

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-2-038
Karar Sayısı : 22-49/717-300
Karar Tarihi : 27.10.2022

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Selin DURSUN, Ender YILDIZ, Kemal KÜÇÜKKAVRUK,
Betül AYHAN, Selçuk YILMAZ, Funda GÖKTEPE

C. İLGİLİ TARAF : - Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti.,
- Google International LLC,
- Google Ireland Limited,
- Google LLC,
- Alphabet Inc.
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Av. Korhan YILDIRIM,
Av. Görkem YARDIM
Yıldız Mah. Çitlenbik Sok. No:12 Beşiktaş/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararına ilişkin olarak aldığı 26.05.2022 tarihli ve 22-24/384-M sayılı kararı uyarınca Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti., Google International LLC, Google Ireland Limited, Google LLC ve Alphabet Inc. tarafından sunulan tedbir önerilerinin değerlendirilmesi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 13.12.2018 tarihli ve 18-47/732-M sayılı kararı uyarınca Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti., Google International LLC, Google LLC, Google Ireland Limited ve Alphabet Inc. (hep birlikte GOOGLE olarak anılacaktır) hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (3) Yürütülen soruşturma sonucunda Kurulun 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararı ile GOOGLE'ın genel arama hizmetleri pazarında hâkim durumda olduğu, genel arama sonuçlarının en üstüne, reklam niteliği belirsiz olarak ve yoğun bir şekilde metin reklamlarına yer vererek kendisine reklam geliri getirmeyen organik sonuçların içerik hizmetleri pazarındaki faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.
- (4) Kararda aynı zamanda ihlali sonlandırmak ve pazardaki etkin rekabetin tesis edilmesini temin etmek için GOOGLE'a;
- Gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 6 (altı) aylık süre içerisinde yerine getirilmek ve Rekabet Kurumuna (Kurum) tevsih edilmek üzere; GOOGLE'ın metin reklamlarını organik sonuçları dışlamayacak nitelik, ölçek ve/veya konumda sunması,
 - GOOGLE'ın kendisine tanınan sürenin en geç bir ay öncesinde hazırladığı uyum tedbirlerini Kuruma sunması,

- GOOGLE'ın ilk uyum tedbirinin uygulanmaya başlamasından itibaren 5 (beş) yıllık süre boyunca ve yılda bir periyodik olarak Kuruma rapor sunması yükümlülükleri getirilmiştir.
- (5) İlgili karar GOOGLE tarafından 17.06.2021 tarihinde tebellüğ edilmiştir. GOOGLE tarafından 22.10.2021 tarihli ve 22317 sayılı dilekçe ile Kuruma uyum paketinin sunulması için belirlenen sürenin 17.11.2021 tarihinde, uyum paketinin Kuruma tevsik edilmesi için belirlenen sürenin ise 17.12.2021 tarihinde sona erdiği belirtilerek, söz konusu sürelerin bir ay uzatılması talep edilmiştir. Bunun üzerine Kurul tarafından alınan 04.11.2021 tarihli ve 21-54/749-M sayılı kararla anılan Kurul kararında belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilmesi için öngörülen sürelerin bir ay uzatılmasına karar verilmiştir.
- (6) Kurum kayıtlarına 13.12.2021 tarih ve 23675 sayı ile intikal eden ve GOOGLE tarafından gönderilen ikinci dilekçe ile uyum paketinin Kuruma sunulması için belirlenen sürenin 17.12.2021 tarihinde ve tevsik edilmesi için belirlenen sürenin 17.01.2022 tarihinde sona erdiği ifade edilerek anılan tarihlerden itibaren bir aylık ek süre verilmesi talep edilmiş ve Kurulun 16.12.2021 tarihli ve 21-61/878-M sayılı kararı ile uyum paketinin sunulması ve tevsik edilmesi için öngörülen sürelerin iki ay daha uzatılmasına karar verilmiştir. Bu doğrultuda GOOGLE tarafından (i) uyum paketinin Kuruma sunulması için son tarih 17.02.2022 ve (ii) uyum paketinin gereğinin yerine getirilerek Kuruma tevsik edilmesi için son tarih ise 17.03.2022 olarak belirlenmiştir.
- (7) Sürecin devamında, 10.02.2022 tarihli ve 22-08/104-M sayılı Kurul kararıyla söz konusu sürelerin; GOOGLE'ın sunacağı uyum tedbirlerinin değerlendirilmesi ve izlenebilmesi için çeşitli internet sitelerinin kapsamlı verilerinin teminine yönelik olarak yürütülecek çalışma süreci için uyum tedbirlerinin Kuruma sunulacağı 17.02.2022 tarihinden itibaren üç ay süre ile uzatılmasına karar verilmiştir. Bu kapsamda GOOGLE'ın uyum tedbirlerini Kuruma sunacağı tarih 17.05.2022, tevsik edeceği tarih ise 17.06.2022 olarak belirlenmiştir.
- (8) GOOGLE'ın gerekçeli karara uyum sağlamak amacıyla uygulamayı teklif ettiği tedbirlere ilişkin sunduğu dilekçe 10.05.2022 tarihli ve 27858 sayılı yazı ile süresi içerisinde Kurum kayıtlarına girmiştir. GOOGLE sunduğu uyum tedbirleri kapsamında;
 - Metin reklamlarının ücretli olma özelliğine ilişkin mevcut durumda "*Reklam*" şeklinde olan etiketten "*Ücretli sponsorlu reklam*" şeklinde bir etikete geçerek metin reklamlarının etiketlenmesini geliştirmeyi,
 - (.....) artırarak Türkiye'deki sonuç sayfasında yer alan metin reklamı hacmini küçülterek metin reklamlarının ölçeğini azaltmayı taahhüt etmiştir.
- (9) Teşebbüsün sunduğu söz konusu yazı üzerine hazırlanan 16.05.2022 tarih ve 2018-2-038/BN-10 sayılı Bilgi Notu 26.05.2022 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 22-24/384-M sayılı Kurul kararında;
 - GOOGLE'ın Kurum kayıtlarına sunduğu uyum önerilerinin, Kurulun 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararında hükme bağlanan GOOGLE'ın metin reklamlarını organik sonuçları dışlamayacak nitelik, ölçek ve/veya konumda sunması şeklindeki yükümlülüğü karşılamakta yeterli olmadığına,
 - GOOGLE'ın, genel arama sonuç sayfasında kaydırma yapılmadan görülebilen içerikte (*above the fold*) belirli bir sayıda veya oranda organik sonuç göstererek kararda getirilen yükümlülüğü karşılaması gerektiğine,

- Bir önceki maddede belirtilen yükümlülüğün 31.08.2022 tarihine kadar yerine getirilmesi gerektiğine hükmedilmiştir.

- (10) Kurum kayıtlarına 08.08.2022 tarih ve 30089 sayı ile intikal eden ve GOOGLE tarafından gönderilen yazıda; GOOGLE'ın tedbir seçeneklerini değerlendiren analiz çalışmaları ve deneyler yürütmesi ve bu çalışmalarına hâlihazırda devam etmesi, ilgili çalışmaların sonuçlarının değerlendirilmesi için zaman gerekmesi ve uyum paketinin Kurula sunulmasının akabinde uygulamaya alınması için ilave bir süreye ihtiyaç duyulması nedenleriyle uyum paketinin Kurula sunulma ve tevsik edilme süresinin 31.10.2022 tarihine kadar iki ay uzatılması talep edilmiştir. Bu kapsamda Kurulun 11.08.2022 tarihli toplantısında GOOGLE'a 31.08.2022 tarihinden itibaren iki ay ilave süre tanınmasına, 22-37/548-M sayı ile karar verilmiştir.
- (11) GOOGLE'ın gerekçeli karara uyum sağlamak amacıyla uygulamayı teklif ettiği tedbirlere ilişkin sunduğu dilekçe ise 19.10.2022 tarihli ve 32226 sayılı yazı ile süresi içerisinde Kurum kayıtlarına girmiştir.
- (12) Teşebbüsün söz konusu yazısı üzerine düzenlenen 19.10.2022 tarihli ve 2018-2-038/BN-12 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (13) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda;

- GOOGLE'un sunduğu uyum önerilerinin Kurulun;
- 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararında hükme bağlanan "GOOGLE'ın metin reklamlarını organik sonuçları dışlamayacak nitelik, ölçek ve/veya konumda sunması" ve
 - 26.05.2022 tarihli ve 22-24/384-M sayılı kararında hükme bağlanan "GOOGLE'ın, genel arama sonuç sayfasında kaydırma yapılmadan görülebilen içerikte (above the fold) belirli bir sayıda veya oranda organik sonuç göstererek kararda getirilen yükümlülüğü karşılması gerektiği"

şeklindeki yükümlükleri karşılamakta yeterli olduğu,

- Tedbirlerin niteliği sebebiyle etkilerin izlenmesi bakımından ilave raporlamanın gerekli olduğu bu kapsamda Kurulun 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararında hükme bağlanan "GOOGLE'ın ilk uyum tedbirinin uygulanmaya başlamasından itibaren 5 (beş) yıllık süre boyunca ve yılda bir periyodik olarak Rekabet Kurumuna rapor sunması" şeklindeki yükümlülüğün genişletilebileceği,
- İlgili yükümlülüğün, GOOGLE'ın, tedbir önerilerinin uygulanmaya başlamasını takip eden 1 (bir) yıl içerisinde 4 (dört) ayda bir olmak üzere toplam üç rapor, takip eden dört yıl boyunca ise yılda bir rapor sunması şeklinde revize edilebileceği

ifade edilmiştir.

- (14) Öte yandan raportör Ender YILDIZ'ın karşı görüşünde ise;
- 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı Kurul kararı uyarınca; GOOGLE'ın Kuruma sunduğu uyum önerilerinin, Kurulun 26.05.2022 tarihli ve 22-24/384-M sayılı kararında hükme bağlanan,

"2. GOOGLE'ın, genel arama sonuç sayfasında kaydırma yapılmadan görülebilen içerikte (above the fold) belirli bir sayıda veya oranda organik sonuç göstererek kararda getirilen yükümlülüğü karşılması gerektiğine,"

şeklindeki yükümlülüğü karşılamakta yeterli olmadığı,

- Kurulun 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararın 4. maddesinin (a) bendinde belirtilen yükümlülükleri zamanında ve eksiksiz yerine getirmemesi durumunda günlük idari para cezası uygulanması gerektiği

ifade edilmiştir.

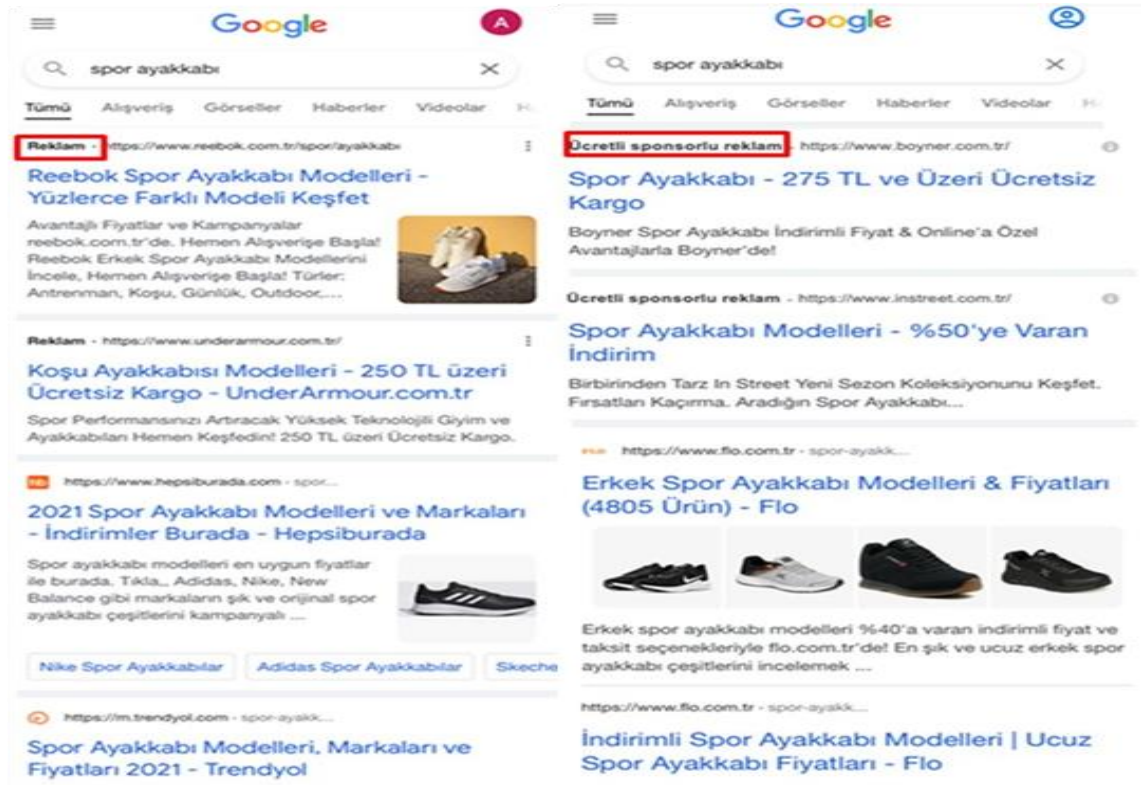
G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. GOOGLE Tarafından Sunulan Öneri ve Açıklamalar

- (15) GOOGLE tarafından 19.10.2022 tarih ve 32226 sayı ile gönderilen yazıda, kararda belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilmesi amacıyla yapılması planlanan tedbirler açıklanmış olup söz konusu yazının özetine aşağıda yer verilmiştir:

- İlk olarak GOOGLE, sayfanın üstündeki reklamların azami sayısını dörtten üçe düşürmeyi önermektedir. Bu değişiklikle birlikte GOOGLE'ın Türkiye'de gösterdiği reklam sayısında değişiklik gerçekleşecektir. Ayrıca GOOGLE'ın sayfanın üstünde en fazla dört yerine üç reklam gösterdiği tek ülke Türkiye olacaktır.
- İkinci olarak GOOGLE, ilgili Kurul kararında metin reklamı etiketlemesinin belirsizliğine ilişkin ulaşılan endişeye yönelik olarak metin reklamlarının ücretli olma özelliğine ilişkin mevcut durumda "Reklam" şeklinde olan etiketten "Ücretli sponsorlu reklam" şeklinde bir etikete geçerek metin reklamlarının etiketlenmesini geliştirmeyi taahhüt etmektedir. GOOGLE bu etiketlemeyle reklamların ücretli olma özelliğine ilişkin belirsizliğin ortadan kalkacağını ve Türk kullanıcıların ücretli reklamlar ile ücretsiz arama sonuçlarını daha kolay ayırt edebileceklerini belirtmektedir. Aşağıdaki ekran görüntüleri reklam etiketinin mevcut durumda nasıl görüldüğünü ve tedbirin uygulanmasıyla nasıl görüneceğini göstermektedir.

Şekil 1: Reklam Etiketlemesinin Tedbir Öncesi ve Sonrası Görünümü



- Üçüncü olarak, GOOGLE (.....) artırarak Türkiye'deki sonuç sayfasında yer alan metin reklamı hacmini küçülterek metin reklamlarının ölçeğini azaltmayı taahhüt

etmektedir. GOOGLE'ın bu önerisinde, daha önceki dilekçesinde önerdiği (.....) teklifine göre bir artış gerçekleştiği görülmektedir. Bu şekilde GOOGLE'ın sayfalarında daha az reklam gösterileceği ve böylece genel reklam ölçeğinin azalacağı belirtilmektedir.

- (16) GOOGLE; sunduğu taahhütlerin toplu olarak Türkiye'deki reklam tıklamaları ve ücretsiz tıklamalar bakımından çok ciddi bir etki yaratacağını gösterdiğini belirtmiştir. Bu kapsamda alınan tedbirlerin yol açtığı etkiye ilişkin olarak GOOGLE'ın sunduğu sonuçlara aşağıda yer verilmektedir:

Ücretsiz Sonuçlarda Meydana Gelen Değişim

- (17) GOOGLE tarafından ücretsiz sonuçlara ilişkin olarak;
- Reklam gösterilen sorgulardaki ücretsiz tıklamalarda %(.....) oranında artış (mobilde %(.....) oranında ve masaüstünde %(.....) oranında olmak üzere),
 - Yüksek derecedeki ticari sorgulara¹ yönelik ücretsiz tıklamalarda %(.....) oranında artış (mobilde %(.....) oranında ve masaüstünde %(.....) oranında olmak üzere)

gerçekleşeceği dile getirilmektedir. Söz konusu durumu özetleyen tabloya aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 1: Uyum Tedbirleri Kapsamında Ücretsiz Tıklamalarda Meydana Gelen Artış (Metin Reklam Sayısının Dörtten Üçe Düşürülmesi + Etiket Değişikliği + (.....))

Değer	Mobil (%)	Masaüstü (%)	Genel (%)
Reklam içeren sorgular için ücretsiz tıklamalardaki artış	+(.....)	+(.....)	+(.....)
Yüksek derecedeki ticari sorgulara yönelik ücretsiz tıklamalardaki artış	+(.....)	+(.....)	+(.....)

Kaynak: GOOGLE

Metin Reklamlarında Meydana Gelen Değişim

- (18) GOOGLE tarafından metin reklamlarına ilişkin olarak;
- Sayfanın üstündeki metin reklamı ölçeğinde %(.....) oranında azalma (mobilde %(.....) ve masaüstünde %(.....) olmak üzere),
 - Sayfanın üstündeki metin reklamı gösteriminde %(.....) oranında azalma (mobilde %(.....) ve masaüstünde %(.....) olmak üzere),
 - Sayfanın üstündeki metin reklamlarına tıklamalarda %(.....) oranında azalma (mobilde %(.....) oranında ve masaüstünde %(.....) oranında olmak üzere),
 - Sayfanın üstünde metin reklamı gösteren sorgularda %(.....) oranında azalma (mobilde %(.....) ve masaüstünde %(.....) olmak üzere)

gerçekleşeceği ifade edilmektedir. Söz konusu durumu özetleyen tabloya aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 2: Uyum Tedbirleri Kapsamında Sayfanın Üstündeki Metin Reklamı Ölçeği, Gösterimi ve Tıklamalarda Meydana Gelen Azalma (Metin Reklam Sayısının Dörtten Üçe Düşürülmesi + Etiket Değişikliği + (.....))

Değer	Mobil (%)	Masaüstü (%)	Genel (%)
Sayfanın üstündeki metin reklamı ölçeği	-(.....)	-(.....)	-(.....)
Sayfanın üstündeki metin reklamı gösterimleri	-(.....)	-(.....)	-(.....)
Sayfanın üstündeki metin reklamı tıklamaları	-(.....)	-(.....)	-(.....)
Sayfanın üstünde metin reklamı gösterilen sorgular	-(.....)	-(.....)	-(.....)

Kaynak: GOOGLE

¹ Yüksek derecedeki ticari sorgular arama sonucunda dört adet reklam gösterilen sorgulardır.

- (19) GOOGLE, tedbirlerin sayfanın üstündeki metin reklamı sayısında da belirgin bir etki oluşturacağını ifade etmektedir. Bu kapsamda sayfanın üzerindeki metin reklamlarının dörtten üçe düşürülmesi tüm sorgulardaki dördüncü reklamı kaldıracaktır. Ayrıca teşebbüs (.....)'un tüm reklam görünümleri bakımından önemli miktarda daha fazla ücretsiz sonuç gösterilmesini sağladığını ve Türkiye'deki kullanıcıların artık sayfanın üstündeki metin reklamlarını daha az ve ücretsiz sonuçları daha fazla göreceğini belirtmektedir. Yapılan deneylerde buna ilişkin olarak elde edilen sonuçlara aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 3: Uyum Tedbirleri Kapsamında Sayfanın Üstündeki Metin Reklamı Sayısında Meydana Gelen Azalma (Metin Reklam Sayısının Dörtten Üçe Düşürülmesi + Etiket Değişikliği + (.....))

Görünüm	Etki
4 reklam gösteren sorgular	%(.....) azalma
3 reklam gösteren sorgular	%(.....) artış
2 reklam gösteren sorgular	%(.....) azalma
1 reklam gösteren sorgular	%(.....) azalma
Kaynak: GOOGLE	

- (20) GOOGLE tarafından yeni tedbir önerilerinin reklam ölçeği, reklam gösterimi ve tıklamasına ilişkin etkileri bu şekilde sunulurken önceki "etiket değişikliği + (.....) önerisine kıyasla bu revize uyum paketinin tüm değerler üzerinde önemli iyileşmeler getirdiği, önerilen uyum tedbirlerinin, reklamların ölçeğini kayda değer şekilde azaltmanın yanı sıra Kurumun amaçlarına uygun şekilde, metin reklamı tıklamalarında önemli bir azalış ile ücretsiz trafikte önemli bir artış meydana getireceğini gösterdiği ifade edilmiştir.
- (21) Özetle, etiket değişikliği ile birlikte (.....) ve sayfanın üzerindeki metin reklamlarının dörtten üçe düşürülmesinin aşağıdaki sonuçları doğurduğu ifade edilmektedir:
- Dikey pikseller ile ölçülen sayfanın üstündeki metin reklamı ölçeğinde %(.....) oranında azalma,
 - Sayfanın üstündeki metin reklamı gösterimlerinde %(.....) oranında azalma,
 - Sayfanın üstündeki metin reklamı tıklamalarında %(.....) oranında azalma,
 - Sayfanın üstündeki metin reklamı içeren sorgularda %(.....) oranında azalma,
 - Sayfanın üstündeki reklam gösteren sorgular için ücretsiz tıklamalarda %(.....) oranında artış,
 - Sayfanın üstündeki yüksek derecedeki ticari sorgulara yönelik ücretsiz tıklamalarda %(.....) oranında artış.
- (22) GOOGLE tarafından Türkiye'deki mobil cihazlardaki genel arama sonuç sayfasında kaydırma yapılmadan görülebilen içerikteki (*above the fold*) toplulaştırılmış ücretsiz reklamların kaplayacağı görünür bölgenin analizi de yapılmıştır. Bu kapsamda; 2021 yılında Türkiye'de dağıtılan ilk 20 akıllı telefonda metin reklamlarının ekranda kapladığı alanın tespiti için bir çalışma yapılmış olup çalışma Apple iPhone 11, Samsung Galaxy A112, Xiaomi Redmi 9T ve Apple iPhone SE5 gibi cihazları kapsamaktadır. Bu analiz her bir cihazdaki dikey pikselleri ve GOOGLE'ın uyum tedbirleri kapsamında metin reklamları tarafından kaplanan dikey pikselleri değerlendirmektedir. Buna göre; tüm cihazlarda, toplamda tüm sorgularda, genel arama sonuç sayfasında kaydırma yapılmadan görülebilen içeriğin (*above the fold*) %(.....)'den fazlasının ücretsiz sonuçlar tarafından kaplanacağı belirtilmektedir. Buradan hareketle GOOGLE tarafından uyum tedbirlerinin, Kurulun 26.05.2022 tarihli kısa kararında yer alan "*genel arama sonuç sayfasında kaydırma yapılmadan görülebilen içerikte (above the fold)*"

belirli bir sayıda veya oranda organik sonuç göstererek kararda getirilen yükümlülüğü karşılması” gerektiğine ilişkin yükümlülüğü tam olarak karşıladığı belirtilmektedir.

(23) Buna ilave olarak; kullanıcılar üzerinde yapılan araştırmaların, her halükarda mobil cihazlarda ilk ekranın (*fold*) özel bir önem taşımadığını açıkça ortaya koyduğu ve kullanıcıların ilk ekranın altındaki sonuçlara tıklama eğiliminde önemli bir düşüş bulunmadığı ifade edilerek (.....);

- (.....)
- (.....)
- (.....)

(24) GOOGLE tarafından uyum tedbiri önerilerinin, karardaki tedbire ilişkin hükümleri tam olarak karşıladığı ifade edilmiştir. Bu kapsamda aşağıdaki değerlendirmelere yer verilmektedir:

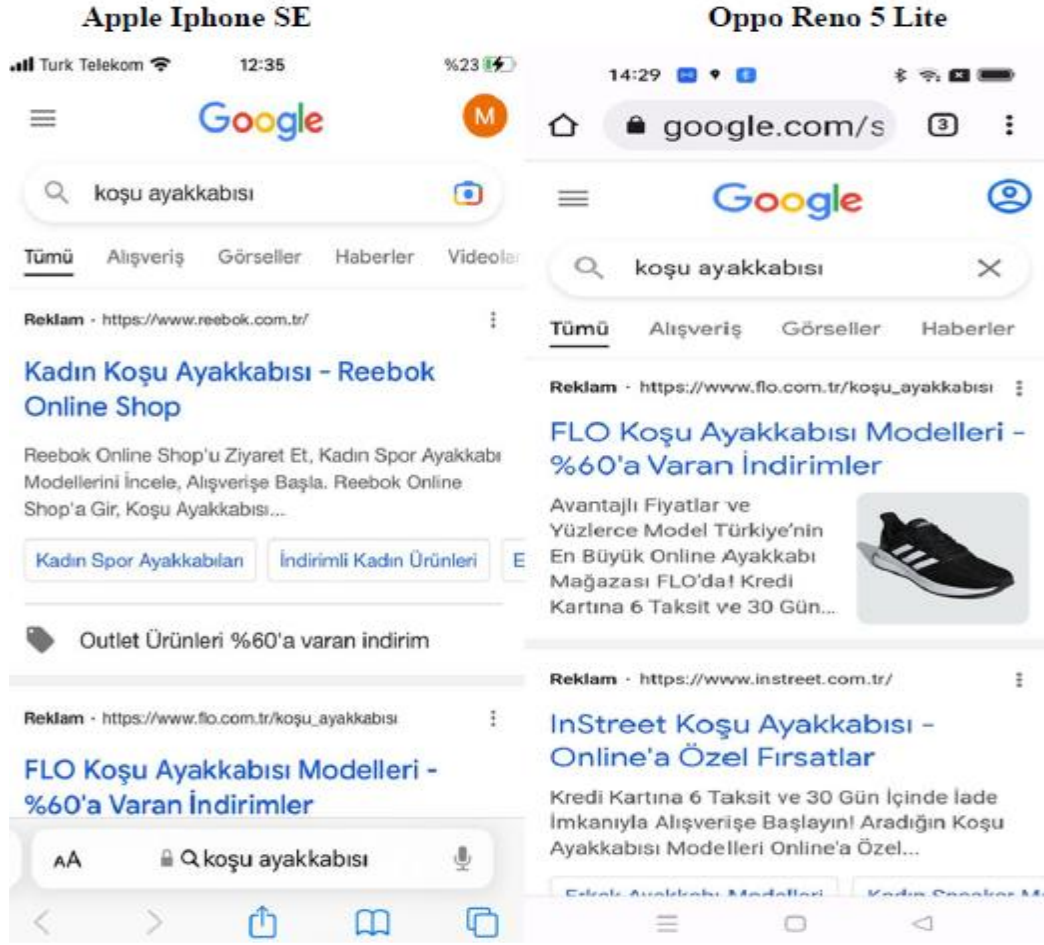
- **“Reklam ölçüğünün azalması:** Google yukarıda açıklandığı üzere, uyum tedbirleri kapsamında dördüncü reklam alanını kaldıracak ve ücretsiz sonuçların daha da yukarıda gösterilmesi için reklam alanlarının %(.....)’ini serbest bırakacaktır. Google ayrıca (.....) uygulayacak ve bu şekilde Türkiye’deki arama motoru sonuç sayfasındaki reklamlarının ölçüğünü kayda değer ölçüde olmak üzere daha fazla azaltacaktır.
- **Ücretsiz sonuçlara yönelik tıklamaların artması:** Google’nin uyum paketi önerisi aynı zamanda Türkiye’deki ücretsiz tıklama sayılarında önemli bir değişiklik meydana getirecektir. Google’nin yaptığı deneyler, reklam sorguları için ücretsiz tıklamaların %(.....) (yüksek derecede ticari sorgular için %(.....)) oranında artış göstereceğini ortaya koymaktadır. Bu nedenle, ücretsiz sonuçlarda bu denli büyük bir trafik artışı yaşanacağı durumda, ücretsiz sonuçların dışlanması hiçbir halükarda mümkün olmayacaktır.
- **Kullanıcılar için var olduğu iddia edilen belirsizliğin ortadan kaldırılması:** Tedbirler ile açıklayıcı kelimeler eklenmesi suretiyle kullanıcıların metin reklamlarının ücretli olma özelliğine ilişkin farkındalığı artırılacaktır. Örneğin “Ücretli sponsorlu reklam” etiketinin kullanılması durumunda, reklamın ücretli niteliği üç ayrı kelime ile belirtilmiş olacaktır. Etiket, reklamın üst kısmının büyük bir bölümüne yayılacak ve bazen URL’nin kendisinden daha uzun olacaktır. Bu geliştirilmiş etiketleme ayrıca (i) bilgilendirici açılır pencereler ve (ii) reklamların reklam alanında gösterilerek ücretsiz sonuçlardan ayrılması gibi Google’nin hâlihazırda kullandığı önlemleri takviye edecektir.”

(25) GOOGLE tarafından yapılan deneylerin, uyum tedbirlerinin göstereceği etki sebebiyle kararda yer verilen ve sorunlu olduğu iddia edilen trafik değişimlerinden daha ağır bastığı ifade edilmiştir. Bu kapsamda; uyum tedbiri sonucunda ortaya çıkacak ücretsiz sonuçlara yönelik tıklamalardaki artışın, soruşturma kapsamında iddia edilen ücretsiz tıklanma azalmasının ötesine geçeceği, Soruşturma Raporunda, reklam gösterilen sorgular bakımından ücretsiz sonuçların tıklanma oranlarında %(.....)’lik bir düşüşe atıfta bulunulduğu, uyum tedbirleri kapsamında reklam gösterilen sorgular bakımından ücretsiz tıklamalardaki %(.....) oranında bu artışın, daha önce işaret edilen ücretsiz tıklamalardaki düşüşün çok daha ötesine geçeceği belirtilmektedir. İkinci olarak; uyum tedbirleri sonucunda ortaya çıkacak reklam tıklamalarındaki azalmanın, soruşturma kapsamında ileri sürülen reklam tıklamalarındaki artışın ötesine geçeceğine işaret edilmiştir. Buna göre; Soruşturma Raporunda, metin reklamları için tıklanma oranlarında %(.....)’lik bir artışa atıfta bulunulduğu, uyum tedbirleri kapsamında metin reklamı tıklamalarındaki %(.....) oranındaki bu azalmanın, daha önce işaret edilen

ücretli sonuçlara yönelik tıklama artışının çok daha ötesine geçeceği ifade edilmektedir.

- (26) GOOGLE, kararın (.....) şekilde yorumlanması gerektiğini anladığını beyan etmiştir. Geniş kapsamlı tedbirlerin Türkiye'deki işletmelere ve tüketicilere zarar verebileceği belirtilmektedir. GOOGLE'ın Türkiye'de her bir sorgu için (.....) anlamına geleceği belirtilmektedir. Bu durumun nedeni olarak, (.....).
- (27) Bu durumu örneklemek için "koşu ayakkabısı" sorgusu için Google arama sayfasının ekran görüntüleri sunulmuştur. Aşağıdaki ekran görüntüleri, (.....).

Şekil 2: Ekran Görüntüleri



(28)

(.....TİCARİ SIR.....)

(29)

(.....TİCARİ SIR.....)

Şekil 3: Ücretli Aramalardan Elde Edilen Trafik Oranları

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: SimilarWeb

(30)

(.....TİCARİ SIR.....)

(31)

(.....TİCARİ SIR.....)

(32) Diğer taraftan GOOGLE'ın uyum tedbirleri hakkında önerdiği raporlama yöntemine değinilmelidir. Kararda raporlamaya ilişkin olarak, GOOGLE'ın "ilk uyum tedbirinin uygulanmaya başlamasından itibaren 5 (beş) yıllık süre boyunca ve yılda bir periyodik olarak Kuruma rapor sunması" gerektiği belirtilmiştir. GOOGLE tarafından ise bu raporlama yükümlülüğünün ötesine geçmeye hazır olduğu ifade edilmiştir. Buna göre sunulan tedbir önerisinin kabul edilmesi halinde, kabul edilme tarihini takip eden bir (1) sene içerisinde ilki dört (4) ay sonra olmak üzere her dört ayda bir toplam üç (3) raporlama yapmayı taahhüt etmeye hazırdır. GOOGLE, ilk seneyi takip eden dört (4) yıl boyunca da, yılda bir (1) (yani senelik) raporlama yapmaya devam edecektir. Uyum raporları Karardaki tedbir yükümlülüklerinde belirtilen konuları (yani "Google'ın metin reklamlarını organik sonuçları dışlamayacak nitelik, ölçek ve/veya konumda sunması") ele alacaktır. GOOGLE her ne kadar bu raporların biçimine ilişkin bir kural listesi önermese de, bu raporlar aşağıdaki konuları kapsayabilecektir:

- "Raporlarda, Google'nin (.....) mekanizması, (ii) sayfanın üstündeki azami reklam sayısının 4'ten 3'e düşürülmesi ve (iii) etiket değişikliği vasıtasıyla, Karar ile nasıl uyum sağladığı ve söz konusu tedbirlerin Kararın 582. paragrafında yer alan tedbir taleplerinin hukuki gerekliliklerini nasıl yerine getirdiği açıklanacaktır.
- Raporlarda, Google'nin etiket değişikliğini sunmaya devam ettiği gösterilecek ve bunlar belgelenecektir. Google, bu kapsamda, yeni etiket değişikliğinin gösterildiği ekran görüntüleri sunabilecektir.

- Raporlarda, Google'nin sayfanın üstünde azami 3 reklam göstermeye devam ettiği açıklanacak ve belgelenecektir. Google, bu kapsamda, görsel örnekler (örneğin, ekran görüntüleri) sunabilecektir.
- Raporlarda, (.....) mekanizmasının nasıl çalıştığı açıklanacaktır. Raporlarda, (.....) işbu taslak dilekçede amaçlanan ve açıklanan şekilde çalıştığı gösterilebilecektir.
- Raporlarda, Karardaki tedbir taleplerinin reklam sistemi için gerektirdiği reklam gösterimlerindeki ve reklam tıklamalarındaki azalma ve/veya reklam gösterilen sorgular bakımından ortaya çıkan ücretsiz tıklamalar gibi hususlar ile birlikte, reklam fiyatı değişikliklerine de yer verilebilecektir. (.....)

G.2. Önerilere İlişkin Değerlendirmeler

- (33) Kurulun 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararının 570. paragrafında; GOOGLE'ın metin reklamlarının reklam olduğuna ilişkin belirsizlik yaratması ve genel arama sonuç sayfalarında metin reklamlarına, organik sonuçları pazardan dışlayacak bir konum ve yoğunlukta yer vermesinin, organik sonuçlar aleyhine rekabet karşıtı piyasa kapamaya ve tüketici refahının azalmasına neden olduğu tespit edilmiş ve bu doğrultuda karar sonucunda GOOGLE'a ihlali sonlandırmak ve pazardaki etkin rekabetin tesis edilmesini temin etmek için metin reklamlarının organik sonuçları dışlamayacak nitelik, ölçek ve/veya konumda sunulması şeklindeki yükümlülük getirilmiştir.
- (34) Diğer taraftan Kurulun 26.05.2022 tarihli ve 22-24/384-M sayılı kararında,
- GOOGLE'ın Kurum kayıtlarına sunduğu uyum önerilerinin, Kurulunun 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararında hükme bağlanan GOOGLE'ın metin reklamlarını organik sonuçları dışlamayacak nitelik, ölçek ve/veya konumda sunması şeklindeki yükümlülüğü karşılamakta yeterli olmadığına,
 - GOOGLE'ın, genel arama sonuç sayfasında kaydırma yapılmadan görülebilen içerikte (*above the fold*) belirli bir sayıda veya oranda organik sonuç göstererek kararda getirilen yükümlülüğü karşılaması gerektiğine,
 - Bir önceki maddede belirtilen yükümlülüğün 31.08.2022 tarihine kadar yerine getirilmesi gerektiğine
- hükmedilmiştir.
- (35) GOOGLE'ın 10.05.2022 tarihli ve 27858 sayılı ilk tedbir önerisini sunduğu dilekçesinde yer alan etiketleme değişikliği ile "(.....)" seviyesine artırılması yönündeki tedbirlerin uygulamaya alınması durumunda, mobilde %(.....), masaüstünde %(.....) oranında olmak üzere, sayfanın üstündeki genel metin reklamı ölçeğinde %(.....)'lük bir azalma gerçekleşmektedir. Sayfanın üstündeki metin reklamı gösterimlerindeki azalma ise mobilde %(.....), masaüstünde %(.....) olmak üzere genelde %(.....)'dir. Bunun metin reklamı tıklamalarına yansması ise mobilde %(.....) azalma ve masaüstünde %(.....) azalma olmak üzere genelde %(.....) oranında azalma olarak gerçekleşmektedir. Ayrıca sayfanın üstünde metin reklamı gösterilen sorgu sayısında ise mobilde %(.....), masaüstünde %(.....) olmak üzere genelde %(.....)'lik bir azalma meydana gelmektedir.
- (36) Diğer taraftan 19.10.2022 tarihli ve 32226 sayılı dilekçede önerilen tedbirlerin (Metin Reklam Sayısının Dörtten Üçe Düşürülmesi, Etiket Değişikliği ve (.....) kabul edilmesi halinde; reklam ölçeğine, reklam gösterimine ve tıklamaya ilişkin etkiler ile reklam gösteren sorgular üzerinde ortaya çıkacak etkiler ortaya konulmuştur. Buna göre sunulan bu tedbir önerisinin, yukarıda etkilerine yer verilen ilk tedbir önerisiyle karşılaştırılmasında fayda görülmektedir. İlk olarak sayfanın üstündeki metin reklamı ölçeğindeki azalma ilk öneriye nazaran mobilde %(.....)'den %(.....)'ye, genelde

%(.....)'ten %(.....)'ye yükselmiş, masaüstünde ise %(.....)'ten %(.....)'ye düşmüştür. İkinci olarak; sayfanın üstündeki metin reklam gösterimi ise ilk tedbir önerisi kapsamında genelde %(.....) oranında azalırken, son sunulan tedbir önerileri kapsamında %(.....) oranında azalmaktadır. Bu oran mobilde %(.....)'ten %(.....)'yükselmiş, masaüstünde ise %(.....) olarak sabit kalmıştır. Üçüncü olarak sayfanın üstündeki metin reklam tıklamalarında ilk tedbir önerisi kapsamında genelde %(.....)'lük bir azalmaya işaret edilirken, son sunulan tedbir önerileri kapsamında %(.....)'lük bir azalma olduğu anlaşılmaktadır. Tıklamalara ilişkin oran mobilde %(.....)'dan %(.....)'e yükselmiş, masaüstünde ise %(.....)'ten %(.....)'e düşmüştür. Son olarak sayfanın üstünde metin reklamı gösteren sorgulardaki azalma, ilk tedbir önerisi kapsamında genelde %(.....) olarak gerçekleşirken son sunulan tedbirler kapsamında %(.....) oranında gerçekleşmektedir. Bu oran mobilde %(.....)'den %(.....)'e çıkarken, masaüstü için %(.....)'den %(.....)'ya gerilemiştir. Dolayısıyla tüm ölçütler bakımından genele bakıldığında, ilk tedbir önerisine kıyasla son sunulan tedbir önerilerinin etkilerinde gelişme olduğu görülmektedir. Özellikle ekran boyutu küçük olduğu için GOOGLE eylemlerinin etkilerinin daha şiddetli görüldüğü mobil cihazlar bakımından ortaya çıkan sonuçların bir önceki tedbir önerilerine kıyasla her durum için daha olumlu yönde ilerlediği anlaşılmaktadır.

- (37) Karşılaştırılması yapılan bir diğer veri ise ücretsiz tıklamalardaki artıştır. Buna göre ilk tedbir önerileri kapsamında, reklam gösterilen sorgulardaki ücretsiz tıklamalarda, mobilde %(.....), masaüstünde %(.....) ve genelde %(.....)'lik bir artış söz konusudur. Son sunulan tedbir önerileri kapsamında ise mobilde %(.....), masaüstünde %(.....) ve genelde %(.....) oranında artış olduğu ifade edilmektedir. Diğer taraftan ilk tedbir önerileri kapsamında, yüksek derecedeki ticari sorgulara yönelik ücretsiz tıklamalarda, mobilde %(.....), masaüstünde %(.....) ve genelde %(.....) oranında artış olacağı belirtilmiştir. Son sunulan tedbir önerileri kapsamında ise mobilde %(.....), masaüstünde %(.....) ve genelde %(.....) oranında artış olacağı ifade edilmektedir. Dolayısıyla son sunulan tedbir önerileri kapsamında, ücretsiz tıklamalardaki artış bakımından da iyileşme görüldüğü, metin reklamlarına ilişkin sonuçlarda olduğu gibi mobil cihazlar bakımından söz konusu etkilerin bir önceki tedbir önerisine kıyasla daha fazla artış gösterdiği anlaşılmaktadır.
- (38) GOOGLE tarafından sunulan nihai tedbir önerileri vasıtasıyla, reklam ölçeği ve dolayısıyla reklam yoğunluğunun azaltılmak istendiği; "Reklam" etiketiyle sunulan reklam sonuçlarının, "Ücretli sponsorlu reklam" şeklinde değiştirileceği önerisi kapsamında, arama sonucunun reklam olduğuna ilişkin ifadelerin kullanıcılar tarafından anlaşılır ve net olduğu, (.....) seviyesine artırılması önerisi doğrultusunda reklam ölçeği ve yoğunluğunda ortaya çıkan azalma ile ücretsiz sonuçlar lehine etkinlik kazanılacağı, sayfanın üstünde gösterilen metin reklamı sayısının dörtten üçe düşürülmesi önerisinin ise ölçek bakımından doğrudan etkili olabilecek bir tedbir önerisi olduğu değerlendirilmektedir. Reklam ölçeği ve yoğunluğundaki azalma ile ücretsiz sonuçlar lehine, metin reklamı aleyhine etkinlik doğuran söz konusu tedbir önerileri kararda hükmedilen tedbir ile uyumlu olup, ulaşılmak istenen amacın gerçekleşmesini mümkün kılacaktır.
- (39) Son olarak kararda işaret edilen "*ilk uyum tedbirinin uygulanmaya başlamasından itibaren 5 (beş) yıllık süre boyunca ve yılda bir periyodik olarak Kuruma rapor sunması*" yükümlülüğünün ötesine geçilerek tedbirin uygulamaya alınmasından sonraki en erken evrenin takibinin daha sıkı bir şekilde yapılması gerektiği değerlendirilmektedir. Bu hususa GOOGLE ile yapılan önceki görüşmelerde işaret edilmiş olması üzerine GOOGLE raporlama yükümlülüğüne ilişkin önerisini daha önce sunduğu haliyle

tekrarlamaktadır. Buna göre GOOGLE; sunulan tedbir önerilerinin Kurul tarafından kabul edildiği takdirde, bu tarihi takip eden bir (1) sene içerisinde ilki dört (4) ay sonra olmak üzere her dört ayda bir toplam üç (3) raporlama yapacağını, ilk seneyi takip eden dört (4) yıl boyunca da, yılda bir (1) (yani senelik) raporlama yapmaya devam edeceğini belirtmektedir. Raporların içeriği kapsamında da bazı öneriler getirilmiş olup (i) (.....), sayfanın üstündeki azami reklam sayısının 4'ten 3'e düşürülmesi ve etiket değişikliği vasıtasıyla karar ile nasıl uyum sağlandığı ve söz konusu tedbirlerin hukuki gereklilikleri nasıl yerine getirildiği, (ii) etiket değişikliğinin sunulmaya devam edildiğine ilişkin belgelendirme (ekran görüntüsü), (iii) sayfanın üstünde azami 3 reklam gösterilmeye devam edildiğine ilişkin açıklama ve belgelendirme, (iv)(.....) mekanizmasının çalışma şekli açıklanarak, amaçlanan ve açıklanan şekilde çalıştığına gösterilmesi, (iv) tedbir taleplerinin reklam sistemi için gerektirdiği reklam gösterimlerindeki ve reklam tıklamalarındaki azalma ve/veya reklam gösterilen sorgular bakımından ortaya çıkan ücretsiz tıklamalar gibi hususlar ile birlikte reklam fiyatı değişikliklerine de yer verilebileceği ifade edilmiştir. (.....) kapsamında sunulan tedbir önerisinin izlenmesi ve reklam etiketi değişikliği ile metin reklamı sayısındaki azalmanın takip edilebilmesi için GOOGLE tarafından önerilen raporlamanın uygulanabileceği değerlendirilmektedir.

- (40) Bütün bu hususlar kapsamında, hâlihazırda GOOGLE'ın süresi içerisinde sunduğu ve uygulamayı planladığı tedbir önerilerinin soruşturma kararında yer alan "GOOGLE'ın metin reklamlarını organik sonuçları dışlamayacak nitelik, ölçek ve/veya konumda sunması" ve daha sonraki kısa kararda yer alan "GOOGLE'ın, genel arama sonuç sayfasında kaydırma yapılmadan görülebilen içerikte (above the fold) belirli bir sayıda veya oranda organik sonuç göstermesi" şeklindeki yükümlülükleri karşılayıp karşılamadığının belli bir süre izlenmesi gerektiği, bu nedenle söz konusu uyum tedbirlerinin, izleneceği 5 (beş) yıllık süre içerisinde gerek görülmesi halinde gözden geçirilebileceği kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (41) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Rekabet Kurulunun (Kurul) 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararına ilişkin olarak aldığı 26.05.2022 tarihli ve 22-24/384-M sayılı kararı uyarınca Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti., Google International LLC, Google Ireland Limited, Google LLC ve Alphabet Inc. tarafından sunulan ve Kurum kayıtlarına 19.10.2022 tarihli ve 32226 sayı ile intikal eden uyum tedbirlerinin uygulamaya geçirilmesine, söz konusu uyum tedbirlerinin;

- 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararında hükme bağlanan "GOOGLE'ın metin reklamlarını organik sonuçları dışlamayacak nitelik, ölçek ve/veya konumda sunması" ve
- 26.05.2022 tarihli ve 22-24/384-M sayılı kararında hükme bağlanan "GOOGLE'ın, genel arama sonuç sayfasında kaydırma yapılmadan görülebilen içerikte (above the fold) belirli bir sayıda veya oranda organik sonuç göstererek kararda getirilen yükümlülüğü karşılaması gerektiği"

şeklindeki yükümlülükleri karşılayıp karşılamadığının belli bir süre izlenmesi gerektiğine, bu nedenle söz konusu uyum tedbirlerinin, izleneceği 5 (beş) yıllık süre içerisinde gerek görülmesi halinde gözden geçirilebileceğine,

- Uyum tedbirlerinin, niteliği sebebiyle etkilerinin izlenmesi bakımından ilave raporlamanın gerekli olduğuna, bu kapsamda Rekabet Kurulunun 12.11.2020 tarihli ve 20-49/675-295 sayılı kararında hükme bağlanan "GOOGLE'ın ilk uyum tedbirinin uygulanmaya başlamasından itibaren 5 (beş) yıllık süre boyunca ve yılda bir

periyodik olarak Rekabet Kurumuna rapor sunması” şeklindeki yükümlülüğün; “GOOGLE’ın, tedbir önerilerinin uygulanmaya başlamasını takip eden 1 (bir) yıl içerisinde 4 (dört) ayda bir olmak üzere toplam 3 (üç) rapor, takip eden 4 (dört) yıl boyunca ise her yıl yılda 1 (bir) rapor sunması” şeklinde uygulanmasına,

- GOOGLE’a söz konusu uyum tedbirlerini yerine getirerek Rekabet Kurumuna tevsik etmesi için verilen sürenin 31.10.2022 tarihinden itibaren 1 (bir) ay uzatılmasına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.