



İSTANBUL REKABET FORUMU

2020

ICF ÇALIŞTAYI
ICF ÇEVİRİM İÇİ ÇALIŞTAYI
ICF YILLIK ÇEVİRİM İÇİ TOPLANTISI

DIŞ İLİŞKİLER VE REKABET SAVUNUCULUĞU DAİRESİ BAŞKANLIĞI



İSTANBUL REKABET FORUMU

ICF ÇALIŞTAYI 2020

ICF ÇEVİRİM İÇİ ÇALIŞTAYI 2020

ICF YILLIK ÇEVİRİM İÇİ TOPLANTISI 2020

Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkanlığı

Yayına Hazırlama ve Redaksiyon:

Betül GÜLSERDİ

Bilge TANRISEVEN

Üniversiteler Mahallesi 1597. Cadde No:9

Bilkent Çankaya 06800 / ANKARA

Tel: (312) 291 44 44 - 291 40 00 • Faks: (312) 266 79 20

www.rekabet.gov.tr

Bu yayının her hakkı Rekabet Kurumuna aittir.

Gerçek ve tüzel kişiler tarafından izinsiz çoğaltılamaz ve dağıtılamaz.

Baskı Yeri ve Tarihi

Eylül 2021 / Ankara

Tasarım ve Baskı

TEK SES OFSET MATBAACILIK YAYINCILIK ORG. SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ.

Kazım Karabekir Cad. Kültür İş Hanı No: 7 / 11 - 60 İskitler/ANKARA

Tel: 0312 341 66 19 • teksesofset@gmail.com • www.teksesofset.com

REKABET KURULU





Rekabet Kurulu Üyeleri (Soldan Sağa)

Kurul Üyesi : Hasan Hüseyin ÜNLÜ

II. Başkan : Arslan NARİN

Başkan : Birol KÜLE

Kurul Üyesi : Şükran KODALAK

Kurul Üyesi : Ahmet ALGAN

Kurul Üyesi : Ayşe ERGEZEN





Birol KÜLE
Rekabet Kurumu Başkanı

SUNUŞ

Küresel ekonomide son yıllarda yaşanan dijitalleşme hem yeni piyasaların ortaya çıkmasına hem de geleneksel yapıdaki mevcut sektörlerin ciddi anlamda dönüşüme uğramasına neden olmaktadır. Ortaya çıkan bu yeni piyasa yapıları sonucu firmaların faaliyetleri artık ülke sınırlarını ve dolayısıyla ulusal rekabet otoritelerinin yetki ve kapsama alanını aşmaktadır. Bu çerçevede rekabet hukuku alanında uluslararası işbirliği acil bir ihtiyaç hatta bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda Türk Rekabet Kurumu olarak sahip olduğumuz bilgi ve edindiğimiz tecrübeleri, hem komşu ülkelerdeki hem de farklı bölgelerdeki rekabet otoritelerinin kapasitelerini güçlendirme çalışmalarına destek olmak amacıyla uygun zeminlerde paylaşmaktayız.

Bu çerçevede, yirmi yılı aşan tecrübe ve bilgi birikimimizle bölgemizdeki diğer rekabet otoriteleri ile uluslararası işbirliğini sağlama konusunda öncülük etme kapasitesine ve isteğine sahip olarak 25-26 Kasım 2019 tarihlerinde UNCTAD'ın katkılarıyla İstanbul Rekabet Forumu'nu düzenlemiştik. ICF ulusal

rekabet otoriteleri arasında karşılıklı güven sağlanmasını, iş birliğinin ve anlayış birlikteliğinin güçlendirilmesini, teknik kapasitenin geliştirilmesini ve ortak bir platform vasıtasıyla güncel sorunların çözülmesini amaçlamaktadır. İstanbul'da düzenlenen ilk ICF toplantısına 25 ülkenin rekabet otoritesinin üst düzey temsilcileri, UNCTAD ve OECD temsilcileri, akademisyenler ve ülkemizde rekabet hukuku ve iktisadı alanında çalışan kişiler katılmıştır. Forumda dijitalleşme, artan uluslararası iş birliği ihtiyacı ve kartellerle mücadele gibi önemli konular ele alınmıştır. Buna ek olarak Forum Türk Rekabet Kurumu ile diğer ülkelerin rekabet otoritelerinin temsilcilerinin ikili görüşmelerine ev sahipliği yapmış ve bölgesel ilişkilerin gelişmesinde önemli rol oynamış, coğrafyamızda rekabet hukuku alanında uluslararası işbirliğine yönelik ortak bir platform bakımından önemli bir boşluğu doldurmuştur.

Rekabet hukuku ve politikası alanında iş birliğinin gelişmesini ve güçlenmesini sağlamak üzere Türk Rekabet Kurumu öncülüğünde bir platform oluşturarak ICF'i geleneksel hale getirmek bizim için öncelikli hususlar arasında yer almaktadır. ICF esnasında ve sonrasında katılımcılardan aldığımız geri bildirimler bizi ICF'i kurumsallaştırmaya yönelik olarak yıl içerisinde çalıştaylar düzenlemeye teşvik etti. Bunun sonucunda ilk ICF çalıştay 9-10 Mart 2020 tarihinde İstanbul'da düzenlenmiştir. Paydaşlarımızla yaptığımız görüşmeler sonucunda çalıştayın konusu 2019 yılında düzenlenen ICF'te olduğu gibi dijitalleşme ve uluslararası iş birliği olarak belirlenmiştir. Çalıştayda ulusal rekabet otoritelerinden gelen uzman düzeyindeki değerli katılımcılar samimi bir ortamda görüş ve deneyim alışverişinde bulunmuştur. Çalıştayda dijital platformlarda pazar tanımı, dijital platformlarda hakim durumun değerlendirilmesi, dijital platformlarda tüketici zararı teorisi ve sınır ötesi vakalar gibi güncel konular ele alınmıştır.

Bildiğiniz gibi neredeyse bir yılı aşkın bir süredir eşi görülmemiş bir sağlık krizine tanıklık etmekteyiz. Covid-19 salgını hem bireyler olarak günlük yaşamımıza hem de ülke genelinde ekonomiye büyük zararlar vermiştir. Küçülen GSYH ve artan işsizlik gibi sorunlar karşısında hükümetler mali teşvik programları uygulamışlardır. Tabii ki rekabet otoriteleri ve rekabet hukuku uygulamaları kaçınılmaz olarak bu süreçten etkilenmiştir. Rekabet otoriteleri olarak ani fiyat artışları ve arz azlığı gibi piyasa aksaklıklarının neden olduğu fahiş fiyat uygulamalarıyla ilgili şikayetlerin yanı sıra rakip firmalar arasında işbirliği anlaşmalarına yönelik muafiyet talepleriyle karşı karşıya kalmaktayız. Ayrıca hükümetlerin işletmeleri desteklemek için daha müdahaleci olması ve küresel tedarik zincirine olan



güvenin azalması korumacılığı tetiklemektedir. Bu kapsamda Covid-19 salgını sürecinde rekabet otoritelerinin karşılaştığı sorunları ele almak üzere 2 Haziran 2020 tarihinde ICF çevrim içi çalıştayı düzenlenmiştir. Aralarında uluslararası kuruluşlardan, ulusal rekabet otoritelerinden temsilcilerin ve akademisyenlerin yer aldığı 400'den fazla katılımcının bulunduğu web seminerinde "Rekabet otoriteleri Covid-19 kriziyle nasıl başa çıkacak? Rekabet politikasının kapsamı daralacak mı? Antitröst uygulamaları ile sanayi politikası arasında bir gerilim olacak mı?" soruları ekseninde konuşmacılar çok değerli bilgi, tecrübe ve önerilerini aktarmışlardır.

Son olarak aslında yine İstanbul'da gerçekleştirmeyi arzu ettiğimiz yıllık ICF toplantısını Covid-19 salgını nedeniyle 15-16 Aralık 2020 tarihlerinde çevrim içi olarak gerçekleştirdik. Uluslararası kuruluşlardan, ulusal rekabet otoritelerinden, akademik camiadan ve özel sektörden temsilcilerin konuşmacı olarak yer aldığı forumda dijital piyasalarda rekabet sorunları, Covid-19 salgını sırasında rekabet hukuku uygulamaları ve işgücü piyasalarında rekabet başlıkları tartışılmıştır. Bilindiği üzere, platforma dayalı iş modelleri, ağ etkileri ve ölçek ekonomileri dünya çapında dijital piyasalarda karmaşık ve geleneksel piyasalarda görülenlerden farklı rekabet sorunlarına yol açmıştır. Bu pazarların kendilerine has özellikleri rekabet otoritelerinin daha proaktif yaklaşımlar benimsemesini gerektirmektedir. İlgili oturumda dijital pazarların özellikleri ve rekabet otoritelerinin benimseyebileceği proaktif yaklaşımlar ele alınmıştır. İşgücü piyasalarında firmaların artan pazar gücü, büyüme hızının azalması ve gelir eşitsizliğinin artmasının nedenlerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle bu konuya hem akademisyenler hem de rekabet otoriteleri giderek daha fazla ilgi göstermektedir. İşgücü piyasalarında rekabetle ilgili oturumda tüketici refahı yaklaşımına alternatif olarak işlem maliyeti yaklaşımı ve esnek ekonomi (gig ekonomisi) ve bunların antitröst açısından sonuçları ele alınmıştır.

Bu yıl salgının yol açtığı zor koşullara rağmen çok değerli ve faydalı bilgi ve tecrübe alışverişlerinde bulunmak ICF etkinliklerinin gelecekteki başarıları bakımından bize ümit vermekte ve önümüzdeki etkinliklerin hazırlanmasında bizi teşvik etmektedir. Bu vesile ile İstanbul Rekabet Forumu çalıştayının ve çevrim içi toplantılarının düzenlenmesine katkıda bulunan kurumlara; ayrıca etkinliklerin başarılı bir şekilde hayata geçirilmesini sağlayan ve bu kitabın hazırlanmasında emekleri geçen çalışma arkadaşlarımıza en içten teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

Açılış Konuşmaları	16
Recep GÜNDÜZ.....	17
Dr. Hilmi BOLATOĞLU.....	19
Dijital Platformlarda Rekabet.....	21
Gamze ÖZ	22
Ebru Gökçe DESSEMOND.....	24
Meltem BAĞIŞ AKKAYA.....	43
Kirill KOROTKOV	50
Dijital Platformlarda Pazar Tanımı	59
Meltem BAĞIŞ AKKAYA.....	60
Ebru İNCE.....	61
Theodora ANTONIADOU	67
Judit BURÁNSZKI.....	71
Dijital Platformlarda Hakim Durum Değerlendirmesi	76
Meltem BAĞIŞ AKKAYA.....	77
Esra KÜÇÜKİKİZ.....	81
Florian OPRAN	91
Dijital Platformlarda Tüketici Zararı Teorisi.....	99
Hatice YAVUZ.....	100
Habib ESSID	105
Sınır Ötesi Vakaların Ele Alınması	112
Recep GÜNDÜZ.....	113
Ebru GÖKÇE DESSEMOND.....	115
Nefla Ben ACHOUR	124
Osman Tan ÇATALCALI.....	127



ICF ÇEVİRİM İÇİ ÇALIŞAYI 2020.....	132
Recep GÜNDÜZ.....	133
Ebru Gökçe DESSEMOND.....	134
Antonio CAPOBIANCO.....	136
William KOVACIC.....	137
Anatoly GOLOMOLZIN.....	139
Farrukh KARABAYEV.....	140
Fathia HAMMED ve Habib ESSID.....	141
Katerina MANTZOU.....	142
Mimoza KODHELAJ.....	144
Nathalie KHALED.....	148
ICF YILLIK ÇEVİRİM İÇİ TOPLANTISI.....	150
Açılış Konuşmaları.....	152
Meltem BAĞIŞ AKKAYA.....	153
Biröl KÜLE.....	154
Ruhsar PEKCAN.....	156
Lina KHAN.....	158
1. Oturum “Dijital Piyasalarda Rekabet”.....	162
Meltem BAĞIŞ AKKAYA.....	163
Teresa MOREIRA.....	164
Driss GUERRAOUI.....	167
Bogdan CHIRITOIU.....	170
Elena ZAEVA.....	173
Juliana LATIFI.....	175
Ahmed QADIR.....	178
Rida BEN MAHMOUD.....	183
Shahin NAGIYEV.....	186
Lina KHAN.....	190

1. OTURUM

Covid-19 Salgını Sırasında Rekabet Hukuku Uygulamaları	193
Dr. Faik Metin TIRYAKI.....	194
Ayşe ERGEZEN.....	196
Kübra ERMAN KARACA	200
Farrukh KARABAYEV.....	206
Ebru Gökçe DESSEMOND.....	211
Valon PRESTRESHI	218

2. OTURUM

İşgücü Piyasalarında Rekabet	221
Ebru Gökçe DESSEMOND.....	222
Alberto HEIMLER.....	223
Marshall STEINBAUM.....	229
Meltem BAĞIŞ AKKAYA.....	236



ICF Çalıştayı 2020

9-10 MART 2020

9-10 MART 2020 İSTANBUL

Yer: Kalyon Hotel

9 MART 2020	
SAAT	KONU
09.00 – 09.30	Kayıt
09.30-10.00	Açılış Konuşmaları <ul style="list-style-type: none">• Recep GÜNDÜZ, Dış İlişkiler, Eğitim ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkanı, Türk Rekabet Kurumu• Dr. Hilmi BOLATOĞLU, Başkanışman, Türk Rekabet Kurumu
10.00 – 10.50	“Dijital Platformlarda Rekabet” Moderatör <ul style="list-style-type: none">• Gamze ÖZ, Doçent Dr., ODTÜ, Konuşmacılar <ul style="list-style-type: none">• Ebru GÖKÇE DESSEMOND, Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD• Meltem BAĞIŞ AKKAYA, Mesleki Koordinatör, Türk Rekabet Kurumu• Kirill KOROTKOV, Strateji Dairesi Başkanı, Özbekistan Antitekel Komitesi
10.50 – 11.00	Kahve arası
11.00 – 12.00	“Dijital Platformlarda Pazar Tanımı” Moderatör <ul style="list-style-type: none">• Meltem BAĞIŞ AKKAYA, Mesleki Koordinatör, Türk Rekabet Kurumu Konuşmacılar <ul style="list-style-type: none">• Ebru İNCE, Rekabet Başuzmanı, Türk Rekabet Kurumu• Theodora ANTONIADOU, Uzman-İstatistikçi, Yunanistan Rekabet Komisyonu• Judit BURÁNSZKI, Birleşme Birimi Başkanı, Macaristan Rekabet Otoritesi (GVH)
12.00 – 14.00	Öğle Yemeği
14.00-14.50	“Dijital Platformlarda Hakim Durum Değerlendirmesi” Moderatör/Konuşmacı <ul style="list-style-type: none">• Meltem BAĞIŞ AKKAYA, Mesleki Koordinatör, Türk Rekabet Kurumu Konuşmacılar <ul style="list-style-type: none">• Esra KÜÇÜKİKİZ, Rekabet Uzmanı, Türk Rekabet Kurumu• Florian OPRAN, Rekabet Müfettişi, Romanya Rekabet Konseyi



14.50– 15.00	Kahve arası
15.00-15.50	“Dijital Platformlarda Tüketici Zararı Teorisi” Moderatör/Konuşmacı <ul style="list-style-type: none">• Hatice YAVUZ, Rekabet Başuzmanı, Türk Rekabet Kurumu Konuşmacılar <ul style="list-style-type: none">• Habib ESSID, Genel Müdür ve Uzman, Tunus Rekabet Konseyi
15.50 – 19.00	Serbest Zaman
19.00 – 20.00	Akşam Yemeği

10 MART 2020	
SAAT	KONU
10.00 – 10.50	“Sınır Ötesi Vakaların Ele Alınması” Moderatör <ul style="list-style-type: none">• Recep GÜNDÜZ, Dış İlişkiler, Eğitim ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkanı, Türk Rekabet Kurumu Konuşmacılar <ul style="list-style-type: none">• Ebru GÖKÇE DESSEMOND, Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD• Osman Tan ÇATALCALI, Mesleki Koordinatör, Türk Rekabet Kurumu• Nefla Ben ACHOUR, Genel Müdür ve Uzman, Tunus Rekabet Konseyi
10.50 – 11.00	Kahve arası
11.00 – 12.00	Serbest Zaman
12.00 – 14.00	Öğle Yemeği



9 MART 2020
09.30 – 10.00

Açılış Konuşmaları

Recep GÜNDÜZ

Dış İlişkiler, Eğitim ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkanı,
Türk Rekabet Kurumu

Dr. Hilmi BOLATOĞLU

Başdanışman, Türk Rekabet Kurumu



RECEP GÜNDÜZ

Dış İlişkiler, Eğitim ve Rekabet
Savunuculuğu Dairesi Başkanı,
Türk Rekabet Kurumu

Ulusal rekabet otoritelerinin saygıdeğer temsilcileri ve değerli konuklar, günaydın ve hoş geldiniz! Türk Rekabet Kurumu ve şahsım adına hepinizi selamlıyor, sizlere teşekkürlerimi sunmak ve burada bulunmanız nedeniyle duyduğum memnuniyeti ve heyecanı ifade etmek istiyorum.

Bugün İstanbul Rekabet Forumu'nun (İstanbul Competition Forum - ICF) ilk çalıştayı düzenliyoruz. Hepinizin de bildiği gibi, ICF'i ilk kez geçen Ekim ayında organize etmiştik ve bu organizasyondaki birinci hedefimiz işbirliğini güçlendirmek, uluslararası işbirliği ihtiyacı doğrultusunda

ortak bir platform oluşturmak ve aynı zamanda da rekabet hukuku ve politikası alanında ortak bir anlayış ortaya koymaktı. Bu açıdan, ICF'in bölgemizde önemli bir boşluğu doldurduğuna inanıyorum. ICF sırasında ve sonrasında aldığımız geri bildirimler de bunu görmemizi ve kavramamızı sağladı. Dolayısıyla bu durum, bizi ICF'i kurumsallaştırmak amacıyla güzel İstanbul kentinde yılda bir kez buluşmak yerine bu tür çalıştaylar düzenlemeye teşvik ve motive etti.

Bu nedenle, başta sözünü ettiğim hedefler uyarınca, bugünkü çalıştayı bölgemizdeki rekabet otoriteleri arasında güven tesis ederken teknik işbirliği ile kurumsal kapasiteyi de güçlendirmek açısından büyük önem taşıdığına inanıyorum. Ayrıca günümüzün rekabet hukuku sorunlarını ortak akılla anlayıp çözebilmemiz için de önem taşıyor. İnanıyorum ki bu fırsattan istifade ederek önümüzdeki aylarda, yani yıl sonuna kadar, bu yıllık ICF konferansının konularına değinebilir ve gündemini belirleyebiliriz. Neden olmasın? Sorunları birlikte saptama ve beraber çalışma açısından da önemli.

Sizinle yaptığımız görüşmeler sonucunda bu çalıştayı konusunu, geçen yılki ICF'te de olduğu gibi dijitalleşme ve uluslararası işbirliği olarak

belirledik. Ancak bu sefer ulusal rekabet otoritelerinden gelen uzman düzeyindeki değerli temsilcilerle dostane bir ortamda ayrıntılı bir deneyim alışverişinde bulunma şansı bulacağımızı düşünüyorum.

Bugün, çalıştayımızın birinci gününde, dijitalleşmeyi detaylı bir biçimde tartışacağız çünkü sizin de bildiğiniz gibi dijitalleşme uluslararası arenadaki gündem konularından biri ve bu yüzden ayrıntılı bir tartışmayı hak ediyor. Dijital platformlardaki rekabeti, pazar tanımını, hâkim durum analizlerini ve tüketici zararı kuramlarını tartışacağımız paneller olacak. Bu nedenle konuyu her açıdan ele alabileceğimizi düşünüyorum. Ayrıca çalıştayın ikinci gününde başka bir önemli konunun üzerinde duracağız: Artık neredeyse bir zorunluluk haline gelen sınır aşırı kartellerle mücadele.

Ne yazık ki bugün değerli konuklarımızdan bazıları bu meşhur virüse bağlı tedbirler nedeniyle istekleri dışında burada olamadılar. Kötü şans getirmesin diye virüsün adını anmayacağım, olur mu? Dediğim gibi bizimle olamayacaklar ama biz yine de Skype bağlantısı ile OECD ve UNCTAD temsilcilerinin bize katılmalarını sağlamaya çalışacağız. Bu konuda elimizden gelen çabayı göstereceğiz.

Değerli konuklar, ICF Mart Çalıştayının tüm katılımcılar için faydalı olacağını ve verimli tartışmalarla görüş alışverişlerine vesile olacağını umuyorum. Bir kez daha tüm katılımcılarımıza teşekkür ediyor ve herkesi en derin saygılarımla selamlıyorum.

Panel tartışmalarımıza geçmeden önce açılış konuşmasını yapmak üzere Başkanımızın Başdanışmanı Sn. Hilmi BOLATOĞLU'nu kürsüye davet etmek istiyorum.

Çok teşekkürler.



DR. HİLMİ BOLATOĞLU

Başdanışman,
Türk Rekabet Kurumu

Ulusal rekabet otoritelerinin değerli temsilcileri, saygıdeğer akademisyenler ve bu organizasyonu mümkün kılan çalışkan personelimiz, Rekabet Kurumu Başkanı Sn. Birol KÜLE adına hepinize hoş geldiniz demek istiyorum.

Hanımefendiler ve Beyefendiler

Bildiğiniz gibi seyahate önemli bir engel oluşturan dünya çapında bir virüs salgını söz konusu. Bu açıdan bu zor şartlara rağmen toplantıya katılmak için gösterdiğiniz gayret nedeniyle hepinize teşekkür ederim. Ayrıca UNCTAD'a da bu etkinliğin düzenlenmesine sağladığı destek için teşekkürlerimi sunmak isterim. Verimli ortaklığımızın ileride de süreceğinden şüphem yok.

Bugün İstanbul Rekabet Forumu ICF'in ilk çalıştayı için burada toplanmış bulunmaktayız. Geçen sene düzenlediğimiz ICF hem ulusal hem de uluslararası toplulukların büyük ilgisini çekti. Ulusal rekabet otoritelerinin sayın başkanlarını ve üst düzey görevlilerini ağırladık. Bu, bizi çalışmalarımızı ve işbirliğimizi artırmaya teşvik etti. Dolayısıyla bugün zor konuları tartışmak ve antitröst vakalarıyla uğraşanlar arasında deneyim paylaşımında bulunmak için bir platform oluşturmaya çalışacağız. Bu organizasyonun verimli geçeceğini ve bizi bir adım daha ileri götüreceğini umuyorum.

Değerli konuklar,

Sözlerime son vermeden önce sizinle dikkatimi çeken bir hususu paylaşmama izin verin. Oturlara baktığımızda konuşmacıların ve moderatörlerin çoğunun kadın olduğunu görüyoruz. Bunun güzel bir tesadüf olduğunu düşünüyorum çünkü bildiğiniz gibi dün, yani 8 Mart, Dünya Kadınlar Günü'ydü. Bu açıdan bu salondaki tüm kadınları paşa biçilmez başarıları için kutlamak ve sizlere mutlu bir Dünya Kadınlar Günü dilemek isterim.

Son olarak tüm katılımcılara yeniden teşekkürlerimi sunuyor ve herkesi en derin saygılarımla selamlıyorum.

Teşekkür ederim.

RECEP GÜNDÜZ

Teşekkürler, Sn. BOLATOĞLU.

Söz veriyorum bugün son kez karşınıza çıkıyorum. Açılış oturumlarının en sıkıcı kısmının burası olduğunu biliyorum ama eğlenceli kısım yakında ve eminim ki birçok sıcak konuyu ele alacak ve verimli tartışmalar yapacağız. O yüzden burada konuşmama son vereceğim ve açılış panelimiz için sözü moderatörümüze bırakacağım.

Çok teşekkürler.



Dijital Platformlarda Rekabet

Moderatör:

Gamze ÖZ
Doçent Dr., ODTÜ,

Konuşmacılar:

Ebru GÖKÇE DESSEMOND
Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD

Meltem BAĞIŞ AKKAYA
Mesleki Koordinatör, Türk Rekabet Kurumu

Kirill KOROTKOV
Strateji Dairesi Başkanı, Özbekistan Antitekel Komitesi

9 MART 2020
10.00 -10.50



GAMZE ÖZ

Doçent Dr., ODTÜ,

Hanımfendiler ve Beyefendiler,

Ben de bu sabah Rekabet Kurumunun bildiğim kadarıyla UNCTAD katkıları ve TİKA sponsorluğuyla düzenlenen bu organizasyonuna hoş geldiniz demek istiyorum. Ayrıca Dr. BOLATOĞLU'nun az önce bahsettiği zor koşullara rağmen yurt dışından, farklı rekabet otoritelerinden gelen konuklarımıza ve buradaki değerli rekabet uzmanları ve uzman yardımcılarına sıcak bir hoş geldiniz demek isterim.

Bugün sabah oturumumuzda üç konuşmacımız olacak: Sn. Ebru GÖKÇE

DESSEMOND Skype aracılığıyla katılacak. Kendisi çalıştığı uluslararası kurumların önlemleri nedeniyle aramıza katılamadı. Ayrıca Rekabet Kurumunun ilk günlerinden çok iyi tanıdığım ve çalışmalarını nedeniyle her zaman kendisine hayranlık duyduğum bir kıdemli uzman, Meltem BAĞIŞ AKKAYA da bir konuşma sunacak. Son olarak da Özbekistan Antitekel Komitesi Strateji Dairesi Başkanı Sn. Kirill KOROTKOV bizimle olacak. Çok teşekkürler.

Tüm sabah oturumunu almadan, yalnızca birkaç kelime söylemek istiyorum. Sn. DESSEMOND aramıza katılmadan önce her konuşmacıya yaklaşık 15 dakika kadar zaman tanıyacağım.

Dijital ekonomiler söz konusu olduğunda rekabet hukuku günümüzde dünyadaki ortak paydalardan bir tanesi. Ama sanırım rekabet hukukuyla ilişkili daha genel bir soru var: Rekabet hukuku dijital çağda günümüz dijital dünyasının ve büyük verinin duyarlılıklarını veya karmaşıklıklarını düzenlemek ve kontrol etmek açısından ne ölçüde yeterli? Bence Rekabet Kurumu Türk bürokrasisinde dijital ortama yalnızca kararlarıyla değil, bu yıl dijital ortam ve rekabet hukuku hakkında yeni bir çalışma başlatmak suretiyle de öncelik veren ilk kurumlardan biri oldu. Bu çalışma sanırım bu alandaki profesyonellere veya akademisyenlere ya da bürokrasinin



kendisine önemli sonuçlar sunmakla kalmayacak çünkü sorun son derece farklı disiplinleri ilgilendiriyor; yalnızca rekabet hukuku içerisinde değil genel anlamda, siber güvenlik, temel hak ve özgürlüklerin korunması, veri vs. gibi tüm hukuk alanlarında. Dolayısıyla sanırım bu geniş dijital ortam görüşü Rekabet Kurumu tarafından bu çalışma ile dikkate alınmış olacak.

Bunları söyledikten sonra sözümü tutup daha fazla vaktinizi almayacağım. Belki daha sonra birkaç yorum ile katkıda bulunmaya çalışabilirim. Galiba ilk konuşmacı olarak Skype'ta daha fazla bekletmemek için Ebru GÖKÇE'yi alacağız. Hazır mıyız?

Peki, belki birkaç şey daha söyleyebilirim. Bir süredir derslerimde aynı anda hem hukuku hem de teknolojiyi ele alıyorum. Birbirleriyle nasıl bir etkileşim içerisindedirler, farklı özelliklere sahip teknoloji ile hukuk ne ölçüde bir araya gelebilir... Öğrencilerimle konuştuğum konulardan biri şu: dünya tarihinde toprak gibi, daha sonraları da fikri mülkiyet gibi gücü temsil eden bazı varlıklar olagelmıştır. Anlaşıldığı kadarıyla günümüzde gücü temsil etme sırası veride. Diğerlerinin tümü bir tür düzenlemeye tabi olduğuna göre artık verinin de bir düzenlemeye tabi tutulmasının zamanı geldi. Bu düzenlemenin olması veya olmamasına göre aslında rekabet hukuku ve politikasının rolü de değişiyor çünkü bazen rekabet politikaları ve rekabet hukuku düzenleyici araçların görevini de yapıyor. Oysa tam düzenleme altındaki sektörlerden de bildiğimiz gibi, eğer düzenleyici araçlarınız varsa rekabet otoritelerinin ve rekabet kanunlarının rolü farklı bir yerde olabilir. Dolayısıyla ben önümüzdeki yıllarda – on yıl sonra değil, çok daha kısa bir süre içerisinde – hep birlikte veriye ve dijital ortama ilişkin düzenlemelerin rekabet hukukunu nasıl etkileyeceğini ve bunların nasıl uygulanacağını göreceğimizi düşünüyorum çünkü günümüzde dünyadaki tüm rekabet otoriteleri tarafından tartışılan hususlar bunlar: Geleneksel rekabet hukuku araçları tüm rekabet kısıtlamalarını kontrol etmede yeterli olacak mı yoksa rekabet hukuku piyasa hâkimiyetinden veya algoritmik kartellerden vs. kaynaklanan tüm bu duyarlılıklarla başa çıkmak için yeni araçlar geliştirerek kendisini yenileyip yeniden mi yaratmalı?

Bugün – kısmen bu sabah ve muhtemelen önümüzdeki iki gün içerisinde – tartışacağımız konulardan biri bu olacak. Bu sayede verimli tartışmalar yapabileceğimizi ve rekabet hukukunun geleceğine dair iyi fikirler geliştirebileceğimizi düşünüyorum. Yalnızca buradaki konuşmacılardan değil katılımcılardan da yorumlar ve katkılar almak isterim. Ebru Hanım, günaydın. Bizi duyabiliyor musunuz?



**EBRU GÖKÇE
DESSEMOND**

Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD

Evet. Hatırladığım kadarıyla birkaç yıl önce toplantılarımızdan birinde tanışmıştık. Bu oturumun moderatörlüğünü yapmanız hoş bir sürpriz oldu.

GAMZE ÖZ

Doğru. Aynı şey benim için de geçerli. UNCTAD'daki tüm deneyimleriniz nedeniyle sizin yerinizi almam zor ama katılmadığınız için bu sabahki oturumun moderatörlüğünü yapmamı rica ettiler. Yani uzun lafın kısası sözü hemen size bırakmak istiyorum. Sanırım bu salondaki herkes sizi orada ilgilendiğiniz uluslararası rekabet meseleleri nedeniyle oldukça yakından tanıyor. Konu hakkındaki yorumlarınızı ve düşüncelerinizi duymayı sabırsızlıkla bekliyoruz. Siz katılmadan önce her konuşmacı için on beş dakikanın yeterli olacağını söylüyorduk ama eğer daha uzun bir süreye ihtiyacınız varsa dinlemeye hazırız. Ayrıca sizi bekletmemek için daha sonra,



sizin oturumunuzun ardından, soruları almayı planlıyorum. Ardından da sizin için de uygunsa buradaki ikinci ve üçüncü konuşmacılara geçeceğiz.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Peki, tamam. Benim için bir sorun yok, güzel bir fikir. Harika bir iş çıkaracağınızdan şüphem yok, modere ettiğiniz bu panelde olmaktan mutluyum. Bu, katılımcılara ilk seslenişim bu yüzden öncelikle bu sabah çevrim içi ortamda sizinle birlikte olduğum için son derece mutlu olduğumu söylemek istiyorum. Şahsen İstanbul'da bulunamadığım için özür dilerim.

Bildiğiniz gibi bu çalıştay öncelikle Rekabet Kurumu tarafından Kasım ayında ICF ile başlatılan ortak inisiyatifin devamı niteliğinde ve bu sürecin uzmanların deneyim ve bilgi paylaşımında bulunabileceği bu gibi çalıştaylarla sürdürdüğünü görmek çok güzel. Faydalı olduğuna ve kurumlar arasında rekabet hukuku uygulamaları alanındaki işbirliğine katkıda bulunacağına inanıyorum.

Çok da uzatmak istemiyorum ama UNCTAD olarak Rekabet Kurumu ile yaptığımız işbirliğinden çok memnunuz ve çeşitli etkinlikler düzenleme konusundaki işbirliğimizi sürdürerek etkinliklere katılım sağlayacağız.

Hepinize tekrar günaydınlar. Prof. ÖZ'ün de belirttiği gibi konumuz günümüzde dijital ekonomide rekabet. Ama ben özellikle çevrim içi platformlar pazarındaki rekabet üzerinde durmak istiyorum, yani daha çok bu piyasalardaki tek taraflı davranış ve hâkim durumun kötüye kullanılması gibi davranış türlerinden bahsedeceğim. Prof. ÖZ'ün de bahsettiği soruları soracak ve yanıt vermeye çalışacağım: rekabet hukuku yeterli mi, kanunları ve rekabet hukuku uygulama araçlarını ve analizlerini uyarlamamız gerekli mi, bu yeni ekonomileri düzenlemek, rekabeti sağlamak ve geliştirmek için dikkate almamız gereken yeni araçlar veya yeni ihtiyaçlar var mı? Ayrıca rekabetin geleceği nasıl?

Sunumumda bu konulara eğilmeye ve on beş dakika içerisinde bitirmeye çalışacağım. Daha sonra da sorularınızı alabilirim.

Bu sunum çevrim içi platform pazarlarında rekabeti yeniden sağlamak hakkında. Bu pazarlara özgü niteliklerden bahsedeceğim: Onları aşına olduğumuz geleneksel pazarlardan ayıran özellikler neler? Sonra da çevrim içi platformlara bakacağım: Pazar güçleri nasıl ve bu gücün rekabet açısından, rekabet hukuku ile politikası açısından sonuçları neler? Rekabet alanında ortaya koydukları zorluklara nasıl yanıt verebiliriz?

Temelde bildiğiniz gibi hâkim durumdaki platformlar – Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft – gördüğünüz gibi ve hepimizin de bildiği gibi belirli bir pazarda hâkim durumda. Google çevrim içi internet arama motoru pazarında ve reklamcılıkta, Apple mobil cihazlar pazarında, Facebook sosyal ağlarda, Amazon pazaryeri ve bulut bilişiminde ve Microsoft da bulut bilişiminde.

Buradan hâkim durumdaki platformlara ve spesifik özelliklerine dair genel bir fikir edinebiliriz. Hepsi veriye dayalı. Prof. ÖZ'ün de bahsettiği gibi, bu yeni piyasalardaki güçlerini veriden alıyorlar. Dolayısıyla veriye erişim, veriyi kontrol bu platformlar için hayati önem taşıyor. Temelde hepsi veri topluyor veya topladıkları veriyi analiz edip verilerimizi doğrudan reklam verenlere satarak ya da onlara çevrim içi reklam alanı sunarak paraya dönüştürüyor. Gelirlerini reklamlardan sağlıyorlar, bir isimleri de “reklamlarla finanse edilen platformlar”.

Ve bunlar çok taraflı pazarlar. Yani kullanıcı tarafında – kullanıcılar olarak bizim tarafımızda – ücretsiz gibi görünüyorlar. Biz onlara birçok veri sunuyoruz, onlar da gelir elde etmek, kazanç ve kâr elde etmek için bu verileri kullanıyor. Dolayısıyla buna platformun bir tarafında ücretsiz hizmet, diğer tarafında da gelir üretimi diyebiliriz. Google aramada bu taraf reklam platformu olacaktır. Kullanıcılar olarak bir aramayı, Google'ın iş kollarından birini kullanıyoruz: İnternet arama motorunu.

Ve ağ etkileri. Yani bu platformlar işte bu ağ etkileri ile büyüyor. Bir çevrim içi platformda ne kadar çok katılımcı varsa o kadar fazla kullanıcı çekecektir, doğrudan etkisi şu: Örnek olarak Facebook'u alırsak, arkadaşlarınızdan veya ailenizden ne kadar çok kişi Facebook'ta ise Facebook'u seçmeyi daha çok istersiniz. Alternatif bir platform olsa bile Facebook'u tercih edersiniz çünkü mümkün olduğunca fazla kişi ile bağlantı kurmak istersiniz.



Facebook işte böyle büyüdü ve bu piyasalardaki doğrudan ağ etkisi işte böyle işliyor.

Dolaylı ağ etkileri açısından ise, bir platformun ne kadar fazla kullanıcısı varsa o kadar fazla reklam vereni cezbedecektir. Dolayısıyla platformun bir tarafında daha fazla kullanıcı olmasının diğer tarafa pozitif bir etkisi olur. Bu durum platformların gelirlerini artırır ve kapasitelerini iyileştirme, hizmetlerini iyileştirme yeteneklerini geliştirir çünkü analiz ederek hizmetlerini geliştirebilecekleri daha fazla veriye erişebilirler. Bildiğimiz gibi, yeni ek özellikler ekleyebilirler.

Ve başlangıç maliyetleri yüksek, marjinal maliyetleri ise çok düşüktür. Yani bu hizmetleri ilave kullanıcılara sunmanın maliyeti çok düşük olur. Donanım ve yazılıma bir kez yatırım yapınca uzun vadede hatta uzun vadede bile değil, çok kısa vadede düşük marjinal maliyetlere ulaşabilirler. Ve bundan kaynaklanan ölçek ve kapsam ekonomileri söz konusu olur.

Kullanıcılar için değiştirme maliyeti... Değiştirebilmek için zaman, çaba ve biraz anlayış, biraz okuryazarlık – buna dijital okuryazarlık diyebiliriz – gereklidir. Bazen varsayılan ayarlar bulunur. Örneğin telefonlarımızda çoğu zaman varsayılan ayar olan Google Arama'yı değiştirmemiz engellenmiştir ya da başka hangi platformların var olduğunu ve onlara nasıl geçebileceğimizi görmek için çaba harcamamız gerekir. Ama varsayılanı değiştirmek uğraş gerektirir ve genelde tüketiciler – buna tüketici ataleti diyoruz – böyle uğraşmayı istemezler veya bunu yapamazlar.

Dolayısıyla piyasalardaki hâkim durum bu şekilde kuvvetlenir ve tüm bu ölçek ekonomileri, ağ etkileri ve veri kontrolü onlara pazar gücü vererek giriş engellerini yükseltir.

Peki bunun rekabet üzerindeki etkileri neler? Birincisi, veriden bahsederken söylediğimiz gibi, bilgi asimetrisi ve veri kontrolü söz konusu. Platformlar kendilerini kullanan satıcılar ve tüketiciler hakkında çok fazla bilgiye sahip, o satıcıların ve kullanıcıların tam aksine ellerinde bizim hakkımızda ne gibi veriler olduğunu bilmiyoruz. Platformların, örneğin Amazon'un elindeki verilere satıcıların erişimi yok. Bu durum da platformlara büyük bir pazar gücü – kalıcı bir pazar gücü sağlıyor.

Platformun bir tarafındaki bu güçten yararlanabilirler.

Örneğin Google Arama'yı ele alalım. Bu pazarda hâkim durumda. Platformun diğer tarafında, örneğin reklamcılık tarafında bu pazar gücünü kullanabilir. Reklamcılar karşısında daha yüksek bir pazarlık gücü olacaktır ve platformun reklam verenler için çok çekici olduğunu bildikleri için örneğin onlara uyguladığı fiyatları artırabilir.

Bazen tüm bu çevrim içi pazaryeri platformları – örneğin Amazon, eBay – hem satıcılar için bir platform hem de kendi platformlarında rekabet eden bir perakendeci olarak çifte rol üstlenirler. Bu durumda yaptıkları self-preferencing yani kendini tercih etme oluyor. Bunu Google'da gördük, Amazon'da gördük. Amazon'da bir ürünü aradığınızda ilk sayfada önce Amazon'un kendi markalarının çıktığını görürsünüz. Böyle davranışlarda bulunuyorlar ve görülüyor ki bu davranışlar o pazardaki rekabeti etkiliyor.

Satıcıların verilerine erişimleri var. Rekabet açısından önemli ve ticari değeri olan bu verileri en iyi işleyen pazarların hangileri olduğuna bakıp kendi ürünlerini iyileştirmek ya da kendi markalarını yaratmak için kullanabiliyorlar. Bir açıdan telekomlar ve elektrik şebekeleri gibi zorunlu unsurlara benziyorlar. Çünkü kapı bekçisi (gatekeeper) platformlar haline geldiler. Kendi platformlarını işletiyorlar, pazar güçleri var, hâkim duruma sahipler ve kendi platformlarında faaliyet gösteren satıcılar için kuralları kendileri belirliyorlar. Dolayısıyla bir tür aracı gücüne veya bu pazarlarda anıldığı şekilde, "kapı bekçisi" gücüne sahipler.

Yeni pazarlara girme eğilimleri var. Bu onlar için daha kolay çünkü yeterince gelire, yeterince üne sahipler. Yani yeni şirketlere kıyasla farklı pazarlara girmeleri daha kolay. Başlangıçta son kullanıcıları cezbetmek için çok düşük fiyatlar sunup sonra daha da fazla gelir elde etme şansları var.

Rekabeti etkileyen bir başka stratejileri yeni girenleri ve olası rakipleri devralmak. Facebook'un WhatsApp ve Instagram'a yaptığı gibi, rakipleri daha başlangıçta öldürüyorlar. Bunların büyüüp Facebook'u yakalayacaklarından emin olamayız ama kanaatimce Facebook için ümit verici rakiplerdi ama artık değiller çünkü yıllar önce devralındılar.

Yani bu platformlar pazarın içinde değil pazar için rekabet ediyor. Pazarın



kontrolünü ele geçirmek için rekabet ediyorlar. Bunlar kazananın hepsini aldığı piyasalar, yani pazarın büyük kısmına sahipler. Pazar payları %80-90'ın üzerinde. Dolayısıyla bir kez pazarı ele geçirince pazar güçleri devam ediyor. Giriş yok, anlamlı bir rekabet yok, bu yüzden pazar gücü son derece kalıcı.

Peki ne yapabiliriz? Çok hızlı geçtiysem özür dilerim ama politika yanıtları üzerinde daha fazla durmak istiyorum. Amacım oydu. Dijital platform piyasalarında rekabeti nasıl sağlayabilir ve teşvik edebiliriz? Elimizde bir araç olarak rekabet hukuku var. Rekabet hukuku uygulamaları bir araç, halen bir araç. Ama bazı ayarlamalar gerekebilir. Araçları ve analizleri bu iş modellerinin gerçekliklerine uyarlayabiliriz. Oldukça yeni iş modelleri söz konusu ve bahsettiğimiz gibi diğer piyasalardan farklı bazı spesifik özellikleri var. Sonraki oturumda da tartışacağımız gibi, ilgili pazarları tanımlamak zor. Kanunun kendisi üzerinde durabiliriz; kanunu, araçları ve analizleri ayarlayabiliriz. Sonra adil rekabet mevzuatı da var. Bunun üzerinde ve yeni bir fikir üzerinde duracağım. Ülkelerin başka hangi tamamlayıcı mevzuatlara ve düzenlemelere sahip olmaları gerek?

Eğer rekabet hukuku uygulamalarına bakarsak, öncelikle rekabet otoritelerinin ellerindeki araçları kullanırken daha esnek olmaları, araçlarını ve analizlerini yeni gerçekliklere uyarlamaları lazım. Piyasalara bakarken pazar payları ve pazar tanımları üzerinde daha az durmaları, piyasalardaki rekabetçi ilişkilere, bu platformların yalnızca bir piyasada değil piyasalar arasında benimsediği iş stratejilerine daha fazla eğilmeleri gerek. Aksi halde analizler çok dar oluyor çünkü platformlar belirli bir piyasadaki pazar güçlerini diğer piyasalarda kullanıyorlar. Birçok iş kolunun kontrolüne sahip olduklarından bu ilgili pazarlarda genelde neler olduğunu görebilmek için başka bir yaklaşım, daha geniş bir analiz gerekiyor.

Çevrim içi platformların pazar gücünü değerlendirmek için yeni ölçütlere ihtiyacımız var. Bunu Almanya ve Avusturya'daki kanun revizyonlarında gördük. Bu ülkeler kuralları daha net hale getirmek istediler. Kuralları, pazar gücüne ilişkin bu yeni ölçütleri kanunlara, gözden geçirilmiş yasalara koymayı istediler, muhtemelen kanunu işletmeler ve bir de kararlarının daha sonra iptal edilmesinin önüne geçmek amacıyla mahkemeler için daha

şeffaf ve net bir hale getirmeyi amaçladılar. Bunu yasada netleştirdiler, tercihlerini bu yönde kullandılar.

Peki pazar tanımında pazar gücü hakkında ne söylüyorlar? Doğrudan ve dolaylı ağ etkileri, bu platformların birçoğu farklı sağlayıcılardan gelen hizmetlerin paralel kullanımını içeriyor – ki bildiğiniz gibi buna multihoming (çoklu kullanım) diyoruz – kullanıcıların değiştirme maliyetleri, ağ etkilerine bağlı ölçek ekonomileri, veriye erişim ve inovasyona bağlı rekabetçi baskı – böyle bir baskının mevcut olup olmadığı – ve iş uygulamalarındaki kötüye kullanmaya ve sömürüye yönelik maddeler. Bazen bu uygulamalar dışlayıcı değil ama sömürücü olabiliyor. Yani özellikle bu iki yargı çevresi, rekabet kanunlarında bu gibi uygulamalarla mücadele etmek için bir yol oluşturuyor.

Peki başka? Elbette hukuki uygulamaların daha cesur ve daha hızlı olması gerek. Tabii bunu söylemek yapmaktan çok daha kolay. Burada da bazı ayarlamalara ihtiyacımız var. Gündemdeki öneriler şunlar. Öncelikle bu sunumun yazdığım bir makaleye dayandığını söylemek isterim. İnternette bulabileceğiniz bir UNCTAD araştırma makalesi. İlgilenenlere gönderebilirim. Ama makale, üzerinde çalıştığım dönemde, yani geçen yılın Kasım, Aralık aylarında gündemde olan tüm önerileri gözden geçiriyor. Yani bu öneriler bizim fikirlerimiz değil, bu konuyla ilgili birçok raporda bahsedilen teklifler. Bu konu hakkındaki Stigler Raporu, BRICS Raporu gibi. Eğer bu raporlara bakarsanız bu tür önerileri görürsünüz.

Geçen sene Cenevre’de bir HUG – bazılarınızın da bildiği gibi Hükümetlerarası Uzmanlar Grubu – oturumu düzenledik. Yuvarlak masa toplantılarımızda özellikle bu konuyu tartıştık. O tartışmalardaki panelistler ve bazı katılımcılar da aynı hususları gündeme getirdiler.

Yani rekabet hukuku uygulamalarının daha cesur ve daha hızlı olması gerekiyor. Bunu yapmak için bazı ayarlamalara ihtiyaç var. Şu anda ispat yükü çoğunlukla rekabet kurumları üzerinde, bunun değişmesi gerek. İspat yükü otoritelerin lehine olacak şekilde değişmeli ve şirketler uygulamalarının veya birleşmelerin rekabet yanlısı yönlerini iyileştirmek için daha çok çalışmalılar.

Öyleyse geçici tedbirlere daha sık başvurulmalı. Bunu Avrupa



Komisyonunda görebiliyoruz. Bizden daha iyi bildiğiniz gibi soruşturmalar çok uzun sürüyor. Bu sırada piyasalardaki bu gibi uygulamaların olumsuz etkilerini azaltmak için geçici tedbirlere ihtiyaç var.

Ayrıca birleşme kontrolü rejimlerinde de bir reform yapılmalı. Temel fikir şu: Rekabet otoriteleri küçük, yeni şirketlerin büyük platformlar tarafından satın alınmasını tespit ederek analiz edebilmeli. Yine Avusturya ve Almanya'dan verebileceğimiz bir örnek...

Birleşmelerden bahsediyordum. Avusturya ve Almanya'da birleşme analizlerinin işlem değeri eşikleri bazında yürütülmesine ilişkin rehber ilkeler yayımlandı. İşlem değerine dayanan yeni eşikler getirdiler. Anlaşıldığı kadarıyla bu işlem değerini hesaplamak son derece karmaşık bir işlem. O nedenle bu konuda kapsamlı bir Rehber hazırladılar. Seçeneklerden biri bu. Üstelik analiz, birleşme analizi de yeni iş modellerinin özelliklerini dikkate almak ve veriye erişimle veri kontrolünü, veriye bağlı bu ölçek ve kapsam ekonomilerini, ağ etkilerini, bunların hepsini dikkate almak zorunda. Gelecekteki rekabeti, inovasyon üzerindeki etkisini de öyle. Yalnızca rekabet hakkında değil, daha kapsamlı bir analiz şart.

Başka bir önemli husus birleşmelerden kaynaklanan etkinlikler. Şimdiye kadar özellikle ABD'deki eğilim birleşmelerin etkinlikler yarattığını varsaymak yönündeydi. Birleşen tarafların bunu, etkinlikler yaratılacağını destekleyici delillerle ispatlamasını sağlamamız, birleşmenin gerçekten de etkinliklere neden olacağını varsaymakla yetinmememiz lazım.

Ayrıca veriye dayalı birleşmeler için kamu çıkarı ölçütleri öneren raporlar da vardı. Bu teklifin Birleşik Krallık'taki bir Parlamento Komitesi raporundan gelmesi ilginç. Gelişmekte olan bazı ülkelerin de rekabet kanunlarında buna benzer kamu çıkarı maddeleri oluyor. Komite de aynı şeyi dijital ekonomideki birleşmeler için öneriyordu.

Ben biraz da adil rekabet mevzuatlarından bahsetmek istiyorum. Bunun özellikle gelişmekte olan ülkeler ve geçiş sürecindeki ekonomiler için pratik bir alan olduğu kanısındayım. Çünkü bazen kanunlardaki hâkim durumu kötüye kullanma hükümlerini çevrim içi platformların rekabete aykırı davranışlarına uygulamak zor oluyor. Dünyada yasalarında bu tür hükümler bulunan ülke örnekleri var. Bunlar üstün pazarlık pozisyonunun

kötüye kullanılması, alıcı gücünün kötüye kullanılması gibi hükümler. Yani serbest rekabete değil, adil rekabete odaklanıyorlar. Birçok sömürücü iş uygulamasının üzerinde duruyorlar. Bence bu hükümler çevrim içi sömürücü iş uygulamaları ile daha pratik ve kolay bir şekilde mücadele etmemizi sağlayabilir çünkü hâkim durumu kanıtlamanız gerekmiyor, üstün pazarlık pozisyonu olduğunu göstermeniz yeterli. Örneğin platformlarla kullanıcılar arasındaki ilişkide, Amazon benzeri pazaryeri platformları söz konusuysa platformlar ile bu platformlardaki satıcılar arasındaki ilişkide.

Birçok adil olmayan uygulama, adil olmayan sözleşme koşulları ve sözleşmelerin tek taraflı revize edilmesi durumu söz konusu. Bu tür uygulamalar adil rekabet mevzuatı ile çözülebilir. Bu konuda adil olmayan ticaret uygulamalarını ve üstün pazarlık gücünün kötüye kullanılmasını düzenleyen bir yasal çerçeveye ihtiyaç var. Bu çerçeve rehber ilkeler veya düzenlemeler ya da kanun hükümleri şeklinde olabilir. Aynı zamanda platformlar üzerinden faaliyet gösteren daha küçük işletmelerin ve satıcıların bu platformlara bağımlı olduğu pazarlarda büyük platformların uygulamalarıyla mücadele etme konusunda da yardımcı olabilirler. Gelişmekte olan birçok ülkede ve Amazon gibi platformlar için gelişmiş ülkelerde durum böyle.

Söylediğim gibi, bu yeni bir araç değil. Benzer mevzuatları ve hükümleri Japonya ile Kore'nin rekabet yasalarında bulabilirsiniz. İncelenmeye değer olduklarını düşünüyorum.

Japon Adil Ticaret Komisyonunun büyük platformların adil olmayan ticaret uygulamalarına dair bir çalışması var. Yani Amazon gibi platformlar, çevrim içi pazaryeri platformları. Amazon muydu emin değilim ama çevrim içi pazaryeri platformları ile Apple Store türündeki platformlar hakkındaydı.

Şunu buldular: Hâkim durumdaki bu platformlar pazaryerindeki satıcıların sözleşmelerini tek taraflı olarak revize ediyorlardı ve bu uygulamanın üstün pazarlık pozisyonunun kötüye kullanılması hükümleri kapsamında Japon Anti-tekel Yasasını ihlal ettiğine karar verildi. Burası çok ilginç. Bahsettiğim gibi dijital platformlar hem pazar yeri operatörleri hem de diğer satıcılarla rekabet halindeki satıcılar olarak çifte bir rol oynuyor, işlem verilerini kendi markalarını iyileştirmek veya oluşturmak için veya



arama algoritmalarıyla keyfi bir şekilde oynamak için kullanıyorlar. Yani bu spesifik uygulamaların, yasalarında yer alan rakibin işlemlerine müdahale hükmü kapsamına girdiğini görmüşler. Bunların da rekabet yasalarına aykırı olduğunu tespit etmişler.

App Store benzeri platformlara gelince, bu platformlar tüketicilerin rakiplerden uygulama indirmesini engelliyor. Bunun App Store benzeri platformların bir uygulaması olduğuna hükmedip rakiplerin işlemlerine müdahale anlamına geldiğine ve dolayısıyla anti-tekel yasasını ihlal ettiğine kanaat getirmişler.

Örneğin birinin kısıtlayıcı koşullarla ticaret yaptığına karar verilmiş. Uygulama mağazaları uygulama geliştiricilerinin mağazadaki uygulama satışlarından işlem ücreti alabilmek için onları makul olmayan bir şekilde uygulama içi ödeme yöntemleri benimsemeye ve başka ödeme seçeneklerini kabul etmemeye zorluyordu. Bunun kısıtlayıcı koşullarla ticaret yapma olduğuna karar verildi. Bu tür adil olmayan rekabet hükümleri büyük platformların sömürücü uygulamalarıyla mücadele edebilmeleri için rekabet otoritelerine daha fazla araç sunuyor. Bence incelenmeye değer.

Bir başka örnek olarak yine JFTC kısa süre önce dijital platform işletmecileri ile bu platformlara kişisel bilgi veren tüketiciler arasındaki işlemlerde üstün pazarlık pozisyonunun kötüye kullanılması hakkında rehber ilkeler yayımladı. Bu rehberler kullanıcılarla platformlar, örneğin Facebook arasındaki ilişkiye yönelik. Eğer üstün pazarlık pozisyonunun kötüye kullanımı ile karşı karşıya olduğunuzu düşünüyorsanız, bu rehber o uygulamayı kapsıyor ve bu tür uygulamalara ilişkin. Rehber Aralık 2019'da yayımlandı ve dijital platformların kullanımları için kişisel bilgi toplamalarına ilişkin hangi davranışların anti-tekel yasası kapsamında üstün pazarlık pozisyonunun kötüye kullanılması anlamına geleceğini açıklıyor. Dolayısıyla bunlar diğer rekabet otoritelerine ve başka yargı çevrelerine ilham verebilecek son derece ilgi çekici uygulamalar. İncelemenin ilginç olacağını düşündüğümden size de anlatmak istedim.

Konu hakkındaki bir başka mevzuat, bu piyasalarda rekabeti teşvik edecek tamamlayıcı bir mevzuat da tüketici koruma yasaları. Platformların

bazı davranışları tüketiciyi koruma yasalarının kapsamına giriyor ve bu bağlamda ele alınabiliyor. Veri koruma yasaları, e-ticaret yasaları... Bunlar platformlara değinen tamamlayıcı kanunlar.

Son kısım da düzenleme – özür dilerim, düşündüğümden uzun sürdü. Düzenlemeye gelelim... Geçen yılki tartışmalarda birçok konuşmacı aynı hususu dile getirerek bu piyasalarda rekabet hukuku uygulamalarını tamamlayacak düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunu belirtmişti. Rekabet hukuku her derde deva değil. Platformların ortaya çıkardığı sorunların diğer yönlerini ele almak için bazı düzenlemeler hazırlayıp kabul edebiliriz. Bildiğiniz gibi rekabet hukuku uygulamaları ex-post bir müdahale türü, dolayısıyla rekabete aykırı davranışların meydana gelmesini ve rekabete zarar vermesini başından önleyecek kurallar koymak faydalı olabilir. Gelecekte bu durumları ele almak için ex-ante tedbirler, ex-ante kurallar ve düzenlemelerden faydalanılabilir. Bu, şeffaflığı artıracak ve platformların kullanıcılarla ilişkilerinde ayrımcı olmayan, adil davranışlar benimsemesini sağlayacaktır. Tüm taraflar için daha net ve daha şeffaf bir iş ortamı yaratacaktır. Aynı zamanda baştan açıkça belirlenmiş düzenlemeler ve kurallar oluşturmak tüketicilerin platform değiştirmesini de kolaylaştırarak yeni firmaların girişini mümkün kılacaktır. Bu uygulamaların büyük kısmı ve bu piyasaların niteliği, başında da söylediğimiz gibi, yüksek engellere neden oluyor. Dolayısıyla düzenleme bu sorunu da çözmemize yardım edebilir. Tüketici önyargılarından ve varsayılan ayarlarda olduğu gibi tüketici ataletinden faydalanan uygulamalar da engellenmiş olacaktır. Eğer bu varsayılan ayar uygulamaları bir düzenleme ile yasaklanırsa, en başından etkili olunabilir. O durumda bir rekabet hukuku uygulaması vakası ile, bir soruşturma ile uğraşmak zorunda kalmayız.

Peki ne tür bir düzenleme veya bu piyasalar nasıl düzenlenebilir? Gündemdeki birçok öneriden biri hâkim durumdaki platformlara yönelik davranış kuralları getirmek. Platformları, stratejik pazar konumuna sahip firmaları tanımlayabiliriz. Zannedersenem bu öneri Stigler Rekabet Hukuku Merkezi Raporundaydı. Sanırım bir stratejik pazar konumu tanımlayarak bu platformları diğerlerinden ayırmayı önermişlerdi. Daha sonra bu stratejik pazar konumu kapsamına giren firmaların ve hâkim durumdaki platformların bazı davranış kurallarını kabul etmeleri gerekecekti.



Aynı zamanda bunun örneğin birleşmelerin gözden geçirilmesinde de kullanılmasını öneriyorlardı. Önerileri, düzenleme ile belirlenen bu stratejik pazar konumuna sahip firmaların gerçekleştirdikleri tüm birleşme ve devralmaları rekabet kurumlarına bildirmesini zorunlu tutmak. Bu durumda eşiklerle uğraşmak zorunda kalmıyorsunuz. Pazardaki tüm eylemleri rekabet otoriteleri tarafından gözden geçirilmiş oluyor. Bu şekilde rekabet hukuku uygulama otoritelerinin birleşme tarafında ve devralma tarafında olanlardan haberdar olması temin edilebilir. Belki de bu kocaman platformların umut vadeden rakipleri devralması önlenir.

Düzenleme ile getirilebilecek bir diğer unsur, tüketiciler için veri taşınabilirliği. Bu şekilde daha kolay platform değiştirerek verilerini taşıyabilirler. Bu biraz bankacılık sektörü ile finans sektöründe olanlara, hatta telekomlara benziyor. O sektörlerde banka hesaplarımızı veya cep telefonu numaralarımızı değiştirmek zorunda kalmıyoruz. Bunları birçok kişi için sorun yaratacak biçimde değiştirmeden operatör değiştirebilmemiz mümkün.

Yani düşünce bu. Açık standartlar benimseyip platformlar arasında birlikte işlerlik sağlayarak yeni firmaların pazara girebilmesini ve pazarda kalabilmesini temin etmek.

Özetlemek gerekirse, amaç rekabet hukuku uygulamalarından, adil rekabet mevzuatlarından ve düzenlemelerden faydalanarak şirketlerin adil ve şeffaf koşullarda faaliyet gösterdiği, açık ve erişilebilir dijital piyasalar yaratmayı teşvik etmek. Sunumda üzerinde durduğum konuların özeti işte böyle. Elbette işbirliği – rekabet kurumları arasındaki bölgesel ve uluslararası işbirliği – bu piyasalarda giderek daha fazla ihtiyaç duyulan ve giderek daha fazla gerekli bir hale geliyor. Tüm bu platformlar küresel. Uluslararası işbirliğine kesinlikle çok ihtiyacımız var ki onu da yarı tartışacağız.

Aynı zamanda yurtiçinde de yargı çevreleri içerisinde de rekabet otoriteleri, tüketici koruma otoriteleri ve veri koruma otoriteleri arasında daha fazla işbirliği ve koordinasyon yapılması lazım. Bu uygulamaların çoğunda veri söz konusu yani tüketiciler söz konusu ve işletmeler söz konusu. Tüm

bu alanlarla ilgili otoriteler, taraflar yasaları daha iyi uygulamak ve bu piyasalardaki rekabeti korumak için işbirliği yapmalı.

Çok teşekkür ederim ve sunumum uzun sürdüğü için de özür dilerim.

GAMZE ÖZ

Hiç sorun değil. Gerçekten çok teşekkürler.

Slaytları izleyicilerle de paylaşacağını umuyorum. Nasıl bir plan yapıldı bilmiyorum ama eğer paylaşırsanız atladığımız slaytları da görebiliriz.

Şimdi sözü izleyicilere, katılımcılara vermek istiyorum. Size güle güle demeden önce sormak istedikleri bir şey varsa... Sn. DESSEMOND için bir sorunuz var mı? Ya da yorumunuz? Evet, buyurun.

HİLMİ BOLATOĞLU

Teşekkür ederim. Öncelikle bu aydınlatıcı konuşması için Sn. DESSEMOND'a teşekkür ederim.

Hala 9. sayfayı gördüğümüz için 9. sayfayla devam edeyim. İspat standardını düşürürsek aşırı uygulamadan veya hatalı pozitiflerden endişe etmemiz gerekir mi ve bu tür aşırı uygulamalar inovasyondan caydırabilir mi?

Teşekkür ederim.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Peki, sorunuz aşırı uygulama ve inovasyondan caydırıp caydıramayacağı hakkında.

Aslında raporlardan birine göre şu ana kadarki bulgular – ilginçtir ki bu



ABD'den, Chicago Üniversitesi'nden bir rapor. Bu üniversitenin ekonomik kuramları 1970'lerin sonundan itibaren ABD'deki rekabet hukuku uygulamaları üzerinde büyük etki yapmıştır. Yani 1970'lerin sonundan itibaren ABD'de aşırı uygulama endişeleri taşıyorlardı ve piyasanın başının çaresine bakıp kendi kendisini düzeltereğini düşünüyorlardı. Uygulama yaklaşımları hatalı müdahalelerden kaçınmamız gerek şeklindeydi. Bu rapora göre diğer geleneksel piyasaların aksine bu piyasalarda pazar gücünün kalıcı olduğunu görüyoruz. Geleneksel pazarlarda "Bu pazarda kâr çok yüksek o yüzden kesinlikle buraya giriş olur, böylece sorunlar çözülür ve mevcut firmaların pazar gücü azalır" diyebilirsiniz. Ama dijital platform piyasalarında böyle olmuyor. Bu raporun bulgularını ayrıntılı bir şekilde incelemek istiyorsanız, Stigler Merkezi'nin raporundan bahsediyorum, makalemdede de atıfta bulundum. Böyle hatalı müdahale riskinden kaçınmanın olumsuz etkileri daha fazla, hatalı müdahaleden korkarsanız hiçbir şey yapmıyorsunuz ve aslında rekabete daha fazla zarar vermiş oluyorsunuz. Rekabet açısından piyasalar için daha zararlı oluyor. Raporun bulgusu bu.

İşte bu yüzden bu raporlar kanıt standardını düşürmeyi ve ispat yükünü rekabet otoriteleri lehine değiştirmeyi öneriyor ve bunu ayrıntılı bir şekilde açıklıyorlar da çünkü çoğunlukla otoritenin belirli bir davranışın rekabete aykırı olduğunu kanıtlaması gerekiyor. Ama bunu tersine çevirmek istiyorlar, çünkü veri şirketlerin elinde, şirketler daha iyi analizler yapabilir. Diyebiliriz ki rekabet yanlısı etkinlikleri veya davranışlarının rekabete aykırı olmadığını ispatlamaları daha kolay. Veriye erişim ve verinin kontrolü bu platformların elinde olduğundan bu analizi rekabet kurumlarından daha iyi bir şekilde yürütebilirler. Uygulamayı kolaylaştırmak açısından amaç şu: ispat yükünü azaltıp tersine çevirmek.

Bunun aşırı uygulamaya neden olup olmayacağı hakkındaki sorunuza gelince, zannetmiyorum. Hatalı müdahalede bulunulsa ve bu inovasyonu etkilese bile bence şu anda bu platformların hâkimiyeti ve pazar gücü inovasyonu zaten boğuyor. Çünkü yeni bir şirketin piyasaya girip tutunabilmesi imkânsız. Hatta artık amaçları başlangıçta iyi bir performans gösterip büyük platformlardan biri tarafından satın alınmak. Yani asla rekabet olmayacak. Ama eğer rekabet olursa daha çok yenilikçi

firma, yenilikçi ufak firmalar ortaya çıkabilir. Üstelik bunlar tasarımları gereği mahremiyete önem veren platformlar olabilir, piyasaya arama motorları veya başka tür hizmetler sunabilirler. Ancak günümüzde durum öyle değil.

Umarım sorunuza cevap verebilmişimdir.

GAMZE ÖZ

Peki, teşekkürler. İzleyicilerden sorusu olan başka kimse var mı? Ufak bir yorum yapmam moderatör statümü kötüye kullanmak olmaz, değil mi? Yalnızca birkaç cümleyle?

Son soruda Hilmi Bey'in bahsettiği hususla devam etmek gerekirse, bir avukat olarak ben de ispat yükü ile karineler konusunda biraz endişeliyim. Türk yasaları altında başlangıçta, Rekabet Kurumunun ilk yıllarında bazı sorunlar yaşamıştık. Veri endüstrisi ile rekabet otoriteleri arasındaki bilgi asimetrisini anlıyorum, orada bir sorun yok. Ama hukukun diğer alanlarını, örneğin usul hukukunu ve anayasal ilkelerle hukukun genel ilkelerini düşününce bu öneri beni biraz endişelendiriyor. Bazı yargı çevreleri için bunu yapmak daha kolay olabilir ama Türkiye'de böyle bir öneri lehine oy kullanmaya tereddüt ederdim.

Benim sorumla yorumum da epey ilişkili olacak. AB, Avrupa Birliği ve Çin gibi farklı yargı çevrelerinin veri ekonomisine yaklaşımı. Bunların veri endüstrisinin düzenlenmesine ilişkin farklı yaklaşımları var. Ortak paydalar olsa da yaklaşımlarının "biraz" farklı olduğunu biliyoruz – biraz tırnak içinde. Dolayısıyla sormak istiyorum, bu konuda ne düşünüyorsunuz? İlk olarak hukuk yerine politikanın rolü çok önemli olacak, bunu görüyorum. Eğer küresel davranış kurallarından bahsedeceksek, bu farklı yaklaşımları bir tür standarda oturtmada uluslararası işbirliğinin rolü ile – sizin de içerisinde yer aldığınız – uluslararası kurumların rolü sanırım her zamankinden önemli olacak. Sorularımdan veya yorumlarımdan biri bu.



Bir de Şu konuda ne dersiniz: ben rekabet otoritelerinin de sektörlerin kendileri gibi yenilikçi olması ve kararlarını veriye dayandırması gerektiği kanısındayım. Bence bu kadarına herkes katılacaktır. Ama öte yandan bugüne kadar rekabet hukukunun niteliği – ex-post olması – hakkında söylediklerimizin aksine, benim düşüncem rekabet hukukunun ve rekabet otoritelerinin bu dönemde belki de hemen işe koyulup düzenleme boşluklarını doldurmaya çalışmak yerine ex-ante biçimde çalışması gerektiği. Belki bu da ilk soruyu tamamlayıcı bir soru veya yorum olabilir. Bence rekabet otoritelerinin herhangi bir düzenlemenin bulunmadığı ve düzenlemelerin bulunduğu durumlardaki rolleri farklı olmalı. Rekabet otoritelerinin pazar araştırmaları ile ex-ante tutumlarını sürdürüp hatalı pozitiflerden kaçınmaya çalışmasının ve bu piyasaların nasıl geliştiğini anlamaya uğraşmasının piyasaya fayda sağlayacağına inanıyorum.

Tabii ki bu, rahat davranıp arkalarına yaslanmaları gerektiği anlamına gelmiyor, yalnızca bazen hızlı bir müdahalenin sonra geri alınamayacak bazı sonuçlara yol açabileceğini söylemeye çalışıyorum.

Bu konudaki yorumunuz nedir?

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Peki, tüm soruları duydum Gamze. Çok teşekkürler.

Son bahsettiğiniz düzenlemenin yokluğunda otoritelerin rolü ile düzenlemenin mevcudiyetinde otoritelerin rolü hakkındaki soruya kısaca değinirsek – bence düzenleme altındaki bir ortamda bile kurallar herkes için açık olmalı. Yani platformlar hangi tip uygulamaların yasak olduğunu ve girilmemesi gerektiğini bilmeli. Bu, rekabet otoritelerinin işini de kolaylaştıracaktır. Bazen bazı kararların, hatta Avrupa Komisyonu kararlarının oldukça yoğun eleştiriler aldığını görüyoruz. Komisyon, yedi yıl süren bir soruşturmanın ardından pazarı doğru bir biçimde tanımlamadığı, kararlarında açık bir ilgili pazar tanımı bulunmadığı ve bu davanın hâkim durumun kötüye kullanılması kapsamında ele alınamayacağı eleştirilerine maruz kalmıştı. Bunlar evrim geçiren piyasalar, onları analiz etmek ve izlemek zor. O yüzden bence bu yöndeki düzenlemeler rekabet otoritelerinin işini kolaylaştıracaktır. Çünkü tüm bunları, bu davranışları rekabet hukuku kapsamında ele alamayız. Bazen kanunlar kısıtlayıcı olabiliyor, izlenmesi gereken ölçütler, kurallar var. Bazı vakaların düzenlemelerle ele alınması gerekli.

Rekabet otoritelerinin daha cesur ve daha hızlı olması gerektiğini söylerken tartışılan buydu; yani biliyoruz ki bu soruşturmalar en azından beş yıl sürüyor. Bir davranışın yasaları ihlal edip etmediğini, rekabet üzerindeki etkisini incelemek için çok uzun zaman geçiyor dolayısıyla karara geldiğimizde zarar zaten verilmiş oluyor. Belki piyasa da değişiyor. Bilmiyorum, yeni oyuncular veya yeni iş yapma biçimleri ortaya çıkıyor. Piyasalarda da birçok değişiklik olabiliyor. Yani ben “daha hızlı” derken otoritelerin birkaç ay içerisinde verileri toplayıp analiz etmesi ve bir yıldan önce karara varması gerektiğini söylemeye çalışmıyorum. Hayır. Mevcut durumdan daha hızlı. Soruşturmalar beş yıl, altı yıl sürüyor.

Daha cesur derken... Cenevre’de katıldığım tartışmalarda bazen otoritelerin yargıdan çekindiğini konuştuk. Otoriteler bir davranışın rekabet hukuku altında rekabete aykırı olduğunu açıkça ispatlayabileceklerinden emin değillerse uygulama yetersiz kalabiliyor. Çünkü kararın mahkemeler tarafından onaylanmayacağını düşünüyorlar. Dolayısıyla da müdahaleden



kaçınıyorlar. Yargının tepkisinden emin olabilseler belki belirli bir davranış hakkında soruşturma açabilirler. Ama tereddüt ediyorlar çünkü bu yargı kontrolü var – yani elbette yargı kontrolü olmalı ama amaç daha cesur davranmak, öyle ki yargının kararlar sorun yaşayabileceğini veya kararı onaylamayabileceğini bilseniz bile vakaları soruşturmayı tercih etmelisiniz. Amaç bu. Tereddüt etmemeliler çünkü soruşturma sürecinde bazı analizler, bazı beceriler geliştirebilirler. Yargı da zamanla gelişip bu piyasalardaki sorunları daha iyi anlamaya başlayabilir. Çünkü genelde bu piyasalar diğer ürün ve hizmet piyasaları, geleneksel dediğimiz piyasalar kadar basit değil.

Politika ve uluslararası işbirliğinin rolü hakkındaki yorumlarınıza gelince: yasaların rolü yerine politikaların rolü hakkında bir şeyler söyleyelim mi demiştiniz?

GAMZE ÖZ

Politikanın, önceden bir politika belirlemenin bir öncelik haline geldiğini söylemişim.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Evet. Aslında katılıyorum çünkü politika hangi alanların iyileştirilmesi gerektiği, hangi alanların iyi işlemediği konusunda sizi yönlendirecek, size rehberlik edecektir. Aynı zamanda ilgili başka alanları da kapsayabilir. Örneğin bir politika ile piyasalarda olup bitenlere bakıp “Pekala, rekabet alanında A’yi, B’yi, C’yi ve D’yi yapabiliriz,” diyebilirsiniz. “Ayrıca tüketiciyi koruma yasalarının uygulamalarını da güçlendirmemiz gerek. Eğer ülkede yoksa belki Meclisten bir yasa çıkarmayı düşünmeliyiz. Belki bir e-ticaret yasası, bir veri koruma yasası hakkında kafa yormalıyız.” diyebilirsiniz Dolayısıyla politika bu geniş perspektifi kazandırır ve sonra politika kapsamında her zaman çözümler bulabilirsiniz – bu çözüm bir düzenleme de olabilir rekabet hukukunu revize etmek de. Yani daha geniş bir perspektif sunacaktır, kesinlikle katılıyorum. Bazen bir dijital endüstri stratejisine bile ihtiyacımız olabiliyor. Örneğin AB’nin Dijital Tek Pazarı aslında dijital

endüstriyelleşme stratejisi hakkında. Ayrıca bunu tamamlamamız da şart. Bir ülke olarak ne istiyoruz? Bu dijital ekonominin neresinde yer almak istiyoruz? Her zaman küresel platformları mı kullanacağız yoksa kendi platformlarımızı mı istiyoruz? Amacımız ne ve o amaca nasıl ulaşacağız? Elbette bu daha geniş bir politika perspektifi. Bunun rekabet ve tüketici otoritelerinin yetki alanı dışında olduğunun farkındayım.

Uluslararası işbirliğine gelince, evet rekabet hukuku uygulamalarında uluslararası işbirliğine belki her zamankinden fazla ihtiyaç duyuyoruz ve UNCTAD bu alanda yarın bahsedeceğim bazı çalışmalar yapıyor. Rekabet hukuku uygulamaları alanında işbirliği olsa da paylaşılacak o kadar çok deneyim var ki belki uluslararası işbirliğinin idealde olması gerektiği kadar hızlı gelişmediğini söyleyebiliriz. Ama en azından bu uluslararası forumlarda deneyim alışverişinde bulunabiliyoruz ve farklı kalkınma seviyesindeki ülkelerin karşılaştığı sorunları tartışabiliyoruz. Ülkelerin birbirlerinden birçok şey öğrenebileceğini düşünüyorum ve buna imkân verecek forumları sağlamaya her zaman hazırız.

GAMZE ÖZ

Çok teşekkürler, Ebru. Sanırım başka soru yok. Bugün bize katıldığın için teşekkür ederiz. Bu seyahat kısıtlamaları kalktıktan sonra görüşmeyi umuyorum.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Çok sevindim. Dinlediğiniz için ve dikkatiniz için teşekkür ederim. Gecikme için de özür dilerim. Teşekkürler ve hoşça kalın.

GAMZE ÖZ

Teşekkür ederim. Sunumunu dinlemek için hemen Meltem'e döneceğim.



**MELTEM BAŞI
AKKAYA**

Mesleki Koordinatör,
Türk Rekabet Kurumu

Teşekkür ederim, Sn. Başkan

Sizinle aynı platformu paylaşıyor olmak benim için bir ayrıcalık ve büyük bir zevk. Yurt dışından gelenler için Prof. ÖZ hakkında birkaç şey söylemek istiyorum. Kendisi Türk antitröst hukukunun en önemli şahsiyetlerinden biri. En başından beri bizimleydi, birlikte büyüdük sayılır. Alanımıza mükemmel katkıları olan birisi.

Herkese tekrar günaydınlar. Birkaç yıl önce birisi, kendisine gelecek bilimci diyen bir beyefendi – ismi Tom Goodman – dünyada çok ilginç bir şeyin yaşanmakta olduğunu söyledi. Aslında çok haklıydı. Dijital dünyada ilginç bir şey çoktan yaşandı. Peki ne bu? Lütfen bu tablolara

bir göz atalım. Sol tarafınızda en büyük on küresel şirketin geçen yılki sonuçlarını görüyorsunuz, isterseniz bunlara dünyanın en değerli on şirketi diyebiliriz. Sağ tarafınızda ise bu tablonun on yıl önce ne kadar farklı olduğunu görebilirsiniz. Bizim uzmanlık alanımızdaki ilgi çekici tek şirket Microsoft’muş, değil mi? On yıldan kısa bir sürede işler değişti. Listede çok daha fazla yeni şirket var. Günümüzün terminolojisini kullanırsak, altı tane daha çok taraflı şirket var: Apple, Amazon, Alphabet – aşına olmayanlar için söyleyeyim, bu Google’ın ana şirketi. Sonra Facebook var, Alibaba ve Tencent – ki en ilginç bu sonuncusu. Tencent Çinli bir çevrim içi oyun şirketi. Tüm listeleri darmadağın etti.

Yani gördüğünüz gibi dünyada işler çoktan değişti. Şimdi rekabet uygulayıcıları olarak geri kalmamaya, bu şirketleri nasıl izleyebileceğimizi öğrenmeye ve geleneksel kuralları nasıl uygulayacağımızı görmeye çalışıyoruz. Önümüzdeki zorluk şu: Geleneksel kurallar yeterli mi yoksa bunlar artık miadını doldurdu mu? Kuralları güncellememiz mi gerekiyor? Bunu nasıl yapabiliriz? Almanlar ve Avusturyalıların, hatta Fransızların yaptığı gibi yeni kurallar hazırlamak aşırıya kaçmak mı olur? Ama bu konuya birazdan değineceğim. Yeni bir ortamda olacağız; yenilikçi, inovasyonun büyüme için kilit bir özellik olduğu bir ortama kurallar getireceğiz. Onları

korkutmalı mıyız, teşvik mi etmeliyiz? Dengeyi nasıl sağlayabiliriz? Temel soru bu.

Şimdi başladığımız yere geri dönelim. Dünyanın dört bir yanındaki rekabet kurumları – ki biz de onlardan biriyiz – hâkim durumdaki teknoloji platformlarının yarattığı dört sorunla karşı karşıya. Birincisi bunların veriyi kontrol etme kabiliyeti. İkincisi diğer rakiplere adil olmayan şartlar getirebilme güçleri. Üçüncüsü birleşmelerin gelecekte pazara girebilecek bir şirketi – ki bu alanda genellikle küçük ama çok hevesli yeni kurulmuş şirketlerden bahsediyoruz – engellemesi. Dördüncüsü de algoritmaların rekabete aykırı amaçlarla kullanılma olasılığı. Söylenmesi kolay tabii.

Ama gördüğümüz gibi şirketler değişti. Bu da demek oluyor ki çok taraflı platformlar kullanıcılara birçok fayda sağlıyor çünkü hepimiz bu ürünlere bedava erişebiliyoruz. Para ödemiyoruz. Bizim için bu harika bir şey. Peki ama aynı senaryo piyasa oyuncularını için de geçerli mi? Tüketici verilerimiz üzerinde kayda değer seviyede kontrol elde ettiler ve bu kontrol daha sonra – tanımdan da anlaşılacağı gibi – pazar gücüne dönüştü. Bizimki de dahil rekabet kurumları bir süredir bu piyasaların, bu platformların olumsuz etkilerini inceliyor. Bu süreç rekabete ilişkin, tamamı veri kaynaklı birçok endişeye sebep oldu.

Peki o zaman, çok taraflı platformların nasıl tanımlandığına kısaca bir göz atalım. Ben birçok tanım içerisinde Komisyon'un önerisini tercih ediyorum. Yani çok taraflı bir platform iki pazarda faaliyet gösteren bir teşebbüs yani bir şirkettir. Çok taraflı piyasalarda çoğu zaman iki veya daha fazla sayıda farklı fakat her zaman birbiriyle ilişkili kullanıcı grubu arasında internetten yararlanarak etkileşim sağlar ve grupların en azından biri için değer yaratır. Dolayısıyla sunulan hizmetler sosyal ağlardan Facebook gibi Amazon gibi sanal pazaryerlerine kadar değişiklik gösterebilir ve bu platformlar veri toplayıp işlemeye dayanan, daha önce hiç görmediğimiz yeni iş modellerine sahiptir. Şimdi hikâyenin en önemli, hayati kısmına geldik: Neoklasik yaklaşımda, neoklasik ekonomide tüm bildiğimiz firmaların kârlarını maksimize etmek için rekabet ettiğiydi. Yani hedefleri kâr maksimizasyonuydu. Ama çok taraflı platformların bulunduğu bu piyasalarda kârla ilgilenmiyorlar.

Burası çok ilginç. Kısa vadede tek amaçları mümkün olduğunca çok veri toplamak. Bu da mümkün olduğunca çok kullanıcı toplamak, kullanıcı



kazanmak demek. Bu kullanıcıları topladıkları zaman, bu sayılara ulaştıkları zaman da tek amaçları kullanıcıları pazar gücüne çevirmek. O zaman hâkim durum elde ediyorlar ve mesele bitiyor zaten. Sorunlarımız da işte orada başlıyor. Çünkü zorluk çok taraflı platform tanımında gizli. Uygulayıcılar olarak gördüğümüz sorunları yaratan piyasa değil, şirketin tanımı, çok taraflılık, gruplar arasındaki bağımlılık.

İş modelleri büyük oranda – hatta tamamen – veriye dayalı olduğundan, bu hizmetler kullanıcılardan biri, yani tüketiciler için ücretsiz. Başka bir deyişle platform aslında sizin tarafınızı sübvansede ediyor. Siz bedavacılık yaptığınıza göre diğer tarafın bir ödeme yapması gerek. Bu ödeme her zaman dalgalanan bir rakam oluyor. Sabit bir maliyet değil, piyasanın dinamiklerine, platformun kendisine ve algoritmaya göre değişiyor. Diğer tarafta hep ilgi çekici bir manzara var. Aslında sahne arkasında olanlar sizin ücret ödemedenden aldığınız hizmetten daha önemli. Ve bu kolay değil.

Yani gördüğünüz gibi veri bu yeni iş modellerinin işleyişi açısından hayati öneme sahip. Çok iyi bir dostum olan Oxford Üniversitesi'nden Ariel Ezrachi'nin harika bir sözü vardır. Yeni para birimi veridir, der. Bence çok, çok haklı.

Platform ne kadar çok kullanıcı verisine erişebilirse, tüketicilerine o kadar iyi ve kişiselleştirilmiş bir hizmet sunabilir. Gerçekten öyle mi? Bilmiyoruz. Çünkü bu aynı zamanda ödediğiniz fiyatın da kişiselleştirilmesi anlamına geliyor. Yani çok dinamik bir süreç, biz rekabet uygulayıcıları için hangi fiyat seviyesinin bir rekabet ihlali olduğunu görmek çok zor. Hangi veriye dayanacaksınız? Platformun size gönderdiği verilerden hangileri gerçek? Talebe dayalı oldukları için, fiyatlarını sürekli değiştirdikleri için bu platformların gerçek fiyatlandırma stratejisini “yakalamak” zor.

Ebru'nun da bahsettiği bir başka zorluk bu modelin, bu yeni iş modelinin yeni birleşmeler ve devralmalarla daha da güçlenmesi. Çoğu zaman bu devralmalara “katil devralma” deniyor. Neden mi? Çünkü bunlar her zaman bildirim eşiklerinin altında kalıyor ve yalnızca ölçek ekonomilerine değil kapsam ekonomilerine neden oluyorlar.

Az önce bir şey buldum. Ebru sunumunu yaparken ben son birleşme ve devralmaları görmek için “Google'da” arama yapıyordum. Birazdan göreceğiniz sayılar inanılmaz. Daha 1998'de kurulan Google, bugüne kadar 240 birleşme ve devralma işlemi yapmış. 240 minik şirketi satın

almış. Ve bu yeni şirketler çok mutlu çünkü süper iyi paralar alıyorlar. Artık pazarın dışında oldukları ve bu nedenle artık çalışmak zorunda olmadıkları için mutlular. Ama bir uygulayıcı olarak siz bu şirketlerin pazarda olmamasından memnun musunuz?

Bir başka örnek Facebook. Bir sosyal ağ olarak Facebook'un herhangi bir içeriği olmadığını düşünebilirsiniz. Ama bu doğru değil. Piyasadaki en genç şirketlerden biri. 2004'te kurulmuştu ve şimdiye kadar son rakamlara göre 82 yeni şirketi satın almış. WhatsApp da dahil.

Şimdi birleşmelerin gözden geçirilmesi ve antitröst kurallarına dair tüm bildiklerimizi yerle bir eden WhatsApp birleşmesine gelelim. Bu birleşme 2014'te gerçekleştirilmişti. Facebook popülerlik kazandı ama sonra yeterince popüler olmadığını fark etti çünkü yeni sosyal ağlar vardı. O yüzden kendisini yenilemenin yollarını arıyordu. Sonra "Peki o zaman, yeni birleşmeler yapalım," dedi. WhatsApp ile birleşti ve birçok yargı çevresi bu dev birleşmeyi gözden kaçırdı. Neden öyle oldu? Çünkü modeller bu platformların işlem bazında yeterince gelir üretmediğini söylüyor. Burada da gördüğünüz gibi değerliler. Değerliler. Şimdi Facebook'a bakın. Değeri 476 milyar dolar ama bu bir geliri olduğu anlamına gelmiyor. Onda biri kadardır herhalde. Bu, yaptıkları birleşme ve devralmaların daima yargı çevrelerindeki eşiklerin altında kaldığı anlamına geliyor. Dolayısıyla çok az yargı çevresi bu birleşmeyi fark edebildi. Yani WhatsApp birleşmesi bildiklerimizi yerle bir eden en önemli, en ilginç birleşmelerden biri ve "Yeni kurallar mı getirmemiz gerek?" sorusunu sormamıza neden oldu.

Ebru'nun bıraktığı yerden devam etmek gerekirse, birçok ülke, birçok yargı çevresi birleşmeleri gözden geçirmeye ilişkin süreçlerini yeniden kaleme alıyor. Avusturya ile Almanya bir işbirliği yaptı. Yeniden kaleme aldılar ve bir reform yaptılar. Peki, artık gelirlere bakmayacağız, dediler. "Yalnızca bu dijital şirketler için eşikleri kaldırdık. Yeni kurallarımız var." Dediler ki "400 milyon Avro'yu geçen devralmalarda, eğer alım fiyatı ile üstlenilen borçlar bu miktarın üzerine çıkarsa işlemler birleşme kontrolüne tabi olacak."

Bu ne demek? Size kısaca anlatayım. Bu demek oluyor ki eğer bir işlem değerli ise, işlemin fiyatına bakıyorlar. Birleşen tarafların toplam gelirlerine bakmak yerine "Bu şirket ne kadara satılmış?" diye soruyorlar. Bu birleşmelerin gözden geçirilmesinde yeni bir adım ve tek yeni adım da değil. Son derece ilginç başka bir adım daha var.



Fransız Rekabet Otoritesi hâlihazırda birleşme kontrolünü modernize edip güncelleme çalışmaları yapıyor. Şu anda Fransız parlamentosunun gündeminde bir yasa tasarısı var, Fransız hükümeti tarafından desteklendiği için muhtemelen kabul edilecek. Yeni yasa tasarısına göre belirli dijital platformlar gelir eşikleri ve işlem değeri her ne olursa olsun tüm birleşmeleri bildirmek zorunda. Dijital bir firma tarafından yapılan tüm birleşme ve devralmaların Fransız Rekabet Otoritesine bildirilmesi gerek ve – burası ilginç – hangilerinin bildirileceğine Fransız Rekabet Otoritesi karar veriyor. Yani artık ellerinde büyük bir takdir yetkisi var.

Bu sizin aşırı uygulamaya ilişkin yorumlarınıza veya eleştirilerinize biraz hak veriyor gibi, size tamamen katılıyorum. Şeffaflık olmalı; hem biz hem de ister yüksek teknoloji şirketi olsun ister yerleşik olsun tüm şirketler güvenli limanın neresi olduğunu bilmeli. Dolayısıyla bu senaryoda, Fransız Rekabet Yasası uyarınca bildirimde bulunmaları şart. Bu Otoritenin derinlemesine bir inceleme yapacağı anlamına gelmiyor. Yalnızca prosedürün ilk adımı.

Facebook Instagram'ı 2012'de aldı ve kimse bildirimde bulunmadı. Uygulama çalışmalarımızdaki büyük açıklardan biri bu. Sonra Facebook/WhatsApp da var. Öncelikle birleşmeleri gözden geçirme konusunda bir şeyler yapmak zorunda olduğumuz açık. Türk Rekabet Kurumu olarak biz de aynı şekilde birleşmeleri gözden geçirme usullerimizi yeniden kaleme alma durumundayız –belki, eğer gerekirse. Ama henüz bir karara, bir sonuca varmadık. Dijital şirketler ve dijital piyasalara ilişkin piyasa incelememizi henüz başlattık. Eğer aynı sonuca varırsak... ama şu da var ki inovasyonu kesinlikle korumak istiyoruz. Büyümek için inovasyonu korumak gerektiğini sürekli vurguluyoruz. Eğer ihtiyaç duyarsak yeni birleşme rehberleri de çıkarabiliriz.

Sorunlardan biri bu. Elbette başka bir sorun daha var: Bu koşullarda ilgili pazarları nasıl tanımlayacağız? Gelecek oturumun konusu bu olacak. Şimdilik bu kısmı atlayacağım, gelecek oturumda derinlemesine konuşacağız. Ama bir sorun da o: ilgili pazar platformun taraflarından biri olarak mı tanımlanmalı? Eğer iki taraflı bir platform ise harika. Ama Google'ı nasıl tanımlayacağız? Google kapsam ekonomilerinin mükemmel bir örneği. E-postadan başlayıp YouTube'a, medya akışına... Google bir medya şirketi mi? Belki gençler için öyle. Bir e-posta hizmeti mi? Evet. Alışveriş mi? Evet, Google Alışveriş var. Başka? Her şey Google'da.

Öyleyse Google'ı nasıl tanımlayacağız? Google'ın kapsam ekonomilerine sahip bir konglomera olduğunu söyleyebilir miyiz? Ama o zaman ya söz konusu ihlal sürdürdüğü fonksiyonlardan yalnızca biriyle ilişkili ise? Yani şu anda büyük bir sorun bu.

Bir sorun daha var, o da elbette Ebru'nun da söylediği gibi başka hususlarla ilişkili... Genellikle bu veri sorunları tüketiciyi koruma ve veri koruma ile bağlantılı olmalarından kaynaklanıyor. Tüketici koruma yetkisine de sahip olan uygulayıcılar için bir problem yok. Ama bizim için bu da büyük bir sorun çünkü hukukun tüketiciyi koruma yönü bizde değil. Sonra veri koruma da var. Bu noktada veri kilit bir rol üstlendiğinden, veri koruma yasalarının da dâhil edilmesi gerek veya en azından bu üç düzenleyici arasında resmi bir işbirliği oluşturulması lazım.

Bir husus daha, çünkü ben de Prof. ÖZ ile aynı fikirdeyim. Acele etmemeli, hemen sonuca varmamalıyız. Çünkü bu dinamik bir piyasa. Bu birleşmelerde daha önce gördüğümüz gibi dün çok moda olan bir şey bugün demode olabiliyor. Bugün kaleme aldığınız şey piyasa sürekli değiştiğinden yarın demode kalabilir. Piyasayı sağlıklı bir şekilde izleyebilmek açısından belki politika yasadan veya mevzuatın kendisinden daha önemli olabilir. Dolayısıyla katı, değiştirilemez kurallardan çok piyasaya daha hoşgörüle yaklaşan ve piyasanın her yönünü kapsayan bir yol izlemeniz gerek.

Benim vardığım sonuç şu. Daha çok bir özet, aslında. Bu platformlar rekabet politikası analizi açısından gerçekten de bir zorluğa neden oluyorlar. Bazıları çok hızlı bir şekilde, on yıldan kısa sürede büyük ulusal, hatta küresel işletmelere dönüştü. Dünyanın dört bir yanındaki rekabet otoriteleri, hem yenilikçi hem de hâkim durum sahibi bu şirketlerin sağlıklı rekabet uygulamalarına bağlı kalmasını sağlamaya çalışıyor. Dikkate almamız gereken temel mesele – ki dikkate alıyoruz da – platform taraflarının arasındaki bağımlılık. Platformun bir tarafında gerçekleşen ihlallerde diğer tarafı göz ardı edemeyiz. Sonra ücretsiz hizmet sunumu: bu da büyük bir problem. Çünkü platform piyasanın tüketici tarafını sürekli sübvansede ediyor. Ücretsiz bir hizmet sağlıyor. Bu bizi yanıltmamalı. Çünkü rekabet uygulamalarına dair tüm vakalar fiyata dayalı. Bir ihlal olup olmadığına karar verirken her zaman şirketlerin fiyat stratejilerine bakıyoruz. Ya da ilgili pazarı tanımlarken. Ne yapıyoruz? Şirketin, hâkim durumdaki şirketin fiyat stratejilerine bakıyoruz, rahatça diğerlerinden



yüksek fiyat belirleyip belirleyemediğine bakıyoruz ve böylece hâkim durumda olup olmadığını buluyoruz. Ama hizmetlerden biri ücretsiz ise – Google sizin için ücretsiz, Gmail ücretsiz, Premium satın almadıysanız YouTube tamamen ücretsiz.

Bu da demek oluyor ki bir taraftaki ücretsiz katılımın platformun ücretli diğer tarafını çekici hale getirmede taşıdığı önemin üzerinde durmamız gerek. Yani ücretli diğer tarafı her zaman dikkate almalıyız. Pazar gücü analizi dinamik rekabetin ve elbette dolaylı ağ etkilerinin getirdiği kısıtları göz önüne almak zorunda. Demek oluyor ki eğer bir platformun her iki tarafında da yeterince kullanıcı varsa o platform çekicidir. Ama bu bir yumurta-tavuk problemi. Eğer bir yumurta-tavuk problemi varsa yeni bir şirket bu piyasaya girmenin yolunu nasıl bulacak? Dolaylı ağ etkileri altında platformlar, yeterince kullanıcıları ve yeterince sağlayıcıları varsa tüketiciler için çekici birer platform haline gelirler. Neden hepimiz Google arama motorunu kullanıyoruz? Yandex, Bing gibi başka iyi motorlar var; hepsi de ücretsiz. Neden Google'ı kullanıyoruz? Çünkü varsayılan olarak geliyor, varsayılan bir ayar. İkincisi de bir kapsam ekonomisi meselesi: Google'da oturum açtığınızda Gmail hesabınız sağ tarafta duruyor, istediğinizde oraya tıklayabiliyorsunuz. Hesaptan çıkıp yeni bir arama yapmanız gerekmiyor. Yapay zekaya dayalı olduğundan YouTube zaten gömülü, daha en sevdiğiniz sanatçı "Andrea Bocelli"nin adını yazmadan onu dinleyeceğinizi biliyor, karşınıza çıkarıyor. Büyük rahatlık.

Peki bu ne anlama geliyor? Diğer arama motorlarının kapsamınız dışında kaldığı anlamına geliyor. Dolayısıyla onları kullanamıyorsunuz. Kimse sizi zorlamıyor, hepsi ücretsiz. Bu hem tüketici hem de uygulayıcı için bir zorluk.

Peki, ilgili pazarı tanımlamaya ilişkin ikinci kısmı atlayalım. İşimizin kolay olmadığını söyleyerek özetleyebilirim. Bu dinamik işletmeler için yeni roller ve yeni kurallar oluşturmaya başlamadan önce – naçizane fikrimce – piyasaya bakmamız ve bizim yürütmekte olduğumuz, Almanların yürüttüğü, Fransızların veya diğer ülkelerin yürüttüğü gibi bir pazar araştırması yapmamız lazım. Karşımızdaki durum o kadar zor ki Almanların Fransız otoritesi ile birlikte çalışmalarını gerekti. İki otorite algoritmalar hakkında bir işbirliği yaptı, algoritmalara dair ortak bir rapor hazırladılar. Almanlarla Avusturyalılar taslak birleşme kurallarına ilişkin başka bir

rapor hazırladı. Yani uluslararası ve bölgesel işbirliğine ihtiyaç olduğu açık. Dikkatiniz için teşekkür ederim.

GAMZE ÖZ

Meltem BAĞIŞ AKKAYA'ya çok geniş, düşündürücü ve değindiği son husus bakımından gerçekçi sunumu için teşekkür ederiz. Hemen katkısını dinlemek için Özbekistan'dan Sn. Kirill KOROTKOV'a dönüyorum. Ardından her iki konuşmacıya sormak istediğiniz soruları alacağız.



KIRILL KOROTKOV

Strateji Dairesi Başkanı,
Özbekistan Antitekel Komitesi

Herkese merhaba. Beni bir konuşmacı olarak davet ettiğiniz için çok teşekkürler. Sizin bahsettiğiniz küresel zorlukların ve meslektaşınızın bahsettiği çözümlerin ülkemiz Özbekistan'da – az bilinen bir ülkedir, belki daha önce adını duymamış olabilirsiniz – dijital piyasalara ilişkin olarak yaşadığımız yerel zorluklarla ilişkili olduğunu söylemek istiyorum. Elimizdeki küresel çözümlerden değil bu sorunu çözmeye çalıştığımızda karşımıza çıkan zorluklardan bahsedeceğim çünkü temel olarak bunlardan kaçınmak mümkün değil. Dijital düzenleme kapımızda ve bizim bir şeyler yapmamız gerek. O yüzden bu konudaki gündemimizi yavaş yavaş belirlemeye başladık.

Ben hızla ülkemizden ve Komitemizden bahsetmek, size elimizdeki mevzuatı ve karşılaştığımız zorlukları göstermek istiyorum. Çünkü dijital piyasa düzenlemelerine nasıl yaklaşacağımıza ilişkin birçok zorluk olduğunu fark ettik.

Umarım görebiliyorsunuzdur. Özbekistan bir Orta Asya ülkesi. Nüfusumuz



33 milyon, altı millet mevcut. GSYİH'miz çok büyük değil. Lihtenştayn ile birlikte kendisinin de komşularının da denize kıyısı bulunmayan iki ülkeden biri olma ayrıcalığına sahibiz. Yani denize ulaşmak için iki ülkeyi aşmanız gerekiyor.

Rekabet otoritemizin ilginç bir tarihi var. 1996'da kurulmuştu ama birçok değişiklik yaşadı: başka kurumlarla birleştik, kapatıldık, yeniden açıldık. Geçen sene, 2019'da bağımsız bir komite olarak faaliyete başladık. Rekabeti geliştirme stratejimizi oluşturmaya, dijital piyasa geliştirme stratejimizi oluşturmaya, yeni bir yasa taslağı hazırlamaya da bu tarihte başladık; geçen sene birçok çalışma yapıldı.

Bu slayt geçen sene boyunca yaptıklarımızın kısa bir özeti. Tüm bu rakamlara girmeyeceğim. Yalnızca birleşme ve devralmaları, devlet yardımlarını, anti-tekel uyumunu, piyasa analizlerini vs. ele aldığımızı söylemek istiyorum.

Burada dijital piyasa gelişimi hakkında biraz bilgi var: Özbekistan deyim yerindeyse böyle bir dijital yolculuğa atıldı. Yani dünyadaki uygulamaları görüyoruz, hükümetimiz değişiklikleri benimsiyor ve seviye atlamaya çalışıyoruz. Özbekistan'da kabul edilen birçok farklı program var: örneğin Birleşik Arap Emirlikleri'nden adapte ettiğimiz Bir Milyon Özbek Programı, örneğin Dijital Özbekistan 2030 – bu temelde dijital gelişmeye odaklı özel devlet programı; ülke içerisinde çeşitli bilişim parklarının oluşturulması vs. Yani bu gündemin ülkede giderek hızlandığını, öneminin giderek arttığını söyleyebilirim.

Bu slayt Dijital Özbekistan 2030 hakkında biraz bilgi veriyor. Bunu size açıklamaya çalışmadan önce ülkenin doğasını biraz anlatmam gerek. Sistemin niteliklerini, ihtiyaç duyduğumuz altyapıyı anlamalısınız. Çoğunlukla temelleri Sovyet sisteminden geldiği için birçok şey hala devlet tarafından yapılıyor. Yani inisiyatifler devlet teşebbüslerinden geliyor. Bir rekabet otoritesi olarak biz bu kapsamda çalışmak ve bu zorlukları yeni gerçekliğe uyarlamak zorundayız.

Peki Dijital Platform'un amacı ne? Devletimiz dijital piyasaların günümüzün bir gerçeği olduğunun ve dijitalleşmenin artacağına farkında. Dolayısıyla dijital program her komisyonda veya komitede ya da bakanlıkta temelde o kurumun dijitalleşme sürecinden sorumlu bir baş dijital görevli olacağını varsayıyor. Daha sonra bu kurumların otoritemiz tarafından düzenlenmesi

gereken birçok platform oluşturduğunu fark ettik. Bir şekilde bu sürece uyum sağlamak zorundayız çünkü bu platformlar otomatik olarak hâkim durum sahibi olduğundan birçok zorluğa neden oluyorlar. Hemen aklımıza rekabet geliyor. Bu gündemi hayata geçirmek için neden şu veya bu şirket seçildi? Aynı zamanda varsayımlardan biri yenilikçi şirketler ve muhtemelen daha önce birçok kez duyduğunuz kuramsal hususlar.

Şimdi yasaya gelem: Bilişim alanında çok fazla sayıda düzenleme var ama hepsi bir şekilde e-ticaretle ilişkili çünkü e-ticaret Özbekistan'da nispeten zayıf – yani küçük ama geliyor. Görebileceğiniz gibi henüz bu yasalar arasında dijital platformları düzenleyen bir yasa yok. Söylemem gerekir ki bir rekabet otoritesi olarak bu kavramları geçen yıl rekabet hukukuna ilave ettik. Yani halen ülke için yeni bir şey, temel olarak insanlara bunu nasıl yapacaklarını öğretmemiz gerekiyor. Açıklamalar yapmamız, dijital düzenlemeleri anlatan çalıştaylar düzenlememiz gerekiyor.

Şimdi yeni yasamızda böyle; yasa parlamentomuzda tartışılıyor. Bu sene içerisinde kabul edileceğini umuyoruz. Elbette rekabet mevzuatına dijital piyasaları, ağ etkilerini ve fiyat algoritmalarını dâhil ettik. Elbette modernize ediyoruz; bu yasa canlı bir şey ve gelişmeye devam ettikçe yeni kavramları da yasaya geçirmeyi istiyoruz, diyelim. Ama şimdiye kadar yaptıklarımız böyle.

Genel olarak sanırım Orta Asya'da bu kavramı içeren ilk rekabet yasası bizimki. Bu açıdan öncü sayılırız ama ülkenin içerisinde de öncü biziz. İyi haber şu: Artık ülkede bir Telekomünikasyon Bakanlığı var ve bu bakanlık Dijital Kalkınma Bakanlığına dönüştürülüyor. Yani hükümet düzeyinde son derece ciddiye alınıyor, tek yapmamız gereken, deyim yerindeyse, doğru kaldıraçları bulmak.

Şimdi Özbekistan rekabet hukukundaki her kavrama dijital piyasaları ekledik. Tabii ki bunun yavaş yavaş yapmamız gereken bir şey olduğunu söyleyebilirsiniz ama şu anda birleşmeler, rekabeti kısıtlayan devlet eylemlerinin yasaklanması, aşırı fiyat, hâkim durum gibi tüm temel tanımlarda dijital piyasalar yer alıyor. Dolayısıyla gelişmeleri bu açıdan, dijital piyasa açısından değerlendirmemiz gerek.

Bu slaytta e-ticaret hacmiyle ilgili bazı bilgiler var. Neden bu konu üzerinde duruyorum? Çünkü bir otorite olarak önce kendi piyasamıza bakmamız gerektiğine karar verdik. Elbette Google ve Yandex'i biliyoruz,



onlara daha sonra geleceğim. Ama ülkede daha önce hiç kimsenin dikkate almadığı bazı yerel dijital platformlar vardı. Biz de bunların nasıl işlediğine ve bir rekabet ihlali olup olmadığına daha yakından bakmaya karar verdik. Yüksek bir potansiyelin olduğunu görüyorsunuz. Henüz çok kullanılmıyor ama umutluyuz.

Bu slaydı iyi görebiliyor musunuz bilmiyorum ama dijital piyasalardaki en büyük Özbek platformlarının bir listesi. Pazar hacminden olx.uz'un hâkim durumda olduğunu görebilirsiniz. Temel olarak kullanıcıların %86'sı bu platformu kullanıyor. Bunlar ticarete yönelik çok taraflı çevrim içi platformlar. Alibaba gibi ama Özbek tarzında.

Birazdan yine değineceğim ama bunlar Özbekistan'daki ödeme sistemlerimizden bazıları. Pazarın özellikleri pek dijital platform gibi değil, öyle değil mi? Ama biz biraz daha geniş bir açıdan yaklaştık. Tüm değer zincirlerini, dijital platformları çevreleyen üst pazar değer zincirlerini ve bunların nasıl işlediğini görmek istiyorduk. Buna daha sonra değineceğim ama ödeme sistemleri piyasasında hâkim durumda iki şirket var: Uzcard ile Paynet.

Facebook büyük, Yandex büyük, Google büyük, Huawei büyük. Bunlar Özbekistan'da kendi çevrim içi platformlarını oluşturuyorlar. Ayrıca Özbekistan hükümeti de farklı faaliyetleri teşvik ediyor. Telefonlardaki en büyük ön-yüklenmiş uygulama payı Google'da: %70. Diğerleri başka firmalar: genellikle iPhone veya diğer Çinli dijital sistemler. Yandex de hızla büyüyor. Şimdiden Özbekistan'da faaliyet gösteren 27 uygulamaları var ama Yandex bir Rus şirketi. Dolayısıyla bu gerçeklikle yaşamamız ve aynı zamanda bir şekilde bizden istenenleri yapmamız gerek. Size daha sonra göstereceğim.

Özbekistan'daki dijital piyasalarda karşılaştığımız temel zorluklar bunlar. Biraz araştırma ve analiz yaptık. Ama şunu gördük ki, daha önce de söylediğim gibi, Özbekistan'daki tüm dijital inovasyon ve dijital gelişme devlet desteği ile oluyor. Muhtemelen bunu ortadan kaldırmak mümkün değil, çünkü sistem böyle işliyor ama birçok bozukluğa da sebep oluyor. Belki aranızda Sovyet döneminin mirasını alan ülkelerden gelenler için de durum böyledir. Ama temelde asıl zorluk, görebildiğim kadarıyla, devlet desteğini ve ekonomide dijital öncüler oluşturma arzusunu rekabet kuralları ile bağdaştırmak. Çünkü bu şartlarda neyin adil olduğunu neyin

olmadığını ayırt etmek kolay değil. Yerel öncü şirketlerin artılarının ve eksilerinin farkındayız çünkü herkes yerel üretimi desteklemek ister ama günün sonunda doğru yaklaşım bu tür şirketler kurmak mı?

Diğer sorunlar da şunlar: dijital platformlar genellikle gri bölgede. Slaydın ilerisinde göstereceğim. Daha net tekel uygulamaları ve işbirliği sağlamak. Meslektaşlarımız bu konuyu kapsamlı bir şekilde ele aldı. Ve eskimiş mevzuatlar. Dediğim gibi, dijital tanımımız yoktu. Fikri mülkiyet hakları yoktu, veri mahremiyeti yoktu. Hâlâ da yok. Dijital kavramları daha yeni tanıtıyoruz. Bu yeni kurulan Dijital Bakanlık, mevzuatı rekabet kurallarına uygun bir şekilde hazırlayıp uyarılama konusunda rekabet organını takip etmeli. Çünkü eğer yasaların veya yasama işlemlerinin kalan kısmını değiştiremezsek bu alanı yönetemeyiz.

Şimdi gri bölgeye gelelim... Bazılarınız Telegram uygulamasını duymuştur. Rusça konuşan dünyada çok popüler bir uygulama. Bizim topluluğumuzda WhatsApp'ın yerini aldı ve birçok e-ticaret işlemi Telegram üzerinden, gayri resmi olarak yapılıyor. Telegram da kanundaki e-ticaretin ne olduğu ve dijital piyasalara dâhil olup olmadığına ilişkin tanım kapsamına giriyor. Temelde e-ticaret bilgi sistemleri aracılığıyla yapılan tüm işlemler olarak tanımlanmış. Yani eğer WhatsApp, Telegram üzerinden bir talep gönderir ve mal satın alırsanız, bu dijital bir işlem. Ama resmi bir fatura yok. Resmi bir sözleşme yok. Bazen nakit ödeme yapıyorlar çünkü kartla ödeme düşüncesi henüz ülkede yerleşmemiş durumda. Bunu da bağdaştırmamız gerekiyor.

Bir de Instagram var. Bir ileti gönderiyorsunuz, bir ileti alıyorsunuz ve bu dijital bir işlem teşkil ediyor. Ama Otoritemizin yetki alanında değil.

Merkezi Özbekistan'ın dışında bulunan oyunculardan bahsederken Yandex güzel bir örnek çünkü Özbekistan'a daha geçen sene geldiler ama çok çok hızlı büyüyorlar. Burada Yandex ile ilgili sorun ülkemizde bir ofislerinin olmaması. Rusya'dan faaliyet gösteriyorlar. Bu açıdan onları izlemek çok zor. Temel olarak burada bir çağrı merkezi yok, bir ofis yok, hiçbir şey yok. Tüketici açısından baktığınızda tüketicileri korumanız mümkün değil, çünkü mesela telefonunuzu bir arabada unutsanız veya cüzdanınızı kaybetseyiz ya da taksi şoförü size kabalık yapsa arayabileceğiniz bir numara bile yok. Yandex'in yaptığı taksi durakları ile sözleşme imzalamak. Sonra taksi durakları şoför tutuyor. Yani Yandex sadece bunlar arasında bağlantı



kuram platformu sunuyor. Yasal olarak onlar hakkında bir soruşturma açmamız çok zor.

Özbekistan 1 Ocak'tan itibaren Google yasası dediğimiz yasayı yürürlüğe koydu. Google ve Yandex gibi tüm sınıraşırı şirketler artık Özbekistan'da tescil edilmek zorunda. Ülkede bir ofislerinin olması şart değil. Elektronik ortamda katma değer vergisi tescili yaptırmak yeterli. Bunu yapmak için altı ayları var ama bu inisiyatifle şikayete ilişkin gelişmeleri daha iyi izleyebileceğimizi umuyoruz: Yandex'ten görevliler ofisimize geldi, onlara resmi bir şikayette bulduk ve bir çağrı merkezi açmalarını resmen talep ettik. Şimdi bu talebimizi değerlendiriyorlar. Yanılmıyorsam bir ayları var.

Söylemem gerekir ki analizimiz doğrudan dijital platformlara ilişkin değildi, daha çok tüm değer zincirine ilişkindi. Gördük ki – az önce işte bu konudan bahsediyordum: ulusal şampiyonlar. Bunlar Özbekistan'daki iki ulusal sistem, kabul edebileceğiniz kartlara ilişkin işleme sistemleri. Şöyle düşünmeye başladık: “Evet çevrim içi platformlarda bu kartlarla ödeme yapabiliyorsunuz, cep telefonu faturalarınızı ödeyebiliyorsunuz, gaz faturalarınızı ödeyebiliyorsunuz ama Visa ile MasterCard'ı hâlâ kullanamıyorsunuz. Hâlâ maaşınızı Visa veya MasterCard ile çekemiyorsunuz. Visa veya MasterCard'ı hâlâ yerel para birimi ile ödeme yapmak için kullanamıyorsunuz. Bu neden böyle?” diye düşündük, “Acaba hâkim durumlarını kötüye mi kullanıyorlar? Bu oyuncuların pazara girmesine engel olan ne?”

Korumamız gereken denge bu. Elbette hükümetten bir talepte bulunabiliyoruz. Aldığımız yanıt şöyle oluyor: “Evet ama ulusal kart işleme imkânımız olmalı. Eğer Visa ya da MasterCard piyasaya girerse istihdam azalacak ve ulusal koruma kalmayacak.” Dolayısıyla bu durumlara son derece dikkatli yaklaşmamız ve önerilerimizi onların kalkınmaya ilişkin gündemini bozmadan, rekabet odağında yapmamız gerekiyor. Aynı şey geçerli mi bilmiyorum... Tabii ki Avrupa ülkelerinde veya ABD'de geçerli değildir, ama eski Sovyet bloğundaki ülkeler de aynı sorunları yaşıyor olabilir.

Buradaki anlattığım durumun bir örneği değil. Şu anda Özbekistan'da büyük reformlar yapılıyor. DTÖ'ye girme sürecindeyiz, AB ile anlaşmalar yapıyoruz, vs. vs. Hızlı reformlar yapıyoruz. Burada rekabet kurallarına uygun davranmamız gerek. Ama diyelim ki IMEI kodu kaydı için ulusal

platformlar oluşturuyoruz. Duydunuz mu bilmiyorum. Bu her kullanıcının artık elektronik ortamda kaydettirmesi gereken bir cep telefonu kodu. Ya da ürün etiketleme için çevrim içi platformlar oluşturuyoruz diyelim. Temel olarak Özbekistan'daki her üretici sisteme girerek bu dijital etiketi almak zorunda ve IMEI kodları ile ürün etiketleri için bu sistemi sunan yalnızca iki platform var. Tabii ki ikisi de devlet tarafından oluşturuldu. Elbette devlet desteğine sahipler ve bu şirketlerin kuruluşu aşamasında gerekli şeffaflığı sağlayamadık. İtiraz etsek de deniyor "Evet ama bu teknolojik açıdan son derece karmaşık bir proje ve süreç; özellikle Özbekistan gibi gelişmekte olan bir ekonomide işler böyle yürüyor. İhale açıp işi herhangi bir tecrübesi olmayan, vasıfsız kişilere veremeyiz." Ama yine de bu süreçte daha şeffaf olmamız, şu veya bu şirketin neden seçildiğini görebilmemiz gerekir diye düşünüyorum. Özetlemek gerekirse, çevrim içi platformların sayısı giderek artıyor ama bunların nasıl kurulduğunu – rekabet kurallarına uyup uymadıklarını – henüz bilmiyoruz.

Son slayt meşhur Google vakası. İyi bir ünü mü var, kötü bir ünü mü var emin değilim. Geçen ay Yandex bize gelip Google'ın hâkim durumunu kötüye kullandığına ilişkin bir şikayette bulundu. Temel olarak, hepinizin de gayet iyi bildiği gibi, Android sisteminde uygulamalarını ön yüklüyorlardı ve Yandex bizden hâkim durumunu kötüye kullandığı için Google hakkında bir soruşturma açmamızı ve kullanıcının hangi uygulamanın ön yükleneceğine karar verebilmesi için seçenekler eklenmesini talep etti. Dolayısıyla – Rusya'da da yaptıkları gibi – artık Google Play Store son kullanıcı için yüklü olmayacak. Telefonu satın alıp açtığında bir pencere açılacak ve kullanıcıya yükleyebileceği uygulamalar, mağazalar hakkında birkaç seçenek sunulacak: Yandex mi, galiba Mail.ru mu, yoksa Google mı?

Dediğim gibi, henüz görüş çıkmadı. Türk Rekabet Kurumunun da bu vakayı incelediğini ve Rusya'daki gibi Yandex'i haklı bulan bir karar verdiğini biliyorum. Ama biz henüz karar vermedik. Google'ın üreticilerle yaptığı anlaşmaları daha ayrıntılı bir biçimde görmemiz gerek. Üç tür anlaşma olduğunu düşünüyoruz: Üreticileri akıllı telefonlarda Google'ın uygulamalarının varsayılan ayarlarda olmasına zorlayan anlaşmalar var, bir de rakiplerin uygulamalarının varsayılan ayarlarda olmasını yasaklayan ikinci bir tür anlaşma var. Dolayısıyla iki farklı durum söz konusu. Konuya nasıl yaklaşacağımızı göreceğiz.



Kısacası birdenbire önümüzde birçok zorluk olduğunu fark ettik ve bunlara devlet politikalarını, ülkenin kalkınmasını dikkate alarak çözümler bulmak ama bir yandan da rekabet yasalarına uymak zorundayız.

Sanırım söyleyeceklerim bu kadar.

GAMZE ÖZ

Buradaki her iki konuşmacıya da teşekkür ediyor ve sözü yeniden katılımcılara bırakıyorum. Sn. BAĞIŞ AKKAYA veya Sn. KOROTKOV'a sormak istediğiniz bir şey var mı? Herhangi bir soru, yorum, katkı olabilir. Soru olması şart değil, bir katkınız veya yorumunuz da olabilir.

Buyurun.

RECEP GÜNDÜZ

Genel olarak şöyle yapacağım: Eğer bir soru veya yorum yoksa ben söz alacağım.

Bence konuşmacılar iki mükemmel hususa değindi. İlki Sn. KOROTKOV tarafından. Bence bu sorunun yanıtı çok mühim: Doğru olan karar vermeyi piyasalara bırakmaktansa yerel teknoloji şirketlerini küresel devletlerden korumaya çalışmak mı? Bu soruyu Ebru Hanım'ın sunumundaki ispat standardı eşiklerini düşürmenin doğru olup olmadığına ilişkin soruyla birlikte ele alabiliriz. Bence rekabet otoriteleri henüz bu konuda net bir yanıtı ulaşabilmiş değil ama bazen bu çok büyük teknoloji şirketleri söz konusu olduğunda müdahalede geç kaldığımızı düşünüyorum. Acaba rekabet hukuku araçları yeterli mi yoksa, düzenlemeyi yeni bir sayfa olarak mı görmemiz gerek? Bence burada bir gerilim söz konusu çünkü günün sonunda bu ikisinin birbirlerini bir ölçüde dışlaması mümkün. Ama bunlar bu oturumda karşımıza çıkan iki önemli soru. Sonraki oturumlarda örneğin hangi tüketici zararı kuramından yola çıkmamız gerektiğini tartışırken ayrıntılı yanıtlar bulacağımızdan şüphem yok.

Sunumlarınız için çok teşekkürler.

Bence açılış oturumunda tartışmaların tüm önemli yönlerini ortaya koyduk. Sanırım sonraki oturumlarda da bunlara çözümler bulacağız. Tekrar teşekkürler.

GAMZE ÖZ

Yorumlarınız için çok teşekkürler Recep Bey. Yine iki cümleyle özetleyeyim – bu sefer söz, iki cümle.

Sorunuzu “Ulusal şampiyonları korumak doğru mu?” şeklinde özetlersek, bence teknoloji ışığında sormamız gereken soru “Onları korumak doğru mu?” değil de “Onları korumak mümkün mü?” şeklinde olmalı. Benim sorum bu. Öncelikle, korumak mümkün mü?

İkincisi, birçok şey öğrendik. Farklı bir disiplin hakkında yazılan bir makalede öğrendiklerimizin %80’ini hocalarımızdan veya ailemizden değil akranlarımızdan öğrendiğimizi okumuştum. Eğer bunu kurumlara da uyarlayabilirsek, sanırım diğer kurumlardan, farklı kurumlardan öğrenebileceğimiz birçok şey var. Duyduğuma şaşırdığım ve sevindiğim şeylerden biri Özbekistan rekabet hukuku uyarınca devlet yardımlarının garanti altına alınması ve kontrol edilecek olması. Diğer hukuk sistemlerinden birçok şey öğrenebileceğimizi düşünüyorum.

Ve gecikmenin, sizi bir bardak kahveden etmenin tek sorumlusu da benim, teknoloji değil.

Bu sabahki oturuma katıldığınız için hepinize çok teşekkürler. Forumun kalanının da bu sabah kadar verimli geçeceğini umuyorum.

Çok teşekkürler.



Dijital Platformlarda Pazar Tanımı

Moderatör:

Meltem BAĞIŞ AKKAYA

Mesleki Koordinatör, Türk Rekabet Kurumu

Konuşmacılar:

Ebru İNCE

Rekabet Başuzmanı, Türk Rekabet Kurumu

Theodora ANTONIADOU

Uzman-İstatistikçi, Yunanistan Rekabet Komisyonu

Judit BURÁNSZKI

Birleşme Birimi Başkanı, Macaristan Rekabet Otoritesi (GVH)

9 MART 2020

11.00-12.00



**MELTEM BAĞIŞ
AKKAYA**

Mesleki Koordinatör,
Türk Rekabet Kurumu

Herkese tekrar merhaba. Umarım iyi bir kahve arası olmuştur. Şimdi kaldığımız yerden devam edelim. Dijital platformlara ilişkin en zor hususlardan biri olan pazar tanımı hakkında konuşacağız. Bu oturumda üç saygın konuşmacımız var. Türk Rekabet Kurumundan birlikte çalışmaktan büyük zevk aldığım bir konuşmacımız var. Sn. Ebru İNCE. Bir de Yunan meslektaşımız var, Theodora ANTONIADOU. Son olarak Macaristan Rekabet Otoritesinden Judit BURÁNSZKI. Dijital piyasalarda ilgili pazar tanımını nasıl tasarladıklarına ve nasıl yaptıklarına ilişkin deneyimlerini bizimle paylaşacaklar.

Ebru ile başlayacağız ama başlamadan önce birkaç cümleyle nerede kaldığımızı hatırlatmak istiyorum. Geçen oturumda da gördüğümüz gibi, en zor konulardan biri şu: İki veya çok taraflı platformlarda ilgili pazar nasıl tanımlanmalı? Bir taraf mı dikkate alınmalı, iki taraf mı? Ya da Google'daki gibi kapsam ekonomilerinde tüm bu ekosistemleri tek bir pazar olarak mı düşünmek gerek? Bu adil olur mu?

Dolayısıyla başlangıç noktamız bu. Ama değinilmesi gereken bir başka boyut daha var. Veri analizlerimizin tamamı fiyatlandırmaya ve parasal işlemlere dayanıyor. Ama dijital platformlarda bu veri söz konusu. Artık birçok yoğunlaşma parasal olmayan işlemlere dayalı, bunlar da bir pazar oluşturuyor. Bu Almanların pazar tanımına bakış biçimi, Alman reformu. Geçen Aralık ayında, AB Komisyonu için önümüzdeki yılın gündemini özetleyen bir toplantıda Sn. Vestager “Şu anda mevcut yasalara göre ilgili pazar tanımı yapmak çok zor.” demişti. Avrupa Birliği'nin ilgili pazar mevzuatında bir reforma gitmesini önermiş ve bir soru sormuştu; Sn. Vestager dedi ki “Büyük dijital işletmelerdeki sorun yalnızca bir veya iki tür hizmet sunmamaları. Genelde birçok farkı alanda faaliyet gösteriyorlar, tüketicilere birlikte işlemek üzere tasarlanmış hizmetlerden oluşan

bir ekosistem sunuyorlar. Zor olabiliyor.” dedi, “Ama tüketicilerin bir ekosistemden diğerine geçmesi maliyetli.”

Dolayısıyla yeni bir politika, yeni bir ilgili pazar yaklaşımı tasarlama aşamasında halen bir zorluk söz konusu. Eğer ilgili pazar olarak iki taraflı veya çok taraflı işlemleri veya parasal olmayan işlemleri ele alırsanız, bu tanım tüm dijital piyasa türleri için aynı etkinlikte işler mi?

Komşu ülkelerin neler yaptığına dair sunumlar dinleyeceğiz. Şimdi sözü Sn. İNCE'ye bırakıyorum.

Buyurun.



EBRU İNCE

Rekabet Başuzmanı,
Türk Rekabet Kurumu

Teşekkürler sayın başkan. Bu etkinlikte yer almak büyük bir zevk. Sunumumun başlığı “Platformlara ilişkin Pazar Tanımı İkilemi”. Aslında meslektaşım Cihan DOĞAN ile birlikte CUTS International için kaleme aldığımız, çevrim içi platformlarda pazar tanımı sürecini inceleyen bir makaleye dayanıyor.

Öncelikle kısaca kuramsal geri planı anlatacağım, sonra da platformlara ilişkin Türkiye'deki bazı vakalardan bahsedeceğim. Son olarak bu platform gerçekliğinin pazar tanımına ilişkin perspektifimizi değiştirip değiştiremeyeceği ile sunumumu bitireceğim.

Pazar tanımına neden ihtiyacımız var? Bu ihtiyacın temelinde pazar gücünün, açık rekabet ihlalleri dışında neredeyse tüm rekabet incelemelerinde zararın varlığının ve boyutunun tespiti için önem taşıması yatmaktadır. Bu piyasa zararı şartlarını etkiliyor, dolayısıyla öncelikle ilgili pazarı tanımlamamız gerekiyor. Üstelik bu tanımı doğru yapmak zorundayız çünkü eğer gereğinden dar bir pazar tanımlarsak 1. Tip risk artıyor, yani gereksiz veya aşırı bir müdahale yapıldığını anlıyoruz. Eğer tanım çok geniş olursa bu sefer 2. Tip risk artıyor, yani otoritenin müdahalede yetersiz kaldığı anlaşılıyor.

Peki Şu ana kadar platformlar için pazar tanımının geçmişi ne? nce tanımla başlayalım. Platformlara çok taraflı pazarlar da diyebiliriz. Platformun hizmet ettiği pazarlar, bu resimdeki gibi görünüŐte farklı ama bağlantılı tüketicilerden mi oluşuyor? Platformun bir medya Şirketi olduğunu varsayalım. I. Taraf okuyucular, II. Taraf da reklamcılar olsun. Bu platform reklamcılara reklam yeri, okuyuculara da içerik sağlıyor diyelim. Bu iki tüketiciler grubu görünürde farklı, her birine farklı hizmetler ve ürünler sunuluyor ve ikisi de platformdan farklı hizmetler bekliyor. Ama aralarında dolaylı ağ etkilerinden kaynaklanan bir ilişki var, yani bir taraftaki talep diğer tarafı da etkiliyor. Buna dolaylı ağ dıŐsallıĐı veya etkisi diyoruz.

Platformlardan bahsederken genelde ağ etkileri karşımıza çıkıyor. En önemlisi iki tarafın talebi arasında bir bağlantı oluşturan bu dolaylı ağ etkisi. Bunlara aslında dıŐsallık deniyor, yani etkiyi yaratan kullanıcı tarafından iselleŐtirilmeleri mümkün değil. Dolaylı ağ etkisini içselleŐtiren platform oluyor. Böylece işte bu platform iş modeli ortaya çıkıyor.

Platformlarla ilişkili en temel güçlük bu iselleŐtirmeyle ilişkili. DıŐsallık nedeniyle platformun kr fırsatı artıyor ve platform bu kr fırsatını kullanarak talep taraflarında bir fiyat seviyesi yerine bir fiyat yapısı oluşturuyor. Fiyat yapısı platformun talep grupları arasında çapraz sübvansiyonlar uygulamasını ve böylece talebi etkin bir Şekilde etkileyebilmesini sağlıyor.

Fiyat seviyesinden değil de fiyat yapısından bahsediyorsak, pazar tanımları sorunlu bir hal alabiliyor çünkü geleneksel araçlar sorunlu bir hal alıyor. Sorun kısmen bu araçların fiyat merkezli olmasından, kısmen de fiyat artışının hangi tarafa ne ölçüde dağıtılacağına ilişkin belirsizlikten kaynaklanıyor. Örneğin SSNIP testinin sıfır fiyatlı pazarlarda uygulanıp uygulanamayacağına ilişkin belirsizlikler var veya eğer her iki taraf da ödeme yapıyorsa bu geçici olmayan fiyatların taraflara nasıl dağıtıldığı da çok net değil. Dolayısıyla bütün bunlar elimizdeki araçların çok taraflı pazarlarda pek kullanıŐlı olmamasına neden oluyor.

Bu zellikler süreci zorlaŐtırırsa da dolaylı ağ etkilerinin tek taraflı mı yoksa çift taraflı mı olduğu gibi belirleyici etkenler de var; I. taraftaki talep II. taraftaki talebi etkiliyor ama II. taraftaki talep I. taraf üzerinde bir etkide bulunmuyorsa, dolaylı ağ dıŐsallıĐının tek taraflı olduğunu söylüyoruz yani



tek bir yönde etki ediyor. Örneğin okuyucu sayısının platformdaki reklam veren sayısını etkilediği ama reklam veren sayısının okuyucu sayısını etkilemediği ya da artırmadığı – hatta azaltabildiği – medya piyasalarında durum böyle olabiliyor.

Öte yandan, eğer her iki taraftaki talep de diğer tarafın talebini etkileyebiliyorsa etkinin çift taraflı olduğunu söylüyoruz: kart sahibi sayısının alışveriş yapanların sayısını, alışveriş yapan kişi sayısının da kart sahibi sayısını etkilediği ödeme kartları örneğinde olduğu gibi.

Pazar tanımı açısından belirleyici bir başka özellik daha var: piyasanın işleme dayalı olup olmadığı. E-ticaret siteleri veya Amazon benzeri pazaryerleri gibi işleme dayalı piyasalar ve sosyal ağlar gibi işleme dayalı olmayan piyasalar. Bir başka özellik, piyasanın bir izleyici pazarı mı yoksa bir eşleştirme pazarı mı olduğu. Bir diğeri tek taraflı bir rakibin tüketici talebini karşılayıp karşılayamayacağı.

Tüm bu etkenler bir araya gelerek bir pazar tanımı çerçevesi oluşturuyor diyebiliriz. Otoriteler bu bahsettiğim özellikleri tek bir pazar mı yoksa farklı pazarlar olarak mı tanımlayacaklarına karar vermek için kullanabilirler. Örneğin, eğer dolaylı ağ etkileri tek taraflı ise, yani bir taraftaki talebin platform dışında da karşılanabileceği anlaşılıyorsa, iki farklı ama ilişkili pazar tanımı yapmak makul olacaktır. Bir başka husus, eğer e-ticaret platformları gibi işleme dayalı bir pazar söz konusu ise – işleme dayalı platformlar işlemin platform aracılığıyla yapıldığı platformlardır – makul ve tercih edilmesi gereken seçenek tek bir pazar tanımlamaktır. Eğer gazeteler veya basın gibi işleme dayalı olmayan bir pazardan bahsediyorsak, işlem platform aracılığıyla gerçekleşmiyorsa – işleme dayalı olmadığını biliyorsak – farklı ama ilişkili pazarlar da tanımlanabilir. Ama bu bir kural değil çünkü işleme dayalı olmayan piyasalar da kendi içlerinde eşleştirme veya izleyici pazarları olarak gruplandırılabilir. Platformun kullanıcılara birbirlerini bulma fırsatı sunduğu eşleştirme pazarlarında tek bir pazar makuldür. Eğer arama motorları gibi bir izleyici platformundan bahsediyorsak, platformun reklamcılar tarafından finanse edilip edilmediğine göre farklı pazarlar tanımlanabilir.

Ben Türkiye'deki içtihadattan üç örnek vereceğim. İlki Yemeksepeti. Yemek sepeti Türkiye'deki lider çevrim içi yiyecek-içecek platformu; buradaki

grafik işlevini açıklıyor. Yemeksepeti çevrim içi platformu aracılığıyla sipariş veren tüketiciler var, Yemeksepeti bu bilgiyi restoranlara iletiyor, restoranlar da tüketicilere yiyecek gönderiyor. Ama bu bilgi için bir ücret alınıyor. Türkiye'deki lider çevrim içi yiyecek-içecek platformu. Bu vakadaki iddia Yemeksepeti'nin MFN şartlarıyla rakip platformları pazar dışına ittiği şeklindeydi. MFN sadece fiyatı değil mönü içeriğini, teslimat bölgesini, ödeme seçeneklerini ve teslimat süresini de kapsıyordu. Soruşturma Türk Rekabet Kanunu'nun hâkim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin 6. maddesi kapsamında yürütüldü.

Yemeksepeti ilgili pazar tanımına ilişkin olarak çevrim dışı kanalların, restoranların, çağrı merkezlerinin veya internet sitelerinin de üzerinde rekabet baskısı oluşturduğunu, bu nedenle yiyecek sipariş hizmetleri gibi farklı bir pazar tanımlanması gerektiğini öne sürdü. Böylece pazar gücü azalacak ve hâkim durumu şüpheye düşecekti. Bu daha geniş bir pazar kapsamı gerektirecekti. Ama Kurul bu iddiayı gerçekçi bulmadı.

Kararlarda kapsamlı kuramsal açıklamalara yer verilmemiş olsa da, özellikleri dikkate aldığımızda Yemeksepeti'nin işleme dayalı bir platform olduğunu görüyoruz ve literatürün de önerdiği gibi tek bir pazar tercih edilmeli. Kurul tarafından sezgisel bir biçimde yapılan bu tanımın literatüre uygun olduğu açık.

Bir başka benzer vaka Booking.com soruşturması. Bu lider çevrim içi konaklama rezervasyon platformuydu. Benzer iddialar söz konusuydu: pazarı rakip platformlara kapatmak için MFN şartlarından faydalanmak. Ama bu sefer soruşturma rekabete aykırı anlaşmalara ilişkin 4. madde kapsamında yürütüldü. 4. madde analizi bağlamında bu anlaşmaların dikey anlaşmalar olduğu, dolayısıyla grup muafiyeti tanınıp tanınamayacağını görmek için pazar payının %40 altında olup olmadığına bakılması gerektiği belirtildi. Yani bu piyasanın tanımlanması gerekiyordu. Burada yine Booking.com tarafı çevrim dışı kanalların ve internet sitelerinin Booking.com üzerinde bir rekabet baskısı oluşturduğunu ve farklı bir pazar tanımlanması gerektiğini ileri sürdü. Ama bu öneri reddedildi.

Yine Booking.com'un işleme dayalı bir platform olduğunu görüyoruz. Dolayısıyla literatüre de uygun bir şekilde tek bir pazar tanımlandı.

Bir diğerk örnek Sahibinden.com. Bu lider çevrim içi seri ilan platformu – burada doğru terim e-ticaret olmayabilir. Sahibinden.com bir çevrim içi seri ilan platformu ve iddialar da çevrim içi otomobil ve emlak ilanları piyasasında aşırı fiyat uygulandığına ilişkindi. Soruşturma 6. madde kapsamında yürütüldü.

İlgili pazar yine tek bir pazar olarak tanımlandı ve kararda yine kapsamlı kuramsal açıklamalar yer almıyor. Ama sezgisel olarak tek bir pazar olduğuna karar verildi. Kontrol ettiğimizde işleme dayalı olmayan bir pazar söz konusu. Bir eşleştirme pazarı aslında, yani işlem platform aracılığıyla gerçekleştirilmiyor. Platform alıcılarla satıcıları eşleştirme imkanını sunuyor. Dolayısıyla yine literatürle uyumlu olarak tek bir pazar tanımlanmalıydı.

Vardığımız sonuç şu: Bahsettiğim Türkiye'deki örnekler nispeten net vakalar ama aslında ilgili pazarların tanımlanması konusunda mükemmel bir uyum, açık kurallar olmadığını biliyoruz. Tüm sınıflandırmalar tartışmalı, giderek karmaşıklaşıyor. Bu da bizi dünyanın dört bir yanındaki Google vakalarından da anlaşılabilceği gibi çok taraflı pazarların çok da basit olmadığı sonucuna götürüyor. Bir arama motoru olarak Google söz konusu olduğunda bir grup akademisyen Google'ın bir eşleştirme platformu olduğunu öne sürüyor. Bazıları tek bir pazar tanımlanmalı diyor. Diğerleri bir izleyici platformu olduğu, yani farklı farklı pazarların tanımlanabileceği kanısında. Aslında iki taraflı bir platform bile olmadığını, üst pazardan alıp alt pazarda satan bir perakendeciye benzediğini söyleyenler de var.

Yani sorun son derece karmaşık ki bu da platformlara ilişkin pazar tanımı ikilemi için bir alternatif olup olmadığı sorusunu akla getiriyor. Bu soruya yanıt verebilmek için pazar tanımına neden ihtiyaç duyduğumuzu hatırlamamız gerek: temelde pazar gücünü ve piyasaya verilen zararı değerlendirebilmek için. Öyleyse bir sonraki soru şu olmalı: kesin bir pazar tanımı yapmadan pazar gücünü ve zararı değerlendirebilir miyiz? Artık biliyoruz ki platformların pazar güçlerinin temel kaynağı pazar payları değil ağ etkileri, geri besleme döngüleri ve tüketiciler için çoklu kullanım fırsatları olup olmadığı. Dolayısıyla bu etkileri, mevcut olup olmadıklarını, pazar gücüne ne ölçüde katkıda bulduklarını değerlendirmek için kesin bir pazar tanımı yapmanın şart olduğunu düşünmüyoruz. Tek yapmamız

gereken talep kaynaklarını belirleyip söz konusu etkileri bu talep kaynakları ışığında değerlendirmek. Benzer şekilde etki herhangi bir talep kaynağında olabilir ve etkileri teker teker veya bir bütün olarak saptayabiliriz. Yani talep kaynaklarını saptayabilir ve böylece karmaşık vakalarda kesin pazar tanımları yapmak zorunda kalmayabiliriz.

Teşekkür ederim.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Teşekkürler, Ebru.

Ayrıca Ebru'ya Türk Rekabet Kurumunun son zamanlarda platformlarla ilgili kararlar verirken ekonomik analiz yerine sezgisel bir yaklaşım benimsediği şeklindeki dürüst çıkarımı için de teşekkür ederim.

EBRU İNCE

Bu yaygın bir uygulama.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Evet, teşekkürler.

Bu sonraki konuşmaları anlama açısından çok iyi bir başlangıç oldu. İlki komşu ülkeden bir meslektaşımız, Sn. Theodora ANTONIADOU tarafından yapılacak.

Buyurun, söz sizin.



THEODORA ANTONIADOU

Uzman-İstatistikçi,
Yunanistan Rekabet Komisyonu

Öncelikle Yunanistan Rekabet Komisyonu adına organizatörümüz Rekabet Kurumuna ev sahipliği için teşekkür etmek istiyorum.

Dijital platformlara ilişkin olarak Yunanistan Rekabet Kurumunun çok çok az vakaya baktığını söylemem gerek. Bu nedenle bugün iki taraflı bir fiyat karşılaştırma platformuna ilişkin farazi bir vakadan bahsedeceğim ve ilgili pazarı nasıl tanımlayacağımızı anlatacağım.

Sunmak istediğim farazi vaka Scrood platformuna ilişkin. Bu bir Yunan şirketi, bir fiyat karşılaştırma platformu. Genelde fiyat karşılaştırma araçları müşterilerin ürün aramasını ve fiyatlarını karşılaştırmasını sağlayan internet siteleri oluyor. Aynı

zamanda satıstaki ürünlere giden bağlantılar da sunuyorlar. Scrood platformu kıyafet, ayakkabı, elektronik eşya, kozmetik gibi birçok kategoriden farklı ürünler sunuyor.

Örneğin belirli bir marka göz kremi aradığımızı varsayalım. Scrood internet sitesi scrood.gr'ye girdiğimizde bu krem için arama yapıyoruz. Arama sonuçları bir liste olarak sunuluyor. Liste ürünü satan tüm üye perakencileri satış fiyatına göre sıralıyor. Scrood ürünü kendi internet sitesinden satın alma imkânı sunmuyor ama ürünü almanız için doğrudan perakendecinin sitesine giden bağlantılar veriyor.

Bu fiyat karşılaştırma aracı kelimenin tam anlamıyla bir pazaryeri değil. Çünkü platform üzerinde herhangi bir işlem yapılmıyor. Ama Scrood bizce iki taraflı bir pazar, bir eşleştirme pazarı çünkü bir taraftaki perakencilerle diğer taraftaki olası alıcılar arasında bağlantı kuruyor. Ürünler üzerinde herhangi bir kontrolü yok, bir ürünün fiyatını belirleyemiyor ve sisteme katılmak için perakendecinin kayıt yaptırması yeterli.

Perakencilere sunduğu en önemli faydalardan biri daha geniş bir pazara erişim sağlaması. Scrood ile benzeri platformlar bu perakencilere yalnızca kendi internet siteleri aracılığıyla ulaşabileceklerinden daha geniş bir pazar sunuyor. Bu nedenle Scrood perakencilerden satılan her

ürünün satış fiyatının bir yüzdesi ile aylık bir listeleme ücretinden oluşan bir ücret alıyor. Bu, Scrood üzerinde bir işlem yapılmasa da Scrood'un işlemi izleyebileceğini gösteriyor. Öte yandan alışveriş yapanlar Scrood'u kullanabilmek için bir ödeme yapmıyorlar.

Burada pozitif çapraz ağ etkileri mevcut çünkü perakendecilerin katılımdan elde ettiği fayda, alışveriş yapanların katılımına, alışveriş yapanların elde ettiği fayda da perakendecilerin katılımına bağlı ve tüm etkiler pozitif. Ayrıca geri bildirim etkileri de söz konusu. Örneğin Scrood'un platformu kullanabilmeleri için alışveriş yapanlardan bir ücret almaya başladığını varsayalım. Bunun ilk etkisi daha az sayıda müşterinin platformu kullanmaya başlaması olurdu. Daha az sayıda müşteri, daha az sayıda perakendecinin platformu çekici bulmasına neden olurdu, dolayısıyla onların talebi düşerdi, buna bağlı olarak müşterilerin talebi düşerdi, vs.

Yani fiyat yapısındaki, fiyat dağılımındaki ufak bir değişiklik her iki tarafta da katılım düzeyinde değişikliklere yol açabiliyor.

Şimdi de pazar tanımı problemini ele alalım. Scrood ile ilişkili bir birleşme veya kötüye kullanma vakası söz konusu olduğunda bir çalışma yapılması gerek. Bu çalışma Scrood ile ikame edilebilecek ürünleri belirlemeye yönelik. İlk adım olarak Scrood'un platformun her iki tarafına sunduğu hizmetleri tanımlamamız, sonra da ikame olanaklarını değerlendirmemiz lazım. Başka bir deyişle, Scrood'un ürünlerine alternatif sunan firmalar arasındaki rekabetin sınırlarını tanımlıyoruz.

Bu çalışmada dört zorlukla karşılaşyoruz. İlki elbette ilgili pazarların sayısı ile ilişkili. Soru şu: tanımlanması gereken birbiriyle ilişkili iki pazar mı var – perakendecilere sunulan hizmetler ve müşterilere sunulan hizmetler – yoksa her iki tarafı da kapsayan tek bir pazar mı?

Bu sorunun yanıtı platform türüne bağlı. Daha kesin bir ifadeyle, Ebru'nun da söylediği gibi son kuramlara göre iki taraflı, işleme dayalı olmayan bir eşleştirme pazarında tüm ağ etkileri pozitifse tek bir pazar tanımlanması gerekli. Burada biz bir perakendeci ile bir müşteri arasında bir eşleşmeye ve bir satışa imkân verebilecek fiyat karşılaştırma hizmetleri şeklinde bir pazar tanımlanmasını öneriyoruz.

Vakadaki bir diğer zorluk ikame ürün adaylarını saptamak. Scrood'a kayıtlı perakendeciler de Scrood'da alışveriş yapanlar da aynı amaçla bir veya daha fazla platformu kullanıyor olabilirler – buna çoklu kullanım diyoruz.



Çoklu kullanım yapıyorlar çünkü bir perakendecinin başka bir platformu kullanabilmesi için önemli bir maliyete girmesi gerekmiyor ve kullanıcıların çoklu kullanım yapmasını yasaklayan münhasırlık anlaşmaları da mevcut değil. Eşit şartlar altında her iki tarafta da daha fazla çoklu kullanım olması, rakip platformlardan daha fazla rekabet bulunduğu anlamına gelir. Rakip platformlar daha agresif bir şekilde rekabet eder.

Scrood'un karşılaştığı bir tür rekabet bu. Buna "platformlar arası rekabet" diyoruz. Ama başka bir rekabet türü perakendeciler arasında gerçekleşiyor. Perakendeciler birbirleriyle rekabet ediyor çünkü bazıları aynı ürünü satıyorlar, dolayısıyla müşteri çekmeye çalışıyorlar. Scrood'un bu pazara girmek, hem bir fiyat karşılaştırma hizmeti sağlayıcısı hem de bir perakendeci olmak istediğini varsayalım. Bu durumda tek taraflı işletmeleri de Scrood'un rakipleri olarak görmemiz gerekir. Örneğin perakendeciler, perakendecilerin çevrim içi veya çevrim dışı mağazaları.

Scrood'un fiyatları artırma kabiliyetini sınırlandıran aday ikame işletmelerin örneğin Amazon veya Amazon'un Yunanistan'daki eşdeğeri veya başka bir karşılaştırma aracı olan Bestprice gibi bazı çift taraflı platformlar olmadığını biliyoruz. Tek taraflı modelleri ve farklı dağıtım kanallarını, farklı iş modellerini dikkate almalıyız.

Kaçınmamız gereken bir başka tuzak iki taraflı bir pazarın taraflarından birini göz ardı etmek – özellikle de göz ardı edilen taraftaki ürünün fiyatı sıfır ise. Bu noktada her iki tarafı da incelemek önemli çünkü iş yapabilmek için, para kazanabilmek için platformun hem perakendecilere hem de müşterilere ihtiyacı var. Çünkü örneğin eğer Scrood'un müşteri sayısında bir azalma olursa, bunun perakendeci tarafındaki talepte de bir azalmaya yol açması muhtemeldir. Bu, Scrood'un arzu etmediği bir şey. Yani müşteriler ücret ödemesi bile müşteri tarafını da analiz etmemiz şart.

Son zorluk da SSNIP testinin uygulanmasıyla ilişkili. SSNIP testi tek taraflı piyasalar için hazırlanmış. Günümüzde SSNIP testini iki taraflı piyasalara uygulamakta zorluk çekiyoruz. Platformlar için taraflardan birine uygulanan fiyatı değiştirmeden diğer taraftaki fiyatı artırma becerisine bakmak pek mantıklı değil, üstelik Scrood örneğindeki gibi eğer taraflardan biri ücretsiz ise sorun daha da karmaşık bir hal alıyor. Son kuramlar SSNIP testini iki taraflı platformlarda uygulayabilmek için genel fiyat seviyesinde, yani iki tarafça ödenen fiyatların toplamındaki artışların kârlılığına bakılması gerektiğini söylüyor. Üstelik kuram testin

fiyat artışının kârlılığını değerlendirirken pazarın iki tarafı arasındaki tüm geri bildirim etkilerini hesaba katması gerektiğini söylüyor. Bunu yapmak son derece zor, ödeme yapmayan müşterilerin bir fiyat artışına nasıl tepki vereceklerini tahmin etmemiz gerekiyor. Genelde bu amaçla mevcut müşterilerin ücret ödemeyi kabul edip etmeyeceğini görmek için uygun bir anket tasarlanabilir.

Yeni kuramlar yeni ekonomik özellikler ve başka kavramlar ortaya atarak tüm bu sorunları, bu zorlukları çözmeye yolunda oldukça yol kat etti, ama yine de zor.

Evet, BRICS ülkeleri tarafından hazırlanan platform sınıflandırmasının özetini de göstereceğim. Çok yararlı bir araç. Ebru'nun söylediklerinin aynısı. Bu araç, elimizdeki platformun türüne göre rekabet analizi yapmamıza ve pazarın sınırlarını saptamamıza yardımcı olacak. Ancak tüm bunların ışığında biz eski kuramı kullanmayı öneriyoruz. Komisyonun 2017'deki Google Alışveriş davasında yaptığı gibi talep ve arz ikamesini değerlendirmeye yönelik geleneksel yol izlenebilir. Önerimiz niteliksel bir yaklaşım izleyerek – yani uygun bir anket tasarlayarak – alışveriş yapanların yanı sıra perakendeciler ve olası rakiplere sorular sormak; tercihlerine, fiyat artışlarına yönelik olası tepkilerine ve bunların yanı sıra çoklu kullanım, tekli kullanım, sözleşme şartları ve süreleri gibi diğer konulara ilişkin veri toplamak.

Talep tarafı perspektifinden müşterilere ve perakendecilere örneğin Amazon veya Bestprice tarafından sunulan hizmetleri Scrood'un sunduğu hizmetlere alternatif olarak görüp görmediklerini sorabiliriz. Örneğin "Eğer Scrood'un modelindeki fiyatlar artarsa ne yapardınız? Başka bir modele, başka bir platforma, başka bir pazara kayar mıydınız? Ne yapardınız?" diye sorabiliriz. Tüketicilerin ikâme edeceği piyasaları dikkate alıp ikame etmeyecekleri piyasaları göz ardı edebiliriz.

Aynı şekilde, arz ikamesini incelerken Scrood'un hizmetleri için arz-tarafı ikamesi oluşturmayan hizmet sağlayıcılarına da sorular sorabiliriz. Örneğin uçak biletlerine yönelik bir fiyat karşılaştırma aracı olan Airtickets. "Eğer Scrood'un pazarında fiyatlar artarsa tepkiniz ne olurdu? Pazara girer miydiniz? Scrood'un pazarına hemen ve ilave bir masraf yapmaksızın girebilir miydiniz? Hizmetlerinizi bir başkasına kaydırmanın kârlı olacağını düşünüyor musunuz?"

İşte yaklaşımımız böyle. Tüm bunları söyledikten sonra, iki taraflı platformlarda geleneksel pazar tanımı yöntemlerinin halen işlediği sonucuna varıyoruz. Kuramsal olarak bunları güvenle kullanabileceğimizi düşünüyoruz ama pazardaki koşullara bütüncül bir yaklaşımla bakmamız, çeşitli etkileri ve diğer sabitleri göz ardı etmemek için her iki tarafı da dikkate almamız gerekiyor.

Teşekkür ederim.

Bu slaytlarda da yeni kuramlara ilişkin bazı grafikler var.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Değerli katkın için çok teşekkürler, Theodora. Şimdi bu oturumun son konuşmacısına geçiyoruz: Macaristan Rekabet Otoritesinden Sn. Judit BURÁNSZKI.

Söz senin, Judit.



JUDIT BURÁNSZKI

Birleşme Birimi Başkanı,
Macaristan Rekabet
Otoritesi (GVH)

Teşekkür ederim.

İlk olarak beni davet ettikleri için organizatörlere teşekkür etmek istiyorum. Bu alandaki deneyimlerimizi sunmak isterim. Bu sunumumun özeti ama ilk iki slaydı atlayacağım çünkü Sn. İNCE ile Sn. ANTONIADOU bu konularda harika sunumlar yaptılar. Ben Macaristan'daki vakalara geçeceğim çünkü bence bunlar daha ilginç.

İlk vaka – bahsedeceğim tüm vakalar birleşme vakaları. İliki szalas.hu'nun bazı şirketleri devralmasıyla ilişkili. Bunlar çevrim içi rezervasyon platformu pazarındaki Macar oyuncular. Çok iyi

bildiğiniz booking.com gibi platformlar. Ama yurtiçi seyahat pazarında faaliyet gösteriyorlar, ortaklarının çoğu Macar, çoğunlukla Macaristan merkezli oldukları ve yabancı misafirler tarafından tanınmadıkları için genelde Macarlar tarafından kullanılıyorlar. Dolayısıyla bu vaka için ayrı

bir çevrim içi rezervasyon hizmetleri pazarı olduğu kanısında değildik çünkü çevrim dışı hizmetlerle çevrim içi rezervasyon hizmetleri arasında birçok fark var. Daha önce bahsedildiği gibi bu iki taraflı, işleme dayalı bir pazar, bu nedenle tek bir pazar tanımladık. Her iki taraftaki kullanıcılar da çoklu kullanım yapıyorlardı, yani bu da bir sorundu.

Bu vakadaki ilgi çekici soru pazarı tüketicinin hangi milletten olduğuna göre tekrar bölüp bölmemektir. Çünkü beş yıl önce bu piyasada MFN şartlarına ilişkin bir sektör araştırması yapmıştık ve o dönemdeki tüketici anketi Macar dilinin piyasadaki müşteriler için çok önemli olduğunu göstermişti. Uluslararası rezervasyon pazarında Macarca bir platform yoktu ve genellikle müşteriler İngilizceyi çok iyi bilmediklerinden Macarca olan siteleri tercih ediyorlardı. Macarların bu platformu seçmesinin nedeni buydu: Macarlar Macarca olan siteler arıyordu. Aslında bu çok ilginç bir nokta çünkü Macaristan'da yurtiçi turizm genellikle kırsala odaklı ama yabancı misafirler genelde Budapeşte'ye geliyor. Dolayısıyla yalnızca büyük ithalatçılar o dönemde booking.com'u kullanıyordu. Daha küçük olanlar, szalas.hu ile diğerleri Macar'dı.

Dolayısıyla o dönemde varılan sonuç uluslararası sitelerin ulusal siteler için ikame oluşturmadığıydı çünkü talepler farklıydı ve şirketler iki farklı tarafa odaklanmıştı. Ama piyasa değişti çünkü booking.com Macarca bir versiyon yayınladı ve artık booking.com'un szlas.hu'dan fazla Macar ortağı var. Macar misafirler de bu platformları eş zamanlı olarak kullanıyor. Dolayısıyla birbirleri üzerinde güçlü bir rekabet baskısı oluşturuyorlar. Artık bu iki platform arasında gerçekten bir ikame ilişkisi olduğunu düşünüyoruz.

Bir birleşme vakası söz konusu olduğu için zaman konusunu dikkate almadık çünkü sonucu etkilemeyecekti ama bence pazarın nasıl değiştiğini ve özellikle iki taraflı pazarlarda bir taraftaki ikame edilebilirliğin diğer tarafı nasıl etkilediğini açık bir şekilde gösteriyor.

Sonraki örnek çevrim içi sigorta aracı platformlarına ilişkin. Bu da iki taraflı, işleme dayanan bir piyasa ve tek bir pazar tanımladık. Vakalar arasındaki fark diğer kanalların sigorta şirketlerine uyguladığı rekabet baskısının kendi internet sitelerinden gelen rekabet baskısından daha yüksek olması. Çevrim içi ve çevrim dışı sigorta aracı hizmetlerinin aynı etkiyi yapıp yapmadığına ilişkin bir zorluk vardı. Bir piyasa araştırması yaptık ama pek fazla yanıt alamadık. Çünkü çevrim içi satın alımların rolü



her sigorta segmentinde çok farklıydı. Basit bir sigorta ürünü pazarı olan seyahat sigortalarında ve sorumluluk sigortalarında çevrim içi satışların oranı yüksek, emlak sigortası ve araç sigortasında daha düşüktü. Hayat sigortasında da önemli bir rolü yoktu çünkü başka bir ürün gösterip karşılaştırmak zor.

Gördük ki giderek ürünleri ve fiyatları karşılaştırmak için çevrim içi sigorta platformlarını kullanıp, satın almayı diğer kanallardan, çoğunlukla da sigorta şirketlerinin kendi internet sitelerinden yapmaya mecbur kalıyorsunuz çünkü kendi sitelerini kullandığınızda bazı indirimler alabiliyorsunuz. İki site arasında oldukça geniş bir fark var, birçok aracı zaman zaman bu stratejiyi kullanıyor. Ama sonuçta rekabet baskısını açıklıyor çünkü rekabet sorunları ortaya çıkıyor. Aynı zamanda piyasayı sigorta türlerine göre de gruplara ayırdık ama sigorta aracılık şirketlerinde gelen verilerden bazılarını görmüyoruz çünkü sigorta şirketlerinin verileri daha ilgi çekici.

Son örnek de eMAG/Extreme Digital vakası. Bunlar çoğunlukla elektronik ürünler satan çevrim içi mağazalar. İlgi çekici soru perakende mal satışını aynı pazara dahil etmeli miyiz? Önceki yıllarda bu konuda bir karar vermemiştik. Çevrim içi ve çevrim dışı mağazalar arasındaki bazı farkları analiz etmiş ama bir karara varmamıştık. Bu sefer çevrim içi ve çevrim dışı perakende mal satışının aynı pazarda olduğunu gördük çünkü birbirleri üzerinde güçlü bir rekabet baskısı oluşturuyorlar. Çevrim içi ve çevrim dışı mağazalardaki ürün yelpazesi oldukça benzer, mağazalarda satılan fiziksel ürünler de benzer. Bu iki segmentte perakendeciliğin gelişimini dikkate aldık. Geleneksel çevrim dışı oyuncuların çevrim içi pazara girdiklerini ve internet siteleri ile mağazalarında aynı fiyatları koyduklarını gördük. Macaristan'da müşteriler ürünleri fiziksel olarak görüp onlara dokunmak istiyor. Birkaç çevrim içi satıcı fiziksel mağazalar açtı; başlangıçta Extreme Digital bu çevrim içi satıcılardan biriydi ama şu anda Macaristan'da 16 mağazası var.

Çevrim içi ve çevrim dışı mağazaların giderek birbirlerine yakınlaşması ve değişen tüketici alışkanlıkları nedeniyle ürün pazarının tek bir pazar olduğu kanısına vardık ve tek bir pazar tanımladık. Bunların hepsi aynı ürün pazarı. Elektronik ürünler için farklı mal tiplerini de dikkate aldık ama daha önceki aynı pazar olduğuna yönelik kararımız değişmedi.

Vardığımız sonuç, Türkiye'de varılan sonucun aynısı. Kesin pazar

tanımlarına ihtiyacımız yok. Pazarların nasıl işlediğine, piyasada hangi teşebbüslerin daha dinamik olduğuna, rekabet baskısına ve bu baskının piyasa üzerindeki etkilerini anlamaya daha fazla odaklanmamız gerek.

Çok teşekkürler.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Teşekkürler Judit. Salonda bu üç konuşmacıya sorusu olan var mı?
Veya katkısı? Lütfen buyurun.

SORU

Her şeyden önce sunumlarınız için çok teşekkür ederim.

Adım Berkay KURDOĞLU, Türk Rekabet Kurumunda rekabet uzman yardımcısıyım.

İşleme dayalı olan ve olmayan piyasalar hakkında birkaç şey söylemek istiyorum. Ebru Hanım'ın da söylediği gibi, Yemeksepeti kararında pazarı tek pazar yaklaşımı uyarınca tanımladık çünkü bu iki taraflı, işleme dayalı bir pazardı. Ama her tarafın farklı bir ikame seçeneği olması olasılığını göz ardı edebilir miyiz? Örneğin: ben restoransam önümdeki ikame seçenekleri farklı, tüketiciysem veya karnı aç biriysem farklı ikame imkânlarım var. Bundeskartellamt'ın Amazon kararında iki taraflı bir piyasa yaklaşımı benimsenmişti. Pazarı tanımlarken ikame olasılıklarını göz ardı edebilir miyiz? Diyelim ki işleme dayalı olmayan iki taraflı bir pazarsa tek pazar yaklaşımı uygun olur mu? Böyle düşünmek sorun yaratır mı?

Bir örnek vereyim – bu uygun bir örnek mi bilmiyorum ama – çöpçatanlık platformları. Bir erkek olarak daha fazla kadının bulunduğu platformları tercih ederim çünkü benim için çekici olan bu; bir kadınsam farklı düşünürüm. Dolayısıyla her ikame olasılıkları bakımından iki tarafın farklı olduğunu söyleyebiliriz. Bu konuda ne düşünüyorsunuz?

EBRU İNCE

Teşekkür ederim. Aslında sunumda da belirttiğim gibi kesin bir şey söylemek zor. Aslında şu anki uygulamaya göre eğer platform üzerinden gözlemlenebilir bir işlem yapılıyorsa, tek bir pazar tanımlanmalı. Bu



noktada bir ihtilaf yok. Ama katılıyorum. Örneğin Yemeksepeti ve booking.com kararlarında uzmanlar çevrim dışı kanallardan kaynaklanan ikame etkilerine, oradan herhangi bir rekabet sınırlaması olup olmadığına da baktı. Ama tüketiciler açısından, Yemeksepeti'ni kullanan tüketiciler eğer Burgerking hayranı değillerse muhtemelen Burgerking sitesini kullanmıyordur. Yani genel olarak platform bu. Bence işlemler açısından nasıl tanımlanacağı konusunda pek bir tartışma yok. Tamam mı? Ama işlem dışı platformlar için doğru. Sunumumda işlem dışı platformların eşleştirme veya izleyici platformları olabileceğini söylemişim ama bazı akademisyenlere göre platformlar eşleştirme veya izleyici platformları oluyor ve eşleştirme platformu işleme dayalı olan ve olmayan şeklinde ikiye ayrılıyor. Yani her şey tersine ve birbiri içinde olabiliyor, dolayısıyla hizmetler karmaşıklıklaştıkça kesin bir şey söylemek zorlaşıyor. Ama Yemeksepeti örneği için durum gayet açık diye düşünüyorum.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Berkay, Ebru'nun söylediklerine benim ekleyebileceğim şu: Ne tür bir platform söz konusu olursa olsun, işleme dayalı olsun veya olmasın, her iki taraf da diğerine bağlı olacak. İki taraf birbirine bağımlı. Her iki tarafta da yeterince katılımcı veya kullanıcı olmak zorunda. Bu bir varsayım; pazar böyle işliyor. Temel kural şu: Şimdilik, Ebru'nun dediği gibi biri ortaya yeni bir fikir atmadığı veya biri ilgili pazarı tanımlamamız hiç gerekli değil demediği sürece, hepimiz Dr. Filistrucchi'nin varsayımına uygun hareket ediyoruz. Buna göre iki taraflı, işleme dayanmayan piyasalarda birbiriyle bağlantılı iki pazar tanımlamak; iki taraflı, işleme dayanan piyasalarda ise tek bir pazar tanımlamak gerek. Şimdilik takip ettiğimiz varsayım bu. Eğer daha yaratıcı fikirlerin varsa elbette onları da çalışmalarımızda dikkate almaya hazırız. Bu fikirleri duymayı çok isteriz.

Başka yorumlar veya konuklarımıza sormak istediğiniz sorular var mı? Öyleyse değerli katkıları ve üç farklı ülkeden ilgi çekici vaka örnekleri için kendilerine teşekkür ederek oturumu kapatmak istiyorum.

Çok teşekkürler.



Dijital Platformlarda Hakim Durum Değerlendirmesi

Moderatör/Konuşmacı

Meltem BAĞIŞ AKKAYA

Mesleki Koordinatör, Türk Rekabet Kurumu

9 MART 2020
14.00-14.50

Konuşmacılar:

Esra KÜÇÜKİKİZ

Rekabet Uzmanı, Türk Rekabet Kurumu

Florian OPRAN

Rekabet Müfettişi, Romanya Rekabet Konseyi



**MELTEM BAĞIŞ
AKKAYA**

Mesleki Koordinatör,
Türk Rekabet Kurumu

Merhaba, yeniden hoş geldiniz. Umarım öğle yemeğini beğenmişsinizdir. Şimdi dijital platformlarda hakim durumu nasıl değerlendirdiğimizi konuşma zamanı. Önceki oturumlarda, rekabet uygulamalarında dijital platformlardan kaynaklanan güçlükleri ele aldık, birincisi, en güç olanı, pazar tanımını. Şimdi, piyasaların nasıl tanımlanacağı konusunda hemfikir olduğumuza göre, iki taraflı işleme dayalı olmayan piyasalarda (non-transaction market) birbiriyle ilişkili iki piyasa tanımlanmalı ve iki taraflı işleme dayalı piyasalarda (transaction market) ise sadece bir piyasayı tanımlamalıyız, temel kural olarak. Bunu kabul ettiğimizi düşünelim ve bu piyasalarda hakim durum

var: O zaman hakim durumu nasıl değerlendirirsiniz? Bir şirketi bu pazarlarda hakim kılan şey nedir ve o zaman hakimiyetin ana sonuçları neler olur?

Bu oturumda iki değerli konuşmacımız var. Biri, kurumumuzdan Esra KÜÇÜKİKİZ, onu takdim etmekten dolayı çok mutluyum. O genç bir uzman, uzmanlık sınavını geçerek uzmanlığı yeni aldı ve bu alanda bilgileri taze. Google vakasıyla ilgili bir konuşma yapacak, bize biraz bundan bahsedecek, şu ana kadarki en önemli vakalarımızdan biri. Bir de Romanya Rekabet Konseyinden bir konuşmacımız var, Florian OPRAN. O da, Romanya Rekabet Konseyinde yaptıkları pazar araştırması hakkında bir konuşma yapacak.

Meslektaşlarım konuşmalarına başlamadan önce, izin verirseniz, size dijital piyasalarda hakim durumun nasıl değerlendirileceğine dair çok kısa bir teorik altyapı özeti sunmak istiyorum. İşte, gördüğümüz şey bu. Bu resim, dijital çağda rekabet politikasına yönelik temel güçlüklerden biri, platformların hakim durumunun değerlendirmesidir. Dijital platformların kalıcı hakimiyeti elbette, prensipte verimlilik temelinde gerekçelendirilebilecek stratejilerle ilgilidir. Ancak, bu stratejilerin aynı zamanda, rekabetçi baskılar ve refah üzerindeki etkileri belirsizdir. Genel

olarak, ekonomi literatürü, ne yazık ki, hakim durumlarının sistematik şekilde düzenlemesi için açık bir teorik zemin sağlamamakta, daha ziyade, belirli yasal olmayan rekabete aykırı uygulamaların hedeflenmesini savunmaktadır.

Dijital piyasalarda, pazar gücü değerlendirmesi, geleneksel piyasalardan daha farklı kriterlerin incelenmesini gerektirir. Veriye erişim ve kontrol önemlidir, sabah oturumlarında gördüğümüz gibi, fiyatlandırma stratejilerinden ziyade veri kontrolü pazar gücü sağlıyor. İki taraflılık ve platform gruplarının birbirine bağımlılığı arasında gördüğümüz gibi, bu özellik ağ etkileriyle daha da güçleniyor ve bizi, rekabet kurallarını uygulayanları, yeni bir fenomenle karşı karşıya bırakıyor. Bu durumda, firmalar pazarda rekabet etmek yerine pazar için rekabet ediyor ve bu da bizi kazanan her şeyi alır sonucuna götürüyor. Bir platform pazarda olduğu zaman hemen hakim duruma gelir, her şeyi kazanır, yeni gelenler ve yeni şirketler için yer kalmaz. Birleşmelerde ve devralmalarda gördüğümüz gibi, bunlar halihazırda hakim durumdaki şirket tarafından alınıyor. Genellikle, ilgili pazarda yalnızca bir firma kalıyor.

Dolayısıyla, bir platformun piyasa gücü değerlendirilirken ek kriterlere ihtiyaç duyarız. Bu kriterler çok taraflı platformlar söz konusu olduğunda, doğrudan ve dolaylı ağ etkilerini, farklı sağlayıcıların hizmetlerinin paralel kullanımını, kullanıcıların değiştirme maliyetlerini ve ağ etkileriyle bağlantılı olarak şirketlerin ölçek ekonomilerini - bu senaryoda bu, çoğunlukla, ölçeğe bağlıdır – hakim durumdaki şirketlerin rekabetle ilgili verilere erişimini, rekabetçi baskının neden olduğu inovasyonu göz önünde bulundurmalıdır. Bundan dolayı, bu platformlar, büyük verileri toplamak ve işlemek için tasarlanmış algoritmalar üzerinde, bu verilere dayanarak alınan kararlarla çalışır. Ayrıca, bu dijital platformlar verilerin yönlendirdiği ağ etkilerini gösterir. Verilerin yönlendirdiği ağ etkileri, ölçek ve kapsam ekonomileri ve veri kontrolü, giriş için büyük engeller yaratır, bu da büyük bir pazar gücü anlamına gelir.

Bu platformlar için belli yüksek batık maliyet gerekir ve bunlar düşük marjinal maliyetlere sahiptir. Bu maliyet yapısı, yüksek ölçek ve kapsam ekonomilerini daha da hızlandırır ve büyük verilerin birkaç aktörün ve çoğu zaman sadece bir aktörün elinde yoğunlaşmasını kolaylaştırır. İşte bu nedenle, dijital platformlar kolayca hakim duruma gelir.



Mevcut hakim durum değerlendirme yaklaşımı tüketici refahı standardıyla ilgilidir. Bu standart, tüketicilere sağlanan yararları veya zararları sırasıyla daha yüksek ve daha düşük fiyatlar şeklinde ölçer. Ancak burada karşılaşılan zorluk, dijital ekonomide tüketici refahı standardının online platformların fiyat analizini yapmak için uygun olmamasıdır, çünkü hızlı fiyat dalgalanmaları ve şirketler tarafından sağlanan kişiselleştirilmiş fiyatlandırma, karşılaştırma yapmayı imkansız kılmaktadır. Ayrıca, gördüğümüz gibi, son kullanıcılara birçok hizmet ücretsiz olarak sunulduğu için fiyat, online platformları kapsayan rekabet analizi için en uygun kriter değildir. Aslında tüketiciler, verilerinin diğer tarafa aktarılmasıyla ödeme yaparlar.

İşte burada bir ekleme yapabiliriz: Yine, hakim durum piyasadan değil, dolaylı ağ dışsallıkları, tek platformda yer alma (single-homing) ve birden fazla platformda yer alma (multi-homing) olan şirket yapısından başlar. Tek platformda yer alma olasılığını da göz önünde bulundurmak gerekir. Bu nedenle, çok taraflı bir platformun pazar gücünü ölçerken, platformlar arası ağ etkilerinin mevcut rekabet kısıtlarını büyütebileceğinin ve aynı zamanda giriş engeli oluşturabileceğinin farkına varmak önemlidir.

Tüketici duyarlılığına bakarak piyasa gücünü ölçmeye veya piyasayı değiştirmeye çalışan araçlara ihtiyacımız var, yani, tüm ilgili esnekliklerin toplanmasını ve tahmin edilmesini sağlamak, çok teorik oldukları için bu kısımları atlamak istiyorum, öğle yemeğinden sonra sizi sıkmak istemiyorum. Ancak o zaman, gördüğümüz gibi, farklı kriterlere bakmak zorundasınız. Fiyat yapısı olup olmadığını, evrilme olup olmadığını ve varsayılan olarak tek platformda yer alma ya da birden fazla platformda yer alma veya dolaylı ağ dışsallıklarının olup olmadığını kontrol etmek zorundasınız.

Her hâlükârda, platformda fiyatlandırmanın ve bunu kullanılan araçlara yansıtma ihtiyacının birbiriyle ilişkisi, çok taraflı bir platformun yalnızca bir tarafta pazar gücüne sahip olmasının mümkün olmadığı anlamına gelir. Bir platform olarak pazar gücü ya vardır, ya da yoktur. Bu yüzden, platformun yalnızca bir tarafında pazar gücü olduğu şeklinde karar vermek anlamsızdır. Bunu ifade etmenin farklı yolları var ve bunları anlatarak sizi

sıkmak istemiyorum. Meslektaşlarım teorinin kendisinden ziyade, belirli vakalarla ilgili konuşacaklar.

Yapabileceklerimiz şunlar: Bazı araştırmacılar, aktörler hakim duruma gelmeden önce, yeterli ağ etkileriyle piyasalardaki evrilmeyi teşvik eden faaliyetleri yasaklamak için rekabet yasalarını değiştirmeyi öneriyor. Örneğin, sabit oranlar, münhasırlık şartları veya uzun iptal süreleri birden fazla platformda yer almaya geçiş maliyetini artırır. Bu tür eylemler, geniş ve büyüyen platform veya benzer büyüklükteki birçok şirket gibi belli aktör türleri tarafından yapılırsa, rekabete aykırı olarak değerlendirilir. Bu yaklaşımın veya politikanın en önemli yararı, hakim durumda bir aktör ortaya çıkmadan önce, rekabeti sürdürmek olacaktır. Sabah gördüğümüz gibi, bu senaryoda, ex ante ex-post'tan daha iyi olacaktır. Bu, daha sonraki bir aşamada daha zahmetli bir müdahaleyi gereksiz hale getireceği için daha iyi bir politika olacaktır.

O zaman, iki sorumuz var, buradaki en büyük problem: Bir pazar hangi noktada hakim durum eşiğinin altında bir müdahaleye izin verecek derecede evrilme tehlikesi içermektedir? Bunu söylemek kolay değil elbette evrilmeyi destekleyen eylemler, fiyat ve nitelik gibi arzu edilen rekabetçi yönlerden nasıl ayırt edilebiliyor? Amazon'un ana sunucuları gibi örnekler var.

Bu yüzden, anladığımı kadarını şöyle özetleyebilirim: piyasa gücünün değerlendirilmesi konusunda, izleyeceğimiz iki ana yol var. Birincisi, daha karmaşık araçların, platformun bir tarafı olan A tarafındaki bir fiyat artışının A tarafındaki kullanıcıların talebi, B tarafındaki kullanıcıların talebi ve B tarafında belirlenen fiyat üzerindeki etkisini tahmin edecek şekilde ayarlanması gerekir. Bunların hepsi çok teorik, daha fazla detaya girmek istemiyorum. Aslında, bir platformun pazar gücünü yeniden ölçmek için daha az karmaşık bir araç var. Bu ikinci veya üçüncü tarafın varlığını gösterir. Örneğin, bir taraftaki hacim payları, yalnızca diğer tarafın paylarına paralel olarak değerlendirilebilir ve karlılık pazarın sadece pazarın bir tarafında yapılan satışlarda değil, platform düzeyinde alınmalıdır. Yine, tarafların karşılıklı bağımlılığı nedeniyle.

Bir de, dikey birleşme var. Çok taraflı bir platformda, pazar gücü dikey birleşme sayesinde daha da dengelenir. Bu platformlar dikey birleşme de kullanır çünkü sadece aktör değildirler, aynı zamanda dikey olarak entegre ederler. Örneğin, hakim platform Google'ı ele alalım. Google işini alt ve üst pazarlara dikey olarak genişletti ve platformunu kullanan tüccarlara

ve uygulama geliştiricilere rakip oldu. Yani bir aktör, bir hizmet sağlayıcısı bundan dolayı piyasanın her iki tarafında da yer alıyor. Bu genişleme daha fazla veri toplama kabiliyetini artırır. Daha önce de bahsettiğimiz gibi, veriler burada önemli. Bir platform ne kadar çok veri toplarsa, o kadar güçlü olur. Önce pazar gücüne, sonra, pazar payına dönüşür ve hakim duruma gelir. Senaryo da böyle devam eder.

Dikey entegrasyon yoluyla bu genişleme daha fazla veri toplama kabiliyetini geliştirir, rekabet gücünü artırır ve hem sahip olduğu hem kullandığı çevrim içi kaynaklar ve uygulama pazarlarının kapı bekçiliği (gatekeeper) rolünü verir. Zaman içerisinde sadece hakim olmakla kalmayıp, aynı zamanda kötü ve dışlayıcı davranışlar sergilediğini göreceksiniz. İşte burada mücadelemiz başlıyor: bu kötüye kullanma stratejilerini nasıl değerlendiririz?

Şimdi sözü Esra'ya bırakıyorum. Bugüne kadar ele aldığımız birkaç vaka hakkında konuşacak ve sonra Florian konuşmasını yapacak. Sonra da soruları alacağız. Söz senin, Esra.



ESRA KÜÇÜKİKİZ

Rekabet Uzmanı,
Türk Rekabet Kurumu

Herkese iyi günler,

Öncelikle, bugün bana konuşmacı olma fırsatı verdiği için Rekabet Kurumuna teşekkür etmek istiyorum.

Size, Rekabet Kurumunun platform piyasalarıyla ilgili aldığı beş önemli kararını anlatacağım. Birincisi, Google Android kararı. Avrupa Komisyonu ve diğer ulusal rekabet kurumları gibi, Google'a Rekabet Kurumu tarafından soruşturma açılmıştı ve bu vakada, Google'ın hakim durumunu münhasır anlaşmalar yoluyla kötüye kullanım kullanmadığı ve bazı uygulamalarını mobil işletim sistemine bağlayıp bağlamadığı araştırıldı.

Bildiğiniz gibi, cihaz üreticileri için bir işletim sistemi geliştirmek kolay değil, her cihaz üreticisi fonksiyonel cihazlar üretmek için bir işletim sistemine ihtiyaç duyar. Cihaz üreticileri tarafından kendi cihazları için geliştirilen

işletim sistemlerine, diğer cihaz üreticileri tarafından erişilemez, Apple iOS gibi. Cihaz üreticileri tarafından lisanslanamazlar. Google bu gereksinimi gördü ve farklı cihaz üreticilerini bir araya getirdi bu projenin bir parçası olarak, internette ücretsiz sunulan açık kaynaklı Android geliştirildi. Ancak açık kaynaklı Android bir uygulama mağazası içermiyor, bu nedenle, bunu ticarileştirmek, başka bir deyişle kapsamlı mağaza uygulamaları yapmak için bir cihaz üreticisinin iki yolu vardır. Birincisi, Google ile farklı sözleşmeler yapmak ve diğeri ise, Google dışındaki açık kaynaklı Android uygulamalarını ve uygulama mağazalarını birleştirmektir. Ancak, bu kolayca uygulanabilir bir şey değildir çünkü ikinci seçenek için Google ve Apple gibi güçlü uygulama mağazalarının bulunmasını gerektirir. Bu nedenle, kolayca uygulanamaz ve hemen hemen her cihaz üreticisi Google ile farklı sözleşmeler yapmak zorunda kalır.

Google'ın faaliyetlerine dayanarak, Kurul bu vakada ilgili ürün pazarlarını mobil cihazlarda internet arama hizmetlerinin sunulması, mobil online reklamcılık, lisanslanabilir mobil işletim sistemleri, mobil arama motorları, Google'ın mobil hizmetlerindeki her bir uygulaması tarafından gerçekleştirilen her işlev olarak tanımladı. İlgili coğrafi pazar Türkiye'dir.

Sonrasında, Kurul Google'ın pazardaki konumunu değerlendirdi. Google Türkiye'deki tek mobil işletim sistemi sağlayıcısıdır. Elbette, alıcı gücüne neden olan ağ etkileri vardır. Bundan dolayı Kurul, Google'ın lisanslanabilir mobil işletim sistemleri piyasasında hakim durumda olduğu sonucuna vardı.

Daha sonra, Kurul Google'ın operasyonlarını ve cihaz üreticileriyle yaptığı sözleşmeleri araştırdı. İlk sözleşme, mobil cihaz üreticilerinin Android çatalları içeren cihazları dağıtmasını engelleyen bölünme karşıtı anlaşmadır (anti-fragmentation agreement). İkincisi, mobil cihaz üreticilerinin bazı Google uygulamalarını ve Google Play Store'u önden yüklemelerini gerektiren Mobil Uygulama Dağıtım Anlaşmasıdır. Bunlar Gmail, YouTube, Google Arama gibi Google'ın belirli uygulamalarıdır ve Google arama varsayılan arama motoru olarak ayarlanmalıdır. Google Arama'nın kısa yolu, cihazın ana ekranında yer almalıdır. Ayrıca, internet tarayıcısı olan Google Webview varsayılan olarak ayarlanmalıdır.

Üçüncü anlaşma, gelir paylaşımı anlaşmasıdır. Bu anlaşma, isteğe bağlı



olarak cihaz üreticilerinin talebiyle imzalanır. Bu anlaşmayla, Google, gelirinin bir kısmını cihaz üreticileriyle paylaşır ancak karşılık olarak Google Aramanın cihazdaki tek arama motoru olması gerekmektedir. Bu şekilde, bu anlaşmayla Google Arama cihazdaki tek arama motoru olur. Google ayrıca, rakip arama uygulamalarının cihaza yüklenmemesini de şart koşturmaktadır.

Bundan sonra, Kurul, Google'ın eylemlerinin bağlama anlaşmaları ve münhasır anlaşmalar açısından araştırılması gerektiğine karar verdi. Kurul AB içtihadı ve Türk içtihadı kapsamında bağlamayla ilgili ayrıntılı bilgi verdi. Özellikle yazılım pazarlarındaki bağlamayla ilgili kötüye kullanma tespit etti. Her şeyden önce, hepinizin bildiği gibi, bağlama için iki farklı ürün olmalıdır: bağlayan ürün ve bağlanan ürün. Kurul, mobil işletim sistemleri ve mobil arama hizmetleri ile arama motorlarının iki ayrı ürün olduğunu belirtti. Google Arama ve Google Webview'i varsayılan olarak atama ve ana ekranda Google Arama'nın yer alması gerekliliği... Her cihaz üreticisinin mobil işletim sistemine sahip olmak için bunları yapması gerekir. Bu nedenle, bu ürünler birlikte satılır, bir cihaz üreticisinin Google Arama ve Google Webview'i varsayılan olarak atamadan mobil bir işletim sistemine sahip olması mümkün değildir. Bağlama için üçüncü koşul, söz konusu teşebbüsün ilgili pazarda hakim durumda olmasıdır. Google lisanslanabilir mobil işletim sistemleri pazarında hakim durumdadır. Google Arama'yı varsayılan olarak atamak, pazardaki alternatif arama hizmetleri üzerinde pazarın kapanması etkisi yaratır.

Kurul, tüketici verileri bağlamında tüketici zararını değerlendirmiştir. Google, uygulamaları ve arama motoru aracılığıyla önemli kullanıcı verilerine erişebilir ve bunları reklamcılık işlerinden gelir elde etmek için kullanır. Dolayısıyla, tüketici verileri bağlamında, Google da hakim duruma gelmektedir ve tüketiciler de giderek tek bir fiyata bağımlı hale gelir. Bağlama için şirket bakımından herhangi bir nesnel gerekçe olmamalıdır ve Kurul Google'ın bu eylemler için nesnel bir gerekçesi olmadığını ifade etmiştir. Bu nedenle, bağlamanın tüm şartları mevcuttur.

Bunun ardından, Kurul gelir paylaşımı anlaşmasını değerlendirdi. Mobil uygulama dağıtım anlaşmalarını tamamlayan bir anlaşma olduğunu ve Google'ın cihazlarda zaten varsayılan olduğunu belirtti. Gelir paylaşımı

anlaşmalarıyla, Google yegane arama motoru oldu çünkü bu anlaşmalarla rakip uygulamaların önceden kurulması yasaklandı. Dolayısıyla, cihaz üreticilerine mali teşvik de verdi. Bu nedenle, bu münhasır anlaşmalar da bağlamanın rekabete aykırı etkilerini güçlendirdi.

Sonuç olarak, Kurul, bugünkü oranlarla yaklaşık 13,5 milyon Euro para cezası uyguladı ve ihlalin sona ermesi ve etkin rekabetin tesis edilmesi için bazı şartlar getirdi. Kurul, Google'ın ihlalle ilgili tüm sözleşme koşullarını kaldırması ve bu yükümlülüğü gerekçeli kararın bildirilmesinden itibaren altı ay içinde yerine getirmesi gerektiğini ifade etti. Ancak Google bu yükümlülükleri zamanında yerine getirmedi, bu nedenle Kurul Google'a süreli para cezası verdi. Bildiğim kadarıyla, mevcut durumda, Google yükümlülüklerini yerine getirdi ve yaklaşık bir ay önce Kurul, alışveriş karşılaştırma pazarındaki faaliyetler için Google'a para cezası verdi, ancak bununla ilgili ayrıntılı bilgi veremem çünkü gerekçeli karar henüz yayınlanmadı. Google'a ilişkin devam eden iki soruşturma daha var. Birincisi, fiyatlandırmalarıyla, diğeri ise genel hizmetleriyle ilgili.

Anlatmak istediğim ikinci vaka sahibinden.com vakası. Bu vaka gerçekten ilginç çünkü, aşırı fiyatlandırma yapmak suretiyle hakim durumunu kötüye kullandığı için hakim durumdaki bir dijital platformun cezalandırılması ilgilidir. Sahibinden.com, alıcılarla satıcılar arasında aracılık yapar. İş modeli, ürünlerini web sitesi üzerinden satmak isteyen satıcıları bir araya getirmektir - bu arada, sahibinden.com şirketin web sitesinin adıdır. İş modeli, ürünlerini web sitesi üzerinden satmak isteyen satıcılarla bu ürünleri web sitesi üzerinden almak isteyenleri bir araya getirmektir. Alıcılar teşebbüse herhangi bir ücret ödemek zorunda değildir, ancak, satıcılar, türlerine göre - ister emlakçı ister otomobil galerisi gibi kurumsal olsun - üyelik aidatı ödemek zorundadırlar. Platform üzerinden yapılan satışlarda, ne satıcılar ne de alıcılar teşebbüse herhangi bir komisyon ödemek zorundadır.

Bu vaka, emlak acenteleri ve otomobil galerileri gibi kurumsal müşterilerin üyelik ücretleri ile ilgilidir. İlgili ürün pazarına ilişkin ayrıntılara girmeyeceğim çünkü Ebru İNCE vakanın bu bölümünü önceki oturumda anlatmıştı. Teşebbüsün faaliyetleri gayrimenkul, taşıt, inşaat ekipmanı gibi on farklı kategoride olmasına rağmen, ihlale ilişkin iddialar gayrimenkul



satış, kiralama ve araç piyasasına yönelikti. Kurul, ilgili ürün pazarının araç satışları için online platform hizmetleri ve gayrimenkul satışları için online platform hizmetleri olduğunu belirtmiştir. İlgili coğrafi pazar Türkiye'dir.

Kurul, hakim durumla ilgili soruşturmasını üç parametreye dayandırır: ziyaretçi sayısı, kurumsal müşteri sayısı ve bu müşterilerden toplanan gelir. Ancak, Kurul diğer etmenleri de göz önünde tuttu: ağ etkileri, sahibinden.com'da ilk hamle avantajı ve batık maliyetler ile birden fazla platformda yer alma maliyetleri ve sahibinden.com'un alan adı. Bu değerlendirme ilginç olabilir çünkü Türkçe'de, sahibinden.com, "sahiplerinden doğrudan yapılan satışlar" anlamına gelir. Soruşturma sırasında diğer piyasa aktörleri, bu alan adının teşebbüse avantaj sağladığını çünkü tüketicilere web sitesinden bir şey satın aldıklarında, aracılara herhangi bir ücret ödemek zorunda olmadıkları izlenimi verdiğini söylediler. Durum böyle olmasa da böyle bir izlenim bırakıyor. Dolayısıyla, alan adı, teşebbüs için bir avantaj sağlamıştır ve daha önce de belirttiğim gibi, faaliyetler on farklı kategoriye ayrılmıştır. Bu portföy birçok işi web sitesine taşır ve değeri de artar.

Bu parametrelere dayanarak, Kurul, sahibinden.com'un her iki pazarda da hakim olduğunu belirterek aşırı fiyatlandırmayı değerlendirdi. İlk olarak, Kurul, güncel içtihatla ilgili ayrıntılı bilgi verdi. Birleşik marka testi olarak da bilinen ekonomik değer testi, çoğunuzun bildiği gibi, iki aşamada karşılaştırma yapar: Birincisi, mal ve hizmet fiyatları maliyetleriyle karşılaştırılırken, ikinci aşamada teşebbüsün fiyatı rakiplerin fiyatlarıyla karşılaştırılır. Ancak, bu vakada, Kurul, şirketin iş modelinden dolayı fiyatlarla maliyetleri karşılaştırmadı. Teşebbüs, her ilgili pazar için toplam maliyetleri ayırmanın mümkün olmadığını belirtti. Bu iddiaya dayanarak Kurul ilk aşamayı atladi ve 2014-2017 yılları arasında sahibinden.com'un fiyatlarını rakiplerinin fiyatlarıyla karşılaştırdı. Ayrıca Kurul, sahibinden.com'un bu satışlardaki gelirini ve kârlılığını farklı alanlarda faaliyet gösteren diğer online platformlarla karşılaştırdı. Kurul, 2014 yılında rakiplerine göre biraz daha yüksek fiyatlar olduğunu, ancak daha sonra daha yüksek fiyatlara rağmen sahibinden.com'un, satışlarını, pazar payını ve kurumsal üyelere elde edilen gelirini artırmaya devam ettiğini belirtti. Rakipler aşırı fiyat artışlarını dengelemek için rekabetçi baskı uygulayamadılar.

Kurul ayrıca ağ etkileri, batık maliyetler ve birden fazla platformda yer

alma maliyetleri nedeniyle giriş engellerinin rekabetçi baskıları önlediğini ve orta ve kısa vadede piyasanın kendisini düzeltmesinin mümkün olmadığını belirtti. Dolayısıyla, Kurul, sahibinden.com'un aşırı fiyatlandırma yoluyla hakim durumunu kötüye kullandığını belirtti ve bugünkü oranlarda yaklaşık 1,5 milyon Euro idari para cezası uyguladı.

Ancak Kurulun kararı yaklaşık üç ay önce Ankara İdare Mahkemesi tarafından iptal edildi. Mahkeme kararındaki bazı kilit noktalara dikkat çekmek istiyorum. Mahkeme, aşırı fiyatlandırmaya müdahalenin bir istisna olması gerektiğini ifade etti. Aşırı fiyatlandırmaya müdahale etmek yerine, rekabet otoritelerinin öncelikle piyasadaki giriş engellerini ortadan kaldırmaya odaklandığını ve ihlalin kesin bir şekilde kanıtlanması gerektiğini, ancak Rekabet Kurumunun yeterli kanıt standartlarını karşılamadığını belirtti. Daha önce de bahsettiğim gibi, şirketin iş modelinden dolayı vakada fiyat/maliyet analizi yapılmadı. Rekabet Kurumu farklı ülkelerde faaliyet gösteren teşebbüslerin ve küresel aktörlerin fiyatlarını karşılaştırmadı. Rekabet Kurumu, sadece refah etkilerini, kurumsal üyelerin refah düzeyini dikkate aldı ve bireysel tüketicileri göz önünde bulundurmadi.

Anlatmak istediğim diğer vaka, Yemeksepeti vakası. Tüketicilerin restoranlardan yemek siparişi vermesini sağlayan online bir platformdur ve Türkiye'deki en büyük yemek siparişi platformudur. Sahibinden.com'da olduğu gibi tüketicilerin herhangi bir ücret ödemesi gerekmiyor, ancak restoranlar kullandıkları hizmetler karşılığında üyelik ücreti ödüyorlar. İlgili ürün pazarı, online yemek siparişi dağıtım platformu hizmetleri olarak tanımlandı ve ilgili coğrafi pazar şu şekilde: yemeksepeti.com Türkiye'de 62 ilde hizmet vermektedir. Bu illerin 50'sinde hiç rakipleri yoktur ancak, 12 ilde en az bir rakipleri vardır. Ayrıca, yemeksepeti.com'un marka bilinirliği ve finansal gücü ışığında bir diğer coğrafi pazar da Türkiye olmalıdır.

Daha sonra, Kurul hakim durum değerlendirmesi yaptı. Önce, sipariş miktarlarına, yemeksepeti.com'un ve rakiplerinin restoran sayısına baktı. Bu hesaplamalara göre yemeksepeti.com hemen hemen tüm pazarı kontrol ediyordu. Kurulun dikkate aldığı diğer bir faktör de müşterilerin kimliği idi. Burger King, McDonald's ve KFC gibi birçok zincir restoranla sözleşmeler yapmıştı. Bu restoranlar tüketiciler tarafından en çok tercih edilen restoranlardı. Bu da avantaj sağladı.



Daha sonra Kurul, yemeksepeti.com'dan en az bir tane sipariş veren tüketici sayısını, ziyaret sayısını ve yemeksepeti.com'un ilk hamle avantajını değerlendirdi. Bundan sonra Kurul, yemeksepeti.com'un en çok kayırılan müşteri (EKM) şartlarının piyasada dışlayıcı etkilere sahip olup olmadığı yönündeki iddiaları değerlendirdi. Kurul, restoranlarla yapılan sözleşmelere baktı ve başlangıçta yemeksepeti.com'a kendi teslimat hizmetleriyle aynı koşullar sunan restoranlar gibi dar EKM hükümlerine sahip olduğunu tespit etti. Ancak sonra, bunlar daha da genişleyerek rakip platformları kapsadılar. Zamanla, dar EKM hükümleri geniş kapsamlı EKM şartları olacak şekilde genişletildi. Baskınlar sırasında elde edilen belgeler, restoranlara geniş EKM şartlarının uygulandığını gösterdi.

Kurul ayrıca piyasanın beş yıllık durumunu inceledi ve pazara girişlerin olduğunu gördü, ancak çok az şirket kalıcıydı. Yerinde incelemeler sırasında elde edilen belgeler sayesinde Kurul, yemeksepeti.com'un hakim durumunu kötüye kullandığını belirledi, çünkü Kurul, rakip platformların bu riskin maliyetini taşımasına rağmen yemeksepeti.com'un restoranlara müdahale ettiğini ve aynı koşulların kendisi için de geçerli olmasını istediğini tespit etti.

Sonuç olarak, bugünkü kur üzerinden yaklaşık 6000 Euro idari para cezası uygulandı. Soruşturmadan önce, yemeksepeti.com, sözleşmelerinde geniş EKM maddelerinin kaldırılmasına ilişkin bazı değişiklikler teklif etti. Kurul bu değişikliği memnuniyetle karşıladı ve kararında geniş EKM şartlarının sözleşmelerden kaldırılması gerektiğini de belirtti.

Bahsetmek istediğim diğer bir karar Pasolig. Bu bir ihlal kararı değil, ancak hakim bir dijital platforma bireysel muafiyet verilmesi ile ilgilidir. Öncelikle, size vakanın ilgili tarafları hakkında bilgi vermek istiyorum. Bu vaka, futbol maçı biletlerinin bir platform aracılığıyla satışına ilişkin. İlgili taraflar, Türkiye'deki tüm futbol faaliyetlerinin yürütülmesinden, düzenlenmesinden ve sağlanmasından sorumlu olan Türkiye Futbol Federasyonu ile perakende bankacılık ve yatırım bankacılığı alanlarında faaliyet gösteren bir banka olan Aktifbank'tır. Diğer ilgili taraf ise, E-Kent/ Netaş'tır. Gerekli yazılım altyapısının ve stadyumlarda kurulu turnikelerin ve kamera sistemlerinin geliştirilmesinden sorumludur.

Bu vakanın temeli, Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine

Dair Yasa'dır. Bu Yasa, biletlerin merkezi satışlarının Türkiye Futbol Federasyonu tarafından yapılmasını ve futbol maçı biletlerinin basılması, satışı ve dağıtımının futbol kulüpleri tarafından gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Ayrıca, stadyumlara ve kamera sistemlerine yüklenen gerekli yazılımlardan futbol kulüpleri sorumludur.

Bütün bunlar spor kulüpleri ve Türkiye Futbol Federasyonu'na mali yük getirdiği için, Federasyon iki ihale açmaya karar verdi. İki ihalenin sonunda, E-Kent / Netaş, elektronik bilet sisteminin ve adı Pasolig olan elektronik kartın sistem birleştiricisi oldu. Stadyumda futbol maçı izlemek isteyen izleyicilerin, stadyuma girmek için öncelikle bir Pasolig kartı satın alması gerekiyor. Pasolig kartı taraftarların adını, soyadını, kimlik numarasını ve fotoğrafını içeriyor.

İhalelerden sonra Aktifbank hem sisteme sponsor, hem de Pasolig kartlarını basmak ve dağıtmak için aracı oldu. Aynı zamanda, futbol maçı biletlerinin satışı için de aracıydı. İlgili taraflar arasında bir dizi sözleşme imzalandı. Bu sözleşmelerdeki kilit nokta, Aktifbank'ın hem Pasolig'in basımı ve dağıtımı için, hem de 10 sezon için maç bileti satışında münhasır aracı olmasıydı.

Kurul, ilgili ürün pazarının, futbol maç biletlerinin satışında elektronik kartların kullanılması, futbol maçı biletlerinin satışı ve bankacılık hizmetleri için aracılık hizmetleri olarak tanımlarken ilgili coğrafi pazar da Türkiye olarak tanımlandı. Sözleşmeler münhasırlık içerdiğinden, Kurul bireysel muafiyet adımlarını izlemiştir. AB Komisyonuna benzer biçimde, bir anlaşmaya bireysel muafiyet verilmesi için karşılanması gereken iki olumsuz ve iki olumlu koşulumuz var. Kurul, ilk koşul olarak, hizmetlerin güvenli bir şekilde sağlanması için bu sistemin şiddet içeren eylemleri önlediğini belirtti. İkinci koşul olarak, hizmetlerin güvenli bir şekilde sunulması futbol maçı biletlerinde hayali artışları önleyecektir denildi. Her ne kadar, istenen düzeyde olmasa da, şiddetin önlenmesinde olumlu gelişmeler olacaktı. Üçüncü şart için, Kurul ilk olarak ihale sürecine baktı. Teklifler rekabetçi bir ortamda gerçekleştirilmişti, bu nedenle rekabete yönelik ilk adım atılmıştı. Futbol kulüpleri sistemden genel olarak memnundu. Bu sistemin 2014'te yürürlüğe girmesi nedeniyle bu vakanın ikinci bireysel muafiyeti oldu.



Aktifbank için münhasırlık gerekiyordu çünkü Aktifbank zarardaydı. Bu sistem 2020 sonunda kârlı hale gelecekti. 10 sezon münhasırlık olacaktı bu kısıtlayıcı olsa da Aktifbank tarafından yapılan yatırımın geri dönüşü için gerekiyordu. Son koşul olarak, Kurul, Aktifbank'ın her iki pazarda da hakim durumda olduğunu, ancak sistemin sadece bir şirket tarafından işletilmesinin sistemle ilgili teknik ve finansal engelleri ortadan kaldırdığını, aksi takdirde daha karmaşık bir organizasyon sisteminin olması gerektiğini belirtti. Böylece, bu vakada münhasırlık gerekli görülmüş ve dört koşul yerine getirilerek 2023-2024 futbol sezonunun sonuna kadar bireysel muafiyet verilmiştir.

Vakanın gözden geçirilmesi sırasında Aktifbank'ın Pasolig kartlarını kendi kredi ve banka kartlarına bağlayarak hakim durumunu kötüye kullandığı iddiası da vardı. Kurul, Pasolig ve kredi veya banka kartlarının ayrı ürünler olduğunu belirtti çünkü bir tüketici Aktifbank'tan kredi kartı veya banka kartı almadan Pasolig kart satın alabiliyordu. Dolayısıyla, zorlama yoktu ve tüketiciler Pasolig'i ön ödemeli bir kart olarak satın alabiliyorlardı. Kurul yukarıda belirtilen açıklamaları yapmasına rağmen, Aktifbank'ın pazar payına da baktı. Pazar payı çok düşüktü rakipleri arasında 23. sırada yer alıyordu. Pazarı kapama etkileri söz konusu değildi. Dolayısıyla, Aktifbank, Türk Rekabet Kanunu'nu ihlal etmedi.

Anlatmak istediğim son vaka Biletix ile ilgili. Biletix Ticketmaster tarafından kontrol ediliyor - çoğunuzun bildiğinden eminim Ticketmaster dünya çapında eğlence hizmeti veriyor. Biletix, müşterilere çeşitli etkinlik biletleri sunan online bir platformdur. Burası, etkinlik organizatörleri ve tüketiciler için bir buluşma yeridir. Kurul, ilgili ürün pazarını, bir platform üzerinden etkinlik biletlerinin elektronik satışında aracılık hizmetleri ve ilgili coğrafi pazarı Türkiye olarak tanımladı.

Biletix, etkinlik organizatörleri ile imzaladığı münhasır sözleşmelerine dayalı olarak faaliyet gösteriyor. Bu vakada Kurul, etkinlik organizatörleri ile imzaladığı münhasır sözleşmeleri ile Rekabet Kanunu'nu ihlal edip etmediğini araştırdı. Öncelikle, Kurul, münhasır sözleşmelerin anlaşma maddesi veya hakim durumu kötüye kullanma maddesi altında değerlendirilmesine rağmen, bu vakada bunları anlaşma şartı altında; başka bir deyişle, Avrupa Birliği'nin işleyişine ilişkin antlaşmanın 101.

maddesine göre değerlendirmeyi tercih ettiğini ancak, Biletix'in pazar g¼c¼n¼ de değerlendirdiğini belirtti. Kurul, Biletix'in gelirlerini rakipleriyle karşılaştırdı - o sırada Biletix'in beş rakibi vardı - ve aynı zamanda Kurul Biletix'in marka bilinirliğini, etkinlik organizat¼rleriyle ilişkilerini, pazar deneyimini ve etkinlik portf¼y¼n¼ de dikkate aldı. Kurul, Biletix'in ilgili pazarda hakim durumda olduğunu tespit etti. S¼zleřmelerinin ortalama m¼nhasırlık s¼resi 20.6 aydı - bu arada Biletix etkinlik organizat¼rlerine avans ödeme yapıyor. Organizat¼rler etkinlikleri d¼zenlerken bu ödemeyi kullanıyor, örneğin sanatçılara ödeme yapıyor. Yani Biletix m¼nhasırlık karşılığında bu ödemeyi yaptı. O d¼nem için piyasa kapama oranı % 48'di. Kurul, Biletix'in hakim durumda olmasına rağmen, bu avans ödemelerinin etkinlik organizat¼rlerinin etkinlikle ilgili önemli masrafları karşılamalarını sağladığı ve pazarın d¼zg¼n işlemesi için m¼nhasırlık gerektiğini tespit etti. Pazarda Biletix'in rakipleri bulunuyordu ve pazara girişte k¼çük hukuki ve finansal engeller vardı. Dolayısıyla, pazarı kapama etkisi d¼ř¼kt¼, ancak m¼nhasır anlaşmalar gerekenden daha uzun olsaydı, pazarın kapanmasıyla sonuçlanırdı. Bu nedenle, anlaşmaların s¼resi iki yıl ile sınırlı olmalıdır denildi.

Sunumum bu kadar. İğiniz için teřekk¼r ederim.

MELTEM BAğIş AKKAYA

Teřekk¼r ederiz, Esra. Esra, şu anda Biletix soruşturmasının raporunu yazan ekibin üyelerinden biri, raporu hen¼z sonuçlandırmadılar. Sonuçlarını bu yılın sonu itibariyle okumak için sabırsızlanıyoruz. şimdiye kadar ele aldığımız vakaların m¼kemmел özetini için, bir kere daha teřekk¼r ederim Esra. şimdi sıra Romanya Rekabet Otoritesinden meslektaşımızda Florian OPRAN, söz sizin.



FLORIAN OPRAN

Rekabet Müfettişi, Romanya
Rekabet Konseyi

Bu etkinliği düzenlediğiniz için teŖekkür ederim. Dijital platformlarda hakim durum konusunda konuŖmak benim için bir onur.

Sunumum 2018'de tamamladığımız e-ticaret sektör araŖtırmamıza dayanıyor. Bu araŖtırma, özellikle fiyatlandırma ve pazarlama stratejilerini hedeflemiŖti, ama aynı zamanda hakim bir aktörün ne olduğunu, piyasanın nasıl hareket ettiğini ve büyük aktörlerin takip ettiği stratejileri anlamaya çalıŖtık. Sadece e-ticarete iŖ yapan büyük aktörleri gözlemledik. Göstergelerimizden bazıları pazar payı veya Herfindahl-Hirschman Endeksi (HHI) idi, ancak bu sektörü önünüzdeki belirli

göstergelerden de analiz etmemiz gerektiğini fark ettik. Bu nedenle, web sitesinin trafiğine, web sitelerini ziyaret edenlerin sayısına baktık ve bu yoğunluğun kalitesini görmeye çalıŖtık. Yani, dönüŖüm oranı, tek sayfalı ziyaret oranı, ziyaretçi başına ziyaret edilen sayfa sayısı, web sitesinde geçirilen süre, web sitesine bağlanma vb. Ayrıca, pazarımızda bulabileceğimiz temel iŖ modellerini anlamaya çalıŖtık. Özellikle kanalların çeŖitlendirilmesine iliŖkin dikey bütünleŖmeye baktık. Hakim Ŗirket çok bütünleŖti. Ve online/fiziksel mağaza oryantasyonu. Hakim durumdaki Ŗirketlerde, çok kanallı bir strateji de görüyoruz ya da tek kanallı bir strateji.

Bu animasyonlu bir resim. Bu slaytta tüm Romanya e-ticaretini ve nasıl çalıŖtıđını sunmaya çalıŖtık. E-ticaret sektörümüzdeki büyük aktörleri yılan olarak temsil ettik çünkü müşteriyle doğrudan bağlantı, neredeyse hipnotik bir iliŖki kurmaya çalıŖıyorlar. Büyük aktör piyasanın lideridir. Macaristan'dan gelen uzman, e-ticaret sektörümüzde büyük bir aktör olan emag hakkında konuŖma yaptı. Pazar lideri, müşterileriyle doğrudan bağlantı kurmaya çalıŖır. Müşteriler mümkün olduğunca çok teklif aramaya çalıŖırlar, ancak genellikle seçenekleri keŖfetmek için yeterli zamanları veya sabırları yoktur ve bazen bunu yapsalar bile, hala bağlı

olduklarını hissettikleri ve bağlantısına güvendikleri büyük aktörden satın alma eğilimindedirler.

Yani, bu pazarda kazanan her şeyi alma eğilimindedir ve bunu bir pazar yerini kullanarak yapar. Eğer bir pazarda hakim bir aktör iseniz ve bir pazar yeri kuruyorsanız, daha küçük rakipler pazar yerinizde satış yapmak zorundadır. Tüm bu müşteri veri tabanını bu şekilde toplarsınız ve evet, bu sektörde veriler çok önemlidir. Çünkü onların müşterileri sizin müşteriniz olur. Pazarınıza bir kez gelen müşteri kalıcı müşterileriniz haline gelir.

Ayrıca, emag satış sonrası ve satış sırasındaki hizmetlere çok fazla para ve kaynak yatırdı, bu da bu rakiplerin hassas veya ticari bilgilerine erişmesini sağlıyor. Ancak, bu şirket örneğin ödeme verilerine erişebildiği için - emag Romanya'daki en büyük ödeme işlemcisidir, aynı zamanda çok önemli bir hizmet şirketidir. Ayrıca, piyasada Romen elektro-IP ürünlerinin tedarikçisine de sahiptir. Bu yüzden tüm iş seviyelerindeki rakiplerinden bilgi elde eder, bu da ona bu sektördeki tüm seviyelerde hareket etmesi için çok güçlü bir pozisyon ve kaldıraç noktası sağlar.

Kanal çeşitlendirmesini anlattım. Bu, sektörde çok önemli bir konudur. Başlangıçta her şirketin tek bir kanal stratejisi vardı. Bir fiziksel mağazanız veya bir web siteniz olduğunu, tek seferlik bir fırsatınız olduğunu varsayalım. Bunu yapmadıysanız, muhtemelen başka şansınız olmazdı. Dolayısıyla, fiziksel aktörler veya online aktörler ağır bir bedavacılık (free-riding) etkisi ile karşı karşıya kaldı. Web sitenizin ziyaretçileri daha sonra rakiplerinizin offline kanalları üzerinden alışveriş yapabilir. Birçoğu, işlerini çeşitlendirmek ve çok kanallı bir strateji denemek zorunda olduklarını anladı ancak, bu stratejinin de keskin bir sınırlaması var, çünkü daha fazla kanal kullanıyorsunuz ama ne yazık ki bu kanallar birlikte çalışmıyor. Çapraz kanal stratejisinde kanallar birbirine bağlıdır: Web sitenizde bir ziyaretçiniz varsa, onun verilerini de alırsınız, fiziksel mağazanıza giderse, belki ona %20 indirim kuponu sunabilirsiniz. Böylece, tüm kanallarınızın birlikte çalışmasını sağlarsınız ve işletmenizi müşterilerinize göre yönlendirmeye başlarsınız.

Tek kanallı iş modelinde, tüm enstrümanlar neredeyse ücretsiz olarak çalışmaya başlar ve neredeyse online ve offline kanallar arasındaki engeli ortadan kaldırır. Bu nedenle, piyasa tanımında artık tamamen offline



ya da online pazarımız olmaması önemlidir. Yetersiz tek kanallı rakiplerimiz, çok kanallı rekabetçi rakiplerimiz ve birkaç çapraz kanallı rakibimiz var, bazı hakim şirketler her türlü kıyafeti veya diğer ilginç teknolojik destekleyici eşyaları deneyen bir kişinin olduğu sanal gerçeklik alışverişi gibi en ilginç seçenekleri uygulayan çok kanallı bir stratejiye ulaşmaya çalışıyor.

Giriş engelleri çok küçük, ancak gerçek şu ki, bu sektörde çok büyük gelişim engelleri var, çünkü çok beceri gerektiren ekonomiler. Pazarlık gücü çok önemli, çünkü bir indirim kampanyanız olduğunda, büyük aktörlerin tedarikçilerle müzakere ederek bu kampanyaları finanse ettiğini gördük. Ayrıca, hizmetlerin birleşmesi... Bu sektörün bir özelliği, çok düşük marjlar olması, çok fazla satıştan yüksek kar elde etmeniz gerekir. Bunun nedeni, büyük bir aktörün küçük aktörlere kıyasla büyük avantaj sağlamasıdır.

Pazar liderimizin büyük mali kaynakları var, çünkü yatırım fonları tarafından destekleniyor. Müşterilere olabildiğince çok ödeme ve teslimat seçeneği sunmak için lojistiğe, galerilere, pazar yerine yatırım yapmak için yeterli vizyona sahip. Sahip olduğu kanalları ve seçenekleri birleştiren bu çok yönlü kanallara sahip. Elbette, bir görünürlük faktörü var. Görünürlüğü hemen bir yılda kazanamazsınız, zaman içerisinde edindiğiniz bir şey. Saygınlığınızı, pazar yerinizi, galeri ve müşteri veri tabanınızı kullanıyorsunuz, emag ayrıca web sitelerine yönlendiren bir ortaklık sistemine de sahip. Dolayısıyla, görünürlük sorununu çözmenin birçok yolu var. Bu sektörde bu engellerin bir kısmını birleştiren bir sinerji etkisi var, bu sinerji diğer sektörlerden daha fazla.

Özetle, emag büyük bir pazar payına sahiptir, bu, doğrudan perakende segmentinde yaklaşık %60'tır ve bu da daha fazla görünürlük sağlar. Bu şirketin çok fazla finansal kaynağı ve geniş bir vizyonu var. Dahası, bu kaynakları, iyi lojistik seçimleri yapmak, pazar yerine, galerilere, teslimat noktalarına ve diğer seçeneklere yatırım yapmak için kullanıyor. Bu da müşterilerine onlardan alışveriş yapma konusunda daha fazla güven ve daha fazla konfor sunuyor.

Üzerinde biraz konuşmak istediğim bir slayt daha. Konu başlığı "Değişim Rüzgarı", çünkü bir şirketin mevcut pazarda hâkim durumda olduğunu tespit edebilirsiniz, ancak bu şirket gelecekte ne olacağını, pazarın ne olacağını tahmin etmek için geleceği görmek ister çünkü bugün tek kanallı

bir pazarımız varsa, bu pazar gelişebilir ve çok yönlü kanallar bir avantaj değil, bir zorunluluk haline gelebilir.

2005 yılında Amazon'un cirosu Walmart'ın kârından daha küçüktü. O günlerde çok büyük bir boşluk olduğu için Walmart, işini yeniden şekillendirmeye, yeniden markalaşmaya, çok kanallı veya çapraz kanallı bir stratejiyi denemeye ve online satışlarına yatırım yapmaya karar verdi. 2019'da Amazon, ABD e-ticaretinin yaklaşık %50'sine sahipken, Walmart özellikle son yıllarda pazar payını %4,6'ya çıkarabildi. Walmart tek kanallı bir stratejiden başladı. Online pazarda bir rakip gördü ve kendini çeşitlendirmesi gerektiğini tahmin edemedi çünkü o anda muhtemelen rekabet sadece bir kanal modeli altındaydı.

Bir diğer ilginç vaka, masaüstü ve akıllı telefonlardaki işletim sistemleriyle ilgili. 2013'te Microsoft, masaüstü işletim sistemlerinde %90 pazar payına sahipti. İkincisi sadece %8 ile Mac işletim sistemiydi. Bu arada, akıllı telefon piyasası gelişti ve mobil işletim sistemleri kendi başına bir pazar olduğundan, Android mobil işletim sistemlerinde pazar lideri haline geldi. iOS, yaklaşık %25 ile aynı pozisyonda kaldı, ancak mobil işletim sistemlerindeki konumunu, pazar payını artırdığı masaüstü işletim sistemleri konumuna aktarmayı başardı. Ayrıca, çok önemli olan bu ilgili pazar, Apple Store'un satışlarla hakim şirket olduğu uygulama mağazası pazarıdır: 14,2 milyar. Yani, gelişen bir pazarımız var: mobil işletim sistemleri, uygulama mağazaları. Bu pazardaki asıl kaybeden, 2013'te ve hatta daha önce bu pazara girmek için belki de en iyi başlangıç noktasına sahip olan Microsoft'tu. Bu yüzden Bill Gates o zamanki bu vizyon eksikliğini "şimdiye kadarki en büyük hatası" olarak adlandırdı.

Mevcut online bulunurluk göstergelerini anlattım. Romanya'da en çok ziyaret edilen ve en güçlü web sitelerine baktık ve birinci olan emag, Romanya'da konusuna göre yedinci sırada. En alakalı olanı, ziyaretçi başına düşen sayfa sayısı ve ziyaretçilerin web sitesinde geçirdiği zamandır, bu da onların müşterileriyle bir ilişkisi olduğunu gösterir, ziyaretçilerin çokluğu bir kalite göstergesidir.

Çeşitlendirme modeli. Bu kriterde dört model denedik. İlkinde, çeşitlendirilmiş perakendeciler çok dengeli bir dağılıma sahiptir. Daha farklı türde ürünler satarlar, bu da onlara daha fazla istikrar kazandırır,



onları daha dengeli hale getirir. Piyasada bir sorun olduğunda - veya akıllı telefonlar çıktığında - satışlarını değiştirme konusunda sorun yaşamıyorlar çünkü zaten her türlü şeyi satıyorlar.

Karşı hedeflenmiş model. Bu model piyasaya ve piyasada paradigmayı değiştiren olaylara karşı hassastır. Pazarlama maliyetlerinde, emag bu alana çok fazla kaynak yatırdı. Kara Cumayı Romanya'ya getirdiler ancak bu resimde önemli olan bu durumla ilgili değildir. 8. Aktör piyasadaki ayrılan verimsiz bir aktördür; bu, online satışlarının pazarlama maliyetinin seviyesini gösteriyor. Yani bu resimdeki verimsiz Aktör, 8. Aktör çok fazla pazarlama yatırımı yapıyor ve çok düşük online satışlar elde ediyor.

Bu slaytta, tedarikçiden gelen indirimin tüketicilere yönelik temel bir indirim kaynağı olduğunu ve piyasaya hakim olan aktörlere büyük avantajlar sağladığını gösteriyoruz.

Peki, burada en önemli şey nedir? Söylemek istediğim, analiz edecek bir birleşmeniz olduğunda, büyük aktörün daha küçük aktörü satın almak istemesinin gerçek nedeninin ne olduğunu tahmin etmenin çok zor olduğudur çünkü bu sebep her zaman açık değildir. Bunun nedenlerinden biri pazar payı değildir. Önemli olan pazar payı değildir. Bu bir yenilenmedir, rakiplerin taze kanıdır. Bir süre pazarda kalan aktörler yenilikçi güçlerinin bir kısmını kaybediyorlar. Artık taze değiller. Yenilikçi başka aktöre ihtiyaçları var. Oradaki potansiyeli görüyorlar; bu fikirlerdeki potansiyeli görüyorlar. Belki de yeni bir pazar görüyorlar ve o pazarda büyümek istiyorlar. WhatsApp ile Facebook gibi, diyelim.

Teşekkür ederim.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Teşekkür ederiz, Florian.

Her iki paneliste de teşekkür ederiz, şimdi, sormak istediğiniz herhangi bir soru var mı? İlk olarak, kendinizi tanıtır mısınız?

SORU

Herkese merhaba, ben Kazakistan'dan Saida, Esra Hanım'a vakalarınızla ilgili bir soru sormak istiyorum. Öncelikle, sunumunuz çok ilginçti. Google ile ilgili daha ayrıntılı açıklama yapabilir misiniz? Google, yetkilileri burada bulunmayan yabancı bir şirket. Soruşturmanızın sonucunda, Google'ın hakim durumunu kötüye kullandığını tespit ettiniz. Sorum, Google'ı idari para cezası ödemekten nasıl sorumlu tutacaksınız? Çünkü Google yabancı bir şirket. Google Türk Rekabet Hukukunu ihlal etti, sorum bu.

ESRA KÜÇÜKİKİZ

Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanunun 2. maddesine göre, bir ihlal, Türkiye Cumhuriyeti'ni etkiliyorsa, yetkimiz vardır. Bir şirketin bir eylemi gerçekleştirmesi durumunda ister bizim ülkemizden bir şirket olsun ister uluslararası, fark etmez. Türkiye'de faaliyet gösteriyorsa ve faaliyetleri Türkiye'yi etkiliyorsa, onlara para cezası verme yetkimiz vardır.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Başka sorunuz veya katkınız var mı? Evet, bir şey mi ekleyeceksiniz?

RECEP GÜNDÜZ

Sanırım, sorunuz onların kurallara uymalarını ayrıca para cezasını ödemelerini nasıl sağlıyoruz değil mi? Bunun bir yolu, Türkiye'de Google'ın ofislerinin olması. İşlevleri elbette sınırlı; reklam gücü veya araştırma faaliyetleri Türkiye kaynaklı değil.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Yine de bir bağlı kuruluşu var, değil mi?

RECEP GÜNDÜZ

Evet.



MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Türkiye’de bağlı kuruluşu var.

RECEP GÜNDÜZ

Bağlı kuruluşları var ancak temel olarak, sadece reklam konularıyla sınırlı.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Dünyanın her yerinde böyledir.

RECEP GÜNDÜZ

Kesinlikle. Yani merkezleri Avrupa ve İrlanda’da. Ancak öte yandan, Google’ın Türkiye’deki kullanıcılar arasında da önemli bir payı var. Türkiye bir şirket için önemliyse, bir şeyler yapılmalı. Rekabet Kurumu da, bunu ciddiye alıyor ve Türkiye’deki her şirketin kurallara uymasına için sınırlarını zorluyor. Onlar da ciddiye aldılar ve temsilcilerini buraya gönderdiler. Soruşturma sürecinde ve sonrasında onlarla bazı görüşmeler yaptık. Dolayısıyla, söylediğim gibi, Türkiye’de yan kuruluşları var ancak kurallara uymaları gerekiyor, biz bunu zorunlu kılıyoruz. Teşekkürler.

SORU

Esra Hanım’a ben de Google vakasıyla ilgili bir soru sormak istiyorum. Temel olarak iki sözleşme türünden bahsettiniz: bunlar, MADA ve RSA. Esasında, kararınızı sözleşmenin bu iki türüne dayandırdınız. Hangisinin daha yakın dönemde gerçekleştiğini merak ediyorum. Üreticiler için RSA mı, MADA mı?

ESRA KÜÇÜKİKİZ

Özellikle, MADA.

SORU

Peki, onlar tamamlayıcı, değil mi? MADA veya RSA? Veya bazen her ikisi de olabiliyor değil mi? Öyle olduğunu sanmıyorum, doğru mu?

ESRA KÜÇÜKİKİZ

MADA'nın tamamlayıcısı. Gelir paylaşımı anlaşmaları cihaz üreticilerinin talebiyle imzalandı. Tamamlayıcı bir sözleşme ancak cihaz üreticileri onu imzalamak zorunda değil. İki tür ihlal var, birisi bağlama diğeri de münhasır anlaşmalar.

SORU

Sadece meraktan soruyorum: Kaç tane RSA sözleşmesi vardı? Biliyor musunuz?

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Cevap vermek istiyor musunuz? Yoksa gizli mi kalsın istiyorsunuz?

ESRA KÜÇÜKİKİZ

Gizli kalmalı.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Bu gizli bir bilgi. Bir sorumuz daha olabilir. Soru sormak isteyen?

O halde bu oturumu sonlandırmak istiyorum ve ilginiz için hepinize teşekkür ediyorum. Türkiye'de ele aldığımız vakalarla ve Romanya'da yaptıkları e-ticaret çalışmasıyla ilgili mükemmel sunumları için panelistlerimize teşekkür etmek istiyorum. Animasyonlu slaytları için Florian'ı da tebrik ediyorum. Her zaman bu tür eğlenceli slaytlar yapabilen insanları kıskanırım. Gerçekten, tebrikler. Şimdi, bu oturumu bitiriyoruz. Sanırım kahve zamanı. Çok teşekkür ederiz.



Dijital Platformlarda Tüketici Zararı Teorisi

Moderatör/Konuşmacı

Hatice YAVUZ

Rekabet Başuzmanı, Türk Rekabet Kurumu

9 MART 2020

15.00-15.50

Konuşmacılar:

Habib ESSID

Genel Müdür ve Uzman, Tunus Rekabet Konseyi



HATİCE YAVUZ

Rekabet Başuzmanı,
Türk Rekabet Kurumu

Anti-tröst camiasının değerli üyeleri, bu konferansta konuşma yapmaktan onur duyuyorum ve bu çalışmayı harika bir etkinlik haline getirdiğiniz için teşekkür ederim.

Bu oturumda, Tunus Rekabet Konseyi'nden meslektaşım Habib ESSID ile dijital pazarlardaki potansiyel tüketici zarar teorilerini anlatacağız. Sanırım artık sunumuma başlayabilirim.

Bugün, konuya kısa bir giriş yaptıktan sonra, tüketicilerin platformlara ödeme yapma yöntemlerini ele alacağım. Diğer konu ise tüketicilerin bu dijital ortamda nasıl zarar görebilecekleri ve değerlendirme ve müdahale için araçların yeniden tasarlanması gerekliliğidir.

Aslında, henüz bir dijital dünyada değiliz. Sanırım sadece daha dijital bir dünyadayız. Bu resim dünyayı, sosyal medyadan önce güzel bir şekilde göstermeye çalışıyor. Sanırım, bu bir asır öncesine ait değil, sadece yirmi yıl kadar öncesini gösteriyor. Teknoloji gerçekten hızlı ve şu anda tamamen farklı yollarla iletişim kuruyoruz. Bunlar şimdi ilerleme kaydetmeye çalıştığımız konular.

Teknoloji çok hızlı, gelecekte ne olacağını tam olarak bilmiyoruz. 20 ya da 30 yıl sonra dünyayı hayal edebilir misiniz? Kolay olmasa gerek. Bu gelişmelerle, yeni bir fenomen gerçekleşti ve hayatımıza girdi: dijital platformlar. Birdenbire, antitröst otoriteleri olarak, çok benzersiz ve yeni özelliklere sahip platform sorunlarıyla nasıl başa çıkılacağını düşünmeye başladık.

Bu yapıda, tüketiciler önemli yapı taşlarıdır ve tüm hikaye onlarla başlar. Bir ürün veya bir hizmet talep ederler ve tedarikçiler veya üreticiler bu talebi karşılamaya çalışır. Platformlar bu iki tarafı eşleştirir veya kendileri üretir ve diğer taraflar ise reklamlar, ödeme sistemleri ve veri analitikleri aracılığıyla bu platformlarla bütünleşmeye çalışırlar. Dolayısıyla, tüketiciler temel yapı taşlarıdır; onlar olmazsa, talep olmaz, üretici olmaz. Üreticiler olmazsa, platformlara ihtiyaç duymayız. Bu, konunun tüketici tarafını çok önemli hale getirir.



Dijital platformlar antitröst yasalarına dokunduğunda... Platformlar genel olarak, yenilik, yüksek kalite, düşük veya sıfır fiyat ve özelleştirilmiş hizmetler sunduklarını iddia ederler. Bunların geçerli gerekçeler olduğunu ve dijital platformları araştırmayı bırakmamız gerektiğini düşünüyor musunuz? Madalyonun öteki yüzünü çevirdiğimizde, bazı önemli sorunlarla karşılaşırız. Bu davranışlar tedarikçiler için yüksek platform fiyatları, platformların kendi kendini tercih etme uygulamaları ve dijital hizmetlerin tedarikçilere kapatılmasıyla sonuçlanabilir. Tüketiciler bu dünyada çok savunmasızdırlar; çok yüksek doğrudan veya dolaylı ağ etkilerine maruz kalırlar, hileye ve bağımlılığa daha yatkındırlar. Ayrıca, gizlilik kaybı riski altındadırlar ve genellikle yetersiz bilgilendirilirler.

Dolayısıyla, rekabet otoriteleri bu güçlüklerle karşılaşır. Dijital vakalardaki temel gerekçeler, tüketiciler için fayda sağlamakla ilgilidir. Bu, dijital pazarlardaki rekabet vakalarında, tüketici refahı analizini çok önemli kılar.

Dijital pazarlarda yeni olan şey, istismar, dışlama ve gizlilik sorunlarının aynı anda bir vakada ortaya çıkabilmesidir. Bu, sorunu geleneksel pazarlardan daha karmaşık hale getirir.

Peki, tüketiciler dijital platformlara ne ödüyorlar? Sıfır fiyat, hiçbir şey ödememek anlamına gelmez aslında çünkü hizmet karşılığında ödeme sisteminde ilgi ve veri vardır. Parasal olarak, genellikle bir taraf diğer tarafları ağ etkileri nedeniyle sübvans eder. Bahsettiğim gibi, tüketiciler bu yapının önemli yapı taşlarıdır; bu yüzden genelde diğer taraflarca sübvans edilenler onlardır.

Tüketiciler nasıl savunulur? Anlatmak istediğim ilk zarar teorisi, çok klasik bir teoridir ve buna çok aşinayız. Bu, tüketicinin tercihlerinin kısıtlanmasıdır ve geleneksel rekabet vakalarında da görülür ancak bu sorunda yeni olan, tüketicinin tercihlerinin kısıtlanma yöntemidir. Bunlar dijital platformlarda çok yeni ve kendine özgü. Bildiğiniz gibi Xbox, Microsoft'un video oyunu markasıdır. Google'da "Xbox One is" ile başlayan bir arama yaptığınızda, Google aramayı çok olumsuz kelimelerle tamamlamaya çalışıyor ancak aynı aramayı Bing'te yaptığınızda, Bing, önerilerinde çok olumlu. Dolayısıyla, tüketiciler dijital platformların çıkarlarına yönlendirilebilir ve bu gerçekten çok tehlikelidir.

Diğer risk, sıralamaların manipölasyonudur. Aslında Kurumumuz tarafından yürütölen üç Google arama vakamız var. Biz de bu sorunu ele almaya çalışıyoruz, bu dijital vakalarda giderek daha fazla önem kazanıyor. Tüketici tercihleri sömürücü ve dışlayıcı yöntemlerle kısıtlanabilir. Bu, sorunu daha karmaşık hale getirir. Google Arama ve Ana Sayfasının mobil cihazlara önden yüklenmesiyle ilgili Google Android vakasının, bu zarar teorisi için çok iyi bir örnek olduğunu düşünüyorum.

Maliyetli birden fazla platformda yer alma, tüketicilerin dijital pazarlarda zarar görebileceği bir diğer durumdur. Bu, slaytlarda listelenen diğer faktörlerle birlikte, dijital ortamda taşmaya yol açan bir faktör olabilir. Bu bozulma faktörleri, aslında, yüksek ağ etkilerinin genellikle yüksek geçiş maliyetlerine yol açtığı ve bunların daha fazla ağ etkileriyle sonuçlandığı bir kısır döngü içindedir, bu da tüketicilerin hareket özgürlüklerinin çok fazla kısıtlandığı anlamına gelir. Ayrıca, multi-homing fırsatlarının azalmasına neden olur bu da birden fazla pazar ve daha fazla ağ etkisiyle sonuçlanır. Bu yüzden bir kısır döngü içerisindeyiz. Bu döngüyü engellemezsek, birbirlerini koruyacaklar ve çığ etkisi yaratacak. Bence Google'ın online reklamcılık platformu olarak premium yerleştirme koşuluyla ilgili Google AdSense Kararı, tüketici zararları teorisinin çok iyi bir örneğidir.

Diğer teori, mal ve hizmetlerin kalitesi veya inovasyon hızı ile ilgilidir. Dijital pazarlarda kalitenin nasıl ölçüldüğünü biliyor musunuz? Bununla ilgili bir fikrimiz var. Bu yeni bir soru değil. OECD raporlarından birine göre, bu dünyadaki yeni kalite ölçütleri gizlilik, veri güvenliği, daha az reklam, daha fazla bilgi, dijital hizmetlerin kalitesi ve fiyattır. Bunlar göz önünde bulundurmanız gereken ve bu dünyada kalite ile inovasyon arasında güçlü bir korelasyon olduğunu görebildiğimiz ölçütlerimizdir.

Dolayısıyla, yaygın olarak kabul edilen görüş, ne kadar çok rakip, o kadar çok ve hızlı inovasyon. Rakiplerin sayısı, aslında yenilenmenin düzeyini ve hızını etkiler. Bu, burada ve ayrıca literatürde anlatmaya çalıştığım bazı AB kararlarına da yansıyor.

Bu slayttaki son çalışma, rakip sayısı ile yenilenme düzeyi arasındaki bu ilişkiyi kanıtlamaya çalışan ampirik bir analiz.

Diğer bir endişe, artan online reklam maliyetleridir. Online reklamcılığa sürekli bir geçiş ve artan online reklamcılık kullanımı söz konusudur ve online reklamcılıkta birçok yeni araç vardır. Sanırım her gün yeni metotlar



görüyoruz. Sormamız gereken soru “Bu maliyeti kim ödüyor?” Endişemiz ise, platformun ve platformun diğer taraflarının maruz kaldığı tüm maliyetlerin şu anda tüketiciler tarafından ödenmesidir. Bu husus ayrıca AB’nin Google Alışveriş kararında ve literatürde de yansıtılmaktadır.

Online reklam pazarında potansiyel fiyat artışlarına hazır mıyız? Bu başka bir sorun çünkü pazar gittikçe büyüyor. Eminim birileri bunları karşılaştırır ve diğer problemlerle konu online reklamlara maruz kalma oranının artmasıdır. Önceden belirttiğim gibi, platformlar online reklamları gösterir ve bu hizmet için çok büyük miktarda veri toplar. Soru şu, tüketiciler hizmetten memnun mu? Kullanıcıların neredeyse %55’inin Google’daki hangi bağlantıların ücretli bağlantı olduğunu bilmediğini gösteren bazı çalışmalar var. Yani hangi bağlantıların Google’dan üçüncü taraflarca ödendiğini bilmeyenlerin yarısından fazla olduğunu söyleyebiliriz. Farkındalık eksikliği yaşla birlikte artar. Bu nedenle, 65 yaş üstündekilerin birçoğunun bağlantıların ücretli olduğunu bilmediğini görebiliriz. Ayrıca, çoğu insanın Google’da hangilerinin ücretli arama sonuçları olduğunu bilmediğini gösteren başka bir çalışma var. Bazı arama sonuçlarının ücretli olduğunu bilseler de bu arama sonuçlarının en çok ilgilenilen ve en fazla tercih edilen sonuçlar olduğunu düşünürler. Bu yüzden, “ücretli” bazıları için “reklam” demek değildir.

Bildiğiniz gibi, duckduckgo, kullanıcı verilerini izlemeyen veya kişiselleştirilmiş sonuçlar sunmayan yeni bir arama motorudur. Grafikte gördüğümüz gibi, duckduckgo kullanıcılar tarafından giderek daha fazla talep edilmektedir. Yani artık reklam görmeme eğilimi var ve Atlantik’in öteki tarafından bazı haberler söz konusu. Sanırım, FTC, online reklam pazarlarında Google uygulamalarıyla ilgili bir araştırma yapacak.

Tüketici zararları teorisindeki bir diğer endişe, davranış hatalarının suiistimal edilmesi ve tüketicilerin bağımlılığıdır. Dijital platformlar genellikle, “Tüketiciler bizi giderek daha fazla kullandıkları için, tüketici refahını artırıyoruz” derler ancak sanırım burada sormamız gereken doğru soru “Neden? Neden tüketiciler platformları giderek daha fazla kullanıyorlar?” olmalıdır. Ayrıca, bunun kullanıcıların kalitesi ve tercihleri mi yoksa bağımlılık veya öz kontrol eksikliği ile ilgili bir şeyden dolayı mı olduğunu da sormalıyız. Artan sosyal medya kullanımı veya bir çocuğun oyun karakteri veya bir gencin anoreksiya gibi çok ciddi sonuçları

olabilecek bir diyet ürünü satın alması hakkında ne düşünüyorsunuz? Yani nedenini de önemsemeliyiz. Neden tüketiciler dijital platformları giderek daha fazla kullanıyorlar? Bu özel raporda, tweet ve/veya reklam sayısının, özdenetim eksikliği ve bağımlılık davranışından yararlanarak yüksek miktarda tweet elde edilirse daha fazla refah ile ilişkili olmayabileceğine dair bir ifade var. Dolayısıyla, bundan endişe eden birçok insan var.

Kişisel veya büyük verilerin kötüye kullanılması başka bir konu. Bence, bu ayrı bir çalıştay konusu olabilir. Belki Sayın GÜNDÜZ bunu düşünebilir. Bu konuyla ilgili kısaca birkaç şeyi ele alacağım. Verilerin, aşırı veri kullanımı, tüketicilere yetersiz bilgi verilmesi, diğer hizmetlere yönelik verilerin izin alınmadan kötüye kullanılması gibi sömürücü yollarla kullanılabilirliğini söyleyebilirim. Veriler, ayrıca dışlayıcı yollarla da kullanılabilir. Bu, verilere erişimi engelleyerek, dijital devlerin ayrımcı davranışlarıyla ve verilerin kullanılması için münhasırlık anlaşmalarıyla rakiplerin dışlanmasına neden olabilir. Verilerin kullanımı, birleşme ve devralma vakalarını da karmaşılaştırır. Bu vakalarda “Veriler nelerdir, verilere ve verilere sahip olmanın dikey etkilerine ne kadar değer vermeliyiz?” diye sormalıyız.

Veriler söz konusu olduğunda, farklı kurumlara yetki devri ile ilgili bir konumuz daha var. Bence, rekabet ve veri koruma kuralları ile yetkilileri birbirlerini tamamlayabilir, çünkü ayrı müdahale alanına sahipler. Bu, bildiğiniz gibi, diğer düzenlenmiş pazarlarda çok olağan bir durumdur. Kimin neye müdahale edeceği konusunda çok fazla çatışma yoktur çünkü alanlar farklıdır. Facebook vakası gerçekten iyi bir vaka. Bildiğiniz gibi, Düsseldorf mahkemesi davanın yürütülmesini askıya aldı, ancak bu davadan faydalı çıkarımlar yapılabilir.

Sonuç olarak, değerlendirme ve müdahaleye yönelik araçlar tasarlamaya açıkça ihtiyaç olduğunu söyleyebilirim. Çok ılımlı olanlardan çok katı olanlara kadar bu konuyla ilgili geniş bir teklif yelpazesi var. Bazıları da çok reformcu ancak platformların yapısı ve özellikleri kendini düzeltmeye zemin hazırlamadığı için kendini düzeltme mekanizmasının bu piyasada çalışmadığını vurgulamak istiyorum. Pazara müdahale etmemeye karar verdiğimizde, artık çok geç olur çünkü pazar çok hızlı değişiyor, güçlüler güçleniyor ve zayıflar zayıflıyor. Temel karar, geleneksel fiyat tabanlı yöntemlerin bu dijital dünyada antitröst etkilerini tespit etmek için yeterli olmadığı ve tüketici zarar teorilerine daha fazla odaklanması gerektiğidir.

lımlı olan, sorunu gözden geçirmek için daha fazla kaynak oluşturup daha şeffaf kurallar koymaktır ve diğer seçenek aslında bunlar seçenek değil, hepsini aynı anda yapabiliriz. Tüketici otoritelerinin analitik kapasitelerini arttırmalıyız ve geleneksel fiyat tabanlı yöntemler yerine davranışsal ekonominin kullanımı ve verileri üzerinde düşünmeliyiz.

Dijital otoritenin oluşturulmasını öneren başka bir teklif daha söz konusu. Bu dijital otoriteye ilişkin, rekabet otoritesini tamamlayan bir otorite olması ya da rekabet konularını da kapsayıp ele alması ve dijital piyasalarda rekabet otoritelerine daha fazla ihtiyaç duyulmaması gibi bazı sorular var. Rekabet gücü oluşturmaya ihtiyaç olduğuna dair başka bir görüş daha var, çünkü bu konu gerçekten teknik bir konu ve bu konuları ele almaya gücümüzün yeteceğini düşünmüyorum, zaten hazır da değiliz. Kendimizi geliştirmeye çalışıyoruz. Bence dijital güç gelecekte gündemde olabilir.

Teşekkür ederim. Sunumumu bitirirken sözü Tunuslu meslektaşına vermek istiyorum. Sabırsızlıkla sunumunuzu dinlemek istiyoruz, Sayın ESSID.



HABIB ESSID

Genel Müdür ve Uzman,
Tunus Rekabet Konseyi

Herkese iyi akşamlar, burada olmaktan dolayı memnuniyet duyuyorum ve bize düşüncelerimizi paylaşma, burada bulunma ve bu etkinliğe katılma fırsatı sunduğu için Türk Rekabet Kurumuna teşekkür ederim. Sunumumda, size tüketici zararlarını, dijital platformları ve anti-tröst endişelerini anlatacağım.

Dijital şirketlerin küresel iş dünyasında çok iyi yerlere sahip olduğunu görüyoruz. Elbette, teknolojik gelişmeler, tüketicilere genellikle ücretsiz olarak sunulan yeni hizmetler sağlamıştır. Dijital platformlar bu gelişmelerin merkezinde yer alır. Bunlar Amazon gibi pazar yerleri, Google Store veya Apple Store gibi uygulama mağazaları,

Facebook gibi sosyal ağ sitelerini ve Google gibi arama motorunu kapsayan dijital platformlardır. Her ne kadar bu dijital platformların tüketicilere birçok faydası olsa da, tüketicilerin refahına birçok zararı da var.

Tunus'ta tüketiciyi korumaya ilişkin yasal çerçeveden hızla bahsederek başlayacağım. Temel olarak, tüketiciyi korumaya ilişkin 1992 tarihli karar, rekabet ve fiyatlarla ilgili kanun, ayrıca 2008 tarihli perakende ticaret kanunu ve 2000 tarihli e-ticaret kanunu olmak üzere birçok kanunumuz ve kararımız var.

Tüketiciyi koruma, Tunus'ta farklı bakanlıkların alanına girer. Ticaret Bakanlığımız, Tarım ve Su Kaynakları Bakanlığımız, Kamu Sağlığı Bakanlığımız, İçişleri Bakanlığımız bu konuyla ilgilendir. Bu konu, ayrıca, birçok kurumun da sorumlu olduğu konudur. Bunlar esas olarak, Tunus Rekabet Konseyi, Ulusal Tüketim Enstitüsü ve Ulusal Kişisel Verileri Koruma Kurumu şeklinde sıralanabilir. Ayrıca sivil toplum, başta Tunus Tüketici Koruma Örgütü olmak üzere tüketicileri savunmak için donanımlıdır.

Yeni Tunus Yasası uyarınca, tüketici refahı, yasal uygulamalarımızın temel hedefidir. Yeni Konsey Kurulunda, tüketicinin korunması ve tüketim alanındaki yetkinliklerine göre seçilen iki yeni üye var.

Tunus'taki dijital platformlara bakalım. 2018'de, nüfusumuz yaklaşık 11,5 milyon civarındaydı. 7 milyondan fazla Facebook hesabımız, 7 milyondan fazla da Messenger kullanıcımız var. Buna ek olarak, 2 milyon Instagram hesabımız, bir milyon Tunus LinkedIn kullanıcısı ve yüz binden fazla Twitter hesabımız var. Gördüğümüz gibi, Tunus Google'a fazlasıyla bağımlı, Tunusluların %96'sı Google arama motoru kullanıyor. Her gün yaklaşık 6 milyon Tunuslu günde 25 milyondan fazla görüntülemeyle YouTube izliyor. Kutsal Ramazan ayında 150 milyon görüntülemeye ulaşıyoruz. Bu satıcı etkisinden dolayı.

Ayrıca, Ulusal Tüketim Enstitüsüne göre, Tunus'taki e-ticaret satışları 1,5 milyar Dolara ulaştı. Tunus e-ticaret piyasası, günlük 1 milyon ziyaretçiyle 1,423 siteyi kapsamaktadır. Bu bir ortalama. Kara Cuma ve dini bayramlar gibi pazarlama etkinlikleriyle bu sayıyı iki katına veya daha fazlasına çıkarabiliriz.

Artık, tüketici zararlarına geçelim. Dijital platformların birçok aksaklığı olabilir. Bu aksaklıklar piyasa gücü, geçiş engelleri, bilgi asimetrisi, kusurlu bilgi, davranışsal önyargılar ve dışsallıklardır. Dijital platformlar bir veya birkaç piyasa aksaklığı gösterdiğinde, bu, tüketicilere farklı şekillerde zarar verebilir. Bunlar rekabet zararı, hileli veya haksız iş uygulamaları, gizliliğe zarar verme, veri ihlalleri, güvenlik sorunları, içerik ve davranış zararlarıdır.

Dijital platformlar, ürünlerini aşırı fiyatlandırarak pazar gücünü kötüye kullandıklarında, hizmetlerini sınırlandırdıklarında, kalite eksikliği veya veri toplama gibi başka sömürücü koşullar söz konusu olduğunda, rekabet zararları tüketici refahına zarar verir. Ayrıca, dijital platformlar, rakiplerine pazarı kapayarak ve kullanıcılar tarafından birden fazla platformda yer almayı sınırlandıran koşullar getirerek pazar güçlerini arttırdıklarında, tüketici kaygıları ortaya çıkar. Bunun yanı sıra, platformlar kendi tercihlerini kullanarak, dikey birleşme hizmetlerine öncelik vererek ve rakiplerine pazarı kapayarak pazar gücünü artırdığında ve son olarak, dijital platformlar davranışsal önyargılardan ve bilgi asimetrisinden yararlanarak tüketici geçişini sınırlandırdığında da tüketici kaygıları ortaya çıkar.

İkinci zarar, haksız iş uygulamalarıdır. Haksız iş uygulamaları, tüketicileri çıkarları doğrultusunda olmayan kararlar almaya yönlendirmek için farklı bilgilerin kullanılmasından kaynaklanır. Buna ek olarak, yüksek fiyatlı veya çok yönlü hizmetler söz konusu olduğunda, haksız uygulamalar arasında ısrarla satış, yanıltıcı indirim talepleri, masrafları gizleme, veri kullanma sayılabilir.

Dolandırıcılık farklıdır. Hileli ticari uygulamalar, tüketicilere finansal zarar verebilecek, aynı zamanda onların sağlığını ve refahını bozacak kanunsuz ve dürüst olmayan davranışları içerir. Rekabet eksikliğinin, daha yüksek fiyatların ve asimetrinin bu zararı hızlandırabileceğini biliyoruz.

Üçüncü zarar, gizliliğe verilen zarardır. Bu zararlar gizlilikle ilgili zararları ve ayrıca kişisel bilgilere dayanan hedefli hizmetlerden kaynaklanan zararları –ünlü reklamlar - zararlı içeriği kişiselleştirmek ve hedeflemek için verilerin kullanılması, hizmetlerin kötüye kullanılması durumunda gizlilik endişesi nedeniyle online hizmetlerin az kullanımını içerir.

Ayrıca, davranışsal fiyatların kusurlu bilgiler olduğunu, veri toplama ve bu verileri kendi yararına kullanmak için tüketicilerle yapılan anlaşmaları etkileme olasılığının da olduğunu belirtmeliyiz. Dijital platformlar, pazar gücüne sahip olduğu, pazar gücünün geçiş engelleri ile karakterize edildiği yerlerde, tüketici gizlilik korumasına yetersiz yatırım yapabileceğinden, tüketiciler veri kaybı korkusundan dolayı platformlar arasında geçiş yapamayacağı için, pazar gücü ve geçiş engelleri de gizlilik zararlarına yol açabilir. Nedeni temel olarak bu.

Dördüncü zarar veri ihlalidir. Veri ihlalinin sonuçları siber suçlar, mali suçlar, kimlik hırsızlığı ve şantajdır. Siber suçları önlemek maliyetlidir. Siber suçlardan korktuğumuz durumlarda, bankacılık siteleri gibi maliyetli önlemler alıyoruz. Dışsalıklar bunlara karşı koruma konusunda yetersiz yatırım yapılmasına yol açtığına, veri ihlalleri ortaya çıkabilir çünkü bunların maliyeti tamamen işletmelere bırakılıyor. Tüketici bilgi asimetrisi davranışsaldır, bu da dijital platformların bu özelliğiyle rekabet etme teşviklerini sınırlandırabilir. Ayrıca, pazar gücüne sahip dijital platformlar, tüketicinin daha fazla güvenlik sunan alternatif sağlayıcılara geçme tehdidi zayıf olduğu için veri güvenliğine yetersiz yatırım yaptığına veri ihlalleri ortaya çıkabilir.

Davranış ve içerik zararları çok önemlidir çünkü tüketiciyi doğrudan etkiler. Davranış zararları, kötüye kullanma, kontrol, korkutucu davranış veya tacizdir. İçerik zararları; çocuklara yönelik cinsel istismar, kendilerine zarar vermeye, şiddet veya benzer ideolojilere iten materyaller ve yaşa duyarlı içerik kullanımı gibi yasa dışı içerikleri içerebilir. Buna ek olarak, vatandaşları ve tüketicileri kandırmak ve onlara zarar vermek için kasıtlı olarak oluşturulan ve paylaşılan zararlı içerikler dahil olmak üzere yanlış bilgilendirmeden kaynaklanabilir. Bu tür zararların, ebeveyn denetimleri ve bilgi denetleyici web sitelerini kullanmak gibi online platformlara katılmanın maliyetini artıracakını göz önünde bulundurmalıyız.

Son zarar, güvenlik ve esneklik zararlarıdır. Siber suçlar, yasaya aykırı davranış veya ihmal erişime engel olursa, tüketici bundan zarar görebilir. İş dünyası veya hükümetler siber güvenlik ihlallerinin maliyetini başarılı biçimde topluma benimsetmezse, güvenlik ve esneklik açıklarının neden olduğu zararlar dışsalıklardan kaynaklanabilir. Bu, özellikle tüketicinin karar alma aşamasında, davranışsal önyargılara ve bilgi asimetrisine maruz kalması durumunda, tüketicinin bu tür yetersiz yatırımları tanıma ve cezalandırma yetisinin sınırlandırıldığı durumdur.

İlginiz için teşekkür ederim.



HATİCE YAVUZ

Bu mükemmel sunum için teşekkür ederim. Gerçekten sorunun tam kalbine temas ettiniz, çok teşekkürler. Bugünkü oturumun sonuna geldik biliyorum ama biraz daha sabrederseniz, soruları alabiliriz. Evet, lütfen.

SORU

Berkay KURDOĞLU, Türk Rekabet Kurumu, Rekabet Uzman Yardımcısı. Sormak istediğim iki soru var ancak, öncesinde sunumunuz için teşekkür ederim. Çok bilgilendirici bir sunumdu.

Birinci sorum: Bildiğimiz gibi tüketici refahı standartları dijital piyasalarda geniş kapsamda anlaşılabilir, bunu hesaplamak gerçekten çok zor. Sorum, tüketici zararı olmasa, biz bunu hesaplayamasak bile, sadece bu kısmı atlayıp bunu kısıtlayan ve rekabeti bozan hakim durum davranışına odaklanamaz mıyız? Bu birinci sorum. İkincisi: Sunumunuzda, Google vakasında kullanıcıların yarısından fazlasının reklamları tıkladığını gösterdiniz. Dolayısıyla, bilgi eksikliği yüzünden bazen insanların kafası karışabilir. Ancak, bu zarar bir rekabet meselesi mi ya da başka bir meseledir, belki de bilmiyorum, yoksa bir hukuk meselesi olarak mı görülmeli? Eğer bir rekabet sorunuysa, rekabet hukuku veya ekonomisi ile nasıl bir etkileşimi olabilir? Bu soruya benzer olarak, rekabet kurumları, tüketici verilerinin gizliliği, hatalı çalışma veya siber suçlar konusunda rol almalı mıdır? Bununla ilgili ne düşünüyorsunuz? Çok teşekkür ederim.

HATİCE YAVUZ

İlk iki soruyu ben yanıtlayacağım, belki sonuncusunda yardımcı olabilirsiniz.

İlk olarak, evet, bu, kuruma ve vakaya bağlıdır. Bunun bir rekabet sorunu ve rekabete aykırı etkilerinin olduğu konularında netseniz, tüketici zararına bakmamayı tercih edebilirsiniz, ancak, giderek ona bakmak zorunda kalabilirsiniz çünkü, ucu tüketiciye dokunan sorunlar olabilir.

Ayrıca daha iyi sonuçlar verdikleri veya tüketicilere daha kaliteli, daha iyi hizmetler sundukları konusunda platformlar tarafından öne sürülen bazı gerekçeler var. Tüketicilerin refahını artırıp artırmadıklarını tespit etmek için, başka şeyleri kontrol etmek zorunda kalırsınız. Sanırım, tüketici zararına bakmak giderek daha önemli hale geliyor.

İkincisi, evet, bu rekabet sorunlarıyla ilgilidir. Kullanıcıların % 55'i hangi bağlantıların ücretli olduğunu bilmiyorsa, bu, Google'ın sunduğu arama sonuçlarını olması gerekenden daha alakalı gibi sunabileceği anlamına gelir. Dolayısıyla, bu, tüketicileri sömürücü biçimde doğrudan etkiler çünkü tüketiciler refahını kaybediyor ve gerçekte olduğundan daha geride sıralanan rakiplerini dışlayarak dolaylı yollardan tüketici zararına neden oluyor. Bunun rekabet sorunlarıyla fazlasıyla ilgili olduğunu düşünüyorum. Son soru için lütfen, devam edin.

HABIB ESSID

İlk sorunuz için şunları diyebilirim. Hakim durumu kötüye kullanma davranışına odaklanmanın daha iyi olduğunu söylediniz. Ancak tüketici zararları zaten hakim durumun sonucudur. Dolayısıyla, platformlar veya dijital firmalar hakim durumdayken, tüketici zararlarına yol açarlar. Sanırım, rekabet kaygısıyla tüketici zararları arasında nedensel bir ilişki var.

İkinci soru için, elbette, bu zararlar rekabet sorunlarının tümünü kapsamaz. Ancak bu tüketici zararı teorisiyle ilgili bir konudur. Toplumsal zararlar, rekabetçi zararlar ve ekonomik zararlar var. Dolayısıyla, tüketici zararı teorisi birçok alanı kapsar. Bu nedenle, rekabet zararlarının yanı sıra diğer zararlardan da bahsettim.

HATİCE YAVUZ

Teşekkür ederim, başka soru var mı? Hepinize teşekkür ederim. Sanırım birkaç duyuru yapacaksınız değil mi?



RECEP GÜNDÜZ

Evet. İyi haber bugünün sonuna geldik. İstanbul Rekabet Forumunun iki temel amacı var: Birincisi deneyimlerimizi ve düşüncelerimizi paylaşmak. Sanırım, bugün dijital piyasalarda rekabet konusunda bunu yeterince yaptık. Aslında, konuları çok geniş biçimde ele aldık ancak, hala aklımızda bizi düşündüren ve tartıştığımız birçok şey var. Bu yüzden yakın gelecekte yine de bu konularla ilgili başka oturumlar yapacağımıza inanıyorum. Ancak, düzenleme veya bu tür ihlallerle mücadele etmek için yeterli rekabet kurallarımız olup olmadığı hakkında daha fazla tartışacağız gibi görünüyor.

İstanbul Rekabet Forumunun ikinci amacı yeni insanlarla tanışmak ve İstanbul'da hoş vakit geçirmek. Bunun için hala zamanımız var ve bu özellikle, yarın yapılacak panel tartışmaları için de çok önemli. Uluslararası işbirliği kurmak için görüşeceğiz, birbirimizi çok iyi tanımamız gerekiyor. Elbette, bunun için hala vaktimiz var. 7'de akşam yemeği yiyeceğiz.

Tüm sunumlar ve katılımınız için çok teşekkür ederim.



Sınır Ötesi Vakaların Ele Alınması

Moderatör:

Recep GÜNDÜZ

Dış İlişkiler, Eğitim ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkanı,
Türk Rekabet Kurumu

Konuşmacılar:

Ebru GÖKÇE DESSEMOND

Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD

Nefla Ben ACHOUR

Genel Müdür ve Uzman, Tunus Rekabet Konseyi

Osman Tan ÇATALCALI

Mesleki Koordinatör, Türk Rekabet Kurumu

10 MART 2020
10.00 – 10.50



RECEP GÜNDÜZ

Dış İlişkiler, Eğitim ve Rekabet
Savunuculuğu Dairesi Başkanı,
Türk Rekabet Kurumu

Tekrar merhaba. Günaydın. Çalıştayımızın ikinci gününe hoş geldiniz. Bugün gündemdeki başka bir konuyu ele alıyoruz: Sınır-ötesi işbirliği. Dün teknoloji devleri ve devam eden süreçlere nasıl müdahale edeceğimizi konuşurken bu konuyu tartışmaya başlamıştık ve bugünkü konularımıza biraz değinmiştik. Özbekistan ve Kazakistan'dan meslektaşlarımız aldığımız önlemleri nasıl uygulayacağımız ve yetki sınırlarımız içerisinde faaliyet gösteren uluslararası şirketlerde süreci nasıl başlatacağımızla ilgili katkıda bulundular ve sorular sordular. Bence bunlar bugün yapacağımız tartışmaların merkezinde yer

alıyor.

Biraz geriye dönüp geçmişe baktığımızda 30 yıl önce sadece 20 ülkede rekabet kanunu vardı; bugün bu sayı 120'den fazla. Aynı zamanda o günden bu yana ekonomi oldukça küreselleşti. Ayrıca bugün birçok rekabet vakasının sınır ötesi boyutları var; iki ya da üçten daha fazla şirket içeriyor. Bu ortamda uluslararası işbirliği gereklilikten daha fazla anlama geliyor. Artık hayati önem taşıyor, günlük faaliyetlerimizin merkezinde. Bu nedenle uluslararası işbirliği bakımından etkin ve sürekli çalışmaların sağlanması için ulusal ve uluslararası çabaları giderek artan bir şekilde gözetiyoruz.

Aslında bu İstanbul Rekabet Forumu toplantısı bizzat bu tür bir gerekliliğin anlaşılması ve bunun yerine getirilmesidir. Bunu geçen yıl İstanbul Rekabet Forumunun ilk oturumunda dile getirmiştik. İşte bu nedenle uluslararası işbirliği çabalarını kurumsallaştırmaya çalışıyoruz. Çünkü buna mecburuz. Bunu yapmak için daha iyi bir alternatifimiz yok. Çünkü küresel fenomenden kendi başımıza saklanamayız.

Neyse ki bu alanda devam eden birçok çalışma var. Bu çalışmalar sadece ulusal otoritelerle sınırlı değil. UNCTAD ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar bu alanda çok çaba sarf ediyor. Ayrıca ulusal otoriteler

arasındaki çok taraflı anlaşmalar ve mutabakat zaptları bu alandaki çabalara katkı sağlıyor.

Temel olarak bu oturumda bu konuları tartışacağız. Kısa bir oturum olacağını söyleyebilirim. Üç değerli konuşmacımız var ancak burada iki konuşmacımızı görebiliyorsunuz. Bugün Ebru GÖKÇE DESSEMOND Skype aracılığıyla yine bizimle olacak. Sanırım beni duyabiliyor. Oturum şu şekilde olacak: Yine Ebru ile başlayacağım ve daha sonra konuşmacılarımıza döneceğim, Tunus Rekabet Otoritesinden Nefla BEN ACHOUR ve Türk Rekabet Kurumundan Osman Tan ÇATALCALI. İlk turda her konuşmacıya 15 dakika vereceğim ve ikinci tur için ekstra zaman gerekirse daha sonra değerlendireceğiz.

İzninizle Ebru GÖKÇE DESSEMOND ile başlamak istiyorum. Ebru GÖKÇE'yi çünkü katkılarından tanıyorsunuz zaten. UNCTAD, İstanbul Rekabet Forumu ile ilgili bu etkinlikleri düzenlememizde bizim için çok önemli bir ortak. Onlara müteşekkirimiz. Fakat Ebru GÖKÇE DESSEMOND'a kişisel olarak teşekkür etmek istiyorum, çünkü kendisi bütün ICF etkinliklerimizde çok zaman ayırdı ve çaba gösterdi. Katkısı olmasa bu kadar faydalı ve güzel olmazdı.

Bugün bizimle beraber olduğun için çok teşekkürler. Burada olman harika.

Mümkün olduğunca konuyu toparlamaya çalışacağım. Katkının için sözü sana vereceğim. Söylediğim gibi her konuşmacı için ilk turda on beş, en fazla yirmi dakikalık süre var ancak ekstra zaman gerekirse ikinci turu düşünebiliriz. Sözü sana bırakıyorum.



**EBRU GÖKÇE
DESSEMOND**

Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici
Politikaları Birimi, UNCTAD

Herkese günaydın. Skype aracılığıyla tekrar sizinle bir araya gelme fırsatı sunduğunuz için teşekkürler. Bu etkinliği düzenlemede teknolojiye teşekkür ediyoruz ve Türk Rekabet Kurumuna teşekkür ediyoruz. UNCTAD dünya çapında farklı rekabet otoriteleri ile birlikte çalışıyor. Hepiniz bizim ortaklarımızınız. Tabii ki Türk Rekabet Kurumu ile, bir Türk olarak, işbirliği yapmak benim için kişisel olarak çok memnuniyet verici. Bu vesileyle bağlantı kurmak ve Kurum ile bu etkinliklere olanak sağlamak çok değerli.

Açılış için teşekkür ederim Recep Bey. Başlamak istiyorum. Bence bu etkinliklerin var oluş sebebi uluslararası iş birliğini teşvik etmek. Uluslararası iş birliğini, rekabet otoriteleri arasındaki iş birliğini teşvik etmek için UNCTAD'ın ne sunması gerektiği ve bu alanda hangi çalışmalarını yaptığımızı anlatacağım. Bu çalışmalara katılan tüm üye devletlerle hükümetler arası toplantılarımızda geliştirdiğimiz araçlar, BM Rekabet Seti F Bölümü altındaki kılavuz politika ve prosedürler hakkında sunum yapacağım.

Slaytlar ile başlayayım. Genel hatları böyle. Kısaca Rekabet İlkeleri ve Kuralları konulu BM Setinin ne olduğundan ve UNCTAD'ın bu alandaki çalışmalarından bahsedeceğim, az önce belirttiğim gibi. Uluslararası işbirliğinin önündeki engeller nedir? Bu kılavuz ilke ve prosedürlere neden ihtiyaç duyuyoruz ve bunların içinde özellikle bizim için, rekabet otoriteleri için neler var?

Önce BM Rekabet Seti ile başlayayım. Uzun adını başlıkta görüyorsunuz. 1980'de UNCTAD üyesi devletlerin tamamı tarafından onaylanan çok taraflı bir belge. O zamandan bugüne kadar gözden geçirilmedi. BM Setinin kabul edilmesinden bu yana her beş yılda bir gözden geçirme konferansı düzenleniyor. Sanırım beşinci gözden geçirme konferansı 2005 yılında Antalya'da Türkiye'de gerçekleştirildi. O zaman UNCTAD'da çalışmıyordum dolayısıyla katılmamıştım. Maalesef o konferansı kaçırmıştım. Ama bu

yıl sekizinci gözden geçirme konferansını 6-10 Haziran tarihlerinde Cenevre’de düzenleyeceğiz. Yani bu vesileyle hepinize haber vermek ve sizi Haziran’da Cenevre’ye davet etmek istiyorum. Umarım koronavirüs salgını biter ve bütün üye devletleri ve buradaki rekabet otoritelerinin temsilcilerini bir araya getirebiliriz.

Gözden geçirme konferansında ne olacak? Konferansta geleneksel olarak rekabetle ilgili yetkilerimiz gözden geçirilir ve yenilenir fakat ilk kez bu yıl gelecek beş yıl için tüketicinin korunması bakımından görevlerimiz gözden geçirilecek. UNCTAD önümüzdeki beş yılda hangi alanda çalışmalı, buna bakacağız ve bunu tartışacağız. Üye devletler onaylayacak. Bir karar belgesi olacak, buna Konferans Kararı adı verilir, bu belge Genel Kurula sunulacak ve New York’ta Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilecek.

Gözden geçirme konferansı dışında bildiğiniz gibi bu alandaki belirli konuları tartışmak için Rekabet Hukuku ve Politikası Hükümetler Arası Uzmanlar Grubu yıllık toplantılarını düzenliyoruz. Örneğin geçen yıl dijital ekonomide rekabet konularını tartıştık. Yani her yıl üye devletler bir sonraki yıl hangi konuların tartışılması gerektiğine karar veriyor. Gelecek yıl konferansta aynı konularla devam edeceğiz: Dijital ekonomide rekabetin ve tüketicinin korunmasının güçlendirilmesi – bu toplantı konularından biri olacak.

Bu yılki faaliyetlerimizle ilgili duyurudan sonra bize, UNCTAD’a rekabet hukuku ve politikasında görev veren BM Rekabet Setinden kısaca bahsedeceğim. BM Setinin esas özelliği çokuluslu şirketler – BM Setinde kullanılan ifade - dahil olmak üzere şirketler için bazı ilkeler ve kurallar belirlemesi ve açıkça şirketlerin rekabete aykırı davranışlardan kaçınmaları gerektiğini belirtmesidir. Daha sonra hem ulusal, bölgesel ve alt bölgesel düzeyde devletler için ilkeler ve kurallar gelmektedir. Bunlar devletleri rekabet kuralları koymaya ve bu kuralları rekabete aykırı davranışlara karşı uygulama konusunda teşvik eder ya da tavsiye verir. Ayrıca uluslararası tedbirlerle ilgili F bölümü uluslararası iş birliği ve bilgi değişimini ele almaktadır. Bu nedenle bugün BM Setinden bahsediyoruz: uluslararası işbirliğiyle ilgili bir bölüm var.

1980’de üye devletler için uluslararası iş birliği ihtiyacı açıldı; bu konuda BM Setinde ayrı bir bölüm taslağı hazırladılar. Evet, F Bölümü ne diyor? Uluslararası düzeyde işbirliği, uluslararası ticareti özellikle de geliştirmekte



olan ülkelerin ticaretini ve ekonomik gelişimini olumsuz etkileyen kısıtlayıcı ticari uygulamalar üzerindeki kontrolü güçlendirmek ve geliştirmek suretiyle çokuluslu şirketlerin uygulamaları dahil olmak üzere kısıtlayıcı ticari uygulamaları ortadan kaldırmayı ya da bunları etkin bir şekilde ele almayı amaçlamalıdır.

Rekabete aykırı uygulamaları ve ekonomik gelişme üzerindeki, özellikle de gelişmekte olan ülkelerdeki olumsuz etkileri arasındaki bağlantıyı bile kurduklarını görebilirsiniz. Bu hala geçerlidir ve 1980’de bu belgeyle ilgili görüşürlerken de açıldı. Yani ne diyor? Eylemler ortak yaklaşımları, devletler arasında istişareye ulaşmayı amaçlayan çalışmalarını ve bir model kanunun geliştirilmesine yönelik UNCTAD tarafından devamlı bir çalışmayı içermelidir – bir model kanunumuz var. İnternet sitemize bakarsanız model kanunu ve her kısım için açıklamaları görebilirsiniz. Farklı yetki alanlarından örnekler veriyor ve birkaç yılda bir güncelleniyor. Her kısım için açıklamalar, model kanunun kendisi değil. Teknik yardım, tavsiye programları ve eğitim programları. Birçoğunuzun bildiği gibi özellikle gelişmekte olan ülkelere ve geçiş ekonomilerine bu alanda teknik yardım sunuyoruz: Hem rekabet hem tüketicinin korunması.

UNCTAD bünyesinde BM Seti F Bölümü uyarınca uluslararası iş birliğini kolaylaştırmak için ne yapıyoruz? Rekabet Hukuku ve Politikası Hükümetler Arası Uzmanlar Grubu (IGE) 15. Toplantısında – bu toplantı her yıl normalde Temmuzda yapılır, 2016’da Ekimde yapılmıştı – üye ülkeler UNCTAD Sekreteryasından sınır ötesi rekabet vakalarının soruşturulmasında uluslararası işbirliğini geliştirmek için bir çalışma yapmasını talep ettiler. Bu temel çalışmaydı ve 2017’deki toplantıda tartışıldı. UNCTAD bununla ilgili bir not hazırladı, internet sitemizde bulabilirsiniz.

Temmuz 2017’de 16. Toplantıda üye devletler UNCTAD Sekreteryasından uluslararası işbirliği konusunda bir tartışma grubu kurmasını talep etti. Bizim çalışmamız, özellikle bu kılavuz ilkelerle ilgili, o zaman başladı – bu çalışma grubunun kurulmasıyla. Katılım gönüllüydü, ABD, AB üye ülkelerinin bazıları, Rusya gibi bazı ülkeler katıldı.

Bundan sonra ne oldu? Temmuz 2018’de 17. Toplantıda Uluslararası İş Birliği Tartışma Grubunun (DGIC) görevi bir yıl daha uzatıldı. Aslında 2019’a, 18. Toplantıya kadar kılavuz ilke ve usulleri hazırlamak için çalışmayı

sürdü. Tartışmalar çok ileri düzeydeydi. Nisan 2019'da rekabet hukuku ve politikası konulu bir ad hoc toplantı yaptık ve taslak ilkeler tartışıldı. Bunlar geçen yıl Temmuz 2019'da Kılavuz Politikalar ve Usuller olarak onaylandı ve IGE tarafından kabul edildi. Ancak IGE'nin bu belgeyi kabul etmek için mekanizması yok bu nedenle Konferans'a sunulacak ve bu yıl Konferanstan sonuç belgesi olarak almaya çalışacağız.

Ancak UNCTAD bu Kılavuz Politikalar ve Usulleri OECD toplantılarında ve dünya çapında bazı başka bölgesel rekabet konferanslarında dağıttı. Bu süreçte birçok meslektaşımız yer aldı.

Uluslararası iş birliği önündeki engeller nelerdir? Neden bunu teşvik etmek istiyoruz? İş birliği olasılığıyla ilgili farkındalığın az olması, çünkü iş birliği çok temel: Sadece bilgi alışverişi. Ayrıca daha derinlemesine de olabilir, örneğin paralel soruşturmalar gibi. Bazen otoritelerin dünya çapında mevkidaşları ile iş birliği yapmasını engelleyen yasal kısıtlamalar olabiliyor. Bazen de otoriteler arasında karşılıklı anlayış ve güven eksikliği olabiliyor. Tartışmalar sırasında bunların uluslararası işbirliği önündeki engeller olduğu tespit edildi.

Neden bunlara ihtiyaç duyuyoruz? Kılavuz Politikalar ve İlkeler karşılıklı güven ve anlayışı geliştirmeyi, rekabet otoriteleri arasında iletişimi kolaylaştırmayı ve mevcut koşullarda, yerel kanunlarda bile, neyin mümkün olduğunu ortaya koymayı amaçlıyor. Özellikle uygulama alanında deneyimi az olan daha genç otoriteler için. Bunlar bağlayıcı değil, gönüllülük esasına dayanıyor; rekabet otoritelerinin nasıl iş birliği yapabileceğine ve iş birliğini nasıl başlatabileceğine dair rehberlik ediyor.

Bu Kılavuz Politikalar ve Usullerin içinde ne var? Üç bölümden oluşuyor: Bir kılavuz politikalar, iki rekabet vakalarında iş birliği için bir el kitabı, bu biraz daha somut. İlk bölümde bazı ilkeler var, ikinci bölümde el kitabı iş birliğine nasıl başlanacağına dair daha somut çabalardan söz ediyor. Üçüncü bölüm BM Setinin F Bölümü uyarınca iş birliğinin kolaylaştırılmasında UNCTAD'ın rolünü içeriyor. Ek'te ise uluslararası iş birliğiyle ilgili bugüne kadar bu üç örgütün yani UNCTAD, OECD ve ICN'in inisiyatifiyle hazırlanan ilgili tebliğler ve kılavuz belgelerin bir listesi yer alıyor. Güzel bir referans. Örneğin birleşmeler ya da kartellerle ilgili belirli bir alanda iş birliği arıyorsanız bakabilirsiniz.



Bu belgedeki kılavuz ilkelerle başlayalım: İş birliği özellikle sınır ötesi rekabet vakalarının ele alınmasında rekabet otoritelerine fayda sağlayabilir. Bu nedenle çalışmalar yapılıyor ve herkes bunu kabul ediyor. Ayrıca gelişmekte olan ülkeler için araç ve yöntemler sunmanın önemli olduğu ve işbirliğinin karşılıklı güvene dayandığı da kabul ediliyor. Bence yıllık toplantılarımız, otoritelerin bir araya gelmesi için, temsilcilerin bir araya gelmesi, kaynaşması ve karşılıklı güvene doğru bir tür ilişki belki işbirliği kurması için bir fırsat.

İş birliği yapıp yapmama kararı ve iş birliği seviyesiyle ilgili takdir yetkisi tamamen otoritelerde. Otoritelerin birbirleriyle iş birliği yapma yöntemleri konusunda önemli ölçüde esneklik var. Rekabet vakalarında başarılı bir iş birliği için kilit ön koşul paylaşılan bilgilerin gizli bir şekilde korunacağına ve sadece bilgi veren otoritelerin izin verdiği amaçla kullanılacağına dair etkin ve güvenilir teminatlar sağlanmasıdır. Bu vakalar için anlamlı iş birliği yapılması bakımından çok önemli.

Otoriteler arasında etkin işbirliği; karşılıklı güven ve birbirinin yasal çerçeveleri, gizlilik kuralları ve soruşturma süreçlerine dair anlayışla desteklenir. Başka bir otoriteyle ne kadar iş birliği yapabileceğinizi görebilmek için bunları anlamak çok önemlidir. Ayrıca iş birliği yapan otoriteler iş birliği için kendi otoriteler arası protokollerini yapmak için bundan faydalanabilir. Birçok otorite birbiriyle mutabakat zaptı imzaladı, diğerleri gizli bilgileri de paylaşmalarına olanak tanıyan daha derin iş birliği anlaşmaları yaptı. Yani iş birliği yapmanın farklı yolları var.

İkinci bölümde, rekabet vakalarında iş birliği el kitabında öncelikle otoritelerin kendi yerel kanun ve politikalarına ya da karşılıklı anlayış ya da anlaşmaya bağlı olarak iş birliğine başlama konusunda esneklik var. Öncelikle bu, önemli. Otoriteler arasında iş birliği araçları şunları içerebilir: Öncelikle başlangıç için iletişim. Resmi ya da gayri resmi bildirimler kendi soruşturmalarının önemli safhalarında anlamlı tartışmalara olanak tanıyabilir. İlk iletişim iş birliğinin potansiyel kapsam ve derinliği ile ek iletişim ihtiyacı ve sıklığını tartışmak için kurulabilir. Yani önemlidir. İlk iletişimle başlarız. Bunu başka bir otoriteye ulaşmaya çalışırken günlük rutininizde yaşamışsınızdır. Oldukça açık.

İkincisi otoriteler arasında daha ileri iletişim, iş birliğinin niteliğine bağlıdır. Devam eden iş birliği her iki otorite için de faydalıysa iş birliği yapan otoriteler arasında periyodik iletişim çelişen sonuçlardan kaçınmada yardımcı olacaktır. Yani aynı anda soruşturma yürütüyorsanız periyodik olarak bilgi alışverişinde bulunursunuz.

Zaman uyumu. Önemli karar alma aşamalarında zaman uyumu otoriteler arasında daha etkili bir iş birliği ve daha anlamlı tartışmalara olanak tanıyabilir. Yani mesela bir birleşmede aşağı yukarı aynı zamanlamayı takip ederseniz daha faydalı olur. Ama aynı zamanda her bir otoritenin soruşturmasının farklı safhalarında iş birliği de zarar teorilerini tartışmak, diğer otoritenin, belki soruşturmanın safhası bakımından daha tecrübeli olan rekabet otoritesinin tecrübelerinden faydalanmak için yararlı olabilir. Diğer otorite aynı vakada bir soruşturma başlatıyorsa zarar teorilerinin nasıl oluşturulduğuna, bulgulara ve birleşme çözüm önerilerine dair deneyimlerden faydalanabilir. Yani zaman uyumu önemli olabilir ama iş birliği için mutlak bir ön koşul değildir.

Bilgi değişimi, gizlilik ve gizlilikten feragat. Otoriteler arasında bilgi değişimi tabii ki her otoritenin gizliliğin korunmasına dair yasal yükümlülüklerine uygun bir biçimde yapılacaktır. İş birliği yapan diğer otoritenin bilgilerinin gizliliğini korumak kritik bir faktördür. İkincisi gizli olmayan bilgilerin değişimi etkili bir işbirliğini kolaylaştırırken gizlilikten feragat daha kapsamlı işbirliği sağlayabilir. Eğer taraflar gizlilikten feragat ederse otoriteler gizli bilgileri de paylaşabilir bu da tabii ki işbirliğini derinleştirerek daha anlamlı ve etkili hale getirebilir.

Beşincisi esasa ve karara ilişkin tartışmalar. Soruşturmaya ilgili esasa dair tartışmalar pazar tanımı, pazarın dinamikleri, rekabetçi zarar teorileri, ekonomi teorileri ve bu teorileri test etmek için gerekli ampirik kanıtlar, davranışın rekabet üzerindeki potansiyel etkileri ve potansiyel etkinlikler ve potansiyel çözüm önerileriyle ilgili tartışmaları içerebilir. Bunlar belirli bir vakayla ilgili işbirliği sırasında tartışılabilir.

Bunlar Kılavuz Politikalar ve Usullerin el kitabı kısmında yer alanlar. Daha sonra UNCTAD'ın rolü ile ilgili son bölüm var.

Evet, UNCTAD'ın rolü. UNCTAD otoritelere gizlilik hükümleri geliştirerek ve otoriteler arasında daha etkin bir iş birliğini destekleyecek karşılıklı



güven kurulmasını teşvik ederek yardımcı olabilir. Hatta ilk temasları kurmalarında ilgili kişilerin iletişim bilgilerini vererek yardımcı olabiliriz.

İkinci olarak işbirliğiyle ilgili kamuya açık yasal doküman ve kılavuzları örneğin diğer otoritenin gizlilik kurallarını, soruşturmalarla ilgili kurallarını, mevzuatını, diğer ülkelerdeki veri koruma kurallarını temin ederek yardım edebiliriz.

Üçüncüsü her otoriteden temas kişilerinin bir listesi bizde var. Bu, uluslararası iş birliğini kolaylaştırabilir. Bize gelerseniz size bu bilgileri verebiliriz.

BM Seti F Bölümü uyarınca istişareler bakımından, bunu talep eden otorite BM Sekreteryasından istişare talebinin hazırlanması konusunda yardım, istişare kapsamında usulle ilgili konularda tavsiye ve UNCTAD Genel Sekreterliği tarafından ortak kabul edilen konferans olanaklarının sağlanmasını isteyebilir. Bununla ilgili detaylı bilgi Kılavuz İlkeler üçüncü bölümde var.

Gerekirse, Ek'te listelenen çalışmalara dayanan, gizlilik teminatı bakımından ve gerekirse istişareler sırasında paylaşılan bilgilerin kullanılması bakımından kılavuzluk, özellikle gelişmekte olan ülkeler ve geçiş ekonomisi olan ülkeler için kılavuzluk. Kılavuzluk edebiliriz ve Ek'te bu bakımdan ilgili birçok belgeye referans görebilirsiniz. BM Setinin hükümlerinin yorumu da var. Belirli bir talep ve bütün dahil olan otoritelerin rızasıyla istişareye katılım.

Evet, bunlar BM Setinin Rekabet konulu F Bölümünün kısımlarıydı ve daha önce söylediğim gibi Kılavuz İlkelerde bunlara referans var. İstişarelerin kolaylaştırılması için UNCTAD Sekreteryasının yardımı gerekirse resmi olarak istişareler başlamadan yardım kapsamı belirlenmelidir. Sekreteryaya istişareleri kolaylaştırabilir ama buna iki taraf karar vermelidir ve kapsamını önceden her iki taraf belirlemeli ve onaylamalıdır.

İstişareler işbirliğinde yer alan ülkelerin gizlilik kanun ve kurallarına uygun olmalıdır.

Temel olarak anlatmak istediklerim bunlardı. Sorularınız varsa memnuniyetle cevaplarım. Çok teşekkürler.

RECEP GÜNDÜZ

Çok teşekkürler Ebru. Her zamanki gibi çok değerli katkılar sağladın. Sorularınız varsa alabilirsiniz. Sanırım soru yok. Evet bir soru var.

SORU

Sunumunuz için teşekkürler. Sunumda bahsettiğiniz gizlilik feragatiyle ilgili bir soru soracağım. İmzalanmalı mı ya da bunun için nasıl iş birliği yapabiliriz?

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Aslında rekabet vakasına taraf olanlarca verilmeli. Eğer şirketler gizlilik feragatini kendi yetki alanlarındaki rekabet otoritesine verirlerse rekabet otoritesi bu bilgiyi aynı vakayla ilgili olarak iş birliği içerisinde başka bir otoriteyle paylaşabilir. Vakada yer alan taraflarla konuşmak ve feragatin ne olduğunu açıklamaya çalışmak, bu iyiliği yapmalarının ve ayrıca işbirliğinin yani başka bir yargı çevresinde soruşturmaya tabi olan şirket için kolaylık sağlamanın kendi yararlarına olacağını açıklamak, işbirliği talebi alan otoritenin elindedir. Yani aynı bilgileri başka otoritelere vermek zorunda kalmayacak. Dahil olan taraflar için de faydalı olacak. Ancak bu talepte bulunan rekabet otoritesi gizli bilginin nasıl kullanılacağına dair kurullarla ve prosedürlerle ilgili şeffaf olmalı ve bu bilginin gizli kalacağına dair taraflara teminat vermelidir. Bu süreçle ilgili daha fazla anlayış olursa taraflar böyle bir şeyi yapmak için daha istekli olacaktır.

OSMAN TAN ÇATALCALI

Merhaba Ebru. Ben Tan. Bunu bir örnekle açıklayabilir miyiz? Mesela Kazakistan'da iki şirket birleşiyor ve Türkiye'de iş yapıyorlar. Kazakistan Rekabet Otoritesi bizim yardımımızı istiyor ama bizim birleşme işleminde onlara yardım etmemiz için firmaların temsilcileriyle, avukatlarıyla konuşuyoruz ve yapabilir miyiz diye soruyoruz. Bunu bir feragatnameyle yapıyoruz, taraflardan "Benim bütün bilgilerimi diğer otoriteyle paylaşabilirsiniz." diyen bir imzalı kopya alıyoruz. Bunu yılda iki veya üç kere yapıyoruz. Genellikle diğer rekabet otoritesiyle telefonda konuşuyoruz.



Sadece şunu soruyorlar “Türkiye’deki durum ne, bizim şu sorunumuz var.” Vakada çalışan uzmanlarımız feragatname sayesinde birbiriyle konuşuyor. Feragatnameler ICN web sayfasında da var. Bu şekilde başka bir rekabet otoritesiyle bilgi paylaşacağınıza dair yasal belge alabilirsiniz. Bu şekilde işliyor çünkü iki otorite birbiriyle konuştuğunda genellikle benzer sonuçlara ulaşıyorlar ve vakalar özellikle birleşmeler hızlıca çözülüyor.

RECEP GÜNDÜZ

Teşekkürler.

Başka soru var mı? Tamam.

Ebru’nun sunumunda özellikle daha genç otoriteler için uluslararası işbirliğini başlatmak için güçlü bir uluslararası yapısal çerçeveye ihtiyacımız olduğunu gördük çünkü genç rekabet otoriteleri için bazen para cezası vermeyi ya da şirketlerin kurallara uymasını sağlamayı bırakın soruşturmayı başlatmak için bildirim göndermenin bile mümkün olmadığını gördük, değil mi? Yani bu genç rekabet otoriteleri için gerçekten ciddi bir konu. Bu nedenle uluslararası örgütlerin ve belirtmek gerekirse UNCTAD’ın yapısal çerçevesi çok önemli ve bize günlük işlerimizde yardımcı olabilir.

Ebru’ya tekrar teşekkür ediyorum. Şimdi merceğimizi uluslararası örgütlerden ulusal otoritelere çeviriyoruz ve ulusal düzeyde deneyimlerini paylaşması için sözü Tunus Rekabet Otoritesinden Nefla BEN ACHOUR’a vermek istiyorum.



NEFLA BEN ACHOUR

Genel Müdür ve Uzman,
Tunus Rekabet Konseyi

Teşekkürler.

Günaydın, ilk olarak bütün organizatörlere, özellikle Rekabet Kurumuna davet ettikleri ve Tunus Rekabet Konseyinin çalışmalarından bahsetme fırsatı verdikleri için teşekkür ederim.

Tunus Rekabet Konseyi kaza ve istişare yetkisine sahip bir otoritedir. 1991'de komisyon olarak kurulmuş ve 1995'te konseye dönüşmüştür. Ekonomik piyasalarla ilgili hükümete tavsiye vermeye, birleşmeleri ve muafiyetleri incelemeye, yasa dışı karteller, hakim durumun kötüye kullanılması ve tek taraflı davranışlar gibi rekabete aykırı davranışlarla ilgili karar

verme yetkisine sahiptir.

Tunus'taki rekabet ve davranışlarla ilgili kanunun 76. maddesine göre karşılıklılık ilkesi bakımından ve işbirliği anlaşmaları çerçevesinde Rekabet Komisyonu yetki sınırları dahilinde ve Ticaret Bakanlığına bildirdikten sonra yabancı mevkidaşlarıyla rekabet vakalarının soruşturulmasıyla ilgili deneyimlerini, bilgileri ve belgeleri, paylaşılan belgelerin gizli kalması kaydıyla paylaşabilir.

Tunus Rekabet Konseyi ICN, UNCTAD, OECD gibi uluslararası ağlarda ve Afrika Rekabet Forumu, Avro-Akdeniz Rekabet Forumu gibi bölgesel ağlarda ve COMESA Rekabet Komisyonu gibi gayri resmi ağlarda aktiftir. Sunumumda COMESA'ya odaklanacağım. 2016'da Tunus'ta UNCTAD üye ülkeleri için ilk rekabet eğitim merkezini oluşturduğumuzu belirtmek istiyorum.

Bölgesel rejimlerin ya da kurumların en önemli rolü kendi yetki alanlarındaki sınır ötesi rekabet uygulamalarını üye devletler arasında işbirliğini başlatıp geliştirerek, rekabet kanununun kabul edilmesini ve uyumlaştırılmasını kolaylaştırarak, yerel rekabet rejimlerinin oluşturulmasına ve güçlendirilmesine yardım ederek, istişare ve deneyimler vasıtasıyla teknik yardım sağlayarak ve rekabete aykırı davranışların tespiti ve soruşturulmasını geliştirerek gerçekleştirmektir.



Sonuçta bölgesel entegrasyon gelişir, ticaret canlanır, bölgesel pazarda serbestleşme ve ekonomik kalkınma olur. Ayrıca pazardaki rekabete aykırı davranışların etkilerine karşı tüketici daha fazla korunarak tüketiciler için fayda sağlanmış olur.

Bölgesel rekabet rejimleri bir dizi fırsat ve zorluğu beraberinde getirir. Soru şu: Bölgesel ve yerel rekabet rejimleri arasındaki işbirliği nasıl geliştirilebilir? Örneğin Tunus ve COMESA Rekabet Komisyonu arasındaki işbirliği. Tunus'un COMESA'ya – Doğu ve Güney Afrika Ortak Pazarı – katılımı 2017'de ilan edildi ve anlaşmanın Tunus Millet Meclisi tarafından onaylanmasıyla Mart 2019'da yürürlüğe girdi.

COMESA nedir? COMESA Aralık 1994'te 1980'lerin başından bu yana süregelen Doğu ve Güney Afrika'daki Tercihli Ticaret Alanının yerini almak üzere oluşturuldu. 21 üyesi olan bir serbest ticaret alanıdır. Bütün vatandaşlarının iyiliği için doğal ve insan kaynaklarını geliştirmek üzere işbirliği yapmayı kabul eden bağımsız, egemen devletlerden oluşan bir organizasyon olarak hizmet vermek üzere kuruldu. Bu bağlamda COMESA'nın esas odağı devletlerin tek tek karşılaştığı ticaret engellerini aşmak için büyük bir ekonomik ve ticari birimin oluşturulmasıydı.

COMESA özel sektörü desteklemek için bir takım kuruluşlar kurmuştur. Bunların arasında COMESA Bölgesel Yatırım Ajansı, COMESA İşletme Konseyi ve COMESA Rekabet Konseyi bulunmaktadır. COMESA Rekabet Konseyi ortak pazarda rekabeti düzenlemek, piyasaların etkin işleyişini engelleyen kısıtlayıcı ticari faaliyetleri ve diğer kısıtlamaları engelleyerek rekabeti teşvik etmek ve bu şekilde ortak pazardaki tüketicilerin refahını artırmak ve pazar aktörlerinin olumsuz davranışlarına karşı tüketiciyi korumak amacıyla 2003 yılında Rekabet Tüzüğü ile kuruldu.

Tunus'ta COMESA Rekabet Komisyonu ile nasıl iş birliği yapabileceğimize dair çalışmalar yürütüyoruz. Mısır ve Madagaskar gibi bazı ülkeler Komisyonla rekabet kurallarının uygulanması ve kapasite inşası, özellikle birleşmelerin bildirilmesi, bilgi değişimi, eylemlerin koordinasyonu ve üye devletler arasında bilgi değişimi ve istişarenin teşvik edilmesi bakımından iş birliği yapmak için bir iş birliği çerçeve anlaşması imzaladılar.

Tunus Rekabet Konseyinde sınır ötesi vakaların tespitiyle ilgili önceliğimiz yasal belgelerin koordinasyonu, uyumlaştırılması ve uygulanmasına olanak tanıyan işbirliği çerçeve anlaşması hazırlamak ve imzalamak.

İki taraf arasında etkin işbirliği sağlamak için gerçek ve sürekli teknik yardım sunmamız, kapasite inşası, güvenilir bilgi ve deneyim alışverişi, soruşturma, uygulama ve takip kararları gibi faaliyetlerde iyi bir koordinasyon gereklidir. Bunun için Tunus Rekabet Konseyi organizasyon şemasını yeniledi ve işbirliği ve iletişimle ilgili yeni birimler kurarak buralara gerekli insan kaynağını ve lojistik kaynakları sağladı. Kısa, orta ve uzun vade için açık bir iş birliği stratejisi hazırlamalı ve hedef gruplar ve ekiplerin önceliklerini belirlemeliyiz.

Son olarak Tunus Rekabet Konseyi ve COMESA Rekabet Konseyi'nin internet sayfaları gibi internet üzerinde referanslar var.

Dinlediğiniz için teşekkürler.

RECEP GÜNDÜZ

Sunumunuz için teşekkürler. Rekabet konuları bakımından bölgesel iş birliğinin önemini açıklıyordu.

Zamanımızın kısıtlı olduğunu göz önünde bulundurarak Tan'a dönüyorum ve oldukça spesifik bir soru soracağım: Uluslararası çerçeveyi, yapıyı gördük; Ebru'dan detayları dinledik ve Tunus Rekabet Otoritesi perspektifinden bölgesel iş birliğini dinledik. Fakat sana rekabet kurumlarının günlük işlerinde, rutinlerinde bunu nasıl uyguladığını sormak istiyorum. Ne yapıyoruz? Örneğin Türk Rekabet Kurumu olarak diğer otoritelerle uluslararası iş birliği açısından ne elde ettik; bu süreçte karşılaştığımız eksiklikler nelerdi? Teşekkürler.



OSMAN TAN ÇATALCALI

Mesleki Koordinatör,
Türk Rekabet Kurumu

Türk Rekabet Kurumunun uluslararası iş birliği tecrübeleri birkaç yıl önce başladı. Daha öncesinde başka ülkelerle fazla iş birliğimiz yoktu. Ancak son dört beş yılda diğer rekabet otoriteleriyle yılda altı yedi kere görüşüyoruz, bilgi değişiminde bulunuyoruz, bazen olumlu bazen olumsuz. Bazen biz cevap alamıyoruz bazen biz cevap veremiyoruz. Tabii ki aksaklıklar oluyor ama uluslararası iş birliğini geliştirmek için elimizden geleni yapıyoruz.

Bunun için yöntemlerden biri İşbirliği Anlaşması imzalamak. Geçen hafta Azerbaycan Rekabet Kurumu ile imzaladık. Şu anda farklı rekabet otoriteleri ile 22 işbirliği anlaşmamız var. Ayrıca Ticaret

Bakanlığı tarafından serbest ticaret anlaşmalarına katılmak için davet ediliyor. Bu anlaşmalarda bir rekabet başlığı oluyor ve diğer rekabet otoriteleriyle rekabet başlığını müzakere ediyoruz. Geçen yıl örneğin Japonya ile görüştük. Sade bir metin ama ülkelerin ihtiyaçlarına göre değişiklik yapmamız gerekti.

Dürüst olmak gerekirse bence iş birliğinin en etkili yolu gayri resmi iletişim, e-posta gibi. Örneğin Kuzey Makedonya Rekabet Kurumundan bir e-posta aldık ama cevaplayamadık çünkü çok spesifik bir vakaydı. Televizyon şirketleri arasındaki spesifik anlaşmalarla ilgili deneyimimiz yok. Televizyon hakları gibi bir şeydi.

Şöyle oluyor: E-posta gönderiyorlar. Ben ilgili daireye iletiyorum. İlgili daireyle konuşuyorum. Deneyimimiz var, konuşup bilgi verebiliriz diyorlar. Bu durumda bağlantı kurmalarını sağlıyorum, telefonla görüşüyorlar ya da iki otoritenin uzmanları doğrudan e-posta ile iletişim kuruyor. Fakat deneyimimiz yoksa, dürüst olmak gerekirse yanlış bilgi vermek istemiyoruz. Örneğin Gürcistan Rekabet Otoritesinden –bugün burada değiller, geleceklendi fakat bildiğiniz gibi gelediler. Gürcistan Rekabet Otoritesi Türkiye’de satılan ilaçların fiyatlarıyla ilgili bilgi talep etti. Biz bilmiyorduk, Sağlık Bakanlığına sorduk. Gürcistan Rekabet Otoritesinden kendilerinde olabileceğini düşündüğümüz bir bilgi talebi aldığımızı söyledik. Beş ay

boyunca yoğun telefon görüşmeleri oldu bir cevap alamadık. Hala resmi bir cevap alamadık. Telefonda fiyat bilgisi veremeyeceklerini söylediler. İnanın bana yapabileceğimiz her şeyi yaptık. Benim adımlı biliyorlar, telefon numaramı biliyorlar. Bazen telefonlarımı açmıyorlar.

Kısaca Yunanistan Rekabet Otoritesinden aldığımız bilgi talebinden bahsedeyim. Yunanistan Rekabet Otoritesi başkanı Sayın Ioannis Lianos'tan bilgi talebi aldık. Türk Rekabet Kurumunun Türkiye'de faaliyet gösteren firmalara onların adına anket gönderip gönderemeyeceğini sordu. Şöyle özetleyeyim: Yunanistan Rekabet Otoritesi Rekabet Kurumundan Türkiye'deki belirli bir pazarla ilgili anket göndermesini talep etti. Hangi pazar olduğunu söylemeyeyim, bunu arada arkadaşlarımızdan öğrenebilirsiniz. "Yapabilir misiniz?" dediler. Elimizden geleni yapacağımızı söyledik. Taleplerinde gizli daha doğrusu hassas bilgiler vardı. Dışişleri Bakanlığına bunu yapabilir miyiz, diye sorduk. "Evet, ama bilgi talebi Yunanistan Dışişleri Bakanlığında gelmeli." dediler. Yunanistan Rekabet Kurumundaki meslektaşlarımızla konuştuk ve talebi Dışişleri Bakanlığı vasıtasıyla bizim Dışişleri Bakanlığımıza göndermeleri gerektiğini söyledik. Böyle yaptılar. Dışişleri Bakanlığımızdan bilgi aldık ve "Tamam, yapabilirsiniz." dediler. İlgili şirketlerin adreslerini bulduk. Bazı adresler bilgi talebinde vardı, bazıları değişmişti. Yeni adresleri bulduk ve gönderdik. 10 Marta kadar cevap vermelerini istedik. Tabii ki gönüllülük esasına dayanıyordu. Göndermeyebilirlerdi. Yaptırım yoktu, yasal zorunluluk yoktu. Bununla ilgili heyecanlıyız ve ne olacağını göreceğiz. Sonuçları bekliyoruz.

Teşekkürler.

RECEP GÜNDÜZ

Teşekkürler, gerçekten kısa ve öz oldu.

Gördüğünüz gibi bu süreçte birçok engel var. Öncelikle korumak zorunda olduğumuz, teşebbüslere ait hassas bilgiler var. Diğer yandan Tan'ın çok güzel özetlediği gibi süreçte bürokratik engeller var. Başka bir ülkeden bilgi talebi alıyorsunuz, aynı süreçte kendi yetki alanınızda etkileşimde bulunuyorsunuz. Yani bu süreçte çeşitli şeyleri dikkate almanız lazım. Ama her halükarda denemeye değer. Burada olmamızın amacı da bu.



Bence uluslararası işbirliğinin bir başka önemli yönü sadece bildirim göndermekle sınırlı değil. Çoğu zaman bizim için bir sorun bu. Biz bunu yaşadık. Türkiye’de bir şirketle ilgili soruşturma vardı ama Türkiye’de ofisleri yoktu. Hollanda’ya bildirim gönderdik. Kolay bir iş değildi. Bu alanı düzenleyen bazı uluslararası kurallar var ama başka durumlarda şirketleri gönderdiğimiz bildirim almaya zorlayamayız. Nihai karara kadar kendi iç sürecinize devam ediyorsunuz. Diyelim ki karar aldınız ya da alınması gereken tedbirler var, şirkete nasıl bildireceksiniz? Bazen bu bizim için büyük bir sorun oluyor, işte bu nedenle uluslararası işbirliği faydalı. Bence bu güzel bir örnek. Şirketi resmi yollarla bilgilendirme şansımız yoktu. Hollanda Rekabet Otoritesindeki bir tanıdığımız adresi bulmamıza ve şirketin yetkililerine bildirim göndermemize yardımcı oldu. Bu çok önemli.

Yani bu, uluslararası işbirliğinin ve ulusal düzeyde rekabet otoritelerine nasıl yardımcı olabileceğinin bir yönü. Uluslararası işbirliğinin bir başka yönü şirketlerle ilgili. Bazı piyasalarda rekabetin nasıl işleyeceğine dair anlayışımızı, belki birleşme ve devralmalarla hatta çözümlerle ilgili anlayışımızı uyumlaştırmamız gerekiyor. Neden? Çünkü varsayalım bir şirket birden fazla ülkede faaliyet gösteriyor ve her ülke bu şirkete farklı çözümler getiriyor. Bu şirketler için pek olumlu bir atmosfer olmaz. Ortak bir anlayışa sahip olmamız gerekir bu yüzden de uluslararası işbirliği önemlidir.

Bu oturum için uzun bir kapanış konuşması oldu. Katkıda bulunmak ya da soru sormak isteyen varsa... Sanırım Tan bir şeyler ekleyecek.

OSMAN TAN ÇATALCALI

Ebru hala hatta mı?

Merhaba. Uluslararası iş birliğinin başarılı olması için bence uluslararası örgütler gibi UNCTAD ya da OECD gibi bir lidere ihtiyaç var. Bu tecrübeyi bekliyoruz. Yol gösterirseniz bizim için işbirliği yapmak daha kolay olabilir.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Uluslararası kuruluşların, UNCTAD'ın önemini vurguladığı için teşekkür ederim Tan. Bence bu belgeyi, Kılavuz Politika ve Prosedürleri hazırlamak için başlattığımız bu süreçte rekabet otoritelerinin temsilcileri nasıl işbirliği yapabilirler, neye ihtiyaçları var, ilkeler neler... oturup konuşmalılar. Bu süreç buna yardımcı oldu. UNCTAD uluslararası bir forum düzenliyor. Aslında bu, bahsettiğim hükümetler arası toplantılarda bütün ülkeleri bir araya getiren tek uluslararası resmi forum ve bu yılki konferans. Bence bu rekabet otoritelerinin tanışması, aynı konuları tartışması, zorluklardan bahsetmesi, çözüm araması, diğer rekabet otoriteleriyle konuşup yakın ilişkiler kurması için iyi bir fırsat. Bence bu ilk adım çünkü daha önce bahsettiğim gibi karşılıklı anlayış ve güven uluslararası işbirliği için çok önemli. Bir konferansta karşılaştığınız ya da daha önce iletişim kurduğunuz birini aramak daha kolaydır. Bu tip forumlar bence öncelikle bu gayri resmi iletişimin yolunu açıyor ve sonra otoriteler bir sonraki adımları atarak işbirliği yapabiliyor. Liderlik etmekten memnuniyet duyuyoruz. Teşekkürler.

RECEP GÜNDÜZ

Teşekkürler. Umarım biz de bölgesel düzeyde bu sürece katkıda bulunmuş oluruz. Başka soru yoksa sabrınız için teşekkür ediyorum. Ayrıca değerli konuşmacılarımıza bu panele katkılarından dolayı teşekkür etmek istiyorum.

Sayın katılımcılar, etkinliğimiz sona erdi. Burada bizimle olduğunuz için teşekkürler. İstanbul Rekabet Forumunun ilk çalışmayı sona erdi. Farklı ulusal rekabet otoritelerinden yirmiden fazla meslektaşımızı ağırladık. Sayımızın daha fazla olması bekleniyordu ama salgın sorunu ortaya çıktı. Fakat siz yine de buradasınız, bu olağanüstü koşullarda burada bulunduğunuz için çok teşekkürler. İki gün boyunca tüm yönleriyle dijitalleşme ve uluslararası işbirliği dahil rekabet hukukunun güncel gündem maddeleriyle ilgili çok faydalı tartışmalar yaptığımızı inanıyorum. Bence herkes için bu yüz yüze görüşmeler verimli geçti ve deneyimlerin ve düşüncelerin paylaşılmasına olanak tanıdı.

Bu etkinlik ayrıca ICF'in geleceği için umudumuzu güçlendirdi.



Yakında bir çalıştayımız daha olacaktı ama son gelişmelere bağlı olarak Haziranda yapılacak olan çalıştay planlamadan önce salgının ilerleyişini görmeliyiz. Haziranda çalıştay düzenleyemsek bile yıl sonunda yıllık ICF toplantımızı düzenlemeyi çok istiyoruz çünkü ilk konferansta bunun için söz verdik. Bilgi paylaşımı, deneyim paylaşımı ve belirli konularda ortak bir anlayış sağlamak için kurumsal bir platform haline getireceğiz.

Bu güzel etkinliğin gerçekleştirilmesinde katkı sağlayan UNCTAD ve Ebru GÖKÇE DESSEMOND'a teşekkür ederim. Ayrıca bu süreçte TİKA önemli katkılar sağladı. Ayrıca bu etkinliğin düzenlenmesinde çok gayret gösteren Kurumumuzdaki, dairemizdeki arkadaşlarıma, özellikle Osman Tan ÇATALCALI ve Beyza Hanım'a teşekkür ederim. Bugün buradalar. Bu toplantının içeriğini hazırladıkları için teşekkür ederim. Başka çalışma arkadaşlarımız da var Akın Bey ve Alper Bey. Toplantının teknik yönü için çok çalıştılar.

Sözlerime son verirken gelecekteki ICF etkinliklerinde daha fazla katılımcıya ulaşarak sizlerle tekrar karşılaşmayı umuyorum. Ayrıca her tür katkı ve öneriye açık olduğumuzu belirtmek istiyorum. ICF'in her yönüyle iş birliği yapabiliriz, bu sadece bizim organizasyonumuz değil. Sizin de organizasyonunuz olmasını istiyoruz. Başka ülkelerde de toplantılar yapılması için işbirliği yapabiliriz ya da önümüzdeki aylarda ICF'in belirli bir oturumunun düzenlenmesini koordine edebiliriz. Söylediğim gibi bu etkinliğin aklımızda soru işaretleri olan bazı konularda katkıda bulunduğuna inanıyorum. Tekrar İstanbul'a geldiğiniz ve etkinliğe katıldığınız için teşekkür ederim. İyi yolculuklar diliyorum ve önümüzdeki günlerde kendinize iyi bakın. Çok teşekkürler.



ICF ÇEVİRİM İÇİ ÇALIŞAYI 2020

Moderatör:

Recep GÜNDÜZ

Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkanı,
Türk Rekabet Kurumu

Konuşmacılar:

Ebru GÖKÇE DESSEMOND

Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD

Antonio CAPOBIANCO

OECD Rekabet Bölümü Başkan Vekili

William KOVACIC

George Washington Üniversitesi Hukuk Fakültesi Profesörü

Anatoly GOLOMOLZIN

Rusya Antitekel İdaresi Başkan Yardımcısı

Farrukh KARABAYEV

Özbekistan Cumhuriyeti Antitekel Komitesi Başkan Yardımcısı

Fathia HAMMED

Tunus Rekabet Otoritesi İkinci Başkanı

Katerina MANTZOU

Ekonomist ve Yunanistan Rekabet Otoritesi Covid-19 Ekibi Lideri

Mimoza KODHELAJ

Arnavutluk Rekabet Otoritesi Direktörü

Nathalie KHALED

UNESCWA

2 HAZİRAN 2020
15.00 – 17.00



RECEP GÜNDÜZ

Dış İlişkiler ve Rekabet
Savunuculuğu Dairesi Başkanı,
Türk Rekabet Kurumu

Gündüz, açılış konuşmasında webinarın odak noktasının rekabet hukuku ve politikası ile rekabet otoritelerinin Covid-19 krizi sırasında karşılaştığı ve sonrasında onları bekleyen zorluklar olduğunu dile getirdi.

Açılış konuşmasında Gündüz'ün vurguladığı hususlar şu şekilde:

- Krizin başında insanlar ve ekonomiler için en önemli amaç hayatta kalmaktı. Hükümetlerin aldığı sert önlemler nedeniyle GSYH'ler küçüldü ve işsizlik arttı.

- Covid-19 salgınının sonuçlarından rekabet otoriteleri de kaçınılmaz olarak etkilendi. Aralarında sorunlu işlemlerin de bulunduğu

bilgi değişimi anlaşmaları, rakiplerle işbirliği anlaşmaları ve birleşmeler rekabet kurumlarının önüne geldi.

- Ayrıca, gelecekte batan firma iddiaları, kriz karteli savunmaları, sorunlu birleşme ve muafiyet vakalarıyla daha sık karşılaşacağımızı tahmin edebiliriz.

Rekabet hukuku ve politikası açısından mevcut durumu tanımlayan Gündüz, konuşmasını üç soru sorarak tamamladı:

- Rekabet otoriteleri bu krizle nasıl başa çıkacak?
- Rekabet politikasının kapsamı daralacak mı?
- Antitröst uygulamaları ile sanayi politikası arasında bir gerilim olacak mı?



**EBRU GÖKÇE
DESSEMOND**

Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici
Politikaları Birimi, UNCTAD

Recep Gündüz'ün Covid-19 krizi sırasında rekabet politikası ile ilgili genel değerlendirmelerini sorması üzerine Ebru Gökçe Dessemond konuşmasında salgının piyasaları, ekonomileri ve rekabet otoritelerini nasıl etkilediğinden bahsetti.

Dessemond'un konuşmasında öne çıkan noktalar şu şekilde:

- Krizle beraber arz zincirinde bozulmayla karşılaştık. Krizden en çok etkilenenler tüketicilerdi çünkü hem virüse yakalanmaktan korktular hem de hijyen ve temel tüketici ürünlerinde aşırı fiyatlandırma ve yanıltıcı reklamlar gibi haksız ticaret uygulamalarına maruz

kaldılar. Birçok kurum bu yönde şikayet aldı. Birleşik Krallık, Fransa, Rusya ve İtalya gibi ülkelerdeki kurumlar fiyatlandırma davranışlarını izleyeceklerini duyurdu. Fransa ve Nijerya gibi bazı ülkelerde ilgili kurumlar talebin fazla olduğu ürünlerde fiyatları kontrol etti. Kenya ve Çin rekabet otoriteleri aşırı fiyatlandırma uygulayan perakendecilere yaptırım uyguladı.

- Öte yandan birçok rekabet otoritesi Covid-19'dan etkilenen sektörlerde - perakende sektörü gibi - rakipler arasındaki işbirliği anlaşmalarına geçici olarak izin verdi. Bazı ülkeler belirli sektörleri antitröst kurallarından muaf tuttu; örneğin, Güney Afrika'da sağlık sektörü ve Norveç'te hava taşımacılığı. AB ve ABD'de Covid-19 aşısı geliştirmek için ilaç sektöründe yapılan ortak Ar-Ge anlaşmaları Avrupa rekabet kurallarından muaf tutuldu.

- Covid-19 krizi rekabet otoritelerinin sınırlarını ve yetkilerini test etmiş oldu. Bazı rekabet otoriteleri tüketiciyi koruma kurumları ile beraber aşırı fiyatlandırmayla mücadele edecek yeterli yetkiye sahipken bazıları ise aşırı fiyatlandırmayla ilgili resmi olarak işlem yapabilmek için ek yetkilere ihtiyaç duydu. Bazı ülkelerde ise tüketiciyi koruma kanunları aşırı fiyatlandırmanın



ele alınmasını sağladı. Salgın gösterdi ki birçok kurum, piyasalarda böyle bir bozulmayla ve daha önce karşılaşmadıkları zorluklarla baş etmeye hazır değildi.

- Hükümetler, devlet yardımları ve havayolu sektöründekiler gibi büyük firmalara sağlanan kurtarma paketleri şeklinde önlemler aldı. Sokağa çıkma kısıtlamaları sırasında işyerlerini kapatmak zorunda kalan KOBİ'leri desteklemek için de ekonomik önlemler alındı.
- Yıllar süren serbest piyasa ve laissez-faire ekonomi modeli savunuculuğunun ardından endüstri politikasına olan ilginin canlanmasına da tanıklık ediyoruz. Tüm bunların rekabet otoriteleri için anlamı şu: Rekabet otoriteleri kanunu uygulama çalışmalarını ve birleşmelerin kontrolünü gevşetmeleri yönünde baskı altında olabilirler. Korumacılık zaten artıyordu fakat Covid-19 krizinden sonra daha da güçlenebilir.

Son olarak Dessemond bu dönemde UNCTAD'ın çalışmalarından bahsetti. Verilen bilgilere göre, UNCTAD, rekabet otoriteleri ile temasa geçerek alınan önlemler hakkında bilgi toplamış ve dünya çapında rekabet politikası girişimleriyle ilgili bir belge yayınlayarak kriz zamanlarında rekabet hukukunu uygulamak için çağrıda bulunmuştur. Ayrıca UNCTAD bir yayın ve iki webinar gerçekleştirmiş, dört ülkeden Covid-19'la ilgili teknik işbirliği talebine cevap vermiş ve beş uluslararası webinara katılmıştır (ilgili tüm belgelere UNCTAD'ın web sayfasından ulaşılabilir).



ANTONIO CAPOBIANCO

OECD Rekabet Bölümü Başkan
Vekili

Konuşmasından önce Antonio Capobianco'ya OECD üyelerinin rekabet politikası açısından Covid-19'a tepkileri ve kendisinin genel değerlendirmeleri soruldu. Capobianco'nun kriz süresince rekabet otoritelerinin karşılaştıkları zorlukları detaylı olarak anlattığı konuşmasında vurguladığı hususlar şu şekilde özetlenebilir:

- OECD dünya çapında rekabet otoritelerinin tepkilerini gözlemliyor. Farklı alanlarda zorluklarla karşılaşıldı. Bunlardan ilki operasyon çünkü personel uzaktan çalışmaya başladı. Ofisler ve mahkemeler de kapandı, dolayısıyla rekabet otoriteleri sokağa çıkma kısıtlamaları sırasında devam

eden soruşturmalarda ne yapacakları sorusuyla karşı karşıya kaldı. Bu konuda farklı uygulamalar oldu. Büyük kurumların zaten kullanmakta oldukları donanımlı BT sistemleri vardı fakat küçük kurumlar büyük sorunlarla karşılaştı.

- İkincisi, otoriteler önceliklerinin ne olduğuna odaklanmaya ve krizin aşılmasına ve ekonominin yeniden inşa edilmesine nasıl katkı sağlayacaklarına odaklanmaya başladı. Rakipler arasındaki işbirliğinin nasıl ele alınacağı da bir başka faaliyet alanıydı. Rekabet otoriteleri rakiplerin ne yapıp ne yapamayacağına dair kılavuzluk etti.

- Genel olarak rekabet otoriteleri rekabet hukuku ve politikasının uygulanmasını yumuşatmadı; açık kısıtlamaları incelemeye devam ettiler. Rekabet otoriteleri krize özgü acil ihtiyaçlara ve etkinliklere işletmelerin nasıl cevap vereceğini de düşünmeye başladı. Fiyatların çok yükseldiği durumlar oldu. Bazı otoriteler bunun piyasanın arz ve talep tarafındaki bozulmadan kaynaklı normal bir tepki olduğunu düşünürken bazıları ise belirli davranışların stratejik olabileceğini ve şirketlerin fiyat artışını kötüye kullanabileceğini değerlendirerek bu tür davranışların izleneceğine dair uyarılarda bulundu. Bu noktada şirketlerin çok talep edilen ürünleri fiyatlandırma biçimine nasıl müdahale edilebileceği tartışılıyor.

• Üçüncü alan ise birleşme kontrolü. Sağlıkta başlayan kriz ekonomik krize dönüşüyor ve durgunluk zamanlarında zor durumda olan firmalar pazardan çıkacağı için piyasalar doğal olarak yoğunlaşma eğilimi gösterir. Bu nedenle birleşmelerin kontrolü çok önemlidir. Bu alanda da zorluklar var. Birincisi pazardaki gelişmeler açısından belirsizlik artmışken birleşmeleri nasıl değerlendireceğimizi. İkincisi batan firma savunması ve zor durumdaki firmalar. Üçüncüsü ise paradigma değişimi. Hükümetler kurtarma paketleri gibi uzun vadede rekabeti kısıtlayabilecek tedbirler alabilir. Bu nedenle rekabet üzerinde etkisi olmayan tedbirleri savunmak önemlidir.

Son olarak Capobianco pandemi sırasında OECD'nin faaliyetlerinden bahsetti. Bunlar arasında OECD'nin internet sitesinde yer alan politika notları ve webinarlar bulunuyor.



WILLIAM KOVACIC

George Washington Üniversitesi
Hukuk Fakültesi Profesörü

William Kovacic konuşmasında krizin rekabet otoriteleri açısından faydalı sonuçlar da doğurabileceğini vurguladı. Kovacic krizin sistemlerinin ne kadar iyi çalıştığını değerlendirmek için rekabet otoriteleri açısından bir gerilim testi olduğunu belirtti.

Konuşmada değindiği belli başlı konular şu şekilde:

• Kriz mevcut yetki ve eylemleri değerlendirmek ve gelecekte bunların nasıl iyileştirilebileceğini düşünmek için bir fırsat. Bu bakımdan odaklanmamız gereken üç nokta var: Birincisi yetki. Temel yetkiler

yeterli mi? Diğer kamu kuruluşları ile olan ilişkiler yeterli düzeyde mi? Bu alanlarda boşluklar varsa kriz bu boşlukları gidermek için iyi bir fırsat olabilir. İkinci husus ise tüketicilerden veya şirketlerden gelen şikayetleri toplama ve inceleme mekanizması bakımından kurumun organizasyonu. Burada şu sorulabilir: "Kurum içindeki veri analizi ekibi bunu gerçek zamanlı yapmak için yeterli mi?" Başka bir konu işletmelerdeki karar

alıcılara hızlı bir şekilde tavsiyelerde bulunabilmek; çünkü ne zaman ya da nasıl işbirliği yapabileceklerini sorabilirler. Üçüncü husus ise halkın ihtiyaçlarını belirlemek, kuruma nasıl ulaşabileceklerini belirtmek ve kurumun işinin başında olduğuna dair onları temin etmek için halkla iletişim kurma mekanizmasının ne kadar güçlü olduğu. Operasyonel sorun ise organizasyonun kişileri en acil ihtiyaç duyulan alana yönlendirmek için yeterince esnek olup olmadığı.

- Krizler yenilikler için ilham kaynağıdır. Kurum olarak diğer kamu kurumlarıyla işbirliği içerisinde ya da kurumun işleyiş yönteminde “Yeni ne yaptık?” diye sorabilirsiniz.
- Uluslararası işbirliği bakımından mevkiidâşlarınızın ne yaptığı ve nasıl karşılık verdiğini izlemek de yararlı olacaktır. Bu açıdan “Diğer ülkelerdeki mevkiidâşlarımızdan ne öğrendik?” diye sorabilirsiniz. Kurumlar arası tartışmalar hem faydalı hem de bilgilendirici olacaktır.
- Gelecekle ilgili sorulacak sorun ise, “Yeni ne yaptık ve bunu devam ettirmek istiyor muyuz?” Örneğin uzaktan çalışma bazı durumlarda çalışanların tatmini için daha geniş ölçekte yapılabilir mi?

Kovacic konuşmasının sonunda krizin kurumlar için yetkilerini, organizasyonlarını ve faaliyetlerini gözden geçirme ve yeni faaliyetlerden devam ettirmek isteyecekleri ile eski faaliyetlerden işe yarayanları saptamak için bir fırsat olduğunu vurguladı.



ANATOLY GOLOMOLZIN

Rusya Antitekel İdaresi Başkan
Yardımcısı

Anatoly Golomolzin'in Rusya Antitekel İdaresinin (FAS) Covid-19 krizi sırasındaki çalışmalarından ve uluslararası işbirliği faaliyetlerinden söz ettiği konuşmasında vurguladığı konular şu şekilde özetlenebilir:

- Rusya Federasyonu hükümeti pandemi ile mücadele etmek, sürdürülebilir kalkınma sağlamak ve vatandaşlarına destek olmak için önlemler alıyor. Salgının ekonomik sonuçlarını ele almak için hükümetin planları arasında vatandaşları desteklemek, KOBİ'leri desteklemek ve sistem oluşturan işletmeler ve yapılar meydana getirmek bulunuyor.

•Bir bütün olarak ekonomi etkilediği ve piyasalar olağanüstü koşullarda çalıştığı zaman rekabetin korunması çok önemlidir. Bu amaçla FAS Rusya günlük olarak önemli tüketici ürünlerinin fiyatlarını izliyor ve ihlal sinyali tespit edildiğinde önlem alıyor. Önde gelen perakende zincirleriyle fiyatları düşürmek için toplantılar düzenliyor, kartellere karşı soruşturmalar yapıyor ve internet sitesinde ve bölge ofislerinde ürün fiyatlarıyla ilgili bir yardım hattı bulunuyor. Yanlış bilgi verilmesini önlemek için reklam piyasasını da yakından takip ediyor. Ayrıca KOBİ'lere çeşitli konularda rehberlik sağlıyor.

- Yeni sektörlerin ortaya çıkması ve ürünlerin ve teknolojilerin coğrafi dağılımındaki önemli değişiklikler nedeniyle teşebbüslerin faaliyetleri yeni özellikler kazandı. Örneğin uzaktan eğitim ve uzaktan çalışma, dijital hizmetlere olan talebi artırdı. Bu nedenle FAS Rusya mobil ağlardaki yükü ve iletişim hizmetlerinin ücretlerindeki değişiklikleri izliyor. Daha önceden kurulmuş olan sistem sayesinde hizmetlerin geliştirilmesinde ayrımcı olmayan koşullar ve tüketiciler için geniş bir dijital hizmet yelpazesi sağlandı.

- FAS Rusya pandemi sırasında diğer ülkelerdeki mevkidaşlarının deneyimlerini ve küresel antitekel faaliyetlerini gözlemledi.

Golomolzin konuşmasının sonunda FAS Rusya'nın katıldığı uluslararası toplantılar hakkında da bilgi verdi.



FARRUKH KARABAYEV

Özbekistan Cumhuriyeti Antitekel
Komitesi Başkan Yardımcısı

Farrukh Karabayev Özbekistan Antitekel Komitesinin mevcut uygulamaları ve planları hakkında detaylı bilgiler sunduğu konuşmasında öncelikle işletmelerin, tüketicilerin ve bölgelerin desteklenmesi gibi pandemiye karşı hükümet tarafından alınan önlemleri açıkladı.

Konuşmada öne çıkan hususlar şu şekilde:

- Antitekel Komitesi tarafından pandemi sırasında alınan önlemler üç başlık altında toplanabilir: İşletmeler için destek, tüketiciler için destek ve bölgeler için destek. Antitekel Komitesi, KOBİ'ler için yol haritası çizmek ve pandeminin olumsuz etkileriyle

mücadele etmek için bilgi altyapıları oluşturdu. Komite tüketiciler için geniş bir savunuculuk programı yaparak tüketicilerin şikayetlerini çözdü. Bölgesel destek bakımından bölgesel rekabetin gelişmesi ve tüketici refahına ilişkin programlar hazırladı.

- Sunumda aşırı fiyatlamaya karşı faaliyetler, rekabete aykırı etkileri olan kanun tasarıları ve yerel hükümetlerin kararlarının ertelenmesi, danışıklı davranış nedeniyle iptal edilen ihaleler ve şikayetler dahil olmak üzere Antitekel Komitesinin faaliyetleriyle ilgili detaylı veriler yer alıyor.
- Pandemiyle ilgili olarak Komite, ilaç ve tıbbi ürünlerin üretimindeki engeller ve sorunları inceledi. Ayrıca günlük olarak kişisel koruyucu ekipmanların arzını da izliyor.

Son olarak Karabayev Cumhurbaşkanı ile rekabet konusunda yaptıkları toplantı hakkında bilgi verdi. "Akıllı" antitröst düzenlemeleri ve dijital piyasalarla ilgili düzenlemeler, rekabet hukuku uygulama araçları, rekabetle ilgili eğitim programlarının geliştirilmesi ve ekonomiye devlet müdahalesinin azaltılması gibi konularda önemli kararlar alındığını belirten Karabayev son olarak Komitenin uluslararası işbirliğini sürdürdüğünü belirterek Dünya Bankası ve EBRD ile yapılan iki büyük projeye değindi.



**FATHIA HAMMED VE
HABIB ESSID**

Tunus Rekabet Otoritesi
İkinci Başkanı
Genel Müdür ve Uzman

Fathia Hammed genel olarak pandeminin Tunus'ta ekonomi üzerindeki etkilerinden söz etti. Pandemi nedeniyle yaşanan bozulmanın temel ürünlerin üretimi ve dağıtımında zorluklara yol açtığını ve bu nedenle artan talep ve kısıtlama tedbirlerinden kaynaklı dağıtım sorunlarından dolayı zaman zaman kıtlıklar görüldüğünü belirtti. Bütün kurumların ve vatandaşların yeni usulleri uygulamaya çağrıldığını ve herkesin zamanında harekete geçmek için istekli olduğunu vurguladı. Tunus Rekabet Konseyinin ise acil ihtiyaç duyulan ürünlerin arzının devamı ve tüketici

refahının korunmasını sağlamaya yönelik bir yaklaşım benimsediğini belirtti.

Habib Essid'in Covid-19 krizi sırasında Tunus Rekabet Konseyinin gerçekleştirdiği faaliyetlerle ilgili daha detaylı bilgi verdiği sunumundan öne çıkan başlıklar şöyle:

- Sokağa çıkma kısıtlamaları döneminde Konseyden özellikle tekelleşen ve yıkıcı davranışlarla mücadele, çok talep edilen ürünlerin fiyatlarının kontrol edilmesi ve Covid-19'un ekonomik etkilerinin hafifletilmesi için geçici esneklik sağlanmasına ilişkin kararnamele ilgili tavsiye görüşleri istendi.
- Konsey sağlık ürünlerinde aşırı fiyatlandırma yapan üretici ve perakendecilere daha ağır cezalar verdi.
- Alınan önlemler nedeniyle kamu yönetimi çalışmalarını yavaşlatmış, resmi son tarihler askıya alınmıştı. Konsey davacıların haklarını koruma konusunda kararlı olduğundan, birleşme kontrolü ve nihai inceleme sonuçlarına cevap vermek için avukat ve temsilcilere tanınan süreler de askıya alındı.
- Konsey şu anda kuralların tamamen ya da kısmen gevşetilmesinin rekabete aykırı davranışlar doğurarak endüstri, işletmeler ve tüketiciler

üzerinde olumsuz etkileri olup olmadığını inceliyor. Ayrıca Covid-19'dan etkilenen değişik sektörlerdeki rekabete aykırı faaliyetleri mercek altına aldı ve şirketlerden bilgi talebinde bulundu.

Essid konuşmasının sonunda krizin uluslararası işbirliğini geliştirmek için bir fırsat olduğunu ve Tunus Rekabet Konseyinin deneyimleri ve en iyi uygulamaları paylaşmaya hazır olduğunu belirtti.



KATERINA MANTZOU

Ekonomist ve Yunanistan Rekabet Otoritesi Covid-19 Ekibi Lideri

Recep Gündüz, konuşmasına başlamadan önce Katerina Mantzou'ya rekabet otoritelerinin rekabet hukuku ve uygulamalarında ekonomik etkinliğe odaklanmaktansa daha geniş anlamda kamu çıkarlarını göz önünde bulundurmalarının gerekli olup olmadığını sordu. Mantzou konuşmasına Yunanistan Rekabet Otoritesi'nin kriz dönemindeki faaliyetleri ve çıkardıkları derslerden söz ederek başladı. Daha sonra Gündüz'ün sorusunu cevapladı.

Mantzou'nun konuşmasında altını çizdiği noktalar şu şekilde:

• Yunanistan Rekabet Otoritesi proaktif şekilde hareket etti ve temel ürünlerle ilgili resen soruşturmalar başlattı. İzin verilen ve verilmeyen faaliyetlerle ilgili şirketlere yol göstermek üzere bir ekip oluşturuldu. Otorite rekabete aykırı faaliyetlere sert bir şekilde müdahale edeceğini açıkça ortaya koydu.

• Kriz dönemlerinde rekabet otoriteleri temel ürünlerin arzı bakımından işbirliğine ihtiyaç duyulduğunda belirli anlaşmalara muafiyet verebilmek için gerekli araçlara sahip olmalıdır.

• Otoriteler bu tür anlaşmaların geçici olmasını ve şeffaf bir şekilde uygulanmasını temin etmek için bunları izlemelidir. Bu tür anlaşmalar gelecekte gizli işbirliklerine dayanak olmamalıdır.

• Kamu çıkarı konusunda ise Mantzou AB Temel Haklar Bildirgesi'nin 35



ve 37. maddelerine dikkat çekti. Bildirge, rekabet otoritelerine, rekabet politikasına kamu çıkarı ilkelerini yerleştirme imkanı tanıyor. Bunun bir yöntemi Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 101/3. maddesi uyarınca, maddede sayılan koşullar karşılandığı takdirde, muafiyet verilmesidir. Ancak bu sadece ad hoc uygulanabilir. Başka bir yöntem dikey grup muafiyeti tüzükleri ve ilgili kılavuzlara başvurmaktır.

- Kamu çıkarılarını rekabet politikasına yerleştirmek için içtihatla ise üç yol vardır. İlki pek somut olmayan kamu çıkarı konularında bir denge analizinin kullanılmasıdır. Kamu çıkarıyla ilgili hedeflerin rekabetin kısıtlanmasından daha ağır bastığı ve bunların düzenleme amaçlarına yardımcı olduğu düşünülür. Daha somut kamu çıkarları söz konusuysa, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 101/3. maddesine göre fayda-maliyet analizi yapılarak ekonomik nedenler göz önünde bulundurulur ve ekonomik etkinlik gözetilir. Üçüncü yöntem daha proaktif bir yaklaşım gözeterek Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 101 ve 102. maddelerini gözetilen kamu çıkarlarına zarar vermeden yorumlamaktır.

- Kamu çıkarılarının rekabet politikasına ya da içtihadla ne derece yerleştirilebileceğini analiz etmeden önce kamu çıkarının yapısına bakılmalıdır. Temel Haklar Bildirgesi başka mevzuatlara göre ele alınması gereken genel kamu çıkarlarından söz eder ama bu mevzuat rekabet politikası için bir çatı olabilir. Bazı pazarlarda düzenleme gerekebilir ve düzenleme yoğunlaşmaya neden olabilir. Bu durumda farklı düzeylerde rekabeti artırmak için koşullar belirlenebilir.

Mantzou konuşmasını kamu çıkarılarının rekabet, çevre ve sağlık gibi bir çok yönü olduğuna ve birden fazla kamu yararı hedefini ele alan kurumların bulunduğu; dolayısıyla tüm bunları karar alma sürecine dahil etmek için çok merkezli bir analize ihtiyaç duyulduğuna; ayrıca dengeleyici bir çalışmanın ne olacağına önceden karar vermek ve ekonomik güdülerini orta ve uzun vadede korumak gerektiğine dikkat çekerek bitirdi.



MIMOZA KODHELAJ

Arnavutluk Rekabet Otoritesi
Direktörü

Mimoza Kodhelaj pandemi sırasında Arnavutluk Rekabet Otoritesinin faaliyetleri ve karşılaştığı zorlukları anlattı.

Kodhelaj'ın konuşmasında değindiği belli başlı konular şu şekilde:

• Arnavutluk Rekabet Otoritesi pandeminin başında önce uzaktan daha sonra esnek zamanlı çalıştı. Birleşme değerlendirmeleri hariç tüm devam eden soruşturmalar, Rekabet Komisyonu toplantıları ve sözlü savunmalar ertelendi. Şikayetler ve diğer evrak elektronik olarak teslim alındı. Birleşme ve devralma değerlendirmeleri devam etti.

• Arnavutluk Rekabet Otoritesi internet sitesinde Covid-19 sırasında kendisinin ve diğer rekabet otoritelerinin neler yaptığını anlatan bir bülten yayınladı.

- Covid-19 sırasında karşılaşılan zorluklar: fiyatlardaki artışın hakim durum ya da danışıklı hareket şüphelerine neden olması, tüketiciler tarafından elektronik olarak gönderilen şikayetlerin artması, uzaktan çalışmanın baskın yapmayı engellemesi, ertelenen ön incelemeler ve soruşturmalar.
- Tıbbi malzemelerle ilgili geçici önlemler alındı (ilgili kararlar Kurumun internet sitesinde bulunuyor).
- Arnavutluk Rekabet Otoritesi diğer kuruluşlarla işbirliği yaptı ve bilgi talebinde bulundu. Piyasa Teftiş Kurulu bünyesinde fiyat artışlarını kontrol etmek için Covid-19 ekibi kuruldu.
- Arnavutluk Rekabet Otoritesi fiyatlar arttığı için temel gıda piyasasını takip etti.
- Covid-19 sırasında rekabet otoriteleri rekabeti korumak kadar tüketici çıkarlarını da dikkate almalıdır. Ayrıca teşebbüsler agresif davranarak fiyatları artırabileceği için rekabet otoritelerinin bu tür bir davranışın hakim durumun kötüye kullanılması ya da danışıklı hareket sonucu olup olmadığına bakması gerekir. Birleşme ve devralmalar artabilir çünkü teşebbüsler organizasyonlarını yeniden yapılandırmaya gidebilir.



Kodhelay Konuşmasının sonunda kriz zamanlarında işbirliğinin önemli olduğunu vurgulayarak Arnavutluk Rekabet Otoritesinin katıldığı uluslararası organizasyonlar hakkında bilgi verdi.

GENEL DEĞERLENDİRMELER

William Kovacic sunumlarda yer verilen örnekleri ilginç ve faydalı bulunduğunu belirtti. Rekabet hukuku ve politikasının rolü ile pandemi sonrası dönemde rekabet otoritelerini bekleyen koşullar hakkındaki görüşlerini şu şekilde özetlemek mümkün:

- Kriz, otoriteler için deneyimlerini değerlendirme fırsatıdır. Bazı otoriteler ek yetkiler olmadan çalışmaya devam edebilir. Bazıları reform gereken alanları, faaliyetlerini nasıl düzenleyeceklerini ve diğer kurumlarla nasıl çalışacaklarını düşünebilir. Bu deneyimden yararlanmanın bir yolu kanun koyucuya giderek toplanan veri ve kanıtlarla yapı, kaynaklar, yetkiler vb. alanlardaki eksiklikler ve güncellemeler hakkında bilgi vermektir.
- Veri toplama ve veri analizi kapasitesi önemlidir. Şikayet istatistikleri gibi verileri toplamak ve eş zamanlı olarak bunları analiz etmek arzu edilen bir gelişmeye işaret eder: veri toplamayı tüm kurum için halka ve politika yapıcılara sunum yaparken destek olarak kullanmak.
- Rekabet otoriteleri bireysel olarak tüketicilere nasıl cevap vereceklerine dair bir strateji geliştirmeli ve her birine tek tek cevap veremeyebileceklerini belirtmelidir. Etkilenen tüketiciler ve işletmelere hitap ederken beklentilerini doğru seviyede tutmak önemlidir.
- Kriz sırasında kurumun ne yaptığını açıklamak, örneğin toplanan verileri erişime açmak kurum için faydalı olacaktır. Birincisi, bu, kurumun duyarlı olduğunu ve sorunlara çözüm bulmak için olanaklarını kullandığını gösterir. İkincisi, kurumun profilini iyileştirmek ve tanınırlığını artırmak için bir fırsattır. Üçüncüsü kurumun ne yaptığını açıklamak için güçlü bir yöntemdir.
- Krizin yol açtığı tehlikeler de vardır. Öncelikle, kriz korumacılığı tetikleyebilir. Ülkeler uluslararası ilişkiler pahasına kendi kendine

yeterliğin peşine düşebilir. Uluslararası arz zincirinin kırılğan olduğu algısı uluslararası işbirliğinden vazgeçirebilir. Yurt içi dirençliliğe odaklanan milliyetçi tedbirler olabilir. Ayrıca uluslararası ticaret azalır sa rekabet de azalır. Hükümetler sübvansiyon ve yardım programlarına çok para harcıyor. Kamu ihalesi sistemleri malların ve hizmetlerin alınmasına para aktarıyor ancak bunlar yolsuzluk ve danışıklı hareketler için cazip birer hedef. İhale kurumları rekabet ve tüketicinin korunmasıyla kendi işlevlerini entegre etme konusunda teşvik edilmeli. Kamu ihaleleri beklenen yararları, rekabet sürecine en az zararı vererek sağlamalıdır.

- Kriz sırasında KOBİ'ler pazardan çıkabilir bu yüzden iyi bir birleşme kontrolü önemlidir. Rekabet otoriteleri piyasaları dikkatlice incelemelidir.
- Rekabet otoriteleri krizin ülkedeki rekabeti nasıl etkilediğine ve nasıl etkileyeceğine dair inceleme yapmalı. Bu amaçla ekonomik birimler ve rekabet uzmanları beraber çalışabilir. Rekabet otoriteleri kriz sırasında rekabete neler olduğu, bekleyen zorluklar ve gereken iyileştirmelerle ilgili kendi bağımsız analizlerini yapmalı.
- Bu krizle mücadelede kolektif deneyim ve işbirliği önemlidir.

Sunumların bilgilendirici olduğunu belirten Antonio Capobianco çıkarılacak dersler konusunda iki noktaya işaret etti. Birincisi esnek bir sistem; uygulamaların piyasalardaki gelişmelere göre ayarlanması için araçların esnekliği. İkinci husus rekabet otoritelerinin artık özel sektöre daha çok tavsiye vermesi. Krizden sonra özel sektör belirli girişimlerle ilgili daha çok tavsiyeye ihtiyaç duyabilir.

Diğer politika amaçlarını rekabet hukuku uygulamalarına entegre etmeli miyiz ya da rekabet uygulamaları daha dar kapsamlı mı olmalı sorusunu hatırlatan Capobianco rekabet otoritelerinin ve politika yapanların artık rekabet otoritelerinin diğer politika amaçlarına katkı yapıp yapamayacağı üzerine düşündüğünü belirtti.

Son olarak Capobianco devletin ekonominin planlanmasında daha çok yer alabileceği ihtimaliyle ilgili olarak ülkelerin ulusal kalelere kendilerini kapatmamaları, ticarete dayanmaları ve arz zincirini çeşitlendirmeleri gerektiğini böylelikle kriz anında bozulmanın daha az olacağını belirtti.



Ebru Gökçe Dessemond kapanış konuşmasında gelecekle ilgili yedi öngörüden bahsetti:

1. Pazar yoğunlaşmalarının artması ve hakim durumdaki firmaların Covid-19 sonrası bu durumlarını daha da güçlendirmesi. Dolayısıyla rekabet otoriteleri krizden önce başlattıkları yararlı girişimleri sürdürmeliler.
2. Birleşme faaliyetlerinde artış.
3. Endüstriyel tartışmalara dönüş ve korumacı eğilimler nedeniyle rekabet savunuculuğuna olan ihtiyacın artması. Bu da özellikle KOBİ'ler için adil bir rekabet ortamı sağlamaya yönelik olarak rekabeti artırıcı önlemler ve politikaların savunulmasında rekabet otoritelerinin daha fazla rol alması gerektiği anlamına geliyor.
4. İleriye dönük rekabet hukuku ve politikası ihtiyacı. Rekabet otoriteleri boşlukları tespit etmek ve daha fazla yetki ve araç talebinde bulunmak için krizi bir fırsat olarak görebilir.
5. Diğer kamu kurumlarıyla özellikle tüketicinin korunmasından sorumlu kuruluşlarla işbirliği ihtiyacının artması.
6. Uluslararası işbirliği ihtiyacının artması.
7. Bölgesel işbirliği ihtiyacı.

Dessemond değerlendirmelerinin sonunda UNCTAD'ın düzenleyeceği uluslararası etkinlikler hakkında da bilgi verdi.

COVID-19 KRİZİ SIRASINDA VE SONRASINDA ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİNİN ROLÜ

Recep Gündüz Nathalie Khaled'e sözü vermeden önce ICF'in amacı ve rolü ile ilgili kısaca bilgi verdi. Ekonomik, kurumsal ve politik zorlukların her yerde birbirine benzediğinin altını çizen Gündüz "Birbirimizin desteğine ve kılavuzluğuna her zamankinden çok ihtiyacımız var." dedi. Pandeminin sonuçları rekabetle ilgili durumlara yansıdıçça rekabet otoritelerinin özellikle ortak işlemleri ele alırken daha derin işbirliği arayacaklarını sözlerine ekledi.



NATHALIE KHALED
UNESCWA

Nathalie Khaled konuşmasında uluslararası işbirliğinin öneminden ve Covid-19 salgını boyunca UNESCWA'nın faaliyetlerinden söz etti.

Khaled'in değindiği belli başlı konular şu şekilde:

• Covid-19 salgını ekonomileri ve toplumları etkilemeye devam ettikçe tüm dünyada hükümetler krizle ulusal düzeyde başa çıkmak için farklı yaklaşımlarda bulunuyor. Ne yazık ki uluslararası işbirliği zayıflıyor. (United Nations Global Compact - Global Cooperation for Crisis Response <https://unglobalcompact.org/academy/global-cooperation-for-crisis-response>)

- Özellikle üç alanda uluslararası işbirliği gerekli: Bilgilerin ve araştırmaların paylaşılması, sağlık ürünlerinin üretimi ve erişimi, kaynakların özellikle az gelişmiş ülkelerde eşit şekilde dağılımı için tedbirlerin finanse edilmesi.
- Uluslararası işbirliği sınır ötesi ticareti düzenlemek, güvenilir üretim, adil rekabet ve çeşitli küresel değer zincirleri sağlamak için gereklidir.
- Tüm dünyada hükümetler küresel krizle mücadelede alınacak önlemleri anlamak için bilgi, veri ve araştırma sonuçlarını mümkün olduğunca hızlı bir şekilde paylaşmalıdır. Ayrıca bu bilgi paylaşımı sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmada atılacak adımlar bakımından da önemli rol oynayacak çünkü uluslararası işbirliği, ülkelere ve topluluklara ekonomilerini ve toplumlarını yeniden yapılandırmada yardımcı olacak planların hazırlanmasında gereklidir.

UNESCWA'nın salgının başından itibaren pandeminin etkilerinin üstesinden gelmek için üye ülkeleri desteklediğini belirten Khaled, pandemi sırasında yapılanlar hakkında detaylı bilgi verdi. Konuşmasını OECD ve UNCTAD ile Arap bölgesinde rekabet, rekabet politikası ve tüketici davranışlarının iyileştirilmesi amacıyla yapılan ortak girişime değinerek sonlandırdı.



KAPANIŞ KONUŞMALARI

Webinarın sonunda Ebru Gökçe Dessemond UNESCWA, OECD ve UNCTAD arasındaki işbirliğini vurguladı. Farrukh Karabayev Özbekistan'daki faaliyetler hakkında verdiği bilgilere eklemeye yaparak KOBİ'ler için daha fazla olanak sağlamak amacıyla ürün piyasasının etkin bir şekilde işlemesine yönelik kamu politikası çözümleri tasarladıklarını belirtti. Katerina Mantzou, William Kovacic'in konuşmasına atıfta bulunarak veri analitiğinden faydalandıklarını, fiyatları gözlemlemek için şirketlere elektronik anketler gönderdiklerini ve bir uzmanın fiyat eğilimlerini izlediğini söyledi. Ayrıca veri toplama ve analiz için araçlarını güçlendirdiklerini belirtti.

Recep Gündüz son olarak uluslararası işbirliği çabalarını sürdürmek için yeni konular bulmayı umut ettiğini dile getirdi ve katılımcılara teşekkür ederek webinarı sonlandırdı.



ICF YILLIK ÇEVİRİM İÇİ TOPLANTISI

15-16 ARALIK 2020



TARİH	KONU
15.12.2020 08.00 Washington ABD 14.00 Cenevre, İsviçre 15.00 Bükreş, Romanya 16.00 İstanbul Türkiye 17.00 Bakü, Azerbaycan 18.00 İslamabad, Pakistan	1. Gün “Dijital Platformlarda Rekabet” Açılış Konuşması <ul style="list-style-type: none">• Birol KÜLE, Başkan, Türk Rekabet Kurumu• Ruhsar PEKCAN, Ticaret Bakanı Ana Tema Konuşması <ul style="list-style-type: none">• Lina KHAN, Doçent Doktor, Columbia Law School Moderatör: <ul style="list-style-type: none">• Meltem BAĞIŞ AKKAYA, Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkan Vekili, Türk Rekabet Kurumu Konuşmacılar: <ul style="list-style-type: none">• Teresa MOREIRA, Başkan, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD• Bogdan M. CHIRITOIU, Başkan, Romanya Rekabet Konseyi• Driss GUERRAOU, Başkan, Fas Rekabet Konseyi• Elena ZAEVA, Daire Başkanı, Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin Düzenlenmesi Dairesi- Rusya Federasyonu Antitekel İdaresi• Prof. Juliana LATIFI, Başkan, Arnavutluk Rekabet Otoritesi• Ahmed QADIR, Genel Müdür, Pakistan Rekabet Komisyonu• Ridha Ben MAHMOUD, Başkan, Tunus Rekabet Konseyi• Shahin NAGIYEV, Başkan, Azerbaycan Ekonomi Bakanlığı Antitekel Politikası ve Tüketici Haklarının Korunması İdaresi
16.12.2020 13.00 Cenevre, İsviçre 15.00 İstanbul Türkiye 17.00 Taşkent, Özbekistan	2. Gün “İşgücü Piyasalarında Rekabet” ve “Covid-19 Salgını Sırasında Rekabet Hukuku Uygulamaları” 1. Oturum – Covid-19 Salgını Sırasında Rekabet Hukuku Uygulamaları Moderatör: <ul style="list-style-type: none">• Dr. Faik Metin TIRYAKI, Başkan Yardımcısı, Türk Rekabet Kurumu Konuşmacılar <ul style="list-style-type: none">• Ayşe ERGEZEN, Kurul Üyesi, Türk Rekabet Kurumu• Ebru GÖKÇE DESSEMOND, Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD• Farrukh KARABAYEV, Başkan Yardımcısı, Özbekistan Cumhuriyeti Antitekel Komitesi• Kübra Erman KARACA, Başkan, TÜBİSAD• Valon PRESTRESHI, Başkan, Kosova Rekabet Otoritesi 2. Oturum “İşgücü Piyasalarında Rekabet” Moderatör: <ul style="list-style-type: none">• Ebru GÖKÇE DESSEMOND, Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD Konuşmacılar: <ul style="list-style-type: none">• Alberto HEIMLER, 2 No.lu Çalışma Grubu Başkanı, OECD• Marshall STEINBAUM, Öğretim Üyesi, UTAH Üniversitesi• Meltem BAĞIŞ AKKAYA, Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkan Vekili, Türk Rekabet Kurumu



Açılış Konuşmaları

Birol KÜLE

Başkan, Türk Rekabet Kurumu

Ruhsar PEKCAN

Ticaret Bakanı

15 ARALIK 2020

Ana Tema Konuşması

Lina KHAN

Doçent Doktor, Columbia Law School



MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Dış İlişkiler ve Rekabet
Savunuculuğu Dairesi Başkan
Vekili, Türk Rekabet Kurumu

Günaydın, iyi günler, iyi akşamlar, Sayın Bakanım, Sayın Başkan, rekabet otoriteleri, UNCTAD ve OECD'nin değerli temsilcileri, saygıdeğer konuşmacılar ve sevgili meslektaşlarım, görüş ve deneyim alışverişi ile karşılıklı anlayış ve işbirliğinin geliştirilmesi için çok önemli bir platform olan 2020 İstanbul Rekabet Forumuna hoş geldiniz. Online olarak burada bulunduğunuz için teşekkürler. Sayın Bakanımız Ruhsar Pekcan'a yoğun gündemine rağmen davetimizi kırmadığı için teşekkürlerimizi iletmek istiyoruz.

Bildiğiniz gibi ICF diğer ülkelerden meslektaşlarımızla temasa geçme, görüş alışverişinde bulunma ve birbirimizden bir şeyler öğrenme fırsatı sağlıyor. Bu bağlamda ICF rekabetle ilgili güncel konuları hem teorik hem de pratik açıdan ele almayı amaçlıyor. Ne yazık ki ICF bu yıl seyahat kısıtlamaları nedeniyle online etkinlik olarak düzenlendi. Önümüzdeki dönemde, ilk ICF'te olduğu gibi yüz yüze bir arada olmayı umuyoruz. Ana tema konuşması ve dijital piyasalarda rekabet sorunları konulu panele geçmeden önce Rekabet Kurumu başkanı Sayın Birol Küle'yi ilk açılış konuşmasını yapmak üzere davet ediyorum.



BİROL K LE

Başkan, Türk Rekabet Kurumu

Sayın Bakanım, değerli meslektaşlarım ve bizleri dinleyen paydaşlarımız, öncelikle Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı ile birlikte hem bölgesel hem de küresel rekabet hukuku tartişmalarına yön vermek üzere dizayn ettiğimiz ve ikincisini gerçekleştirdiğimiz ICF'te fikirleri ve tecrübeleri ile birbirinden değerli konuşmacılarımızı ağırlamaktan duyduğum mutluluğu ifade etmek istiyorum.

Forumumuzu bu sene her biri belki bir hafta boyunca tartişılabilecek olan  c ana sorunsal etrafında yapılandırdık: Dijitalleşmenin piyasalara ve ekonomilere olan etkisi, işgücü istihdam piyasalarındaki rekabet sorunları ve elbette Covid-19

sürecindeki rekabet hukuku uygulamaları. Covid-19'dan önce de rekabet politikasında reform ihtiyacı tüm paydaşlarca kabul ediliyordu. Ancak bu eşi görülmemiş sağlık krizi, kurumlarımızın, kurallarımızın ve biz uygulayıcıların sürekli krizlere ve baskılara cevap verme kapasitesinin önemini bir kez daha bize hatırlattı. Piyasaların artık karmaşıklıkla karakterize edildiği tüketicinin korunması ile rekabetin korunması hedefleri arasındaki sınırın muğlaklaştığı, bilinen reçetelerin ve mevcut tezlerin yetersiz kaldığı bu dönemde rekabet kurumları da deyim yerindeyse yeniden doğmakta. Aslına bakarsanız krizler bir l tuf. Reformları hızlandırıyor, fırsatlar yaratıyor. Bizler de rekabet kurumları olarak çabalarımızı yoğunlaştırarak tüketicilerin gerçek manada adil piyasalara erişebilmesi için çalışmak durumundayız. Dünyadaki gelişmelere baktığımızda tüm otoritelerin ve akademik camianın önceden şüpheyile yaklaşılan pek çok müdahale aracına aşırı fiyat başta olmak üzere yeniden önem vermeye başlaması piyasa düzeninin reform ihtiyacına en güzel kanıttır.

Saygıdeğer katılımcılar, takdir edersiniz ki, dijitalleşme büyük sözlerle başladı ancak aynı şekilde büyük hayal kırıklıkları ile de şekilleniyor. Bugün ajandasının birinci sırasında dijitalleşme olmayan rekabet kurumu neredeyse yok. Maalesef kendileri birer inovasyon hikayesi olan yerleşik şirketlerin inovasyonu öldürmek için her türlü stratejiyi izleyebildiğine



tanık oluyoruz. Diğer yandan rekabet ihlallerinin mal ve hizmet piyasalarıyla sınırlı kalmadığını, istihdam piyasalarında da monopson ve kartel yapılanmalarıyla tüketici refahının iki kez sekteye uğratıldığına son yıllarda daha fazla tanık oluyoruz. Eşitsizliklerin ve ahlak, ekonomi, hukuk bağlantısındaki kopukluğun yadsınamaz şekilde gözlemlendiği covid süreci tüm bu meseleleri daha belirgin hale getirdi. Bizler de rekabet kurumları olarak hem kağıt üzerinde hem zihinsel ve fiili olarak reformlarımızı uygulamalarımıza hızla yansıtmak durumundayız. Bu bağlamda yeni zarar teorileri yeni kurallar ve yaptırımlar daha iyi argümanlar ve elbette daha iyi kararlar ile tüm bu birbiriyle iltisaklı meselelere tüketici refahı odaklı olarak cevap veriyoruz.

Teknoloji ve toplum birbirinin ayrılmaz parçası olsa da teknolojinin eşitsizlikleri artıran değil azaltan bir yapıya kavuşturulması şart. Platformların mevcut potansiyel rakipleri nötralize ederek ya da satın alarak aşırı büyüyen değil inovasyon rekabetinin bir parçası olan aktörler olarak faaliyet göstermesi şart. Tüketicilerin, girişimcilerin ve çalışanların teşebbüslere bağımlı olması değil piyasa düzeninden her anlamda fayda sağlamalarının başarılması şart.

Değerli katılımcılar John Stuart Mill'in bir sorusuyla sözlerime son vermek istiyorum. Mill'in sorusu şu "Yapılacak tüm reformlar teknik, ekonomik, çevresel, aklınıza ne gelirse yapılırsa yine de daha mutlu birer birey olur muydunuz?" benim bu soruya cevabım şu olurdu: Piyasa düzeninin ve demokrasinin kendisi birer reform olduğuna göre insan zekası ve becerisi var oldukça reform ve ilerleme sürecek. Ancak bugün ekonomilerimiz piyasalarda aşırı konsolidasyon ve dijital bağımlılık ile karşı karşıyayken, tüketiciler piyasaya kendilerinin refahını her anlamda zenginleştirecek erişimden hızla mahrum kalırken, bizler Mill'in sorusunu sorma kabiliyetinden bile maalesef çok uzağız.

Değerli katılımcılar ekonomi politiğin merkezindeki kurumlar olarak bizlere ve çalışmalarımıza fikirleri ve eleştirileriyle paha biçilmez katkı sağlayan tüm paydaşlarımıza bir kez daha bizi yalnız bırakmadıkları için şükranlarımı sunuyorum. Tüm kalbimle Forumumuzun çıktılarının sorunların çözümünde yol gösterici olmasını temenni ediyor ve her birinize sağlıklı ve mutlu günler diliyorum.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Sayın Başkan, teşekkür ederiz. Şimdi Ticaret Bakanı Sayın Ruhsar Pekcan'ı davet etmekten onur duyuyorum. Sayın Bakanım, buyurunuz lütfen.



RUHSAR PEKCAN

Ticaret Bakanı

Sayın Rekabet Kurumu Başkanı, saygıdeğer katılımcılar, Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanı olarak, tüm katılımcılara, "İstanbul Rekabet Forumu'na hoş geldiniz" diyorum. Rekabet Kurumu yöneticileri, uzmanlar, akademisyenler ve hukukçuların bulunduğu böylesine değerli bir topluluğa hitap etmekten memnuniyet duyduğumu ifade etmek isterim. İstanbul Rekabet Forumu'nun Rekabet Kurumu tarafından, UNCTAD'ın aktif katılımı ile ikinci kez düzenleniyor olması sevindiricidir. Forumun, farklı ülkelerdeki rekabet otoriteleri arasında fikir alışverişi imkanı sağlaması ve iyi uygulama örnekleri üzerinde paylaşımlarda bulunulması bakımından

oldukça faydalı bir etkinlik olduğunu değerlendiriyorum. Kuşkusuz, piyasa etkinliğine yönelik rekabet hukuku uygulamaları ile önemli fikirlerin değerlendirildiği bu tür imkanlar, hem şirketler hem de tüketiciler için oldukça değerlidir. Bildiğiniz gibi Forum, "dijitalleşme", işgücü piyasaları" ve "Covid-19 salgını sırasında rekabet uygulamaları" konularını ele almakta. Özellikle dijitalleşme konusu bugün, uluslararası ekonomi ve ticaret ortamını etkileyen en önemli faktörlerden birisidir, sayın Başkanın da altını çizdiği üzere. Dijitalleşme, hayatımızın birçok alanını iyi yönde değiştirmiştir. Aynı zamanda, tartışmamız ve anlamamız gereken pek çok yeni meseleyi de beraberinde getirmiştir. Rekabet Kurumları da, düzenlenmesi ve çözümlenmesi gereken yeni alanlar ile karşı karşıya kalmıştır. Bu çerçevede, dijitalleşmenin getirdikleri ve getirecekleri



hakkında değerlendirmelerimize etraflıca devam etmeliyiz. Öte yandan, Forumun bir diğer odak noktası olan işgücü piyasalarında rekabet, sürdürülebilir büyümenin sağlanması ve gelir eşitsizliklerinin ele alınması bakımından da oldukça önemlidir. İşgücü piyasalarında, şirketlerin artan pazar gücüne ilişkin tartişmalar, sadece antitröst açısından değil, vatandaşlarımızın refahı açısından da önemli tartişmalardır.

Bu konuların yanı sıra, güncel uluslararası koşullar göz önünde bulundurulduğunda, mevcut salgının etkilerinin incelenmediği bir tartişma her haliyle eksik, tutarsız bir tartişma olacaktır muhakkak. Nitekim, salgın sebebiyle hem talep, hem arz yönünde önemli şoklar yaşanmıştır. Bu olağanüstü durumda rekabet otoritelerinin, rekabet sorunlarını saptayabilmesi ve piyasaların olabildiğince etkin işleyişini sağlamak üzere çalışmaya devam etmesi özellikle önemlidir.

Bu çerçevede, İstanbul Rekabet Forumunun tüm oturumlarında, değerli fikir alışverişlerinin sağlanacağına ve son günlerde yaşanan zorluklar karşısında yeni bakış açılarının sergileneceğine inanıyorum. Gelecekte, bu tür zorluklar karşısında diyalogumuzun ve işbirliğimizin devam etmesini umuyorum. Forumun başarılı geçmesini diliyorum, katılımınız ve katkılarınız için teşekkür ediyorum, hepinize sağlıklı ve mutlu günler diliyorum. Teşekkürler.

MELTEM BAĞIş AKKAYA

Çok teşekkür ederiz Sayın Bakanım. Ana tema konuşmamız için Sayın Profesör Lina Khan ile devam edeceğiz. Profesör Lina Khan Columbia Üniversitesi'nde antitröst dersleri veriyor. En iyi hukuk dergilerinde yayımlanmış eserleri bulunuyor. The New York Times eserlerinin "on yıllardır süregelen tekel hukukunu yeniden şekillendirdiğini" dile getirdi. Politiko onun "yeni antitröst düşünce ekolünün lideri" olduğunu söyledi. Amazon's Antitrust Paradox isimli makalesi "En İyi Akademik Tek Taraflı Davranış Makalesi" ("Best Academic Unilateral Conduct Article") alanında 2018 Antitröst Makale Ödülünü (2018 Antitrust Writing Award) aldı. Kendisi Yale Hukuk Fakültesi Mezunu. Profesör, bugün burada olduğunuz için en içten teşekkürlerimi iletmek istiyorum. Söz sizin.



LINA KHAN

Doçent Doktor,
Columbia Law School

Beni davet ettiğiniz için teşekkürler. Bu etkinliğe katılmak benim için bir onur. Dijital piyasalarda rekabet konusunu tartışmak için dikkate değer bir zaman. Geçen hafta ABD hükümeti ve 46 eyalet tekeli sürdürmek ve yasaya aykırı devralmalar nedeniyle Facebook'a dava açtı. Bu, 1998'deki Microsoft davasından sonra ABD'deki en önemli antitröst davası. Bugün Avrupa Komisyonunun dijital sektörle ilgili politikalarından oluşan dijital hizmetlerle ilgili düzenlemesini açıklaması bekleniyor. Sanırım geçen ay Türkiye Google'a karşı üçüncü soruşturmasını tamamladı. Bence bu uygulamalar ve politika çalışmaları hem Amazon, Apple, Facebook ve

Google'a karşı kamunun anlayışındaki önemli değişimi hem de antitröst yetkilileriyle politika yapıcılardaki bilgi artışını gösteriyor. ABD'deki Kongre soruşturmasından kısaca bahsettikten sonra öne çıkan konularla ilgili tavsiyeleri paylaşacağım.

Danışman olarak görev yaptığım House of Antitrust Committee'nin Apple, Amazon, Facebook ve Google soruşturması 18 ay sürdü. Nihai rapor bu şirketlerin davranışlarıyla ilgili bir çerçeve tanımlıyor. Bu firmalar önemli açıdan farklılık gösterse de iş davranışlarının incelenmesi sonucunda ortak davranış setleri olduğu ortaya çıktı. Öncelikle bu şirketler kapı bekçisi (gatekeeper). Erişimi, dağıtımın ana kanallarını kontrol ediyorlar. Bu da onlara ticaret koşullarını belirlemek için çok büyük bir güç veriyor. Bu şirketlerin güçlerini kullanma biçimlerinde ortak noktalar var.

Odaklanılan üç alan var. İlk olarak bu şirketler aşırı fiyatlandırma ve sömürü davranışında bulundu. İkincisi güçlerini sürdürdüler. Üçüncüsü pazar güçlerini genişlettiler. İlk olarak aşırı fiyatlandırma ve sömürü. Düşünün, bu şirketler kapı bekçisi güçlerini aşırı fiyat, zorlayıcı sözleşme koşulları uygulayarak ve kendilerine bağımlı olan kişilerden ve işletmelerden değerli verileri alarak kullandılar. Bir platform bir kez hakim duruma geldiğinde ve kapı bekçisi konumunu kötüye kullandığında üçüncü taraf işletme ve ortakların ödemek zorunda olduğu ücretleri önemli ölçüde artırabilir. Örneğin Google Maps hakim duruma geldikten sonra ve rakibini



elimine ettikten sonra geliştiricilerden aldığı ücretleri %14'ten fazla artırdı. Rakip olmadığı için geçit denetçileri aşırı fiyat alabiliyor. Ayrıca zorlayıcı sözleşme koşulları uygulayabiliyor. ABD'de zorunlu tahkim şartı (forced arbitration clauses) adı verilen, ticari ortakları dava açmalarını engellemek için haklarını vermeye zorlayan durumun kullanıldığını gördük. Platformlar çok fazla pazarlık gücü olduğu için bunları ticari ortaklarına uygulayabildiler. Buradaki kilit nokta şu, bağımlı ticari ortaklar bu artan fiyatları ya da kötüleşen hizmetleri kabul etmeyecekler ama platformlar aşırı fiyatlandırma yapmak için kapı bekçisi gücünü kullanıyor.

İkincisi, bu platformlardan her biri geçit denetleyicisi gücünü tekel konumlarını devam ettirecek şekilde kullanıyor. Dijital ticaret ve iletişimin gerçekleştiği kilit altyapıyı kontrol ederek bu kapı bekçileri, potansiyel rakipleri tespit etmek için diğer işletmeleri gözlemliyor. Daha sonra bu gözlem verilerini nihayetinde rakipleri satın almak, kopyalamak ya da durdurmak için kullanıyor. Facebook bilindiği gibi verileri hangi rakip uygulamaların ilginin Facebook'tan başka yöne gitmesine neden olduğunu takip etmek için kullanmıştı. Facebook bu verileri rakipleri seçmek, satın almak ya da kendi ağından çıkarmak için kullanacaktı. Toplamda bu platformlar son 20 yılda 700'den fazla devralma gerçekleştirdi. Hakim durumlarını sürdürmek için kullandıkları kilit strateji buydu ve bu devralmalardan bazıları savunmacı faaliyetlerdi. ABD'de Facebook'a karşı geçen hafta açılan dava Facebook'un kapı bekçisi konumunu ve bu konumunun kendisine verdiği gözlem verilerini tekel konumunu sürdürmek ve rakiplerini satın almak için nasıl kullandığına odaklanıyor.

Bu firmaların kapı bekçisi gücünü kullandığı son kategori hakim durumlarını genişletmek. Bu platformlar kapı bekçisi gücünü belirli bir pazarda kullansa da esas pazarlarından ikincil pazarlara genişletmek için nasıl ticari faaliyetlerde bulduklarını gördük. Bu uygulamalar kendini tercih etme, bağlama, yıkıcı fiyatlandırma ya da diğer dışlama faaliyetleridir. Önemli olan hakim durumdaki platformun mevcut gücünü komşu pazarlarda güç kazanmak için kullanabiliyor olmasıdır. Bu platformlarla ilgili soruşturmayı sürdürürken rastladığımız bir örnek bu platformların genellikle bir pazardaki hakim durumunu tamamen ilgisiz başka bir işkolundaki görüşmelerde kullanarak pazarlar arasında entegrasyon yapmalarıdır. İşletmelerden ses asistanı pazarında Amazon ile görüştiklerini duyduk. Amazon orada hakim durumda değil. Amazon "Tamam, koşullarımızı kabul etmezseniz sizi perakende platformumuzdan

çıkartırız” diyerek işini yürütmeye çalışıyor. Bu, Amazon’un online perakende pazarındaki hakim durumunu henüz hakim durumda olmadığı pazarlarda avantajlı bir konuma gelmek için nasıl kullandığını gösteriyor. Antitrust Committee’nin bulgularının çoğu bu kategorilerden birine dahildi. Daha sonra raporumuzun sonucunda ABD’deki antitröst kanunlarının ve uygulamalarının yenilenmesi ile ayrımcılık yapmama ve işkolu kısıtlamaları dahil olmak üzere ex-ante kuralları içeren bir dizi tavsiye yer alıyordu.

Geleceğe bakacak olursak, neye odaklanmalıyız? Bence aklımızda buldurmamız gereken üç belirli alan var. İlki platformların hakim durumunun güçlenmeye devam ettiği pazarlara karşı dikkatli olmalıyız. Deneyimlerimizden öğrendiğimiz gibi platform işletmeleri için en tehlikeli an temel teknolojinin geliştiği andır çünkü bu durumda yeni şirketler onu aradan çıkarabilir. Örneğin internet kullanımı masa üstünden mobile kaymaya başladığında, bu sadece bir örnek, Google ve Facebook, trafik de mobil cihazlara kaydığında, masa üstünde edindikleri tekeli sürdürmek için tasarlanmış bir dizi rekabet karşıtı taktik uyguladı. Benzer şekilde bugün ticaret faaliyetleri mobilden ses asistanına ve yerel depolamadan buluta geçtiği için bu hakim durumdaki platformlardan bazıları yine tekellerini sürdürmek için rekabet karşıtı taktikler uyguluyor. Bence yetkililer için uyanık olmak, ses asistanı ve bulut bilişim piyasalarında herhangi bir rekabet karşıtı işaret gördüklerinde hızlı harekete geçmek çok önemli. Bence online arama ve online ticaret ve sosyal ağlar gibi piyasalarda tekelleşmeyi engellemek için tasarlanan geriye dönük uygulama faaliyetleri ve ileriye dönük uygulama faaliyetleri yani yükselen teknolojilerde tekelleşmeyi engelleyecek faaliyetler çok önemli olacak.

İkincisi, metodolojilerle ilgili açık fikirli olmalı ve endüstriyel organizasyon ekonomisi ve antitrösten bizi başarısızlığa uğratan hakimiyetiyle dürüstçe mücadele etmeliyiz. Bence ABD’de son yirmi yıldaki uygulamadan anlaşılıyor ki geleneksel antitröst modelleri pek fayda sağlamadı. Özellikle bu ağır modeller dijital çağda pazar gücünün bir gereklilik olduğu gerçeğini gözden kaçırdı. Metodolojik çoğulculuğa ihtiyacımız var. Yararlı olduğunda endüstriyel organizasyon ekonomisini kullanmalıyız ama işgücü ekonomisi, kamu finansmanı ekonomisi ve makroekonomi gibi diğer ekonomilere yer ayırmalıyız. Ayrıca muhasebe, finansal analiz gibi başka disiplinlerden ve teknoloji uzmanlarının ve onların endüstrideki deneyimlerinden faydalanmalıyız. Bu bize pazar gücünü değerlendirmede önemli bir zemin sağlayacaktır.



Her metodolojinin kör noktası vardır ve ampirik öğrenmede daha fazla bilgi sahibi olmak için daha geniş kapsamlı araçlar kullandığımızdan emin olmalıyız. Son olarak ayrılmaların masaya yatırılması gerekiyor. Bence son on yılda çözümlerle ilgili deneyimlerimiz para cezalarının çok yüksek miktarlarda olmadıkça işe yaramadığını gösterdi. Büyük para destelerinin üzerinde oturan bu şirketler para cezalarını işin maliyeti olarak görüyor. Bu durum, özellikle asıl eylemleri güvenliği ihlal edecek şekilde veri toplamak için tasarlandığında geçerli. Genellikle bu verilerin değeri, bu değer kanuna aykırı bile olsa, herhangi bir para cezasından daha fazla olacak. Şunu da gördük, kanunları uygulayanlar pazar gücüne dokunmadan sadece şirketten bu pazar gücünü belli şekillerde kullanmamalarını istediğinde bu tür çözümlerin yönetimi ve denetimi oldukça zor. Genellikle bu firmalar keyfi stratejiler izleyebiliyor. Teoride, kağıt üzerinde soruna neden olan davranışta bulunmuyor ama bu davranışın çözümünün ruhuna aykırı davranıyor. Ayrıştırılmaların ve işkolu kısıtlamalarının ve yapısal ayrıştırılmaların ABD’de hakim durumdaki araçların düzenlenmesi için esas araç olduğunu ama demiryolları olsun telekom olsun iletişim şirketleri olsun hakim durumdaki firmalar olsun tekellerde işe yaramadığını söyleyebilirim. ABD’de şunun farkına varıldı; hakim durumda araçlar olduğunda bu araçlar ekonominin diğer kısmı için o kadar önemli rol oynuyor ki diğer firmalara uyguladığımızdan daha sıkı kurallar ve düzenlemeler var. Bence çıkar çatışmasını engelleyecek ve bu firmaların altyapıyı kendilerine bağlı olan diğer işletmelerin aleyhine olmayacak şekilde kullanmalarını önleyecek işkolu kısıtlamaları önemli bir adım.

Son olarak, bunların çok güçlü firmalar olduğunu belirtmeliyim. Ekonomik güçleri var ve tabii ki ekonomik gücün yanında politik güç de gelir. Bence önümüzdeki yıllarda büyük bir ters tepki göreceğiz. Bu firmalar ekonomik güçlerini yetkilileri etkilemek ve aslında demokrasiye ve halka bırakılması gereken kararları etkilemek için kullanmaya çalışacak. Bu konuyu ciddiye almanızı tavsiye ederim. Dijital ekonomiyle ilgili karar ve kuralların kişiler tarafından ve diğer insanlar pahasına bu platformları zenginleştirecek şekilde değil bu piyasaların bizim için çalışmasını sağlayacak şekilde düzenlenmesi cesaret ve daha fazla güç gerektiriyor. Tekrar çok teşekkürler. Burada olmak çok güzel.



1. Oturum “Dijital Piyasalarda Rekabet”

Moderatör:

Meltem BAĞIŞ AKKAYA

Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkan Vekili,
Türk Rekabet Kurumu

Konuşmacılar:

Teresa MOREIRA

Başkan, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD

Bogdan M. CHIRITOIU

Başkan, Romanya Rekabet Konseyi

Driss GUERRAOUI

Başkan, Fas Rekabet Konseyi

Elena ZAEVA

Daire Başkanı, Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin Düzenlenmesi
Dairesi- Rusya Federasyonu Antitekel İdaresi

Prof. Juliana LATIFI

Başkan, Arnavutluk Rekabet Otoritesi

Ahmed QADIR

Genel Müdür, Pakistan Rekabet Komisyonu

Ridha Ben MAHMOUD

Başkan, Tunus Rekabet Konseyi

Shahin NAGIYEV

Başkan, Azerbaycan Ekonomi Bakanlığı Antitekel Politikası ve
Tüketici Haklarının Korunması İdaresi

15 ARALIK 2020

08.00 Washington ABD

14.00 Cenevre, İsviçre

15.00 Bükreş, Romanya

16.00 İstanbul Türkiye

17.00 Bakü, Azerbaycan

18.00 İslamabad, Pakistan



**MELTEM BAĞIŞ
AKKAYA**

Dış İlişkiler ve Rekabet
Savunuculuğu Dairesi Başkan
Vekili Türk Rekabet Kurumu

Kapsamlı ve değerli katkınız için teşekkürler Profesör Khan. Şimdi panele geçiyoruz. Bu oturumda dijital piyasaların kendine has özelliklerini ve rekabet kurumlarının uygulayabileceği proaktif mekanizmaları tartışacağız.

Bildiğiniz gibi dijital piyasalar platforma dayalı iş modelleri, ağ etkileri, çok taraflı pazarlar ve ölçek ekonomileri nedeniyle tüm dünyada rekabet otoriteleri için kendine özgü zorluklar ortaya çıkarıyor. Dijital pazarlardaki hızlı teknolojik inovasyon tüketicilerin zararına olacak şekilde yeni girişler ve yeni ürünler için pazarda aksaklıklara yol açıyor. Bu nedenle yeni

girişler yoluyla inovasyonu teşvik etmek ve kolaylaştırmak rekabet otoritelerinin en önemli sorumluluklarından biri olabilir. Aynı zamanda dijital piyasalarda yoğunlaşma, geleneksel piyasalara göre daha fazladır. Bu, kısmen veri toplamadan kaynaklı ilk harekete geçen ve ürün geliştirme avantajı gibi bu pazarların ekonomik özelliklerinden kaynaklanıyor. Ancak rakipleri devralarak ve Profesör Khan'ın söylediği gibi bazı alanlardaki hakim durum gücünü kullanarak liderliği sürdürmek için kasıtlı stratejilerin de sonucu olabilir. Bu nedenle rekabet otoritelerinin prokatif yaklaşım sergilemesine acilen ihtiyaç vardır. Bu nedenle dünya çapında hepimiz pazar araştırmaları üzerinde çalışıyoruz ve dijital pazarlarla ilgili sorunları ele almak için yeni araçlar bulmaya çalışıyoruz. Bu panelde bu pazarlarda rekabet otoritelerinin karşılaştığı sorunları ve bu sorunları engellemek için yapılabilecek proaktif eylemleri tartışacağız. Panele geçelim. Sekiz değerli konuşmacımız var. Konuşmacılarımızdan konuşmalarını beş dakika ile sınırlandırmalarını rica ediyorum. Kısa bir hatırlatma, lütfen konuşmadığınız zaman mikrofonunuzun sesini kapatın. İlk konuşmacımız UNCTAD'tan Teresa Moreira. Moreira 2016 yılından beri UNCTAD Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi başkanı olarak görev yapıyor. Daha önce Portekiz Tüketici Genel Müdürlüğü ve ilk kurulduğunda Portekiz

Rekabet Otoritesi Kurul Üyeliği yaptı. Ayrıca Portekiz Uluslararası Ekonomik İlişkiler Genel Müdür Yardımcılığı ve Genel Müdürlüğü yaptı ve önceki Rekabet Genel Müdürlüğünde üst düzey görevlerde bulundu. Lizbon Üniversitesi Hukuk Fakültesinde uluslararası ekonomi hukuku ve Avrupa hukuku ile Avrupa rekabet hukuku ile Avrupa ekonomi hukuku alanlarında öğretim görevlisi olarak 20 yıl çalıştı. Sayın Moreira, buyurun.



TERESA MOREIRA

Başkan, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD

İyi günler. Cenevre'den selamlar. İlk olarak Türk Rekabet Kurumu başkanına ve tüm ekibe bir yıllık işbirliği için yani Türk Rekabet Kurumunun UNCTAD ile birlikte tam zamanında gerçekleştirdiği, ilginç bir girişim olan İstanbul Rekabet Forumu için teşekkür ederim.

Çok vaktimiz olmadığını biliyorum o yüzden gördüğünüz slaytların üzerinden kısaca geçeceğim. Dijital ekonominin yükselişini hepimiz biliyoruz. BM'nin kardeş kuruluşlarından biri olan Uluslararası Telekomünikasyon Birimi'nin istatistiklerini kullanacağım. Şu anda görüyorsunuz. Ayrıca UNCTAD Covid-19 bülteninde topladığımız

güncel verileri kısaca göstereceğim. Bu veriler ana tema konuşmacımızın bahsettiği önde gelen teknoloji şirketlerinin artan servetleriyle ilgili.

Dijital platformların daha önce bahsedildiği gibi kendilerine özgü rekabet sorunlarına yol açtıkları için belirli özellikleri vardır. Ne yapabiliriz? UNCTAD 195 üye ülkesiyle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerden faydalı bilgiler topluyor. Analizlerimiz ve tavsiyelerimiz üç ana noktaya odaklanıyor. Eminim bunlardan söz ettiğimizi duymuşsunuzdur ve muhtemelen bizimle hemfikir olacaksınız. İliki bu yeni zorluklara uyarlanmış yasal çerçeveler ve politika çerçeveleri. Özellikle rekabet otoritelerinin çerçevesi ve yetkileri düşünüldüğünde pek çok rekabet hukuku çerçevesinde eksik olan bir alanı kapsayacak adil rekabet hükümlerinin düşünülmesinin altını çizmek



istiyorum. Sonra uygulama, çok önemli ikinci husus, burada tabii ki daha hızlı ve daha cesur eylemler tavsiye ediyoruz yani hem mevcut hem yeni araçların kullanılması, veri analizi, taahhüt ve çözümlerin tanımlanmasında faydalı olabilecek bilgilerin toplandığı diğer kurumlarla etkileşim. Son olarak tamamlayıcı bir araç olarak düzenleme rolü. Bu, şeffaflık, ayrımcı olmama ve adillik sağlayacak ex-ante rekabeti artırıcı tedbirler yoluyla yapılabilir.

Şunun altını çizmek istiyorum: Konuşmacıların çoğu gelişmekte olan ortak ülkelerden. Örneğin Almanya bu yıl Bundeskartellamt'a büyük teknoloji şirketlerinin pazardaki kötüye kullanma davranışlarını etkin bir şekilde ele alması için daha fazla araç sağlayan bir kanun taslağı kabul etti. Ayrıca Avrupa Birliği'nin yakın zamanda gerçekleştirdiği bir düzenlemeden bahsetmek istiyorum. Online platformların ticari kullanıcıları için adillik ve şeffaflığı artırmak amacıyla geçen yıl yürürlüğe kondu. Ayrıca Lina Khan'ın bahsettiği gibi kapı bekçisi olarak faaliyette buldukları için dijital platformların sorumluluğuyla ilgili yeni kuralları belirlemesi ve ex-ante düzenleme kuralları dediğimiz kuralları önermesi bekleniyor. Bildiğiniz gibi UNCTAD'ın rekabet ve tüketici politikalarıyla ilgili ikili görev alanı var. Dolayısıyla online pazarların dünya çapında tüketiciler ve işletmelere hizmet etmesi için bu iki politika arasındaki sinerjiden en üst düzeyde faydalanmayı istiyoruz. Bu nedenle tutarlı bir şekilde politika seçenekleri tavsiye ediyoruz. Bu seçeneklerin bazıları konuşmacılar tarafından dile getirildi, muhtemelen sonraki konuşmacılar da bunlardan söz edecek. Bazı rekabet araçlarının uyarlanması, birleşme kontrolü rejimlerinin reformundan, yeni düzenlemelerle ilgili kılavuzlardan, ex-ante düzenlemeden ve platform tarafsızlığından söz ettim. Açıkçası son aracın altını çizmek istiyorum: Sadece tüketici politikalarını değil veri koruma, elektronik iletişim, gerekirse finansal düzenleme ve tabii ki UNCTAD'ın iyi bir platform olarak görev yaptığı uluslararası işbirliğini geliştirme dahil bütüncül bir yaklaşım ihtiyacı.

Bu konuyla ilgili son araştırmamızı referans olarak belirtmek istiyorum. Bu vesileyle Ebru Gökçe Dessemond'a Türk Rekabet Kurumu ile temas kurduğu için teşekkür ederim. Bu iki önemli araştırmanın yazarı kendisi.

Önümüzdeki yıl UNCTAD hükümetler arası uzmanlar toplantısı Temmuz 2021’de yapılacak. Konularımızdan biri dijital çağda rekabet hukuku ve düzenlemeleri. Bu tartışmaya katkılarınızı bekliyoruz. Çok teşekkürler.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Sayın Moreira sunumunuz için size ve ikinci kez bu forumu düzenlememizi sağlayan işbirliği için UNCTAD’a teşekkür ederiz. Çok teşekkürler. Şimdi sakıncası yoksa sayın Chiritoiu ile Fas Rekabet Konseyi Başkanı Driss Guerraoui’nin konuşmaları arasında yer değişikliği yapmak istiyoruz çünkü sayın Guerraoui erken ayrılmak zorunda. Şimdi sözü Fas Rekabet Konseyi Başkanı sayın Guerraoui’ye bırakıyorum. Guerraoui 2018 yılında Fas Rekabet Konseyi başkanı olarak atandı. Lyon Üniversitesinde ekonomi alanında doktora derecesi aldı ve çeşitli üniversitelerde ziyaretçi öğretim görevlisi olarak çalıştı. Ekonomik Sosyal ve Çevre Konseyi Genel Sekreterliğinde yedi yıl görev aldı. 1998 ila 2011 yılları arasında Başbakan Danışmanı olarak görev yaptı. Ekonomi alanında ve sosyal alanda birçok yayını bulunmaktadır. Portekiz Bilim Akademisi üyesi olarak seçildi. Buyurun sayın Başkan.



DRISS GUERRAOUI

Başkan, Fas Rekabet Konseyi

Çok teşekkürler. Sayın Başkan, hanımefendiler ve beyefendiler, öncelikle bu nazik daveti için sayın başkana teşekkür ediyorum. Ayrıca ulusal rekabet otoritelerimiz arasında özel bir ortaklık geliştirmekten duyduğum memnuniyeti belirtmek isterim.

Konuşmamda bazı verilerden, e-ticaretle ilgili zorluklardan ve gelecekle ilgili önerilerden ve bir çıkarımdan söz etmek istiyorum. Veriler göz önünde bulundurulduğunda e-ticaret uluslararası ticaretin vazgeçilmez bir unsuru oldu. BM dünya çapında ticaretin değerinin 60 milyar dolar olduğunu tahmin ediyor. Bu değer 4

milyar 30 milyon siber satışla elde edildi ve dört etken söz konusu. Bunlar, gelişmekte olan ekonomilerden pazara yeni girişler, mevcut liderlerin hakim durumunu güçlendirmesi, ana dijitalleşme girişimlerinin ilerlemesi nedeniyle alt ve üst pazarın gelişmesi ve karmaşık yönetim modelleriyle yönlendirilen ve yoğunlaşan ve dijital karmaşıklıkla beslenen yeni nesil rekabet karşıtı faaliyetler. Üçüncü bulgu, ülkelerimizin ve bölgemizin dışında, bu gelişmenin ticari ortakları bağlayan yasal çerçevenin ötesinde yasal boşluk nedeniyle meydana gelmesi. Bu ticaret türünü düzenleyen ulusal yasal kurallar, uygulamalar ve içtihat var. Ancak kurumlar ve paydaşlar arasında koordinasyon olmaması bu kuralların dağınık ve tutarsız olmasına neden oldu. Öte yandan DTÖ çatısı altında çok taraflı bir iyileştirme başlangıç aşamasında ve bazı ülkelerde bu devam ediyor.

E-ticaret yapılanması düşünüldüğünde işletmeler arası (b2b) ticaretin bütün işlemler içerisindeki payı %85 iken işletmelerden tüketiciye ticaretin payı %15. Bu tahminlere göre hızlı bir gelişme yaşanıyormuş gibi görünüyor.

Yerel ticaret ve büyük alışveriş merkezleri e-ticaretin önem kazandığı ülkelerde sürekli olarak istikrarsızlaşıyor ve geleneksel ticaret işletmelerinin demografisini ve planlamayı etkiliyor. Ve sonra dijital

ticaretin kar payının yeni ulusal ve uluslararası platformların lehine olacak şekilde büyümesi riski ortaya çıkıyor.

Ülkemizi düşünelim, Faslıların %62'si internet kullanırken Afrika nüfusunun %34'ünün internet erişimi yok. Faslıların sadece %29'unun banka hesabı var, bu oran Afrika'da ortalama %50, dünya çapında %60. Avrupa Birliği'ndeki internet kullanıcılarının %68'i online alışveriş yaparken bu oran Afrika'da %30. 2018'de Fas UNCTAD verilerine göre işletmelerden tüketicilere yapılan elektronik ticaret endeksine göre 152 ülkeden 81. sıradaydı. Bu, online alışveriş yapan tüketiciler, internet hizmetinin güvenliği ve ödeme ile teslimat olanaklarıyla ölçülüyor. Bütün bunlar ülkemiz için bazı zorluklara neden oluyor. İlki bilgi düzeyi. Ülkemizde gerçeğin ne olduğunu, e-ticaret dönüşümünün ve etkisinin ne olduğunu daha iyi bilmeliyiz. Yasal güncellemeler, rekabet karşıtı faaliyetlerle mücadelede birleştirilmiş e-yönetişim, mali eşitlik, tüketicinin korunması, kişisel verilerin korunması ve bankacılık sisteminden kaynaklı risklerin yönetilmesi. Bankalar ve muhasebeciler, müşterilerinin işlerini daha iyi savunmak için henüz e-ticaret tekniğine hakim değiller.

Diğer bir zorluk dijital güvenlik. E-ticaretin korunması, mesleki eğitim, ulusal dijital güvenlikle ilgili zorluklar, ulusal ticari egemenlik ve Fas'ın dünya çapında ekonomik amacına ulaşması için dijital güç.

Buna göre gelecek için öneriler neler? İlki gelecekte ülkemdeki ekonomik kalkınmayı artırmak için e-ticaretin stratejik yönüyle ilgili bilinci güçlü bir şekilde artırmak. İkincisi bu alanı geliştirmek için ulusal bir vizyon geliştirmek. Üçüncüsü e-ticaretteki bütün paydaşları içeren ulusal bir strateji oluşturmak. Bu bilinçlendirme kampanyası e-ticareti geliştirmek için uygun kamu politikasına dönüşecektir.

Bu durumdan çıkaracağımız nedir? Ülkemiz geri kalmamalı. Bu nedenle gerçeklikleri ve pazarları etkileyebilecek dönüşümü anlamak için ulusal e-ticaret işletmecileri acilen bu alandaki değişimleri öngörmelidir. İkincisi bu amaçları karşılamak için gereken teknolojik ve idari koşullar geliştirilmelidir. Bu yaklaşımın amacı, bu stratejik alanda ülkemizin ekonomik, finansal ve dijital hakimiyetini korumaktır. Ayrıca ulusal pazarı geliştirmek ve dünyanın geri kalanıyla alışverişini canlandırmak için ticari faaliyetlerin yapılmasında itici bir güç olacaktır. Bu olguları, zorlukları ve



önerileri göz önünde bulundurarak rekabet konseyi 3 Nisan 2019'da ulusal bir tartışma başlattı. Fas'ın stratejik amaç ve hedefleri uyarınca e-ticarette rekabetçi kapasitesini sağlamak için kullanabileceği yöntemi analiz etmeyi amaçlıyor. İlginiz için teşekkür ederim.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Sayın Başkan teşekkür ederiz. Ülkenizle ilgili hem çok ilginç, değerli veriler hem de karşılaştığınız zorluklarla ilgili bilgiler verdiniz. Tekrar sayın Chiritoiu'ya dönüyoruz. Anlayışınız için teşekkür ederiz. Sayın Chiritoiu Romanya Rekabet Konseyi başkanı. Panelimize katkıda bulunacak. 2009'dan bu yana Romanya Rekabet Konseyi başkanı olarak görev yapıyor. LSE'de yüksek lisans ve ekonomi alanında doktora yaptı. Romanian Society of Political Science, the Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe, Romanian Academic Society gibi Romanya'da ve Avrupa'da önemli düşünce kuruluşlarına üye. Bükreş Üniversitesi'nde ekonomi ve Avrupa çalışmaları alanında ders veriyor. Sayın Chiritoiu söz sizin.



BOGDAN CHIRITOIU

Başkan,
Romanya Rekabet Konseyi

Öncelikle bu panele davet ettiğiniz için teşekkür ederim. Umarım bir dahaki panelde, önümüzdeki yıl daha yakın toplantılarımız olur. Sadece online değil yüz yüze görüşebiliriz. Bu panele davet ettiğiniz için Türk meslektaşlarıma ve diğer konuşmacılara tekrar teşekkür ediyorum. Sunumum çok uzun bu yüzden hızlıca geçeceğim. Tabii ilgilenenler varsa daha sonra soru alabilirim ya da ayrıca görüşebiliriz. Konuların bazılarını Teresa'dan, Prof. Khan'dan ya da başkan Guerraoui'den duyduk, benzerleri benim sunumumda da var.

Öncelikle, daha önce söylendiği gibi AB düzeyinde mevzuat hazırlanıyor ve üye ülkeler olarak biz bunu şekillendirip kendi ulusal koşullarımıza uyarlayacağız. Bu mevzuatın çoğu ex-ante, otoritelere dijital piyasaları ex-ante şekillendirmek için yetki veriyor. Bu yeni. Bunun anlamı şu, Avrupa'da ve takip ettiğimiz kadarıyla ABD'de geleneksel rekabet araçları hızlı dijital pazarlar karşısında çok yavaş. Bu nedenle geleneksel ex-post araçlarımızı bu yeni ex-ante kurullarla tamamlıyoruz. Bunların taslağı çok kısa bir zaman sonra Avrupa Komisyonu tarafından sunulacak. Çoğunluğunun ex-ante olduğunu söyledim, bir istisna, yeni rekabet aracı. Avrupa Komisyonunun şirketleri ayırma, birleşmeyi ayırma (unmerge) imkanı yok. Amerika'da var. Facebook üzerinde kullanmaya çalışıyorlar. Bu, Komisyonun ihtiyaç duyduğu bir araç.

Bugüne kadar fazla mevzuat yoktu. Halihazırda uygulanan mevzuat, P2B düzenlemesi. Bu düzenleme ex-ante ve platformlarla müşterilerine satış yapmak için bu platformları kullananlar arasındaki ilişkiyi düzenliyor. Bizdeki bu, uygulamak için aktarmayı tamamladık. Bu yıl yürürlüğe konabilir, bunu uygulamak için bir mevzuat taslağımız var. Rekabet otoritesi olarak biz bunun işletilmesi için yetkili olacağız. Bildiğiniz gibi Romanya'da seçim oldu. Hükümet kurulduğu zaman mevzuat geçecek.

Ayrıca büyük şirketler, hakim durumda olmayan büyük şirketler ve küçük



şirketler arasındaki güç dengesini değerlendirerek haksız rekabete bakmak istiyoruz. P2B'nin geldiği büyük resim bence bu. Bana göre P2B haksız rekabetin dijital versiyonu. Mevzuatı beklerken, uygulamaya hazırlanırken dijitalle ilgili çok çalışma yaptık. Süremiz kısıtlı, detaya girmeyeceğim. Platformların nasıl çalıştığına baktık. E-ticarete baktık. Paylaşım ekonomisine baktık, şu anda paylaşımli yolculukla (ride hailing) ilgili daha detaylı inceleme yapıyoruz. Büyük veri platform çalışmasını yeni bitirdik, sonuçları kamuoyunun görüşüne sunuldu. Birkaç hafta önce en büyük yerel platformumuza karşı bir kötüye kullanma soruşturmasını bitirdik. Komisyonun Google soruşturması ile kendi soruşturmamız arasında çok benzerlik olması tesadüf değil. Bence bu ilginç. Avrupa'da tamamlanmış birkaç soruşturmada biri. Şirkete karşı görece sınırlı para cezasını müdahaleci önlemlerle birleştirdik. Özellikle şirketin kabul edeceğinden emin olmak istedik. Uzlaşmaya vardılar. İşletmelerini ayırmaları gerekiyor. Platform işleriyle doğrudan satış işleri arasında yapısal bir ayırım olacak. Ayrıca bu işlerden toplanan veriler satıcılarına toplu bir şekilde sunulacak.

Son olarak dijital piyasaların yapısal bir biçimi olması gerektiğini vurgulamamız gerektiğine karar verdik. Kurum içerisinde bir ekip oluşturduk. Tamamen farklı bir birim değil. Sektör birimlerimizden kişiler var. Neden? Çünkü dijitali diğer piyasalardan tamamen ayırmanın mantıklı olmayacağını düşündük, muhtemelen tüm piyasalar bir dereceye kadar dijitalleşecek. Avrupa Komisyonunun söylediği gibi iki tür endüstri var, bir dijitalleşenler ve diğeri dijitalleşecek olanlar. Dolayısıyla bütün endüstri sektörlerinde uzmanlık gerektiğini düşündük. İnsanlar dijital odaklanmalı ama dijital piyasa analizini endüstrinin diğer kısmının analizinden ayırmamalıyız.

Gelecek yıl büyük veriyle ilgili büyük projeyi bitireceğiz. Özellikle ihalelerde danışıklı hareketle ilgili bize araçlar sağlayacak. Eğer hükümetin sahip olduğu verileri işleyebilirsek hükümetin kamu ihaleleriyle ilgili daha büyük veri tabanına sahip olacağına inanıyorum. Büyük veri araçlarını kullanırsak daha çok şüpheli davranışı yakalarız. Daha fazla danışıklı hareket soruşturması yapabiliriz.

Telekomünikasyon piyasasıyla ilgili bir şey söylemek istiyorum. Romanya gibi ya da burada bulunan birçok ülke gibi bir ülke düşünelim. ABD değiliz.

Tabii ki büyük dijital şirketlerin hakim durumunu kötüye kullanmasını istemeyiz. Mümkün olduğunca çok rekabet isteriz. Öte yandan online ticaret de istiyoruz. Dijitalleşme istiyoruz. Benim düşüncem sadece kötü davranışın olmaması değil bu endüstrilerin Romanya’da çabalamasını istiyorum. Dijital araçların penetrasyonunun daha fazla olmasını istiyorum. Daha iyi internet penetrasyonu istiyorum. Romanya’da hız ve fiyatlar iyi ama çeşitliliği, arz sayısının fazla olmasını söylediğim gibi iyi penetrasyonu, fiyatların iyi olmasını istiyorum, böylelikle dijital hizmetleri destekleyen altyapımız olacaktır.

Dijital oyuncuların kötüye kullanmasından endişeliyim ama onların olmasını istiyorum. Romanya’da bu endüstriler için fiziksel altyapı olduğu zaman onlara kapıyı kapatmak istemiyorum. Teşekkürler.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Teşekkürler sayın Başkan. Bu samimi konuşmanız için teşekkürler. Hepimiz toplumumuzun dijital dünyaya erişmesi için inovasyonun çok önemli olduğunu anlıyor ve kabul ediyoruz. Hepimiz bütün katılan ülkelerin ve ABD ile Avrupa ülkelerinin dijital piyasalarda ne olup bittiğini daha iyi anlamak için pazar araştırmaları yaptığını anlıyoruz. Kanunlarımızı yeniden düzenlemenin ve Avrupa Birliği gibi pazar araştırması şeklinde bir rekabet aracı gibi yeni araçlar getirip getirmemenin eşiğindeyiz. Gelişme aşamaları ne olursa olsun hepimiz aynı seviyedeyiz. Tekrar teşekkürler.

Şimdi Rusya Federasyonu Antitekel İdaresi temsilcisi sayın Elena Zaeva’ya dönmek istiyorum. Zaeva Moskova Kimyasal Teknoloji Devlet Enstitüsü Biyoteknoloji bölümünden ve Rusya Federasyonu Ulusal Ekonomi Akademisi Pazarlama bölümünden mezun oldu. 2000 yılından bu yana antitröst otoritelerinde çalışıyor. Kariyerine Rusya Antitekel Politikası Bakanlığı, Petrol ve Enerji Kompleksi, Ulaşım ve Telekomünikasyon Dairesi Elektrik Endüstrisi biriminde başladı. 2015’ten bu yana Rusya Federasyonu Antitekel İdaresi Telekomünikasyon ve Bilişim Teknolojilerinin Düzenlenmesi Dairesi Başkanı olarak görev yapıyor. Buyurun sayın Zaeva.



ELENA ZAEVA

Daire Başkanı, Bilgi ve İletişim
Teknolojilerinin Düzenlenmesi
Dairesi- Rusya Federasyonu
Antitekel İdaresi

Teşekkürler. İstanbul Rekabet Forumu'na katılma olanağı tanıdığınız için teşekkürler. Bu olanak teknoloji sayesinde sağlandı. Sunumum dijital piyasalara girişle ilgili. Dijital piyasalarla geleneksel piyasalar arasında işleyiş bakımından ne fark var? Öncelikle, dijital piyasalar çok taraflı piyasalardır, büyük katılımcılar dijital ekosistemler oluşturmaya çalışıyor. İkincisi, sistemler genellikle dijital ürünlerin bağlanmasıyla oluşturuluyor bu da genellikle haksız bir uygulama olarak değerlendirilebilir. Dijital piyasaların ilginç bir özelliği yeni, daha geniş bir veri türü. Tüketici davranışları, tüketicilerin ilgisi, süreçlerle ilgili veriler, kişisel veriler ve diğerleri. Bu bakımdan

sorun bu verilerin makul kullanımının sınırlarıyla ilgili.

İş arama sitesi headhunter.ru'yla ilgili bir vakada yaptığımız veri tabanına makul erişim değerlendirmesinden söz etmek istiyorum. Kural olarak platform kullanıcıları bilgi sistemlerinin veri tabanlarını doldurur ve her platformun değerini oluşturur. Bütün platformlara tek bir yaklaşım uygulayamazsınız ama bütün dijital platformlarda ortak olan birtakım özellikleri belirtebilirsiniz:

1. Dijital platformlar o kadar çok katılımcıyı bir araya getirir ki oluşturdukları, topladıkları ve işledikleri veriler platformun pazar gücünü oluşturur.
2. Dijital platformlar çok taraflı emtia piyasalarında platformlar arası ağ etkileriyle faaliyet gösterir.
3. Dijital platformlar farklı etkilere maruz oldukları ve veriler uygunsuz şekilde kullanılabilmesi için özel destek gerektirir.

Headhunter vakasında işverenler, iş arayanlar ve istihdam kurumları arasında etkileşim sağlayan dijital platformların faaliyetlerini değerlendirdik. Kullanıcılar kişisel veri ve CV yükleyerek veri tabanlarını dolduruyor. Bu, platformları potansiyel işverenler için cazip hale getiriyor, boş pozisyonlar için uygun adaylar bulabiliyorlar. Veri tabanı

platformlar için esas kar kaynağı oluyor. Veri tabanını geliştirmeye ve daha fazla doldurmaya hem de üçüncü taraf saldırılarından korumaya çalışıyorlar. FAS Rusya, headhunter'ın platform kullanıcı anlaşmasının kullanıcıların üçüncü kişi yazılımları kullanmasını yasakladığını tespit etti. Aynı zamanda headhunter kullanıcılarının üçüncü kişi yazılımlarını kullanmalarını engelledi ve kullanıcılara kendi yazılım ürünlerine geçmeyi teklif etti. Bu davranış ürün pazarında ve personelin otomatik seçimi için yazılım pazarında rekabetin kısıtlanmasına yol açtı. headhunter'da üçüncü taraf geliştiricilerin platforma erişim sağlamasıyla ilgili hususlar vardı. Ancak platformun yetkisiz girişlerden korunması ve verinin yasadışı kopyalanmaması gerekliliğini ve her erişimin platformun teknik güvenilirlik ve performansını sağlaması gerektiğini dikkate aldık.

Yazılım, platform veri tabanı ile bir API (uygulama program arayüzü) vasıtasıyla etkileşimde bulunur. Aynı zamanda FAS Rusya pazardaki katılımcıların API araçları kullanarak etkileşimde bulunmasının iyi bir ticari uygulama olduğuna karar verdi çünkü bu, tarafların platform veri tabanından gerekli bilgiyi elde etme sürecini kontrol etmesine olanak tanıyor, hem de veri tabanlarının düzgün ve güvenli işlenmesini sağlıyor.

Platform üçüncü taraflarca verilerin işlenmesini kontrol edemediği için bu davranış platformların ticari çıkarları ve teknolojiler ve tüketicilerin kişisel verileriyle ilgili endişeler nedeniyle zorunlu idi. Rekabetin sağlanması, tüketicilerin kişisel verilerinin korunması gerçekten önem kazandı. FAS Rusya'ya göre platformların veri tabanlarına erişimini API yoluyla sağlayarak bu amaca ulaşılabilir. Aynı zamanda API standartlarının geliştirilmesi büyük bir alan. Bu tür API'ye erişim koşulları açık olmalı ve tüm ilgili taraflarca tartışılmalı. İlginiz için teşekkür ederim.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Sunumunuz için teşekkür ederiz. Bir sonraki konuşmacımız Arnavutluk Rekabet Otoritesi başkanı Profesör Juliana Latifi. Prof. Latifi Aralık 2016'da Rekabet Otoritesi Başkanı seçildi. Hem Arnavutluk'ta hem uluslararası alanda birçok kitap ve bilimsel makalenin yazarlığı dahil olmak üzere özel hukuk ve ticaret hukuku profesörü olarak geniş bir akademik geçmişe sahiptir. Tiran İşletme Üniversitesinde İş Hukuku Fakültesi dekanlığı yaptı. Arnavutluk kamu yönetiminde uzun bir kariyeri olan Latifi, üç yıl Sosyalist Parti parlamento grubuna hukuk müşavirliği yapmış, Arnavutluk yasalarının AB ile uyumlaştırılması çerçevesinde Arnavutluk'taki yasal reform sürecindeki çalışma gruplarından birini yönetmiştir. Sayın Başkan, söz sizin.



JULIANA LATIFI

Başkan,
Arnavutluk Rekabet Otoritesi

Teşekkürler. Bu Forumu katılmaktan memnuniyet duyuyorum ve Başkan Küle'ye bu Forumun bir parçası olma olanağı tanıdığı için teşekkür ediyorum. Dijital ekonomide Arnavutluk'un deneyimlerinden bahsedecek olursam, hükümetin onayladığı 2015-2020 yılları için "Dijital Gündem - Detaylı Strateji" var. Bu stratejinin üç ana odak noktasından bahsedeceğim. İlki vatandaşlar, işletmeler ve yönetim için elektronik hizmetlerin teşvik edilmesi. İkincisi BT'yi dijital boşluğun kapatılması ve gençliğin eğitilmesi için eğitimde kullanmak. Ayrıca Arnavutluk'ta iki yanlı piyasalarda gençler için istihdam yaratılması. Üçüncüsü Arnavutluk sınırları içerisinde pazarda etkin

rekabet ilkesini gözeterek dijital sektörü güçlendirmek.

Son on yılda ticari iletişim için uygun bir atmosfer oluşturmak, genişbant altyapısının büyümesini sağlamak, e-devlet çerçevesinde işletmeler ve

bireyler için elektronik hizmetlerin iyileştirilmesini ve sunulmasını teşvik etmek için gerekli yasal çerçeve kabul edildi.

Dijital ekonomide veri toplanmasıyla ilgili konular sadece büyük ekonomilerde değil Arnavutluk gibi küçük ekonomilerde de söz konusudur. Deneyimlerimizden söz etmek istiyorum. Arnavutluk Rekabet Otoritesi dijital ekonomiye ve ilgili sektörlerle ilişkin sorunlarla karşılaşmıştır. İlki bankacılık sektörü. Bankacılık sektörüyle ilgili 2018 yılında bir soruşturma başlatılmış ve bu yıl Kasım ayında sona ermiştir. Bu sektörde yapılan analiz sonucunda Rekabet Otoritesi Arnavutluk'ta bu sektörün kredi ve mevduat portföyü bakımından sabit pazar paylarıyla tekeli bir yapısı olduğu sonucuna vardı. Giriş engeli yok fakat pazara yeni giriş de yok. Ürünler şeffaf ve homojen. Bankalar ilgili ürünün uzun vadeli sağlanması ve müşteri sadakati ile uzun vadeli ilişkiler kuruyor. Plastik kart ve e-bankacılık platformları vasıtasıyla hizmet sunmak, özellikle ATM ve POS gibi pahalı teknik altyapıya yatırım yapan bankalara plastik kart ve e-bankacılık kullanımıyla rekabetçi avantajlar getirdi. Analiz sonuçlarına göre bankalar bu platformda yapılan işlemlere işlem ücreti uygulamıyor ya da bankada uygulandıktan daha az ücret uyguluyor. Elektronik platform kullanımı tüketicilere geleneksel bankacılık hizmetlerinin kapsamadığı alanlarda bankacılık hizmetlerinin coğrafi yayılımı bakımından fayda sağladı. İşlemler daha düşük maliyetli ve tüketiciler zamandan kazanıyor. Ancak bankacılık platformunun kullanılması Arnavutluk'ta bankalar için bir zorluk. Kullanımın genişlemesi için, otomatik finansal temel ve fiziksel nakit paraya daha az bağımlılık sağlayan elektronik platform kullanımının avantajlarıyla ilgili olarak tüketiciye finansal eğitim vermeleri gerekiyor.

Covid-19 nedeniyle hükümetin aldığı tedbirler e-bankacılık platformunun kullanımını ve mobil cihazlara yüklenmesini artırdı.

Bankacılık sektöründeki tecrübelerimiz böyle. 2020'de soruşturma yapılan bir başka sektör mobil telekomünikasyon sektörü. Arnavutluk'ta nüfusun %75'i internet kullanıcısı ve şirketlerin %95'ten fazlası internet erişimine sahip. Ulusal genişbant gelişim planı, ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını sağlamak üzere e-egitim, e-ticaret, e-devlet gibi çeşitli alanlarda elektronik hizmetlere erişim sağlamak üzere genişbant altyapısının geliştirilmesini bir vizyon olarak belirledi. Arnavutluk'ta mobil genişbant bakımından 3G ve 4G internet hizmetleri var. 5G teknolojisi



tüketicilere daha kaliteli internet hizmeti sağlamak için bir sonraki adım. Bu yıl Ağustos ayında Rekabet Komisyonunun mobil hizmetler perakende pazarında soruşturmayı sonlandırmak için aldığı bir karara göre, bu alanda faaliyet gösteren Vodafone Albania, Telecom Albania ve Albetelecom için bağlayıcı taahhütler onaylandı. Operatörlerin erişim imkanının artırılması ve mobil cihazlarda daha fazla internet verisi bağlamında taahhütleri vardı.

Başka bir pazarda iki yıldır süren bir soruşturma vardı. Bu yıl sigorta pazarında karar alındı. Sigorta pazarında da dijital ekonomi ve veri alışverişiyle ilgili sorunlar var. Örneğin uygulama üzerinden sigorta poliçelerinin satın alınması ya da bilgi değişimi, entegre sistemlerden poliçelerin satılması. Ulaşım araçlarının zorunlu sigortası pazarı sürekli izleniyor ve burada rekabetin kısıtlanmasıyla ilgili soruşturmalar yapıldı. Rekabetin korunması hakkında kanunu ihlal eden şirketlere yaptırım uygulandı ve Finansal Denetim Kurumuna bu pazarda rekabeti artırmak için tavsiye verildi. Kasım ayında alınan karar, sigorta şirketlerinden koşulları ve yükümlülükleri uygulamalarını talep etti. Böylelikle ortak hesaplamaların yapılması için bilgi değişiminde rekabet karşıtı bir amaç olmayacak. Ayrıca tarafların pazarda rekabete zarar verecek şekilde bilgi değişimi yapmaları yasaklandı ve sistemi yöneten şirketin satışları ve pazar paylarını önceden belirleyen algoritmalar kullanması yasaklandı.

Dijital ekonomi için önemli olan bu yıl tamamladığımız dosyaları ve kararları dikkatinize sundum. Rekabet otoritesi ileri teknolojiye daha fazla önem verecek. Teşekkürler.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Arnavutluk'taki vakalardan bir derleme içeren değerli katkılarınız için teşekkürler. Bir sonraki konuşmacımız Pakistan Rekabet Komisyonu. Rekabet Komisyonu Başkanı Rahad Hassan geçtiğimiz Temmuz ayında seçildi. Kamu sektöründe ve özel sektörde 25 yılı aşkın tecrübesi var. Ne yazık ki son dakika programı nedeniyle bugün katılamadı. Rekabet Komisyonu Genel Müdürü Ahmed Qadir burada. Buyurun Sayın Qadir.



AHMED QADIR

Genel Müdür,
Pakistan Rekabet Komisyonu

Bütün meslektaşlarıma, özellikle UNCTAD ve Türk Rekabet Kurumuna çok teşekkürler. Benden önce yapılan bütün sunumlardan sonra şunu düşünüyorum; nereden gelirsek gelelim ve nereye bakıyorsak bakalım ekonomik gelişim adına adil bir şeylerin peşindeyiz. Birkaç slaytım var. Sizinle paylaşmak istiyorum. Buradan başlayacağım.

Dijital Piyasalarda Rekabet, Pakistan'ın deneyimi. Hızlıca sayılara bakalım. 169 milyon mobil abone var. Toplam nüfus tahmini olarak 212 milyon. 3G/4G penetrasyonu yaklaşık %40 ve genişbant penetrasyonu %40, telekomünikasyon sistemleri kullanım yoğunluğu %80, internete erişim her yıl

ortalama yaklaşık %23 artıyor. Bu sayılar göz önünde bulundurulduğunda Pakistan dijital piyasaları ve dijital kavramları teşvik eden bir yasal çerçeve oluşturmaya doğru ilerliyor. Dijital politika tarım, sağlık, e-ticaret ve özellikle adalet gibi e-sektörlere odaklanarak dijitalleşme ekosistemini harekete geçirmek ya da hızlandırmak için ve Pakistan'ı yapay zeka, FinTech rejimleri ve uzun vadede robotbilime doğru ilerlemesini sağlamak için 2017'de ortaya kondu.

Geçen yıl Ekim 2019'da Ulusal E-Ticaret Politika çerçevesi çıkarıldı. Bu çerçeve e-ticaret işlemlerini yapmaları için paydaşları güvenilir altyapı ile güçlendirmeyi amaçlıyor. Daha da önemlisi KOBİ'ler ve dezavantajlı grupların - kırsal bölgelerde yer alan ve büyük şehirlerdeki büyük marketlere erişimi olmama açısından dezavantajlı - uygun fiyata ürün ve hizmet almasını ve işlem yapmasını sağlamayı öngörüyor. Politikanın amacı ülkede özellikle finans sektöründeki elektronik ticaret işlemlerine bakan bir e-ticaret kültürünü teşvik etmek.

Pakistan'da bugünkü ekonomik çevre Komisyonun 13 yıl önce işe başladığı dönemdekinden çok daha farklı. Teknoloji farklı. Her şey cep telefonlarında oluyor. Pazarlama kanalları Facebook, Instagram, Amazon'a kaydı ve iş modelleri işleyişlerindeki dijital yönü içeren değişikliği yansıtıyor.



Konu esas olarak bununla ilgili. 3G ve 4G telekomünikasyon hizmetleri 2013 ve 2014'te başladı. Uygulamalar ve algoritmalar pazarda önemli bir role sahip. Çok taraflı pazarlar, platformlar, paylaşım ekonomisi gibi terminoloji gündeme geliyor, jargon olmaktan çıkıyor standart altı terminoloji haline geliyor. Yavaş olsa da ödeme mekanizmaları da değişimi yansıtıyor. Son üç ya da dört yılın rakamlarına bakarsanız e-ticaret satışlarının özellikle bu yıl Covid-19 nedeniyle mağazalar kısıtlamalardan dolayı kapandığı için sıçrama yaptığını görebilirsiniz. Bu nedenle birçok ticari faaliyet online ortama taşındı. E-ticaret satış artışını yansıttığı için dijital ödeme mekanizmalarında da artış oldu. Hala teslimde ödeme yaygın ama şubesiz bankacılık, mobil cüzdanlar ve diğer elektronik işlem türleri ile FinTech'in sağladığı hizmetlere doğru bir değişim görüyoruz. Yavaş ve aşamalı olarak değişim gerçekleşiyor. Bu değişim sadece iş modelleriyle ilgili değil. Örneğin rekabetin yapısı değişiyor. Bankalar sadece diğer bankalarla rekabet etmiyor telekomünikasyon şirketleri de bankalara benzeyen hizmetler sunuyor o zaman rakip kim? Başka bir banka mı telekomünikasyon şirketleri mi? Ortak araç kullanma hizmetleri yerleşik ulaşım biçimleriyle rekabet ediyor. Perakendeye karşı online rekabet. İşbirlikçi ekonomide yeni bir yön, tüketicinin tanımı değişiyor. Daha hassas düzenlemelerin olması. Başkan Chiritoiu'nun dediği gibi teknoloji şirketlerini istiyoruz, verdikleri hizmetleri istiyoruz ama dikkatli bir şekilde düzenlenmelerini istiyoruz, tüketicinin korunmasını ve rekabetin ihlal edilmemesini istiyoruz. Bu Pakistan için de önemli bir sorun.

İşbirlikçi ekonomide tüketici tanımı değişkendir. Hem hizmet satın alıyor hem hizmet sunuyor. Dolayısıyla bir tüketici hem rekabet ya da tüketicinin korunması kurallarının ihlalinden dolayı mağdur olabilir hem de bunun kaynağı olabilir. Bu durumda mesela ortak araç kullanmada teşebbüsü nasıl tanımlayacaksınız? Ya da Airbnb. Bireyler olağan teşebbüs kapsamında mı? Pakistan'ın incelemeye başladığı sorular bunlar. İş modelleri ve tüketici koruma rejimleri işbirlikçi ekonomiyi nasıl etkileyebilir? Sorumluluk kimde? Başvuracağımız en iyi uygulamalar hangileri? Uluslararası işbirliği Pakistan'a ve diğer ülkelere bu değişikliklere uyum sağlamada nasıl yardımcı olabilir?

Pakistan Rekabet Komisyonu için zorluklar. Daha çok işlem online olarak yapılıyor. Verilerin yönlendirdiği birleşme ve devralmaları görüyoruz ve bu

birleşme ve devralmalarda ilgili pazar ne? İlgili için pazar mı, tüketici verisi pazarı mı? Mevcut yasal çerçeve değişen sanal ve online pazaryerleri ve bunların insanların hayatındaki rolüne bakmıyor. Teknoloji devleri Apple, Facebook, Amazon, Google. Bunlar küresel devler ve Pakistan'da da önemli bir kapsama alanı var. Avrupa ve Amerika'da Facebook ve Google'a karşı güncel antitröst davaları, tabii ki bu şirketlerin Pakistan'da nasıl faaliyet gösterdiğine dair önemli ve ciddi yerel etkileri de olacak. Uluslararası alanda ne olduğunu gözlemliyoruz ve düzenlemeye dair batıdaki bulgulardan kılavuz bilgiler ediniyoruz.

Rekabetle ilgili endişeler. Daha çok fiziksel rekabeti ele alan bir rekabet hukukumuz var ama klikler ve online portallarla platformlarda olan bitene bakmak için mi tasarlandı? Rakipler online hareket ediyor, bu hassas bilgilerin rakipler arasında değiş tokuş yapılmasına izin verecek mi? Örneğin fiyat karşılaştırma siteleri var ve algoritmalar fiyatları, değişimleri yansıtıyor ve buna göre uyarlanıyor. Bu bir kartel davranışı olabilir ama otomatik olarak gerçekleştiğinde kapsama alınması zor. Hakim durumun kötüye kullanılması bakımından bireysel şirketler sanal pazaryerlerinden hariç tutulabilir mi? Alıcı ya da satıcı gücünün yoğunlaşması rekabetin bozulmasına, dışlayıcı ya da sömürücü davranışlara neden olabilir mi?

2017'de AB bir sektör araştırması yaptı, çok bilgilendiriciydi, bakmamız gereken konularla ilgili bize fikir veriyordu. Çalışma algoritmaların diğer e-ticaret teşebbüsleri karşısında rakiplerin yarısından fazlasının fiyatlarını takip etmelerine yardımcı olduğunu tespit etti. Neredeyse perakendecilerin %80'i rakiplerin fiyatlarını takip ediyor ve kendi fiyatlarını uyarlıyor. Bu pazarda çok fazla kolaylaştırma ya da pazarı ele geçirme veya bildiğiniz gibi otomatik ve gerçek zamanlı olarak ortaya çıkan bir çeşit işbirliği davranışı.

İkincisi, üreticiler ürünlerinin online dağıtımını kontrol edebiliyor, bu kontrol rekabet karşıtı davranış eğiliminde olabilir mi? Ne zaman haklı sebep kuralı ve ne zaman per se rekabet hukuku ihlali? Bunlar çok çok dikkatle değerlendirilmesi gereken şeyler.

Tüketicilere karşı hakim durumun kötüye kullanılması dijital pazarlarda çok daha kolay oluyor. Örneğin coğrafi konuma ya da bireysel alıcıların niteliğine bağlı olarak, satın alma geçmişinde toplanan büyük veri bu büyük teknoloji



şirketlerinin ve e-ticaret platformlarının edindiği bilgiye dayanarak farklı alıcılara göre farklı fiyatlara neden olabilir. Bu bilgileri rekabeti bozmak ya da farklı alıcı kategorilerine haksız koşullar uygulamak için kullanabilirler. 2012'de ilginç bir vaka vardı. Online seyahat sitelerinden biri sanırım siteyi Mac kullanarak yükleyenlerden daha yüksek fiyat alıyordu çünkü Mac kullananlar Windows kullananlara göre daha yüksek gelir düzeyine sahip. 2012'de ilginç bir ayrımcılık türüydü.

Pakistan'da ayrıca bu yıl Covid-19 sebebiyle tüketicinin korunmasıyla ilgili endişeler arttı. Dört eyaletimiz var ve dördünde farklı tüketiciyi koruma kanunları var. Ancak bu eyalet kanunlarına rağmen tüketiciler tüketicinin korunması bakımından haklarını bilmiyorlar. Bu haklar kanunlara göre değişiyor.

Tüketici şikayetini çözümlmek örneğin mahkemeye taşıma vs. gibi açılardan hem zaman alıyor hem de maliyetli. Pakistan'daki eksiklik tüketicinin korunması için tasarlanmış bir federal kurum olmaması. Bu konu için hükümete lobi yapıyoruz. Tüketici koruma kanunlarının baştan sona yenilenmesi dijital ekonominin artan rolünü kapsamak açısından çok çok önemli. Özellikle 2020'de birçok işlemin online yapıldığını gördük.

Komisyonun tüketiciyi koruma yetkileri bazı pazar uygulamalarına bakmanın ötesinde. Ticari işlemle sonuçlanabilecek bir yanlış bilgi beyanı. Bunun bir kısmı yanlış işlemlere neden olabilecek, markaların, etiket ya da ambalajların kullanımında fikri mülkiyet ihlallerine Komisyon geçmişte eylemde bulundu ve bulunmaya devam edecek.

Veriyle ilgili endişelere gelince bence Pakistan verilerin korunması kavramına yabancı değil. Birçok kişi Covid-19 sebebiyle online'a geçtiği için kişisel verilerin korunması zorunlu hale geldi. AB'nin 2018'de çıkarılan Genel Veri Koruma Düzenlemesine baktığımızda, sadece AB değil ABD de tüketicinin gizliliğiyle ilgili kanunlarını çıkarıyorlar, benimki gibi bir ülke için yansıması, Bilişim Teknolojileri ve Telekomünikasyon Bakanlığımız Temmuz 2018'de kişisel verilerin korunmasıyla ilgili bir kanun tasarısı hazırladı. Konsey'e gelecek ve bence nihai taslak nihai onay için federal kabinemize gönderilecek. Ocak 2021'de Pakistan'da kişisel verilerin korunmasında güçlü bir yapı olacak.

Verilerin korunmasıyla ilgili tasarı daha iyi bir dijital ekonomi için gerekli

çünkü vatandaşlarımızı verilerin gereksiz toplanmasından ve kötüye kullanılmasından koruyacak. Verilerin korunmasıyla ilgili bir rejimin olmaması giriş engeli oluşturabilir çünkü şirketler Pakistan'da ya da aynı düzeyde tüketicilerini koruyan yasal çerçeveye sahip olmayan bir ülkede e-ticaret işlemlerini yapabilmek için GDPR gerekliliklerine uymamanın maliyetini bilmeliler.

Verilerin korunmaması örneğin e-ticaret işlemlerinde güvensizliğe neden olur. Tereddüt olursa yenilik ve rekabet zarar görebilir. Uber'in bizdeki karşılığı olan Careem 2018'de verilerinin çalınmasına maruz kaldı ve 14 milyon kullanıcı etkilendi çünkü verilerin korunmasıyla ilgili bir yasa yoktu. Bu etkilenen 14 milyon kişiden hiçbiri için dava ya da yargı yolu yoktu. Bu bizim yasal ekosistemimizde bulduğumuz büyük bir boşluk.

Kısaca tamamlayacak olursam tüm dünyada gördüğümüz küresel e-ticaret platformları deneyim alışverişinde bulunmamızı gerektiriyor. Tekrar Türk Rekabet Kurumuna bu akran değerlendirmesi ve bilgi değişimi oturumunu yaptığı için teşekkür ederim. Umarım devam eder. Pazara giriş engelleri, nasıl ortadan kaldırılacak, kişisel verilerin korunmasının rolü ne, tüketiciler için yeterli seviyede güvenliği ve güveni nasıl sağlayacağız? Önümüzdeki yıl düzenlemelerin yakınlaştırılmasına bakmak önemli ve düzenleyici kurumları – ülkelerin çoğunda rekabet, tüketicilerin korunması ve verilerin korunması için farklı düzenleyici otoriteler var – nasıl yöneteceğiz ve dijital piyasalarda rekabeti artırma ile güven sağlama amaçları için nasıl çalışacağız?

Son olarak geçen hafta başlayan OECD'nin küresel rekabet forumundaki bir oturuma bakıyordum. Oturumlardan biri rekabetin yeniden düzenlenmesiydi. Online bir anket yaptılar ve katılımcıların %70'i dijital ekonomide sağlam bir güven istiyorsak yeni teknoloji düzenlemelerinin gerekli olduğunu söyledi. Bu forum ve diğer forumların, biliyorsunuz UNCTAD ve AB'nin yardımıyla rekabeti, tüketicileri koruyan ve verilerin korunması konularını ele alan faydalı forumlar düzenleyebiliriz.

Türk Rekabet Kurumuna UNCTAD'a ve benden önceki konuşmacılara ve herkese teşekkür ederim.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Değerli sunumunuz için teşekkür ederiz sayın Qadir. Rekabet perspektifinin yanı sıra yasal çerçeve açısından Pakistan'da neler olup bittiğine dair bilgiler verdiniz. Çok teşekkürler. Önümüzdeki aylarda akran değerlendirmesinde beraber çalışmayı bekliyoruz. Şimdi Tunus Rekabet Konseyi Başkanı Rida Ben Mahmoud'a dönmek istiyorum. Buyurun sayın Başkan.



RIDA BEN MAHMOUD
Başkan,
Tunus Rekabet Konseyi

Teşekkürler. Hanımefendiler ve beyefendiler, iyi günler. Öncelikle bu nazik daveti için sayın başkan Birol Küle'ye teşekkür ediyorum. Teknolojik gelişmelerin dijitalleşmeye giden yolu açtığını ve devrimsel bir değişime neden olduğunu söylemek istiyorum.

Geleneksel piyasaların yerini dijital piyasalar aldı. Yaşamlarımızı ve toplumlarımızı daha önce görülmemiş bir hız ve ölçekte değiştirirken beraberinde fırsat ve zorlukları getirdi. Örneğin dijital platformlar e-ticaret platformları, dijital medya platformları, paylaşım ekonomisi platformları ve online serbest çalışma platformları olarak incelenebilir.

Tunus güçlü bir altyapı ile dünyayla bağlantı kurmaktadır. Dijital ekonomi ulusal istatistik enstitüsüne göre GSYH'ye %7.5 oranında katkı sağlamaktadır. 2020'de yaklaşık 100 bin kişiyi istihdam ediyor. İstatistikler Ocak 2020'de Tunus'ta 7.5 milyon internet kullanıcısı olduğunu gösteriyor. Ayrıca Ocak 2020'de sosyal medya kullanıcı sayısı 7.3 milyon. Tunus'ta sosyal medya penetrasyonu Ocak 2020'de %62 idi. Arama motorlarına gelince Google pazarda hakim durumda ve Afrika ortalamasına yakın, Tunus'ta % 93.5, Afrika'da %94.9. Tunus'ta küresel ortalama ve Afrika ortalamasına kıyasla Yahoo'nun payı görece daha

yüksek. Ocak 2020'de Tunus'ta 17.7 milyon mobil bağlantı vardı. Tunus'ta e-ticaret gelişmektedir. E-ticaret satışları 2020'de 140 milyar dolar küresel ciroya erişmişti. Bu e-ticaret mal ve hizmet ticaretinin %1'ine tekabül etmektedir. 1650 vatandaşımız Tunus POS ödeme platformu SMT'ye bağlı. Jumia Afrika'daki en büyük e-ticaret platformu. Vongo, Affariyet, Bazaar, Coucou Tunisia, Joker ve MyTek ülkedeki diğer büyük online perakendeciler.

Bir diğer husus pazarların dijitalleşmesinden kaynaklanan antitröst sorunları. Genel olarak dört ana konuyu değerlendirdik. İki, pazarda hakim durumu değerlendiren araçlar verilerin yönlendirdiği dijital platformlarda yetersiz kalıyor. Bu tür platformlar geleneksel pazarlardan farklı olarak ağ etkileri sebebiyle pazarda hakim duruma geliyor. Dolayısıyla pazar gücünü değerlendirmeye ilgili geleneksel kriterler bu konuyu ele almıyor. Bildiğimiz gibi pazar tanımı ilgili antitröst pazarını tanımlamak için ikame testine dayanmaktadır. Bu testler statik piyasalar temelinde kurulmuştur. Dijital pazarların dinamik özellikleri ilgili pazarın tanımlanmasını zorlaştırmaktadır. Dijital piyasaların geleneksel statik piyasalardan çok farklı özellikleri vardır.

Bu özelliklerin arasında hızlı gelişme, sıfır fiyat pazarlarının varlığı, kazanan hepsini alır özellikleri bulunmaktadır. Ağ etkileri ve pazar için rekabet dijital piyasalarda rekabete özgü özelliklerdir. Üçüncü konu, mevcut antitröst yaklaşımı tüketici refahıdır. Online pazaryerlerindeki hakim durumda bulunan firmaların iş stratejisinin ana unsuru olan yıkıcı fiyatlandırma gibi faaliyetlerle ilgili endişeler var. Bunları yönetmek algoritmaların yol açtığı hızlı dalgalanmalar ve kişiye özgü fiyatlandırma nedeniyle zordur. Bu nedenle bu tür platformlarda fiyat analizi yapmak kolay olmayabilir. Dijital piyasalarda birleşmelere gelince, iki belirli konu tartışmada ön plana çıkmaktadır: Verilerin yoğunlaşması ve rakiplerin devralınması.

Bu konulardan ana hatlarıyla bahsettikten sonra bu konuları ele almak için kullanılacak tedbir ve çözümlerden bahsetmek istiyorum. Soruşturmayı hızlandırmak ve daha hızlı sonuç almak çok önemli, bunu aklımızda tutmalıyız. Dava beklemedeyken pazarın daralması riski varsa geçici tedbirler uygulanmalı. Rekabet otoritelerinin kötüye kullanma durumunda çözüm önerileri getirmek için daha fazla yetkisi olmalı. Bir platform hem kendi ürünleriyle hem üçüncü tarafların ürünleriyle erişimi



kontrol ediyorsa uygulayıcılar yapısal ve işlevsel ayırma gibi güçlü çözüm önerilerini değerlendirmeli. Sadece bu tür çözümler platformların ayrımcılık yapma ya da pazar gücünü başka bir pazarda kullanma eğilimini ortadan kaldıracaktır. Kötüye kullanma davranışının büyük bir platformun rakipleri karşısında konumunu iyileştirmesine faydası olduğu durumlarda otoriteler daha önceden dezavantajlı durumda olan rakiplerin gücünü geri kazanması için canlandırıcı çözümler getirmelidir.

Sunumumun sonuna geldim. Umarım bilgilendirici ve faydalı olmuştur. İlginiz için teşekkürler.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Evet öyleydi sayın Başkan. Katkınız için çok teşekkürler. Bugünkü son konuşmacımız Shahin Nagiyev, Azerbaycan Ekonomi Bakanlığı Antitekel Politikası ve Tüketici Haklarının Korunması İdaresi Başkanı. Sayın Nagiyev Azerbaycan Devlet Ekonomi Üniversitesinden mezun oldu ve 1998'den bu yana Antitekel ve Tüketici Pazarlarının Korunması İdaresinde çalışıyor. Buyurun sayın Nagiyev.



SHAHIN NAGIYEV

Başkan,
Azerbaycan Ekonomi Bakanlığı
Antitekel Politikası ve Tüketici
Haklarının Korunması İdaresi

İyi akşamlar. Bu fırsatı sunduğunuz ve böyle faydalı bir etkinliği düzenlediğiniz için teşekkürler. Meltem Hanım özellikle size teşekkür ediyorum. Azerbaycan Cumhuriyetinde dijital ekonominin gelişmesiyle ilgili bilgi vermek istiyorum.

Azerbaycan Cumhuriyetinde dijital ekonominin gelişimi. BT'nin gelişimine ve bu alandaki gelişmelerin ekonomi ve yönetim sistemlerine uygulanmasına Azerbaycan Cumhuriyetinde özel önem verilmektedir.

Azerbaycan Cumhuriyeti'nde 2003'ten bu yana dijital ekonomiye geçişle ilgili birtakım yasalar ve devlet programları yapılmıştır. Örneğin:

- Azerbaycan Cumhuriyeti'nin kalkınması için bilişim teknolojileriyle ilgili ulusal strateji,
- 2005-2008 yılları için Azerbaycan Cumhuriyeti'ndeki bilgi ve iletişim teknolojilerinin geliştirilmesi için devlet programı (elektronik Azerbaycan) 1055 sayılı Cumhurbaşkanı kararıyla 21 Ekim 2005'te onaylandı.
- 2010-2012 için Azerbaycan Cumhuriyeti'nde bilgi ve iletişim teknolojilerinin geliştirilmesine yönelik devlet programı (elektronik Azerbaycan).

Kabul edilen yasal belgeler BT teknolojilerinin uygulanmasını, ekonomi ve yönetime yeni teknolojilerin getirilmesini, iletişimin yeniden yapılandırılmasını, yönetimi, üretimi ve dijital teknolojileri kullanan hizmet sektörlerinin ve ülkedeki dijital ödeme hizmetlerinin kurumsal ve yasal çerçevesinin güçlendirilmesini hızlandırdı. Stratejik yol haritalarıyla kısa, orta ve uzun vadeleri kapsayarak 2020 için stratejik değerlendirme ve 2025'e kadar ve 2025'ten sonrası için uzun vadeli değerlendirme yapıldı.

Azerbaycan Cumhuriyeti'nde dijital toplum ve ekonominin oluşturulması için kabul edilen normatif kanunlar, devlet programları ve planları, ülkenin bilgi toplumuna geçişini, BT'nin geliştirilmesini ve geniş alanda

uygulanmasını, kamu yönetiminin etkinliğinin artırılmasını sağlayarak bilgiye dayalı rekabetçi ekonominin oluşturulması ve geliştirilmesi için temel oluşturmaktadır. Bilgi ürünleri ve hizmetleri için toplumun talebinin tamamen karşılanması gibi hedeflere ulaşılmasını öngörmektedir.

Dijital ekonominin gelişmesi için Azerbaycan Cumhuriyeti'nde şu önlemlerin alınması planlanmaktadır:

- BT'nin geliştirilmesi ve dijital teknolojiler temelinde birleşik ve kapsamlı bilgi temelini oluşturulması,
- BT'nin ekonominin tüm sektörlerinde kullanılması sonucu dinamik kalkınma, üretimde büyüme ve yüksek verimlilik sağlanması,
- Tüzel kişiliklerle ve bireysel girişimcilerle idari prosedürleri ve ilişkileri kapsayan, elektronik formda idari prosedürlerin yürütülmesine olanak tanıyan ve gizli olmayan bilgilerin açıklanmasını ve erişimini sağlayan devlet bilgi sisteminin kurulması.

Dijital topluma geçişin sağlanması için aşağıdaki yönergeler tanımlanmıştır:

- Ülkede yeni teknolojilere dayanan BT'nin modernleştirilmesi ve geliştirilmesi,
- Devlette ve kendini yöneten kurumlarda BT'nin uygulanması ve e-hizmetlerin geliştirilmesi,
- İnsan kaynaklarının oluşturulması alanında tutarlı tedbirleri alarak ve gereken düzeye ulaşarak, uygun maddi temelini, yeni teknolojilere ve bilgi toplumuna geçiş için gerekli tüm etkenlerde gelişmiş ülkelerin deneyimlerine dayalı iletişim sistemlerinin oluşturulması ve geliştirilmesi,
- Rekabetçi ve ihracat odaklı BT potansiyelinin güçlendirilmesi.

Bu amaçlara ulaşmak için 2020'ye kadar aşağıdaki stratejik amaçlara ulaşılması planlanmaktadır:

- Yönetim yapılarının geliştirilmesi ve BT'nin güçlendirilmesi,
- İşletmelerin faaliyetlerinde dijital teknolojilerin uygulanması yoluyla verimliliğin ve işleyiş etkinliğinin artırılması,
- Kamunun ve sosyal çevrenin dijitalleşmesi.

Aynı zamanda iletişimi geliştirmek için sürdürülebilir telekomünikasyon alt yapısı oluşturmak, internetin kullanımını artırmak, özel sektör katılımını teşvik etmek, düzenleyici çerçeveyi geliştirmek, şeffaf ve etkin ulusal frekans dağılımı sağlamak, ulusal frekans spektrumunun etkin yönetimi, pazar katılımcıları arasındaki ilişkilerin etkin bir şekilde düzenlenmesi ve rekabetçi ilişkilerin geliştirilmesi öngörülmektedir.

Ekonomik dönüşüm doğrutusunda Azerbaycan'da uygulanacak olan reformların ayrılmaz bir parçası olarak insan sermayesinin geliştirilmesinde devamlılığı sağlamak için tedbirlerin desteklenmesi, işgücü verimliliğinin artırılması ve ekonomik kalkınmada bilginin rolünün artırılması planlanmaktadır. Bu iki aşamada sağlanacaktır:

1. İnsan sermayesinin oluşturulması ve geliştirilmesi için her düzeyde eğitim kalitesinin artırılması
2. İşgücü verimliliğinin artışının sağlanması için insan sermayesinin sürekli geliştirilmesi ve Ar-Ge yatırımlarının yapılması

Dijital ekonomiye geçişle bağlantılı olarak ülkedeki rekabet mevzuatı ve politikasının geliştirilmesi için koşulları oluşturacak önemli reformlara devam edilmesi ve küçük ve orta ölçekli işletmeler düzeyinde tüketim mallarının üretimi için stratejik yol haritasında Azerbaycan Cumhuriyeti'nde özel sektörün gelişmesini destekleyen elverişli bir iş ortamı sağlanması planlanmaktadır.

Rekabetçi ortamı geliştirmeyi, sağlıklı ve tam olarak geliştirilmiş rekabet mevzuatı oluşturmayı, rekabet otoritesinin bu mevzuatı etkin ve bağımsız bir şekilde uygulamasını sağlamayı, genel olarak rekabet ilkelerine bağılı ve rekabetin gelişmesi önündeki engelleri kaldıran ve tekele neden olmayan ekonomi politikasını uygulamayı amaçlayan tedbirlerin uygulanması öncelik olarak belirlenmiştir.

Ülke ekonomisinin rekabetçiliğini artırmak ve ekonominin üretim alanlarını oluşturmak ana öncelik olarak tanımlanmıştır. Bu amaca ulaşmak için ülkede sağlıklı ve kusursuz bir rekabet ortamı oluşturulması ve rekabetçiliği yüksek ürünlerin ülke içinde üretimi sağlanarak ticaret potansiyelinin artırılması temin edilecektir.

Bu bakımdan gelişmiş ülkelerin tecrübelerine dayanarak tek bir Rekabet Kanununda mevzuatın toplanması, rekabet mevzuatı ihlallerinin



soruşturulması sırasında rekabet otoritesinin aldığı kararların meşruiyeti ve geçerliliğini sağlamak için gerekli tedbirlerin alınması ve ilgili kararların en iyi uluslararası uygulamalara uygun olarak alınması öngörülmektedir.

Taslak Rekabet Kanununda dijital ekonomide rekabetin daha etkin korunması için bilgi ve telekomünikasyon alanında bazı ürünlerin alıcısı ve satıcısı olarak faaliyet gösterenler bakımından kararlara uymamanın ve rekabet mevzuatının ihlali ve ilgili ihlallerin ortadan kaldırılmasıyla ilgili olarak rekabet otoritesinin talimatlarına uymamanın sorumluluğuyla ilgili ciddi tedbirler alınması öngörülmektedir.

İlginiz için teşekkürler.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Katkınız için teşekkürler. Bugünkü son sunumumuzdu. Prof. Khan hala bizimle. Bugünkü oturumu kapatmadan önce kendisine bir soru sormak istiyorum. Avrupa'da dijital ekonominin gerektirdiklerine ve platformlar ile büyük teknoloji şirketlerinin neden olduğu zorluklara cevap vermek için mevzuatı yenileme yönünde bir hareket var. Pazar araştırması biçiminde yeni bir rekabet aracı üzerinde çalışıyorlar ve Yeni Dijital Hizmetler Kanununu ilan ettiler. Bu kanun büyüklüklerine bakılmaksızın kapı bekçilerini hedef alıyor. Bize Atlantik'in diğer tarafıyla ilgili bilgi verebilir misiniz? AB gibi dijital piyasalarla ilgili mevcut mevzuatı değiştirme ya da güncelleme ihtiyacı ya da eğilimi var mı?



LINA KHAN

Doçent Doktor,
Columbia Law School

Teşekkürler. Bence bu ABD’de geniş tartışmaların olduğu bir alan. Kongre soruşturmasının bir sonucu antitröst mevzuatının nasıl değiştirileceği ve güncelleneceğiyle ilgili bir dizi tavsiye içeren bir rapordur. Genel olarak bu tavsiyelerin üç kategori altında toplandığını söyleyebilirim. İlki ex-ante çözümler. Bunların arasında ayrımcılık yapılmamasıyla ilgili kurallar, yapısal ayrıştırma ve birlikte işlerlik var.

Bu araçlar ölçeğin faydalarının olduğunu ve her durumda firmaları yatay olarak bölmek istemediğimizi dikkate alıyor. Bunun yerine yatay ölçek ekonomilerinin faydalarını korurken geçit denetçilerinin güçlerinin kötüye kullanılmasını kısıtlayan araçlar

olacak. İkinci kategori antitröst yasalarında reform. ABD’de özellikle tekel kanunları ve birleşme kanunları çok dar anlamda tanımlanan tüketici refahına odaklanan fiyat merkezci model nedeniyle tartışmaların odağında. Bir diğer nedeni de mevcut yasanın gerçeklerle bağdaşmayan neo-klasik ekonomi teorileriyle yönetilmesi. Komisyon üyelerinden birinin yıkıcı fiyatlandırmadan bahsettiğini duydum. ABD’de yasal analizde yıkıcı fiyatlandırmanın mantık dışı olduğu fikri var. Aynı anda hemen yıkıcı fiyatlandırmaya karşı bir varsayım oluşuyor. Ayrıca tekelleşmenin kontrol edilmesi karşısında mevcut kanunun tikanıp kaldığı durumlar var.

Bu kategori için tavsiyeler, çözümlerin daha kolay getirilmesini ve ispat yükünün çok fazla olmamasını sağlamak için basitçe güncellemeler yapmak. Birleşmelerle ilgili cezalarda tavsiyelerden biri yükün değiştirilmesi. Şu anda hükümet bir birleşmeye itiraz etmek isterse hükümet işlemin neden rekabete aykırı olduğunu göstermek zorunda. Fakat reform fikri temel olarak bu yükün tarafını değiştirecek böylelikle geçit denetçileri, hakim durumdaki firmalar birleşme ve devralma işlemlerinde, birleşmenin kamuya faydalı olduğunu gösterme yükünü üstlenecekler. Karineler olacak.

Son kategori, ABD’de özel hukuk uygulamalarını artıracak reformlar. Antitröst kanunlarını uygulamak için sadece devlet yok ama özel taraflar



da var. Bunlar yasal rejimimizin geleneksel olarak önemli bir parçası çünkü bir anlayış var. Bazen kamu uygulayıcıları dava açmakta isteksiz olabiliyor. Başka konular da oluyor. Tekellerden mağdur olan işletmelerin, tüketicilerin dava açmalarını sağlamak önemli. Bu, ABD’de antitröst davacılarına mahkemelerin düşman olduğu bir alan. Reformlar özel davacıların daha kolay dava açmasına odaklanacak. Bunlar tartışılan genel reformlar.

Çözümlerle ilgili reformların hızlanması gerekliliğiyle ilgili de bir tartışma var çünkü koronavirüs ekonomisiyle şunu gördük ekonomideki mevcut eşitsizliklerin iyice artması ve kilitlenip kalması riski var. Çünkü bu teknoloji platformları büyük paraların üzerinde oturuyor ve etrafa baktıklarında diğer işletmeleri ve endüstrileri görüyor. Bu, onlara göre tröst hisselerini almak için iyi bir fırsat. ABD’deki uygulamada kurumlarımız başka bir zaman olsa itiraz etmeyecekleri bu birleşmelere ekonomik durum nedeniyle itiraz edip etmeyecekleri sorusuyla karşı karşıyalar. ABD’de yeni bir Başkan olacak, Demokrat Parti’den Başkan Biden. Kongre’de Temsilciler Meclisi’nde çoğunlukla geri geldi. Senato’da ne olacağını bekliyoruz.

Demokratların mı Cumhuriyetçilerin mi Senato’da çoğunluklu olacağına dair Ocak ayında yarış olacak. Reformlarla ilgilenilecektir ama daha dar kapsamlı olacaktır çünkü Cumhuriyetçiler kendi kendine tercih ve birleşme uygulamaları gibi konularla ilgililer ama işlevsel ayırma ya da yapısal ayırıştırma gibi şeylerle ilgili değiller. Mutabakata varılan alanlarda ilerleme görebiliriz ama sınırlı olacaktır. Demokratlar Senato’yu kazanırsa her şey masada olur. Hem Meclis hem de Başkanlık Demokratlar tarafından kontrol edilecek bu şekilde yönetim daha kolay olur. Ne olacağını bekliyoruz, çok şey öğreneceğiz.

Avrupa Komisyonu Google’a karşı büyük davalar açtı. Üç çözüm önerisinden hiçbiri rekabeti eski haline getirmedi. Bu nedenle ex-ante önlemleri ve Dijital Hizmetler Kanunu hakkında düşünmeye başladılar. Bence ABD’de hiçbir şey yapmadık. Gördüklerimiz ilk. Bunların nasıl biteceği merak ediliyor. Ayrıca bugün konuşmacıların bahsettiği gibi daha geniş bir anlayış var. Antitröst uygulamaları çok yavaş. Sonuç alınması yıllar sürebiliyor. Gerçekten en başta oyunda olacak araçlara ihtiyacımız var.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Teşekkürler Prof. Khan. Bugün sizi ağırlamak bir onur. Kapsamlı konuşmaları için tüm konuşmacılarımıza teşekkür ederim. Nerede olursak olalım hepimiz dijital ekonominin, özellikle platformların getirdiği aynı zorluklarla karşı karşıyayız.

Ya yasal bir reform biçiminde yeni yöntemler üzerinde çalışıyoruz ya da dijital şirketlerin neden olduğu problemleri ele almak için süreci hızlandırmaya çalışıyoruz. Bütün konuşmacılarımıza teşekkür ederiz. Ayrıca ikinci kez ICF'i düzenlememizde işbirliği yaptıkları için UNCTAD'a teşekkür ediyoruz. Dinleyicilerimize sabırları ve bizi dinledikleri için teşekkür ediyoruz. Yarın Cenevre saati ile 13.00'da Covid-19 sürecinde rekabet hukuku uygulamaları konulu ikinci oturumumuza katılımınızı bekliyoruz. Yarın son oturum ise işgücü piyasalarında rekabetle ilgili sorunlar olacak. Roma saati ile 15.00'da başlayacak. Bugün bize katıldığınız için çok teşekkürler. Yarın görüşmek üzere.



1. OTURUM

Covid-19 Salgını Sırasında Rekabet Hukuku Uygulamaları

Moderatör:

Dr. Faik Metin TIRYAKI

Başkan Yardımcısı, Türk Rekabet Kurumu

Konuşmacılar:

Ayşe ERGEZEN

Kurul Üyesi, Türk Rekabet Kurumu

Kübra Erman KARACA

Başkan, TÜBİSAD

Farrukh KARABAYEV

Başkan Yardımcısı, Özbekistan Cumhuriyeti Antitekel Komitesi

Ebru GÖKÇE DESSEMOND

Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD

Valon PRESTRESHI

Başkan, Kosova Rekabet Otoritesi

16 ARALIK 2020

13.00 Cenevre, İsviçre

15.00 İstanbul Türkiye

17.00 Taşkent, Özbekistan



DR. FAİK METİN TIRYAKI

Başkan Yardımcısı,
Türk Rekabet Kurumu

Sayın katılımcılar, ICF Yıllık Webinarının ikinci gününe hoş geldiniz. Bildiğiniz gibi bu oturumun konusu 2020'de belki en çok tartışılan konulardan biri belki de en çok tartışılan konu: "Covid-19 sürecinde rekabet hukuku uygulamaları".

Covid-19 salgını hem günlük hayatımızda hem de ekonomimizde büyük bir şok yarattı. Başlangıcından bu yana neredeyse bir yıl geçmesine rağmen insanlar ve hükümetler hala sonuçlarıyla mücadele ediyor. Rekabet hukuku uygulamaları da Covid-19 krizinin sonuçlarından kaçınılmaz olarak etkilendi. Rekabet hukukunu uygulayanların karşılaştığı zorluklar çok

çeşitliydi; örneğin uzaktan çalışma, kısıtlamalar sırasında devam eden ve yeni soruşturmaların nasıl yapılacağı, politika önceliklerinin değişmesi ve krizi atlattık için hangi önceliklere odaklanılacağı gibi.

Covid-19 salgınının meydana getirdiği olağanüstü koşullarda arz ve talep şoklarının rakip şirketleri birbiriyle işbirliği yapmaya yönelttiğini gördük. Bunlar gerekli mallara ve hizmetlere ulaşma bakımından tüketiciler için faydalı olsa da orta ve uzun vadede rekabet karşıtı etkilere neden olabilir.

Ayrıca arz ve talep değişiklikleri bazı firmaların aşırı fiyatlandırma gibi sömürücü fiyatlandırma stratejileri yürütmesine neden oldu. Fiyatlandırma davranışıyla ilgili olarak rekabet hukuku uygulamaları bakımından sorular ortaya çıkıyor çünkü yasal ve yasa dışı fiyatlar arasında ayırım yapmak zor. Bunun yanı sıra aşırı fiyatlandırmaya müdahale etmek için rekabet otoritelerinin araçları ve tüketicinin korunması kanunlarıyla kesişebilecek olan alanlar bu dönemde karşılaşılan diğer zorluklar.

Son olarak daralan ekonomiler bazı sektörlerde strese neden oldu ve bu da firmaların batmasına ve birleşmelere yol açtı. Bazı pazarlarda daha fazla yoğunlaşma ve güç olması riski ekonomik belirsizlik birleşmelerin değerlendirilmesini daha da zorlaştırdı.



Bu webinarında Covid-19 sürecinde rekabet hukuku uygulamalarında rekabet kurumlarının karşılaştığı değişimler ve zorlukların neler olduğu sorusuna cevap bulmaya çalışacağız. Bu konuyu tartışmak için bu oturumda çok değerli konuşmacılarımız var. Bu güncel konuda onların fikir ve deneyimlerini duymayı sabırsızlıkla bekliyorum.

Konuşmacılarımıza geçmeden önce oturumun akışıyla ilgili bilgi vermek istiyorum. Rekabet Kurulu üyesi sayın Ayşe Ergezen bizimle. Webinarımızın ev sahiplerinden biri olduğunu söyleyebileceğim Ebru Gökçe Dessemmond bizimle çünkü UNCTAD, ICF etkinliklerine büyük destek sağlıyor. Özel sektörün deneyimlerini sayın Kübra Erman Karaca paylaşacak. Özbekistan Cumhuriyeti Antitekel Komitesinden sayın Farrukh Karabayev, Kosova Rekabet Otoritesinden sayın Valon Prestreshi panelimize katkıda bulunacak. Panelistlerimizi konuşmalarından önce tanıtacağım.

Bu oturumda 70 dakikamız var, bunu mümkün olduğunca etkili bir şekilde kullanmak istiyorum. Her konuşmacının 10 dakikası olacak ve son olarak umarım soru-cevap bölümü için on dakikamız olacak.

Şimdi sayın Ayşe Ergezen'e dönmek istiyorum.

Sayın Ergezen kariyerine finans sektöründe başlamış daha sonra kendi işini kurmuştur. Birçok sivil toplum kuruluşunda aktif görev almıştır. Mart 2016'da Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı (vekili) olarak başladığı görevini, Temmuz 2018'de atandığı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakan Yardımcılığı olarak devam ettirmiştir. Aralık 2019'dan bu yana Türk Rekabet Kurumu Rekabet Kurulu üyesi olarak görev yapmaktadır.

Sayın Ergezen Covid-19 sürecinde Türk Rekabet Kurumunun uygulama faaliyetlerinden bahsedecek. On dakikanız var, buyurun. Teşekkürler.



AYŞE ERGEZEN

Kurul Üyesi,
Türk Rekabet Kurumu

Herkese merhaba. Öncelikle bu webinarı yapma fırsatı verdiğiniz için teşekkür etmek istiyorum. Umarım bu toplantı tüm katılımcılar için verimli olur. Sunumuma başlıyorum. Bu oturumda Türk Rekabet Kurumunun Covid-19 salgını sırasında nasıl çalıştığından bahsedeceğim. Dikkati çeken vakalar nelerdi, fiyat artışlarıyla ilgili Rekabet Kurumu ve diğer kamu kurumları arasındaki çalışmalar nasıldı, diğer gelişmeler ve rekabet savunuculuğu adına Rekabet Kurumu neler yaptı, bu konulardan bahsedeceğim.

Mart 2020'den bu yana Rekabet Kurumunun Covid-19 salgını boyunca nasıl çalıştığından bahsederek başlayabiliriz. 15 Mart 2020 ile 1 Haziran 2020 arasında uzaktan çalışma döneminde ve 1 Haziran 2020'de başlayan normalleşme döneminde Rekabet Kurumu pandemiye karşı tedbirler almıştır. Uzaktan çalışma döneminde Rekabet Kurumu çoğunluğu rekabet uzmanı olan minimum personelle faaliyet göstermiş, gerekli olmayan personel uzaktan çalışmıştır. Planların ve baskınların çoğu Haziran ayının ortalarına kadar ertelenmiştir.

25 Martta Türkiye'de Covid-19 salgınının başlamasıyla Rekabet Kurumu özellikle taze sebze ve meyve sektörleri başta olmak üzere tüm sektörlerde aşırı fiyat artışlarının inceleneceğine dair bir kamuoyu açıklaması yaptı. Ayrıca Kurum Covid-19 salgınının başlamasıyla fiyat artışları ve arz zincirindeki aksaklıklarla ilgili incelemeler başlattı.

Normalleşme süreci 1 Haziran'da başladıktan sonra ertelenen ve diğer baskınlar yapıldı. Ancak her iki dönemde de Rekabet Kurulu birleşme başvurularını ve diğer antitröst konularını görüşmek için haftada bir düzenli olarak toplanmaya devam etti. Hiç ara vermedik. Mahkeme süreçlerinin aksine Rekabet Kurumunun uyması gereken yasal süreler uzamadı. Bunun yanı sıra sözlü savunmalar Haziran 2020'den Kasım 2020'ye ertelendi. Her iki dönemde de şikayetler e-başvuru yoluyla



sunulabiliyordu. Halen teşebbüslerle toplantıların çoğu telekonferans araçları vasıtasıyla yapılıyor.

Şimdi Covid-19 sürecinde başlayan belli başlı vakalardan bahsetmek istiyorum. Limon fiyatlarının aşırı arttığı iddialarına karşılık Rekabet Kurumu Haziran 2020'nin başında limon endüstrisine yönelik bir soruşturma başlattı. Ayrıca Mayıs 2020'de alınan Kurul kararı uyarınca süpermarket zincirlerinin dahil olduğu 29 teşebbüs hakkında soruşturma başlatıldı. Ayrıca tıbbi ve koruyucu maske üretiminde faaliyet gösteren bazı teşebbüsler hakkında 4054 sayılı kanunu ihlal edip etmediklerinin tespiti için soruşturma başlatıldı.

Bu soruşturmaların yanı sıra maske kumaşı üretiminde faaliyet gösteren altı teşebbüs hakkında soruşturma başlatıldı. Bu soruşturmaların her biri farklı safhalarda ve önümüzdeki yıl sonuçlanması bekleniyor. Devam eden araştırmalarda 6. maddenin yanı sıra, ihlal iddialarının ilgili olduğu teşebbüsler arasındaki davranışlar bakımından bir anlaşma ya da uyumlu eylem olup olmadığı yönünde 4. madde de göz önünde bulunduruluyor. Bu süreçte ürün arzı veya fiyatlandırmayla ilgili diğer kamu kurumlarının düzenlemeleri de dikkate alınıyor.

Covid-19 sırasında fiyat artışlarıyla ilgili olarak Rekabet Kurumu ve diğer kamu kurumları arasında sorumluluğun paylaşılmasına baktığımızda şu hususları söyleyebiliriz:

- Rekabet Kurumunun yetki alanı piyasalardaki rekabetin korunmasıdır. Bu bakımdan Kurulun sırasıyla Kanunun 4. ve 6. maddeleri uyarınca rakipler arası anlaşmalar ya da hakim durumun kötüye kullanılması yoluyla sömürücü fiyatlandırmaya ilişkin bir soruşturma sonucunda teşebbüslere para cezası uygulamak için yasal yetkisi vardır.
- Ancak tüketicinin korunması ve haksız ticaret uygulamaları diğer kamu kurumları tarafından denetleniyor. Bu bağlamda aşırı fiyatlandırma, yanıltıcı fiyatlandırma ve haksız fiyatlandırma gibi belirli sömürücü fiyatlandırma türlerini Rekabet Kurumu ele alamaz.
- Ancak Rekabet Kurumu aşırı fiyatlandırma ve yanıltıcı fiyatlandırma gibi koronavirüsün neden olduğu tüketicinin korunmasıyla ilgili konularda Tüketicinin Korunması Kurumu ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu

ile işbirliği yapıyor.

- Mayıs 2020'de Türkiye'de acil durumlar, afetler ve diğer olağanüstü koşullarda görev yapmak üzere Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu kuruldu.
- Kurula sunulan bir vakada başka bir düzenleyici kurum yetkiliyse, bu vaka sevk edilebilir ya da konunun çözümü düzenleyici kuruma bırakılabilir. Bu çerçevede ilgili kurumun düzenlemeleri dikkate alınır ve/veya kuruma görüş gönderilebilir.

Şimdi Covid-19 sırasında fiyatlandırma davranışlarıyla ilgili olarak Rekabet Kurumu tarafından yapılan önemli soruşturmalar ve Rekabet Kurumu ve diğer kamu kurumları tarafından gerçekleştirilen diğer gelişmeler hakkında detaylı bilgi vermek istiyorum.

Tıbbi ve koruyucu maske üretimi ve satışında faaliyet gösteren teşebbüslerin Covid-19 salgını sırasında yüksek fiyat uyguladığı iddiası üzerine maske soruşturması başlatıldı. Kanunun 4. maddesinin dikkate alındığı soruşturmada teşebbüsler arasında anlaşma ya da uyumlu eylem olup olmadığı inceleniyor. Soruşturma sözlü savunma aşamasında, sözlü savunma 22 Aralık'ta yapılacak.

Dokumasız kumaş alanında faaliyet gösteren teşebbüslerin uyguladığı fiyatların Covid-19 salgını başında önemli ölçüde arttığı iddiasıyla ilgili olarak ön araştırma yapıldı. Bu ön araştırma maske kumaşı üretiminde faaliyet gösteren altı teşebbüse karşı bir soruşturmaya döndü ve halen devam ediyor. Soruşturma raporunun Şubat 2021'de tamamlanması ve Kurulun gündemine gelmesi bekleniyor.

Tıbbi ve koruyucu yüz maskelerine olan talebin artması karşısında diğer ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de tıbbi ve koruyucu yüz maskelerinin üretimi, tedariki ve kullanımıyla ilgili tedbirler alındı. Tıbbi ve koruyucu maske ihracatı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumunun önceden onayına bağlı hale geldi. Cerrahi maskelerin perakende satış noktalarında satılmasına izin verildi. Cerrahi maskelerin marketlerde, eczanelerde tıbbi cihaz satan tıbbi forumlarda ve e-ticaret platformlarında maksimum satış fiyatının KDV dahil maksimum bir TL olmasına karar verildi.

Otomobil ve emlak satışlarında fiyat artışıyla ilgili olarak otomotiv



sektöründe hem sıfır kilometre hem de ikinci el otomobil satışlarında ve emlak piyasasında aşırı fiyat artışı olduğuna dair bazı şikayetler alındı. Maalesef bu şikayetlerle ilgili olarak daha ileri araştırma başlamadı.

Sektör araştırmalarına bakacak olursak Rekabet Kurulu Covid-19 salgını döneminden sonra e-pazaryerlerine ilişkin sektör araştırması başlattı. E-Pazaryerlerinin fiyatlandırma, platform hizmetleri, tedarik faaliyetleri yoluyla aşırı ya da sömürücü fiyatlandırma faaliyetlerinde bulunabileceğine dair endişeler rekabet hukuku literatüründe sıklıkla dile getiriliyor. Bu çerçevede sektör araştırması, e-pazaryerlerinin neden olduğü rekabetçi ve rekabet karşıtı etkilerin anlaşılmasında ve yeni ekonominin sağlıklı bir rekabet ortamına sahip olması için etkin politikaların oluşturulmasında önemli bir adım.

Covid-19 salgınında mevzuatla ilgili olarak kısaca Rekabet Kurumunun salgın bakımından tüzük, tavsiye ya da kılavuz dahil olmak üzere herhangi bir mevzuat çıkarmadığını söyleyebiliriz. Rekabet Kurumu Covid-19 salgını boyunca fiyat artışlarına hızlıca müdahale etmek için bazı soruştırmaların süresini kısaltmaya çalıştı.

Rekabet savunuculuğu bakımından Kurumumuzun savunuculuk çalışmaları online teknolojinin yardımıyla devam ediyor. Örneğin Haziran ayının başında OECD ve UNCTAD'ın katılımıyla bir ICF webinarı yapıldı. Ancak rekabet savunuculuğu bakımından bağlantı noktamız olan staj programları Covid-19 kısıtlamaları nedeniyle iptal edildi. Yine de rekabetin korunmasıyla ilgili bilinci artırmak ve kamu ile daha iyi diyalog kurmak için Rekabet Kurumu YouTube kanalını kurdu. Bu kanalda genel rekabet konuları paylaşıyor.

Sunumum burada sona erdi. İlginiz için teşekkür ederim. Oturum sonunda soruları alabilirim. Tekrar teşekkürler.

FAİK METİN TİRYAKI

Detaylı sunumunuz için teşekkürler. Bence katılımcılarımız bu sağlık krizi sırasında Türk Rekabet Kurumunun ne yaptığına dair bilgi sahibi oldular. Şimdi oturumumuzdaki özel sektörden tek temsilcimiz Sayın Kübra Erman Karaca'ya sözü vermek istiyorum.

1983-1984 yılları arasında Karaca Ege Üniversitesi Bilgisayar Mühendisliği Bölümünde araştırma görevlisi olarak çalıştı. Daha sonra 80'lerin ortalarında bilişim teknolojilerindeki atılımın ardından finans ve bankacılık sektöründe çalışmaya başladı. Şu anda Tab Food Investments'ta CTO olarak görev yapmaktadır. Ayrıca TÜBİSAD Yönetim Kurulu Başkanı ve TBV Yönetim Kurulu Üyesi olan Karaca Wtech kurucu üyesi ve danışma kurulu üyesidir. Söz sizin.



KÜBRA ERMAN KARACA

Başkan, TÜBİSAD

Çok teşekkür ederim. TÜBİSAD Yönetim Kurulu adına hepinizi selamlıyorum. Sunumumu paylaşacağım. Türk Rekabet Kurumu tarafından UNCTAD'ın katkılarıyla düzenlenen İstanbul Rekabet Forumunun ikincisine konuşmacı olarak katılmaktan dolayı memnuniyet duyuyorum. Yabancı katılımcılarımızı göz önünde bulundurarak temsil ettiğim kurum hakkında kısaca bilgi vermek istiyorum. Derneğimiz bilgi teknolojileri, telekomünikasyon, yeni medya, internet ve tüketici elektroniği alanlarında faaliyet gösteren şirketi oluşturduğu bir sivil toplum kuruluşudur. Yaklaşık 200 TÜBİSAD üye şirketi BT endüstrisinde %95'ten fazla

pazar payıyla yıllık 152.7 milyar TL ticaret hacmini yönetiyor. Gelecek dört yıl için ana sosyal sorumluluğumuz Türkiye'nin dijital ekonomiye geçişini sahiplenen bir STK olarak Türkiye'nin dijital ekonomiye geçişinde



önderlik etmek için çalışmak. Kendi çalışmalarımız vasıtasıyla ülkemizin performansını yakından takip ediyoruz.

Bugün burada özellikle dijitalleşmeyle ilgili görüşlerimi sunmak istiyorum. Burada tüm uzman katılımcıların bildiği gibi rekabet basitçe rakipler arasında fiyat, kalite ve hız yarışıdır. Burada yarış kelimesi kaliteli, hızlı ve ucuz olmanın yeterli olmadığını gösteriyor. Rakiplerinizden daha ucuz, daha kaliteli ve daha hızlı olmalısınız. Bu bakımdan rekabeti, rakiplerin referans olduğu dinamik bir süreç olarak tartışmak istiyorum.

Dijitalleşmenin faydalarını düşünürsek, ülkelerin ekonomik sınırlarının şeffaflaştığı bu dönemde dijitalleşmeyen şirketler dijitalleşen şirketler karşısında başarılı olamaz. Bu nedenle derneğimizin esas odak noktasının küresel ekonomide başarılı olması için ülkemizin dijitalleşmesine katkıda bulunmak olduğunun altını çizmek istiyorum.

Covid-19 salgınını tarih boyunca insanlığın karşılaştığı ve üstesinden geldiği zorluklardan biri olarak görüyorum. Covidle birlikte ortaya çıkan kaçınılmaz gerçek bunun dijitalleşme bakımından etkili bir katalizör olduğu. Bugün hatırlayamadığımız eski dünyadan çok farklı olan ve alışmaya çalıştığımız yeni normal adı verilen bir dünyada yaşıyoruz. Dijitalleşme ve dijital araçlar en hızlı şekilde adapte olmamızı sağlıyor. Bu adaptasyonu sınırlamalarda görüyoruz, sokağa çıkma yasağı ve diğer kısıtlamalar karşısında insanların gıda, sağlık, tatil, eğlenme, üretim ve eğitim gibi temel ihtiyaçları. Ülkelerin karşılaştığı zararlara benzer olarak pandemi sırasında teknolojiyi etkin bir şekilde kullananlar, aynı ülkeler ve aynı şirketler pandemiden sonra da avantajlı durumda olacaklar.

Davranışlarımız ve alışkanlıklarımız değişiyor, bu nedenle başka insanlar oluyoruz ve bu adaptasyon sürecinde değişiyoruz. Değişiklik karşısındaki doğal korkuyla geleneksel tarafımıza sıkıca tutunarak dijitalleşmiş bir dünyada var olduğumuzu reddettiğimiz varoluşsal bir kriz bile yaşayabiliriz. Bunun sadece bireylerle ilgili değil şirketlerle ve sektörle ilgili bir konu olduğuna inanıyorum. Değişen davranışlarımızla birlikte yakın gelecekte tüketiciler daha az fiziksel temas olan bir dünyada yaşayacak gibi görünüyor.

Bütün perakende ve hizmet kategorilerinde daha dijital, daha yenilikçi ve kolay erişilebilir deneyimler arayacaklar. Bu taleple aynı doğrultuda olarak, bütün sektörlerin dijitalleşmesi, sürdürülebilirliğe odaklanan sosyal yatırımlar, toplumsal cinsiyet eşitliğine öncelik vererek toplumun ekonomiye katılımını artırmak büyük önem taşıyacak.

Bu kadar hızlı teknolojik dönüşümden endişeli olanlar da heyecanlananlar da var. Bazıları bu dönüşümün geçmişten tamamen ayrılmak olduğu ve bu gerçekliğin kabul edilmesi gerektiğini söylerken diğerleri bu yeni teknolojinin insanları işinden edeceğini söyleyerek bu dönüşüme direnç gösteriyor. Bu dönüşümün geçmişteki sanayi devriminden önemli ölçüde farklı olduğunu düşünüyorum. İnsana odaklanan ve kaynakların etkin kullanımını amaçlayan bir dönüşüm yaşıyoruz. Dijital dönüşüm geçmişten tamamen vazgeçilmesini gerektirmez. Geleceği kucaklayarak geçmişteki fedakarlıkların anlamlı hale gelmesini gerektirir. Bu nedenle yenilikten vazgeçmemeli ve bütün BT endüstrisinin kabul ettiği misyonla, değerlerimizden aldığımız ilhamla geleceğe bakmalıyız.

Burada dijital dönüşümün ekonomi ve topluma faydalarını sıralayarak zaten bildiğiniz şeyleri tekrarlamak istemiyorum. Dijital deneyimleri olan teknoloji şirketlerinin daha geniş kitlelere ulaşmak daha kaliteli ürün ve hizmet sunmanın yanı sıra istihdam ve eğitime önemli katkıda bulunma fırsatı olduğunu biliyoruz.

Bir şeyi vurgulamak istiyorum, özellikle e-ticaretin olanakları ekonomiye toplumun pek de üretken olmayan bölümünün katılımını sağlaması bakımından çok önemlidir. Bu bakımdan dijitalleşme sürdürülebilirliğe ve toplumsal cinsiyet eşitliğine ulaşmada önemli bir araçtır.

Dijitalleşmenin hızı ve tüm alanlara yayılması bu alanda bütüncül bir evrimi gerektiriyor. Bu amaçla mevcut durumu özetlemeyi amaçlayan, dijital dönüşümün tüm farklı yönlerini dikkate alan bir misyon başlattık. Türkiye'nin dijital dönüşüm endeksi isimli bir çalışma yaptık. Pek çok alt bileşenle ölçülen dönüşüm endeksi 2019 yılı itibarıyla 139 ülke bakımından Türkiye'nin dijital dönüşüm performansını gösteriyor. Ayrıca ülke içerisinde yeni teknolojilerden yararlanma kapasitesinin bölgelere, sektörlerle ve şirket türlerine göre değiştiğini gördük. Türkiye ekonomisi için kritik konu



önde gelen geleneksel şirketlerin dönüşümüdür. Belkemiğinin dönüşümü önemlidir.

Sınırlı sayıda şirketin dijitalleşmesi ya da belirli bir coğrafi bölgede dijitalleşmenin yoğunlaşması bizim vizyonumuz için yeterli değil. Teknolojinin sağladığı faydaların topluma ve ekonomiye hızla yayılması takip edilmesi gereken bir başka hedeftir. Türk Rekabet Kurumu gibi kamu kurumlarının bu amaca ulaşılmasında önemli rol oynadığını düşünüyoruz. Bütün paydaşların katılımı ve işbirliğiyle kısa süre içinde kamu sektörünün dijitalleşmesinde ilerleyebileceğimize inanıyoruz.

Ülkemizin e-devlet servisleri ve teknoloji kullanma kapasitesi dünya klasındadır. E-devlet servislerinde 91 kurumun beş binden fazla hizmeti bulunuyor ve bu servislerden 51 milyondan fazla vatandaş yararlanıyor. Üç yıl içinde tüm vatandaşların bu servislerden yararlanması öngörülüyor. Ülkemizdeki kamu kurumlarının dijital dönüşümü de dikkate değer. Özel sektörde böyle bir atılım için koordine eden ve teşvik eden kamu politikalarına ihtiyaç var. Bizim görevlerimiz düzenleyici kurumlar ve BT sektörü arasında sağlıklı iletişim ve fikir alışverişini sağlamak var. Şüphesiz bu alanda stratejik hedeflere erişmek için rekabet mevzuatı ve rekabet kurumunun rolü hayati öneme sahiptir ve diğer ilgili kamu otoriteleri için aydınlatıcı olacaktır.

Bilgi ve iletişim teknolojileri pandeminin neden olduğu zararların üstesinden gelmesinde kilit rol oynuyor. Bu bağlamda mümkün olduğunca hızlı bir şekilde performansımızı artırmamız gerektiği açıktır. BT sektörünün ekonomik büyümenin lokomotifini olduğunu göz önünde bulundurarak ülkemizin büyüme hızı ve küresel rekabet kapasitesi girişimciliği destekleyen rasyonel yatırımlar ve politikalarla desteklenmesinde artacaktır. Girişimcilik ekosisteminin gelişmesi dijitalleşmenin önemli bir unsurudur. Bunun için rekabet ortamını geliştirmek ve ileri teknoloji ürün ve hizmetlerin geliştirilmesinde etkili olan projeleri desteklemek yararlı olacaktır.

Dijital dönüşümden en çok etkilenenler genellikle KOBİ'lerdir ve geleneksel iş modellerinin dijitalleşmesi için eğitilmeli ve desteklenmelidir. KOBİ'ler ölçek ekonomisinden faydalanmak için bir araya gelmek ya da işbirliği

için yeni iş modellerine uymak için teşvik edilmelidir. Ülkemizin dijital altyapısının geliştirilmesi bütün ekonomiyi dönüştürecek olan fiber alt yapı kapsamında dijital hizmetlerin büyümesi ve yaygınlaşması için kritik öneme sahip. Esas tavsiyemiz devletin ortak altyapıdaki kolaylaştırıcı ve hızlandırıcı rolünü dahil etmek ve altyapıyı geliştirmek için rekabet ortamını iyileştirmek.

Yetenekli işgücünün olmaması şirketlerimiz için en önemli beş zorluktan biridir. Bu nedenle dijital okuryazarlığın artırılması, dijital yetkinliğin geliştirilmesi, üniversiteler ile endüstrinin işbirliği ve sektörün ihtiyaçlarını karşılamak için liselerin ve üniversitelerin eğitim programının değiştirilmesi çok önemlidir.

E-ticaret sektörünün acilen çözülmesi gereken ana sorunlarından bazıları bilgi güvenliği sorunlarıyla ilgili olarak kredi kartlarına getirilen kısıtlama, reklam harcamalarıyla ilgili vergiler, e-uzman girişimlerinin yetersizliği, e-ithalat düzenlemelerinden kaynaklanan sorunlar, tüketicilerin vazgeçme hakkından kaynaklanan olumsuz sonuçlar. Bunların hepsi dijital dönüşüm için çok önemli. Ayrıca ilgili düzenlemelerin sektörün bugününe değil geleceğine odaklanan bir çerçevede değerlendirilerek ve sektörün geleceğine dair geniş katılımlı istişare ile gündeme getirilmesi çok önemlidir.

Bu bağlamda Türk Rekabet Kurumunun yüksek katılımlı istişare sürecinin takdire değer olduğunu belirtmek istiyorum. Türk Rekabet Kurumunun dijital ekonomiye uygulanacak olan rekabet politikasını yeniden şekillendiren derin sektör analizinin ilgili paydaşların katıldığı örnek çalışmalar olduğunu söyleyebiliriz. Türk Rekabet Kurumu dijital ekonominin önemini kavramıştır ve bu önem bakımından gerekli organizasyon olanaklarını sağlayan, dünya çapında önde gelen kamu kurumlarından biridir.

Bir kez daha bu alanda Türk Rekabet Kurumunun girişimlerinin özel sektör tarafından takdir edildiğinin altını çizmek istiyorum. TÜBİSAD olarak her tür desteği sağlamak istiyoruz. Güçlü altyapısı olan perakende ve e-ticaret ekosistemleriyle, dijitalleşmeye istekli nüfusuyla ve inovasyon tutkusu olan genç nesilleriyle bu yeni çağda ülkemizin lider olan ülkeler arasında



olma potansiyeli taşıdığına inanıyorum. Ayrıca ülkemizin performansının bu alanda gelişmeye çalışan diğer ülkeler için örnek olduğuna inanıyorum. Türkiye'nin deneyimi, metodolojisi, özellikle Rekabet Kurumunun dijital ekonomiyle ilgili deneyimleri diğer ülkelerle paylaşılmaya değer. Sözlerime son verirken Rekabet Kurumu başkanı Sayın Birol Küle'ye, Meltem Bağış Akkaya'ya ve Ebru Gökçe Dessemond'a bu etkinliğe katkılarından dolayı teşekkür ediyor sizleri saygıyla selamlıyorum.

FAİK METİN TİRYAKİ

Sunumunuz ve Türk Rekabet Kurumu hakkındaki nazik sözleriniz için çok teşekkür ederiz. COVID-19'un şirketleri dijitalleşmeye ittiğini anlıyoruz.

Sonraki konuşmacımız Özbekistan Cumhuriyeti Antitekel Komitesi Başkan Yardımcısı Sn. Farrukh Karabayev. Devlet kurumlarında ve küresel kalkınma organizasyonlarında 14 yıllık çalışma deneyimine sahip olan Sn. Karabayev, yeni kurulan Özbekistan Cumhuriyeti Antitekel Komitesine Başkan Yardımcısı olarak yeniden katıldı. Kendisi Devlet Rekabet Otoritesi'nde, Özbekistan Cumhurbaşkanı altındaki Ulusal Proje Yönetimi Kurumunda ve UNDP'de çeşitli orta ve üst düzey yönetici görevlerinde bulunmuştu. Bunların yanı sıra iş ortamını ve yatırım iklimini iyileştirmeye yönelik reformların hayata geçirilmesinden, yıllık İş Yapma Anketlerinin sonuçlarının incelenmesinden, işletmelerle ilgili düzenlemelerin ve bunların ülke çapındaki uygulamalarının değerlendirilmesinden ve işletmeler üzerindeki düzenleme yükünü azaltmaya yönelik önlemler geliştirmekten sorumlu hükümet çalışma grubunun da bir üyesiydi.

Bugün sizi burada görmekten büyük mutluluk duyuyoruz, Sn. Karabayev ve ülkenizin COVID-19 sırasındaki uygulama eylemlerini dinlemeyi sabırsızlıkla bekliyoruz. Teşekkür ederiz.



FARRUKH KARABAYEV

Başkan Yardımcısı, Özbekistan Cumhuriyeti Antitekel Komitesi

Teşekkürler, Sayın Tiryaki. Sizlere de merhaba ICF yıllık webinarının saygın katılımcıları. Bu çok önemli etkinlikte konuşma fırsatı bulmak benim için büyük bir mutluluk ve onur.

Birçok konuşmacının da değindiği üzere, günümüzde COVID-19 yaşam tarzlarımızı ve çoğu devletin ekonomik büyümeye yönelik reform ve eylem planlarını değiştirdi. COVID-19'un olumsuz etkilerini yumuşatmak için evrensel ve pratik çözümler bulmak işte bu yüzden çok önemli. Özbekistan'daki rekabet politikası çerçevesi ve COVID-19'un olumsuz etkilerine karşı alınan tedbirler hakkındaki kısa sunumumu

hızla sunmak istiyorum.

Bu yıl Özbekistan'da rekabet politikasına ilişkin yeni bir atılım gerçekleşti. Bu noktada Komitemizin 2019'un başlarında yeniden kurulduğuna değinmem gerek. Çok genç bir kurumuz ama köklü bir geçmişimiz var zira çeşitli biçimlerde bir rekabet otoritesi 1992'den beri, yani Özbekistan'ın 1991'de bağımsızlığını kazanmasının hemen ardından bu yana var. Yeni dönemde Özbekistan Cumhurbaşkanı tarafından 2019 için yeni bir hedef belirlendi ve 2020 yılında Cumhurbaşkanı'nın Temmuz ayında çıkardığı bir kararname ile rekabet politikası için yeni bir hedef oluşturuldu. Bu kararın en önemli kısmı rekabetçi ortamın iyileştirilmesi ve ekonomide devlet müdahalelerinin azaltılmasıydı. Bu yeni karar yeni ve hayati kurumsal reformlar getirdi.

Öncelikle karar almada bağımsızlığı temin etmek ve hükümetteki bakanlarla çıkar çatışmalarını önlemek için Antitekel Komitesi doğrudan Meclis'e ve Başkan'a rapor vermeye başladı ve onlara karşı sorumlu hale getirildi.

İkinci önemli husus kararlar, devlet müdahalesinin boyutları – sarı sayfalar dediğimiz bir kural hayata geçirildi. KİT oluşturmayı yasaklayan, KİT oluşturmayı belirli şartlara bağlayan mekanizmalar belirlendi.



Üçüncüsü kamu iktisadi teşekkülleri için bir rekabet uyum mekanizmasının getirilmesi idi. Ayrıca devlet yardımlarının kontrolü iyileştirildi, rekabeti bozan imtiyazlara ve vergi indirimlerine ilişkin toptan bir gözden geçirme ve iptal süreci başlatıldı.

Bir başka önemli adım kamu ihalelerini daha şeffaf ve etkin bir hale getirmek için bu ihalelerde ortaya çıkabilecek çıkar çatışmalarının ortadan kaldırılmasıydı. KİT'lerle bağlantılı kuruluşlar için ihale prosedürlerine katılma yasağı ve lehtarları açıklama zorunluluğu getirildi. Ayrıca Komitemiz son üç-dört yıldır devam eden çeşitli yapısal reformlarla ilgili çalışmalar da yürütüyor. Bildiğiniz gibi Özbekistan'da yeni bir dönem başladı ve bu reformu ileriye taşımak için atılan adımlardan biri zorunlu rekabet etki değerlendirmeleri ve düzenleyici giyotin stratejisi.

Halihazırda Cumhurbaşkanlığı'nda gözden geçirilmekte olan bir kanun taslağının temel hedefi, yeni bir akıllı antitröst düzenlemeleri ve dijital piyasa düzenlemeleri sistemi yaratarak rekabet hukuku uygulamalarını iyileştirmek. Üniversitelerde rekabet eğitim programlarının ve yargıç seminerlerinin geliştirilmesiyle kapsamlı bir rekabet savunuculuğu programı başladı. En önemlisi de gelecek beş yıllık rekabeti geliştirme stratejisi onaylandı. Bu slaytta temel hedefleri görebiliyorsunuz: Lisansları basitleştirmek, gerekçesiz fiyat artışlarının kısıtlanması, devlet katılımının azaltılması, vs.

Bu stratejinin kilit göstergeleri tekellerin sayısını azaltmak, rekabeti bozucu hukuk normlarını kaldırmak, devlet müdahalelerinin payını azaltmak, piyasa oyuncularının sayısını artırmak ve devlet yardımlarının payını düşürmek.

Eğer ana konumuza dönersek: COVID-19 pandemisi sırasında rekabet hukuku ve politikası. Ülkenin yöneticileri ve hükümet pandemi sırasında 15 Cumhurbaşkanlığı kararı ile kapsamlı bir kriz karşıtı tedbir paketi açtı. Toplam destek programı 6 milyar Amerikan dolarından fazla ve yaklaşık 500.000 işletme ile 15 milyon tüketiciyi kapsıyor.

Bu tedbirlerin çoğu vergi ertelemeleri ve indirimleri, borç ötelemeleri, işletmeler için faiz destekleri ve garantiler, ihracatçılar için taşımacılık destekleri, çalışan işçilerin ücretleri için fonlar, vs. şeklinde. Tüketici destekleri ise borç öteleme ve borç garantileri ile kredi cezalarının iptalini

içeriyor. Ayrıca bölgelere verilecek destekler de bu çok önemli destek paketi içerisinde yer alıyor. Bunlar arasında altyapı projeleri ve devlet mülklerinin kullanımına yönelik kira ödemelerinin ertelenmesi sayılabilir.

Ek olarak Özbekistan Antitekel Komitesi bu kriz karşıtı tedbirlerde büyük rol oynamıştır. Yüzden fazla ürün pazarını değerlendirmekte ve 15 binin üzerinde işletme ile 2 milyon tüketiciyi etkilemektedir.

Antitekel Komitesi tarafından alınan başlıca tedbirler, adil olmayan uygulamalar ve hükümet kurumlarının davranışlarına karşın rekabeti ve işletme haklarını koruyarak işletmelere destek vermeye ve KOBİ'ler ile dijital platformlar için bilgi altyapıları oluşturmaya odaklanmıştır. Aynı zamanda tüketici haklarını koruma ve savunma faaliyetleri aracılığıyla tüketicilere, bölgesel rekabeti geliştirme ve tüketici refahı geliştirme programları hazırlayarak da bölgelere destek verilmiştir.

Bu slaytta belli başlı rakamlar ve Komite tarafından alınan tedbirlerin sonuçları var. Pandeminin başlangıcından beri Antitekel Komitesi özellikle HTM'leri içeren 35 tip önemli tüketici malında fahiş fiyatlara karşı piyasaları izlemeye devam ediyor. Bu yılın Şubat ayından bu yana fahiş fiyat uygulamalarını da içeren 5800'ün üzerinde rekabet karşıtı eylem ve kötüye kullanma eylemi engellendi ve işletmelere 25 milyon doların üzerinde tazminat ödendi. Rekabet etki değerlendirme sürecini kabul ederek uygulamaya koymamızdan sonraki dönemde yerel belediye kararları da dahil olmak üzere 900'ün üzerinde yasa tasarısını gözden geçirdik ve bunların %50'sini rekabet karşıtı etkiler ve rekabeti bozucu kurallar nedeniyle iptal ettik.

Ayrıca pandemi sırasında fiyat şoklarını önlemek için sosyal açıdan önemli 15 tür ürün için müdahale ve özel depolama yardımı mekanizmaları önerdik. Kamu alımları alanında, 500 milyon değerindeki kamu ihalelerinde aralarında danışıklı hareketler ve gizli anlaşmalar da bulunan 3.700'den fazla rekabete aykırı eylemi tespit ettik. Pandemi sırasında iki milyon tüketiciye 95 milyon Amerikan doları tutarında tazminat ödenmesi için gerekli adımlar atıldı. Yüzden fazla piyasada rekabet incelemeleri yaptık, 33 şirketin hakim durumda bulunduğunu ortaya çıkardık ve birleşme/devralmalar alanında değeri 500 milyon Amerikan Dolarının üzerinde 294 işleme ön izin verdik.



Bu slaytta acil tedbirlerimize dair örnekler görüyorsunuz: Öncelikle Şubat ayında viral enfeksiyon ilaçlarının ve tıbbi ürünlerin üretimindeki mevcut engelleri ve sorunları inceledik. Bunun sonucunda, bizim teklifimiz üzerine lisans şartları iptal edildi çünkü bu şartlar çok ağırdı ve pazara yeni girişlerin önünde bir engel oluşturuyorlardı. Bugüne kadar 6.000'den fazla perakende satış noktası ve eczanede halka kişisel koruyucu ekipman dağıtılmasına ilişkin günlük kontroller yapıldı. Ayrıca 52 temel ve çok aranan ilaç ve tıbbi ekipmanın fiyatlarını aşırı fiyatlamaya karşı izlemeyi sürdürüyoruz. İki binden fazla tıbbi ürünün fiyatları da dahil olmak üzere çeşitli ilaçların ve tıbbi ürünlerin fiyatlarına dair bir Telegram programı botu devreye aldık. Bu dönemde tüketicilere yönelik yaklaşık 1.400 savunuculuk bilgi materyali ve rehberi yayımladık.

Bu slaytta bahsettiğim acil tedbirleri görüyorsunuz. Beş bölgede ve ağır metal, otomotiv, demiryolu ve havayolu endüstrileri de dahil dört ekonomik sektörde sektörel rekabeti iyileştirmeye yönelik rekabetçi ortam analizleri ve yol haritaları hazırladık.

Bunlar COVID-19 sırasında rekabet politikası uygulamalarında karşılaştığımız temel zorluklar. İlki rekabetçi tarafsızlık ikilemi. Bu konuda ciddi bir sorun söz konusu çünkü sektörleri ve işletmeleri kurtarmaya yönelik devlet yardımlarının dağıtımında rekabetçi tarafsızlık sağlamak pandeminin neden olduğu büyük zararlar nedeniyle son derece zor. Devlet yardımları nesnel ölçütlere dayanmalı.

Kriz karteli adı verilen yapılar muaf tutulmalı mı? Bazı ülkelerde bu tür yeni davranış biçimlerine, kriz kartellerine muafiyetler tanındı. Bu tam bir ikilem çünkü zararın çok büyük olduğu bazı sektörlerde bunların muaf tutulup tutulmayacağını görmek ve değerlendirmek kritik önem taşıyor.

Üçüncü zorluk kamu alımı kurallarını krizin getirdiği zorluklara uyarlamak. En büyük sorunu serbest pazar ilkelerine zarar vermeden fahiş fiyatlarla mücadele etme konusunda yaşıyoruz. Temel zorluklar bunlar.

Komite'nin COVID-19 sırasında rekabetin bozulmasını engellemek için olası çözüm yollarını izlediğini görebiliyoruz. Rekabet otoriteleri öncelikle hükümetlere destek stratejilerini rekabetçi tarafsızlığı maksimize edecek şekilde uygulayabilmeleri için önerilerde bulunmalıdır. Elbette bu konuda şeffaf kurallar olmalıdır. Destek tedbirlerinin süreleri sınırlı olmalı,

makul, şeffaf ve öngörülebilir bir biçimde uygulanmalıdır. Fahiş fiyatla mücadele tedbirleri fiyat kontrolü ve düzenlemelerden çok arzı artırıcı piyasa müdahalelerine odaklanmalıdır. Ortak eylemler son derece önemli. Bunların çok etkili olduğunu gördük. Endüstri birlikleri ile yaptığımız ortak eylemler sonucunda çıkartılan belirli rehberler daha sonra şirketler tarafından hayata geçirildi ve davranışlarda kriz karteli adını verdiğimiz bir koordinasyona neden oldu. Son husus rekabet otoritelerinin eylemlerini tüketici koruma kurumları ile koordine etmeleri gerekliliği. Kendimizden örnek verecek olursak, Tüketici Koruma Kurumu Komitemiz bünyesinde yer alıyor. Bu durum tüketici koruma meselelerinde işimizi kolaylaştırıyor. Savunuculuk araçlarını iyi kullanarak tüketicileri adil olmayan fiyat uygulamalarına karşı korumak için tüketici koruma yetkilerinden faydalanmak çok önemli.

Kısa sunumum bu şekilde. Herhangi bir sorunuz varsa yanıtlamaktan mutluluk duyarım. Dikkatiniz için çok teşekkürler.

FAİK METİN TIRYAKI

Çok teşekkürler, Sn. Karabayev. Sunumunuzdan Özbekistan'ın COVID-19 pandemisi sırasında hem müşterilere hem de işletmelere yardımcı olmaya çalıştığını öğrendik.

Şimdi UNCTAD'dan Sn. Ebru Gökçe Dessemond'a dönüyoruz. Sn. Dessemond 2006 yılından bu yana UNCTAD'ın Rekabet ve Tüketici Politikaları Biriminde iktisatçı olarak görev yapıyor. Kendisi Rekabet Hukuku ve Politikası Hükümetlerarası Uzmanlar Grubu (HUG) ile Tüketici Koruma Hukuku ve Politikası HUG yıllık oturumlarını hazırlayıp düzenlemekten sorumlu. Gelişmekte olan ülkeler için teknik destek ve kapasite artırım projeleri geliştiriyor ve uyguluyor. Geçmişte UNCTAD'ın Zimbabve, Etiyopya ve Tanzanya ile Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgelerine yönelik projelerinde proje görevlisi olarak çalıştı. Ayrıca rekabet ve tüketici koruma alanlarında araştırmalar yapıyor ve UNCTAD araştırma ortaklık platformunun koordinasyonunu yürütüyor. UNCTAD'a katılmadan önce Türkiye'de Ticaret Bakanlığı'nda görev almıştı. Söz sizin, Sn. Dessemond. Teşekkürler.



**EBRU GÖKÇE
DESSEMOND**

Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici
Politikaları Birimi, UNCTAD

Çok teşekkürler Sayın Başkan Yardımcısı. Öncelikle Türk Rekabet Kurumunu bu mükemmel ICF organizasyonu nedeniyle tebrik etmek istiyorum. UNCTAD'da bu alandaki iş birliğimizden son derece memnun olduğumuzu söylemeliyim.

Rekabet hukuku çerçeveleri ile COVID-19 pandemisi sırasında aldıkları önlemleri özetleyen önceki konuşmacılara teşekkür ederim. Ben COVID-19'un ekonomilerimiz üzerindeki etkisine daha genel ve daha küresel bir açıdan bakmak istiyorum. UNCTAD olarak kısa süre önce COVID-19 pandemisinin ticaret ve kalkınma üzerindeki etkisine dair bu raporu

yayımladık. Vereceğim tüm bilgiler bahsettiğim rapordaki istatistik ve bilgilere dayanıyor. Raporda ayrıca rekabet ve tüketici koruma yasaları ve politikalarına dair bir bölüm de bulunuyor.

Öncelikle krizin ekonomik büyüme üzerindeki etkisine bakalım. UNCTAD gayri safi yurtiçi hasılanın (GSYH) 2020'de %4,3 oranında düşmesini, 2021'de ise %4 kadar bir toparlanma göstermesini bekliyor. Gelişmiş ekonomiler 2020'de gelişmekte olan ülkelere kıyasla daha fazla etkilenecek. Buradaki rakamlarda da göreceğiniz gibi gelişmiş ülkeler için ekonomideki daralma %5'in üzerindeyken gelişmekte olan ülkeler için %2. Benzer şekilde toparlanma da gelişmiş ülkeler için daha yavaş gerçekleşecek. Eğer kriz devam ederse tahminen 130 milyon kişi daha aşırı yoksulluk içerisinde yaşamaya başlayacak.

Uluslararası ticaret üzerindeki etkiye bakarsak, UNCTAD'ın son kısa vadeli tahminlerine göre küresel mal ticareti değerinin 2020'de geçen yıla kıyasla %5,6 oranında azalması bekleniyor. Bu, küresel finansal kriz yaşadığımız ve ticaretin %22 düşüş gösterdiği 2009'dan bu yana mal ticaretindeki en büyük düşüş.

Hizmet ticaretinde beklenen azalma ise daha da büyük: Hizmetlerin 2020'de geçen yıllara kıyasla %15,4 düşmesi bekleniyor. Bu, hizmet

ticaretinde 1990'dan beri yaşanan en büyük azalma olacak. Küresel finansal krizde bile hizmet ticareti %9,5 oranında düşmüştü. COVID-19 kaynaklı kapanma önlemleri nedeniyle hizmetlerden eskisi kadar yararlanamadık. Dolayısıyla zannedersem bu durum hizmet ticaretine, hizmet istatistiklerine yansıyor.

Yatırım üzerindeki etkilere baktığımızda, küresel doğrudan yabancı yatırım (Foreign Direct Investment - FDI) akışları 2020'nin ilk yarısında geçen yıla göre %49 azaldı. Aynı dönemde gelişmekte olan ülkelere FDI akışında %16'lık bir düşüş görüldü, ki bu beklenen değerın altında kaldı. Bölgelere göre rakamları burada görebilirsiniz: En küçük düşüş Çin'deki dirençli yatırımlar nedeniyle Asya'da, en büyük düşüş ise Rusya Federasyonu'na giden akıştaki sert azalma nedeniyle geçiş ekonomilerinde yaşandı.

Göreceğiniz gibi gelişmiş ülkelere yönelik FDI akışlarındaki azalma gelişmekte olan ülkelere yönelik akışlardan daha yüksek. Gelişmiş ülkeler için bu değer 2019'a kıyasla %75 oranında gerçekleşti ve toparlanma da 2022'de bekleniyor.

Dikkatimizi birleşme ve devralmalara çevirirsek, 2020'nin ilk üç çeyreğinde sınır ötesi birleşme ve devralma sayısının geçen yıla göre %15 azaldığını görüyoruz. Bunun bir diğer nedeni, bugün bazı konuşmacımızın da belirttiği üzere, rekabet otoritelerinin eylem ve soruşturmalarının krizle ilişkili zorluklara uyum sağlaması olabilir. Gelişmiş ekonomilerde birleşme ve devralmalarda %21'lik bir düşüş kaydedildi. Gelişmekte olan ülkelerde ise birleşme ve devralmaların değeri %12 oranında yükseldi. Bunun sebebi Asya'daki büyük artış: Asya'daki birleşme ve devralmaların artışı Afrika ile Latin Amerika'da görülen azalmayı kolaylıkla dengeleyebildi.

Küresel üretime baktığımızda, küresel imalat çıktısının 2020'nin ilk çeyreğinde neredeyse %6 azaldığını görüyoruz. Bunu 2020'nin ikinci çeyreğinde %11 ile daha da sert bir düşüş takip etti. Bu değer, çıktının %14 azaldığı küresel finansal krizden bu yana küresel imalattaki en büyük düşüş oldu. İlaç endüstrisi dışında neredeyse tüm sanayi sektörleri etkilendi. En dikkate değer azalma motorlu taşıtlar, makine ve ekipman ile giyim – yani tekstil – endüstrilerinde gerçekleşti.

Küresel istihdama bakalım – burası önemli çünkü sonraki oturumda



işgücü pazarlarındaki rekabet sorunlarını inceleyeceğiz. Yani istihdam alanında COVID-19'dan kaynaklanan ilave bazı zorluklar söz konusu.

İşsizlikte artış, çalışma saatlerinde azalma, geçici işten çıkarmalar ve iş aramaktan vazgeçenler küresel bazda toplam çalışma saatlerinde bir düşüğe neden oldu. Küresel çalışma saatlerinde 2020'de geçen yılın son çeyreğine göre tahminen %14'lük bir azalma meydana geldi. Bu 400 milyon tam zamanlı işe eşdeğer, yani küresel olarak son derece büyük bir rakam.

ILO (Cenevre merkezli Uluslararası Çalışma Örgütü) verilerine göre kadın istihdamındaki aksama riski çok daha yüksek ve kadınlar erkeklere kıyasla daha yüksek bir ücretsiz çalışma baskısı altında. ILO tahminleri gelişmekte olan ülkelerde özellikle de gayriresmi sektörlerdeki işçilerin önceki krizlere göre daha fazla etkileneceğine işaret ediyor.

Gelişmekte olan ülkeler, özellikle de en az gelişmiş ekonomiler için önemli bir gelir kalemi olan havalelere bakarsak, Dünya Bankası düşük ve orta gelir grubundaki ülkelere yapılan havalelerin 2020'de neredeyse %20 oranında azalarak 445 milyar dolar civarında seyredeceğini tahmin ediyor. Yakın dönemdeki en sert düşüş olması beklenen bu rakam, maaşlardaki azalmadan ve buldukları ülkelerde iş ve maaş kaybı karşısında en korumasız durumda olan göçmenlerin istihdam ve maaşlarındaki düşüşten kaynaklanıyor.

COVID-19 etkisini azaltmaya yönelik politika yanıtlarına baktığımızda, özellikle Özbekistan'dan katılan son konuşmacı Sn. Karabayev'in de özetlediği gibi, birçok hükümet, birçok devlet krizin etkilerini azaltmak için mali destek ve ekonomik teşvik paketleri açıkladı. Bunlar arasında KOBİ'lere, hatta tüketicilere yönelik devlet yardımları ve destekleri de var. İkinci olarak bazı ticaret önlemleri – temelde ihracat kısıtlamaları – görüyoruz. Bunlar çoğunlukla özellikle kriz sırasında en çok ihtiyaç duyulan tıbbi malzemelere (yüz maskeleri ve siperleri gibi), ilaçlara ve solunum cihazları gibi tıbbi ekipmanlara yönelik ithalat yasakları ve kısıtlamaları şeklinde gerçekleşiyor. DTÖ istatistiklerine göre, Almanya, Hindistan, İsviçre ve ABD gibi dünyanın en büyük tıbbi malzeme tedarikçileri de dahil olmak üzere 80 ülke ve bölgede bu tür kısıtlamalar uygulanıyor.

Uluslararası Ticaret Merkezi (International Trade Center – ITC) verileri uyarınca ihracatı kısıtlamaya yönelik tedbirler, ihracat yasakları, ihracat lisansı zorunlulukları ve niceliksel kısıtlamaları da kapsıyor ve uluslararası fiyatlarda yukarı yönde baskıya ve özellikle kriz sırasında bu temel malları üretecek kapasitesi bulunmayan ülkelerde zararlara neden oluyor.

Eylül 2020'nin ortası itibarıyla 141 ülke ve bölgede 330 acil durum ticaret önlemi kullanılmıyordu. Bu önlemlerin %75'inin yürürlükten kalkma tarihi bulunmuyordu, dolayısıyla en azından bazı ürünler için çok istikrarlı bir ortam olduğunu söyleyemeyiz.

Politika tepkilerine bakmaya devam edersek üçüncü husus sınır aşırı ticaret aksaklıkları. Aslında bu, koronavirüsün yayılmasını engellemek için alınan önlemlerin bir sonucu. Bunlar kamyonlarla yapılan kara ihracatı için Doğu Afrika'da görülüyor.

Ülkeler küresel tedarik zincirlerini ve endüstri politikalarını gözden geçirmeye başladı. Dünyanın birçok bölgesinde ve ülkesinde küresel tedarik zincirlerinin çalışma biçimini gözden geçirmeye ve tedarik zincirlerini yerelleştirerek çeşitlendirmeye yönelik bir ihtiyaç görüyoruz.

Kriz Güney Afrika ve Nijerya'nın aralarında bulunduğu birçok ülkede imalat tesislerinin kişisel koruyucu ekipman, maske, el antiseptiği gibi bazı temel malzemeleri üretmek üzere adapte edilmesine de neden oldu.

Beşinci sırada rekabet hukuku muafiyetleri yer alıyor. Bunlardan bazılarını bir önceki konuşmacı da dile getirdi. Güney Afrika'nın sağlık sektörünün tamamına rekabet hukuku muafiyeti tanıdığını gördük. Bu, sağlık sektörü için COVID-19 kaynaklı bir grup muafiyetiydi. Norveç'te havayolu endüstrisine rekabet hukuku muafiyeti sağlandı. Birleşik Krallık'ta tüketicilerin temel ürünlere erişimini temin etmek için rakip perakende işletmeler rekabet hukuku kapsamı dışına çıkarıldı. Benzer şekilde COVID-19'a karşı aşı geliştirme sürecini hızlandırmak için ilaç şirketlerinin AR-GE alanındaki yatay anlaşmalarına da izin verildi.

Rekabet hukuku uygulamalarının uyum sağladığını gördük. Bunlardan bazıları Sn. Ergezen ile Sn. Karabayev tarafından da dile getirildi. Soruşturma takvimlerinde yapılan değişiklikler ile sanal toplantılara geçiş rekabet kurumlarının aldığı önlemlerden bazılarıydı.



COVID-19'un rekabet üzerindeki sonuçlarına baktığımızda, 17 ülkede batan KOBİ'leri inceleyen bir araştırma herhangi bir politika müdahalesi olmadığında %12'lik bir ortalama KOBİ batma oranı öngörüyor. Buna karşılık COVID-19 etkisi bulunmadığında referans oranı %4,5 civarında. Bu inanılmaz bir artış ve gelecekte firmaların piyasalardan çıkacağına işaret ediyor. Piyasalarda aksaklıklar gerçekleşti, şirketlerin iflas etmesi ve piyasadan çıkması bekleniyor, elbette işsizlikte de artış öngörülüyor.

Orta ile uzun vadede birleşme ve devralmaların sayısında artış bekleniyor. Sınır aşırı birleşme ve devralmalarda 2020'de %15'lik bir azalma yaşandığını gördük. Ama kriz döneminde bence uzun vadede bu birleşme ve devralmaların arttığını göreceğimizi düşünüyorum. Bu pazar yoğunlaşmasını artırarak rekabeti daha da zayıflatacak.

Yakın tarihli bir UNCTAD araştırmasına göre küresel seviyede kâr fazlasının toplam kârlar içerisindeki payı 1995-2000 arası dönemde %4'ten 2009-2015 arasında %21'e çıktı ki bu 17 yüzde puanlık dev bir artış. Temelde büyük şirketler, çok uluslu şirketler, yükselen fiyatlar ve artan pazar yoğunlaşmasından kaynaklanan kâr fazlası büyüklüğündeki bu artış, pazar gücünün de arttığını gösteriyor. COVID-19 krizinden önce bu endişeler zaten vardı. Şimdiyse kriz küresel olarak tüm piyasalarda zaten hâkim durumda bulunan firmaların pazar gücünü daha da artırmış durumda. Bu durumun etkisini elbette daha yüksek tüketici fiyatları, daha az seçenek, dijital ekonomi söz konusu olduğunda daha az mahremiyet ve daha düşük ücretler şeklinde göreceğiz.

Eğer dijital ekonomiye, dijital platformlara dönersek, aslında onların bu krizden kazançlı çıktığını görüyoruz. Bu grafikte artan servetlerini görebiliyorsunuz. Mart ile Nisan arasındaki döneme bakarsanız, Mart ortasında en düşük seviyelerindeydiler. Sonra yıl sonuna doğru yaşanan artışı görebilirsiniz. Bu grafik Apple, Amazon, Microsoft, Alibaba, Facebook, Google, Tencent, eBay, Jd.com da dahil olmak üzere lider teknoloji firmalarının hisse senetlerinin değerini gösteriyor.

COVID krizinin dijital pazarlardaki rekabet üzerindeki etkilerine dönersek, söylediğim gibi büyük teknoloji şirketleri krizden daha büyük ve daha güçlü bir biçimde çıktı çünkü hepimiz bu teknolojileri kullandık ve kullanmaya da devam ediyoruz. İnsanlar mağazalara gitmektense çevrim içi alışveriş

yapmayı tercih ettiği için e-ticaret arttı. Hatta mağazalar kapanmaya başladı. Dolayısıyla lider teknoloji şirketlerinin servetlerinin arttığını ve piyasa değerlerinin yükseldiğini görüyoruz. Hisse senetlerinin fiyatlarına bakarsak %40'ın üzerinde bir artış kaydetmişler.

Öyleyse daha adil ve katılımcı bir ekonomik toparlanmada rekabet hukuku ve politikasının rolü ne olmalı? Elbette ülkelerin politikalara ihtiyacı var. Stratejik ticaret ve sanayi politikaları kabul ederek temel sektörleri destekleyebileceğimizi ve istihdamı koruyabileceğimizi biliyoruz. Bu politikaları izlerken ülkelerin en azından ulusal veya bölgesel düzeyde rekabetçi bir iş ortamını da koruması gerekiyor.

Hükümetler ekonomik teşvik paketlerini tasarlarken rekabet otoriteleri ile daha fazla iş birliği yapmalı. Bu önlemler açık, şeffaf, orantılı, adil ve geçici nitelikte olmalı. Bir kısmından Sn. Karabayev de bahsetti. Güçlü rekabet hukuku uygulamalarına ve sağlam birleşme kontrolü rejimlerine ihtiyacımız var. Hâkim durumdaki, kapı tutucu dijital platformlarla mücadele edebilmek için yeni rekabet araçlarına ve tamamlayıcı ex-ante düzenlemelere ihtiyacımız var. Buna en iyi örnek Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve dün Avrupa Parlamentosu'na sunulan dijital platformların düzenlenmesine dair teklif. Bu teklif kabul edildiğinde piyasadaki tüm dijital oyuncuları etkileyecek. Sektörde diğer ülkelere de iyi bir örnek veya ilham kaynağı oluşturabilir.

Elbette dünyanın dört bir yanındaki rekabet otoriteleri için uluslararası iş birliği hayati önem taşıyor. Sınır aşırı rekabete aykırı uygulamalarla küresel birleşmeleri ele alırken ve dijital platformların sınır aşırı adaletsiz ticari uygulamalarıyla daha etkin ve etkili bir şekilde mücadele ederken çok önemli ve zorunlu. Bu yıl Ekim ayında düzenlediğimiz BM Konferansı'nda – elbette sanal bir konferanstı – üye ülkeler Rehber Uluslararası İş birliği Politikaları ve Prosedürlerini kabul ettiler. Bu, rekabet otoriteleri arasındaki uluslararası iş birliğini kolaylaştıracağını umduğumuz güzel bir uluslararası araç olacak.

Tabii ki bazı bölgelerde, bazı kıtalarda bölgesel çerçeveler de mevcut. Bölgesel ekonomik iş birliği çerçeveleri uluslararası bölgesel işbirliğini, hatta bölgesel rekabet hukuku uygulamalarını kolaylaştırabilir. Daha etkili



olabilirler. Afrika'da bu durumun birçok örneğini görüyoruz ama diğer bölgeler de bence benzer çerçeveler geliştiriyor.

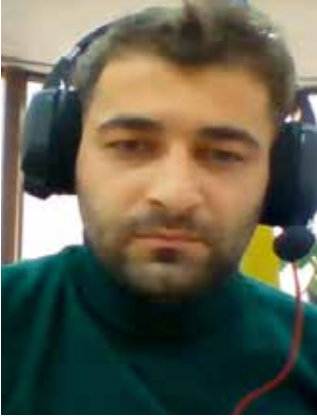
Sözlerime son verirken bu krizin, rekabet hukuku ile politikasının ve krizin yarattığı zorluklara zamanında, uygun ve etkili tepkiler veren rekabet otoritelerinin oynadığı önemli rolü gözler önüne serdiğini belirtmek istiyorum. Dolayısıyla hükümetler rekabet otoritelerine daha fazla kaynak aktarmalı, politika oluşturmada onlarla daha fazla iş birliği yapmalı ve COVID-19 sonrası dönemde piyasalara rekabeti geri getirebilmeleri için onları hem yasal hem de mali açıdan güçlendirmelidir.

Bana bu konuşmayı yaparak UNCTAD raporunun bulgularıyla ilerideki ekonomik canlanmaya ilişkin bazı fikirleri paylaşma fırsatı verdiğiniz için çok teşekkür ederim. Eğer varsa sorularınızı yanıtlamaktan mutluluk duyarım.

Tekrar çok teşekkürler.

FAİK METİN TİRYAKI

Teşekkür ederiz Sn. Dessemond. Tartışmaya yaptığınız katkılar özellikle de devlet otoriteleri için son derece değerli. Bu oturumdaki son konuşmacımız Kosova Rekabet Otoritesi Başkanı Sn. Valon Prestreshi. Sn. Prestreshi Priştine doğumlu. Eğitimini ABD'de alarak iktisat ve istatistik alanında Rochester Teknoloji Enstitüsü'nden mezun oldu. 2005 yılında Primerica Financial Services şirketinde kıdemli yaşam sigortası satış görevlisi olarak, 2009'da ise National Commercial Bank'te satış temsilcisi olarak çalıştı. 2010'un başında Obiliç Belediyesi'nde Ekonomi, Finans ve Kalkınma Direktörü olarak görev yaptı. 2013'te Sheffield Üniversitesi'nde bankacılık ve finans alanında yüksek lisans çalışmalarına başladı. 2014'te özel sektöre geçti. Kosova Rekabet Otoritesi Başkanlığı görevi için başvuruda bulunmasından sonra devlet sınavlarını başarıyla geçerek hükümet tarafından kurum başkanlığına aday gösterildi. Meclis, hükümetin teklifini 9 Haziran 2016'da kabul etti ve Sn. Prestreshi görevine başladı. Sn. Prestreshi, söz sizde. Teşekkürler.



VALON PRESTRESHI

Başkan,
Kosova Rekabet Otoritesi

Çok teşekkür ederim. Bana Rekabet Otoritesinin pandemi sürecinde yaptığı bazı çalışmalar hakkında kısa bir konuşma yapma fırsatı verdiğiniz için teşekkür ederim.

Değerli meslektaşlarım, bu uzmanlar panelinde yer almaktan ve deneyimlerimiz hakkında konuşmaktan onur duyduğumu bir kez daha belirtmek isterim.

Yaşadığımız zorluklara rağmen Kosova Rekabet Otoritesinin pandemi ile mücadele ettiğimiz bu dönemde son derece bir önemli rol oynadığına inanıyorum. Kosova'nın yeni bir devlet, Kosova Rekabet Otoritesi'nin de yeni bir kurum olduğunu biliyorsunuz. Hem kurumun oynadığı rolün ve yetkilerinin

hem de Kosova'daki rekabet politikası bilincinin hedeflediğimiz seviyeye ulaşması için daha çok çalışmamız gerektiğinin bilincindeyiz.

Bu doğrultuda pandeminin Avrupa'da ve bölgemizde yayılmaya başladığı ilk günden itibaren bu süreçte çok aktif bir rol almayı kendimize görev bildik. İki alanda kararlılık gösterdik. Birincisi yerinde incelemeler ve soruşturmalar yapmak diğeri de rekabet politikasına ilişkin savunuculuk kampanyası yürüterek basınla ve kamuoyuyla yakın iletişim içinde bulunmaktı.

Mart ayının başında hükümetimiz – daha doğrusu Başbakanımız – tarafından Pandemiye Engelleme Özel Komisyonuna atandım. Bu Komisyonun görevi durumu istihbarattan polise, sağlık sisteminden diğer tüm kurumlara kadar bütün makamlar seviyesinde yöneterek pandeminin yayılmasını engellemekti.

Birkaç hafta sonra, çeşitli piyasalarda başlattığımız soruşturmalar sonucunda dezenfektan ve tıbbi kullanıma yönelik alkol satışında rekabet ihlalleri saptadık. Özellikle dezenfektanların ve alkolün alımına ilişkin Sağlık Bakanlığı ihalelerinde somut danışıklı hareketler bulduk. İhalelere teklif verirken fiyat tespitinde bulunan şirketler saptadık. Bildiğiniz gibi danışıklı hareketle mücadele ederken rekabet otoriteleri devletin ve özel şirketlerin söz konusu olduğu dikey anlaşmaları değil yatay anlaşmaları ele alıyor. Yolsuzlukla karşılaştığımız dikey anlaşmalar genellikle ceza hukukunun



kapsamına giriyor. Yani Bakanlık ile şirketler ihalelere bir şekilde fesat karıştırmış. Ancak bunları saptamayı başardık ve soruşturma açtık. İhlale son verecek en iyi kararı alabilmek için ayrıntılı soruşturmalarımız halen devam ediyor.

Ağustos ayında yetkili makamlar – yani Sağlık Bakanlığı ile Başbakanlık – büyük özel laboratuvarlara COVID’i tespitiye yönelik PCR ve seroloji testleri için lisans verme kararı aldı çünkü devlet kurumları çok dolu ve meşguldü. Bu yüzden hükümet özel kurumlara bu testleri yapmaları için lisans vermeye başladı. Dolayısıyla Kosova Rekabet Otoritesi bir adım daha ileri giderek fiyat tespitine yönelik yasaklanmış bir anlaşmanın olmamasını sağlamak için lisans alan tüm şirketlerden fiyatlarını ve haftalık cirolarını her hafta Rekabet Otoritesine bildirmelerini istedi. Çünkü bu lisanslı özel kurumların birbirleriyle anlaşarak PCR ve seroloji testi fiyatlarını aynı seviyede belirlemesinden korkuyorduk. Endişemiz buydu.

Bu durumu izlemeye başlamamızdan ve şirketlerin bize rapor vermesini zorunlu hale getirmemizden sonra Kosova’da artık tüm laboratuvarların fiyatları farklı. Seroloji testi için 20€ ila 60€, PCR içinse 40€, 30€, vb. ödeyebiliyorsunuz. Kosova’da COVID testleri çeşitli fiyatlardan yapılıyor ve bu konuyu ele alarak stabil bir hale getirmeyi başardık.

Başarımız Kosova’daki AB görevlilerinin bile takdirini kazandı. Özel sektöre, özellikle de lisanslı laboratuvarlara bu kadar baskı yaparak yetki alanımızın biraz dışına çıkmış olsak da... çok fazla baskı yapmış olabiliriz ama pandemi söz konusu olduğundan anlayışla karşıladılar ve bugüne kadar sürekli bizimle iş birliği yaptılar.

Aynı zamanda bilgi verici videolar yayınlamayı içeren bir farkındalık kampanyası yürüttük. Çeşitli animasyonlar ve başka videolar hazırlayarak sosyal medyada, televizyonda vs. yayınladık. Bu savunuculuk faaliyetleri sayesinde kamuoyuna ve şirketlere rekabet politikalarıyla yasaklanmış anlaşmalar, hâkim durumun kötüye kullanılması ve birleşme ve devralmalardan oluşan üç sütunu açıklamaya çalıştık.

Son olarak belki Rekabet Otoritesi olarak olağandışı – dediğim gibi yetki alanımızın dışında – bir şey yaptığımızı vurgulamak istiyorum. Ama şunu da belirtmeliyim ki bu süre sırasında Rekabet Otoritesinde çalışan birçok insan hastalandı. Hep beraber COVID’e yakalandık. Tüm Komisyon Üyeleri, hepimiz hastaydık. Neyse ki artık atlattık, iyiyiz. Yine de Otorite’de bir korku söz konusu. Ama bir görevimiz vardı ve hastalığa yakalansak da

iyi bir iş çıkardık ve şimdi artık iyileştik. Temel olarak pandemi sürecinde yaptıklarımız bunlar.

Çok teşekkürler.

FAİK METİN TIRYAKI

Konuşmanızdan Kosova Rekabet Otoritesinin COVID-19 pandemisi sırasında yaşadıklarını öğrendik. Aynı zamanda COVID-19'a yakalandığınızı ve iyileştığınızı de öğrendik. Çok teşekkür ederiz.

Bugünkü oturumların çok verimli geçtiğini düşünüyorum. Birçok konuya eğildik. Şimdi katılımcılarımızın bir sorusu varsa kısa bir soru/cevap oturumu düzenleyebiliriz. Ama süremiz kısıtlı çünkü bildiğiniz gibi bir oturum daha var. Sanırım COVID-19'un etkilerine dair Sn. Ergezen için bir soru var: "COVID-19 pandemisi sırasında Türk Rekabet Kurumu ne tür zorluklarla karşılaştı?"

AYŞE ERGEZEN

Teşekkürler Dr. Tiryaki. Türk Rekabet Kurumu iş süreçlerinin çoğunda herhangi bir ertelemeye gitmedi. Örneğin şafak baskınları yaz aylarının başlarında yeniden başladı ve halen devam ediyor. Uzaktan çalışma sürecinde tüm soruşturmalar devam etti. Elbette COVID-19 pandemisinin getirdiği uzaktan çalışma, sağlık sorunları ve diğer nedenler örneğin şirketlerden veri, kanıt ve bilgi toplama konusunda bazı zorluklar yaşamamıza yol açtı. Mesela küçük şirketler kapanmak zorunda kaldı. Teşekkürler.

FAİK METİN TIRYAKI

Çok teşekkür ederim. Değerli katkıları için tüm konuşmacılarımıza bir kez daha teşekkür etmek istiyorum.

Webinarımızın ilk oturumu sona ermiştir. Cenevre saati ile 15:00'da – İstanbul saati ile değil – webinarın ikinci oturumunu yapacağız. Bu oturumda işgücü pazarlarında rekabet hakkında güzel bir tartışma yapacağımızı düşünüyorum.

Çok teşekkürler. Görüşmek üzere.



2. OTURUM

İşgücü Piyasalarında Rekabet

Moderatör:

Ebru GÖKÇE DESSEMOND

Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici Politikaları Birimi, UNCTAD

Konuşmacılar:

Alberto HEIMLER

2 No.lu Çalışma Grubu Başkanı, OECD

Marshall STEINBAUM

Öğretim Üyesi, UTAH Üniversitesi

Meltem BAĞIŞ AKKAYA

Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkan Vekili,
Türk Rekabet Kurumu

16 ARALIK 2020

07.00 Salt Lake City, ABD

15.00 Cenevre, İsviçre

17.00 İstanbul Türkiye



**EBRU GÖKÇE
DESSEMOND**

Hukuk Yetkilisi, Rekabet ve Tüketici
Politikaları Birimi, UNCTAD

Herkese merhaba. İstanbul Rekabet Forumu'nun son oturumuna hoş geldiniz. Bu oturumda işgücü pazarlarındaki rekabet sorunlarını tartışacağız ve son derece seçkin konuşmacılarımız olacak: Sn. Alberto Heimler, Sn. Marshall Steinbaum ve Türk Rekabet Kurumundan Sn. Bağış Akkaya. Sıraları geldiğinde kendilerini daha ayrıntılı bir şekilde tanıtacağım.

Bildiğiniz gibi, takip ettiyseniz önceki oturumda bazılarımızın da belirttiği gibi, özellikle COVID-19 sonrasında artan pazar paylarından ve bunların zaten hâkim durumda olan firmaların pazar gücünü artıracağından bahsetmiştik. Bunun iki yönü

var: Hem artan fiyatlar, azalan seçenekler ve azalan mahremiyet şeklinde tüketiciler için dezavantaj yaratıyor, hem de madalyonun diğer tarafında işçiler ve çalışanlar için sorunlara neden oluyor çünkü çalışabilecekleri firmaların sayısı giderek azalıyor ve pazarda çalışanlara daha zor ve adil olmayan koşullar empoze edebilecek güçlü firmaların sayısı artıyor.

Şimdi uzmanlarımızla bu konulara eğileceğiz. İlk konuşmacımız Sn. Alberto Heimler'i davet etmek istiyorum. Alberto HEIMLER Roma'daki İtalyan Siyasal Bilgiler Okulu'nda İktisat Profesörü. OECD'deki Rekabet ve Rekabet Düzenlemeleri Komitesi'nin Çalışma Grubu Başkanı. İtalyan Avrupa İşleri Bakanı için Danışmanlık, İtalyan Rekabet Otoritesinde Araştırma Müdürlüğü, ICN İdare Grubu Üyeliği ve bir dizi ICN çalışma gruplarında eş başkanlık görevlerinde bulundu. LUISS Üniversitesi, Roma Tor Vergata Üniversitesi ve Bocconi Üniversitesi ile Hayfa Üniversitesi ve Tel Aviv Üniversitesinin Hukuk Fakültelerinde misafir öğretim üyeliği yaptı. Gördüğümüz gibi güçlü bir akademik geçmişi var. Anti-tröst sorunları, anti-tröst uygulamaları ve kamu alımları alanlarında birçok eser kaleme aldı. Makaleleri önde gelen dergilerde yayımlandı.

Söz sizin, Sn. Heimler.



ALBERTO HEIMLER

2 No.lu Çalışma Grubu Başkanı,
OECD

Nazik davetleri için Başkan Birol Küle'ye ve böylesine ilgi çekici bir program hazırladıkları için Meltem Bağış'a teşekkür ederim.

Aslında anti-tröst konferanslarında işgücü sorunları son derece nadir tartışılıyor, dolayısıyla Türk Rekabet Kurumunu aldığı inisiyatif için tebrik etmek isterim. Bildiğim kadarıyla işgücü sorunları ile anti-tröst ilk kez burada açık bir forumda ele alınacak. Bugün daha da ilginç olan nokta şu: Her ne kadar işgücü pazarları ile dijital endüstri birbirlerinden çok farklıymış gibi görünseler de işgücü pazarlarını etkileyen rekabet karşıtı uygulamaların çoğuna dijital

endüstride de rastlıyoruz. Elbette bunun aksi geçerli değil; dijital ekonomi kapsamında bugün yalnızca kısaca değineceğim ilave bazı rekabet karşıtı uygulamalar da var.

Her halükârda dijital endüstri ile işgücü pazarlarını bir araya getirmek harika bir fikir. Bunun ne kadar iyi bir fikir olduğunu göstermek için Lina KHAN'ın dün dile getirdiği bazı sözlere atıfta bulunacağım.

Elbette sendikaların kendilerine bağlı işçilerin ücretlerine dair toplu pazarlık yapması anti-tröst yasalarına aykırı değildir. Bunun nedeni de işçilerin birer firma olmaması ve çoğu ülkedeki yasal hükümlerin özellikle firmalara atıfta bulunuyor olması. Aynı kişi – bir avukat, cerrah, mühendis, İtalyalı bir liman işçisi – bağımsız çalıştığı zaman firma kabul edilir. Ücret karşılığı çalıştığı anda ise bir işçidir.

Dolayısıyla anti-tröst kapsamında firmaları niteleyen organizasyonları değil hizmet sunma biçimlerini kontrol eden sözleşmelerdir. Hepimizin bildiği gibi bu genişletilmiş teşebbüs kavramı her yerde kabul görmüştür; artık bunu tartışmak gerekli değil. Avukatlar, mühendisler veya tıp doktorları aleyhine açılan birçok dava da oldu. Dolayısıyla bu artık bir sorun değil.

Ama bugün tartışacağım nokta, firmaların işgücüne ödeme yapma biçimini toplu veya tek taraflı olarak etkileyen davranışları. Aslında başlarken oturum başkanı da bu büyük şirketlerin kendileri için çalışan işçilerin ücretlerini azaltma olasılığına değinmişti. Ben bu konuşmada Darryl BIGGAR ve Allan FELS ile birlikte gerçekleştirdiğimiz ortak bir araştırmaya atıfta bulunacağım. Biz anti-tröst ve işgücü pazarlarına ilişkin iki makale kaleme aldık. Biri CPI Chronicle'da, diğeri de Eleanor Fox'a ithaf edilen bir kitapta yayımlandı. Her iki makale de 2019'da yayımlandı, yani bir bakıma son derece yeni bir çalışma bu.

Benim söylemek istediğim şu ki bir uygulamanın anti-tröst açısından bir ihlal olup olmadığını değerlendirirken hangi standardı kullandığımıza bakmamız lazım. Monopsonilerdeki sorun uygulamalarıdır: Yani büyük alıcılar piyasadan alım yaparak aldıkları şeyin fiyatını düşürürler, bu da piyasayı etkiler ve alt pazarlarda daha düşük fiyatlara neden olur. Ucuza alım yaptıkları için ucuza satış da yapabilirler. Bu şekilde alt pazarlardaki tüketicilere zarar vermez, aksine fayda sağlarlar. Sonuç olarak tüketici refahı standardı – elbette tekel haline gelmedikleri sürece – monopsonileri hoş karşılamalıdır.

İşte bu nedenle tüketici refahı standardı alıcı gücünü anlamak veya alıcı gücünü analiz etmek için uygun bir yaklaşım değildir çünkü tüketici refahı standardı kapsamında alıcı gücü, alıcının bir tekel haline gelmesine neden olmadığı sürece sorun oluşturmaz.

Öyleyse bu sorunları nasıl çözeceğiz? Son yıllarda en şiddetli destekleyicileri arasında Lina KHAN'ın da bulunduğu bir yaklaşıma göre rekabet sürecinin korunmasına geri dönmemiz gerek – ki anti-tröst de özellikle ABD'de Sherman Yasası ile böyle başlamıştı. Bu yaklaşım aynı zamanda rekabet hukukunu rekabet sürecinin ve pazar yapısının bozulmamasını sağlayarak ekonomik özgürlüğü korumak üzere tasarlanan bir ekonomik anayasanın parçası olarak kullanan liberal ekol ile birlikte Avrupa'da da tarihsel gelenekte yer almaktadır.

Amaç aslında rekabetin bozulmasını önlemektir. Ama bir ekonomist için rekabet kendi başına bir hedef olarak görülmemelidir. Rekabet arzu edilen hedefe ulaşmanın yollarından biridir. O hedef de bir bütün olarak toplumun veya ekonominin refahıdır. Sonuç olarak, birazdan bahsedeceğim başka

bir çalışmaya göre, temelde ekonomik refah kavramı bulunmuyorsa, rekabet sürecinin korunması yaklaşımı rakip ekonomik hedeflerin birbirleriyle çatışma halinde bulunduğu koşullarda net öngörülerde bulunamamaktadır.

Örneğin, fiyat farklılaştırmasından söz ederken “rekabet sürecini koruma” ne anlama geliyor olabilir? Fiyat farklılaştırmasını teşvik mi etmeliyiz yoksa yasaklamalı mıyız? Aynı şey “Bir darboğaz tesisinin sahibine ne yapmalıyız?” sorusu için de geçerli. Rakiplerine maliyetine satış mı yapmalılar yoksa firmanın kiminle ve hangi koşullarda ticaret yapacağına karar vermesine müsaade etmek rekabet açısından daha mı iyi? Son olarak rekabet sürecinin korunması kapsamında bir şirketten en çok ne kadar ödeme yapılması istenebilir?

Bu gibi standartlar bağlamında yanıt verilemeyen sorular bunlar. Rekabeti koruma standardının bazı durumlarda doğru yanıtı veriyor olması pekâlâ mümkün ama her durumda değil. İşte bu nedenle daha genel bir yaklaşıma, bu soruna yönelik daha genel bir çözüme ihtiyacımız var.

Biz çözümü bulduk. Çözüm rekabet hukukunda bizim “işlem maliyeti” adını verdiğimiz yaklaşımı benimsemekten geçiyor. Bu yaklaşımı Darryl BIGGAR ile birlikte kısa süre önce Antitrust Enforcement dergisinde yayımlanan bir makalemizde geliştirdik. Yaklaşım, az önce de duyduğumuz gibi işgücü ilişkileri de dahil tüm ekonomik ilişkilerin işlem taraflarının biri veya her ikisi tarafından bir biçimde batık yatırımlar yapılmasını gerektirdiği gözlemine dayanıyor.

Bir örnek vermek gerekirse: Herhangi bir antitröst otoritesinde çalışabilmek istiyorsam antitröst hukuku öğrenmek için zaman ve çaba harcamam gerek. Bu bir batık yatırım. Ancak ilişkiye özgü bir yatırım değil: Bir antitröst kurumunda çalışabilirim veya bir hukuk firmasında çalışabilirim. Hatta uluslararası bir organizasyonu veya büyük bir şirketi de tercih edebilirim. Dolayısıyla bu istismar edilemeyecek bir batık yatırım çünkü eğer biri istismar etmeye çalışırsa – örneğin maalesef birçok ülkede gördüğümüz gibi kurum çok düşük ücretler teklif ederse – başka bir yere gidebilirim.

Dolayısıyla böyle bir dünyada yalnızca batık yatırım ilişkiye özgü ise bir

sorunla karşılaşırsınız. Bu gidecek başka bir yerim olmadığı ve benim gibi insanları istihdam edebilecek tek işverenin hâkim durumunu benim aleyhime kötüye kullanabileceği anlamına geliyor. Tabii eğer ben de hâkim durumdaysam başka. O durumda bildiğimiz gibi denge noktası tanımlanamaz. Her halükârda ilkesel olarak yalnızca bir firma hâkim durumdaysa bu firmadan başka bir yere gitme imkânım olmaz ve tabii ki firma benim üzerimde güç sahibi olur.

Ancak işgücü tedarikçisinin batık yatırımı ihtiyaç duyulan insan sermayesi ile sınırlı değil. Örneğin normal durumlarda – maalesef bugün için değil ama çoğu zaman – işgücü tedariki için işgücünü tedarik eden kişinin fiziksel olarak belirli bir şehirde bulunması gerekir ve dolayısıyla çoğu işçi belirli bir konuma batık yatırım yapar. Arkadaşları, okulları, aile ağları, bazen çocuklarına bakan büyükbaba veya büyükanneler o şehirdedir. Bütün bunlar tek bir işverenin kendi çıkarına istismar edebileceği batık maliyet örnekleri.

Tek işveren monopsonist bile olsa elbette engelleme tehdidine karşı bir miktar koruma sunan bazı özel hukuk düzenlemeleri bulunabilir. Örneğin sözleşmeler uzun vadeli bir ilişki içerisinde olduğumuzu dikkate alarak işverenin gelecekte ücretimi azaltma imkânına bir sınırlama getirebilir. Başka bir olası mekanizma dikey bütünleşmedir. Bazı işçi kooperatiflerinde sermaye ekipmanının sahibi işçilerin kendileridir. Eski zamanlardan, Shakespeare dönemindeki tiyatro kumpanyalarını örnek verebiliriz. O çağda mekanları ve destek kadrosunu başaktörler tutuyormuş dolayısıyla engelleme problemi karmaşık sözleşmelere gerek kalmadan kısmen çözülmüştü.

Bu batık maliyetler nedeniyle işçiler şirketin kendilerini istismar edeceği korkusuyla bir şirket kasabasına taşınmak istemeyebilir. Veya birey fazlasıyla şirkete özgü yeni becerilere yatırım yapmak istemeyebilir çünkü şirketin kendilerini istismar edeceğinden, bu insan sermayesi yatırımını başka bir yerde harcamasının mümkün olmayacağından korkabilir. Ya da pazarın diğer tarafında bir firma işçilerin yatırımı istismar ederek, yatırıma el koyarak firmanın kârından daha yüksek bir pay istemelerinden endişelendiği için daha fazla üretim kapasitesine yatırım yapmak istemeyebilir.



Rekabet hukukuna işlem maliyeti yaklaşımına göre, işlem taraflarından biri engelleme yapabilecek durumdaysa o taraf hâkim durumdadır veya pazar gücüne sahiptir. Yani diğer işlem tarafının başka bir yere gideceğinden korkmadan ticaret şart ve koşullarını değiştirebilecek durumdadır. Böyle bir pazar gücünün kullanılmasının getireceği ekonomik zarar, sosyal açıdan değerli yatırımlar üzerindeki soğutma etkisi olacaktır. Eğer çabalarımın sonucunda elime bir şey geçmeyeceğinden endişe duyuyorsam çaba göstermem.

Sonuç olarak, bazı tedarikçiler somut batık yatırımlarda bulunduğu ve bu yatırımların ilişkiye özgü olduğu müddetçe, işlem maliyeti yaklaşımı rekabet kurumlarının firmaların konumlarından faydalanıp yatırım ile yaratılan değere el koymalarını engellemesi gerektiğini söylemektedir. Buna örnek olarak giriş kısmında duyduğumuz çalışanlarının ücretlerini düşüren hâkim durumdaki işveren veya Amazon gibi darboğaz konumundaki bir firmanın – ki dijital sorunlar da burada ortaya çıkmaktadır – konumunu kullanarak tedarikçilerin batık yatırımlarını istismar etmesi verilebilir.

Serbest pazarları etkileyen benzer davalar mevcut. Nadir olabilirler ama mevcuttur. Mahkeme tarafından herhangi bir karar verilmedi çünkü ABD’de taraflar uzlaşma yolunu tercih etti. Ama örneğin California Eyaleti/eBay davasında Mahkeme eBay ile Twitter arasında uzmanlaşmış bilgisayar mühendislerine ilişkin olarak imzalanan ve iki şirketin birbirlerinin mühendislerini ayartmama konusunda anlaştığı bir transfer etmeme anlaşması için antitröst uzlaşmasını onaylamıştı. ABD’deki mahkeme bir uzlaşma hazırladı, dolayısıyla bu tür anlaşmaları yasaklayan bir nihai karar almadı.

İşlem maliyeti yaklaşımı aynı zamanda bir ekonomik zarar standardı da oluşturur. Aslında ilişkiye özgü yatırıma, bu batık yatırımı kârsız hale getirecek ölçüde el koyan uygulamalar yasaklanmalıdır. Dolayısıyla eğer yatırıma el konulacağını önceden öngörebilseydim antitröst üzerinde ya da firmaya özgü bir konu üzerinde çalışmak için çaba harcamazdım.

İşlem maliyeti yaklaşımı rekabet sürecini koruma standardına göre bazı faydalar sunar çünkü geleneksel ekonomik refah kavramlarına dayanmaktadır ve farklı hedeflere ulaşmak için ekonomik refaktan ödün verilmesine müsaade eder. Örneğin ticaret ortaklarının yaptığı batık

yatırım ile hâkim durumdaki firmanın batık yatırımının korunmasına yönelik ihtiyaçlar arasında bir denge sağlanmalıdır. Bu tür ödünleşimler rekabet sürecini koruma standardı altında çözümsüz kalacaktır.

Son olarak işlem maliyeti yaklaşımı rekabeti tek başına bir amaç olarak değil, amaca ulaşmanın bir yolu olarak görmeyi sürdürmemizi sağlar ki aslında istediğimiz de budur.

Bana bir dakika daha verirsiniz Prof. Lina Khan'ın dün söyledikleri hakkında son bir yorum yapmak istiyorum. Dijital platformların rekabet karşısı uygulamalarını saptamaya yönelik mükemmel bir konuşma yaptı. Ama aynı zamanda eğer istismar edilen kullanıcılar araç çantamızın bir parçası değilse bunların bir tüketici refahı standardı bağlamında, özellikle de ABD'de rekabete aykırı kabul edilmeyeceğini de belirtti. Antitröst için bir refah standardı yerine farklı disiplinleri – muhasebe, finans, iktisat, hukuk, sermaye – bir arada kullanan daha esnek bir yaklaşım benimsemeyi önerdi. Bilimsel kesinliğe ve belirli bir standarda sahip olmayan disiplinler bunlar.

Biz – yani Darryl Biggar ile ben – daha iyi bir antitröst standardının mevcut olduğunu, bu standardın refah ilkelerine uyumlu olduğunu, kolaylıkla kullanılabileceğini ve Lina KHAN'ın dün değindiği sorunların çoğunu çözdüğünü öne sürüyoruz. Bu standart da işlem maliyeti standardıdır.

Sunumuma burada son veriyor ve dikkatiniz için hepimize teşekkürlerimi sunuyorum.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Çok teşekkür ederiz, Sn. Alberto Heimler. Sizden ABD'deki antitröst uygulamalarını domine eden ve sizin de belirttiğiniz gibi dün Lina Khan tarafından da eleştirilen tüketici refahı standardı için güzel bir alternatif yaklaşım dinledik. Bize sanırım çoğumuzun bilmediği işlem maliyeti yaklaşımını anlattınız. Bunun güzel bir keşif olduğu kanısındayım. Sunumunuzun ardından bu yaklaşım hakkında daha fazla bilgi edinmeye gayret edeceğiz. Çok teşekkürler.

Şimdi Sn. Marshall Steinbaum'u tanıtmak istiyorum. Marshall Steinbaum Utah Üniversitesi'nde İktisat Yardımcı Doçenti. Çalışmaları işgücü iktisadı ile rekabet hukuku ve politikasının kesişim noktasında yer alıyor ve özellikle esnek ekonomi (gig ekonomisi) bağlamında işgücü piyasalarında işveren gücü üzerine odaklanıyor. Araştırmaları diğerlerinin yanı sıra Journal of Human Resources, Labor Economics, University of Chicago Law Review, Antitrust Bulletin ve Law and Contemporary Problems dergilerinde yayımlandı. İktisat doktorasını Chicago Üniversitesi'nde yaptı.

Şimdi Sn. Steinbaum'un işgücü pazarlarında, özellikle de esnek ekonomideki rekabet sorunlarına ilişkin konuşmasını dinleyeceğiz. Söz sizin.



MARSHALL STEINBAUM
Öğretim Üyesi, UTAH Üniversitesi

Çok teşekkürler. Özür diliyorum, kameram çalışmadığı için sesimle ve slaytlarımla yetinmek zorunda kalacaksınız. Beni bu konferansa davet ettiği için Türk Rekabet Kurumuna teşekkür etmek ve Prof. Heimler'in son derece aydınlatıcı bulduğum konuşması sunumu hakkında Ebru'nun az önce söylediklerini yinelemek isterim. Bence işlem maliyeti yaklaşımı işgücü pazarları için son derece ümit verici bir yaklaşım. İşgücü pazarlarında rekabeti değerlendirmeye yönelik mevcut durumun çoğunlukla standartlara, rekabeti ve tüketici refahını korumaya yönelik tartışmayı pek de temsil etmediği konusunda hemfikirim. Bunu

geleceğe yönelik çok ümit verici bir yaklaşım olarak görüyorum.

Bu konuşmada özellikle esnek ekonomi ve bunun antitröst açısından sonuçları üzerinde durmak istiyorum. Burada işçilerin, hayatlarını kazanmak için emek harcayan kişilerin nasıl düzenlenmiş istihdam sınırları dışında kaldığından bahsedeceğim. Özellikle de Birleşik Devletler'deki

yasal bağlama değineceğim ama sanırım dünyanın her yerinde aynı durum söz konusu. Hayatlarını kazanmak için emek sarf eden ama yasal olarak çalışan sınıfında bulunmayan işçilerin sayısı giderek artıyor. Bana göre bu durum doğal olarak bu kişilerin içerisinde çalıştığı işgücü pazarlarının rekabet hukuku açısından değerlendirilmesini gerektiriyor.

Benim iddiam, esnek ekonominin rekabet hukuku bağlamında tanıdığımız dikey kısıtlamalara dayandığı yönünde. Özellikle de esnek ekonominin emeği kiralamak ve yönlendirmek için bir iş modeli olarak yaygınlaşmasının, çekici hale gelmesinin temel sebeplerinden biri tam da dikey kısıtlamalara ilişkin içtihatların antitröst erozyonuna uğramış olması. Antitröst hukuku bağlamında dikey kısıtlamaların tarihsel değerlendirmesine girerek vaktinizi almayacağım. Eskiden rekabet hukukunun bu alanda çok daha katı olduğunu ama 1970'lerde ABD'de başlayan ve bence buradan dünyaya yayılan bir akım ile rekabet uygulayıcıları ile mahkemelerin dikey kısıtlamaların genel olarak rekabet yanlısı olduğu ve dolayısıyla bazı istisnai durumlar dışında ihlal teşkil etmediği görüşünü benimsediğini söylemek yeterli.

Bence bu gelişme işgücünün istihdam sınırları dışına yönelmesine davetiye çıkardı. Aslında işgücü ilişkisi bir patronun çalışana ne yapacağını söylediği bir tabiiyet ilişkisidir. İstihdamın düzenlenmiş bağlamı işçiler için çeşitli kazanımlar doğurur: Yani bu ekonomik tabiiyet ilişkisi karşılığında patronları onlara bir şeyler borçlu hale gelir. İstihdam sınırları dışında ise esnek ekonomide gördüğümüz gibi bir emek ilişkisine benzeyen ama işçilerin yasal çalışanlarla aynı haklara sahip olmadığı ekonomik bir tabiiyet ilişkisi ile karşılaşabiliriz.

Bence esnek ekonominin temelinde yatan da işte bu. Esnek ekonomi bağlamında karşılaştığımız türden rekabet gözetimlerine birkaç örnek verdim. Burada bağımsız hizmet sağlayıcı oldukları varsayılan kişilerin üzerinden hizmet sunduğu, müşterilerin de bu hizmetleri kiralamak için gittiği bir platformdan bahsediyorum. Platformun yasal iddiası aslında bunların üçüncü taraf işlemlerinden ibaret olduğu ve platformun kendisinin taraf olmadığı şeklinde. Yani platform hizmet sağlayıcı ile müşteri arasındaki üçüncü-taraf işleminin bir parçası değil.

Dolayısıyla benim iddiam karşılaştığımız çoğu sorunun platformun hâkim



durumundan ve aslında platformun o ilişkide yansız bir üçüncü taraf olmamasından kaynaklandığı yönünde. Hangi bireysel hizmet sağlayıcının hangi bireysel müşteriyle eşleştirileceğinin tamamen platformun takdirinde olması bile platform bağlamında bir pazar bölünmesi olarak görülebilir. Yani hizmet sağlayıcılar aslında münferit müşterilere hizmet götürmek için birbirleriyle rekabet etmiyor. Ayrıca tüm platformlarda olmasa da bazıları için güçlü bir fiyat tespiti boyutu da söz konusu. Bağımsız olduğu varsayılan bu işlemin hangi fiyattan gerçekleşeceğini platform belirliyor.

Platform seviyesindeki fiyat kararlarının boyutlarına birazdan değineceğim. Güçlü bir dışlama boyutu da var. Öncelikle platformun hizmet sağlayıcılarını platformdan çıkarması mümkün... Platformların elindeki temel disiplin mekanizması bu. Şeffaf olmayan kriterlere dayanarak belirli hizmet sağlayıcıların platforma erişmesini engellemekten ibaret. Tek bir hizmet sağlayıcıya yönelik bu sert cezanın yanı sıra belirli bölgelere hizmet götürmek için ikramiyeler ve teşviklerden faydalanmak da söz konusu – ki doğrusal olmayan ikramiye temelli ödeme ile kastedilen bu. Bu noktada özellikle otomobil paylaşımı bağlamından bahsediyorum. Bir ikramiye karşılığında belirli mekanlara hizmet götür, belirli saatlerde çalış, vs. Ödeme yapısı öyle ayarlanıyor ki ikramiyeyi alamazsanız platformda bir vardiya çalışmak ekonomik olmuyor ve temelde ikramiye çoklu kullanımı zorlaştırıyor – teknik açıdan mümkün olsa bile. Eğer sırf telefonunuza başka bir uygulama yüklediğiniz için platformdan çıkartılmazsanız. İkramiyeye hak kazanamayabilirsiniz ya da öteki uçta çoklu kullanım olarak görülebilecek bir biçimde çalıştığınız için platform dışına atılabilirsiniz. Yani belirli bölgelerde çalışmak zorundasınız yoksa ikramiye alamazsınız. Belirli saatlerde çalışmak zorundasınız, platformun size verdiği görevlerden belirli sayıda tamamlamak zorundasınız yoksa ceza alabilirsiniz.

Esnek ekonomi bağlamında fiyat ve ücret fiyat farklılaştırması son derece yaygın bence. Söylediğim gibi bu durum biraz fiyat tespitine benziyor. Esnek ekonomi platformlarının rekabete aykırı biçimde işlediğine yönelik iddialara “Ama bu platformdaki fiyatlar aynı hizmeti başka bir şekilde temin ederseniz göreceğiniz fiyatlardan – geleneksel istihdam ilişkilerine dayalı yöntemler de dahil – daha düşük” diyerek yanıt veriyorlar.

Bu her zaman doğru değil ama esnek ekonominin ilk günlerinde gördüğümüz deneyler için geçerliydi: Talebe göre fiyatlandırma yapan işgücü platformları. Fikir şuydu: Bu tip fiyatlandırma kilit zamanlarda platforma daha fazla hizmet sağlayıcı getirecek, bu da tüketici refahını artıracaktı. Benim izlenimlerime göre bundan uzaklaşıldı artık. Aslında o bireye özel hazırlanan talebe göre fiyatlandırmadan çok fiyat farklılaştırmasına dayalı bir rejim oluşturmak için bireysel fiyat esnekliklerini belirlemeyi amaçlayan bir toplu deneydi. Bu alanda oldukça başarılı da olduğunu düşünüyorum.

Prof. Heimler'in de söylediği gibi, fiyat farklılaştırmasına refah ve rekabet açısından getirdiği sonuçlara ilişkin bazı ekonomik sorular var. Fiyat farklılaştırmasının veya ücret farklılaştırmasının pazar gücünü kanıtladığı konusunda herhangi bir şüphe olduğu zannetmiyorum. O zaman şu soruya geliyoruz: Bu kendi başına mı refaha zarar veriyor yoksa refahı azalttığından endişe etmesek de genel olarak rekabet karşıtı bir iş modelinin bir parçası mı?

Listemdeki son husus da yıkıcı fiyatlandırma. Bu daha çok platformların bir bütün olarak düşük fiyatlar ve yüksek ücretleri kullanarak pazar payı kapmaya çalışmasıyla ilişkili. Lina bunun birçok bağlamda genel olarak teknoloji platformlarına özgü olduğunu söylemişti. Maliyetin altında fiyatlandırma yaparak hızla tekelleri pazar paylarına ulaşıyor sonra hâkim durum elde ettiklerinde tam aksine hareket ediyorlar. Bence esnek ekonomi bağlamında bazı fiyat artışları gördük. ABD'yi daha yakından tanıdığım için bilgim dışında konuşmak istemiyorum ama tüketici tarafında fiyatların arttığına dair bazı kanıtlar görsek de bu platformların çalışan tarafında ücretlerin ve ödemelerin düştüğüne dair kesin kanıtlarla karşı karşıyayız. Bu durumun platformların yaptıklarını yıkıcı fiyatlandırma ve işe alma olarak yorumlamamızı destekleyeceği kanısındayım.

Inequality.org sitesinde gelişmekte olan birkaç ekonomide araç paylaşımı hakkında yayımlanan bu makaleyi de ekledim. Makale geçen hafta California'da kabul edilen Teklif 22 bağlamında kaleme alınmış. Bu teklif ile esnek ekonomi işçilerinin California'daki bir dizi farklı platformun çalışanı olmadığı onaylanmış oldu. Bu durum California'da ve başka eyaletlerde olduğu gibi ABD'de federal düzeyde de halen güncel bir konu. Bunun iyi bir makale olduğunu düşünüyorum çünkü bazı açılardan ABD'de bir işgücü

politikası olarak esnek ekonomi hakkında yazılanlar az önce bahsettiğim rekabet gözetimlerine değinmemiştir. Makale o konuya da değindiği için hoşuma gitti. Haberde Kamboçya'daki bir çekçek şoförü diyor ki "Aslında ilk piyasaya çıktıklarında uygulamaları beğenmişim çünkü müşteri bulmayı kolaylaştırıyorlardı ama zamanla bağımsız bir hizmet sağlayıcı olarak hiç özerkliğim kalmadı. Kendi ücretimi belirleyemiyorum. Eskiden ücretlerde pazarlık yapardım, artık ne kadar para alacağıma uygulama karar veriyor. Tüm müşteriler uygulamayı kullanıyor, yani ben uygulamada değilsem müşteri bulamıyorum ve nasıl çalışacağıma tamamen uygulama karar veriyor."

Ben bu söylenenlerin rekabet gözetimlerini uygulayıcılar için faydalı olacak bir biçimde ön plana çıkardığını düşündüm.

Konuşmam biraz uzadı, bu konuda fazla zaman harcamak istemiyorum. Söylemek istediğim şu: Antitröst içtihadının dikey kısıtlamalara yönelik daha hoşgörülü bir yaklaşım benimserken dayandığı nedenler esnek ekonomi için geçerli değil. Temel iddiam bu. Üst pazarda hakim durumdaki bir üretici ile alt pazardaki perakendeci arasında asil-vekil problemi olan çifte marjinalizasyonun ortadan kaldırılması var. Burada üretici temel olarak vekilin, asilin çıkarları uyarınca hareket etmesini sağlıyor. Dikey kısıtlamalara izin verilip verilemeyeceğini sorduğunuzda literatür bu yönde bir yaklaşım sergiliyor – ast konumdaki perakendecinin efor sarf etmesini sağlamaya yönelik bir literatür var. Bu genellikle münhasır satış sözleşmeleri ile yapılıyor. Eğer başka bir anlaşma yapmaları mümkün değilse asilin söylediklerini yapmak zorunda kalıyorlar. Bir de efor sarf etmeye zorlamanın olumlu yönleri bulunduğunu, vekil asile uygun bir şekilde hareket ettiğinde tüm şirketin – üretici/perakendeci ortaklığının – müşterilere daha çekici görüldüğünü ve böylece markalar arası rekabetin arttığını söyleyen bir fikir var.

Tabii bunların hiçbiri platformlar için geçerli değil. Geçerli olmamalarının büyük bir nedeni, platformların işçilerle tüketiciler arasındaki hâkim durum sahibi teşekkül olması. Dolayısıyla kendilerinin de söylediği gibi platformlar bir üçüncü taraf olduğundan, çifte tekeli fiyatlandırmanın ortadan kaldırılması burada bir sorun değil. Normalde anladığımız şekilde gerçek bir tedarik zinciri söz konusu değil. Bunun yerine, literatürün de bize söylediği gibi,

platforma özgü işgücü tedarik esnekliği son derece düşük ve bu sayede platformlar Kamboçyalı çekçek sürücüsü örneğinde de gördüğümüz gibi hizmet sağlayıcıların ücretini belirleme gücünü ele geçiriyorlar. Ücret farklılaştırması yapıyorlar. Başlangıçta da belirttiğim gibi yapmadıklarını iddia etseler de çoklu kullanım yapanlara cezalar vermeleri mümkün. Hatta veriyorlar da. Bir de tüm maliyetlerin işçi seviyesinde olmasına rağmen gelirlerin çok yüksek bir yüzdesini kendilerine ayırdıklarına dair kanıtlar var.

Dolayısıyla %25 civarında veya daha yüksek platform payları görüyoruz. Ayrıca elimizdeki kanıtlara göre çok fazla değişkenlik olduğunu da söylemem gerek. Bu aslında bir aracıya yaptığınız ödeme. Aracı herhangi bir hizmet sağlamıyor demeye çalışmıyorum ama bir işgücü ilişkisinde de değiller. O tür bir ilişkide sermaye işverene ait olacaktır. Dolayısıyla bir bakıma daha yüksek bir payı hak eder ya da talep edebilir çünkü birçok maliyeti var. Ama esnek ekonomi bağlamında temel fikir maliyetlerin hizmet sağlayıcı tarafından karşılanması.

Son olarak kısaca bu konuya ilişkin bir davadan bahsetmek istiyorum. ABD’de bir özel hukuk davası. Uber CEO’suna açılan özel hukuk bağlamında bir toplu dava. Daha sonra Uber şirketinin kendisi de davaya dahil edildi. Davada bir topla-dağıt anlaşması yapıldığı iddia ediliyordu. Yani davanın ortaya attığı kurama göre Uber, Kalanick – CEO – ve sürücüler yatay bir gizli anlaşma içerisindeydi. Dava çoğunlukla talebe göre fiyatlandırma üzerine odaklandı çünkü temel olarak tüketici zararına ilişkindi. Davacılar “Bu yatay gizli anlaşmanın zararı, düzenleme altındaki taksi ücretlerinden daha yüksek belirlenen talebe göre fiyatlar biçiminde ortaya çıkıyor,” diyordu. Bu gizli anlaşmadaki rekabete aykırı zarar buydu.

Tabii ki yatay gizli anlaşmalara yönelik hukuki zemin genelde daha elverişli. Ayrıca bu davanın açıldığı New York Eyaleti’nde daha önce Apple e-kitap davasında Apple ile yayınevleri arasında bir topla-dağıt anlaşması olduğuna karar verilmişti . Davacılar o kararı örnek göstererek araç paylaşımının da ona benzediğini öne sürüyordu. Her ne kadar hukuki zemin bu zarar iddiası ile gelen davacılara daha olumlu yaklaşıyor olsa da bu sunumumda anlatmaya çalıştığım gibi, ben ekonomik açıdan bir yatay gizli anlaşma olduğu kanısında değilim.



Nitekim bu koşullar altında dava başlangıçta bölge mahkemesi seviyesinde olumlu bir sonuç aldı ama şirket bir zorunlu bir tahkim hükmünden faydalanarak davayı tahkime götürdü. Tahkim de platformun fiyatlar üzerinde sahip olduğu kontrolün Sherman Yasasını ihlal edip etmediği hakkındaki ihtiyati tedbir konusunda davalıyı haklı buldu. Ayrıca tazminata da karar verilmiş olabilir ama bence temel politika hususu buydu.

Dolayısıyla elimizde bu tür davalara ilişkin fazla bir kayıt yok. Ama ben esnek ekonominin Teklif 22'den sonra özellikle ABD'de yaygınlaşmasıyla bu kanun ile ortaya konan politikanın diğer eyaletlerde de kabul görmesi için çalışılacağını düşünüyorum. Bence bu iş modelinin pazar payının artması, zamanla bu işgücü ilişkisinin de rekabet hukuku ve düzenlemelerine konu olmasını gerektirecektir.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Sunumun ve inequality.org'daki çalışmalar ve esnek ekonomi bağlamında pazar gücüne yaptığın atıflar için çok teşekkür ederim Marshall. Şimdi moderatör olarak yetkilerimi kullanıp konuşmacılarımıza bir soru sormak istiyorum. Ya da sorumu oturumun sonuna bırakıp üçüncü konuşmacımıza döneyim.

Üçüncü konuşmacımız Sn. Meltem Bağış Akkaya. Kendisi Türk Rekabet Kurumunda Strateji Geliştirme Dairesi Başkanı ve Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkan Vekili. Son 20 yıldır Rekabet Kurumunda çalışıyor. Birleşme gözden geçirmelerinde, kartel ve hâkim durumun kötüye kullanılması vakalarında geniş deneyim sahibi.

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi'nden mezun olduktan sonra mastır derecesini Essex Üniversitesi'nde Avrupa Birliği Hukuku alanında yüksek başarıyla tamamladı. 2012'den bu yana İtalya'daki Turin School of Regulation Bilim Komitesinin bir üyesi ve aynı okulda rekabet, düzenleme ve dijital ekonomi dersleri veriyor. Ayrıca Ankara'daki Atılım Üniversitesi'nde de dijital ekonomi dersleri veriyor. Meltem, söz senin. Teşekkürler.



**MELTEM BAĞIŞ
AKKAYA**

Dış İlişkiler ve Rekabet
Savunuculuğu Dairesi Başkan Vekili

Teşekkür ederim Ebru. Günaydın Prof. Steinbaum. Utah'da saat sabahın 7'si olmalı. Galiba kahvaltı vaktinizden alıyoruz, özür dileriz. Sizlere de merhaba Alberto ve Ebru.

Böylesine önde gelen iki profesörden sonra konuşmak büyük bir mutluluk ve onur. Kendilerine davetimizi kabul ettikleri için, harika konuşmaları ve katkıları için teşekkür ederim.

İşgücü hukuku sorunları, şikâyetleri ve vakalarıyla Türkiye sınırları içerisinde oldukça ender karşılaştık. İşgücü piyasalarında sesi zayıf çıkan ya da hiç çıkmayan tek rekabet otoritesi olmadığımızı

biliyorum. Bu konuşmayı hazırlarken kendime bunun nedenini sordum. Türk Rekabet Kurumu için durumun iki nedeni varmış gibi görünüyor – veya iki yanlış anlama da diyebiliriz. Kanunumuz 1997'de ilk hazırlandığında hizmetlerin ve teşebbüslerin tanımını yapan tanımlar maddesinin gerekçesine “işçi sendikalarının toplu pazarlıklarını” muaf tutan bir ifade eklenmiş. Yalnızca işçilerin toplu ücret pazarlıkları uygulama alanımızın dışında bırakılacağına tüm işgücü piyasasının bir kenara bırakıldığı anlaşılıyor. Kurumumuz ve Kurulumuz bu ilke nedeniyle yıllar boyunca tüm işgücü piyasası sorunlarının Kurum yetkisi dışında kaldığı düşünerek işgücü piyasalarına müdahale etmekten kaçındı. On yıl kadar bir süre bu alanda neredeyse hiçbir vaka incelenmedi ve bu durumdaki tek otoritenin biz olmadığımızı da biliyorum. Aşağı yukarı aynı şey Avrupa'da da ABD'de de gerçekleşti.

Anladığım kadarıyla ikinci sorunun kökleri de Chicago Ekolüne göre tüketici refahı standardına dayanan zarar kuramında yatıyor. Vakalarımızdan birkaç örnek verdikten sonra bu noktaya dönüp kuramsal tartışmaya geçineceğim.

Bu yıla kadar tüm vakalarımız – sınırlı sayıda olsalar da – temelde ön araştırma vakalarıydı. Hiçbir şikâyet soruşturma aşamasına geçmemiştii.



İşgücü piyasalarındaki ilk dosyamız TV dizisi prodüktörleri arasında ücret tespiti ve TV oyuncularını transfer etmeme anlaşmaları yapıldığına dair bir şikâyet hakkındaydı. 2005 yılında, Kurul işgücü ve rekabet sorunlarının dinamiklerine açık bir atıfta bulunmama konusunda son derece dikkatli davrandı çünkü o dönemde işgücü sorunlarının yetki alanımız dışında olduğunu düşündüğünden ne diyebileceğini bilemiyordu. Bir uyarı görüşü göndererek davranışın sonlandırılması gerektiğini söylemekle yetindi.

Sonraki vaka altı yıl sonra, 2011’de. Yine bir şikâyet üzerine, bu sefer Özel Okullar Federasyonu’nun öğretmen transfer etmeme konusunda saptadığı ilkelere ilişkin bir ön araştırma başlatıldı. Yine işçilerin hareketliliğinden bahsederek davranışın sonlandırılmasını isteyen bir uyarı yazısı gönderildi ve Kurul bununla yetindi.

2013 yılında işgücü hukuku uygulamalarımızı bir süre sekteye uğratan ilginç bir dosya vardı. Bu dosya Kurul’un o dönemde işgücü piyasalarındaki rekabet sorunlarına ilişkin olarak düştüğü yanılığın bize açıkça gösteriyor. Şikâyet Ziraat ve Kimya Mühendisleri Odasının mühendislerin ücretini belirlediğini iddia ediyordu. Kurul yetki alanını sınırlandırarak işgücü piyasası sorunlarının tamamen yetkisi dışında olduğuna karar verdi.

Dolayısıyla bu anlayış nedeniyle yakın geçmişe kadar herhangi bir işgücü dosyasına bakılmadı. Sonra 2018’de aniden dikkatimizi yeniden işgücü piyasalarına çeviren önemli bir dosya ile karşılaştık. Kamyon şoförleri için ücret tespiti ve transfer etmeme anlaşmalarına dair bir şikâyet söz konusuydu. Uygulama tarihimizde ilk kez bu işgücü vakasında Kurul net bir yorum yaptı, hatta daha da ileri giderek 2016 FTC/DOJ İnsan Kaynakları Uzmanları Rehberine atıfta bulundu ve transfer etmeme anlaşmalarının kendi başlarına yasa dışı olduğunu vurguladı. Bu bizim için çok önemli bir karar. Kurul, piyasanın her iki tarafına ve tedarikçi ilişkilerine açık ve somut bir atıfta bulunarak “Tedarikçi ve tüketici tarafları pazarın iki tarafıdır” demiş oldu. Hatta daha da kesin bir ifade kullandı – “Tedarik tarafı ücret tespiti anlaşmaları ürün tarafındaki fiyat tespiti anlaşmalarından, transfer etmeme sözleşmeleri de pazar ve tüketici paylaşımı anlaşmalarından farklı değildir,” dedi. Dolayısıyla bu güzel, kesin bir ifadeydi.

Kısa süre sonra bu sefer bir franchise sözleşmesinde transfer etmemeye dair bir dosyayla karşılaştık. Transfer etmeme hükmünün işgücü

piyasalarında rekabeti azalttığına hükmedildi ve taraflardan sözleşmeyi rekabetçi bir şekilde yeniden hazırlamaları istendi.

Yani Kurulun artık işgücü piyasalarına daha fazla müdahale edeceğine, daha etkin bir rol oynayacağına dair piyasalara, ekonomiye bir sinyal gönderdiği çok yeni – geçen ay alınmış – bir karar var. Sanırım bu yeni reformcu yaklaşımı pandemiye, ekonomik büyümedeki düşüşe ve bunun istihdam tarafına yansımaya borçluyuz. Tıp doktorlarının transfer edilmemesine ilişkin bu dosya şimdi soruşturma aşamasında. Gelecek aylarda bir karar verilmesini bekliyoruz.

Şimdi pratik meselelerden tekrar tartışmanın kuramsal temellerine dönmeme izin verin. On yıllardır çok iyi bilindiği gibi Chicago Ekolü rekabet politikası ve uygulamaları alanında son derece etkili olmuştur. Tüketici refahı standardı uzun bir süre zarar kuramının baskın standardıydı. Tüketicilerin refahını artıran her davranış rekabet yanlısı, tüketici fazlasında düşüşe neden olan her davranış da rekabet karşıtı görülüyordu. Burada pazarın diğer tarafının dikkate alınmadığı açık. Tedarik tarafı ne olacak? En uç versiyonlarda, hâkim durumdaki bir alıcının işgücü piyasalarında pazar gücünü kullanması halinde, ücretleri baskılamaya veya azaltmaya yönelik bir anlaşma – işçilere zarar verse de – daha düşük maliyetler, bu tüketici için daha düşük fiyatlar, o da tüketici refahında artış anlamına gelir. Bu durum tüketicilerin yararına olur, tüketiciler düşük fiyatları sever. Dolayısıyla davranış işçilere zarar veriyor bile olsa rekabetçi olarak değerlendirilebilir. Bizimki de dahil olmak üzere birçok rekabet otoritesi bu aşırı ve tehlikeli değerlendirmeden kaçındı. İşgücü piyasalarındaki şikâyetler karşısında sesiz kaldık çünkü diğer taraf, tüketici refahı standardı kapsamında çok tehlikeli bir alandı.

Tüketici refahı standardına ait ekonomik temellerin işgücü piyasalarına uymadığı açık. Her zaman alt pazardaki tüketicilere odaklandığından girdiyi sağlayan tedarik tarafını gözden geçiriyor.

Peki alternatif ne? Alberto'nun da söylediği gibi alternatif, her iki tarafı da – hem tüketici hem de üretici fazlasını – dikkate alan toplam refah standardı olabilir. Bu yaklaşımın da kusurları var ve o da işgücü piyasaları için uygun değil. Çok derine inmeyeceğim çünkü vaktim azalıyor.

Üçüncü seçenek... İşgücü piyasası sorunlarını ve rekabet sorunlarını



nasıl değerlendirebiliriz? Konuşmacılarımızın da söylediği gibi rekabet sürecini koruma standardını kullanabiliriz ki onun da temelleri ekonomik refah kavramlarına dayanmaktadır. Bu standarda göre, rekabet sürecini koruma yaklaşımına göre, farklı piyasa oyuncularının çıkarları çatıştığında kesin bir yanıt yoktur. Standart, rakip ekonomik hedeflerin birbiriyle çatışma içerisinde olduğu durumlarda net öngörülerde bulunamaz. Bu da belirsizliğe ve tutarsızlığa yol açar.

Piyasalardaki son gelişmeler nedeniyle sanırım artık işgücü piyasalarındaki rekabet sorunlarından daha fazla bahsetmeye başlayacağız. Bu sorunları çözmemiz gerek. Öyleyse bu sorunları nasıl ele alacağız?

Dünkü harika konuşmasında Lina Khan'ın, bugün de Prof. Steinbaum'un söylediği gibi, platformların yaygınlaşması esnek işçiler adını verdiğimiz yeni bir işçi sınıfı yarattı. Bunlar doğrudan platformlar tarafından istihdam edilmiyor. Uber bu sınıf için iyi bir örnek olabilir. Buradaki, bu tür işçilerdeki mesele şu: Az önce Prof. Steinbaum'un Meyer/Kalanick davasından bahsederken değindiği ABD'deki Uber dosyasında da gördüğümüz üzere, bunlara genellikle bağımsız yüklenici deniyor. Eğer bunlar bağımsız yüklenicilerse, acaba bir topla-dağıt karteli mi oluşturuyorlar? Ya da dikey kısıtlamalar mı getirilmeli ya da bir asil-vekil ilişkisi mi söz konusu... Meyer/Kalanick davası tahkim ile sonuçlandığından bu dosyada kesin bir yanıt ortaya çıkmadı.

Avrupa'da bu sınıf için, esnek işçiler için bazı çabalar olduğunu biliyorum. Örneğin Birleşik Krallık'ta Uber sürücülerinin kazancını en azından yasal asgari ücret ile eşitlemeye çalışıyorlar. Bu konunun işgücü hukuku açısından sonuçları bugünkü panelde tartışabileceğimizin ötesinde.

Ekonomik büyümede görülen ve şimdiden işgücü piyasalarını olumsuz etkileyen düşüş nedeniyle – bu etki ister ücret baskılama ister toplu ücret tespiti veya transfer etmeme anlaşmaları şeklinde olsun – rekabet hukukunu işgücü piyasalarında uygulamanın yollarını bulmamız şart. Burası kesin ama nasıl?

Bizim dosyalarımıza ve ABD ile Avrupa'daki dosyalara bakarken birleşmelerin de işgücü sorunlarının söz konusu olduğu bir başka alan olduğunu fark ettim. Bildiğim kadarıyla işgücü piyasalarındaki rekabeti

azalttığı gerekçesi ile engellenen hiç birleşme vakası yok. İyi haber şu ki FTC bu konuya değinerek birleşmeleri değerlendirirken işgücü piyasası üzerindeki etkilerine de odaklanacaklarını söyledi. Ama şimdilik bir dosya yok.

FTC/DOJ Rehberi işçi transfer etmemeye yönelik gizli anlaşmaların kendi başlarına yasadışı kabul edileceğini açıkladı. Bu çok iyi bir adım. 2016 Rehberinde yer almıştı. Ama henüz bir sonuç yok. Prof. Steinbaum'un da söylediği gibi işgücü piyasalarındaki sorunlara yanıt aramayı sürdürüyoruz. Dün Lina KHAN sömürücü kötüye kullanmalarda daha yenilikçi, daha yaratıcı olmamız gerektiğini söyledi. Bugün de Prof. Steinbaum işgücü piyasasında pazar gücüne sahip işverenlerin bu piyasalardaki rekabete zarar vermemesini sağlamak için antitröst hukukunda yapılması gereken, yeni makalelerinde de açıkladığı değişiklikleri anlattı. Yani kendisi mevzuatta ve hükümlerde değişiklikler yapılmasını öneriyor. Alberto ise bugün ve sanırım Darryl Biggar ile birlikte yazdığı makalelerde – değil mi Alberto?

ALBERTO HEIMLER

Doğru.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Peki. Alberto dördüncü bir alternatif öneriyor. Elimizdekilere kıyasla çok daha reformcu bir standart. Rekabet hukukunda bir işlem maliyeti yaklaşımı kullanmayı öneriyor. Getirdiği çözüm batık maliyetlere dayanıyor ve önerisinin diğer piyasaların yanında işgücü piyasalarındaki rekabet sorunlarının ele alınmasında çok faydalı olacağına eminim.

Bence bu dijitalleşme ve dijital piyasalar için mükemmel bir standart olabilir. Dolayısıyla ben – bir rekabet hukuku uygulayıcısı olarak – her iki konuşmacımızın önerilerini, makalelerini ve rekabet hukukuna yaptıkları katkıları da gerçekten çok değerli görüyorum. Önümüzdeki yıllarda artan dijitalleşme ile, yeni tür işçilerle ve mevcut rekabet hukuku hükümlerinin çözüm bulmada yetersiz kalmasına neden olacak yeni sorunlarla karşılaşacağımızdan şüphem yok. Maalesef pandemi ve ekonomik büyümedeki düşüş nedeniyle işgücü piyasalarında işsizlik ile ve başka



sorunlarla yüz yüze kalacağız. Bu nedenle söz konusu pazarlarda güçlü bir bakış açısına sahip olmamız gerekecek. Dolayısıyla yeni araçlara ihtiyacımız olduğundan hiç şüphem yok ve bir uygulayıcı perspektifinden her iki konuşmacımızın önerilerinin de çok faydalı olacağına inanıyorum. Her ikisine de teşekkür ediyorum. Sana da teşekkürler Ebru. Herkese iyi tatiller ve iyi yıllar. Sağlıklı bir yıl olur umarım.

Teşekkürler.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Sunumun ve tüm konuşmacıların söylediklerini kısaca özetlediğin için çok teşekkür ederim Meltem. Benim işimin en zor kısmını yapmış oldun aslında. Ama dediğim gibi, moderatör yetkilerimi istismar edip – bu değerli konuşmacılar ve Meltem de buradayken – hepinize Meltem'in sunumunu dinlerken aklıma gelen bir soruyu sormak istiyorum. İzleyicilerden gelen benim sorumu tamamlayabilecek bir soru da var.

Bahsettiğiniz gibi esnek işçilerin statüsünün tanımlanması meselesi var. Bazı yargı çevrelerinde bunlar bireysel yükleniciler olarak görülüyor, diğerlerinde çalışan kabul ediliyorlar. Perspektif olması açısından, Cenevre bölgesinde mahkeme Uber çalışanlarının bireysel yüklenici değil işçi olduğuna karar verdi. Dolayısıyla iş kanunları kapsamına giriyorlar ve çalışma biçimleri, çalışma koşulları Cenevre bölgesindeki iş kanunlarına aykırı görüldü. Bu yüzden Uber'in İsviçre'nin Cenevre bölgesinde hizmet vermesi yasaklandı.

Birkaç başka ülkede de benzer davalar ve mahkeme kararları olduğunu sanıyorum. Bu durum rekabet hukuku ve rekabet otoritelerinin işgücü piyasalarındaki bu tür rekabet sorunlarını ele alma biçimini etkilemez mi? Anladığım kadarıyla – bir avukat değilim ama sanırım bu rekabet hukukunun ve rekabet otoritelerinin yetkisi dışına çıkıyor, öyle değil mi? Esnek işçileri tanımlama biçiminiz de rekabet otoritelerinin müdahale etme biçimini, hatta

müdahale edip edemeyeceğini belirliyor. Çünkü eğer çalışan olarak görülüyorlar ise bana göre rekabet otoritesi olarak müdahale etmek daha kolay. Ama eğer bireysel yüklenici iseler o zaman topla-dağıt kartelleri gibi, koordinasyon yapıp yapamayacakları gibi, rekabetçi bir yapı olup olmadığı gibi başka meseleler ortaya çıkıyor. Yani tartışma ücret farklılaştırmasının ve konuşmacılarla tartıştığımız diğer konuların dışına çıkıyor. Öyleyse belki rekabet otoritelerinin ülkelerinde bu işçilerin çalışan olarak kabul edilmesi için savunuculuk faaliyetlerinde bulunması faydalı olabilir. Siz ne düşünüyorsunuz?

İzleyicilerden gelen benimkine benzer bir soru da şu: “Eğer Uber sürücülerini çalışan olarak kabul edersek rekabet hukukunun değil de çalışma hukukunun kapsamına girmezler mi?” Aynı konuda biraz daha farklı bir soru. Düşünceleriniz neler?

MARSHALL STEINBAUM

Müsaade ederseniz bu konuda birkaç yorumda bulunabilirim. Bence yasal istihdam statüsü konusu çok önemli ama rekabet hukukunun uygulanması üzerinde bir etkisi yok. Hepiniz belirli çalışanlar için geçerli transfer etmeme anlaşmalarından bahsettiniz. Temelde, dosya iktisat bakımından ne gerektirirse gerektirsin, aslında tamamen işçilerin çalışan olmamasına dayanıyor. Halen işverenler arasındaki geçerli olan rekabete aykırı davranış kurallarına tabiler.

Bu durum hâkim durumdaki bir işverenin – örneğin bir platformun – söz konusu olduğu hallerde daha fazla önem kazanıyor ve sorulması gereken soru şu: “Peki bu işlemlerin fiyatını belirlemelerine izin vermeli miyiz?” Eğer kendi çalışanlarından bahsediyorlarsa elbette fiyatı belirleyebilirler çünkü aslında hepsi kendi fiyatını rekabet hukukunun gerektirebileceği diğer kısıtlamalar bağlamında istediği gibi belirleyebilecek tek bir şirket oluşturuyor. Ama eğer farklı tüzel kişiler ise, en azından benim fikrimce daha fazla incelenmesi gerek.

Hukuki olarak işçilerin çalışan olması müdahale etmeyi kolaylaştırabilir ama bence ekonomik açıdan çalışan olarak görülmemeleri daha geçerli



bir müdahale nedenidir. Yani hukuki statü bunların iki farklı tüzel kişilik olduğunu söylüyorsa. Bence rekabet hukuku tam da böyle bir durumda uygulanmalıdır çünkü güç dengesizliklerini ve bu dengesizliklerin firmaların sınırlarını aşan kötü etkilerini düzenleyen hukuk dalı rekabet hukukudur. Genel anlamda işgücünün sahip olduğu kuvvetin azalmasının özelde de esnek ekonominin yaygınlaşmasının temelinde yatan da firmanın hukuki sınırlarına dair böyle bir gri alan bulunması, hâkim durumdaki işverenlerin iş hukukuna tabi olmadıkları gibi dikey kısıtlamalar getirebilme olanaklarına rağmen manidar bir rekabet uygulamasına maruz kalmamaları.

Son olarak toparlamak gerekirse ABD Federal Ticaret Komisyonu Komisyon Üyesi Rebecca Slaughter bir görüş bildirdi. Şu anda Federal Çalışma Bakanlığı'nda görüşülen bir kural var – hukuki durumu nedir emin değilim ama zannedersenem tamamlanmak üzere. Bu kural federal iş hukuku kapsamında esnek işçilere çalışan değil de bağımsız yüklenici olarak muamele edilmesini onaylıyor. Komisyon Üyesi Slaughter bence bu durumun neden rekabetle ilişkili olduğuna ve neden işgücü piyasalarındaki rekabeti işçilerin zararına olacak şekilde azaltacağına ilişkin çok güçlü iddialar ortaya koydu. Bu işçilere çalışan olarak muamele etmenin işgücü piyasalarında rekabeti artıracığını söyledi. Bunu söyleyen Federal Ticaret Komisyonunun Komisyon Üyelerinden biri.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Teşekkürler Marshall. Konuşmak isteyen başka biri var mı? Alberto?

ALBERTO HEIMLER

Evet, ben de bir yorum yapmak istiyorum.

Bir işçinin işçi mi, çalışan mı yoksa bağımsız işçi mi olduğu antitröst hukukunun onun davranışlarına müdahale etme biçimini belirler. Dolayısıyla sendika müzakereleri antitröst hukuku kapsamına girmez ama elbette transfer etmeme anlaşmaları – yani işgücü satın alan şirketlerin davranışları – antitröst hukukuna tabidir. Yüklenicilere ilişkin olarak, bunlar kuruluş biçimleri, yaptıkları uygulamalar, koordinasyon,

vs. bakımından firmalar gibidir. Firmalar gibi oldukları için de rekabet kanunlarına tabidirler.

Hatta AB'de eski davaları var. Cenova Limanındaki İtalyan liman işçilerine ilişkin 1991 tarihli çok ünlü bir davadan bahsediyorum. Komisyon ücret tespiti yaptıkları için limandaki işçiler aleyhine bir müdahalede bulundu ama aslında bu işçiler işçi değildi: Yükleniciydiler. Dolayısıyla sözleşme ücretlerini tespit ediyorlardı. Bu yönden aslında bir firma gibiydiler ve rekabet kanunlarına tabiydiler. Söz konusu dava bir gemi sahibi tarafından Cenova Limanı aleyhine açılmıştı çünkü gemi sahibinin gemisini boşaltmak için kendi işçilerini veya başka sözleşmeli işçileri kullanmasına izin vermiyorlardı. Münhasıran Cenova Limanındaki işçileri kullanmaya yönelik bazı dışlayıcı uygulamalar söz konusuydu. Ama bunlar işçi değil yükleniciydiler. Bu nedenle uygulama rekabet hukuku kapsamında ele alınabildi.

Tek söylediğim eğer bir işçi yüklenici ise kendi davranışları da dahil olmak üzere tamamen rekabet kanunlarına tabidir. Öte yandan eğer bir çalışan ise yalnızca onu etkileyen uygulamalar, şirketlerin uygulamaları rekabet kanunlarına tabi olabilir, işçinin kendi davranışları ise olamaz. Çünkü örneğin Avrupa'daki temel antitröst hukuku hükümlerini oluşturan Avrupa Antlaşması'nın 101. ve 102. maddelerinin ve dünyanın dört bir yanındaki benzer hükümlerin nesnesi firmalardır, kişiler değil.

Ama örneğin Fransa'da farklı bir hüküm var. Çok daha açık uçlu. Avustralya'da da öyle. Bu ülkelerde firmalara atıf yapılmamış. Aslında bu ülkelerde, bu yargı çevrelerinde sendikalar aleyhine açılan bazı davalar da oldu. Çünkü yasaklanan anlaşmalar, rekabeti kısıtlayan anlaşmalar. Anlaşmanın firmalar tarafından yapılmış olması şart değil.

Yani kanun hükmüne bağlı. Ama genelde kanun hükümleri firmalara yönelik.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Ebru ben de bir şey söyleyebilir miyim?

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Elbette. Dinliyoruz Meltem.



MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Teşekkür ederim. Şunu söyleyeceğim: Dijitalleşme ve bu platformlarla birlikte yepyeni bir dünyada yaşamaya başladığımız için bildiğimiz kategoriler artık uygun değil, kullandığımız tüm standartlar artık yetersiz. Esnek işçilere bakarsanız – esnek işçiler diye tek bir homojen kategori yok. Uber sürücülerini Airbnb'deki ev sahiplerinden çok farklı çünkü Airbnb'de evinizin fiyatını, kiralama süresini ve diğer her şeyini istediğiniz gibi belirleyebiliyorsunuz. Uber sürücülerini ise Uber'den talimat alıyor. Neredeyse şirket algoritmasının fiyatı tespit ettiğini söyleyebiliriz. Taskrabbit platformuna bakarsanız kullanıcılar görevlerin ücretini istedikleri gibi belirleyebiliyorlar. Tek bir esnek işçi kategorisi söz konusu değil.

Aynı şey dijital piyasalarda karşılaştığımız diğer rekabet sorunlarında da geçerli. Hâkim durumu kötüye kullanma vakalarında artık bu davranışların ismini koymakta zorluk yaşıyoruz. Eskiden “yıkıcı fiyatlandırma” veya “fahiş fiyat” ya da “münhasır anlaşma” diyebiliyorduk. Şimdi ise sömürücü kötüye kullanmalar var. Dün Lina Khan'ın da söylediği gibi, sömürücü kötüye kullanmalara doğru ilerlemek zorundayız, dolayısıyla rekabet hukukunun tüketici koruma hukuku ile buluştuğu gri alan veya sınır çizgisi bulanıklaşıyor gibi.

Yani anladığım kadarıyla düşünce yapımızı biraz değiştirmemiz ve tüm sorunlara çözüm bulmaya çalışmaktansa yeni araçlar bulmamız ve kanunlarda yeni değişiklikler yapmamız gerekiyor. Belki de bu problemlerin gerekliliklerini karşılayabilmek için mevcut mevzuatlarımızı yenilememiz gerekecek.

Benim önerim bu. Teşekkürler.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Çok teşekkürler Meltem. Bu güzel bir fikir alışverişi oldu.

Bir sorumuz daha var. Belki Alberto'nun sunumundaki işlem maliyeti yaklaşımına ilişkin bu soru ile oturumu sonlandırabiliriz.

Soruyu okuyacağım. Aynı zamanda ekranlarındaki Soru/Cevap kısmında da görebilirsiniz ama diğer izleyiciler için okuyacağım: “İşlem maliyeti yaklaşımı, piyasalar başarısız olduğunda teşebbüslerin etkin işlemler yapmalarının bir ikamesi olduğunu varsaymıyor mu? Teşebbüsler bir piyasanıkinden çok daha farklı bir mantık kullanarak belirli ekonomik etkinlik türlerini yönetirken birçok başka amaca ve tercihe de meşru bir şekilde odaklanmıyor mu?”

Buna yanıt vermek ister miydin, Alberto?

ALBERTO HEIMLER

Elbette bir firma kendi içerisinde piyasanın dışında hareket eder, nasıl organize olacağına dahilen karar verir. Ama diğer şirketlerle, diğer tedarikçilerle ve tüketicilerle olan ilişkileri pazara bağlıdır. Dolayısıyla soruyu soran kişinin firmaların farklı hedefleri olduğunu söylerken ne demek istediğini anlayamadım. Tabii ki firmaların herhangi bir hedefi olabilir ama benim odaklandığım sorun firma ile alıcıları ve firma ile tedarikçileri arasındaki ilişkiler. Bizim görüşümüze göre her iki durumda da antitröst hukuku iki taraftaki – hem tüketici tarafındaki hem de tedarik tarafındaki – batık maliyet yatırımlarının da şirketin kendisi tarafından istismar edilmesini önlemek için var. Bunu ancak şirket tek taraflı olarak veya koordinasyon içerisinde hâkim duruma gelirse ve ancak bu batık yatırımı korumanın başka bir yolu yoksa yapabilir. Sözleşmelerle veya tüketicinin ve tedarikçinin şirket ile ticaret yapma kararını aldıklarında ellerinde bulunan seçenekleri de dikkate alarak.

Yani yeterince dikkatli olmayıp engellemeye maruz kalmanın tedarikçinin ya da tüketicinin düştüğü bir hata mı olduğunu yoksa engelleme uygulamasının şirketin stratejik bir hamlesi mi olduğunu görmemiz gerek. Dikkatsizlikleri dışarıda bırakmak, yaklaşımın yalnızca şirketin alıcılarına veya tedarikçilerine yönelik stratejik uygulamalarını kapsam altına aldığından emin olmak istiyoruz.

Umarım yanıt verebilmişimdir.



EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Çok teşekkürler Alberto.

Tüm konuşmacılara teşekkür ederim; son derece ilgi çekici bir tartışma oldu. Yapılan sunumlar izleyiciler için ICF sitesinde paylaşılacak. İsterseniz tüm sunumları ICF'in sitesinde bulabilirsiniz. Konuşmacıların özgeçmişleri ile birlikte yüklenecekler.

Dikkatiniz için çok teşekkürler. Ve seneye sizinle İstanbul'da buluşmak ümidiyle.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Ebru, Türk Rekabet Kurumunda işgücü sorunlarına ilişkin yeni yöntemler bulmaya ve bu konudaki anlayışımızı genişletmeye çalıştığımızı eklemek istiyordum. Bu konular üzerinde tez hazırlayan genç bir meslektaşımız var. Herhalde gelecek yıl veya önümüzdeki aylarda onu da düzenleyeceğimiz bir tartışmada görebileceğiz. Nezir Furkan. Arka plan notlarını hazırlarken bizimle çalıştı. Ona da teşekkür etmem gerek.

Bir de hatırlatma yapayım: Eğer pandemi beklenenden önce sona ererse İstanbul'daki üçüncü toplantıdan önce bu forumu yinelemek istiyoruz. Yani umuyorum ki Aralık ayına kadar beklemek zorunda kalmayacağız.

EBRU GÖKÇE DESSEMOND

Çok güzel bir plan.

MELTEM BAĞIŞ AKKAYA

Teşekkürler Alberto ve teşekkürler Ebru. Katkılarınız için çok teşekkür ederiz Prof. Steinbaum.