

## Rekabetin Korunması Hakkında 4054 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklere ilişkin tüketici görüşleri

Consumer Choice Center, gündelik yaşamda seçim özgürlüğü, yenilik ve refahın faydalarını savunan bağımsız bir tüketici hakları savunuculuğu grubudur.

Biz, Türkiye'de ve Dünya'da tüketicileri temsil eden bir kuruluş olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da yapılması önerilen değişikliklere ilişkin bazı ek perspektif ve yorumlarımızı bilgilerinize arz ederiz.

Bu değişikliklerin birçoğunun Türkiye'deki dijital hizmet ve ürünlerden faydalanan tüketicileri ve kullanıcıları olumsuz etkileyeceğine inanıyoruz. Hatta tüketicilerin faydalandığı hizmetlerin zayıflamasına ve bu hizmetlerin birçoğunun tamamen ortadan kalkmasına yol açacak daha fazla düzenleyici baskı ve bürokratik eylem yaratacağına ihtimal veriyoruz.

### Geçit Bekçisi Ataması Hakkında

Madde 1'de yapılan ve rekabet hukukunun artık “temel platform hizmetlerinde adil ve rekabete açık piyasa yapısının korunmasını” dikkate alması gerektiğini belirten değişiklikler, bir rekabet düzenleyicisinin görev alanının ötesine geçmektedir.

Rekabet Kurumu Yönetim Kurulu'na piyasa yapısını belirleme yetkisi verilmesi, mal ve hizmet piyasalarının doğal rekabet unsurunu ortadan kaldırarak inovasyonun engellenmesine, yurtdışından rekabetçi hizmetlerin girişinin durdurulmasına ya da kaliteli ürün veya hizmet satarak üstünlük elde eden şirketlerin cezalandırılmasına zemin hazırlayacaktır.

Avrupa Birliği gibi diğer pazarlarda, geçit bekçisi belirlenmesi, toplam nüfusa kıyasla kullanıcı sayısına göre belirlenen teknik bir formüldür. Madde 5'te yapılan değişikliklerde belirtildiği üzere, “temel platform hizmetleri sunan teşebbüslerin geçit bekçisi olup olmadığına karar veren” kurumun kendisidir.

Adil rekabet, mevzuatın öngörülebilirliği ve tüketicinin korunmasını sağlamak için tüm hizmet sağlayıcıları etkileyen bu eşiğin makul bir şekilde belirlenmesini sağlamak önemlidir.

Buna ek olarak, Madde 3'te yapılan değişiklikler, düzenleyiciye “bu etkiyi yerleşik ve kalıcı bir şekilde sürdürme gücüne ulaşacağı” varsayılan bir yetenek varsa bir geçit bekçi belirleme yetkisi verecektir.



Bu özel değişiklik, sürekli değişim halinde olan ve hem yerel hem de uluslararası şirketlerin yoğun rekabetine maruz kalan çoğu dijital pazarın dinamik yapısını anlamayı ihmal etmektedir. Herhangi bir dijital firmanın, kendilerini "rekabetten koruyan" düzenlemelerle desteklenmediği sürece, Türkiye'de ya da başka bir ülkede yer edinmesini sağlayacak kalıcı bir yöntem bulunmamaktadır.

Paradoksal olarak, geçit bekçiliğinin teknik parametreler olmaksızın yalnızca yönetim kurulu oylamasına bırakılması, gelecekteki rekabete zarar verebilecek bir düzenleyici engel işlevi görecek ve böylece düzenleyicilerin kurallarına uyacak kaynaklara sahip olan herhangi bir şirkete pazar avantajı sağlayacaktır. Bu, Türk olsun ya da olmasın, Büyük Teknoloji'nin Küçük Teknoloji'nin önüne geçmesi anlamına gelecektir.

## Kendini Önceleme Üzerine

Geçit bekçisi olarak kabul edilen firmalara uygulanan kurallar, platformlarında çeşitli uygulamaların, hizmetlerin veya ürünlerin kendi kendini ön plana çıkarmasına açıkça izin vermemektedir. Bu kuralın gerekçesini anlamakla birlikte, tüketiciler, sırf aynı teknoloji sağlayıcısı tarafından sunuluyor diye uygulama ve hizmetlerin sunulmasını yasaklamamız gerektiğine inanmamaktadır.

Çoęu zaman, çeşitli uygulama ve hizmetlerin entegrasyonu, tüketicilerin arzu ettiği kolaylıkları sağlamaktadır. Örnek olarak, yalnızca aynı şirket tarafından sunuldukları için bu harita uygulamasında bazı sonuçların hariç tutulduğu bir durum kullanıcı için külfetli olacaktır.

Bu hizmetlerin entegrasyonu, bunları kullananlar için güvenilir ve kullanışlıdır. İster arama motorları ister harita uygulamaları için olsun, başka hizmetleri tercih etseler bile, istedikleri ürünleri kullanmak kullanıcıların ellerindedir. Teknoloji şirketlerinin sunduklarına kısıtlama getirmek, yalnızca daha zayıf bir kullanıcı deneyime yol açacaktır ki bu da rekabeti artırmak için anlamlı bir sonuç doğurmamaktadır.

E-perakendecilere uygulandığında, çeşitli hizmetlerin entegrasyonunun maliyet tasarrufu, daha hızlı teslimat süreleri ve tüketicilerin güvendiği ürünlerin daha erişilebilir olmasını sağladığını biliyoruz. Kendi hizmetine referans vermenin genel olarak yasaklanması, tüketicilere daha fazla seçenek ve daha uygun fiyatlı seçenekler sunma hedefine ters düşecektir.

Firmaların kendine referans vermesinin tüketiciler için engelleyici veya daha maliyetli hale gelmesi durumunda, yaptırım uygulanması için makul gerekçeler olduğuna inanıyoruz. Ancak, bu eylemler hedefe yönelik olmalı, tüketici refahını ele almalı ve makul çözümler sağlamalıdır.

## Birleşme ve Devralmalara İlişkin Yasaklar Hakkında

Madde 6'da, geçit bekçisi kurallarını en az iki kez ihlal eden herhangi bir şirket veya firmanın "Kurul, tekrarlanan ihlallerden kaynaklanan zararların giderilmesi veya ortaya çıkabilecek ciddi veya telafisi güç zararların önlenmesi amacıyla, bu teşebbüslerin dijital pazarlarda birleşme veya devralmalarını üç yıla kadar yasaklayabilir" şeklinde özetlenen bir cezası bulunmaktadır.

## Birlikte Çalışabilirlik Üzerine



Madde 4(e), kullanıcıların farklı hizmetler, yazılımlar, uygulamalar veya uygulama mağazaları arasında geçiş yapmasına izin verme yükümlülüğünü ele almaktadır. Bu yükümlülük, tüketici tercihinin sağlanması açısından önemli olmakla birlikte, birlikte çalışabilirliğin sağlanması açısından hayati önem taşıyan belirli teknik standartlar olmaksızın uygulanamaz.

Herhangi bir tüketici için hizmetler arasında kolay geçiş sağlayan husus, düzenleyici yükümlülükler değil teknik standartlardır. Bu, örneğin Avrupa Birliği'nin henüz uygulayamadığı karmaşık bir süreçtir, çünkü standardizasyon karmaşık prosedürler, geçiş dönemleri gerektirir ve yerel rekabet otoriteleri tarafından pratik olarak sağlanamaz.

Genel olarak, birlikte çalışabilirlik, verilerini dışa aktarabilmek ve ek hizmetlere kolayca ulaşabilmek isteyen tüketiciler için önemli bir standarttır. Düzenlemelerle belirli bir süreci, standardı veya veri formatını katı bir şekilde zorunlu tutarak teknoloji tarafsızlığını ihlal etmek yerine, bu çabalar etrafındaki inovasyonun zaman içinde daha iyi standartlara yol açacağına inanıyoruz.

## Sonuç

Sürekli genişleyen küresel dijital pazarda, açık ve makul rekabet standartları tüketiciler, girişimciler ve vatandaşlar için büyük önem taşımaktadır. Tüketici refahı için vatandaşlar, kendilerini rekabetten ve teknolojik yeniliklerin faydalarından mahrum bırakan aldatici veya yasadışı uygulamaların olmamasını sağlamak için rekabet düzenleyicilerine güvenebilmelidir.

Diğer düzenleyici piyasalardan öğrendiğimiz üzere, kullanıcılar için daha iyi sonuçlara ve kâr paylarına yol açan temel faktörler, tüketici ihtiyaçlarını karşılamak için değişmesi ve uyum sağlaması gereken son derece rekabetçi, dinamik ve sağlam piyasalardır.

Mevcut durumda Rekabet Kurumu'nun 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da yapılmasını önerdiği değişiklikler, Türk tüketicilerine geniş ölçekte ulaşmak isteyen tüm firmalara ciddi düzenleyici yükler ve cezai yaptırımlar getirecektir.

Bu değişiklikler, kuralların geniş bir şekilde yorumlanmasına olanak tanıyarak Türkiye'de iş ortamının zayıflamasına yol açabilir ve yenilikçi hizmetlere gereksinim duyan tüketicileri ve kullanıcıları etkileyebilir. Türkiye, dijital hizmet sağlayıcılara acil kısıtlamalar getirmek yerine, teknoloji sektöründeki yenilikçi rekabeti kucaklamalı ve girişimcileri en iyi mal ve hizmetleri sunmaya teşvik etmelidir.

Consumer Choice Center olarak inanıyoruz ki geçit bekçileri sınıflandırılma uygulaması, birleşme ve devralmaların durdurulmasına yönelik caydırıcı bir etki ile birleştiğinde, yenilikçi teknolojilerin meyvelerinden faydalanması gereken Türk tüketiciler için zararlı olacaktır.

## Saygılarımızla arz ederiz.

Yaël Ossowski

Eglè Markevičiūtė

Nazlıcan Kanmaz

Genel Müdür Yardımcısı

Dijital Politikalar Bölüm Başkanı

Dijital İçerik Sorumlusu



## Consumer comments on amendments to Law No. 4054 on the Protection of Competition

The **Consumer Choice Center** is an independent, non-partisan consumer advocacy group championing the benefits of freedom of choice, innovation, and abundance in everyday life.

As an organization representing consumers in Türkiye and around the world, we wanted to add some additional perspective and comments on the proposed amendments to *Law No. 4054 on the Protection of Competition*.

We believe many of these changes will adversely affect consumers and users who enjoy digital services and products in Türkiye, and generate more regulatory pressure and bureaucratic action that will lead to degradation of services that consumers enjoy, or even the risk that many of these services will leave altogether.

### On gatekeeper designation

The amendments made to **Madde 1**, adding that the competition law should now heed the “protection of the fair and contestable market structure in the core platform services,” go beyond the remit of a competition regulator.

Granting such authority to the board of *Rekabet Kurumu* in determining market structure, deemed fair or unfair, necessarily removes the natural competitive element of markets in goods and services, setting the grounds for a chilling of innovation, a halting of the introduction of competitive services from abroad, or setting a legal framework for punitive actions for any company that gains a natural advantage from selling superior products or services.

In other markets such as the European Union, designation as a gatekeeper is a technical formula determined by the number of users as compared to the total population. For *Rekabet Kurumu*, as stated in the amendments to **Madde 5**, it is the agency itself that “decides whether undertakings providing core platform services is a gatekeeper”.

It is important to make sure the threshold is set wisely, impacting all service providers, be it service, app or a company to ensure fair competition, regulatory predictability and ensure consumer protection for all.

In addition, the amendments to **Madde 3** would grant the regulator authority to designate a gatekeeper if there is an assumed ability “to reach the power to maintain this impact in an established and permanent manner”.



This particular amendment neglects to understand the dynamic nature of most digital markets, which are constantly in flux and subject to intense competition from both domestic and international companies. There is no “permanent manner” by which any digital firm would have a foothold in Türkiye or any other country unless they are aided by regulations that shield them from competition.

Paradoxically, by remitting the gatekeeper designation to a board vote alone, without technical parameters, this would serve as a regulatory barrier that could have the impact of harming future competition, thereby granting a market advantage to any company that would have the resources to comply with the regulators’ rules. This would be Big Tech ahead of Small Tech, whether it is Turkish or not.

### **On self-prefencing**

The guidelines enforced on firms deemed gatekeepers explicitly disallow self-prefencing of various apps, services, or goods on their platforms. While we understand the justification for this rule, consumers do not believe that we should prohibit applications and services from being offered just because they happen to be offered from the same technological provider.

Often, the integration of various apps and services generate convenience that consumers prefer. As an example, if a user searches for a location on a search engine and then receives a result for an address on a map, being forced to exclude that map application’s results because they happen to be offered by the same company would prove burdensome to a user.

The integration of these services are trusted and convenient for those who use them. Even if they prefer other services, whether that be for search engines or map applications, they already have it within their power to use the products they wish. Placing restraint on the technology companies’ offerings would only lead to a degraded experience, which is not meaningfully doing anything to increase competition.

When applied to e-retailers, we know for a fact that the integration of various services leads to more cost savings, quicker delivery times, and more availability of products that consumers rely on. A blanket ban on self-prefencing would run counter to the goal of offering consumers more choice and more affordable options.

If self-prefencing by firms has the result of becoming prohibitive or more costly for consumers, we believe there would be reasonable grounds for enforcement action. However, these actions should be targeted, address consumer welfare, and provide reasonable remedies.

### **On the prohibitions on mergers and acquisitions**

In **Madde 6**, there is an outlined penalty that any company or firm that violates the gatekeeper rules at least two times, which are subjective enough, “the Board may prohibit mergers or acquisitions by these undertakings in digital markets for up to three years, in order to eliminate the damages arising from repeated violations or to prevent serious or irreparable damages that may arise.”

### **On interoperability**



**Madde 4(e)** discusses the obligation to allow end users to switch between different services, software, applications or app stores. This obligation, although important for ensuring consumer choice, cannot be implemented without specific technical standards which are crucial for ensuring interoperability.

It is technical standards, not the regulatory obligations which ensure easy switching between services for the consumer, be it a business or an individual. This is a complicated process, which the European Union, for example, has yet to be able to implement, as the standardization requires complex procedures, transition periods and cannot physically be ensured by local competition authorities.

Generally, interoperability is an important standard for consumers who would like to export data and be able to easily import into additional services. We believe innovation around these efforts will lead to better standards over time, rather than infringing on tech neutrality by strictly requiring one specific process, standard, or data format by regulation.

## Conclusion

With an ever-expanding global digital market, clear and reasonable competition standards are vital for consumers, entrepreneurs, and citizens alike.

For the benefit of consumer welfare, citizens should be able to depend on competition regulators to ensure there are no deceptive or illegal practices depriving them of competition and the benefits of technological innovation.

As we've learned from other regulatory markets, the key factors that lead to better outcomes and dividends for users are highly competitive, dynamic, and robust markets that must change and adapt to meet consumer needs.

At present, the *Rekabet Kurumu's* suggested amendments to **Law No. 4054** on the Protection of Competition would impose severe regulatory burdens and punitive actions on any firm hoping to reach Turkish consumers at scale.

These amendments allow for broad interpretation of rules which can lead to a diminishing business environment in Türkiye, affecting consumers and users who depend on new innovative services.

Rather than placing immediate restrictions on digital service providers, Türkiye should embrace disruptive competition in the technological sector, inviting innovators to try to offer the best goods and services to consumers and users who want them.

Arbitrary classification as gatekeepers, including burdensome compliance and increased surveillance and monitoring, coupled with a chilling effect on halt mergers and acquisitions, would be detrimental to Turkish consumers who should otherwise benefit from the fruits of new innovation.

**Sincerely Yours,**

Yaël Ossowski

Eglė Markevičiūtė

Nazlıcan Kanmaz

Deputy Director

Head of Digital & Innovation Policy

Digital Storytelling & Content Editor

