullanılmasına odaklanmaktadır. Bunun yanında, kısa süreli

<https://www.ft.com/content/01b7c7ca-71ad-4baa-bddf-a4d5e65c5d79>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.

¹⁵⁰ Kredi kartı hizmeti sunmaktadır.

¹⁵¹ Ödünç verme hizmeti sunmaktadır.

¹⁵² Fintek sektöründe olan yoğunlaşmanın finansal istikrarsızlığa ve gizlilik endişelerine neden olabileceğine ilişkin bkz. <https://www.ft.com/content/e436f28e-3f93-4ee4-8ec8-c8a54c78b8b3>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.

¹⁵³ Çin'de mobil ödemeler Çin'in gayri safi yurt içi hasılasının %16'sına ulaşmıştır (OECD 2020b, 14).

¹⁵⁴ https://consumeraffairs.nic.in/sites/default/files/fileuploads/latestnews/Comments_eCommerce_Rules2020.pdf, Erişim Tarihi: 01.06.2022.

indirimlere, yanıltıcı reklamlara ve hileli satışlara ilişkin kurallar da taslakta yer almaktadır.

Bu çalışmanın konusu bakımından taslağın getirdiği en önemli değişikliklerden biri, yabancı sermayeli çevrim içi e-pazaryerlerinin hem aracı hem de satıcı olarak faaliyet göstermesini ve bu pazaryerlerinin ilgili olduğu tarafları (*related parties*) ve ilişkili olduğu teşebbüsleri (*associated enterprises*) kendi platformunda satıcı olarak listelemesini engelleyen değişikliktir. Bu bağlamda, e-pazaryerleri;

- İlgili tarafları ve ilişkili teşebbüsleri platformda satıcı olarak listeleyemez,
- Platformu aracılığıyla toplanan hiçbir bilgiyi ilgili tarafların ve ilişkili teşebbüslerin haksız menfaati için kullanamaz,
- E-pazaryerinin kendisinin yapması yasaklanan hiçbir şey ilgili taraflar veya ilişkili teşebbüsler tarafından yapılamaz.

Taslakta, ilgili taraf kavramı bakımından Hindistan Ticaret Kanunu'ndaki¹⁵⁵ tanımın esas alınacağı belirtilmekte ve hangi hallerde bir satıcı ile e-pazaryeri platformu arasında ilişkili teşebbüs statüsünün doğacağı ayrıntılı bir şekilde açıklanmaktadır. Aşağıdaki tabloda, düzenlemedeki ilgili taraf ve ilişkili taraf kavramları özetlenmektedir.

Tablo 4- Hindistan'da E-Ticaret Kuralları Kapsamında İlgili Taraf ve İlişkili Teşebbüs Kavramları

İlgili Taraf	İlişkili Teşebbüs
Bir müdür veya onun akrabası, Bir kilit yönetici veya onun akrabası, Bir direktör, müdür veya akrabasının ortak olduğu bir teşebbüs, Bir direktör veya yöneticinin üye veya direktör olduğu teşebbüs, Bir direktör veya yöneticinin direktör olduğu veya akrabalarıyla birlikte ödenmiş sermayesinin yüzde ikiden	Teşebbüslerin birbirleriyle ortak bir yönetim zinciri veya yönetici ortaklar vasıtasıyla ilişkili olması, Teşebbüslerin birbirleriyle ortak hissedarlar yoluyla ilişkili olması (böyle bir durumda bu hissedarların ilgili teşebbüslerdeki hisselerin en az yüzde 5'ini elinde bulundurmaları gerekmektedir),

¹⁵⁵ <https://www.mca.gov.in/Ministry/pdf/CompaniesAct2013.pdf>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.

fazlasını elinde bulundurduğu halka açık bir teşebbüs.	Yüzde 10 veya daha fazla ortak intifa hakkı sahibi olan işletmeler, Bir teşebbüsün herhangi bir kararı veto etme hakkını kullanabileceği veya bir veya daha fazla yönetici atama hakkına sahip olunan durumlar, Herhangi bir kişi veya teşebbüsün doğrudan veya dolaylı olarak ilişkili teşebbüste oy hakkını taşıyan hisselere sahip olması, Teşebbüsler arasında karşılıklı bir çıkar ilişkisi olması.
Kaynak: Hindistan Ticaret Kanunu ve Taslak E-Ticaret Kuralları	

Amazon, Flipkart ve diğer yabancı sermayeli e-ticaret platformlarının özel markalı ürünlerini platform üzerinden satmasını engelleyen kural platformların ikili rolünün neden olduğu çıkar çatışmasını önleme bakımından önem taşımaktadır. Bununla birlikte, taslak henüz yürürlüğe girmediğinden kuralın pazarda ne gibi bir etki doğuracağını tespit etmenin güç olduğu söylenebilecektir.

BÖLÜM 4

AYRIŞTIRMANIN 4054 SAYILI KANUN KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ VE UYGULANABİLİRLİĞİ

Çalışmanın önceki bölümlerinde dijital platformların ikili rolünün neden olduğu çıkar çatışmasına, ayrıştırmanın genel teorisine ve bazı ülkeler özelinde ayrıştırma tartışmalarına ilişkin bir çerçeve çizilmişti. Bu bölümde ise 4054 sayılı Kanun özelinde ayrıştırmanın yeri ele alınacak ve Türkiye bakımından ayrıştırmanın uygulanabilirliği tartışmalarına yer verilecektir.

4.1. 4054 SAYILI KANUN KAPSAMINDA AYRIŞTIRMANIN DEĞERLENDİRİLMESİ

4054 sayılı Kanun kapsamında ayrıştırma değerlendirildiğinde, ilk olarak ayrıştırmanın şemsiye bir kavram olup muhasebe ayrıştırmasından mülkiyet ayrıştırmasına kadar uzanan geniş bir yelpazeden oluştuğu vurgulanmalıdır. Şöyle ki, ayrıştırma modellerinden muhasebe ayrıştırması, fonksiyonel ayrıştırma ve hukuki ayrıştırma davranışsal tedbir; mülkiyet ayrıştırması ise, yapısal tedbir kategorisindedir (OECD 2020, 5).

4054 sayılı Kanun kapsamında, ayrıştırma üç farklı araçla uygulanabilir. Bu çerçevede;

- Kanun'un 9. maddesi kapsamında, ihlal tespiti yapıldıktan sonra Kurul tarafından ayrıştırma uygulanabilir. Bununla birlikte, maddede, yapısal tedbirlerin¹⁵⁶ uygulanması davranışsal tedbirlerin sonuç vermemesine

¹⁵⁶ Rekabet ihlallerinde yapısal tedbir uygulanmasına nadiren rastlanılmaktadır. Bununla birlikte, Kurulun 4. madde ihlallerini konu alan kararlarında yapısal tedbir uyguladığı görülmektedir. 03.10.2006 tarihli, 06-69/930-267 sayılı *OYSA* kararında, Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile Adana Çimento Sanayii T.A.Ş. tarafından kurulan ortak girişimin tam işlevsel olmadığı, rekabetçi davranışların koordinasyona neden olduğu ve bu çerçevede ortak girişimdeki aykırılığın ortadan kaldırılarak rekabetin tesisine hükmedilmiştir. Bu kapsamda, ihlale son verme şartının yerini getirilmesi ortak girişimin sonlanması anlamına gelmektedir. 16.06.2009 tarihli, 09-28/600-141 sayılı *Yassı Demir Çelik* kararında, soruşturma konusu teşebbüsler arasındaki çapraz hissedarlıklar vasıtasıyla kurulan yapısal bağların koordinasyona yol açtığı tespit edilmiş ve Erdemir'in Borçelik'deki hissedarlığına son verilmesine hükmedilmiştir.

bağlanmışır. Öyle ki, bir rekabet ihlali bakımından yapısal tedbir uygulanmak isteniyorsa ilk aşamada davranışsal tedbir ve/veya tedbirler uygulanmış olmalı ve ayrıca, bu tedbirlerin var olan sorunu çözümede yetersiz kalması gerekmektedir. Dolayısıyla, normalde birbirinin alternatifi olması gereken iki tedbir çeşidi arasında Kanun'un sistematığı nedeniyle usuli bir bağ yaratılmış ve davranışsal-yapısal tedbir kavramları bakımından kademeli bir uygulama sistematığı ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede, yaratılan kademeli bağ nedeniyle, ayrıştırma tedbiri uygulanmak isteniyorsa, ilk aşamada, daha az müdahaleci ayrıştırma modelleri olan ve davranışsal tedbir niteliğinde olan ayrıştırma modellerinin tercih edilmesi gerekecektir. Ancak, bunlardan sonuç alınamadığı takdirde, mülkiyet ayrıştırmasına başvurulabilecektir.

- Ayrıştırma, Kanun'un 7. maddesi kapsamında, yoğunlaşma kontrolünde *ex-ante* bir çözüm olarak uygulanabilir. Bu konuda yeterli Kurum tecrübesinin olduğu ve Kurul kararlarında bazı ayrıştırma modellerine yer verildiği görülmektedir. Örneğin, güvenlik duvarı uygulamaları birleşme devralmalar özelinde sıkça başvurulmuş bir tedbirdir.¹⁵⁷ Yine, birleşme devralma işlemlerinde elden çıkarma tedbiri sıklıkla uygulanmıştır.¹⁵⁸ Buna ek olarak, ayrıştırma özelleştirmelerde de gündeme gelmiş ve Kurum tarafından verilen bazı görüşlerde ayrıştırma öngörülmüştür.¹⁵⁹

15.11.2018 tarihli, 18-43/694-339 sayılı *Sodexo* kararında da Sodexo Avantaj ve Ödüllendirme Hizmetleri A.Ş. ve Edenred Kurumsal Çözümler A.Ş. tarafından kurulan Network Servisleri A.Ş. (Network)'nin kuruluşuna ilişkin anlaşmanın yemek kartı piyasasındaki rekabeti kısıtlayabilecek nitelikte bir anlaşma olduğu, bu anlaşmaya 4054 sayılı Kanun'un 5. madde çerçevesinde muafiyet tanınmayacağı ve bu sebeple Network'ün faaliyet konusunun değiştirilmesi veya faaliyetlerine son verilmesinin gerekli olduğu tespiti yer almaktadır. 6. madde kapsamında yapısal tedbir uygulanmadığı görülmekle birlikte *Google Shopping* kararında öngörülen davranışsal tedbirler sonrasında Google'ın shopping unit özelliğini Türkiye pazarı bakımından kaldırması pazarda yapısal sonuç doğuran bir karar olarak nitelendirilebilir.

¹⁵⁷ Bkz. İkinci Bölüm.

¹⁵⁸ Kurul kararları için bkz. Yazar 2020, 45-48.

¹⁵⁹ TEDAŞ'ın özelleştirilmesine ilişkin oluşturulan 21.07.2005 tarih ve 05-48/695-M sayılı görüşte "Geçiş döneminin sonuna kadar dağıtım faaliyetlerinin ve diğer elektrik piyasası faaliyetlerinin hukuki olarak ayrıştırılmasının Rekabet Kurulu'nun nihai izin koşulu olduğu" hükmüne yer verilmiştir. Yine, Türk Telekom'un özelleştirilmesine ilişkin Kurum tarafından verilen görüşte ayrıştırma vurgusu bulunmaktadır. Mersin Limanının 36 seneliğine "işletme hakkının verilmesi" yöntemiyle özelleştirilmesine ilişkin görüşte de limanın iki farklı teşebbüs tarafından işletilmesi amacıyla bölümlendirilmesi gerektiği belirtilmiş, ancak Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

- Ayırıştırma, Kanun'un 43. maddesi kapsamında, teşebbüs tarafından bir taahhüt olarak sunulabilir.

Sonuç olarak, 4054 sayılı Kanun kapsamında ayırıştırma, rekabet ihlallerinde tedbir, birleşme ve devralma işlemlerinde çözüm ve Kanun'un 43. maddesi uyarınca taahhüt olarak uygulanabilecektir. İlaven, özelleştirmelere ilişkin oluşturulan Kurul görüşünde de ayırıştırma şartı getirilebilecektir.

4.2. TÜRKİYE BAKIMINDAN TARTIŞMALAR

Öncelikle, küresel düzeyde platformların ikili rolü nedeniyle ortaya çıkan tartışmaların Türkiye pazarı bakımından da geçerli olduğu vurgulanmalıdır. Bunun ana nedeni, platformların iş modellerinin ve iş yapış yöntemlerinin küresel bir nitelik taşıması ve dolayısıyla, ortaya çıkan rekabet karşıtı endişelerin Türkiye bakımından da geçerli olmasıdır. Bu çerçevede, birinci bölümde yer verilen ve çıkar çatışmasının platform türleri özelinde farklı yansımalarını gösteren değerlendirmelerin Türkiye pazarında da söz konusu olduğu kabul edilmelidir. İlaven, Türkiye özelinde aşağıdaki tespitler yapılmıştır:

- E-pazaryerlerinin ikili rolü nedeniyle ortaya çıkan endişeler Türkiye pazarı bakımından Trendyol hakkında alınan soruşturma açılması ve geçici tedbir kararında¹⁶⁰ somutlaşmaktadır.
- Mobil ekosistemler bakımından, bir platformun hem mobil işletim sistemine sahip olması hem de kendi uygulamalarını geliştirmesi durumunda ortaya çıkan çıkar çatışması ve rekabet karşıtı etkiler *Google/Android* kararında¹⁶¹ somutlaşmaktadır.
- Çevrim içi reklamcılık ekosistemine ilişkin bir sektör incelemesi yürütülmektedir.
- Genel ve dikey arama hizmetlerinin birlikte uygulanması neticesinde ortaya çıkan problemleri ele almak için Google hakkında bir dizi soruşturmanın¹⁶² yürütülmüş olduğu görülmektedir.

tarafından bu görüş dikkate alınmamış ve bunun yerine, maliyet ayırıştırması zorunlu tutulmuştur. *Mersin Limanı* kararı için bkz.15.09.2005 tarihli, 05-58/855-231 sayılı karar.

¹⁶⁰ 30.09.2021 tarihli, 21-46/669-334 sayılı karar.

¹⁶¹ 19.09.2018 tarihli, 18-33/555-273 sayılı karar.

¹⁶² 13.02.2020 tarihli, 20-10/119-69 sayılı; 08.04.2021 tarihli, 21-20/248-105 sayılı kararlar.

Türkiye bakımından platformların ikili rolünün yol açtığı endişeler, yürütülen soruşturmalar ve sektör incelemeleri ile somutlaşmaktadır. Öte yandan, ayrıştırma modellerinin platformlara nasıl uygulanabileceği konusunda literatürde bir boşluk bulunmaktadır. Öyle ki bu boşluk ayrıştırma tartışmalarının genellikle mülkiyet ayrıştırması ekseninde kalmasına sebep olmuş ve ayrıştırma tartışmaları “platformların bölünmesi” tartışmalarından öteye geçememiştir.

Bu çerçevede, dijital pazarlar bakımından ayrıştırmayı kapsamlı analiz edebilmek için her bir ayrıştırma modeli özelinde uygulanabilirlik tartışması yapılmalıdır.

4.3. AYRIŞTIRMA MODELLERİ ÖZELİNDE UYGULANABİLİRLİK TARTIŞMALARI¹⁶³

4.3.1. Muhasebe Ayrıştırmasının Dijital Platformlara Uygulanabilirliği

Muhasebe ayrıştırması, ayrı muhasebe kayıtlarının oluşturulması dışında teşebbüsün fonksiyonel ayrıştırma veya mülkiyet ayrıştırması yükümlülüğü altına girmesini gerektirmez. Bu nedenle, bu ayrıştırma modeli teşebbüse yeniden yapılandırma gibi bir yükümlülük yüklediğinden diğer ayrıştırma modellerine göre hem daha az maliyetli hem de daha az müdahalecidir.

Dijital platformlar özelinde muhasebe ayrıştırması çıkar çatışmasını ve dikey entegre platformun ayrımcılık yapmasını temelden çözen bir tedbir niteliğinde olmasa da şeffaflık bakımından önemli bir işlevi bulunmaktadır. Bilindiği üzere, platformlar, çapraz finansman yoluyla ana pazarlarından elde ettikleri karları alt veya komşu pazarlardaki faaliyetlerini sübvans etmek için kullanabilirler. Bu avantaj ile platformlar ürünlerine ilişkin daha fazla Ar-Ge çalışması yapabilmekte ve rakipleri piyasadan dışlamak için maliyet altı fiyatla ürün sunabilmektedirler. Bu kapsamda, iş kollarına ilişkin muhasebe kayıtlarının ayrıştırılarak platformun çapraz finansman yapıp yapmadığı tespit edilerek rekabet otoriteleri nezdinde şeffaflık artırabilir (Brinksma 2021, 34). Aşağıda, platform türleri özelinde bir değerlendirme yapılmaktadır:

- Google'a, çevrim içi reklamcılıktaki her bir aracılık faaliyeti için ayrı muhasebe kayıtları tutması ve bu faaliyetlerine ilişkin kar-zarar ve bilanço

¹⁶³ Tüzel kişilik ayrıştırmasından ibaret olan hukuki ayrıştırma ayrı bir başlık altında incelenmeyecek, fonksiyonel ayrıştırma incelenirken ele alınacaktır.

tablolarını düzenli olarak hazırlaması, bağımsız olarak denetletirmesi ve yayınlaması yükümlülüğü getirilebilir. Aynı muhasebe kayıtları ile ayrıştırılmış her bir işlevin performansı ayrı ayrı analiz edilebilir. Bunun yanında, ayrıştırma ile şirket içi transferlerin, emsale uygun¹⁶⁴ ücretler temelinde muhasebeleştirilmesi gerekecektir (CMA Appendix ZA 2020, 22)

- E-pazaryerleri bakımından, platformun aracılık faaliyeti ve özel markalı ürünlere ilişkin iş koluna ilişkin kayıtları ayrıştırması sağlanarak pazardaki şeffaflık artırılabilir.

İlaveten, muhasebe ayrıştırmasının etkin bir tedbir olarak kullanılabilmesi için kaldıraç etkisine yatkın komşu pazarlardaki faaliyetlere ilişkin kayıtların sadece ayrı tutulması yeterli olmayıp bu kayıtların bağımsız denetçilerce denetlenmesi de gerekecektir. Rekabet otoritesi, bağımsız denetime tabi olan muhasebe raporlarını inceleyerek teşebbüsün her bir iş kolu için ticari açıdan sürdürülebilir bir getiri sağlayıp sağlamadığını gözden geçirebilecektir. Bu raporlar, aynı zamanda, tedbirin etkin bir şekilde uygulanıp uygulanmadığının da kanıtı olacaktır (CMA Appendix M 2020,28-29).

4.3.2. Fonksiyonel Ayrıştırmanın Dijital Platformlara Uygulanabilirliği

Fonksiyonel ayrıştırma, teşebbüs içindeki işletmelerin birbirinden ayrı ve bağımsız olarak faaliyet gösterdiği, ancak yine de aynı grubun kontrolü altında kaldığı bir ayrıştırma modelidir (CMA Annex ZA 2020, 3). Fonksiyonel ayrıştırma, mülkiyet yapısını değiştirmemekle birlikte iş birimlerinin ayrıştırılmasını gerektirdiğinden muhasebe ayrıştırmasına kıyasla daha müdahalecidir. Öte yandan, platformların ikili rolünün neden olduğu çıkar çatışmasını temelden çözemese de içerisinde güvenlik duvarı ve veri ayrıştırması gibi bileşenleri barındırdığından etkin bir tedbir olabilecektir. Aşağıda, platform türleri özelinde bir değerlendirme yapılmaktadır:

- Genel arama hizmetleri ve çevrim içi reklamcılık bakımından en önemli rekabetçi endişe Google'ın konumudur. Bu çerçevede, Google'ın genel

¹⁶⁴ Emsale Uygunluk İlkesi (*Arm's length principle*), genellikle ilişkili şirketler arasındaki ticari ve finansal işlemlere uygulanır. İşlemlerin, her biri kendi yararına hareket eden ilgisiz taraflar arasında gerçekleştirilmiş gibi değerlendirilmesi gerektiğini belirtir. <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7245>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.

arama hizmetleri ile çevrim içi reklamcılık hizmetleri fonksiyonel olarak ayrıştırılabilir.¹⁶⁵ Bu bağlamda;

- Google'ın reklam teknolojisi bileşenlerinin her biri ve Google arama fonksiyonel olarak ayrıştırılabilir,
- Fonksiyonel ayrıştırmadan beklenen faydayı artırmak için Google'ın elinde tuttuğu verilerle ilgili üçüncü taraflara FRAND şartlarında erişim izni vermesi yükümlülüğü getirebilir.
- Ayrıştırma, ayrıştırılmış her bir bileşen arasında bilgi akışını önleyen engeller, ayrı personel, her bir bileşen arasında emsale uygun işlem yapma yükümlülüğü gibi araçlarla desteklenebilir.
- Mobil ekosistemler bakımından, Apple'ın ve Google'ın uygulama geliştirme süreçleri uygulama mağazası faaliyetlerinden ayrıştırılabilir (CMA 2022, 330).
- E-pazaryerleri bakımından, özel markalı ürünlerle ilgilenen ayrı bir iş birimi oluşturabilir. Bunun yanında, güvenlik duvarı tedbirleri aracılığıyla bu birim ile diğer faaliyetleri yürüten birimler arasındaki bilgi akışı önlenebilir.

Platform türleri özelinde, ayrıştırma farklı şekillerde somutlaşsa da her halükarda fonksiyonel ayrıştırmanın aşağıdaki bileşenlere sahip olması gerektiği değerlendirilmektedir.

¹⁶⁵ ACCC, 10.10.2018 tarihinde Dijital Pazarlara İlişkin Ön Raporunu yayımlamış ve sektör paydaşlarından rapora ilişkin görüş ve önerilerini paylaşımlarını istemiştir. Bu görüş ve önerilerden bazıları, ACCC'yi dijital pazarlar bakımından elden çıkarma gibi yapısal tedbirleri dikkate almaya çağırmıştır. Örneğin, News Corp Australia (News Corp.) , Google'ın ana şirketi olan Alphabet 'in Google Arama dışındaki faaliyetlerini (örneğin Google Ad Manager) elden çıkarmasının bir çözüm olarak düşünülebileceğini belirtmiştir. Yukarıdaki görüş, News Corp'un önerisi ışığında oluşturulmuştur. Bkz.

<https://www.accc.gov.au/system/files/News%20Corp%20Australia%20%28March%202019%29.pdf>, Erişim Tarihi: 26.06.2022.

Tablo 5- Dijital Platformlar Özelinde Fonksiyonel Ayırıştırmanın Bileşenleri¹⁶⁶

Fonksiyonların Ayrılması¹⁶⁷: Aracılık hizmetlerinin diğer faaliyetlerden ayırıştırılması, Üçüncü taraflara ayırım gözetmeme koşulu altında hizmet sunma yükümlülüğü, İşletim destek sistemlerinin ayrılması, Markanın ayrılması.
Personelin Ayrılması: Personelin bazen ayırıştırılmış birimde bazen de diğer departmanlarda çalıştırılmasına izin verilmemesi, Ayrıştırılmış birim yöneticisinin dikey entegre platformun diğer birimlerine atanmasının sınırlandırılması, Çalışma ofislerinin ve iş yerlerinin fiziken ayrılması, Davranış kurallarının belirlenmesi ve personele rekabet hukuku eğitimi verilmesi.
Verilerin Ayrılması: Ayrıştırılmış birim ile diğer birimler arasındaki bilgi alışverişinin sınırlandırılması (güvenlik duvarları), Bilgi yönetim sistemlerinin ayrılması.
Finansal Ayrım: Hesap ayrımı, Farklı bütçeler, Mali özerklik.
Stratejilerin Ayrılması: Ayrı yönetim, Ayrı yönetim kurulu, kurulun bağımsızlığı, Ayrı birim tarafından stratejik yatırım kararlarının bağımsız bir şekilde alınması.
Kaynak: ARCEP 2007

¹⁶⁶ İlgili bileşenler ARCEP tarafından telekomünikasyon sektörü bakımından önerilmiştir. https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/lettre55-eng.pdf, Erişim Tarihi: 01.06.2022.

Benzer bir tablo için bkz. Güngör vd. (2009, 34-35).

Çalışma bakımından ARCEP tarafından önerilen tablo revize edilerek dijital platformlardaki sorunlar kapsamında bir tablo hazırlanmıştır.

¹⁶⁷ Hukuki ayırıştırma kullanılabilir.

4.3.3. Mülkiyet Ayırıştırmasının Dijital Platformlara Uygulanabilirliği

4.3.3.1. Genel Çerçeve

Dikey entegre bir teşebbüsün ayırıştırılmasındaki en ileri ve radikal aşama olan mülkiyet ayırıştırmasında, ayırıştırılan faaliyetler farklı tüzel kişilikler altında yapılandırılmakta ve teşebbüsten tamamen farklı üçüncü kişilere devredilmektedir (Şahin 2012, 11). Bu ayırıştırma modelinde, bazı platform faaliyetlerinin, farklı mülkiyete ve yönetime sahip ayrı şirketler aracılığıyla yürütülmesi söz konusu olacak ve esasında, platforma yapısal bir tedbir uygulanmış olacaktır. Örneğin, fonksiyonel ayırıştırmada, Alphabet'in tamamlayıcı hizmetleri ayrı teşebbüsler olarak yapılandırılacak, öte yandan, kontrol Alphabet'te kalacaktır. Dolayısıyla, Alphabet, Google arama ve diğer hizmetlerini ayrı tüzel kişilikler altında ve bazı davranışsal tedbirlere tabi olarak yürütebilecektir. Mülkiyet ayırıştırmasında ise, Alphabet'in hem aramayı hem de tamamlayıcı hizmetlerini birlikte işletmesi yasaklanacak ve bu hizmetlerinden birini üçüncü bir tarafa devretmesi gerekecektir.

Platformları ayırıştırma¹⁶⁸ tartışmaları son dönemde artmıştır. Tartışmalar yoğun bir şekilde devam etmekle birlikte mülkiyet ayırıştırmasına ilişkin detaylı bir çerçeve bulunmamaktadır. Dolayısıyla, dijital platformlar özelinde mülkiyet ayırıştırmasının detaylıca tartışılması ve değerlendirilmesi gerekmektedir. Öte yandan, bu tartışmalara geçmeden önce, mülkiyet ayırıştırması özelinde bazı kavramların açıklanması gerekmektedir (Bostoen 2019, 49-53): yatay ayırıştırma (*horizontal break-up*), dikey ayırıştırma (*vertical break-up*) ve tamamlanmış birleşme ve devralmaların geri alınması (*break-ups of past acquisitions*).

- Yatay ayırıştırmanın altında yatan temel fikir, platformu bölerek farklı iş kollarının birbirleriyle rekabet etmesini sağlamak ve rekabeti teşvik etmektir. Örneğin, Facebook ve Instagram'ın ortak mülkiyetinin rekabet karşıtı etkilerini ortadan kaldırmak için Instagram'ın elden çıkarılması yatay ayırıştırma örneğidir. Bununla birlikte, yatay ayırıştırma, ağ etkilerinden elde edilen faydaları engelleyeceği ve dijital pazarların kazanan her şeyi alır özelliği nedeniyle ayırıştırma sonrasında pazarın yeniden tek bir platforma

¹⁶⁸ Bu tartışmalar, platformları bölme, platformları yapısal olarak ayırıştırma ve platformlara yapısal tedbir uygulama olarak da geçmektedir. Her üç terim de birbiri yerine kullanılabilir. Çalışma kapsamında, bu üç terime karşılık gelen mülkiyet ayırıştırması kullanılacaktır.

evrileceği gerekçeleriyle eleştirilmektedir (Bostoen 2019, 49; Tirole 2020, 6).

- Dikey ayrıştırma, geleneksel şebeke endüstrilerinde uygulanan mülkiyet ayrıştırmasına karşılık gelmektedir. Platformun alt pazara girişini yasaklayarak çıkar çatışmasını kökünden çözebilecek bir tedbirdir. Platform, alt pazardaki faaliyetlerini elden çıkardığında, alt pazardaki rakiplerini dışlamak için hiçbir güdüye sahip olamayacak ve platformun kullanımını maksimize etmek için uğraşacaktır. Örneğin, Trendyol, Milla iş kolunu elden çıkardığında; Trendyol pazaryerinin arama sıralamalarında mülkiyeti üçüncü bir tarafa ait olan "Milla" markasının ürünlerini kayırmasının bir anlamı olmayacaktır.
- Mülkiyet ayrıştırması kapsamında değerlendirilmesi gereken bir başka husus ise birleşme ve devralmaların *ex-post* denetimidir. Bu çerçevede, birleşme devralmaların incelenmesi bakımından *ex-post* yetkiye sahip olan ABD, WhatsApp ve Instagram devralmalarını yeniden inceleyebilir ve Facebook'tan bu iş kollarını elden çıkarmasını talep edebilir (OECD 2022, 15-16). Kwoka ve Valletti (2020, 35) tarafından, tamamlanmış bir birleşme devralma işleminin *ex-post* denetimi ile ilgili olarak aşağıdaki adımların izlenmesi gerektiği belirtilmiştir:
 - o Tamamlanmış birleşme devralmalar bakımından ilk adım işlemi bütünüyle tersine çevirmeyi düşünmektir.
 - o Ancak, devralınan teşebbüs zaman içinde platformun ana hizmetine entegre olmuşsa ve işlemi bütünüyle tersine çevirmek mümkün değilse, bu durumda birleşik teşebbüs ile benzer rekabet gücüne sahip bir birimin yaratılması için yeterli varlıklar elden çıkarılmalıdır (fikri mülkiyet lisansı dahil).
 - o *Ex-post* analizin kolaylaşması bakımından, birleşik teşebbüsün yapısı ve işleyişi hakkında birleşme sonrası veriler rekabet otoritesine sağlanmalıdır.

4.3.3.2. Uygulanabilirlik Tartışmaları

Mülkiyet ayrıştırması bakımından önemli görülen bazı kavramların netleştirilmesinden sonra, bu başlıkta, mülkiyet ayrıştırmanın dijital platformlara nasıl uygulanacağı ele alınacaktır. Dijital pazarlar değerlendirildiğinde; mülkiyet

ayrıştırmasının e-pazar yerleri bakımından özel markalı ürünlere ilişkin iş koluna, mobil ekosistemler bakımından Apple ve Google'ın uygulama geliştirme faaliyetine ve genel arama ve çevrim içi reklamcılık hizmetleri bakımından Google'ın arama ve reklamcılık faaliyetlerine uygulanması gerektiği tartışmaları göz çarpmaktadır. Mülkiyet ayrıştırmasının çıkar çatışmasını temelden çözen bir tedbir olduğu kabul edilse de, bu ayrıştırma modeli bazı ödünleşimleri içerisinde barındırmaktadır. Bu bağlamda, maddi olmayan varlıkların ayrıştırılması, fikri mülkiyet haklarının kullanımının planlanması, maliyet ve inovasyon konularında bazı değerlendirmeler yapılacaktır.

Dijital platformları, geçmişte yapısal olarak ayrıştırılmış AT&T¹⁶⁹ ve Standard Oil¹⁷⁰ gibi şirketlerden ayıran husus, teknoloji endüstrisinin ve ürünlerinin soyut doğasıdır. Şöyle ki, platformların en önemli varlıkları algoritmaları ve topladıkları kullanıcı verileridir (OECD 2019,17-18). Maddi olmayan bu varlıklar platformun iş modelinin sürdürülebilirliği bakımından elzemdir. Öte yandan, maddi olmayan varlıkların bölünmesi bazı sorunları beraberinde getirmektedir. Bir platformu iki ayrı şirkete ayırırken ideal olan maddi olmayan varlıklara fiziksel varlıklar gibi yaklaşıp uygun olduğu ölçüde, bir tarafa ait veri tabanlarındaki özel bilgileri diğer taraf için erişilemez hale getirmektir. Bununla birlikte, bu derece keskin bir ayrımın dijital platformlar bakımından kolay olmadığı görülmektedir. Nitekim veriyi, ayrıştırılan taraf bakımından tamamen erişilemez hale getirmek onun iş modelini temelden sarsabilecektir. Örneğin, hedefli reklamcılık aracı olan Google AdSense'in, tüm iş modeli, Google arama algoritmasına ve bunun sonucunda ortaya çıkan tüketici verilerine dayanmaktadır. Dolayısıyla, Google AdSense, üçüncü bir tarafa devredildiğinde dahi, bir veri kaynağına ihtiyaç duyacaktır. Bu veri kaynağını elde etmek için AdSense'i devralan Alphabet ile sözleşme imzayabilir ve veriyi buradan temin edebilir. Böyle bir sistemde, dikey entegrasyondan kaynaklanan

¹⁶⁹ Bell Sistemi'nin parçalanması olarak da bilinmektedir. 1982 yılında Bell Sistemi Amerikan Adalet Bakanlığı ile bir muvafakatname (*consent decree*) imzalamıştır. Bu kapsamda, Bell'in sunduğu telefon hizmeti farklı şirketler aracılığıyla ifa edilmeye başlanmış ve Bell Sistemi, uzun mesafeli erişim sağlayan bir şirkete ve bölgesel hizmet sağlayan yedi şirkete bölünmüştür. Ayrıştırmadan sonra, AT&T uzun mesafeli telefon aramaları için gerekli altyapıyı sağlayan bağımsız bir şirkete dönüşmüştür.

¹⁷⁰ Bkz. 1.2. numaralı bölüm.

çıkar çatışması söz konusu olmayacaktır, zira AdSense, Alphabet dışında bir teşebbüsün kontrolünde olacaktır. Ancak, bu şekilde bir bölünme, AdSense iş modelinin tamamen ortadan kalkmasına da neden olma ihtimalini barındırmaktadır. Bu durumun, Google Arama hizmetleri bakımından da önemli sonuçları olabilecektir. Nitekim Google, arama hizmeti ile topladığı verileri hedefli reklamcılık ile ticarileştirdiğinden, AdSense ürününün elden çıkarılması Google'ın sıfır fiyatlı iş modelini sübvansede edememesine ve kullanıcılardan kullanım ücreti almaya başlamasına neden olabilecektir (Usman 2022, 537).

Bunun yanında, dijital platformlar bakımından, tasarım patentleri, patentli algoritmalar ve tescilli ticari markalar gibi fikri mülkiyet hakları da önem taşımaktadır. Platformlar ayrıştırılırken fikri mülkiyet haklarının kullanımının planlanması ve lisanslama ile ilgili sözleşmelerin yapılması gerekmektedir. Nitekim platformlar, satın aldıkları şirketlere kendi teknolojilerini entegre etmektedirler. Örneğin, Facebook Instagram'ı devraldığında, Facebook'un fotoğraf etiketleme özelliğini Instagram'a entegre etmiştir. Bu özellik Instagram'ın temel özelliklerinden biri haline geldiğinden, Instagram, Facebook'tan ayrıştırıldığında, Instagram'ın fotoğraf etiketleme özelliğini kullanabilmesi için Facebook'a bir lisans ücreti ödemesi gerekecektir. Sonuç olarak, ayrıştırma sonrasında, ayrıştırılan bölüm ile platform arasında sözleşme ilişkilerinin devam etmesi söz konusu olabilecek ve bu tür bir etkileşim, ayrıştırma sonrasında dahi bir takip mekanizması gerektirecektir (Usman 2022, 539-543).

Maddi olmayan varlıkların ayrıştırılması ve fikri mülkiyet haklarının kullanımının planlanmasının yanında, mülkiyet ayrıştırması maliyetlerin artmasına, inovasyonun ve yatırımın azalmasına neden olabilme ihtimaline sahiptir. Bu kapsamda, mülkiyet ayrıştırması uygulanırken aşağıdaki hususların da dikkate alınması gerekmektedir:

- Platformun alt pazarda rekabet etmesinin engellenmesi durumunda fiyatlar yükselebilir. Hovenkamp (2020, 541) tarafından; e-pazaryeri olan bir platformun alt pazar faaliyetinin engellenmesi durumunda, alt pazardaki oyuncular üzerindeki fiyat baskısının azalacağı ve fiyatların artabileceği endişesi dile getirilmektedir.
- Mülkiyet ayrıştırması, platform inovasyonunu (*platform innovation*) olumsuz yönde etkileyebilir. Platformun alt pazarda rekabet etmesinin yasaklanması

halinde, platformun başka pazarlara yatırım yapma güdüsü azalabilir. Öte yandan, bu durum, alt pazardaki oyuncuların inovasyon yapma güdüsünü olumlu yönde etkileyebilir. Şöyle ki, aracı olan bir platformun alt pazarda faaliyet göstermesiyle birlikte bu pazardaki oyuncuların yatırım yapma, inovasyon ve güduları azalmaktadır (Cave ve Singer 2018; Zhu ve Li 2019). Dolayısıyla, platformun alt pazardan çekilmesiyle birlikte bu pazardaki oyuncuların inovasyon güduları artabilecektir.

Yukarıda yer verilen bilgiler değerlendirildiğinde, mülkiyet ayrıştırmasının bazı belirsizlikleri içinde barındırdığı ve olay bazında detaylı bir şekilde analiz edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

4.4. ÖNERİLER

Dijital pazarlar kendine has özellikler ile karakterize olup geleneksel rekabet hukuku yaklaşımı bu pazarlardaki sorunları çözme noktasında yetersiz kalabilmektedir. Çalışma kapsamında, bu sorunlardan sadece biri olan platformların dikey entegrasyonu nedeniyle ortaya çıkan çıkar çatışmasına ve bu durumun yarattığı problemlere odaklanılmıştır. Geleneksel şebeke endüstrilerinde standart bir düzenleyici müdahale olarak kullanılan ayrıştırma, dijital platformların dikey entegrasyonu nedeniyle ortaya çıkan sorunlara bir çözüm olabilecektir. Nitekim çalışmada, geleneksel şebeke endüstrileri ile dijital platformlar arasında gerek karşılaşılan ihlal türleri gerekse düzenleme anlayışı bakımından bazı ortak özellikler olduğu ve ayrıca, ülkeler özelinde hazırlanan yasa tasarılarında ve yürütülen sektör incelemelerinde ayrıştırma modellerine bazı vurguların yapıldığı tespit edilmiştir. Bu çerçevede, Türk hukuku kapsamında getirilen önerilere aşağıda yer verilmektedir.

Öncelikle, ayrıştırma tedbirlerinin Kurulun *ex-post* müdahale çerçevesinde uygulamasının önünde bir engel bulunmamaktadır. Bununla birlikte, 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “*Yapısal tedbirlere ancak daha önce getirilen davranışsal tedbirlerin sonuç vermediği hallerde başvurulur. Davranışsal tedbirlerin sonuç vermediğinin nihai kararla tespit edilmesi halinde ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerine, yapısal tedbire uyması için en az 6 ay süre verilir.*” ifadelerinin revize edilmesi önerilmektedir. Kanımızca, rekabet ihlallerinin sistematik bir şekilde devam ettiği pazarlar bakımından davranışsal tedbirlerin sonuç vermesinin beklenmesinin herhangi bir faydası olmadığından,

yapısal ve davranışsal tedbirler arasındaki kademeli bağ kaldırılmalı ve yapısal tedbir uygulanması için davranışsal tedbirlerin sonuç vermemesi beklenmemelidir. Bu çerçevede, Komisyonun DMA’da yer verdiği sistematik ihlale benzer bir anlayışın 9. madde ile Türk hukukuna kazandırılması önerilmektedir.

İkinci olarak, birleşme ve devralmalar platformların dikey entegrasyon stratejilerini güçlendiren bir araçtır. Bu kapsamda, dijital pazarlardaki dikey nitelikte olan birleşme ve devralmalara ilişkin yoğunlaşma kontrolünün güçlendirilmesi ve daha detaylı analiz yapılması tavsiye edilmektedir.

Üçüncü olarak, *ex-ante* yükümlülükler içeren ve DMA’ya benzer bir yasanın Türk hukukuna kazandırılması¹⁷¹ ve yasanın uygulanması bakımından Kurulun yetkilendirilmesi tavsiye edilmektedir. Bu çerçevede;

- Bu yasaya, ABD’deki ACIOA taslağındaki gibi çıkar çatışmasının tanımı ve hangi halde müdahale gerektireceği eklenmelidir.
- Yasada, Kurulun muhasebe ayrıştırması, fonksiyonel ayrıştırma, hukuki ayrıştırma ve mülkiyet ayrıştırması yetkilerine sahip olduğu vurgusunun yer alması tavsiye edilmektedir. Bu bağlamda, ayrıştırma modellerinin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların çerçevesini belirleyen bir ikincil düzenleme çıkarılmalıdır.
- Muhasebe ayrıştırmasının pazarda şeffaflığı artırıcı bir rolünün olduğu değerlendirildiğinden, bu ayrıştırma modelinin tıpkı telekom sektöründe etkin piyasa gücüne sahip teşebbüslere getirilen bir yükümlülük gibi pazar gücü yüksek platformlara *ex-ante* olarak getirilmesi önerilmektedir.
- Fonksiyonel ve hukuki ayrıştırmanın birlikte uygulanmasının ayrıştırmadan beklenen faydayı artıracığı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, fonksiyonel ayrıştırma, teşebbüsün organizasyonel olarak yeniden yapılanmasını içermekte ve çeşitli maliyetleri beraberinde getirmektedir.

¹⁷¹ Ekonomi Reformları Eylem Planı’nda, dijital piyasaların düzenlenmesine yönelik kanun teklifi hazırlanmasından Rekabet Kurumu sorumlu tutulmuştur.
<https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2021/03/Ekonomi-Reform-Takvimi.pdf>,
Erişim Tarihi: 05.07.2022. Bahse konu kanunun hazırlandığına dair bkz.
<https://www.bloomberght.com/dijital-pazara-yonelik-yasa-hazirliyoruz-2283216>,
Erişim Tarihi: 05.07.2022.

Dolayısıyla, fonksiyonel ayrıştırmanın olay bazında ve *ex-post* uygulanması önerilmektedir.

- Platformun sahiplik ve kontrol yapısını değiştiren ve yapısal tedbir kategorisinde olan mülkiyet ayrıştırması uygulanırken olay bazında kapsamlı bir değerlendirme yapılması, mülkiyet ayrıştırmasının sadece *ex-post* olarak ve sistematik ihlal halinde uygulanması tavsiye edilmektedir.

Son olarak, rekabet otoritelerinin ayrıştırmanın temel ilkelerini içeren bir kontrol listesine sahip olması önem arz etmektedir. Dolayısıyla, aşağıdakine benzer bir listenin Kurum nezdinde benimsenmesi veya bu kontrol listesinin ikincil düzenlemelere dahil edilmesi önerilmektedir (Khan 2019, 1077):

1. Ayrıştırma kararı verilmeden önce, ilk aşamada, platformun geçit bekçisi olup olmadığı tespit edilmeli ve pazar koşulları ortaya konulmalıdır. Dolayısıyla, ilk aşamada rekabet otoritesinin ayrıştırma uygulanacak platformu tanımlaması ve pazar koşullarını ortaya koyması gerekecektir. Bu çerçevede aşağıdaki sorulara odaklanılmalıdır:
 - a. Platformun pazar gücü var mı ve platform, bir geçit bekçisi aracı olarak hizmet ediyor mu? Bu kapsamda; platformun mal ve hizmetlerin değiş tokuşu bakımından geçit bekçisi olup olmadığı ve pazar gücü düzeyi, ilaveten, platforma ve platformun hizmetlerine ihtiyaç duyan alt pazardaki teşebbüsler için ikame platformların varlığı ve bu teşebbüslerin ikame platformlara erişimlerinin olup olmadığı araştırılmalıdır.
 - b. Platformun faaliyet gösterdiği pazarda giriş engelleri var mı? Yüksek giriş engelleri sonucunda platformun pazar gücü devamlılık arz ediyor mu? Bu çerçevede; pazardaki ağ etkileri ve platformun ağ etkilerinden ne derece yararlandığı, veri avantajı, potansiyel rekabet (örneğin, platformun büyüklüğünün pazara girişlerde caydırıcı bir faktör olup olmadığı), platformun üçüncü taraf uygulamalarının var olması için bir altyapı olup olmadığı ve platformun ana şirketinin büyüklüğü ve kapsamı incelenmelidir.
2. Aşırı müdahaleden kaçınmak amacıyla ayrıştırılan faaliyetin kapsamının tespiti önem taşımaktadır. Bu çerçevede, ayrıştırmanın temel amacının, kritik bir aracı konumunda olan platformun, platformu kullanan teşebbüslerle doğrudan rekabet etmesi nedeniyle ortaya çıkan çıkar çatışmasını çözmek

olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Dolayısıyla, platformu alt pazarda doğrudan rekabete sokacak faaliyetlerin ayrıştırılması yerinde olabilecektir.

3. Ayrıştırmayı uygulamak için en uygun araç ve zamanlama ne olmalı sorusu araştırılmalıdır. Bu kapsamda, ayrıştırma *ex-ante* bir düzenlemeyle veya rekabet kanunlarının verdiği yetkiler çerçevesinde uygulanabilir. Bunun yanında, dijital pazarlar hızla gelişen ve dinamik pazarlar olduğundan ayrıştırma kararının verilmesinin ve kararın uygulanmasının uzun bir süreye yayılması pazardaki inovasyon üzerinde negatif bir etki doğurabilecektir.

SONUÇ

İletişimin ve ticaretin kritik araçları olan dijital platformların hem aracı hem de sağlayıcı olarak büründükleri ikili rol doğası gereği bazı rekabet karşıtı etkilerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu durum, platform ile platformu aracı olarak kullanan teşebbüsler arasında bir çıkar çatışması yaratarak kendini kayırma, veri avantajı nedeniyle bilgi asimetrisi ve çapraz sübvansiyon gibi pazarda rekabeti bozan faktörleri güçlendirmektedir. Bu bağlamda, çalışmanın ilk bölümünde, platformların dikey entegrasyon stratejileri ele alınmış ve bu stratejilerin neden olduğu endişeler platform türleri özelinde değerlendirilmiştir. Bu endişelerin giderilmesi noktasında tartışılan çözümlerden biri geleneksel şebeke endüstrilerinde *ex-ante* bir tedbir olarak uygulanan ayırıştırmaı dijital platformlara uygulamaktır.

İkinci bölümde ise, ayırıştırma uygulamasını anlayabilmek için Türkiye’de telekomünikasyon ve elektrik sektörlerindeki özelleştirme süreçlerinde uygulanan ayırıştırma analiz edilmiştir. Analizin sonunda, dijital platformlar ile geleneksel şebeke endüstrileri arasında bazı ortak özelliklerin bulunduğu, özellikle, ağ etkileri, dikey entegrasyon ve ölçek ekonomileri gibi faktörlerin dijital platformlarla ile geleneksel şebeke endüstrileri bakımından yakınsadığı tespit edilmiştir. Bunun yanında, hem dijital platformlar hem de geleneksel şebeke endüstrilerinde benzer rekabet ihlalleri ortaya çıkmıştır. Öyle ki, kendi hizmetlerini kayırma ve çapraz sübvansiyon problemleri dijital pazarlar bakımından sıkça dile getirilen endişeler olmakla birlikte, bu problemler özelleştirmeler sonrasında da hem telekomünikasyon hem de elektrik sektörlerinde ortak endişeler olarak yer edinmiştir. Son olarak, dijital pazarlara müdahale arayışlarında *ex-ante* düzenlemelere olan ilginin artması da dijital platformlar ile geleneksel şebeke endüstrileri arasındaki benzeşmeyi artırmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, platformlar özelinde ayırıştırma tartışmalarını somutlaştırmak için bazı ülkelerdeki gelişmelere yer verilmiştir. Örneğin, ABD’de bir dizi yasa tasarısının hazırlandığı ve bu tasarılar da çıkar çatışması ve

mülkiyet ayrıştırması vurgularının yer aldığı, AB’de DMA kapsamında Komisyon’a sistematik ihlal tespiti halinde yapısal tedbir uygulama yetkisinin tanındığı ve DGA’da ise veri aracılık hizmetleri sunan teşebbüslere *ex-ante* bir hukuki ayrıştırma yükümlülüğünün getirildiği tespit edilmiştir. Birleşik Krallık’ta da dijital pazarlar özelinde yürütülen sektör incelemelerinde ayrıştırma modellerinin tartışıldığı görülmektedir. Bazı ülkeler ise, platform türleri özelinde bir ayırım yaparak ayrıştırma uygulamaktadırlar. Çin, büyük teknoloji platformlarını fintek faaliyetleri noktasında ayrıştırmayı tercih ederken, Hindistan yabancı sermayeli e-pazaryerlerinin özel markalı ürün sunmasını önleyen bir yasak getirmektedir.

Son bölümde, ayrıştırmanın 4054 sayılı Kanun’daki yeri incelenmiştir. Şemsiye bir kavram olan ayrıştırma hem davranışsal hem de yapısal tedbirleri barındırmaktadır. Bu bölümde, ayrıştırmanın dijital platformlara uygulanabilirliği tartışmaları her bir ayrıştırma modeli özelinde yapılmış ve bazı çıkarımlara yer verilmiştir. Bu kapsamda;

- Muhasebe ayrıştırmasının pazardaki çapraz sübvansiyon endişelerini tespit edebilmek için bir araç olabileceği ve şeffaflığa katkı sağlayabileceği,
- Fonksiyonel ayrıştırmanın platformların kendi ürünlerine avantaj sağlamasını önlemek için kullanılabileceği, bununla birlikte bu ayrıştırmanın güvenlik duvarları ile desteklenmesi gerektiği,
- Mülkiyet ayrıştırmasının çıkar çatışmasını temelde çözebilecek bir tedbir olmakla birlikte, bu ayrıştırma modeline son çare olarak başvurulması gerektiği

tespit edilmiştir.

Tüm bu değerlendirmeler ışığında, Türk hukuku kapsamında;

- Pazar gücü yüksek dijital platformlar için *ex-ante* yükümlülükler getiren bir yasanın çıkarılması,
- Bu yasada Kurula davranışsal ve yapısal tedbir uygulama yetkisinin tanınması ve tedbirlerle ilgili ayrıntılı bir ikincil düzenleme çıkarılarak bu düzenlemeye ayrıştırmanın usul ve esaslarının dahil edilmesi,
- Pazar gücü yüksek dijital platformlara *ex-ante* olarak muhasebe ayrıştırması yükümlülüğünün getirilmesi,

- Fonksiyonel ayırıştırma ve mülkiyet ayırıştırması teşebbüsün yeniden yapılandırılmasını içerdiğinden olay bazında ve *ex-post* uygulanması,
 - 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin revize edilerek davranışsal ve yapısal tedbirler arasındaki kademeli bağın kaldırılması ve Komisyonun DMA'da yer verdiği sistematik ihlale benzer bir anlayışın Türk hukukuna kazandırılması,
 - Dijital pazarlardaki dikey nitelikte olan birleşme ve devralmalara ilişkin yoğunlaşma kontrolünün güçlendirilmesi
- önerilmektedir.

ABSTRACT

One of the important features of dominant digital platforms is that these platforms operate as an intermediary and at the same time, they sell their own goods and services on the same platform. The fact that the platform is both an intermediary and a provider of goods and services creates a conflict of interest. One of the solutions discussed to fix the problems arising from hybrid role of platforms is to structurally separate them.

Structural separation limits the lines of business that an undertaking can enter, either by prohibiting entry to certain markets or by requiring lines of business to be operated through separate subsidiaries. Therefore, it aims at restructuring a vertically integrated enterprise. Traditionally, it was applied in utility sectors as a way to remedy the anti-competitive effects of vertical integration. Recently, it is being discussed whether structural separation is suitable for digital markets. In this respect, a number of reports was published. For instance, an OECD report on “*Line of Business Restrictions*” discussed whether structural separation can be a solution to prevent market closure caused by vertical integration in digital markets. In addition, regulatory drafts have been prepared to resolve the conflict of interest arising from the hybrid role of the platforms in USA, EU and India. In UK, separation remedies were evaluated in a number of sector inquiry reports. In China, structural separation was applied to Alipay in order to create a competitive environment in financial technology sector.

This study focuses on whether structural separation can be an effective remedy for digital markets. In the first chapter, vertical integration strategies of platforms will be summarized and then, the concerns caused by these strategies will be evaluated tailor to platform types. In the second chapter, structural separation theory will be analyzed in detail and in this respect, telecommunications and energy sectors will hold the stage. In the third chapter, country-specific regulations on structural separation in digital markets will be explained. In the fourth chapter, the place of structural separation within the scope of the Act No. 4054 on the Protection of Competition, the implications for Turkey and the applicability of separation types will be examined.

KAYNAKÇA

- ACCC (2021), “Digital Advertising Services Inquiry Final Report”, <https://www.accc.gov.au/system/files/Digital%20advertising%20services%20inquiry%20-%20final%20report.pdf>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.
- ACCC (2019), “Digital Platforms Inquiry Final Report” <https://www.accc.gov.au/focus-areas/inquiries-ongoing/digital-platforms-inquiry>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.
- ACCC (2019), “News Corp Australia Submission To The Australian Competition And Consumer Commission” <https://www.accc.gov.au/system/files/News%20Corp%20Australia%20%28March%202019%29.pdf>, Erişim Tarihi: 26.06.2022.
- AIGNER, R., I. B. LOPEZ, B. DESSENS, V. HEGDE, N. HEUSEL, A. KOZAKOVA, R. PONCET, M. RAUBER ve G. SANTOSUOSSO (2022), “Ex-post Evaluation of Vertical Mergers- Report for the Competition and Markets Authority”, E.CA Economics, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1074008/E.CA_Report_on_Ex-post_Evaluation_of_Vertical_Mergers_-_public_version_stc_06.05.22_.pdf, Erişim Tarihi: 01.06.2022.
- AKSAKAL, E. (2020), *Çevrim İçi Reklamcılıkta Pazar Tanımı ve Muhtemel Rekabetçi Endişeler*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, Ankara.
- ARCEP (2007), “Functional Separation: Pros and Cons”, *La Lettre De L'autorité De Régulation Des Communications Électroniques Et Des Postes*, No: 55, s. 1-12. https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/lettre55-eng.pdf, Erişim Tarihi: 01.06.2022.
- BEDRE-DEFOLIE, O. ve R. NITSCHKE (2020), “When Do Markets Tip? An Overview and Some Insights for Policy”, *Journal of European Competition Law & Practice*, V: 11, No: 10, s. 610-622,
- BEREC (2011), “BEREC Guidance on functional separation under Articles 13a and 13b of the revised Access Directive and national experiences”, BoR(10)44 Rev 1, Body of European Regulators for Electronic Communications, https://www.berec.europa.eu/sites/default/files/files/doc/berec/bor_10_44rev1.pdf, Erişim Tarihi: 20.06.2022.
- BOSTOEN F. (2019), *Regulating Online Platforms: Lessons from 100 years of Telecommunications Regulation*, Harvard Law School, Boston.
- BOURREAU, M. ve A. DE STREEL (2019), “Digital Conglomerates and EU Competition Policy”, <http://www.crid.be/pdf/public/8377.pdf>, Erişim Tarihi: 20.06.2022.
- BRADFORD A., A. S. CHILTON ve F. M. LANCIERI (2020), “The Chicago School’s Limited Influence on International Antitrust”, *The University of Chicago Law Review*, Vol: 87, No: 2, s. 297-330.
- BRICS (2019), “Digital Era Competition: A Brics Review”, *The BRICS Competition Law and Policy Centre*, <https://bricscompetition.org/uploads/publications/brics-book-full-00d8c66ce2.pdf>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

BRINKSMA, S. (2021), *Structural Separation in Network Economies and its Possible Application in the Digital Sector. A Cross Comparison*, (Master Thesis), Tilburg University, <https://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=155623>, Erişim Tarihi: 28.06.2022.

CABRAL, L., J. HAUCAP, G. PARKER, G. PETROPOULOS, T. VALLETTI ve M. V. ALSTYNE (2021), *The EU Digital Markets Act*, Publications Office of the European Union, Lüksemburg,

CAVE, M. (2006), “Six Degree of Separation: Operation Separation as a Remedy in European Telecommunications Regulation,” *Communications and Strategies*, 4th Quarter, No: 64, s. 89-103.

CLAICI, A., B. BASALISCO, F. D. MICHIEL, H. OKHOLM, H. ve N. MAIER (2020) “The Economic Rationale for Vertical Integration in the High Tech Sector”, *Copenhagen Economics*, <https://copenhageneconomics.com/wp-content/uploads/2021/12/copenhagen-economics-the-economic-rationale-for-vertical-integration-in-tech.pdf>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

CMA (2022), “Mobile Ecosystems Market Study Final Report Appendix G: Pre-installation, Default Settings and Choice Architecture for Mobile Browsers”, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/62a0c87dd3bf7f0373c75005/Appendix_G_-_Pre-installation_default_settings_and_choice_architecture_for_mobile_browsers.pdf, Erişim Tarihi: 28.06.2022.

CMA (2022), “Mobile Ecosystems Market Study Final Report”, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1081885/Mobile_ecosystems_final_report_-_full_draft_-_FINAL_.pdf, Erişim Tarihi: 28.06.2022.

CMA (2020), “A New Pro-Competition Regime for Digital Markets: Advice of the Digital Markets Taskforce”, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5fce7567e90e07562f98286c/Digital_Taskforce_-_Advice_---.pdf, Erişim Tarihi: 21.06.2022.

CMA (2020), “Appendix ZA: Assessment of Potential Pro-Competition Interventions to Address Market Power in Open Display Advertising”, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5efc3f5de90e075c4fa0ac0a/Appendix_ZA_-_Separation_remedies_AD_TECH_SEPARATION_ONLY_v.6.pdf, Erişim Tarihi: 02.06.2022.

CMA (2020), “Appendix M: Potential interventions in Digital Advertising”, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5df9efe1ed915d093a15d252/Appendix_M_Potential_interventions_in_digital_advertising_FINAL.pdf, Erişim Tarihi: 02.06.2022.

CMA (2020), “Online Platforms and Digital Advertising Market Study Final Report” https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5fa557668fa8f5788db46efc/Final_report_Digital_ALT_TEXT.pdf, Erişim Tarihi: 28.06.2022.

CMA (2020), “Online Platforms and Digital Advertising Market Study Final Report-Appendix M: Intermediation in Open Display Advertising” https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5fe495c28fa8f56afaf406d4/Appendix_M_-_intermediation_in_open_display_advertising_WEB.pdf, Erişim Tarihi: 28.06.2022.

- CRAWFORD, G. S., R. S. LEE, M. D. WHINSTON ve A. YURUKOGLU (2018), “The Welfare Effects of Vertical Integration in Multichannel Television Markets”, *Econometrica*, Vol: 86, No: 3, s. 891-954.
- CREMER, J., Y. A. MONTJOE ve H. SCHWEITZER (2019), “Competition Policy for the Digital Era”, <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf> , Erişim Tarihi: 20.05.2022.
- DEUTSCHER, E. (2022), “Reshaping Digital Competition: The New Platform Regulations and the Future of Modern Antitrust”, *The Antitrust Bulletin*, Vol: 67, No: 2, s. 302-340.
- DIPPON, C. M. ve M. D. HOELLE (2022), “The Economic Costs of Structural Separation, Line of Business Restrictions, and Common Carrier Regulation of Online Platforms and Marketplaces: A Quantitative Evaluation”, *NERA Economic Consulting*, https://www.nera.com/content/dam/nera/publications/2022/Platform_Regulation_Quantitative_03_18_22.pdf, Erişim Tarihi: 30.06.2022.
- DOĞAN, C. (2021), *Rekabet Hukuku ve İktisadi Bağlamında Dijital Platformlar*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.
- DRYDEN, N., S. KHODJAMIRIAN ve J. PADILLA (2020), “The Simple Economics of Hybrid Marketplaces”, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3650903, Erişim Tarihi: 25.05.2022.
- DUCCI, F. (2020), *Natural Monopolies in Digital Platform Markets*, Cambridge University Press, Cambridge.
- EISENMANN, T., G. PARKER ve M. VAN ALSTYNE (2011), “Platform Envelopment”, *Strategic Management Journal*, Vol: 32, No: 12, s. 1270-1285.
- ERBAYAT, B. (2019), “Rekabet Hukukunda Çapraz Sübvansiyon”, *Rekabet Dergisi*, Vol: 20, No: 2, s. 156-181.
- EROĞLU, M. (2010), “Enerji Sektöründe Ayırıştırma Uygulamaları”, *Rekabet Dergisi*, Vol: 11, No: 1, s. 109-148.
- EVANS, D. (2008a), “The Economics of the Online Advertising Industry”, *Review of Network Economics*, Vol: 7, No: 3, s.359-391.
- EVANS, P. C ve A. GAWER (2016), “The Rise of the Platform Enterprise: A Global Survey”, *The Emerging Platform Economy Series No. 1*, https://www.thecge.net/app/uploads/2016/01/PDF-WEB-Platform-Survey_01_12.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2022.
- FEASEY, R. ve J. KRÄMER (2019), “Implementing Effective Remedies for Anti-Competitive Intermediation Bias on Vertically Integrated Platforms”, Centre on Regulation in Europe, https://cerre.eu/wp-content/uploads/2020/05/cerre_report_intermediation_bias_remedies.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2022.
- FRANCK, J. U. ve M. PEITZ (2021), “Market Definition in the Platform Economy”, CRC TR 224 Discussion Paper Series, <https://ssrn.com/abstract=3773774> , Erişim Tarihi: 25.05.2022.
- GAL, M. ve N. PETIT (2021), “Radical Restorative Remedies for Digital Markets”, *Berkeley Technology Law Journal*, Vol: 36, No: 2, s. 617-674.

GRAEF, I. (2019), "Differentiated Treatment in Platform-to-Business Relations: EU Competition Law and Economic Dependence", *Yearbook of European Law*, Vol: 38, No: 1, s. 448-499.

GÜNGÖR, M., A. TÖZER ve G. EVREN (2009), *Rekabet Problemleri ve Fonksiyonel Ayırım: Kapsam, Uygulama, Deneyimler ve Öneriler*, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Ankara.

HOVENKAMP, H. (2021), "The Looming Crisis in Antitrust Economics", *Boston University Law Review*, Vol: 101, No: 2, s. 489-545.

HOVENKAMP, H. (2020), "House Judiciary Inquiry into Competition in Digital Markets: Statement", *Faculty Scholarship at Penn Law*, https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3183&context=faculty_scholarship, Erişim Tarihi: 30.06.2022.

HOVENKAMP, H. (2014), "Robert Bork and Vertical Integration: Leverage, Foreclosure, and Efficiency", *Antitrust Law Journal*, Vol: 79, No: 3, s. 983-1001.

JEON, D. H. (2021), "Market Power and Transparency in Open Display Advertising A Case Study, EU Commission", Technical Report, Toulouse, https://publications.ut-capitole.fr/id/eprint/43644/1/redirection/document/market_power_and_transparency_in_open_display_advertising_-_a_case_study_1B616F38-DC3C-E5C3-228F07A6581DD322_73963.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2022.

KAPLOW, L. (2018), "Recoupment, Market Power, and Predatory Pricing", *Antitrust Law Journal*, Vol: 82, No: 1, s. 167-220.

KESSLER, F. ve R. H. STERN (1959), "Competition, Contract, and Vertical Integration", *The Yale Law Journal*, Vol: 69, No: 1, s. 1-129.

KHAN, L. M. (2019), "The Separation of Platforms and Commerce", *Columbia Law Review*, Vol: 119, No: 4, s. 973-1098.

KHAN, L. M. (2017), "Amazon's Antitrust Paradox", *The Yale Law Journal*, Vol: 126, No: 3, s. 710-805.

KRÄMER, J. ve D. SCHNURR (2018), "Is There a Need for Platform Neutrality Regulation in the EU?", *Telecommunications Policy*, Vol: 42, No: 7, s. 514-529.

KRETSCHMER, T. ve S. WERNER (2021). "Regulating Platforms as Utilities? A Business Model Perspective" *Social Science Research Network*, <https://ssrn.com/abstract=3807310>, Erişim Tarihi: 02.07.2022.

KWOKA, J. E. ve T. M. VALLETTI (2021), "Scrambled Eggs and Paralyzed Policy: Breaking Up Consummated Mergers and Dominant Firms", *Industrial and Corporate Change*, Vol: 30, No: 5, s. 1286-1306.

LESLIE, C. R. (2012), "Revisiting the Revisionist History of Standard Oil", *Southern California Law Review*, Vol: 85, No: 3, s. 573-604.

LIPSKY, A. B., J. D. WRIGHT, D. H. GINSBURG, H. DOUGLAS ve J. M. YUN (2018), "The Federal Trade Commission's Hearings on Competition and Consumer Protection in the 21st Century, Vertical Mergers, Comment of the Global Antitrust Institute, Antonin Scalia Law School, George Mason University", *George Mason Law & Economics Research Paper No. 18-27*, <https://ssrn.com/abstract=3245940>, "Erişim Tarihi: 02.07.2022.

- LOO, V. R. (2020), "In Defense of Breakups: Administering a "Radical" Remedy", *Cornell Law Review*, Vol: 105, No: 7, s. 1955-2022.
- MONTERO, J. ve FINGER, M. (2021), *The Rise of the New Network Industries: Regulating Digital Platforms*, Routledge, London.
- OECD (2022), "Disentangling Consummated Mergers: Experiences and Challenges", OECD Competition Policy Roundtable Background Note, www.oecd.org/daf/competition/disentanglingconsummated-mergers-experiences-and-challenges-2022.pdf, Erişim Tarihi: 28.06.2020.
- OECD (2020a), "Lines of Business Restrictions – Background Note", Working Party No. 2 on Competition and Regulation, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2\(2020\)1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2020)1/en/pdf), Erişim Tarihi: 25.05.2022.
- OECD (2020b), "Digital Disruption in Banking and its Impact on Competition", <http://www.oecd.org/daf/competition/digital-disruption-in-financial-markets.htm>, Erişim Tarihi: 25.05.2022.
- OECD (2019), "Vectors of digital transformation", *OECD Digital Economy Papers*, No. 273, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2016), "Structural Separation in Regulated Industries: Report on Implementing the OECD Recommendation", <http://www.oecd.org/daf/competition/Structural-separation-in-regulated-industries-2016report-en.pdf>, Erişim Tarihi: 25.05.2022.
- OECD (2011), "Recent Experiences with Structural Separation: a Report to the Council on Implementation of the 2001 Recommendation concerning Structural Separation in Regulated Industries", www.oecd.org/daf/competition/sectors/50056685.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2022.
- OECD (2006), "Report to the Council on Experiences on the Implementation of the Recommendation concerning Structural Separation in Regulated Industries", www.oecd.org/daf/competition/sectors/45518043.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2022.
- OECD (2001), "Restructuring Public Utilities for Competition", www.oecd.org/daf/competition/sectors/19635977.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2022.
- ÖZEK, M. E. (2016), *Elektronik Haberleşme Sektöründe Ayırıştırma Uygulamaları ve Türk Telekom Özelleştirmesi*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara.
- POSNER, R. A. (1979), "The Chicago School of Antitrust Analysis", *University of Pennsylvania Law Review*, Vol: 127, No: 2, s. 925-948.
- REKABET KURUMU (2022), *E-Pazaryeri Platformları Sektör İncelemesi Nihai Raporu*, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara.
- REKABET KURUMU (2021), *Ödeme Hizmetlerindeki Finansal Teknolojilere Yönelik İnceleme Raporu*, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara.
- REKABET KURUMU (2015), *Elektrik Toptan Satış ve Perakende Satış Piyasası Sektör Araştırması*, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara.
- Rekabet Terimleri Sözlüğü, Gözden Geçirilmiş Altıncı Baskı, www.rekabet.gov.tr/dosya/geneldosya/rk-terimleri-sozlugu-2018-pdf, Erişim Tarihi: 10.06.2022.

RUTTER, R., K. J. CHALVATZIS, S. ROPER ve F. LETTICE (2018), “Branding Instead of Product Innovation: A Study on the Brand Personalities of the UK’s Electricity Market”, *European Management Review*, Vol: 15, No: 2, s.255–272.

SARONIEMI, R., KOSKINEN, K. ve TUUNAINEN, V. (2022). Vertical integration of digital platforms in the agricultural industry. *Proceedings of the Annual Hawaii International Conference on System Sciences*. <https://aaltodoc.aalto.fi/handle/123456789/114816>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

SECRETARY OF STATE FOR DIGITAL, CULTURE, MEDIA AND SPORT AND THE SECRETARY OF STATE FOR BUSINESS, ENERGY AND INDUSTRIAL STRATEGY (2022), “Government Response to the Consultation on a New Pro-Competition Regime for Digital Markets”, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1073164/E02740688_CP_657_Gov_Resp_Consultation_on_pro-comp_digital_markets_Accessible.pdf, Erişim Tarihi: 28.06.2022.

STOLLER, M., S. MILLER ve Z. TEACHOUT (2020), “Addressing Facebook and Google’s Harms Through a Regulated Competition Approach”, *American Economic Liberties Project, Working Paper Series On Corporate Power #2*, https://www.economicliberties.us/wp-content/uploads/2020/04/Working-Paper-Series-on-Corporate-Power_2.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2022.

SUBCOMMITTEE ON ANTITRUST, COMMERCIAL AND ADMINISTRATIVE LAW OF THE COMMITTEE ON THE JUDICIARY (2020), “Investigation of Competition in Digital Markets: Majority Staff Report and Recommendations”, https://judiciary.house.gov/uploadedfiles/competition_in_digital_markets.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2022.

ŞAHİN, S. Y. (2012), *Enerji Sektöründe Ayırıştırma*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, Ankara.

TATLI, B. (2018), “Türkiye Elektrik Pazarında Güncel Gelişmeler ve Avrupa Birliği Komisyonunun Cez Kararı”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Vol: 9, No:1, s. 77-104.

TIROLE J. (2022), “Competition and the Industrial Challenge for the Digital Age?”, *IFS Deaton Review of Inequalities*, <https://ifs.org.uk/inequality/competition-and-the-industrial-challenge-for-the-digital-age>, Erişim Tarihi: 25.05.2022.

USMAN, M. (2022), “Breaking Up Big Tech: Lessons From AT&T”, *University of Pennsylvania Law Review*, Vol: 170, No: 2, s. 523-548.

WILSON, C. S. ve K. KLOVERS (2020), “The Growing Nostalgia For Past Regulatory Misadventures and The Risk Of Repeating These Mistakes With Big Tech”, *Journal of Antitrust Enforcement*, Vol: 8, No: 1, s. 10-29.

WU, T. (2018), *The Curse of Bigness- Antitrust in the New Gilded Age*, Colombia Global Reports, New York.

YAZAR, Ö. V. (2020), *Rekabeti Kısıtlayıcı Birleşme ve Devralmalarda Yapısal Çözümler*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, Ankara.

ZHU, F. ve Q. LIU (2018), “Competing with Complementors: An Empirical Look At Amazon.com”, *Strategic Management Journal*, Vol: 39, No: 10, s. 2618-2642.

Türk Mevzuatı

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun

2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ

4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu

08.09.2009 tarihli ve 27343 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Erişim ve Ara Bağlantı Yönetmeliği

Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesine İlişkin Usul ve Esaslar, <https://www.btk.gov.tr/uploads/boarddecisions/hesap-ayrimi-ve-maliyet-muhasebesi-ne-iliskin-usul-ve-esaslar.pdf>, Erişim Tarihi: 20.06.2022.

AB Mevzuatı

Regulation (EC) 2022/868 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 30 May 2022 on European data governance and amending Regulation (EU) 2018/1724 (Data Governance Act).

Commission, ‘Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector’ (Digital Markets Act) COM (2020) 842 final, https://ec.europa.eu/competition-policy/sectors/ict/dma_en, Erişim Tarihi: 26.10.2021.

Commission, ‘Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market of Digital Services (Digital Services Act) and Amending Directive 2000/31/EC’ COM (2020) 825 final, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

ABD Mevzuatı

Antitrust Division U.S. Department of Justice, Merger Remedies Manual, <https://www.justice.gov/atr/page/file/1312416/download>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

H.R.3460 - 117th Congress (2021-2022): State Antitrust Enforcement Venue Act of 2021, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3460>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

H.R.3825 - 117th Congress (2021-2022): Ending Platform Monopolies Act, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3825>, Erişim Tarihi: 25.06.2022

H.R.3826 - 117th Congress (2021-2022): Platform Competition and Opportunity Act of 2021, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3826>, Erişim Tarihi: 25.06.2022

H.R.3843 - 117th Congress (2021-2022): Merger Filing Fee Modernization Act of 2021, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3843>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

H.R.3849 - 117th Congress (2021-2022): ACCESS Act of 2021, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3849>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

S.2992 - 117th Congress (2021-2022): American Innovation and Choice Online Act, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2992>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

S.4258 - 117th Congress (2021-2022): Competition and Transparency in Digital Advertising Act, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/4258/text>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

Text - H.R.3816 - 117th Congress (2021-2022): American Choice and Innovation Online Act, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3816/text>, Erişim Tarihi: 25.06.2022

Text - S.2710 - 117th Congress (2021-2022): Open App Markets Act, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2710/text>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

Hindistan Mevzuatı

Hindistan Ticaret Kanunu, <https://www.mca.gov.in/Ministry/pdf/CompaniesAct2013.pdf>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.

Hindistan Taslak E-Ticaret Kuralları, https://consumeraffairs.nic.in/sites/default/files/file-uploads/latestnews/Comments_eCommerce_Rules2020.pdf, Erişim Tarihi: 01.06.2022.

ABD Yüksek Mahkeme Kararları

Brooke Grp. Ltd. v. Brown & Williamson Tobacco Corp., 509 U.S. 209 (1993).

Ford Motor Co. v. United States, 405 U.S. (1972).

Matsushita Elec. Indus. Co. v. Zenith Radio Corp., 475 U.S. 574 (1986)

Standard Oil Co. v. United States, 22 U.S. 1 (1911).

ABD FTC Kararları

In the Matter of Google Inc., FTC Dosya Numarası: 111–0163, 03.01.2013.

Birleşik Krallık Kararı

Streetmap.eu Ltd v. Google Inc., [2016] EWHC 253 (Ch).

Avrupa Birliği Komisyonu Kararları

Google Search (Shopping), Case AT.39740, [2017].

Google Android, Case AT.40099, [2018].

İtalya Rekabet Otoritesi (AGCM) Kararları

AGCM v. Google, 27.04.2021, No: 29645, A 529.

Rekabet Kurulu Kararları

14.08.2003 tarihli, 03-56/655-301 sayılı karar (*Aycell*)

21.07.2005 tarihli, 05-48/681-175 sayılı karar (*Türk Telekom*)

15.09.2005 tarihli, 05-58/855-231 sayılı karar (*Mersin Limanı*)

03.10.2006 tarihli, 06-69/930-267 sayılı karar (*OYSA Çimento*)

19.11.2008 tarihli, 08-65/1055-411 sayılı karar (*Türk Telekom/TTNet*)

03.06.2009 tarihli, 09-26/537-127 sayılı karar (*Türk Telekom/TTNet*)

16.06.2009 tarihli, 09-28/600-141 sayılı karar (*Yassı Demir Çelik*)

- 12.01.2010 tarihli, 10-04/39-19 sayılı karar (*Türk Telekom*)
10.11.2010 tarihli, 10-71/1479-567 sayılı karar (*Türk Telekom/TTNet*)
19.12.2013 tarihli, 13-71/992-423 sayılı karar (*Türk Telekom*)
22.10.2014 tarihli, 14-42/761-337 sayılı karar (*AESAŞ*)
22.10.2014 tarihli, 14-42/762-338 sayılı karar (*CLK Elektrik*)
04.11.2014 tarihli, 14-43/789-352 sayılı karar (*Türk Telekom*)
03.12.2014 tarihli, 14-47/860-390 sayılı karar (*Gediz Aydem*)
09.07.2015 tarihli, 15-29/420-117 sayılı karar (*AEH/Migros*)
16.11.2016 tarihli, 16-39/638-284 sayılı karar (*İllerarasımesafe*)
20.02.2018 tarihli, 18-06/101-52 sayılı karar (*CK Akdeniz*)
08.08.2018 tarihli, 18-27/461-224 sayılı karar (*Enerjisa*)
27.08.2018 tarihli, 18-29/497-238 sayılı karar (*TTNet*)
19.09.2018 tarihli, 18-33/555-273 sayılı karar (*Google/Android*)
01.10.2018 tarihli, 18-36/583-284 sayılı karar (*Gediz Elektrik*)
15.11.2018 tarihli, 18-43/694-339 sayılı karar (*Sodexo*)
20.06.2019 tarihli, 19-22/325-144 sayılı karar (*Türk Telekom/TTNet*)
13.02.2020 tarihli, 20-10/119-69 sayılı karar (*Google Shopping*)
27.08.2020 tarihli, 20-39/543-243 sayılı karar (*Google Shopping Tedbir Kararı*)
24.12.2020 tarihli, 20-55/767-340 sayılı karar (*Softtech/İşbankası*)
30.12.2020 tarihli, 20-57/794-354 sayılı kararı (*FCA/Peugeot*)
25.02.2021 tarihli, 21-10/139-57 sayılı karar (*Türk Telekom/TTNet Hepsi Dahil*)
08.04.2021 tarihli, 21-20/248-105 sayılı karar (*Google/Yelp*)
30.09.2021 tarihli, 21-46/669-334 sayılı karar (*Trendyol*)

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu Kararları

- 12.07.2006 tarihli, 2006/DK-07/433 sayılı karar
04.08.2011 tarihli, 2011/DK-10/411 sayılı karar
21.10.2013 tarihli, 2013/DK-ETD/557 sayılı karar

Danıştay Kararları

- Danıştay 13. Dairesi, 23.01.2012 tarih, E. 2011/3836 sayılı karar
Danıştay, 13'üncü Dairesi, 03.11.2015 tarihli ve E:2011/3845, K:2015/3732 sayılı karar

Diğer Kaynaklar (Konferans, İnternet, Haber, Basın Açıklamaları vb.)

ALBERGOTTI, R. (2019), "How Apple uses its App Store to copy the best ideas", *The Washington Post*, <https://www.washingtonpost.com/technology/2019/09/05/how-apple-uses-its-app-store-copy-best-ideas/>, Erişim Tarihi: 23.05.2022.

Bloomberht (2021), "'Dijital pazara yönelik yasa hazırlıyoruz"
<https://www.bloomberght.com/dijital-pazara-yonelik-yasa-hazirliyoruz-2283216>, Erişim Tarihi: 05.07.2022.

Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/tr/s%C3%B6zl%C3%BCk/in-gilizce/conglomerate>, Erişim Tarihi: 29.06.2022.

CARSON, B. (2016), “Uber's Grubhub Killer Is Finally In The US — Here's The Inside Story On Its Big Bet On Food”, *Business Insider*, <https://www.businessinsider.com/why-uber-launched-uber-eats-2016-3>, Erişim Tarihi: 26.06.2022.

Cornell Law School Legal Information Institute, “15 U.S. Code §2”, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/2>, Erişim Tarihi: 02.07.2022

CROFTS, L. (2021), “Amazon goes to top EU court over handling of parallel antitrust probes” *MLex Insight*, https://content.mlex.com/#/content/1347777?referrer=portfolio_openrelatedcontent, Erişim Tarihi: 23.05.2022.

CROFTS, L. (2021), Amazon fined EUR1.1 billion for Italian logistics market abuse” *MLex Insight* https://content.mlex.com/#/content/1343577?referrer=portfolio_openrelatedcontent, Erişim Tarihi: 23.05.2022.

EGAN, M. (2021), “Elizabeth Warren says Amazon is 'like a monster' that must be fed every minute”, *CNN Business*, <https://edition.cnn.com/2021/10/15/business/amazon-elizabeth-warren/index.html>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

Ekonomi Reformları Eylem Planı, <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2021/03/Ekonomi-Reform-Takvimi.pdf>, Erişim Tarihi: 05.07.2022.

European Commission (2019), Press Release, “Antitrust: Commission Opens Investigation into Possible Anticompetitive Conduct of Amazon”, IP/19/4291, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_4291, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

European Commission (2021), Press Release, “Antitrust: Commission Opens Investigation into Possible Anticompetitive Conduct by Google in the Online Advertising Technology Sector”, IP/21/3143, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3143, Erişim Tarihi: 06.06.2022.

FOUNDDEM (2018), “Comparison Shopping Open Letter Commissioner Vestager”, http://www.foundem.co.uk/Comparison_Shopping_Open_Letter_Commissioner_Vestager_Nov_2018.pdf, Erişim Tarihi: 18.06.2022.

<https://www.govtrack.us/congress/bills/117/hr3816>, Erişim Tarihi: 25.06.2022.

HUANG, E. (2021), “China will reportedly break up Ant Group’s Alipay and force creation of new loans app”, *CNBC*, <https://www.cnbc.com/2021/09/13/china-to-split-ant-groups-alipay-force-creation-of-new-loans-app-ft.html>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.

HUGHES, C. (2019), “It’s Time to Break Up Facebook”, *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2019/05/09/opinion/sunday/chris-hughes-facebook-zuckerberg.html#:~:text=Chris%20Hughes%2C%20a%20co%2Dfounder,that%20it%20threatens%20our%20democracy.&text=Now%2C%2015%20years%20later%2C%20I,too%20big%20and%20too%20powerful>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

IAB, Reklam ve Pazarlama Teknolojileri Firma Listesi & Kavramlar Çalışması, <https://iabtr.org/UploadFiles/Reports/Adtech%20-Martech%20Firma%20Listesi%20ve%20Tan%C4%B1mlar2102020183602.pdf>, Erişim Tarihi: 13.06.2022.

IQBAL, M. (2022), “Netflix Revenue and Usage Statistics”, *Business of Apps*, <https://www.businessofapps.com/data/netflix-statistics/>, Erişim Tarihi: 26.06.2022.

İlk Bakışta Türk Telekom, <https://www.turktelekom.com.tr/hakimizda/sayfalar/ilk-bakista-turk-telekom.aspx>, Erişim Tarihi: 30.05.2022.

- Kamuyu Aydınlatma Platformu (KAP) duyurusu, <https://www.kap.org.tr/en/Bildirim/355520>, Erişim Tarihi: 30.05.2022.
- MCMORROW, R. ve S. YU (2021), “Beijing to break up Ant’s Alipay and force creation of separate loans app”, *Financial Times*, <https://www.ft.com/content/01b7c7ca-71ad-4baa-bddf-a4d5e65c5d79>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.
- MLex, “Antitrust - Google - Unlocked - Competition litigation over mobile advertising (US)”, https://content.mlex.com/#/content/1113448?referrer=relatedportfolio_open, Erişim Tarihi: 13.06.2022.
- MLex, “Antitrust - Apple - App Store - Spotify - Epic (EU)”, https://content.mlex.com/#/content/1073188?referrer=relatedportfolio_open, Erişim Tarihi: 13.06.2022.
- Mlex, “Antitrust - Google - 48 states, DC, Puerto Rico, Guam - investigation into alleged anticompetitive activity (US)”, https://content.mlex.com/#/content/1128049?referrer=portfolio_openrelatedportfolio, Erişim Tarihi: 06.06.2022.
- MOCHARI, I. (2014), “The Inside Story of How PayPal Ousted an Early Rival”, *Inc.*, <https://www.inc.com/ilan-mochari/reid-hoffman-excerpt.html>, Erişim Tarihi: 22.05.2022.
- OECD Glossary of Statistical Terms, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7245>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.
- Rekabet Kurumu (2021), “Rekabet Kurulu Çevrim İçi Reklamcılık Sektörüne yönelik sektör incelemesi başlattı”, *Duyuru*, <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Guncel/rekabet-kurulu-cevrim-ici-reklamcilik-se-aa233ec4677eeb11812c00505694b4c6>, Erişim Tarihi: 29.06.2022.
- Reuters (2021), “China plans to break up Ant's Alipay and force creation of separate loans app- FT”, <https://www.reuters.com/world/china/china-break-up-ants-alipay-force-creation-separate-loans-app-ft-2021-09-12/>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.
- The Editorial Board (2021), “Alipay break-up is power grab by China’s government”, *Financial Times*, <https://www.ft.com/content/e436f28e-3f93-4ee4-8ec8-c8a54c78b8b3>, Erişim Tarihi: 01.06.2022.
- Türksat Kablo’nun Kuruluşu ve Faaliyet Alanları, <https://www.turksatkablo.com.tr/Hakkimizda>, Erişim Tarihi: 27.06.2022.
- United States Securities and Exchange Commission, Alphabet Inc., https://www.sec.gov/ix?doc=/Archives/edgar/data/1652044/000165204422000019/goog-20211231.htm#i0ef93c820da04204a9c5a49f49a3b2eb_16, Erişim Tarihi: 22.05.2022.
- United States Securities and Exchange Commission, Amazon.com, Inc., <https://www.sec.gov/ix?doc=/Archives/edgar/data/1018724/000101872422000005/amzn-20211231.htm>, Erişim Tarihi: 22.05.2022.
- United States Securities and Exchange Commission, Meta Platforms, Inc., <https://www.sec.gov/ix?doc=/Archives/edgar/data/1326801/000132680122000018/fb-20211231.htm>, Erişim Tarihi: 22.05.2022.
- WARREN, E. (2019), “Here’s how we can break up” *Medium*, <https://medium.com/@teamwarren/heres-how-we-can-break-up-big-tech-9ad9e0da324c>, Erişim Tarihi: 20.05.2022.

World Bank, Overview, <https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/overview#1>, Erişim Tarihi: 21.05.2022.



Üniversiteler Mahallesi
1597. Cadde No: 9
06800 Bilkent - Çankaya /ANKARA
[http:// www.rekabet.gov.tr](http://www.rekabet.gov.tr)