

**T.C.  
BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ**

**ÖDEME HİZMETLERİNDEKİ DİJİTAL  
DÖNÜŞÜMDE REKABET HUKUKUNUN ROLÜ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**CANER KADİR ÇEŞİT**

**İSTANBUL, 2019**



T.C.  
BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SERMAYE PİYASALARI VE TİCARET HUKUKU

ÖDEME HİZMETLERİNDEKİ DİJİTAL  
DÖNÜŞÜMDE REKABET HUKUKUNUN ROLÜ

Yüksek Lisans Tezi

CANER KADİR ÇEŞİT

Tez Danışmanı: Dr. Öğretim Üyesi Kadir BAŞ

İSTANBUL, 2019

**T.C.**  
**BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**SERMAYE PİYASALARI VE TİCARET HUKUKU**

Tezin Adı: Ödeme Hizmetlerindeki Dijital Dönüşümde Rekabet Hukukunun Rolü  
Öğrencinin Adı Soyadı: Caner Kadir Çeşit  
Tez Savunma Tarihi: 31.07.2019

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları yerine getirmiş olduğu  
\_\_\_\_\_ Enstitüsü tarafından onaylanmıştır.

Ünvan, Ad ve SOYADI  
Enstitü Müdürü  
İmza

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları yerine getirmiş olduğunu onaylarım.

Ünvan, Adı ve SOYADI  
Program Koordinatörü  
İmza

Bu Tez tarafımızca okunmuş, nitelik ve içerik açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak yeterli görülmüş ve kabul edilmiştir.

\_\_\_\_\_ Jüri Üyeleri

\_\_\_\_\_ İmzalar

Tez Danışmanı

-----

Üye

-----

Üye

-----

## ÖZET

### ÖDEME HİZMETLERİNDEKİ DİJİTAL DÖNÜŞÜMDE REKABET HUKUKUNUN ROLÜ

Caner Kadir Çeşit

Sermaye Piyasaları ve Ticaret Hukuku

Tez Danışmanı: Dr. Öğretim Üyesi Kadir Baş

Temmuz 2019, 107 Sayfa

Elektronik ve mobil ticaretin günlük yaşama dahil olmasıyla birlikte son derece süratli bir şekilde dijital çağa geçiş yaşanmıştır. Dijital çağdaki gelişmeler, yapay zeka, büyük veri, blokzincir, algoritma, platform ekonomisi gibi teknolojileri hayatımıza kazandırmıştır. Söz konusu dijital dönüşümden finansal piyasalar da nasibini almış ve finansal hizmetlerin banka dışı teşebbüsler tarafından sunulması gündeme gelmiştir. Finansal hizmetlerin teknolojik altyapıyla birleşmesi üzerine finansal teknoloji kavramı terminolojimize kazandırılmıştır. Finansal teknoloji hizmetlerine, finansal piyasalardaki mevcut hizmetleri hem ikame etme hem de tamamlama rolü atfedilmiştir. Finansal piyasaların kendine özgü yapısı, piyasaya yeni giriş yapan veya yapmaya çalışan teşebbüslerin faaliyet gösterebilmesi açısından geleneksel kuruluşlar nezdindeki çeşitli girdilere erişim sağlaması zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. İşte bu durum, pazarın yeni oyuncularının, geleneksel finansal kuruluşların hem hizmet alıcısı hem de rakibi olmasına yol açmıştır. Çalışmada, rekabetçi endişelere geçmeden önce piyasanın boyutlarının anlaşılabilmesi adına, genel olarak finansal teknolojiler ve özel olarak ödeme hizmetlerine ilişkin finansal teknolojiler piyasaları ile özellikleri hakkında bilgiler sunulmuştur. Ardından ödemelere ilişkin finansal teknoloji hizmetlerinin hem görece küçük teşebbüsler tarafından hem de büyük teknoloji platformlarınca sunulabileceği dikkate alınarak, bu oyuncular özelinde rekabetçi endişelerin farklılaşabileceği tespit edilmiştir. Bununla birlikte, rekabet hukuku enstrümanlarından olan ilgili pazarın belirlenmesi sorununun her iki oyuncu grubu açısından da ortak olduğu değerlendirilmiştir. Finansal teknoloji hizmetlerinin görece küçük teşebbüsler tarafından sunulması halinde, anılan teşebbüslerin pazara girişinin veya pazardaki faaliyetlerinin yerleşik kuruluşlar tarafından zorlaştırılabileceği rekabetçi kaygı olarak belirlenmiştir. Büyük teknoloji platformları tarafından sunulması durumunda ise, bunların rekabetçi avantaj yaratan özelliklerinin yerleşik kuruluşlar aleyhine getirilen veya getirilmesi öngörülen asimetrik regülasyonla birleşmesi durumunda pazarı monopolize etmelerine yol açabileceği değerlendirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Finansal Teknoloji, Yıkıcı İnovasyon, Rekabet Hukuku, Dışlayıcı Eylemler, Monopolizasyon

## ABSTRACT

### THE ROLE OF COMPETITION LAW IN THE DIGITAL TRANSITION IN PAYMENT SERVICES

Caner Kadir eřit

Capital Markets and Commercial Law

Thesis Supervisor: Asst. Prof. Kadir Baş

July 2019, 107 Pages

Upon the electronic and mobile commerce becoming a part of our daily life, the world has swiftly transitioned into the digital age. Developments in the digital age has brought such technologies as artificial intelligence, big data, blockchain, algorithm, and platform economy to our life. Financial markets have also got its share from the aforesaid digital transition, and the provision of financial services by non-bank institutions became a current issue. The concept of financial technology was brought into the terminology, upon the integration of financial services with technological infrastructure. Both the roles of substituting and completing the incumbent services in the financial markets were attributed to financial technology services. The distinctive structure of financial markets gave rise to the emergence of the necessity for traditional institutions to provide access to certain inputs in order for the new market entrants or the ones that are trying to enter the market to operate. This situation caused the new market entrants to be both the competitors and service buyers of traditional financial institutions. In this study, before mentioning the competition concerns, information regarding financial technologies in general and financial technologies concerning payment services specifically was provided, in order for the size of the market to be comprehended. Subsequently, considering that financial technology services concerning payments could be provided both by the relatively small institutions and big technological platforms, it was identified that competition concerns could differ with respect to those players. However, it was assessed that the problem of determining the relevant market, which is an instrument of competition law, was common for both groups of players. In the event that financial technology services were to be provided by the relatively small institutions, the competition concern was identified as the obstruction of the entrance of these institutions to the market or their activities in the market, by the incumbent institutions. In the event that those services were to be provided by big technology platforms, it was assessed that the integration of their features that create competitive advantage with the asymmetric regulation that were made to the detriment of incumbent institutions or that are anticipated to be made, could cause them to monopolize the market.

**Keywords:** Financial Technology, Disruptive Innovation, Competition Law, Exclusionary Practices, Monopolization

## İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	vii
GİRİŞ.....	1
1. SEKTÖRÜN YAPISI VE ÖZELLİKLERİ.....	10
1.1 GENEL HATLARIYLA FİNTEK PAZARI.....	10
1.1.1. Fintek Pazarının Kapsamı.....	10
1.1.2. Fintek Pazarının Hacmi.....	11
1.1.3. Fintek Pazarının Kullanım Oranları.....	12
1.1.4. Fintek Pazarının Oyuncuları.....	14
1.2. ÖDEME HİZMETLERİNE İLİŞKİN FİNTEK PAZARI.....	16
1.2.1. Ödeme Hizmetlerinde Fintek Pazarının Kapsamı.....	17
1.2.2. Ödeme Hizmetlerine İlişkin Düzenleyici Çerçeve.....	20
1.2.2.1. Türkiye hukuki düzenlemeleri.....	21
1.2.2.2. Avrupa Birliği hukuki düzenlemeleri.....	25
2. ÖDEME HİZMETLERİNDEKİ DİJİTAL DÖNÜŞÜME İLİŞKİN REKABETÇİ SORUNLAR .....	30
2.1. İLGİLİ PAZARIN BELİRLENMESİ.....	32
2.2. GİRİŞİMCİLERİN FİNTEK HİZMETLERİNE İLİŞKİN REKABETÇİ ENDİŞELER.....	41
2.2.1. Müşteri Hesap Bilgilerine Erişim Kaynaklı Giriş Engelleri.....	47
2.2.2. Bankalar Arası Sistemlere Erişim Kaynaklı Giriş Engelleri.....	52
2.2.3. Teşebbüs Birlikleri Kaynaklı Giriş Engelleri.....	55
2.2.4. Rekabet Hukukunun Uygulanabilirliği.....	57
2.2.4.1. Teşebbüsler arası davranışlarla girişin engellenmesi veya faaliyetlerin zorlaştırılması.....	61
2.2.4.2. Sözleşme yapmayı reddetme.....	74
2.3. BÜYÜK TEKNOLOJİ PLATFORMLARININ FİNTEK HİZMETLERİNE İLİŞKİN REKABETÇİ ENDİŞELER.....	82
2.3.1. Platform Ekonomisi ve Ağ Etkisi Kaynaklı Rekabetçi Endişeler.....	85
2.3.2. Veri Gücü Kaynaklı Rekabetçi Endişeler.....	87

<b>2.3.3. Mobil Hizmetlerdeki Avantajlar Kaynaklı Rekabetçi Endişeler.....</b>	<b>91</b>
<b>2.3.4. Rekabet Hukukunun Uygulanabilirliği.....</b>	<b>91</b>
<b>2.3.4.1. Büyük teknoloji platformlarının pazar gücünü ilişkili pazarlara aktarması ve kendi faaliyetlerine ayrıcalık tanınması.....</b>	<b>92</b>
<b>2.3.4.2. Yerleşik finansal kuruluşların boykot girişimleri.....</b>	<b>96</b>
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>98</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>101</b>



## KISALTMALAR

4054 sayılı Kanun	: 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun
6493 sayılı Kanun	: 6493 sayılı Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanun
6698 sayılı Kanun	: 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu
ACCC	: Australian Competition and Consumer Commission (Avustralya Rekabet Otoritesi)
ACM	: Authority for Consumers & Markets (Hollanda Rekabet Otoritesi)
AdC	: Autoridade da Concorrência (Portekiz Rekabet Otoritesi)
API	: Application Programming Interfaces (Uygulama Programı Arayüzleri)
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BHS	: Bankacılık Hizmetleri Sözleşmesi
BIS	: Bank for International Settlements (Uluslararası Mutabakat Bankası)
BKM	: Bankalararası Kart Merkezi A.Ş.
CADE	: Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Brezilya Rekabet Otoritesi)
CMA	: Competition and Markets Authority (Birleşik Krallık Rekabet Otoritesi)
CNMC	: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (İspanya Rekabet Otoritesi)
CVV	: Card Verification Value (Kart Doğrulama Kodu)
EBA	: European Banking Authority (Avrupa Bankacılık Otoritesi)
EFT	: Elektronik Fon Transfer Sistemi
EMKT	: Elektronik Menkul Kıymet Transfer Sistemi

EPC	: European Payments Council (Avrupa Ödeme Konseyi)
Fintek	: Finansal Teknoloji
FSB	: Financial Stability Board (Finansal İstikrar Kurulu)
GDPR	: General Data Protection Regulation (Genel Veri Koruma Tüzüğü)
GÖSAŞ	: Garanti Ödeme Sistemleri A.Ş.
Hakim Durum Kılavuzu	: Hakim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Kılavuz
HBR	: Harvard Business Review
IOSCO	: International Organization of Securities Commissions (Uluslararası Menkul Kıymet Komisyonları Organizasyonu)
KOBİ	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
MASAK	: Mali Suçları Araştırma Kurulu
NFC	: Near Field Communication (Yakın Alan İletişimi)
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
Ödeme Tebliği	: Ödeme Kuruluşları ve Elektronik Para Kuruluşlarının Bilgi Sistemlerinin Yönetimine ve Denetimine İlişkin Tebliğ
Ödeme Yönetmeliği	: Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para İhracı ile Ödeme Kuruluşları ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Yönetmelik
PCI DSS	: Payment Card Industry Data Security Standard (Ödeme Kartı Piyasası Veri Güvenliği Standardı)
PIN	: Personal Identification Number (Kişisel Tanımlama Numarası)
POS	: Point of Sale (Ödeme Noktası)
PSD	: Payment Services Directive (Ödeme Hizmetleri Direktifi)
PSD2	: Payment Services Directive 2 (Ödeme Hizmetleri Direktifi 2)
QR	: Quick Response (Hızlı Yanıt)

RTS	: Regulatory Technical Standards (Düzenleyici Teknik Standartlar)
TAN	: Transaction Authentication Number (İşlem Doğrulama Numarası)
TBB	: Türkiye Bankalar Birliği
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TFEU	: Treaty on the Functioning of the European Union (Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Anlaşma)
Weko	: Wettbewerbskommission (İsviçre Rekabet Otoritesi)
YTH	: Yurtiçi Takas ve Hesaplaşma Sistemi



## GİRİŞ

Bilindiği gibi finansal hizmetler, ekonomik hayat içerisinde toplum yaşamının vazgeçilmez unsurlarından birini oluşturmakta, finansal piyasalardaki gelişmeler ekonominin tüm parçalarına tesir etmektedir. 2008 yılında yaşanan küresel kriz bankalara olan güveni azaltmış ve tüketicilerin alternatifler aramasına yol açmıştır<sup>1</sup>. Bununla birlikte, yerleşik bankalarla aynı iş modelini kullanmak suretiyle pazara giren oyuncular, yerleşik bankaların geniş ve görece sadık müşteri tabanı, deneyimi ve saygınlığı, regülasyon bilgisi gibi rekabetçi avantaj sağlayan özellikleri karşısında pazardaki rekabeti güçlendirememiştir<sup>2</sup>. Dolayısıyla politika geliştiriciler tarafından pazardaki yerleşik bankaların yeni nesil hizmet sağlayıcıların piyasaya girmesiyle beraber disipline edilebileceği değerlendirilmiştir.

Dijital çağdaki gelişmelerin ilerlemesiyle birlikte yapay zeka (*artificial intelligence*), büyük veri (*big data*), blokzincir (*blockchain*) ve sair teknolojilere dayalı gelişmelerin finansal sektöre uygulanması, finansal hizmetlerin sunumuna dair geleneksel yöntemlerin değişmesine sebep olmuştur<sup>3</sup>.

Finansal hizmetlerde yaşanan dijital dönüşüm, finansal hizmetlerin toplumun tüm kesimlerine yayılmasını, ürün ve hizmetlerin çeşitlendirilmesini, tüketici taleplerinin karşılanmasına yönelik ürün sunulmasını, şeffaflık ve kalitenin artırılmasını ve maliyetlerin düşürülmesini sağlamıştır. Bir başka deyişle finansal teknoloji (*financial technology - FinTech - Fintek*) olarak adlandırılan bu dönüşüm, ekonomiye sağladığı çok boyutlu katkı, getirdiği yeni ürün ve hizmetler, finansal erişimin artırılması gibi kazanımlar sayesinde piyasadaki rekabetçi boyut üzerinde katkı yaratmıştır.

Böylelikle fintekler, pazarın rekabetçi dinamiklerinin güçlendirilmesine imkan tanımış ve etkinlik kazanımı ile tüketici yararı sağlamıştır. Ayrıca finteklerin aracısızlaştırma rolü üstlenmesi, pahalı bankaların aracı statüsünü ortadan kaldırarak tüketici refahını

---

<sup>1</sup> BELLİ, Melike, Banking and Fintech: Developing a Fintech Ecosystem in Istanbul, İstanbul 2016, s. 34; Competition Bureau Canada, Technology-Led Innovation in the Canadian Financial Services Sector, 2017, s. 11.

<sup>2</sup> DE LA MANO, Miguel/PADILLA, Jorge, "Big Tech Banking", SSRN Electronic Journal, 2018, s. 2.

<sup>3</sup> AdC, Technological Innovation and Competition in the Financial Sector in Portugal, 2018, s. 7.

artırmıştır<sup>4</sup>. Gerçekten de teknolojik gelişmelerle birlikte uygulanan yeni iş modelleri, tüketiciler ve teşebbüslere geniş ve gelişmiş seçim imkanları getirmiştir. Piyasaya yeni giren teşebbüsler, özellikle belirli teşebbüslerin piyasa yapıcı olarak değerlendirildiği finansal hizmetlerin görece yoğunlaşmış yapısına rekabet kazandırmıştır. Fintek hizmeti sunan teşebbüsler tarafından pazara yapılan girişler, geleneksel finansal kuruluşlar üzerinde rekabetçi baskı oluşturmuştur<sup>5</sup>.

Fintek kavramı, finansal piyasalarda sunulan yeni teknolojiler için bir şemsiye kavram niteliğinde olup ödeme hizmetlerinden sigorta hizmetlerine kadar sektörün çeşitli alt segmentlerini kapsamaktadır<sup>6</sup>. Fintek hizmetleri, kapsayıcı bir şekilde yerleşik bankalar, ödeme kuruluşları ile elektronik para kuruluşları gibi girişimciler (*start-ups*) ve büyük teknoloji platformları tarafından sunulabilmektedir. Dar anlamda fintek hizmetleri salt piyasaya yeni giriş yapan teşebbüsler tarafından sunulan hizmetleri ifade etmekten; geniş anlamda fintek hizmetleri pazarın yeni oyuncularının yanı sıra, bankalar ile büyük teknoloji platformlarınınca verilen hizmetleri belirtmektedir. Özellikle büyük teknoloji platformlarının da fintek hizmetlerine yönelmesi, yerleşik bankalar üzerindeki rekabetçi baskıyı artırabilecek niteliktedir. Dolayısıyla yatırımcılar tarafından finansal aracılık sistemindeki tarihsel liderliğini sürdürebilip sürdüremeyeceğine dayalı olarak bankaların geleceğinden şüphe duyulmaktadır<sup>7</sup>.

Yerleşik bankalara nazaran girişimciler tarafından sunulan fintek hizmetleri; kurulu ve sadık müşteri tabanının bulunmaması, potansiyel müşteriler hakkındaki nitelikli bilgiye kısıtlı erişiminin olması, saygınlık ve marka tanınırlığı sorunu yaşaması ve görece yüksek sermaye maliyetine ihtiyaç duyması sebepleriyle pazardaki rekabet seviyesini en üst düzeye çekmekte yetersiz kalmıştır. Girişimciler tarafından sunulan fintek hizmetlerinin ödeme çözümleri ve sermaye piyasalarına ilişkin danışmanlık hizmetlerindeki rekabetçi etkisinin önemli olduğu söylenecekse de, özellikle tüketici ile küçük ve orta ölçekli işletmelere (KOBİ) yönelik kredi faaliyetlerinin rekabetçi etkisi belirsiz kalmıştır<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> VAN LOO, Rory, "Making Innovation More Competitive: The Case of Fintech", UCLA Law Review, C. 65, S. 1, 2018, s. 252.

<sup>5</sup> AdC (2018), s. 15.

<sup>6</sup> ACM, Fintech in the Payment System: The Risk of Foreclosure, 2017, s. 9.

<sup>7</sup> McKinsey, New Rules for an Old Game: Banks in the Changing World of Financial Intermediation, 2018, s. 5.

<sup>8</sup> DE LA MANO/PADILLA (2018), s. 3.

Büyük teknoloji platformlarının da fintek hizmetleri sunmaya yönelik adımlar atması, pazarın bambaşka boyutlara taşınabileceğinin habercisidir.

Fintek hizmetlerindeki rekabetçi koşullar, hizmeti sunan teşebbüsler ve her bir alt pazarın özellikleri bakımından görece farklılaşabilmekle beraber, arz ve talep açısından ele alındığında benzer riskleri taşımaktadır. İşbu çalışmada, finteklere yönelik tüm rekabetçi kaygıları bünyesinde barındırabileceği düşünülen para transferleri ve döviz hizmetlerini de kapsayacak şekilde ödeme hizmetleri pazarına odaklanılmıştır. Zira fintek hizmetlerinin sunumuna ilişkin rekabetçi dinamiklerin ele alındığı bir çalışmada, ödeme hizmetleri, para transferleri ve döviz işlemlerinin fikri ve sınai mülkiyet kaynaklı sorunlar dışında fintek piyasalarındaki tüm rekabet problemlerini taşıyabileceği tespit edilmiştir<sup>9</sup>.

Esasen ödeme hizmetlerine yönelik finteklerdeki gelişime ayak uydurma çabaları, küresel düzeyde geçmiş dönemlerde başlamış ve düzenleyici çerçeve (*regulatory framework*) içerisinde ele alınmıştır. Nitekim 2007 yılında Avrupa Birliği'nde yayımlanan Ödeme Hizmetleri Direktifi (*Payment Services Directive - PSD*)<sup>10</sup>, bu tarihten itibaren öncelikle üye ülkelerde olmakla beraber genelde dünya ölçeğinde ödeme hizmetleri alanında kökten değişikliklere ve yeni iş modellerinin oluşmasına yol açmıştır. Bu durum ülkemizde de 6493 sayılı Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanun (6493 sayılı Kanun)<sup>11</sup> ile takip edilmiş ve ülkemiz finans piyasasının dijital dönüşüme uyum sağlaması amaçlanmıştır. Bununla birlikte, Avrupa Birliği'nde sektöre yönelik güncel gelişmelerin takip edilmesi neticesinde 2015 yılında, yeni iş modellerine uyumlu, hukuki belirliliğin sağlandığı, tüketici haklarının daha fazla korunduğu, yeni rollerin tanımlandığı ve rekabetin geliştirilmesinin amaçlandığı Ödeme Hizmetleri Direktifi 2 (*Payment Services Directive 2 - PSD2*)<sup>12</sup> yayımlanmıştır. Ülkemizdeki yasal çerçevede ise henüz PSD2'ye uyum sağlanmamıştır. Ancak yakın zamanda yayımlanan On Birinci Kalkınma

---

<sup>9</sup> Avrupa Parlamentosu, Competition Issues in the Area of Financial Technology (FinTech), 2018, s. 95.

<sup>10</sup> Directive 2007/64 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2007 on payment services in the internal market, OJ L 319/1, 05.12.2007.

<sup>11</sup> 27.06.2013 tarih ve 28690 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>12</sup> Directive 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market, OJ L 337, 23.12.2015.

Planı'nda, açık bankacılık hukuki altyapısını güçlendirmek amacıyla PSD2'ye uyum sağlanacağına yönelik politikaya yer verilmiştir<sup>13</sup>.

Diğer taraftan, her ne kadar yasal düzenleme yapılsa da; finans sektöründe yerleşik güçlü bankaların bulunması, yeni oyuncuların pazara giriş açısından bankalardan hizmet alma zorunluluğunun olması, bazı hallerde bankaların yeni oyuncuları stratejik tehdit olarak görmesi ve bilgi asimetrisi gibi sorunlar finteklerdeki gelişimin piyasadaki rekabet üzerindeki etkinliğini sorgulatmıştır. Her ne kadar piyasadaki yerleşik oyuncular günümüzde fintek teşebbüslerini önemli bir rakip olarak görmese de, MasterCard'ın sponsorluğunda Harvard Business Review (HBR) tarafından yapılan çalışmada yakın gelecekte bunların ciddi bir tehdit haline geleceği görüşüne yer verilmiştir<sup>14</sup>. Dahası, büyük teknoloji platformlarının fintek hizmetlerine yönelmesi, bu platformlar kaynaklı rekabetçi endişeleri de gündeme getirmiştir.

Finansal hizmetlerdeki dijital dönüşümün piyasadaki rekabet üzerindeki etkilerinin hissedilmeye başlanmasıyla birlikte, finteklerin pazardaki rekabet üzerinde yarattığı fırsatlar ve tehditlerin irdelenme ihtiyacı son yıllarda artmıştır. Bu çerçevede, fintek hizmetleri, rekabet hukuku perspektifinden çeşitli üst kuruluşlar ve rekabet otoriteleri tarafından ele alınmıştır. Bunun yanı sıra, bazı yazarlar da finteklere yönelik çalışmalarda bulunmuştur. Ne var ki ülkemizde finteklerin rekabet hukuku bakış açısıyla ele alınmasına yönelik bir analize rastlanmamıştır.

Fintek hizmetlerine özgü rekabet hukuku temelli analizler bakımından işbu çalışmada; Avrupa Parlamentosu (*European Parliament*), Sean Ennis tarafından kaleme alınan Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (*Organization for Economic Cooperation and Development - OECD*), İspanya Rekabet Otoritesi (*Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia - CNMC*), Portekiz Rekabet Otoritesi (*Autoridade da Concorrência - AdC*), Hollanda Rekabet Otoritesi (*Authority for Consumers & Markets - ACM*), Kanada Rekabet Otoritesi (*Competition Bureau Canada*), Alistair Milne, Simonetta Vezzoso,

---

<sup>13</sup> Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), 2019, s. 42.

<sup>14</sup> HBR, In the Game: Traditional Financial Institutions Embrace Fintech Disruption, 2019, s. 1.

Rory Van Loo, Miguel de le Mano ve Jorge Padilla tarafından yapılan çalışmalardan yararlanılmıştır.

Finansal piyasalardaki yıkıcı inovasyonu bir oturumda tartışmaya açan OECD'nin çalışmaya ilişkin notunda<sup>15</sup> Ennis, yeni ürün ve iş modellerini kişiden kişiye kredi (*peer-to-peer lending*), kitlesel fonlama, sanal para birimleri ve inovatif ödemeler ile döviz dönüşüm çözümleri olarak sıralamıştır. Dijital dönüşümün bir parçası olan bu hizmetler bakımından, gereksiz bir şekilde inovasyonu engellemeyecek regülasyona ihtiyaç duyulduğunu ifade etmiştir.

Avrupa Parlamentosu tarafından hazırlanan çalışmada<sup>16</sup>, fintekler genelindeki rekabetçi sorunların tespit edilebilmesi adına arz ve talep perspektifinden inceleme yapılması gerektiği belirtilmiştir. Bu çerçevede, finteklerin arz ayağında hizmetin sunulması için kullanılan teknolojinin özelliğinin önem arz ettiği; talep açısından kullanıcının teknoloji ve hizmetle etkileşiminin öne çıktığı ifade edilmiştir. Arz tarafından bakıldığında, platform ekonomileri ve veri olmak üzere teknolojiyle ilgili iki alt kategorinin oluştuğu tespit edilmiştir. Talep açısından bakıldığında ise, teknolojiye erişim ve işletim ile kullanıcı algısı ve davranışı olmak üzere iki ayrı kategori belirlenmiştir. Söz konusu unsurların bir matriks olarak ele alındığı çalışmada;

- (i). Finteklerin platform aracılığıyla sunumu talep açısından erişim ve işletim boyutundan ele alındığında birlikte işlerlik ve standardizasyon,
- (ii). Finteklerin platform aracılığıyla sunumu talep açısından kullanıcı algısı ve davranışı boyutundan ele alındığında ilgili pazarın belirlenmesi ve ağ etkisinin pazar gücündeki rolü,
- (iii). Finteklerin veri güdümlü sunumu talep açısından erişim ve işletim boyutundan ele alındığında, birlikte işlerlik, veri taşınabilirliği, veri algoritmaları ile dışlama, fiyat ayrımcılığı ve yıkıcı fiyatlama,
- (iv). Finteklerin veri güdümlü sunumu talep açısından kullanıcı algısı ve davranışı boyutundan ele alındığında, veri taşınabilirliği, veri ve pazar gücü, veri setinin çapraz kullanımı ve gölge bankacılık, veriye erişime ilişkin dışlama, dijital

<sup>15</sup> ENNIS, Sean, Hearing on Disruptive Innovation in the Financial Sector, OECD, 2015.

<sup>16</sup> Avrupa Parlamentosu (2018).

fiyatlama ve yapay zeka kullanımıyla rekabete aykırı anlaşma hususları rekabetçi endişeler olarak dile getirilmiştir.

Söz konusu matriks neticesinde yapılacak rekabetçi analizin, süratle evrilen piyasa yapısına cevap verebilmesi ve rekabet politikasıyla örtüşebilecek politika alanlarının tespit edilebilmesine olanak sağlaması sebebiyle hizmet bazındaki analizden daha yararlı olduğu savunulmuştur. Bununla birlikte, birçok finansal teknoloji hizmetinin hem arz hem de talep açısından her iki perspektiften de ele alınabilmesi, teknoloji işletimini kullanıcının davranış ve farkındalığından tamamen ayırmanın zor olması ve matriksin normatif bir görevden ziyade rekabetçi endişeleri açıklayıcı bir rol oynaması sebebiyle sınırlarının bulunduğu ifade edilmiştir.

Finansal sektördeki yeni teknolojilerin rekabete etkisine ilişkin olarak CNMC tarafından yapılan araştırmada<sup>17</sup> fintek hizmetleri, dağıtılmış defter teknolojisi (*distributed ledger technologies*), ödeme sistemleri ve hizmetleri, varlık yönetimi ve danışmanlığı, kitlesel fonlama ve sigorta olmak üzere beş alt başlıkta irdelenmiştir. Araştırma sonucunda finteklerin pazardaki rekabeti artırarak, bilgi asimetrisi gibi piyasa aksaklıklarını azalttığı sonucuna varılmıştır. İlaveten piyasadaki rekabetçi yapının temini adına altı öneride bulunulmuştur.

Portekiz finansal sektöründeki teknolojik inovasyon ve rekabeti değerlendiren<sup>18</sup> AdC, perakende ödeme hizmetleri, kitlesel fonlama, finansal sektördeki teknolojik inovasyonun diğer boyutları altında sigorta ve robotik danışmanlık hizmetlerini analiz etmiştir. Ödeme hizmetleri bakımından inovasyon ve pazara girişin önünde engellerin bulunduğu tespit edilerek, PSD2'nin önemi vurgulanmıştır. Fintek hizmeti sunan teşebbüslerin ödeme hizmetleri pazarına girmesi ve pazarda büyümesinin önündeki engellerin, yasal gerekliliklerden (lisans), yerleşik teşebbüslerin stratejik davranışlarından (vazgeçilmez girdilere erişim) veya tüketici davranışlarından kaynaklanabileceği belirtilmiştir. Kitlesel fonlamanın ise KOBİ ve tüketiciler açısından alternatif ve düşük maliyetli kredi aracı olduğu belirtilerek, kullanımının yaygınlaşması adına ölçülü regülasyona ihtiyaç duyulduğu kanaatine varılmıştır. Robotik danışmanlık

---

<sup>17</sup> CNMC, Market Study on the Impact on Competition of Technological Innovation in the Financial Sector (Fintech), 2018.

<sup>18</sup> AdC (2018).

hizmetleri ile sigorta hizmetleri bakımından detaylı analiz yapılmasa da etkin, ölçülü ve ayrımcı olmayan düzenleyici çerçevenin rekabeti ve tüketici yararını korumak açısından önemli olduğu ifade edilmiştir.

Ödeme sistemlerindeki finteklere yönelik pazarı kapatıcı riskleri ele alan<sup>19</sup> ACM, yeni teşebbüslerin ödeme pazarına inovasyon getirdiğini belirterek; fintek teşebbüslerini ödeme zincirinde faaliyet gösterdiği aşamaya göre sınıflandırmış ve finteklerin bankaların hakimiyetinde olan bilgiler ile bankalar arası sistemlere erişime ihtiyaç duymasını pazar kapama riskinin kaynağı olarak göstermiştir. Pazarın finteklere kapatılması riskinin doğması için girdiye yönelik pazar gücü, banka ile fintek arasında mevcut veya potansiyel rakiplik ilişkisi ve girdi sağlayıcısının dışlama motivasyonu olmak üzere üç unsurun bir araya gelmesi gerektiğini tespit etmiştir.

Kanada Rekabet Otoritesi, teknoloji bazlı inovasyonun Kanada finansal hizmetler piyasasındaki durumunu irdelediği pazar araştırmasında<sup>20</sup>, tüketici davranışları, sağlayıcı değiştirme güdüsü ve bankacılık hizmetlerine erişim unsurlarını doğrudan regülasyona atfedilemeyen giriş engelleri olarak belirlerken; perakende ödemelere ilişkin düzenleyici ve denetleyici çerçeve, temel ödeme altyapısına erişim ve ödemelerin modernizasyonunu regülasyona atfedilebilir giriş engelleri olarak sıralamıştır.

Bankacılık sektöründeki fintek devrimi ve rekabet politikasını ele alan<sup>21</sup> Milne, şebeke ekonomileri perspektifinden hareketle bankacılık platformlarına yönelik erişim regülasyonunun, fintek girişimlerinin ödeme, kredi ve diğer hizmetler bakımından yerleşik bankalarla efektif bir şekilde rekabet edebilmesi adına zaruri bir ön gereksinim olduğunu vurgulamıştır. Birinci tip erişimin bankaların iç platformları ve verilerine yönelik olduğunu belirtirken, ikinci tip erişimin ödemelerin nihai takas ve mutabakatının sağlanabilmesi adına merkez bankası altyapısına ilişkin olduğunu belirtmiştir. İlk tip erişimin sağlanmasına ilişkin PSD2 ve diğer regülatif girişimlerin olumlu olduğunu ifade etmekle beraber, ikinci tip erişimin merkez bankaları arasında görüşülse de henüz yeterli olmadığını açıklamıştır. Yazar her iki tip bakımından da erişim regülasyonunun etkin bir

---

<sup>19</sup> ACM (2017).

<sup>20</sup> Competition Bureau Canada (2017).

<sup>21</sup> MILNE, Alistair, "Competition Policy and the Financial Technology Revolution in Banking", DigiWorld Economic Journal, S. 103, 2016.

rekabet ve gerçek bir dijital dönüşüm adına olmazsa olmaz olduğunu, rekabet ve diğer regülasyon otoritelerinin işbirliği içerisinde geliştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Fintek, veriye erişim ve rekabet politikasının rolünü inceleyen<sup>22</sup> Vezzoso ise, öncelikle PSD2'nin hesap bilgisine erişim hükmüyle sektörün bilinen problemleri olarak sıralanan bilgi asimetrisi ile zayıf rekabetle ne şekilde mücadele ettiğini irdelemiş; ardından bu analize dayalı olarak rekabet otoritelerinin rolünü ele almıştır. Son olarak, PSD2 ile getirilen hesap bilgisine erişim kuralının, rekabet politikası perspektifinden gelecek dönemde veri ekonomisine yönelik olarak gerçekleştirilebilecek regülasyon müdahalesi açısından taslak olarak kullanılabileceğine değinmiştir.

Van Loo tarafından kaleme alınan makalede<sup>23</sup>, finteklerin rekabet politikası analizlerini nasıl değiştirdiği ortaya konularak, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki düzenleyici otoritelerin bu değişimi cevaplamakta yetersiz kaldığı ileri sürülmüştür. Bu çerçevede, dijital inovasyonun banka ve regülasyon kaynaklı giriş engelleriyle karşılaştığı; finteklerin rekabet politikası ile sistemik risk arasında yeni bağlantılar yarattığı; rekabet politikasının fintek çağına ayak uyduramaması halinde, Amerika Birleşik Devletleri ekonomisinin tüketici refahı kazanımlarını elde edemeyeceği ve uluslararası firmalara pazar payı kaybedeceği vurgulanmıştır.

Diğer taraftan, de la Mano ve Padilla tarafından büyük teknoloji şirketlerinin bankacılık faaliyetlerine yönelmesinin rekabetçi analizinin yapıldığı makalede<sup>24</sup>, büyük teknoloji platformlarının başta tüketici ve KOBİ kredileri olmak üzere perakende bankacılık endüstrisini radikal bir şekilde değiştireceği tespit edilmiştir. Bu durumun kısa vadede tüketici yararına olacak şekilde rekabeti artıracığı belirtilirken; birkaç yıl içerisinde, tüketici ve KOBİ kredileri pazarlarında tekelleşmeye yol açarak, geleneksel bankaları büyük teknoloji platformlarının aracılık ettiği kredileri fonlayan düşük maliyetli üreticilere dönüştürebileceği ifade edilmiştir. Orta vadede bu hususun rekabet ve tüketici refahını azaltabileceği, finansal istikrarsızlığı artırabileceği aktarılmıştır. İlâveten

---

<sup>22</sup> VEZZOSO, Simonetta, "Fintech, Access to Data, and the Role of Competition Policy", Competition and Innovation: Annals of the International Congress to Promote Debates on Competition Law and Technological Innovation Facing the Reality and Challenges of the Digital Economy, Editör Vicente Bagnoli, Sao Paulo 2018.

<sup>23</sup> VAN LOO (2018).

<sup>24</sup> DE LA MANO/PADILLA (2018).

girişimci teşebbüsler tarafından fintek hizmetleri sunulabilmesi adına gerekli olduğu ileri sürülen asimetrik regülasyonun (daha düşük sermaye gerekliliği ve veriye erişim yetkisi gibi), büyük teknoloji platformlarının tüketici refahı, pazar bütünlüğü ve finansal istikrar üzerinde ciddi zararlar doğurabilecek şekilde davranmasına cevaz verebileceği iddia edilmiştir. Makalede asimetrik regülasyona tam olarak karşı çıkılmamakla beraber, büyük teknoloji platformlarının elindeki verilere yönelik olarak da çözümler yaratılması ve böylelikle gerçekçi bir eşit şartlı faaliyet alanı oluşturulması önerilmiştir.

Bu çalışmada ise; giriş bölümünü takiben sektörün yapısı ve özelliklerine yer verilmektedir. Sektörün yapısı ve özellikleri arasında fintek pazarının kapsamı, hacmi, kullanım oranları ve oyuncuları perspektifinden genel hatlarıyla fintek pazarına değinilmiş; ardından ödeme hizmetlerinde fintek pazarının kapsamı ile düzenleyici çerçeveye yer verilerek ödeme hizmetlerine ilişkin fintek pazarı ele alınmıştır.

Çalışmanın devamında ise ödeme hizmetlerinde yaşanan dijital dönüşümde rekabetçi endişeler analiz edilmektedir. Rekabetçi endişeler değerlendirilirken özellik ve sonuçlarının farklılaşması sebebiyle fintek hizmetlerinin girişimci teşebbüsler tarafından mı yoksa büyük teknoloji platformları tarafından mı sunulduğuna ilişkin ayrıma gidilmiş ve fakat ilgili pazarın belirlenmesi ortak bir sorun olarak incelemeye alınmıştır. Nitekim girişimciler tarafından sunulan fintek hizmetlerinde bu teşebbüslerin pazara giriş veya pazarda büyüme engelleriyle karşılaşabileceği tespit edilmiş; bu çerçevede, müşteri hesap bilgilerine erişim, bankalar arası sistemlere erişim ve teşebbüs birlikleri kaynaklı giriş engellerinin bulunduğu görülmüştür. Büyük teknoloji platformlarının fintek hizmetlerine yönelmesi bakımından ise, bu teşebbüslerin pazarda önemli bir güce erişebileceği ve pazarı monopolize edebileceği kaygısına ulaşılmıştır. Büyük teknoloji platformlarının bu türden bir rekabetçi endişe yaratmalarının kaynakları arasında ise, platform ekonomisi ve ağ etkisi, veri gücü ve mobil hizmetlerdeki avantajların bulunduğu kanaatine ulaşılmıştır. Büyük teknoloji platformlarının fintek girişimlerine istinaden yerleşik finansal kuruluşların pazardaki mevcut pozisyonlarını korumak adına eylemlerde bulunabileceği ve bu davranışların da rekabete aykırı sonuçlar doğurabileceği tespit edilmiştir. Tespit edilen rekabetçi endişelerin akabinde rekabet hukukunun uygulanabilirliği hakkında değerlendirmelerde bulunulmuştur. Son olarak ulaşılan sonuç ve önerilere yer verilerek çalışma tamamlanmıştır.

## 1. SEKTÖRÜN YAPISI VE ÖZELLİKLERİ

Çalışmanın bu bölümünde, rekabetçi analizin daha kolaylıkla yapılabilmesi ve dijital dönüşümden etkilenen finansal hizmetlerin boyutlarının anlaşılabilmesi adına piyasanın özelliklerine dair bilgilere yer verilecektir. Bu çerçevede, öncelikle genel hatlarıyla fintek pazarı ele alınacak, ardından ödeme hizmetlerine ilişkin fintek pazarı analiz edilecektir.

### 1.1. GENEL HATLARIYLA FİNTEK PAZARI

Bir faaliyetin fintek hizmeti olarak sınıflandırılabilmesi için; teknoloji ağırlıklı finansal hizmet olması, finansal piyasada mevcut hizmetlere yeni bir çözüm, yeni iş modeli veya alternatif oluşturması ve başta tüketiciler olmak üzere değer zincirindeki paydaşlara katma değerli tekliflerde bulunması gerekmektedir<sup>25</sup>. Bir başka tanıma göre fintek, yeni teknolojilerin finansal sektöre yıkıcı bir şekilde uygulanmasıdır<sup>26</sup>. Yıkıcı teknoloji veya yıkıcı inovasyon (*disruptive technology or innovation*), mevcut araçlarla yürütülen faaliyetlerin, yeni teknolojik gelişmelerle ani bir değişime uğramasıdır. Fintek hizmetleri bazı durumlarda geleneksel bankacılık hizmetleriyle rekabet etmekteyken, bazı hallerde bunları tamamlayıcı özellik göstermektedir.

#### 1.1.1. Fintek Pazarının Kapsamı

Finteklerin hangi hizmetleri kapsadığına dair literatürde küresel anlamda kabul görmüş bir kıstas bulunmamaktadır. Bunun nedeni, teknoloji ve inovasyonun sürekli bir gelişim halinde olması ve herhangi bir hizmet üzerinde yakın zamanda etki doğurabilme kapasitesinin bulunmasıdır.

2016 yılında Deloitte tarafından yapılan araştırmada fintek hizmetleri; bankacılık, varlık yönetimi ve sermaye piyasaları, sermaye arttırımı ve bireysel finansman, ödeme hizmetleri, veri ve analitik, siber güvenlik ile diğer yazılımlar olmak üzere sekiz alt kategoride sınıflandırılmıştır<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 47.

<sup>26</sup> CNMC (2018), s. 24.

<sup>27</sup> Deloitte, Fintech in CEE: Charting the Course for Innovation in Financial Services Technology, 2016, s. 6.

2017 yılında Uluslararası Menkul Kıymet Komisyonları Organizasyonu (*International Organization of Securities Commissions - IOSCO*) tarafından yapılan çalışmada fintek hizmetleri; ödeme, borç verme / kitlesel fonlama, planlama, alım satım ve yatırım, sigorta, veri ve analitik, blokzincir ve güvenlik şeklinde sekiz alt segmentte sıralanmıştır<sup>28</sup>.

2017 yılında PwC ise fintek hizmetleri kümesini; ödeme hizmetleri, bankacılık, yatırım ve varlık yönetimi ile sigorta hizmetlerinden oluşacak şekilde açıklamıştır<sup>29</sup>. Bir diğer denetim ve danışmanlık şirketi EY ise; para transferi ve ödeme, borçlanma, finansal planlama, birikim ve yatırım ile sigorta hizmetlerini kapsayacak şekilde ele almıştır<sup>30</sup>.

En nihayetinde 2018 yılında Avrupa Parlamentosu, finteklerin rekabet üzerindeki etkilerini analiz ettiği çalışmasında anılan hizmetleri; bankacılık, ödeme, transfer ve döviz, dijital para birimleri, varlık ve portföy yönetimi, bireysel finansal yönetim, sigorta teknolojisi, kolaylaştırıcı teknoloji ve altyapılar olmak üzere yedi ana başlık altında sınıflandırmıştır<sup>31</sup>.

Ülkemizde yapılan bir akademik çalışmada ise fintek iş modelleri Taştan tarafından; ödemeler, varlık yönetimi, kitle fonlaması, kredilendirme, sermaye piyasası ve sigorta hizmetlerinden oluşan altı alt kümeye ayrılmıştır<sup>32</sup>.

### **1.1.2. Fintek Pazarının Hacmi**

Yukarıda değinildiği üzere, fintek piyasalarının kesin bir sınıflandırmasının yapılamaması, bu pazarın hacminin hesaplanmasını da zorlaştıran bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>33</sup>. İlâveten geleneksel finansal kuruluşlar tarafından sunulan fintek hizmetlerinin diğer hizmetlerden ayrıştırılmasında da zorluklarla karşılaşmakta ve alternatif sağlayıcıların pazarda yarattığı hacmin hesabı zorlaşmaktadır.

<sup>28</sup> IOSCO, Research Report on Financial Technologies (Fintech), 2017, s. 4.

<sup>29</sup> PwC, Global FinTech Report 2017: Redrawing the Lines - FinTech's Growing Influence on Financial Services, 2017, s. 6.

<sup>30</sup> EY, Fintech Adoption Index, 2017, s. 14.

<sup>31</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 22.

<sup>32</sup> TAŞTAN, Selim, Küresel Finansal Teknoloji Sektöründe Ortaya Çıkan Yeni Girişimlerin Ekonomik ve Teknolojik Belirleyicileri, Haliç Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul 2019, s. 47.

<sup>33</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 22.

Öte yandan, belirli ülke veya bölgelerdeki spesifik hizmetler için pazarın hacmini tespit etmeye yönelik bazı araştırmaların yapıldığı görülmektedir. 2016 yılında Cambridge Center for Alternative Finance tarafından yapılan çalışmada, Avrupa Birliği'ndeki online alternatif finans piyasasının yaklaşık 7.7 milyar Euro tutarında bir hacme ulaştığı ifade edilmiştir<sup>34</sup>. Halihazırda Avrupa Birliği içerisinde yer alan Birleşik Krallık pazarı, Avrupa Birliği'ndeki toplam hacmin yaklaşık yüzde 73'ünü oluşturmaktadır. Her ne kadar hacim bakımından aralarındaki fark büyük olsa da, Birleşik Krallık pazarını takiben Fransa, Almanya, Hollanda, Finlandiya ve İspanya piyasalarının önemli hacimlere ulaştığı tahmin edilmektedir.

Deloitte tarafından yapılan ve Avusturya, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya olmak üzere dokuz Avrupa Birliği Üye Ülkesi'ni kapsayan çalışmada ise, geleneksel ve geleneksel olmayan kuruluşlar tarafından finansal sektöre yönelik olarak sunulan bilgi teknolojisi çözümleri olarak tanımlanan fintek pazarının büyüklüğü, 2016 yılı itibarıyla Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri için 2.2 milyar Euro olarak tahmin edilmiştir<sup>35</sup>.

Fintek hizmetlerinde yaşanan bu gelişimden Türkiye piyasası da nispeten nasibini almıştır. Türkiye fintek pazarının 2017 yılı itibarıyla 15 milyar Dolar büyüklüğe sahip olduğu tahmin edilmektedir<sup>36</sup>. Bankalararası Kart Merkezi A.Ş.'nin (BKM) desteğiyle yapılan bu araştırmada, her ne kadar açıkça belirtilmese de, geleneksel bankalar tarafından sunulan fintek hizmetlerinin de piyasa hacmine dahil edildiği tahmin edilmektedir.

### **1.1.3. Fintek Pazarının Kullanım Oranları**

Finteklerin kullanım oranlarının yüksekliği bakımından göze çarpan en önemli husus, dijital teknolojilerin kullanımının yaygınlığıdır. Burada kullanıcılar, finansal hizmetlere kolay erişim ve daha iyi kullanım deneyimi elde etme arayışı içerisinde<sup>37</sup>. Bunun

---

<sup>34</sup> Cambridge Center for Alternative Finance, Expanding Horizons: The 3rd European Alternative Finance Industry Report, 2016, s. 16.

<sup>35</sup> Deloitte (2016), s. 6.

<sup>36</sup> Deloitte, Türkiye FinTech Ekosistemi, 2017, s. 7.

<sup>37</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 28.

neticesinde finteklerin kullanım oranlarının artışı, finansal piyasaların karakteristik özelliklerinden biri olan müşteri sadakati üzerinde olumsuz etki doğurmuştur<sup>38</sup>.

Finteklerdeki kullanma oranları bakımından ülke popülasyonunun yarısından fazlasıyla Çin ve Hindistan'ın en önde gelen ülkeler olduğu kabul edilmektedir. Büyük teknolojik şirketleri bünyesinde bulunduran ilgili ülkelerde finansal hizmetlerin sunumu görece yetersizdir. Bu ülkedeki tüketiciler fintek hizmetleri sayesinde finansal hizmetlere erişme imkanı bulmaktadır. Çin özelinde ele alınacak olursa; yüksek internet hızı, mobil penetrasyon, elektronik ticaretin güçlü kullanımı, kapalı ve korumacı bir yerel piyasa ekonomisinin bulunması gibi unsurlar fintek hizmetlerinin gelişimine önemli bir zemin hazırlamaktadır<sup>39</sup>. Hindistan'da ise dijital finansal hizmetlerin sunumuna yönelik önemli hükümet girişimlerinin bulunduğu görülmektedir.

Avrupa'ya bakıldığında, Birleşik Krallık ve İspanya'nın sırasıyla yüzde 41 ve yüzde 37'lik oranlarla en yüksek kullanım oranlarına sahip ülkeler olduğu görülmektedir. Bu ülkelerin ardından Almanya, Fransa, Hollanda, İrlanda, Belçika ve Lüksemburg gelmektedir. Söz konusu tahmini oranlar, geleneksel ve geleneksel olmayan finansal kuruluşlar tarafından sunulan fintek hizmetlerini kapsamaktadır<sup>40</sup>.

Fintek hizmetlerinin faaliyet alanı bakımından dağılımına bakılacak olursa, ödeme hizmetleri ve para transferleri küresel olarak yüzde 50 oranıyla en çok kullanım oranına sahip fintek hizmetleriyken; bunları yüzde 24 oranıyla sigortacılık, yüzde 20 oranıyla mevduat ve yatırım hizmetleri, yüzde 10 oranıyla finansal planlama ve yine yüzde 10 oranıyla borçlanma hizmetleri takip etmektedir<sup>41</sup>.

Genel anlamda bakıldığında, perakende bankacılık hizmetlerinin kurumsal bankacılık hizmetlerine nazaran dijital dönüşümden daha fazla etkilendiği söylenebilecektir<sup>42</sup>. Bunun sebeplerinden biri, şirketler açısından finansal hizmet sağlayıcı değiştirmek için gerekli olan zaman ve çabanın görece daha fazla olmasıdır. Ayrıca fintek sağlayıcıları,

---

<sup>38</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 31.

<sup>39</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 27.

<sup>40</sup> EY (2017), s. 8.

<sup>41</sup> EY (2017), s. 14.

<sup>42</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 27.

kurumsal bankacılık hizmetleri bakımından yerleşik oyunculara rakip olmaktan ziyade pazara yönelik spesifik sorunları çözüme ve işbirliğine gitme eğilimi içerisindedir<sup>43</sup>.

Ne yazık ki, ülkemiz coğrafi pazarında fintek kullanım oranına ilişkin güvenilir bir veri bulunmamaktadır. Bununla birlikte, mobil penetrasyon oranının yüzde 98, mobil bankacılık penetrasyonunun yüzde 40 seviyelerine ulaşması<sup>44</sup> ve yaklaşık her iki kişiden birinin e-ticarette bulunması<sup>45</sup>, fintek kullanım oranlarının yüksek seviyelere erişebileceğine işaret etmektedir. Nitekim internetten yapılan kartlı ödeme işlemlerine ilişkin BKM tarafından yayımlanan verilere göre<sup>46</sup>, 2019 yılının ilk çeyreğinde yerli kartların yurt içi ve yurtdışı kullanımı işlem adedi bakımından 155.590.067 rakamına, yerli ve yabancı kartların yurt içi kullanımı 136.322.574 seviyesine ulaşmıştır. Yine internetten yapılan kartlı ödeme işlemlerinde yerli kartların yurt içi ve yurtdışı kullanımı işlem tutarı bazında yaklaşık 38 milyar TL'ye erişmişken, yerli ve yabancı kartların yurt içi kullanımı yaklaşık 41 milyar TL rakamına çıkmıştır. İnternetten yapılan kartlı ödemelerdeki bu gelişimin, fintek hizmetlerinin büyüme ve kullanım oranı açısından da tetikleyici olduğu veyahut olabileceği söylenebilecektir.

#### **1.1.4. Fintek Pazarının Oyuncuları**

Fintek pazarında faaliyet gösteren oyuncular açısından bakılacak olursa, küresel piyasada 3.852 teşebbüsün bulunduğu görülmektedir. Bu rakam içerisinde 1.500 ile Amerika Birleşik Devletleri'nin başı çektiği, bunu 454'ü Birleşik Krallık'ta olmak üzere 1.020 oyuncuyla Avrupa Birliği'nin takip ettiği anlaşılmaktadır<sup>47</sup>. Avrupa Birliği içerisinde Birleşik Krallık'ı takiben İspanya, Almanya ve Fransa sıralanmaktadır<sup>48</sup>.

Türkiye fintek firmalarının sayısının ise 200'ün üzerinde olduğu belirtilmektedir<sup>49</sup>. Bununla birlikte, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) verilerine göre

<sup>43</sup> Finextra, Digital, Connected, Client-Centric: A New Model for Corporate Banking, 2017, s. 19.

<sup>44</sup> <https://www.finansgundem.com/haber/bankaciligin-gelecegi-mobilde/1293089> (Erişim tarihi 25 Haziran 2019).

<sup>45</sup> <https://pazarlamasyon.com/2019-kuresel-dijital-raporundan-turkiyenin-fotograf/> (Erişim tarihi 25 Haziran 2019).

<sup>46</sup> <https://bkm.com.tr/internetten-yapilan-kartli-odeme-islemleri/> (Erişim tarihi 20 Temmuz 2019).

<sup>47</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 32.

<sup>48</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 33.

<sup>49</sup> Deloitte (2017), s. 7.

günümüzde ödeme kuruluşu lisansı bulunan 34 aktif kuruluş mevcut iken<sup>50</sup>; lisansı olan 14 aktif elektronik para kuruluşu bulunmaktadır<sup>51</sup>. Dolayısıyla ülkemizde ödeme alanı dışında veyahut ödemeye yardımcı hizmetler sunan finteklerin bulunduğu söylenebilecektir.

Fintek teşebbüslerine yapılan yatırımlar açısından ise, global olarak yapılan yatırımların 2018 yılında yaklaşık 112 milyar Dolar seviyesine ulaştığı araştırmalara yansımıştır<sup>52</sup>. Finteklere yapılan yatırımlarda da Amerika Birleşik Devletleri yaklaşık 30 milyar Dolar tutarındaki yatırımla başı çekmekte olup bu ülkenin ardından her biri yaklaşık 5 milyar Dolar seviyesindeki yatırımla Çin, Birleşik Krallık ve Hindistan gelmektedir<sup>53</sup>.

Türkiye’de yapılan yatırımların ise 2016 yılı itibarıyla 29 milyon Dolar seviyesine ulaştığı görülmektedir<sup>54</sup>. Dolayısıyla ülkemizdeki fintek pazarının henüz yeterli seviyede yatırım almadığını söylemek mümkündür. Bununla birlikte, yatırımcıların Türkiye fintek ekosistemine ilgi duyduğuna dair haberler medyaya yansımaktadır<sup>55</sup>. Birleşik Krallık’ın Avrupa Birliği’nden çıkış sürecine girmesinin (*Brexit*), İstanbul açısından dünyanın önde gelen fintek merkezlerinden biri olma fırsatını yarattığı belirtilmektedir<sup>56</sup>.

Fintek oyuncularının gelişimi bakımından irdelenebilecek bir başka unsur akıbetlerinin ne olduğudur. Bu çerçevede, ilgili teşebbüslerin devir işlemine mi konu oldukları, yoksa halka arz mı edildikleri irdelenebilecektir. Piyasa dinamikleri devralma eğilimi içerisindeyse, yerleşik teşebbüslerin girişimciler tarafından geliştirilen yeni ürün ve hizmetleri kendi ürün portföyüne entegre ettiği söylenebilecek iken; halka açılma oranının ağır basması, yeni oyuncuların finansal hizmet sağlayıcı olarak güçlendiğini ortaya koyacaktır<sup>57</sup>. Bu açıdan ele alındığında, Avrupa Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri nezdinde devralma işlemlerinin yoğunlaştığı; Çin ve Hindistan’da ise halka

<sup>50</sup> <https://www.bddk.org.tr/Kuruluslar-Kategori/Odeme-Kuruluslari/8> (Erişim tarihi 27 Haziran 2019).

<sup>51</sup> <https://www.bddk.org.tr/Kuruluslar-Kategori/Elektronik-Para-Kuruluslari/7> (Erişim tarihi 27 Haziran 2019).

<sup>52</sup> KPMG, The Pulse of Fintech 2018: Biannual Global Analysis of Investments in Fintech, 2019, s. 4.

<sup>53</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 35.

<sup>54</sup> Deloitte (2017), s. 4.

<sup>55</sup> <https://www.dailysabah.com/finance/2019/04/05/fintech-investors-look-into-turkish-finance-market> (Erişim tarihi 27 Haziran 2019).

<sup>56</sup> FinTech İstanbul/Belli, Melike, The Turkish Fintech Ecosystem: Progress Report 2016, İstanbul 2017, s. 44-45.

<sup>57</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 41.

açılma oranının yüksek olduğu görülmektedir. Ülkemizde diğer endüstrilerde dahi görece düşük olan halka açılma oranı fintek piyasası bakımından da bakidir.

Diğer taraftan, piyasada gerçekleştirilen birleşme ve devralma işlemlerinin genellikle aynı bölge içerisinde yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu durum; düzenleyici otorite yaklaşımlarındaki çeşitlilik, sunulan hizmetlerin seviyesi ve kalitesi, müşteri profili ve tercihleri gibi pazar özelliklerinin, fintek hizmeti sunan teşebbüslerin yerel pazarlar dışında faaliyet göstermesini zorlaştırdığı şeklinde yorumlanabilecektir<sup>58</sup>. Nitekim fintek endüstrisinin ülke spesifik bir yapı arz ettiği ve gelişiminin belirli bir ülkenin yapılanmasına bağlı olduğu belirtilmektedir<sup>59</sup>.

Mevcut finansal piyasanın olgunlaşmasına bağlı olarak, fintek oyuncularının farklı amaçlara yöneldiği görülmektedir. Nitekim fintekler, olgunlaşmamış pazarlarda finansal hizmetlere erişim sağlamaya yönelirken; olgun pazarlarda, dijitalizasyonun getirilerinden yararlanarak daha etkin ve inovatif hizmetler sunmak suretiyle kullanıcı deneyimini geliştirmeye odaklanmaktadır<sup>60</sup>.

## **1.2. ÖDEME HİZMETLERİNE İLİŞKİN FİNTEK PAZARI**

Genel olarak ödeme hizmetleri pazarı, tüketici, teşebbüsler veya kamu otoriteleri arasında ürün ve hizmet temini karşılığında para ödemesi gerçekleştirilen işlemleri kapsamaktadır. Söz konusu işlemler, nakit parayla yapılabildiği gibi, banka hesabı aracılığıyla hayata geçirilen nakit dışı ödeme yöntemleri de mevcuttur.

Nakit dışı ödeme yöntemlerinin yıllar içerisinde önemli gelişmeler kaydettiği görülmektedir. Fintek alanındaki yenilikler de nakit dışı ödemelerin işlemlerde daha öne çıkmasını sağlamıştır. Her ne kadar nakit işlemlere yönelik fintekler geliştirilse de, işbu çalışmada nakit dışı ödemelere odaklanılmaktadır. Nakit dışı ödemeler çeşitli ödeme araçlarıyla gerçekleştirilebilmektedir.

Kullanıcılar, ödeme araçları arasındaki farklılıkları dikkate alarak hangi ödeme aracını kullanacağına dair seçim yapmaktadır. Bu çerçevede, cihaza erişim (şifreli banka kartı,

---

<sup>58</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 43.

<sup>59</sup> BELLÍ (2016), s. 33.

<sup>60</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 46.

mobil telefon, bilgisayar), ödemeyi yapan tarafın kimliğini tanımlayarak işlemin onaylanması (şifre kodu, token bazlı veya biyometrik tanımlama) ve ilgili aracı kullanmanın maliyeti gibi unsurlar ödeme araçları arasındaki farklılıkları oluşturmaktadır<sup>61</sup>.

### 1.2.1. Ödeme Hizmetlerinde Fintek Pazarının Kapsamı

Fintek hizmeti sunan teşebbüslerin, ödeme zinciri içerisindeki tüm alanlara giriş yapmakta olduğu görülmektedir. Anılan teşebbüslerin ödeme hizmetlerine yoğun olarak giriş yapma güdüsü içerisinde olmasının üç temel kaynağı olduğu söylenebilecektir. Bunlar; yerleşik finansal kuruluşların ödeme ve teknolojiyle ilişkili hizmetleri bakımından dış kaynak kullanımı eğilimi içerisinde olması, kullanıcıların ödeme alışkanlıklarının son yıllarda değişim geçirmesi ve yeni gereksinimlerin ortaya çıkması, teknolojik gelişmelerin ödeme hizmetlerine elverişli olması şeklinde sıralanabilecektir<sup>62</sup>.

Nitekim teknolojik gelişmeler, ölçek ekonomisinden yararlanılarak fiyat, hız ve güvenlik bakımından daha etkin ödeme hizmetleri sunulmasına imkan tanımaktadır. Bu durum, tüketici ihtiyaçlarının karşılanmasını kolaylaştırmakta ve müşteri deneyiminin geliştirilmesine olanak sağlamaktadır. Yine farklı ödeme yöntemlerinin sunulması, geleneksel ödeme hizmetlerine sınırlı erişimi bulunan tüketicilerin finansal hizmetlere erişimini kolaylaştırmaktadır<sup>63</sup>.

Fintekler, gerçek zamanlı ödemeler, elektronik cüzdanlar, mobil ödeme uygulamaları gibi ödeme hizmetleri piyasasına getirdiği yeniliklerle, kullanıcılara elektronik ticarete özgü olarak tasarlanan veyahut görece düşük değerli ödemeleri hızlı ve pratik bir şekilde gerçekleştirebilme imkanı tanıyan hizmetler sunmaktadır<sup>64</sup>.

Ödeme alanında faaliyet gösteren finteklerin iş modellerinin; dijital veya mobil cüzdanlar, döviz ve para transferi işlemleri ve gerçek zamanlı ödemeler olduğu söylenebilecektir<sup>65</sup>. Yazar kişiden kişiye mobil ödemeleri de ödeme alanı içerisinde saysa da, kurumsal borçlanmaya yeni bir alternatif olarak ortaya çıkan ve bireyler arasında

<sup>61</sup> ACM (2017), s. 12.

<sup>62</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 56.

<sup>63</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 56.

<sup>64</sup> AdC (2018), s. 15.

<sup>65</sup> TAŞTAN (2019), s. 48.

doğrudan gerçekleşen borç verme faaliyetlerini tanımlayan bu hizmetin<sup>66</sup>, ödemelerden ziyade kredi faaliyeti niteliğinde olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla aşağıda kısaca bilgileri aktarılan iş modelleri arasında kişiden kişiye borç verme faaliyetine değinilmemiştir. Yine dijital para birimleri de ödeme alanındaki finteklerin iş modelleri arasında sayılabilmekte olup tamamen farklı bir teknolojik altyapısı bulunması sebebiyle işbu çalışmada ele alınmamıştır.

Dijital cüzdanlar, kullanıcıların bir veya birden çok finans kuruluşu nezdindeki finansal bilgilerinin her defasında tekrar girilmesi ihtiyacını ortadan kaldırmayı amaçlayan veri depolama sistemidir. Dijital cüzdan, çevrimiçi cüzdanları ve mobil cüzdanları kapsayan bir şemsiye terimdir<sup>67</sup>.

Döviz ve para transferlerinde, küresel olarak görece büyük teşebbüslere göre düşük komisyonlarla para transferleri gerçekleştirilmektedir. Küresel alanda faaliyet gösteren fintek oyuncularını tarafından; gerçek zamanlı güncellenen piyasa döviz kurları, özelleştirilmiş döviz kuru uyarıları, tam otomatik işlem bilgi panosu, çok kullanıcı ve kapsamlı döviz ve transfer çözümleri sunan bir platform yaratılmıştır<sup>68</sup>.

Diğer taraftan, ödeme hizmetlerine yönelik olarak geliştirilen fintekler piyasanın işleyişi içerisinde hedefledikleri alana göre de sınıflandırılabilir. Esasen bu tür bir sınıflandırma rekabetçi perspektiften bakıldığında hangi sorunların ortaya çıkabileceğinin kavranmasında daha elverişli olabilecektir. Zira böylelikle fintek oyuncularının hangi alanlarda bankalarla etkileşime girdiği ve hangi konularda bankalar arası sistemlere ihtiyaç duyduğu tespit edilebilecektir.

Fintek sağlayıcıları, genelde ödeme hizmetinin belirli segmentlerine odaklanmakta olup pazardaki geleneksel bir oyuncunun tüm fonksiyonlarını yerine getirmemektedir<sup>69</sup>. Ödeme hizmetleri alanında yürütülen iş modelleri, odaklanılan aşama, hedeflenen müşteri tipi ve bankalarla olan işbirliğinin türü olmak üzere üç kritere bağlıdır. Bu kriterlere göre ödeme hizmeti sağlayıcıları; Uluslararası Mutabakat Bankası (*Bank for International Settlements* - BIS) tarafından ön ofis sağlayıcıları (*front-end providers*),

---

<sup>66</sup> TAŞTAN (2019), s. 49.

<sup>67</sup> TAŞTAN (2019), s. 49.

<sup>68</sup> TAŞTAN (2019), s. 52.

<sup>69</sup> ACM (2017), s. 18.

arka ofis sağlayıcıları (*back-end providers*), perakende ödeme altyapısı işleticileri (*operators of retail payment infrastructure*) ve uçtan uca sağlayıcılar (*end-to-end providers*) olmak üzere dört alt kategoride ele alınmıştır<sup>70</sup>.

Ön ofis sağlayıcıları, ödemeyi yapan ve ödemeyi alan olmak üzere ödeme hizmetinin kullanıcıları ile geleneksel takas ve mutabakat süreci arasında arayüz hizmeti sunmaktadır<sup>71</sup>. Bu çerçevede, genellikle ödeme işlemi öncesi, ödeme işlemi başlatma ve ödeme işlemi sonrası aşamalarına odaklanmaktadır. Söz konusu hizmetler, örneğin hızlı yanıt (*quick response* - QR) kodunun taranması sonucunda ödeme yapılmasına imkan tanınması gibi, ödeme hizmetleri pazarındaki engellerin kaldırılmasında ve yüz yüze yapılan ödemeler ile online ödeme araçları arasındaki rekabet seviyesinin artırılmasında rol oynamaktadır<sup>72</sup>. Bu hizmeti sunan teşebbüsler takas ve mutabakat sistemlerine doğrudan erişim sağlayabildiği gibi, bir aracı banka vasıtasıyla dolaylı erişim de elde edebilir<sup>73</sup>. Bu grupta yer alan fintek sağlayıcıları, kendisinden hizmet alan müşterinin ödeme hesabına ilişkin bilgilere ihtiyaç duymaktadır.

Arka ofis sağlayıcıları, destek hizmeti alım veya işbirliği anlaşmaları çerçevesinde bankalara uzmanlaşmış hizmetler sunmaktadır<sup>74</sup>. Bu teşebbüsler tarafından sunulan hizmetler, bilgi teknolojisi, güvenlik, ofis destek, denetim, uyum gibi son kullanıcılarla doğrudan ilişki kurmalarını gerektirmeyecek hizmetlerdir. Söz konusu teşebbüslerden hizmet alımı yapılmasına bizzat bankalar karar verdiği için, bunların etkin bir şekilde faaliyet gösterebilmesi adına gerekli girdileri de kendilerine sağlarlar. Dolayısıyla anılan teşebbüslerin kritik girdilere erişiminin engellenmesi yönünde rekabetçi kaygının bulunmadığı söylenebilecektir<sup>75</sup>.

Perakende ödeme altyapısı işleticileri, farklı ödeme enstrümanlarını yönetmek suretiyle takas ve mutabakat faaliyetlerine yönelik olarak banka ve diğer ödeme hizmeti sağlayıcılarına hizmet sunmaktadır<sup>76</sup>. Söz konusu teşebbüslerin faaliyet gösterebilmesi

<sup>70</sup> BIS, Non-Banks in Retail Payments, 2014, s. 9.

<sup>71</sup> BIS (2014), s. 9.

<sup>72</sup> ACM (2017), s. 19.

<sup>73</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 57.

<sup>74</sup> BIS (2014), s. 9.

<sup>75</sup> ACM (2017), s. 22.

<sup>76</sup> BIS (2014), s. 9.

vazgeçilmez bir girdiye bağlı olmamakla beraber, belirli bir seviyede pazar gücü elde etmeleri halinde bizzat kendileri pazarın diğer katılımcıları adına vazgeçilmez bir girdi haline gelebilirler<sup>77</sup>.

Yukarıdaki kategorilerin kombinasyonu niteliğindeki uçtan uca sağlayıcılar, ödemeyi yapan ile ödemeyi alan kişilerle doğrudan ilişki kuran teşebbüslerdir<sup>78</sup>. Dolayısıyla bu tür teşebbüslerin ödeme işlemini gerçekleştirmek için bankayla ilişki kurmasına ihtiyaç bulunmamakla beraber, mevduat hesabı oluşturmak veya ödeme hesaplarına para aktarmak adına bankalara gereksinim duyması söz konusu olabilir<sup>79</sup>. Bu teşebbüsler için olmazsa olmaz girdi, özellikle takas ve mutabakat sistemleri olmak üzere bankalar arası sistemlere erişimdir<sup>80</sup>. Elektronik para kuruluşları, sanal paralar ve üç taraflı kart şemaları bu tür hizmet sağlayıcılara örnektir.

### **1.2.2. Ödeme Hizmetlerine İlişkin Düzenleyici Çerçeve**

Teknolojik gelişmeler neticesinde ortaya çıkan fintek hizmetlerinin piyasadaki rekabet üzerinde etkiler doğurabilmesinin bir diğer gerekliliği bu gelişmelere uygun düzenleyici çerçevenin yaratılmasıdır. Finansal piyasalar, bilgi asimetrisi, dışsallıklar ve pazar gücü gibi piyasa aksaklıkları barındırması sebebiyle tüm ülkelerde yüksek regülasyona tabi tutulmaktadır<sup>81</sup>. Bu itibarla, ödeme piyasalarına yönelik olarak da yasal düzenlemeler kaynaklı giriş engellerinin bulunduğunu söylemek mümkündür. İşte bu noktada, sektöre yönelik düzenlemelerin finansal faaliyetlerden kaynaklı riskler ve finansal istikrar dikkate alınmak suretiyle tüketiciler ve sistemi korurken, aynı zamanda inovasyonu teşvik edecek şekilde geliştirilmesi gerekmektedir<sup>82</sup>.

Bu doğrultuda, ödeme hizmetlerindeki dijital dönüşüme yönelik yasal düzenlemeler, işbu çalışmanın da bir parçasını oluşturmaktadır. Aşağıda, öncelikle Avrupa'daki düzenlemeleri takip etmekle birlikte halihazırda yürürlükteki mevzuata uyum sağlamamış olan Türkiye'deki yasal düzenlemeler ele alınacak, ardından ödeme hizmetlerine ilişkin mevzuatını yenileyerek yürürlüğe geçiren Avrupa Birliği

---

<sup>77</sup> ACM (2017), s. 23.

<sup>78</sup> BIS (2014), s. 9.

<sup>79</sup> ACM (2017), s. 20.

<sup>80</sup> ACM (2017), s. 21.

<sup>81</sup> CNMC (2018), s. 19.

<sup>82</sup> AdC (2018), s. 7.

düzenlemelerine değinilecektir. Çalışmanın amacı fintek hizmetlerine yönelik rekabet politikasından ziyade rekabet hukukunu temel aldığından, düzenleyici çerçeveye dair detaylı değerlendirmeler yapılmayacaktır.

#### **1.2.2.1. Türkiye hukuki düzenlemeleri**

Ülkemizde ödeme hizmetleri, 6493 sayılı Kanun tahtında düzenlenmektedir. 6493 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde “*Ödeme hizmetleri alanında bankalar dışındaki kuruluşların sektörde faaliyet göstermesi rekabetin artması, hizmet kalitesinin yükselmesi, tüketiciler açısından maliyetlerin düşmesi ve bankacılık hizmetlerinden yararlanamayan kesimlerin bu hizmetlere daha kolay ulaşmasının sağlanarak finansal erişimin artırılması açılarından büyük önem arz etmektedir. Ödeme hizmetlerinin temel olarak gönderenden alınan fonun alıcıya ulaştırılması prensibine dayanması nedeniyle bu tür işlemlerde sektöre olan güveni olumsuz etkileyebilecek uygulamaların önlenmesi amacıyla banka-dışı kuruluşların ödeme hizmetleri alanında işlem gerçekleştirirken faaliyetlerinin düzenlenmiş olması gerekmektedir*” açıklamasına yer verilmiştir.

Bu bakımdan 6493 sayılı Kanun, ödeme hizmetleri pazarına yeni bir rekabetçi boyut kazandırmayı hedeflerken; bir yandan da sektöre olan güveni korumayı öngörmektedir. 6493 sayılı Kanun ödeme hizmetlerinin yanı sıra, ödeme ve menkul kıymet mutabakat sistemlerini, ödeme kuruluşları ile elektronik para kuruluşlarını kapsamaktadır. 6493 sayılı Kanun, ilgili teşebbüslere faaliyet izni alınması, öz kaynak yapısı, iç sistemleri, bilgi sistemleri ve faaliyetleri hakkında yükümlülükler getirmektedir.

İlk olarak, üst pazar niteliğinde olan ödeme sistemlerine ilişkin takas, mutabakat ve ödeme sistemi kavramlarını ele almakta yarar bulunmaktadır. Takas, sisteme gönderilen transfer emirlerinin aktarımı, bu emirlerin karşılıklı olarak iletilmesine ve mutabakat öncesi provizyon alındığı durumlarda provizyon alınmasına aracılık edilmesi ve bazı durumlarda bu emirlerin netleştirilmesi işlemlerini ifade etmektedir. Mutabakat kavramı ise, iki ya da daha fazla taraf arasındaki fon ya da menkul kıymet aktarımından kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmesini belirtmektedir. Bu iki faaliyeti bünyesinde barındıran ödeme sistemi, üç veya daha fazla katılımcı arasındaki transfer emirlerinden kaynaklanan fon aktarımlarının gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla

yapılan takas ve mutabakat işlemleri için gerekli altyapıyı sunan ve ortak kuralları olan yapı anlamına gelmektedir.

Türkiye'deki ödeme sistemleri, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) tarafından işletilen ve TCMB'den faaliyet izni alan ödeme ve menkul kıymet mutabakat sistemleri olmak üzere temel olarak ikiye ayrılmaktadır. TCMB tarafından işletilen sistemler arasında Elektronik Fon Transfer Sistemi (EFT) ile Elektronik Menkul Kıymet Transfer Sistemi (EMKT) yer alırken; TCMB'den faaliyet izni alan sistemler, BKM Yurtiçi Takas ve Hesaplaşma Sistemi (YTH), Takasbank, Merkezi Kaydi Sistem, Garanti Ödeme Sistemleri A.Ş. (GÖSAŞ) Takasnet Sistemi ve Mastercard Payment Transaction Services Turkey Bilişim Hizmetleri A.Ş. Takas Sistemi şeklinde sıralanmaktadır.

Yukarıda sayılan ödeme sistemlerinden TCMB tarafından işletilen EFT ve EMKT ile BKM tarafından işletilen YTH sistemine önemine binaen işbu çalışmada kısaca değinilmesinde yarar bulunmaktadır. Zira bu sistemlere sağlanan erişimin niteliği, finteklerin pazara girişi üzerinde doğrudan etki doğurabilecek niteliktedir.

EFT, TL üzerinden yapılan ödeme işlemlerinin bankalar arasında elektronik ortamda gerçekleştirilmesini sağlayan ödeme sistemi iken; EMKT, menkul kıymetlerin saklanması, ayrıca bankalar arası transfer ve mutabakatının elektronik ortamda, gerçek zamanlı ve kaydi olarak yapılmasını sağlamaktadır. TCMB tarafından işletilen bu iki sisteme Türkiye'de faaliyet gösteren bankalar katılabildiğinden, fintek teşebbüslerinin ancak bankalar vasıtasıyla dolaylı erişim sağlayabilmesi mümkündür.

1990 yılında 13 kamu ve özel Türk bankasının ortaklığıyla kurulan BKM tarafından işletilen YTH kapsamında ise, banka kartları, kredi kartları ve ön ödemeli kartlarla yapılan işlemler dolayısıyla bankalar ve kart faaliyeti gerçekleştiren diğer kuruluşlar arasındaki ödemelerin gerçekleşmesi için gerekli takas ve mutabakat hizmeti sunulmaktadır. Kartlı sistem kuruluşlarından en az birine tabi olan, 6493 sayılı Kanun çerçevesinde kendi isimleri altında kart ihraç eden/ihraç etmeyi planlayan veya üye işyeri anlaşması yapan/yapmayı planlayan ve yetkili merciden bu konuda faaliyet izni almış kuruluşlar, BKM üyesi olmak koşuluyla gerekli idari, teknik ve finansal şartları yerine getirdiği durumda katılımcı olabilmektedir. Bu nedenle, ülkemizde faaliyet gösteren

finteklerin kartlı işlemlere yönelik takas ve mutabakat sistemine erişim noktasında, bankalara bağımlı olmadığı söylenebilecektir.

Alt pazar olan ödeme hizmetlerine geçilecek olursa, anılan hizmetler sınırlı sayıda olmak üzere 6493 sayılı Kanun'un 12. maddesinin birinci fıkrasında sayılmıştır. Buna göre ödeme hizmetleri;

- a) Ödeme hesabına para yatırılması ve ödeme hesabından para çekilmesine imkan veren hizmetler de dahil olmak üzere ödeme hesabının işletilmesi için gerekli tüm işlemleri,
- b) Ödeme hizmeti kullanıcısının ödeme hizmeti sağlayıcısı nezdinde bulunan ödeme hesabındaki fonun aktarımını içeren, bir defaya mahsus olanlar da dahil doğrudan borçlandırma işlemi, ödeme kartı ya da benzer bir araçla yapılan ödeme işlemi ile düzenli ödeme emri dahil para transferini,
- c) Ödeme aracının ihraç veya kabulünü,
- d) Para havalesini,
- e) Gönderen tarafından ödeme işleminin yapılmasına ilişkin onayın bir bilişim veya elektronik haberleşme cihazı aracılığıyla verildiği ve ödemenin ödeme hizmeti kullanıcısı ile mal veya hizmet sağlayan arasında sadece aracı olarak faaliyet gösteren bir bilişim veya elektronik haberleşme işletmecisine yapıldığı ödeme işlemini,
- f) Fatura ödemelerine aracılık edilmesine yönelik hizmetleri ifade etmektedir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise, on beş bentten oluşmak üzere ödeme hizmeti olarak değerlendirilmeyen hallere yer verilmektedir. Bu hizmetler arasında sayılanlardan bir kısmının fintek oyuncularını tarafından da sunulduğunu söylemek mümkündür.

6493 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre ödeme hizmeti sağlayıcısı, bankalar, elektronik para kuruluşları ve ödeme kuruluşlarını ifade eden bir üst kavram niteliğindedir. Ödeme kuruluşları, ödeme hizmeti sağlamak ve geliştirmek için 6493 sayılı Kanun kapsamında yetkilendirilmiş tüzel kişiyi; elektronik para kuruluşları, mezkur Kanun kapsamında elektronik para ihraç etme yetkisi verilen tüzel kişiyi ifade etmektedir.

Bankaların kuruluş şartlarından olan nakden ve her türlü muvazaadan ari olarak ödenmiş sermayesinin en az 30 milyon TL olması koşulu, ödeme kuruluşları için yumuşatılmış ve sunulan hizmetin türüne göre asgari 1 veya 2 milyon TL olarak belirlenmiştir. Elektronik para kuruluşlarının ise nakden ve her türlü muvazaadan ari ödenmiş sermayesinin en az 5 milyon TL olması öngörülmüştür.

Diğer taraftan, ödeme kuruluşları ile elektronik para kuruluşlarının faaliyetlerine yönelik bazı kısıtlamalar getirilmiştir. Bu çerçevede, ödeme kuruluşlarının, ödeme hizmeti sunarken sadece ödeme işlemi için kullanılıyor olması şartıyla ödeme hesabı tutmasına imkan verilmişken; kredi verme faaliyetinde bulunması yasaklanmıştır. Yine elektronik para kuruluşlarının, elektronik para ihracı karşılığında topladığı fonları bankalar nezdinde açacakları hesapta bulundurması zorunlu tutulmuş; kredi verme faaliyetinde bulunması, faiz ve herhangi bir menfaat vermesi yasaklanmıştır.

6493 sayılı Kanun'a ilaveten, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para İhracı ile Ödeme Kuruluşları ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Yönetmelik (Ödeme Yönetmeliği) ve Ödeme Kuruluşları ve Elektronik Para Kuruluşlarının Bilgi Sistemlerinin Yönetimine ve Denetimine İlişkin Tebliğ (Ödeme Tebliği) yayımlanarak yürürlüğe girmiştir<sup>83</sup>. Ödeme Yönetmeliği'nin 11. maddesinde, ödeme kuruluşları ve elektronik para kuruluşlarına yönelik önemli bir düzenleme getirilerek ödenmesine aracılık edilen tutarların taksitlendirilmesi açıkça yasak kapsamına alınmıştır.

Ayrıca, Ödeme Yönetmeliği'nin 26. maddesinde ödeme fonlarına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ödeme kuruluşlarına sadece ödeme işleminde kullanmak üzere ödeme hesabı tutma imkanı tanınmasına rağmen, ilgili hükmün üçüncü fıkrasında, alındığı günü izleyen iş günü sonunda ödenmemiş ödeme fonları tutarının bir banka nezdinde ödeme kuruluşu adına açılacak ve sadece bu fonların korunması amacıyla kullanılacak koruma hesaplarına yatırılması hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu düzenlemeler, ödeme hizmetleri piyasasındaki rekabete yeni bir soluk getirmiş ve pazara yeni oyuncular kazandırmıştır. Bu gelişmeler sayesinde bankalar dışındaki teşebbüslerin de pazardan pay alması sağlanmıştır. Bunun karşılığında

---

<sup>83</sup> Her iki düzenleme de 27.06.2014 tarih ve 29043 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

tüketiciler, daha geniş bir seçim imkanı, finansal hizmetlere daha kolay erişim ve ihtiyaçlarına daha iyi yanıt veren hizmetlere ulaşma fırsatına kavuşmuştur.

Ne var ki 6493 sayılı Kanun, yerleşik teşebbüsler ile piyasaya yeni giren oyuncular arasında hizmetin sunulması için gerekli bilgilerin erişime açılmasını sağlamaya yönelik hükümler içermemektedir. Dolayısıyla PSD2 ile birlikte getirilen ve Avrupa Birliği ödeme hizmetleri alanındaki rekabet üzerinde olumlu etkiler doğuracağı öngörülen düzenlemeler henüz ülkemizde mevcut değildir. Bununla birlikte, 2019-2023 yıllarına ilişkin On Birinci Kalkınma Planı'nda, *“Finansal kuruluşların düzenleme ve denetleme çerçevesi güçlendirilecek, etkin bir rekabet ortamı sağlanacak, işlem maliyetleri azaltılacak ve sağlıklı bilgiye erişimleri kolaylaştırılacaktır”* ve *“Bilgiye erişim açısından finansal kuruluşlar arasındaki farklılıkların giderilmesine yönelik düzenleme yapılacaktır”* politikalarına yer verilmiştir. Aynı dökümanda, uluslararası iyi uygulamalardan yararlanılarak firmalara fırsat eşitliği sağlayan, güvenli bir fintek ekosisteminin oluşumu desteklenecek denilerek; açık bankacılık hukuki altyapısını güçlendirmek amacıyla PSD2 ile mevzuat uyumunun sağlanacağı kaleme alınmıştır<sup>84</sup>.

#### **1.2.2.2. Avrupa Birliği hukuki düzenlemeleri**

Avrupa Birliği nezdinde 13 Ocak 2018 tarihinde yürürlüğe giren PSD2, piyasadaki aktörlerin inovasyon, alternatif hizmetler ve şeffaflıktan yararlanmasına imkan tanıyan entegre bir ödeme hizmetleri piyasası oluşturmayı hedeflemektedir. Bu çerçevede PSD2, dijital gelişmelerin bir yansıması olan yeni ödeme hizmetlerine yönelik temel çerçeveyi oluşturmaktadır.

Bilindiği gibi 2007 yılında çıkarılan ve ülkemizde esas alınan PSD, banka dışındaki ödeme hizmeti sağlayıcılarını ödeme kuruluşları olarak tanımlayarak yeni bir kategori yaratmıştır. Ancak PSD'nin yürürlüğe girmesinden sonra yaşanan teknolojik gelişmeler ve tüketici alışkanlıklarındaki değişimler, anılan mevzuat kapsamında düzenlenmeyen ve dolayısıyla regüle edilmeyen teşebbüsler tarafından sunulan yeni ödeme hizmetlerinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

---

<sup>84</sup> Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019), s. 41-42.

Anılan teşebbüsler, hesap bilgisi hizmetleri (*account information services*) ve ödeme başlatma hizmetleri (*payment initiation services*) gibi son kullanıcının sahip olduğu fonun transferini içermeyen faaliyetlerde bulunmaktadır. Hesap bilgisi hizmeti, ödeme hizmeti kullanıcısı tarafından ya başka bir ödeme hizmeti sağlayıcısı ya da birden fazla ödeme hizmeti sağlayıcısı tarafından tutulan bir veya daha fazla ödeme hesabıyla ilgili konsolide bilgi sağlayan çevrimiçi bir hizmet iken; ödeme başlatma hizmeti, başka bir ödeme hizmeti sağlayıcısında tutulan bir ödeme hesabıyla ilgili olarak ödeme hizmeti kullanıcısının isteği üzerine bir ödeme emri başlatma hizmeti anlamına gelmektedir.

Söz konusu hizmetleri de düzenleme altına alan PSD2, esasen PSD ile getirilen faaliyet izni almak adına gerekli olan koşullar üzerinde önemli bir değişiklik yapmamış; sahteciliğin önlenmesi ve tüketicinin korunması amacıyla ek yükümlülükler getirmiştir.

Yeni hizmet türlerine yönelik hukuki rejimi belirlemekle birlikte PSD2, piyasadaki rekabet üzerinde önemli etkiler doğuracak hükümler de içermektedir. Söz konusu hükümler aşağıda sıralanmaktadır;

- PSD2'nin 35. maddesine göre, ödeme hizmeti sağlayıcılarının ödeme sistemlerine erişiminin, objektif, ayrımcı olmayan ve ölçülü koşullarla sağlanması gerekmektedir.
- PSD2'nin 36. maddesine göre, ödeme kuruluşları, bankaların ödeme hesabı hizmetlerine objektif, ayrımcı olmayan ve ölçülü koşullarla erişebilecektir.
- PSD2'nin 62/3. maddesine göre, ödeme hizmeti sağlayıcısı, işyerinin ödemeyi gerçekleştiren kişiyi başka bir ödeme aracına yönlendirmek adına indirim sunmasını engelleyemeyecektir.
- PSD2'nin 66 ve 67. maddesine göre, müşteriye hesap hizmeti sunan ödeme hizmeti sağlayıcısı, ilgili müşterinin açık rızasına istinaden ödeme işleminin gerçekleştirilmesi için gerekli tüm bilgileri ödeme başlatma veya hesap bilgisi hizmeti sunan ödeme kuruluşunun erişimine ayrımcı olmayan koşullarla açacaktır.
- PSD2'nin gerekçesinin 68. paragrafına göre, müşterinin hesabında fonun bulunduğu dair teyidin halihazırda mevcut olan güvenli iletişim kanalları

üzerinden yapılması halinde, ilgili müşterinin hesabını yönetmeyen ödeme hizmeti sağlayıcısına ek maliyet yüklenemeyecektir.

- PSD2'nin gerekçesinin 93. paragrafı ile 98. maddesine göre, ödeme hizmeti sağlayıcılarına yönelik düzenleyici teknik standartların (*regulatory technical standards* - RTS) mevcut farklı teknolojik çözümlerle uyumlu ve bunlarla birlikte işler olması sağlanacaktır.

Özellikle ödeme hizmeti sunmak için gerekli olan ve piyasadaki yerleşik teşebbüsler (banka veya kredi kuruluşları) nezdinde olan verilerin, müşterinin rızası doğrultusunda ödeme kuruluşlarının erişimine açılması, piyasadaki rekabet üzerinde önemli etki doğurma potansiyelini haizdir. Söz konusu bilgi erişiminin müşterinin rızası doğrultusunda sağlanması, Genel Veri Koruma Tüzüğü'nün (*General Data Protection Regulation* - GDPR)<sup>85</sup> de bir gereğidir. Bu noktada yerleşik teşebbüslerin veriye ilişkin olarak GDPR tahtında kendilerine tanınan hakları, ödeme hesabına erişim bakımından PSD2'nin oluşturduğu prensipleri bozmak amacıyla kullanmamasına dikkat etmek önem arz etmektedir<sup>86</sup>.

Yine PSD2'de önem arz eden hususlardan biri ayrımcılık yapmama ilkesinin benimsenmesidir. Söz konusu yükümlülük, ön ofis sağlayıcıların bankalar tarafından sunulan hizmetleri teknik ve ekonomik açıdan eşdeğer şekilde sunabilmelerine imkan tanımaktadır<sup>87</sup>.

Uygulamaya yönelik teknik standartlara değinilecek olursa, PSD2 çerçevesinde ele alınan RTS<sup>88</sup>, Avrupa Bankacılık Otoritesi (*European Banking Authority* - EBA) tarafından geliştirilmiş ve bazı revizyonlar neticesinde Avrupa Komisyonu tarafından onaylanmıştır. Buna göre yerleşik teşebbüsler, müşteri rızası doğrultusunda, açık standartlarla oluşturulan uygulama programı arayüzleri (*application programming interfaces* - API)

---

<sup>85</sup> Regulation 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, OJ L 119/1, 04.05.2016.

<sup>86</sup> AdC (2018), s. 20.

<sup>87</sup> ACM (2017), s. 35.

<sup>88</sup> Commission Delegated Regulation 2018/389 of 27 November 2017 supplementing Directive 2015/2366 of the European Parliament and of the Council with regard to regulatory technical standards for strong customer authentication and common and secure open standards of communication, OJ L 69/23, 13.03.2018.

aracılığıyla ilgili müşterinin hesap bilgilerini üçüncü taraf hizmet sağlayıcılarının (*third party providers*) erişimine açacaktır. Örnek vermek gerekirse, müşterinin, fintek hizmeti sağlayan bir teşebbüs tarafından geliştirilen mobil uygulama aracılığıyla ödeme emri vermesi halinde, ilgili müşterinin bankası hesap bilgilerini fintek hizmeti sunan teşebbüsün erişimine açmakla yükümlü olacaktır<sup>89</sup>.

Yine RTS'ye göre, her bir hesap hizmeti ödeme hizmeti sağlayıcısı (yerleşik teşebbüsler), üçüncü taraf hizmet sağlayıcılarla iletişim kurmak adına en az bir API'ye sahip olacak ve gerekli teknik spesifikasyonları ücretsiz olarak ilgili kuruluşlara sağlayacaktır. Ayrıca, teknik spesifikasyonlarda bir değişiklik olması halinde, bunu üç ay önceden ilgili teşebbüslere bildirecektir. Böylelikle Eylül 2019'da yürürlüğe girecek RTS, yerleşik teşebbüsler ile piyasaya yeni giren oyuncular arasında birlikte işlerlik oluşturacaktır.

Bununla birlikte, daha önce münhasıran bankaların elinde olan bilgilerin, müşteri rızasıyla birlikte üçüncü taraf hizmet sağlayıcılarının erişimine açılması ve böylelikle rekabet yaratılması, RTS'ye uyum sağlanması kendilerine bağlı olan yerleşik teşebbüslerin süreci erteleme güdüsüne girmesine yol açabilecektir<sup>90</sup>.

Diğer taraftan, ödeme hizmetlerine yönelik yeni sistemin, operasyonel risk, güvenlik riski, kara para aklama riski ve bilgi teknolojisi ile veri koruma riski olmak üzere potansiyel tehditleri beraberinde getirdiği; bu riskleri karşılama ve regülasyona uyum sağlama yükümlülüğünün geleneksel bankalara yüklendiği; dolayısıyla büyük teknoloji platformlarının bundan avantaj sağlayabileceği de ifade edilmektedir<sup>91</sup>.

Görüldüğü üzere, PSD2 ile getirilen yeni ekosistemin girişimciler tarafından sunulan fintek hizmetlerinin piyasaya girişini kolaylaştıracağı değerlendirilmekle birlikte, özellikle büyük teknoloji platformlarının da fintek hizmetlerine yönelmesi sonucunda risk arz edebileceği ileri sürülmektedir. Zira PSD2 piyasaya giriş noktasında dezavantaj yaşayabilecek girişimcileri korumayı hedeflerken, böyle bir dezavantajı bulunmayan büyük teknoloji platformlarının da bu düzenlemelerden istifade etmesine olanak sağlamaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak, geleneksel bankalar ile fintek girişimleri

---

<sup>89</sup> AdC (2018), s. 20.

<sup>90</sup> AdC (2018), s. 27.

<sup>91</sup> DE LA MANO/PADILLA (2018), s. 11.

arasında eŒit Œartlara tabi bir faaliyet alanı (*level playing field*) yaratılmak istenirken; bankalara önemli yükümlölükler yüklenerek aslında büyük teknoloji platformlarının lehine olacak Œekilde geleneksel bankalar ile platformlar arasında eŒitsiz bir oyun alanı ortaya çıkabilecektir. Dolayısıyla bir sonraki baŒlık altında yapılacak rekabetçi analizde, fintek hizmetlerinin sunumuna iliŒkin girişimciler ile platformlar arasındaki arz kaynaklı farklılıklar dikkate alınarak değerlendirmelerde bulunulacaktır.



## 2. ÖDEME HİZMETLERİNDEKİ DİJİTAL DÖNÜŞÜME İLİŞKİN REKABETÇİ SORUNLAR

Fintek hizmetlerinin evrim aşamasında olması, geleneksel finansal piyasalarda çizilen kesin sınırların belirsizleşmesine yol açmaktadır. Diğer bir ifadeyle fintek hizmetleri, finansal piyasaların her kısmına temas edebilmekte ve bunun da ötesinde başka piyasalarla etkileşim halinde olabilmektedir. Dolayısıyla fintek hizmetleri bakımından mevcut finansal piyasalardakine benzer şekilde kesin çıkarımlar yapılması güçtür. Dahası, piyasa oyuncularının ve özelliklerinin belirgin olduğu klasik pazarlardan farklı olarak fintek hizmetleri; yenilikçi teşebbüsler, büyük finansal kuruluşlar ve büyük teknoloji platformlarının en azından potansiyel rakip oldukları karmaşık bir pazar yapısı arz etmektedir. Bu nedenle rekabetçi avantajlar teşebbüs tipine göre çeşitlilik gösterebilmektedir.

Bu durum, dijital ekonomi dönemindeki diğer piyasalara benzer şekilde, potansiyel rekabet karşıtı davranışların analiz edilmesine yönelik mevcut rekabet araçlarının uygulanmasında çeşitli zorluklarla karşılaşılmasına neden olmaktadır. Bu tür yeni ve inovatif piyasalarda; ilgili ürün pazarının belirlenmesi, bir hizmet türüne ilişkin pazar gücünün tespit edilmesi ve rekabet karşıtı davranışlar ile arkasında yatan güdülerin analiz edilmesi olmak üzere, geleneksel rekabet hukuku enstrümanlarının uygulanması zorlaşmaktadır<sup>92</sup>. Bu bağlamda, rekabetçi avantajlar, dezavantajlar ve pazar gücünün kaynağının tespit edilmesi güçleşmektedir<sup>93</sup>.

Dijital ekonomide yaşanan söz konusu zorluklara cevap bulabilmek amacıyla 2015 yılında Avrupa Parlamentosu, çok taraflı platformlarla teşebbüs davranışları ve pazarın sınırları arasındaki bağılılığı daha iyi ölçebilmek için öncelikle yeni gelişen internet tabanlı iş modellerinin analiz edilmesini önermiştir<sup>94</sup>. Ayrıca, rekabetçi meseleler incelenirken ihtiyatlı bir yaklaşım izlenmesi tavsiye edilmiştir<sup>95</sup>.

İşbu çalışmada spesifik bir teşebbüs ve davranışları konu alınmadığından olabildiğince iş modelleriyle ilişkilendirilmek suretiyle teorik çerçevede rekabetçi endişeler

<sup>92</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 48.

<sup>93</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 53.

<sup>94</sup> Avrupa Parlamentosu, Challenges for Competition Policy in a Digitalised Economy, 2015, s. 51.

<sup>95</sup> Avrupa Parlamentosu (2015), s. 69.

irdelenmektedir. Fintek hizmetlerinin sunulmasında büyük teknoloji platformları ile görece küçük nitelikteki girişimciler arasında büyük farklılıklar yaşanmakta ve bunun rekabetçi sonuçlarının zıt yönde olması beklenmektedir. Zira bir tarafta girişimci statüsündeki finteklerin pazara girişinin engellenmesi rekabetçi kaygıyı oluştururken; diğer tarafta, büyük teknoloji platformlarının fintek hizmetleri sunması neticesinde hakim konuma gelerek bu konularını kötüye kullanabileceğinden endişe edilmektedir. Bu sebeple, rekabetçi sorunlar irdelenirken ilgili oyuncular bakımından ayrıma gidilmiştir. Pek tabii ki, talebin eğilimi de rekabetçi sorunların oluşması ve şiddetinin ölçülmesinde belirleyici rol oynayabilir. Çalışmada, talep yaklaşımına pazardaki rekabetçi parametreleri etkilediği ölçüde değinilmiştir.

Hemen belirtmek gerekir ki, piyasanın izleyeceği seyre bağlı olarak, arzın bir ayağının oluşturabileceği rekabetçi sorunun diğer tarafta da belirmesinin önünde bir engel yoktur. Başka bir ifadeyle, fintek hizmetlerinin teknoloji platformları tarafından sunulmasında yaşanabilecek rekabetçi sorunların, girişimciler tarafından verilen fintek hizmetleri açısından da ortaya çıkması veya tam tersinin yaşanması ihtimal dahilindedir. Bu yaklaşım çerçevesinde, aşağıda öncelikle her iki oyuncu grubunun faaliyetleri açısından geçerli olan ilgili pazarın belirlenmesine değinilecek; ardından girişimciler ve büyük teknoloji platformlarının fintek faaliyetlerine ilişkin rekabetçi endişeler ayrı ayrı değerlendirilecektir.

Yukarıda sektörün yapısı, özellikleri ve boyutu hakkında bilgiler aktarılan fintek hizmetleri arasında en fazla rekabet hukuku uygulamasının ödeme hizmetleri alanında yaşandığı görülmektedir. Bu bölümde de ödeme hizmetlerindeki dijital dönüşümde yaşanan ve/veya yaşanabilecek rekabetçi sorunlara dair değerlendirmelere yer verilecektir. İşbu çalışmada ödeme hizmetleri; nakit dışı ödemeler, para transferleri ve döviz işlemlerini kapsamaktadır. Bu noktada önemle belirtmek gerekir ki, fintek hizmetlerinin her biri farklı özellikler taşımakla beraber, arz ve talep perspektifinden ele alındığında benzer karakteristikler barındırmaktadır. Bunun bir yansıması olarak fintek piyasalarındaki rekabetçi sorunlar arasında önemli benzerlikler bulunabilmektedir<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 50.

## 2.1. İLGİLİ PAZARIN BELİRLENMESİ

İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz<sup>97</sup> kapsamında pazar tanımının, teşebbüsler arasındaki rekabetin sınırlarını tespit etmekte kullanılan bir araç olduğu ifade edilmektedir. Bu itibarla, pazar tanımlamasının temel amacı, incelenen teşebbüslerin karşı karşıya buldukları rekabet koşullarının belirlenmesinden ibarettir. Bir ürün grubunun yaratacağı rekabetçi baskının ne kadar etkili olacağını belirlemede dikkate alınan; ilgili teşebbüsün pazar payı, rakiplerin sayısı, birbirlerine rakip ürünlerdeki farklılaşma derecesi ve mevcut rakiplere ek olarak piyasaya yeni bir ürün sunmanın kolaylığı faktörlerinin anlamlandırılabilmesi için pazarın doğru bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir<sup>98</sup>. Başka bir ifadeyle, ilgili pazar tanımının tam ve doğru bir şekilde yapılması, ilgili pazardaki teşebbüslerin pazar paylarını ve yoğunlaşma oranlarını hesaplayabilmek, giriş engellerini tanımlayabilmek ve potansiyel rekabet hakkında değerlendirmeler yapabilmek açısından büyük önem arz etmektedir<sup>99</sup>.

İlgili pazar, arbitraja dayanan ekonomik pazardan farklı olarak, potansiyel pazar gücünü kullanabilecek en küçük ilgili üretici grubundan oluştuğu için genellikle ekonomik pazardan daha dar olma eğilimi içerisindedir<sup>100</sup>. İlgili pazar, tüketicilerin tercihlerini yönlendirdikleri diğer bütün ikame ürünleri kapsayacak şekilde sınırları çizilen en küçük bir ürün grubu ve coğrafi alandan oluşmaktadır. İlgili ürün pazarının tespitinde, inceleme konusu olan mal veya hizmetlerle, tüketicinin gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından aynı sayılan mal veya hizmetlerden oluşan pazar dikkate alınır ve tespit edilen pazarı etkileyebilecek diğer unsurlar da değerlendirilir. Coğrafi pazar, teşebbüslerin mal ve hizmetlerinin arz ve talebi konusunda faaliyet gösterdikleri, rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve özellikle rekabet koşulları komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olduğu için bu bölgelerden kolayca ayrılabilen bölgelerdir. Tanımlardaki ifadelerden görüleceği gibi, ilgili pazar kavramı temel olarak ürünlerin birbiriyle ikame edilebilir olup olmadığına göre belirlenmektedir<sup>101</sup>.

<sup>97</sup> Rekabet Kurulu'nun 10.01.2008 tarih ve 08-04/56-M sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

<sup>98</sup> ÇETİNKAYA, Murat, İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara 2003, s. 11.

<sup>99</sup> ASLAN, İ. Yılmaz, Rekabet Hukuku: Teori - Uygulama - Mevzuat, 5. Baskı, Bursa 2017, s. 148.

<sup>100</sup> ŞENYÜCEL, Orçun/AKTAŞ, Cihan, "İlgili Pazar Kavramı", Rekabet Dergisi, C. 1, S. 2, 2000, s. 43.

<sup>101</sup> ÇETİNKAYA (2003), s. 12.

Fintek hizmetlerine yönelik ilgili pazarın belirlenmesi bakımından esas problemin, özellikle ülkemiz açısından ürün pazarı noktasında ortaya çıkabileceği düşünülmektedir. Nitekim bu tür hizmetler, internet altyapısının tüm ülke hattına yayılması sayesinde geniş bir coğrafi alana erişebilmektedir. Dolayısıyla Türkiye özelinde ilgili coğrafi pazar noktasında bir sorun yaşanma olasılığının düşük olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim genel olarak bankacılık piyasasına yönelik Rekabet Kurulu uygulamasında da ilgili coğrafi pazarın istikrarlı bir şekilde “Türkiye” olarak belirlendiği görülmektedir<sup>102</sup>. Avrupa Ekonomik Alanı’nda tek pazar ilkesini benimseyen Avrupa Birliği’nde ise, internet altyapısı, mobil penetrasyon, regülasyon gibi fintek hizmetlerini ilgilendirebilecek unsurlar ülkeler arası farklılık gösterebileceğinden coğrafi pazarın tespitinde tartışmalar yaşanabilecektir. Bu bakımdan Avrupa Birliği’nde daha dar nitelikte olmak üzere ülke bazlı coğrafi pazar tespiti söz konusu olabilir.

Rekabet karşıtı davranışların analiz edilmesi için başlangıç niteliğinde olan ilgili pazarın tespitinde yaşanan sorunların temel kaynağı, fintek hizmetleri pazarının dinamik yapısıdır. Pazar gücünün belirlenmesinde geleneksel göstergeler olan pazar payı, fiyatlama gücü ve kar marjı gibi unsurların bu tür piyasalarda tek başına yeterli olmadığı anlaşılmaktadır. Zira bu tür hizmetlerin sıfır fiyatla (*zero-price*) ve/veya çok taraflı platformlar (*multi-sided platforms*) aracılığıyla sunulabildiği dikkate alındığında, klasik pazar gücü göstergeleri arz ve talep arasındaki ilişkiyi açıklamakta güçlük çekmektedir<sup>103</sup>. İlgili ürün pazarının tespitinde yaşanan zorluk, en nihayetinde hakim durum tespiti yapıp yapılmayacağına yönelik pazar payı analizini de zorlaştırmaktadır.

Ödeme hizmetleri alanında başlıca rol oynayan kartlı ödemeler ve platform üzerinden sunulan fintek hizmetleri bakımından dikkate alınması gereken başka bir husus çok taraflı pazar kavramıdır. 2003 yılında Rochet ve Tirole tarafından belirtildiği üzere, kart kullanıcıları, kredi veya banka kartlarına bunlardan faydalanabilecekleri işyerlerince kabul edildiği sürece önem atfetmekte; sistemde yer alan işyerleri, kartların tüketicilere geniş bir şekilde yayılmasından yarar sağlamaktadır<sup>104</sup>. Bu örnekten yola çıkarak çok taraflı pazarlar, pazarın bir ayağındaki kullanıcıların bir ürün veya hizmete atfettikleri

<sup>102</sup> ZIRHLIOĞLU, Tülin, Rekabet Hukuku Açısından Türk Bankacılık Sektörü, İstanbul 2012, s. 56.

<sup>103</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 49.

<sup>104</sup> ROCHET, Jean-Charles/TIROLE, Jean, “Platform Competition in Two-Sided Markets”, Journal of the European Economic Association, C. 1, S. 4, 2003, s. 990.

değerin, sadece ilgili ürün ya da hizmete değil, aynı zamanda pazarın diğer tarafında yer alan kullanıcıların sayısına da bağlı olduğu pazarlar şeklinde tanımlanmaktadır<sup>105</sup>. Başka bir ifadeye göre çok taraflı pazarlar, en basit tanımıyla mal veya hizmet sunan bir teşebbüsün bu mal veya hizmeti farklı açılardan talep eden iki ayrı müşteri grubunu bir platformda buluşturduğu pazarlardır<sup>106</sup>. Bir diğer tanıma göre çok taraflı platform pazarları; her bir tarafın bir şekilde birbirine ihtiyaç duyduğu, ancak karşılıklı etkileşimlerinin yarattığı değeri tek başına elde edemeyen ve birbirleri arasındaki etkileşimden değer yaratacak katalizöre ihtiyaç duyan iki veya daha fazla kullanıcı grubunu bünyesinde barındıran piyasalardır<sup>107</sup>. Şebeke dışsallıklarının bulunduğu pazarların birçoğu, çok taraflı pazarlar olarak nitelendirilmektedir<sup>108</sup>.

Çok taraflı pazarların; platformlar, platformların bir araya getirdiği kullanıcılar, platformlar tarafından uygulanan fiyatlandırma yapısı ve dolaylı ağ etkileri olmak üzere dört temel unsuru bulunduğu belirtilmektedir<sup>109</sup>. Çok taraflı pazarlar şebeke etkilerine tabi tutuldukları için ölçek ekonomilerine eğilimli ve doğal tekelleşme ya da yüksek yoğunlaşma oranlarının görülmesi olasılığı yüksek pazarlar olarak yorumlanmaktadır<sup>110</sup>. Çok taraflı pazarlarda, iki ayrı kullanıcı grubunun sağlayıcıya verdiği tepkilerin, sağlayıcıların kullanıcılara verdiği tepkilerin ve bir kullanıcı grubunun diğer gruba yönelik tepkilerinin analiz edilmesinin, ilgili ürün pazarının tespitinden pazara giriş ve etkinliğe kadar birçok rekabet hukuku analizlerini etkilediği ifade edilmektedir<sup>111</sup>. Nitekim Avrupa Birliği Adalet Divanı tesis etmiş olduğu *Groupement des Cartes Bancaires* kararında<sup>112</sup>, çok taraflı platform ortamında taraflar arasındaki etkileşimin rekabetçi analiz bakımından dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir.

---

<sup>105</sup> GÜNDÜZ, Hale, Çift Taraflı Pazarlarda Rekabet Hukuku Uygulamaları, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara 2009, s. 4.

<sup>106</sup> Rekabet Kurumu, Tüm Kartları Kabul Kuralına İlişkin Sektör Araştırması Raporu, 2009, s. 44.

<sup>107</sup> EVANS, David Sparks/SCHMALENSEE, Richard, "The Industrial Organization of Markets with Two-Sided Platforms", Competition Policy International, C. 3, S. 1, 2007, s. 152.

<sup>108</sup> ROCHET/TIROLE (2003), s. 1017.

<sup>109</sup> GÜRKAYNAK, Gönenç/İNANILIR, Öznür/DİNİZ, Sinan/YAŞAR, Ayşe Gizem, "Multisided Markets and the Challenge of Incorporating Multisided Considerations into Competition Law Analysis", Journal of Antitrust Enforcement, C. 5, S. 1, 2017, s. 105.

<sup>110</sup> GÜNDÜZ (2009), s. 8.

<sup>111</sup> GÜNDÜZ (2009), s. 20.

<sup>112</sup> Judgment of the Court (Third Chamber) of 11.09.2014, Case C-67/13 P, *Groupement des Cartes Bancaires*.

Dolayısıyla ilgili ürün pazarının tespitini zorlaştıran unsur devreye platform teknolojisinin girmesidir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, platform piyasalarının çok taraflı yapısı sebebiyle klasik bir bakış açısıyla ilgili pazarın belirlenmesi mümkün olmamaktadır<sup>113</sup>. Zira çok taraflı pazarlarda kullanıcılar arasındaki bağ, her iki taraftaki fiyat esnekliği üzerinde etki doğurmakta; örneğin bir taraftaki fiyat artışı diğer taraftaki değer düşmesine sebep olabilmektedir<sup>114</sup>. Bu durum platform piyasaları özelinde “yumurta-tavuk problemi” olarak adlandırılmaktadır<sup>115</sup>.

Yine çok taraflı pazarlarda salt fiyat odaklı yaklaşımın izlenmesi, ilgili pazarın belirlenmesinde tüketici eğiliminin göz ardı edilmesine ve yanıltıcı sonuçlara sebep olabilir. Esasen bir ürünün parasal karşılık olmaksızın sunulması, herhangi bir maliyete katlanılmadığı anlamına gelmeyeceğinden tüketicilerin hangi bakış açısında olduğunu analiz etmek bu tür pazarlarda rekabetçi etkilerin anlaşılması adına önem arz etmektedir<sup>116</sup>.

İlgili ürün pazarının tespitinde, platformun kullandığı teknoloji dikkate alınarak belirli hizmetlerin birbirine ikame olup olmadığı kısmen değerlendirilebilir. Bununla birlikte, hizmetler arasındaki ikame derecesi; kullanıcı algısı, kullanım tipi ve bizzat platforma bağlı olarak da değişebilmektedir. Kullanıcı bakış açısının belirginleşmemesi hizmetlerin ikame derecesinin ölçülmesini zorlaştırabilmektedir. Platform teknolojisiyle sunulan hizmetler bakımından kullanıcı algısı ve davranışının incelenmesi, belirli kullanım şekli ve yoğunluğu özelinde ağ etkilerinin güçlü olup olmadığının ve kalıcı pazar gücü yaratıp yaratmadığının anlaşılabilmesine imkan tanımaktadır<sup>117</sup>. Platformun bir kullanıcı grubu için ikame olan ürünler diğer taraf için ikame kabul edilmeyebildiğinden, platform kullanıcıları bakımından ayrı alt pazarların belirlenebileceği ileri sürülmektedir<sup>118</sup>. Bu bakımdan çok taraflı piyasalarda ilgili ürün pazarı tespitinin, teşebbüslerin karşı karşıya

---

<sup>113</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 83.

<sup>114</sup> ROBLES MARTIN-LABORDA, Antonio, “Merger Control and Online Platforms: The Relevance of Network Effects”, Market and Competition Law Review, C. 2, S. 1, 2017, s. 3.

<sup>115</sup> CAILLAUD, Bernard/JULLIEN, Bruno, “Chicken & Egg: Competition Among Intermediation Service Providers”, RAND Journal of Economics, C. 34, S. 2, 2003, s. 310.

<sup>116</sup> AKTEKİN, Erdem, “Relevant Product Market Definition in Two-Sided Markets Under EU Competition Law”, Rekabet Dergisi, C. 18, S. 1, 2017, s. 107.

<sup>117</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 52.

<sup>118</sup> HÖPPNER, Thomas, “Defining Markets for Multi-Sided Platforms: The Case of Search Engines”, World Competition Law and Economics Review, C. 38, S. 3, 2015, s. 352-353.

kaldığı rekabetçi baskıların doğru bir şekilde değerlendirilebilmesi için tüm tarafları kapsayıcı olması gerektiği ifade edilmektedir<sup>119</sup>.

Uygulamaya bakıldığında ise, Avrupa Komisyonu'nun müşteri grupları özelinde pazar belirlemekten ziyade genel olarak tek bir platform pazarı tespitine yönelik yaklaşımının bulunduğu anlaşılmaktadır<sup>120</sup>. Rekabet Kurulu tarafından platform piyasalarına yönelik olarak tesis edilen kararlarda, platformda yer alan her bir ürün veya hizmetin ayrı pazar olarak belirlenmesinden ziyade, söz konusu ürün veya hizmete yönelik aracılık pazarının ilgili ürün pazarı olarak belirlendiği görülmektedir<sup>121</sup>.

Diğer taraftan, yerleşik kuruluşlar ile fintek teşebbüsleri arasındaki ilişkilerin analizinde, finteklerin fonksiyonel bir şekilde faaliyet gösterebilmek adına bankalardan ihtiyaç duyduğu girdiler önem arz etmektedir. Söz konusu girdiler, müşteri hesap bilgileri olabileceği gibi, bankalar arası sistemlere erişim, sanal POS hizmeti gibi unsurlar da olabilir. Başlangıç noktası olarak söz konusu unsurun belirlenmesini takiben, kullanıcı perspektifi doğrultusunda ikame edilebilir ve kısa dönemde pazardaki oyuncular tarafından sunulabilir ürünleri kapsayacak şekilde pazar tanımlanabilecektir<sup>122</sup>.

Bu ihtimalde, ilgili pazarın banka spesifik bir şekilde belirlenebilip belirlenemeyeceği sorusunun irdelenmesi gerekmektedir. Nitekim banka spesifik bir pazar tespiti, ilgili bankanın hakim durumda olmasını beraberinde getireceğinden bankalara farklı sorumluluklar yükleyebilecektir. Ödeme ve Elektronik Para Derneği tarafından yapılan şikayet başvurusuna istinaden tesis edilen Rekabet Kurulu'nun *Bonus* kararında<sup>123</sup>, ilgili pazarın marka spesifik olacak şekilde Bonus kredi kartı program ortaklığı pazarı olarak belirlenmesi gerektiği iddia edilmiştir. Rekabet Kurulu tarafından yapılan değerlendirmede, piyasadaki rekabetçi dinamiklerin program ortaklıkları arasında oluşması ve kart hamillerinin farklı program ortaklıkları arasında geçiş yapabilme yetisi dikkate alınarak marka spesifik pazar tespitinden kaçınılmıştır. Buradan hareketle, Kurul

---

<sup>119</sup> GÜRKAYNAK/İNANILIR/DİNİZ/YAŞAR (2017), s. 110.

<sup>120</sup> Commission decision of 11.03.2008, COMP/M.4731, *Google / DoubleClick*; Commission decision of 18.02.2010, COMP/M.5727, *Microsoft / Yahoo! Search Business*.

<sup>121</sup> Rekabet Kurulu'nun 09.06.2016 tarih ve 16-20/347-156 sayılı *Yemek Sepeti* kararı, para. 92; 05.01.2017 tarih ve 17-01/12-4 sayılı *Booking.com* kararı, para. 54.

<sup>122</sup> ACM (2017), s. 26.

<sup>123</sup> Rekabet Kurulu'nun 07.09.2017 tarih ve 17-28/462-201 sayılı *Bonus* kararı.

tarafından kart hamillerinin birden fazla markalı kredi kartı kullanabilmesinin göz önüne alındığı anlaşılmaktadır. Teorik olarak kart hamillerinin birden fazla markalı kredi kartına sahip olabileceği söylenebilecekse de, karşıt bir bakış açısıyla tüketicilerin kullanılabilirlik açısından birden fazla kart sahibi olmayı tercih etmeyebileceği ileri sürülebilecektir. Dolayısıyla Kurul tarafından Bonus markalı kart sahiplerinin başka markalı kredi kartlarının bulunup bulunmadığı hakkında sayısal veriler kullanılmaksızın, iddianın teorik bir perspektiften yorumlanarak reddedilmesinin yerinde olmadığı değerlendirilmektedir. Örneğin Rekabet Kurulu'nun *Türk Hava Yolları* kararında, İstanbul Atatürk Havalimanı ve Sabiha Gökçen Havalimanı'nın ikame olup olmadığı değerlendirilirken belirli noktalardan söz konusu havalimanlarına giden yolcu sayıları analiz edilmiştir<sup>124</sup>. Pazar yapıları farklı olmakla beraber sayısal analiz perspektifinden hareketle, *Bonus* kararında anılan markalı kartları kullanan kart hamillerinin başka markalı kartları da kullanıp kullanmadığına dair sayısal verilerin irdelenmemesinin, gerçekçi bir analiz açısından eksiklik olarak değerlendirilebileceği düşünülmektedir.

Fintek teşebbüslerinin bankalar arası sistemlere erişebilmek adına bankalar nezdinde hesap açmaya ihtiyaç duyması bakımından ise, hesap hizmeti pazarı gündeme gelecektir. Her bir banka tarafından sunulan hesap hizmeti birbirine ikame olduğundan, bankalar birbirine alternatif görülebilecek ve marka spesifik pazar belirleme ihtiyacı ortaya çıkmayacaktır. Bu hizmet bakımından üst pazar ödeme hesapları pazarı olarak belirlenebilecektir<sup>125</sup>.

Sanal POS ve hesap hizmeti bakımından durum böyleyken, fintek teşebbüslerinin müşterinin ilgili banka nezdindeki ödeme hesabı bilgisine erişim ihtiyacı duyması halinde veri temelli bir pazar tespitinin gerekliliği gündeme gelebilecektir. Büyük veri temelli pazar yapısının; verinin elde edilmesi, depolanması ve analitiği olmak üzere üç alt segmente ayrıldığı belirtilmektedir<sup>126</sup>. Büyük verinin teşebbüslere rakiplerinden daha üstün olma imkanı sağlayan önemli bir varlık olması ve pazar gücü, hakim durumun

---

<sup>124</sup> Rekabet Kurulu'nun 25.12.2014 tarih ve 14-54/932-420 sayılı *Türk Hava Yolları* kararı.

<sup>125</sup> ACM (2017), s. 32.

<sup>126</sup> BAGNOLI, Vicente, "The Definition of the Relevant Market, Verticalization and Abuse of Dominant Position in the Era of Big Data", *Competition and Innovation: Annals of the International Congress to Promote Debates on Competition Law and Technological Innovation Facing the Reality and Challenges of the Digital Economy*, Editör Vicente Bagnoli, Sao Paulo 2018, s. 24.

kötüye kullanılması, dışlayıcı davranışlar gibi hususların anlaşılabilmesini sağlaması sebepleriyle inovasyon ve refahın ötesinde pazardaki rekabetin konusu olduğu söylenebilecektir<sup>127</sup>. Nitekim Almanya Rekabet Otoritesi (*Bundeskartellamt*), Almanya sosyal ağ pazarında hakim durumda olan Facebook'un veri toplama ve işlemeye yönelik faaliyetlerinin hakim durumun kötüye kullanılması niteliğinde olduğuna hükmetmiştir<sup>128</sup>. Yine Avrupa Komisyonu tarafından pazaryeri rolü aracılığıyla perakendecilerin rekabete duyarlı bilgilerini elde eden Amazon'un, bu verileri bizzat perakende seviyede faaliyet göstermek suretiyle kullanmasının rekabete aykırılık teşkil edip etmediğinin tespitine yönelik olarak soruşturma başlatılmıştır<sup>129</sup>.

Ödeme hizmetleri perspektifinden ele alındığında, pazardaki yerleşik kuruluşların kullanıcılara açtığı hesaplar aracılığıyla kullanıcı verilerini elde ettiği ve bu verilerin kullanıcıların aktiviteleri doğrultusunda sürekli olarak güncellendiği görülmektedir. Dolayısıyla her bir yerleşik teşebbüsün elinde kendisine özgü bir müşteri veri seti depolanmaktadır. Fintek oyuncularının ise bankalar gibi mevduat hesabı sağlaması mümkün olmadığından, ödeme hizmetlerinin sunulabilmesi için bankaların elindeki güncel müşteri hesap verilerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bir bankaya ait güncel işlem hareketlerini gösteren müşteri hesap bilgilerinin başka bir bankada bulunmadığı dikkate alındığında, ilgili ürün pazarı spesifik bir müşterinin hesap bilgisi pazarı olarak belirlenebilecektir<sup>130</sup>. Nitekim müşterinin birden fazla banka hesabı bulursa da, her bir banka nezdindeki hesabıyla gerçekleştirdiği işlemler birbirinden farklılaşmaktadır. Banka ile ilgili müşteri arasında benzersiz bir ilişkinin bulunduğu bu hususun en önemli sonucu ise, müşterinin ödeme hesabı hakkındaki bilgilerin tek bir bankaya özgü olmasından hareketle, bankaların her bir ödeme hesabı açısından hakim durumda olarak nitelendirilebileceğidir. Spesifik olarak ödeme hizmetlerinde, güncel hareketleri içeren kullanıcı hesabı bilgisinin, ödeme başlatma veya hesap bilgisi sunma hizmeti veren teşebbüsler için belirgin bir yakın ikamesinin bulunmadığı söylenebilecektir<sup>131</sup>. Bununla

---

<sup>127</sup> BAGNOLI (2018), s. 26.

<sup>128</sup> Bundeskartellamt decision of 06.02.2019, B6-22/16.

<sup>129</sup> Commission press release of 17.07.2019.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_19\\_4291](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_4291) (Erişim tarihi 20 Temmuz 2019).

<sup>130</sup> ACM (2017), s. 29.

<sup>131</sup> VEZZOSO (2018), s. 38.

birlikte, her türlü verinin her teşebbüs için vazgeçilmez olduğunu iddia etmek mümkün olmayıp dosya bazlı analiz yapılması gerekmektedir.

Esasen bu teori yeni bir yaklaşım olmayıp telekomünikasyon piyasalarında görülen çağrı sonlandırma hizmetleri kaynaklı piyasa aksaklığına benzerdir. Nitekim çağrı sonlandırma hizmetlerinde, herhangi bir şebekeye bağlı kullanıcının başka bir şebekeye bağlı kullanıcı ile iletişim kurabilmesi için iki şebeke arasında bağlantının bulunması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle işletmeciler abonelerine arama veya kısa mesaj hizmeti sunarken çağrı gönderdikleri kullanıcının hizmet aldığı şebekeye erişim sağlamak zorundadır. Dolayısıyla perakende seviyede arama veya kısa mesaj hizmetinin sunulabilmesi için mobil işletmecilerden toptan seviyede bu hizmetlerin alınması zorunluluk teşkil etmektedir<sup>132</sup>. Bu itibarla çağrı sonlandırma hizmetinde her bir mobil işletmeci bazında ayrı ilgili ürün pazarları tespit edilmekte ve bu durum anılan işletmecilerin hakim durumda olmasına yol açmaktadır.

Ödeme hizmetlerindeki fintekler bakımından da benzer önermeler yapılabilecektir. Zira ödeme başlatma hizmeti sunan fintek sağlayıcıların, müşterinin onayı doğrultusunda, hizmet aldığı bankadan hesap bilgilerini temin etmek suretiyle bu hizmeti vermesi mümkün olabilecektir. Yine hesap bilgisi hizmeti sunan fintek sağlayıcılar tarafından müşterilerin finansal yapılarını gösteren kümülatif bir hizmet verildiğinden, müşterinin ilişkili olduğu her bir bankadan hesap bilgilerini alması bu hizmetin sunulması için zaruri olacaktır. Dolayısıyla telekomünikasyon piyasasındaki çağrı sonlandırmaya benzer olarak her bir bankanın müşteri hesap bilgileri özelinde ayrı pazarlar belirlenmesi ve bankaların hakim durumda olması gündeme gelebilecektir.

Öte yandan, internet tabanlı sunulan fintek hizmetlerinde, çevrimiçi ödemeler ile çevrimdışı ödemelerin farklı ilgili ürün pazarları teşkil edip etmediği sorusu da gündeme gelmektedir. İlgili ürün pazarının tespitine ilişkin Avrupa Komisyonu yaklaşımı incelendiğinde de pazarın sınırlarının belirsizliğine vurgu yapıldığı görülmektedir. Telefonica UK ile Vodafone UK arasında ortak girişim kurulması işlemine yönelik *Telefonica UK / Vodafone UK / Everything Everywhere / JV* kararında Komisyon; perakende mobil cüzdan hizmetlerinin mevcut çevrimiçi ödeme yöntemlerinden

---

<sup>132</sup> Rekabet Kurulu'nun 08.11.2018 tarih ve 18-42/670-329 sayılı *Toplu SMS* kararı.

(sitelerden yapılan işlemler) ayrı pazar teşkil edebileceği, yakın alan iletişimi (*near field communication* - NFC) özellikli kartlar ve geleneksel ödemeler gibi mevcut çevrimdışı ödemelerle arasında ikame edilebilirliğin bulunduğu, kendi içerisinde çevrimiçi ve çevrimdışı olmak üzere iki alt pazara ayrılabilmesi kanaatine varmış ve fakat kesin bir tespitten imtina etmiştir<sup>133</sup>. Telefonica, Caixabank ve Banco Santander arasındaki ortak girişime ilişkin *Telefonica / Caixabank / Banco Santander / JV* kararında da eski değerlendirmelerine atıf yapmış ve kesin bir pazar belirlememiştir<sup>134</sup>. BNP Paribas ve Belgacom tarafından kurulan ortak girişim hakkındaki *BNP Paribas Fortis / Belgacom / Belgian Mobile Wallet* kararında, pazar testindeki sonuçlara yer verilmiş, paydaşların cevaplarının karışık olduğuna değinilmiş ve pazar tanımı yapılmamıştır<sup>135</sup>. Son olarak, Bite, Tele2 ve Telia Lietuva arasındaki ortak girişim işlemine yönelik *Bite / Tele2 / Telia Lietuva / JV* kararında, kesin pazar tanımı boş bırakılsa da, perakende pazara ilişkin değerlendirmelerde genel olarak mobil ödeme pazarı, çevrimdışı mobil ödeme pazarı ve çevrimiçi mobil ödeme pazarı dikkate alınmıştır<sup>136</sup>. Görüldüğü üzere, özellikle mobil cüzdan hizmetleri pazarını ilgilendirecek işlemler önüne gelen Komisyon, çevrimiçi ve çevrimdışı ödemelere yönelik değerlendirmeler yapmış ve fakat sınırların belirsizliği nedeniyle kesin bir tespitten kaçınmıştır.

Ülkemizde ise Avrupa Komisyonu'ndan farklı olarak çevrimiçi ve çevrimdışı ayırımına ilişkin detaylı analizler yapılmadığı görülmektedir. *BKM Express I* kararında Kurul, hizmetin gelişen teknoloji ile birebir ilişkili olması nedeniyle pazarın nasıl şekilleneceğinin henüz belirli olmadığını vurgulayarak pazar tanımında bulunmamıştır<sup>137</sup>. Aradan yaklaşık 3 yıl geçmesine rağmen, *BKM Express II* kararında da bu tutumunu korumuştur<sup>138</sup>. Anılan kararlarda bankaların ortaklığındaki teşebbüs birliği niteliğinde olan BKM tarafından mobil cüzdan hizmeti sunulmasına bireysel muafiyet verilmişken; gerekçesi henüz kamuya açıklanmayan *BKM Express III* kararıyla tanınan

---

<sup>133</sup> Commission decision of 04.09.2012, COMP/M.6314, *Telefonica UK / Vodafone UK / Everything Everywhere / JV*, para. 127, 135 ve 139.

<sup>134</sup> Commission decision of 14.08.2013, COMP/M.6956, *Telefonica / Caixabank / Banco Santander / JV*, para. 41.

<sup>135</sup> Commission decision of 11.10.2013, COMP/M.6967, *BNP Paribas Fortis / Belgacom / Belgian Mobile Wallet*, para. 52.

<sup>136</sup> Commission decision of 19.07.2017, COMP/M.8251, *Bite / Tele2 / Telia Lietuva / JV*, para. 31.

<sup>137</sup> Rekabet Kurulu'nun 21.08.2013 tarih ve 13-48/691-292 sayılı *BKM Express I* kararı, para. 5.

<sup>138</sup> Rekabet Kurulu'nun 23.09.2016 tarih ve 16-31/525-236 sayılı *BKM Express II* kararı, para. 16.

muafiyet geri alınmıştır<sup>139</sup>. Dolayısıyla olumsuz yönde tesis edilen bu kararda pazar hakkında daha detaylı analizlerin yer alacağı ve kararın gerekçelendirileceği düşünülmektedir.

## **2.2. GİRİŞİMCİLERİN FİNTEK HİZMETLERİNE İLİŞKİN REKABETÇİ ENDİŞELER**

Bilindiği gibi, dijital dönüşüm ve yasal düzenlemelerde yaşanan gelişmelerle birlikte pazara yeni giriş yapan teşebbüsler tarafından finansal hizmetlerin sunulması yaygınlaşmıştır. Pazardaki söz konusu evrim, neredeyse en derinden ödeme hizmetlerini etkilemiştir. İşte bu noktada, pazardaki yerleşik bankaların kar ve/veya pazar payı kaybetmemek adına finteklerin pazara girişini engellemeye ya da pazardaki faaliyetlerini zorlaştırmaya yönelik eylemler gerçekleştirmesi temel rekabetçi kaygıyı oluşturmuştur. Nitekim çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ele alınacağı üzere, rekabet otoritelerinin bu kaygıya yönelik olarak kararlar tesis etmesi, söz konusu endişelerin pek de haksız olmadığını ortaya koymuştur.

Diğer taraftan, piyasada fintekleri kendi hizmetleri açısından tamamlayıcı olarak gören ve bunlarla işbirliği içerisine girme arzusunda olan yerleşik teşebbüsler de bulunmaktadır. Nitekim fintek sağlayıcıların sunduğu hizmetin genel olarak bankacılık hizmetlerine tamamlayıcı rolü de mevcuttur. Gerek fintek sağlayıcılar tarafından sunulan hizmetler gerekse bankalar tarafından verilen hizmetler, tüketiciler tarafından birlikte alındığında daha değerli hale gelebilmektedir<sup>140</sup>. Bu sebeple, yerleşik teşebbüslerin pazar gücü, dışlayıcı davranışların söz konusu olup olmayacağının tahmin edilmesinde önem arz etmektedir. Pazar gücü yüksek olmayan yerleşik teşebbüslerin finteklerle işbirliği gerçekleştirmek suretiyle hizmet kalitesini artırmayı ve tüketici talebini karşılamayı seçeceği ileri sürülebilecektir. Yerleşik teşebbüslerin pazar gücünün bulunması halinde ise, tamamlayıcı fintek hizmetlerini kendi hizmetleriyle birleştirmeye yeltenmeyeceği söylenebilecektir<sup>141</sup>.

---

<sup>139</sup> Rekabet Kurulu'nun 30.05.2019 tarih ve 19-20/291-126 sayılı *BKM Express III* kararı.

<sup>140</sup> ACM (2017), s. 25.

<sup>141</sup> ACM (2017), s. 26.

Yerleşik teşebbüsler tarafından fintek teşebbüslerinin pazara girişinin engellenmesi veya faaliyetlerinin zorlaştırılmasına cevaz veren başlıca unsur, yeni giriş yapan oyuncuların tüketicilerin ihtiyacı olan ürün ve hizmetleri sunabilmesi için yerleşik teşebbüsler bünyesindeki bazı girdilere ihtiyaç duymasındır. Ödeme ekosistemi içerisinde faaliyet göstermek isteyen bir teşebbüsün, farklı ödeme hizmeti sağlayıcılarının müşterileri arasında işlemler gerçekleştirebilmesine olanak tanıyan seviyede ve mevzuat elverdiği ölçüde işbirliğinde bulunması gerekmektedir<sup>142</sup>. Ödeme hizmetlerinin bu özelliği, finteklerin piyasaya girişine ilişkin rekabetçi endişeleri diğer yıkıcı yeniliğe maruz kalan sektörlerden farklı kılmıştır. Örneğin, Amazon tüketicilere doğrudan satış yaparken Walmart gibi büyük perakendecilerin yardımına, Uber taşımacılık faaliyetinde bulunurken taksilere, Airbnb pazara girerken otellere olmazsa olmaz bir şekilde ihtiyaç duymazken; finteklerin herhangi bir bankayla ilişki kurmaksızın etkin bir şekilde faaliyet göstermesi mümkün olmamaktadır<sup>143</sup>.

Dışlama stratejisi çerçevesinde rekabetçi endişeler, ödeme hizmeti sağlanabilmesi için bankalar arası sistemler ve veri gibi erişimi zaruri girdilere ilişkindir. Bazı hallerde söz konusu unsurlara erişim sağlanmaksızın hizmet sunulması mümkün görülmemektedir. Buradaki rekabetçi kaygı, efektif faaliyet gösterebilmesi bankalara bağlı olan fintek sağlayıcıların, aynı zamanda belirli ürün ve hizmetler bakımından yerleşik teşebbüslerle rekabet ettiğinden yerleşik teşebbüslerin girdi kısıtlamasında bulunması ve pazar kapatıcı etki doğurmasıdır<sup>144</sup>.

Bu çerçevede, yerleşik bankalarla fintek sağlayıcılar arasında hem dikey hem de yatay bir ilişki söz konusudur. Dikey ilişkinin üst seviyesinde yalnızca bankalar faaliyet göstermekteyken, alt seviyede hem bankalar hem de fintek sağlayıcılar bulunmaktadır. Dolayısıyla yerleşik finansal kuruluşlar ile fintek firmaları arasında mevcut veya potansiyel rakiplik ilişkisi bulunması, rekabetçi endişenin ortaya çıkması adına zaruridir<sup>145</sup>.

---

<sup>142</sup> ACM (2017), s. 11.

<sup>143</sup> VAN LOO (2018), s. 244.

<sup>144</sup> ACM (2017), s. 25.

<sup>145</sup> ACM (2017), s. 26.

Yerleşik finansal kuruluşların pazar kapama motivasyonu içerisinde olması ise, fintek hizmetlerinin yetersiz tamamlayıcılığı, fiyat ayrımcılığı ve takas komisyonu gibi üst pazarda fiyat regülasyonunun bulunmasına bağlanmaktadır<sup>146</sup>. Bu özellikler nedeniyle yerleşik teşebbüs, fintek hizmeti sunan teşebbüslerle işbirliğinde bulunması halinde yararlı sonuçlar elde edememekte veyahut bu teşebbüslerle işbirliği içerisinde girmeksizin daha yüksek kar elde etme imkanı kazanmaktadır.

İlaveten finansal piyasalardaki ağır regülasyonun yarattığı uyum maliyetleri küçük ölçekte faaliyet göstermeyi anlamsız hale getirdiğinden, görece küçük rakipleri pazardan dışlamak adına uzun vadede bankalara yarar sağlamaktadır<sup>147</sup>. Bilindiği gibi, finansal piyasalarda krizlerin önüne geçilmesi ve finansal istikrarın temini maksadıyla ciddi uyum maliyetleri yaratan sıkı regülasyonlar öngörülmüştür. Dolayısıyla finansal piyasalarda yer almak isteyen teşebbüslerin yasal düzenlemelerdeki gereksinimleri karşılamak adına önemli yatırımlar gerçekleştirmesi, özellikle güvenlikle ilgili yüksek tedbirler alması şarttır. Örnek vermek gerekirse, bazı fintek hizmetlerini sunabilmek için Ödeme Kartı Piyasası Veri Güvenliği Standardı'na (*Payment Card Industry Data Security Standard - PCI DSS*) uyum sağlanması ve bu uyumluluğun yetkili firmalarca onaylanmış olması gerekmektedir<sup>148</sup>. Ayrıca BDDK tarafından çıkarılan Banka Kartları ve Kredi Kartları Hakkında Yönetmelik'in<sup>149</sup> 27/A. maddesinde söz konusu standarda uyulması zorunlu tutulmuştur. Anılan zorunluluk uyarınca Türkiye'deki üye işyeri anlaşması yapan (kart kabul eden) kuruluşlar, 2010 yılı itibarıyla üye işyerlerinden işlemlerini bu standarda uygun olarak gerçekleştirmesini talep etmektedir. Ödeme Tebliği'nde de çeşitli güvenlik tedbirleri getirildiği görülmektedir. Yine verilerin faaliyet gösterilen ülkede tutulmasına yönelik zorunluluklar da önemli bir maliyet getirebilmektedir. Örneğin PayPal, ödeme hizmetleri ve elektronik para ihracı faaliyetlerini yürütmek üzere BDDK'ya faaliyet izni başvurusunda bulunmuş; ancak başvuru, PayPal'ın verilerini Türkiye'de tutmayı

---

<sup>146</sup> ACM (2017), s. 28.

<sup>147</sup> ENNIS (2015), s. 3.

<sup>148</sup> PCI DSS; Visa, MasterCard, American Express, JCB, Discover gibi şirketlerin oluşturduğu konseyin, kart bilgisi ileten, işleyen, saklayan tüm kurumların tüm üye işyerlerinin ve finans kurumlarının uymasını beklediği bilgi güvenliği standardıdır. PCI DSS, bir üye işyerinde ya da servis sağlayıcıda bulunan kart hamili verileri ortamıyla bağlantılı tüm sistem bileşenlerinin güvenliğini sağlamayı; banka ve servis sağlayıcılar aracılığıyla gerçekleştirilen e-ticaret işlemlerinde sık olarak rastlanan ve ciddi kayıplara yol açan kredi kartı yolsuzlukları, sahtekarlıkları ve internetten kaynaklanan suistimallere karşı bir koruma sağlamayı hedeflemektedir.

<sup>149</sup> 10.03.2007 tarih ve 26458 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

reddetmesi ve önerilen alternatif çözümü de kabul etmemesi gerekçesiyle BDDK tarafından reddedilmiştir<sup>150</sup>. Dolayısıyla bu tür yatırımlara katlanması gereken fintek sağlayıcıların, sürdürülebilir bir faaliyet göstermesi adına faaliyetlerini büyütmesi önem arz etmektedir.

Ödeme hizmetlerindeki rekabetçi endişelerin bir diğer kaynağı ise ölçek ekonomilerinin varlığıdır. Ölçek ekonomisi, verinin de etkisi nedeniyle dinamik olabilir ve böylelikle yerleşik teşebbüslere piyasaya yeni girenlere nazaran maliyet avantajı sağlayabilir. Örnek vermek gerekirse, bankalar yeni teşebbüslerin kolaylıkla giriş yapmadığı bir alan olan mevduat hizmetlerinde düşük faizler uygulayarak, rekabetten korunmak amacıyla ödeme hizmetlerini sübvansedebilir<sup>151</sup>. Ayrıca, ölçek ekonomisi ve/veya ağ etkisi gibi alt pazara giriş engellerinin varlığı, finteklerin kısa dönemde pazara giriş maliyetlerini amorti etmesine engel olabileceğinden, yerleşik kuruluşlar tarafından pazarın finteklere kapatılmasını kolaylaştırıcı nitelik arz edebilmektedir<sup>152</sup>. Yine Türk bankalarının yeni teknolojileri bizzat kendi bünyesinde veya dış destek alarak geliştirmek istemesi<sup>153</sup>, finteklerle işbirliği oluşturmaktan kaçınmalarına ve dışlama güdüsü içerisine girmelerine yol açabilecektir.

Kapsam ekonomileri de ödeme hizmetleri alanında önem teşkil etmektedir. Yerleşik teşebbüsler ortak maliyetlerinin varlığı (insan kaynakları, eğitim, teknik altyapı gibi) sebebiyle birçok faaliyet göstermek suretiyle tasarrufta bulunabilmekte; ödeme hizmetlerini diğer hizmetlerle paketleyebilmektedir<sup>154</sup>. Bu itibarla, ölçek, öğrenme, kapsam ve ağ ekonomilerinin yoğunlaşmayı artırarak rekabet karşıtı davranışların ortaya çıkmasına sebep olabileceği söylenebilecektir. Dolayısıyla dar anlamda fintek teşebbüslerinin (girişimciler) bu faktörlerden zarar görmeksizin pazara giriş yapıp yerleşik teşebbüsler üzerinde rekabetçi baskı yaratması güçleşebilecektir.

Ölçek, kapsam, öğrenme ve ağ ekonomileri gibi iç kaynaklı engeller veya veri ya da diğer ana girdilere erişim kısıtı, fintek oyuncularını ikincil banka haline getirmekte ve bankalara benzer şekilde çapraz ürün satışı gerçekleştirme imkanlarını daraltmaktadır.

<sup>150</sup> <https://webrazzi.com/2016/06/02/bddk-paypal-lisans/> (Erişim tarihi 11 Temmuz 2019).

<sup>151</sup> CNMC (2018), s. 48.

<sup>152</sup> ACM (2017), s. 28.

<sup>153</sup> BELLÍ (2016), s. 39.

<sup>154</sup> CNMC (2018), s. 48.

Dolayısıyla bu tür teşebbüslerin daha düşük karlılıkla faaliyet göstererek her zaman daha rekabetçi şartlar sunması ve geçiş maliyetlerinin üstesinden gelmesi gerekmektedir<sup>155</sup>. Fintek teşebbüsleri tarafından rekabetçi fiyatlarla hizmet sunulmasından tüketiciler fayda sağlayacağından, tüketicilerin banka dışı sağlayıcılara geçiş yapma arzusu geleneksel bankalar üzerinde rekabetçi baskı yaratabilecektir<sup>156</sup>. Bankalar, müşteri ihtiyaç ve taleplerini karşılayabilmek adına ürünlerini ayrıştırılmış bir şekilde ve şeffaf fiyatlama yapısıyla sunmak durumunda kalabilecektir<sup>157</sup>. Nitekim On Birinci Kalkınma Planı'nda da finansal tüketicilerden alınan ücret ve komisyonlara ilişkin bilgilerin daha açık, anlaşılabilir ve karşılaştırılabilir bir şekilde sunulmasının sağlanacağı ifade edilmektedir<sup>158</sup>.

Bankaların dışlama motivasyonu içerisinde olmasının bir diğer kaynağı ise çapraz satışlardır. Bir bankanın tüketicilere ödeme hesabı sağlaması, ilgili bankaya bu müşterilere yönelik ve ödeme hesabıyla ilgili olmayan çapraz satış gerçekleştirme imkanı tanımaktadır. Nitekim söz konusu tüketicilerin gerçekleştirdiği işlemlere dair detaylı bilgilere ulaşabilen banka, bu müşterilerin kredibilitesini ve çapraz satış potansiyelini tahmin edebilmek adına değerli bir girdiye erişmiş olur<sup>159</sup>. Dolayısıyla pazarda kurulu gücü bulunan teşebbüsler, müşterileri kendi bünyesine kitlemek (*lock-in*) ve ödeme hizmetlerini müşteri ihtiyaçlarına göre tasarlanan diğer hizmetlere geçiş noktası olarak kullanma güdüsü içerisinde olabilmektedir<sup>160</sup>. Özellikle bankaların çapraz satış stratejisi benimsediği dikkate alındığında, müşterilerin bazı hizmetler bakımından fintek teşebbüslerine geçiş yapması, bu hizmet tamamlayıcı bir hizmet olsa dahi (örneğin veri kümeleme hizmeti), müşterinin finansal yapısının rekabetçiliğini daha iyi anlamasına imkan vereceğinden bankaların diğer ürün ve hizmetleri üzerinde de etki doğurabilecektir<sup>161</sup>.

Bankalar, fintek teşebbüsleri müşteri etkileşimi neticesinde katma değerli hizmetler sunarken, kendilerinin müşterinin sadece hesap ve mevduat hizmeti aldığı teşebbüsler

---

<sup>155</sup> CNMC (2018), s. 77.

<sup>156</sup> CNMC (2018), s. 78.

<sup>157</sup> VEZZOSO (2018), s. 33.

<sup>158</sup> Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019), s. 43.

<sup>159</sup> ACM (2017), s. 12.

<sup>160</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 97.

<sup>161</sup> AdC (2018), s. 23.

haline dönüşmelerinden korkmaları sebebiyle müşteri verisine erişimi reddedebilir<sup>162</sup>. Bu durum bankaların çapraz satış kazancını azaltabileceğinden, pazarın bu yapıya dönüşmemesi adına finteklerin girişinin engellenmesi yönünde güdü oluşturabilecektir. İlâveten bankacılık hizmetleriyle tanışması bakımından müşterilerin ilk temas noktasının fintek sağlayıcıları olması halinde, bankaların çapraz satış gerçekleştirme için gerekli olan müşteriyle ilişki kurma noktasında rekabetçi baskıya maruz kalması dahi söz konusu olabilecektir<sup>163</sup>. Mobil bankacılık ve ödeme uygulamaları gibi fintek teşebbüsleri tarafından yoğun olarak verilen hizmetler, genellikle bankaların tüketicilere ulaşarak çapraz ürün teklifleri sunduğu doğrudan araçlar olduğundan, bu doğrudan iletişimin kaybı bankalar nezdinde tehdit olarak görülebilir<sup>164</sup>. Dolayısıyla bankalar, geniş bir yelpazede tamamlayıcı hizmetleri sunabildikleri tek durak noktası iş modelini kaybetmemek amacıyla girdileri kısıtlayabilir<sup>165</sup>.

Tüketicilerin yeni teknoloji bazlı ödeme hizmetlerine bakış açısı da pazara girişi etkileyebilecek unsurlardan biridir. Bu itibarla, tüketicilerin güven eksikliğinin mobil ödemeler bakımından pazara giriş ve pazarda genişleme engeli teşkil ettiği belirtilmektedir<sup>166</sup>. İlâveten finansal hizmetlerin alımı bakımından müşteri konumunda olan devletin de fintek teşebbüslerinin pazara girişinde rol oynayabileceği söylenebilecektir. Kamu ihalelerine fintek sağlayıcıların katılımını engelleyebilecek şartların öngörülmesi pazara giriş engeli teşkil edebilecektir<sup>167</sup>.

Tüm bunların yanı sıra, bankalar arası teşebbüs birliklerinin karar ve davranışları da fintek teşebbüslerinin pazara girişi önünde engel teşkil edebilecektir. Pazardaki yerleşik teşebbüsler, teşebbüs birlikleri vasıtasıyla yeni girişlerin önünü kesmeye yönelik önlemler alabilir ve böylelikle banka dışı oyunculara pazarda faaliyet gösterebilecek alan bırakmayabilir.

Yukarıda fintek sağlayıcıların pazara girişinin engellenmesine veya pazardaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasına neden olabilecek pazar yapısı, yerleşik teşebbüs

---

<sup>162</sup> VEZZOSO (2018), s. 35.

<sup>163</sup> ACM (2017), s. 27.

<sup>164</sup> ACM (2017), s. 31.

<sup>165</sup> CNMC (2018), s. 46.

<sup>166</sup> AdC (2018), s. 28.

<sup>167</sup> AdC (2018), s. 29.

motivasyonu ve tüketici eğilimi kaynaklı dışlayıcı motivasyonlar ele alınmıştır. Aşağıda, pazar yapısı ve müşteri davranışlarından ziyade, pazardaki yerleşik teşebbüsler kaynaklı rekabetçi endişeler ele alınmaktadır. Bununla beraber, ilgisi olduğu ölçüde pazarın özellikleri ile tüketici eğilimi de değerlendirmeye katılmaktadır. Rekabetçi endişelerin tespitinin akabinde 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)<sup>168</sup> kapsamında bu davranışlara ilişkin olarak rekabet hukukunun uygulanabilirliği analiz edilmektedir.

### **2.2.1. Müşteri Hesap Bilgilerine Erişim Kaynaklı Giriş Engelleri**

Müşteri hesap bilgileri, kümülatif hesap bilgisi hizmeti ve ödeme başlatma hizmeti sunan ön ofis fintek sağlayıcıları açısından faaliyet gösterebilmek adına önem arz etmektedir. Uçtan uca hizmet sunan fintek teşebbüsleri de müşteri hesap bilgisine ihtiyaç duyabilmektedir. Anılan kuruluşlardan hizmet alan müşteriler tarafından verilen onay doğrultusunda, söz konusu bilgilerin finteklerin erişimine açılması gerekmektedir. Bazı ödeme kuruluşları, özellikle hesap bilgisine erişim bakımından pazarda girdi kısıtlaması riski bulunduğunu ve bankaların müşteri hesap verisini kendilerinin münhasır mülkiyetinde gördüğünü ifade etmektedir<sup>169</sup>. Söz konusu veriye erişimin engellenmesi veya zorlaştırılması, piyasaya yeni giriş yapan teşebbüslerin hizmet sunmasının önüne geçebilmekte ve böylelikle rekabeti kısıtlayabilmektedir<sup>170</sup>.

Bu noktada, rekabet kuralları ile diğer düzenleyici kurallar arasındaki ilişki önem kazanmaktadır. Zira hesap bilgilerine erişim noktasında regülasyon yoluyla rekabetçi sorunların önüne geçilebilecektir. Ancak, düzenleyici kurallarla getirilebilecek standartların işbirlikçi sonuca yol açmamasına da dikkat edilmesi gerekmektedir. Zira çeşitli bilgilere erişimin açık olması, algoritmalar ve özellikle yapay zeka teknolojisiyle gizli işbirlikleri yaratılmasına neden olabilir<sup>171</sup>. Nitekim yukarıda değinilen PSD2, yerleşik teşebbüsleri, güvenli API'ler aracılığıyla müşteri onayı doğrultusunda hesap bilgilerine erişim sağlamak ve anılan müşteriler adına üçüncü tarafların ödeme hizmeti gerçekleştirmesine imkan tanımakla yükümlü kılmıştır. PSD2 tahtında yer verilen bu

<sup>168</sup> 13.12.1994 tarih ve 22140 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>169</sup> AdC (2018), s. 22.

<sup>170</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 60.

<sup>171</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 52.

düzenlemelerin arkasında yatan temelin rekabeti artırmak olduğunu söylemek mümkündür. Burada finansal kuruluşlar arasında gerçekleştirilecek iletişim güvenli API'ler aracılığıyla ikili bir şekilde olacağından, olası işbirlikçi sonuç riskinin azalabileceği değerlendirilmektedir.

Her ne kadar ülkemizde PSD2'ye benzer bir düzenleme bulunmasa da, anılan mevzuata uyum sağlamaya yönelik girişimlerin mevcut olduğu anlaşılmaktadır. Böyle bir mevzuatın yürürlüğe girmesi ihtimalinde, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun<sup>172</sup> 73. maddesinin dördüncü fıkrasının göz önüne alınması gerekmektedir. İlgili maddenin dördüncü fıkrasında aşağıdaki ifadeler yer almaktadır;

*“Kurumun gözetim ve denetimine tabi kuruluşların, bunların ortaklarına, bağlı ortaklık, iştirak, birlikte kontrol edilen ortaklıklarının faaliyetlerine veya müşterilerine ilişkin yabancı ülke kanunlarına göre denetime yetkili ve Kurum muadili mercilerin taleplerinin Kurumca karşılanması, gizlilik sözleşmesi yapılması ve sadece belirtilen amaçlar ile sınırlı kılınması koşuluyla bankaların ve finansal kuruluşların, kendi aralarında doğrudan doğruya ya da risk merkezi veya en az beş banka ya da finansal kuruluş tarafından kurulacak şirketler vasıtasıyla yapacakları her türlü bilgi ve belge alışverişinin yanı sıra doğrudan veya dolaylı pay sahipliği yoluyla sermayelerinin yüzde onunu ve daha fazlasını temsil eden paylarının satışı amacıyla muhtemel alıcıların yapacakları değerlendirme çalışmalarında ya da sermayelerinin yüzde on veya daha fazlasına sahip olan yurt içinde veya yurt dışında yerleşik kredi kuruluşu ile finansal kuruluşlar da dâhil ana ortaklıkların konsolide finansal tablo hazırlama çalışmalarında, risk yönetimi ve iç denetim uygulamalarında veya kredileri de dâhil varlıklarının ya da bunlara dayalı menkul kıymetlerin satışı amacıyla yapılacak değerlendirme çalışmalarında ya da değerlendirme, derecelendirme veya destek hizmeti alınması ile bağımsız denetim faaliyetlerinde ve gerekli tedbirlerin alınması kaydıyla hizmet alımlarına yönelik işlemlerde kullanılmak üzere bilgi ve belge taleplerinin karşılanması sırasında banka ya da müşteri sırrı niteliğindeki bilgilerin öğrenilmesi sır saklama yükümlülüğü dışındadır.”*

Görüldüğü üzere, ülkemiz mevzuatına göre banka ve finansal kuruluşlar arasında bilgi değişimi yapılabilmesi için taraflar arasında gizlilik sözleşmesi akdedilmesi ve bilgi

---

<sup>172</sup> 01.11.2005 tarih ve 25983 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

değişiminin belirtilen amaçlarla sınırlı kalması gerekmektedir. Bu hükmün de işbirlikçi sonuç riskini azaltabilecek nitelikte olduğu düşünülmektedir. Ancak, uygulamada gizlilik sözleşmesi akdedilirken pazara yeni girecek oyunculara karşı makul olmayan şartlar ileri sürülmesi ve böylelikle pazara girişin engellenmesi söz konusu olabilir. Dolayısıyla fintek hizmeti sağlayıcıların müşteri bilgilerine erişmesine imkan sağlayacak bir düzenlemenin ülkemizde yapılması halinde, yukarıdaki maddenin etkilerini de dikkate alarak giriş engeli yaratmayacak tedbirler almak uygun olacaktır.

Müşteri bilgilerinin paylaşımı noktasında dikkate alınması gereken bir diğer mevzuat 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'dur (6698 sayılı Kanun)<sup>173</sup>. Zira müşteri hesap bilgileri, kurumsal müşteri olsa dahi içerisinde kişisel veri barındırabilecektir. Burada yerleşik bankalar tarafından fintek sağlayıcılarla kişisel veri paylaşılması söz konusu olabileceğinden, 6698 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca kişisel verilerin aktarılması gündeme gelecektir. Anılan maddenin birinci fıkrası uyarınca kişisel veriler, ilgili kişinin açık rızası olmaksızın aktarılamayacaktır. İkinci fıkranın (a) bendine göre ise; kanunlarda açıkça öngörülmesi, fiili imkansızlık nedeniyle rızasını açıklayamayacak durumda bulunan veya rızasına hukuki geçerlilik tanınmayan kişinin kendisinin ya da bir başkasının hayatı veya beden bütünlüğünün korunması için zorunlu olması, bir sözleşmenin kurulması veya ifasıyla doğrudan doğruya ilgili olması kaydıyla sözleşmenin taraflarına ait kişisel verilerin işlenmesinin gerekli olması, veri sorumlusunun hukuki yükümlülüğünü yerine getirebilmesi için zorunlu olması, ilgili kişinin kendisi tarafından alenileştirilmiş olması, bir hakkın tesisi, kullanılması veya korunması için veri işlenmesinin zorunlu olması, ilgili kişinin temel hak ve özgürlüklerine zarar vermemek kaydıyla veri sorumlusunun meşru menfaatleri için veri işlenmesinin zorunlu olması hallerinde açık rıza olmaksızın aktarılabilecektir. Esasen taraflar arasındaki bilgi paylaşımı müşteri onayı doğrultusunda gerçekleşeceğinden, rızanın temini bakımından uygulamada sorun çıkmayacağı düşünülebilecektir. Ancak veri aktarımı faaliyeti olacağına dair müşterilerin yeterli derecede bilgilendirilip bilgilendirilmediği hususu tartışma yaratabilecektir.

---

<sup>173</sup> 07.04.2016 tarih ve 29677 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Avrupa Birliği'nde yürürlükte olan PSD2'ye dönülecek olursa, ilgili düzenleme uyarınca müşteri tarafından erişimine açıkça izin verilen bilgiler dışındaki müşteri hesabında yer alan diğer verilere erişim sağlanması (*screen-scraping*) mümkün değildir. Dolayısıyla PSD2'nin olası giriş engellerini tamamen ortadan kaldırabileceğini iddia etmek güçtür. Bankalar müşteri verilerini ödeme hizmeti sağlayıcılarının erişimine açmakla zorunlu kılınca da, bu işleme yönelik online arayüz geliştirmek adına yatırım yapma güdüsü içerisinde olmayabilir<sup>174</sup>. Bu itibarla, rakiplere açılan API'nin ait olduğu ekosisteme nazaran fonksiyonlulu ve erişilebilecek veri açısından kısıtlı olması ya da rakiplerin pazarda var olmak ve gelecekte de bulunmaya devam etmek için API'lerin varlığına bağlı kalamayacağı dikkate alındığında, API'lerin varlığı tek başına rakiplerin rekabet edebilmesine imkan tanımamaktadır<sup>175</sup>.

Müşteri hesap bilgilerine erişimin engellenmesi, doğrudan ret yoluyla yapılabileceği gibi veriye erişecek uygulamalarla birlikte işlerlik sağlamamak suretiyle de gerçekleştirilebilecektir<sup>176</sup>. Birlikte işlerlik, birden fazla teknolojinin entegre edilmesi neticesinde hizmetlerin etkin bir şekilde kullanılmasına olanak sağlamaktadır. Bu perspektiften bakıldığında, birlikte işlerliğin rekabetçi endişe yaratması genellikle yerleşik finansal kuruluşların davranışları sonucunda ortaya çıkabilecektir. Zira yerleşik finansal kuruluşlar tarafından kullanılan iki veya daha fazla teknoloji arasında birlikte işlerliğin sağlanamaması durumunda, bu husus pazara giriş yapmayı hedefleyen oyuncular önünde yapay bir giriş engeli yaratabilecektir.

Rakiplerin müşteri verilerine erişmesini engellemeye yönelik bir diğer araç ise, veri taşınabilirliğine mani olunmasıdır<sup>177</sup>. Pazardaki yerleşik teşebbüsler, veri taşınabilirliğinin önündeki engelleri kaliteli ve güvenilir hizmet sunumunun bir gereği olarak öne sürerek müşterileri veri paylaşmamaya ikna edebilir ve pazarın rakiplere kapanmasına sebep olabilir<sup>178</sup>. Yine yerleşik teşebbüsler, rakiplerin veriye erişimini

<sup>174</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 89.

<sup>175</sup> CRÉMER, Jacques/DE MONTJOYE, Yves-Alexandre/SCHWEITZER, Heike, Competition Policy for the Digital Era, European Commission, 2019, s. 34.

<sup>176</sup> CNMC (2018), s. 47.

<sup>177</sup> DİKER VANBERG, Ayşem/ÜNVER, Mehmet Bilal, "The Right to Data Portability in the GDPR and EU Competition Law: Odd Couple or Dynamic Duo?", European Journal of Law and Technology, C. 8, S. 1, 2017, s. 8.

<sup>178</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 88.

kısıtlamak amacıyla kullanıcı onayı gereksinimini kendi yararına kullanabilir. Bu doğrultuda bankalar, bizzat kendi müşterilerine bilgilerinin erişimine izin verme imkanını daha olumsuz koşullarla sunabilir, müşterilerin veri paylaşımını reddetmesi halinde rakipler piyasadan dışlanabilir<sup>179</sup>.

Pek tabii ki, bankaların finteklerin söz konusu girdilere erişimini engellemeye ilişkin haklı gerekçeleri bulunabilir veya korunan bir üstün kamu yararı söz konusu olabilir. Teorik olarak, finansal istikrarın korunması, ödeme güvenliği veya gizlilik gibi finansal piyasalarda önemli rol oynayan spesifik kamu yararlarının himaye edilmesi objektif haklı gerekçe olarak değerlendirilebilir<sup>180</sup>. Bu nedenle, engelleme davranışının katı bir şekilde rekabete aykırı olduğunu iddia etmek mümkün değildir.

Hesap bilgilerine erişime yönelik rekabetçi endişelerin rekabet otoritelerinin gündemine geldiği de anlaşılmaktadır. PSD2 yürürlüğe girmeden önce, finteklere yönelik olarak gerçekleştirilebilecek girdi kısıtlamasının önüne geçmek amacıyla 2016 yılında Birleşik Krallık Rekabet Otoritesi (*Competition and Markets Authority - CMA*) tarafından perakende bankacılık sektörüne ilişkin araştırma çerçevesinde Açık Bankacılık (*Open Banking*) sistemi geliştirilmiştir. Açık bankacılık; yerleşik bankalar nezdindeki müşteri finansal bilgilerinin (ödeme tutarları, harcama bilgileri, düzenli ödemeler gibi) müşterilerin onayı doğrultusunda üçüncü tarafların (dar anlamda fintek firmaları) kullanımına açılarak çeşitli hizmetler sunulması anlamına gelmektedir. Söz konusu sistemle birlikte müşterilerin bankalardan aldıkları ürün ve hizmetleri karşılaştırmalarına imkan veren, yeni ve güvenilir bir yapı oluşturulması hedeflenmiştir. Birleşik Krallık Açık Bankacılık sisteminde büyük bankalar, müşterinin rızası doğrultusunda işlem bilgilerinin finteklerle paylaşılmasına yönelik güvenli API'ler geliştirmekle yükümlü kılınmıştır<sup>181</sup>. Anılan sistemin yürürlüğe konulması bakımından aşamalar belirleyen CMA, görece daha az duyarlı bilgilerin (fiyat, hüküm ve koşullar ile şube lokasyonu gibi) Mart 2017 sonunda; müşteri işlem verisi paylaşımına imkan tanıyan standartların geliştirilmesinin 2018 başında tamamlanmasını öngörmüştür<sup>182</sup>. Bununla birlikte,

---

<sup>179</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 88.

<sup>180</sup> ACM (2017), s. 40.

<sup>181</sup> CMA, Retail Banking Market Investigation: Summary of Final Report, 2016, s. 37.

<sup>182</sup> CMA (2016), s. 38.

Birleşik Krallık Açık Bankacılık sisteminde geliştirilen API'lerin kesintiler yaşadığı, dolayısıyla verimli çalışmadığı da ileri sürülmektedir<sup>183</sup>.

### 2.2.2. Bankalar Arası Sistemlere Erişim Kaynaklı Giriş Engelleri

Ödeme sistemlerine yönelik mevcut yasal düzenlemeler ve regülasyon otoritelerinin yaklaşımları, banka dışı teşebbüslerin bankalar arası sistemlere doğrudan erişimini mümkün kılmamaktadır<sup>184</sup>. Dolayısıyla fintek teşebbüsleri, bankalar nezdinde hesap açmak suretiyle bu sistemlere dolaylı yoldan erişebilmektedir. Ön ofis sağlayıcısı tipinde fintek hizmetleri sunan teşebbüslerin, nakit dışı ödemelerin gerçekleştirilebilmesi adına bir banka nezdinde ödeme hesabı açması zaruridir. Ödeme hesabının varlığı, para transferi ve ödemelerin yapılabilmesine cevaz vermektedir. Nitekim bir ödeme işleminin nihai olarak banka hesapları arasında havale ya da EFT ile sonuçlanması, banka dışı ödeme hizmeti sağlayıcısı kuruluşlar tarafından geliştirilip pazarlanan katma değerli hizmetlerin sunumunda, bir noktada bankaların sahip olduğu altyapıdan faydalanılmasını gerektirmektedir.

Uçtan uca fintek sağlayıcıları ise, ödemeyi yapan ve ödemeyi alanın hesaplarını bünyesinde tutarak, ödeme işlemini gerçekleştirmek adına bankalara ihtiyaç duymayabilir. Bununla birlikte, fonların transferini gerçekleştirebilmek adına bankacılık altyapısına (takas ve mutabakat sistemleri) erişime gereksinim duymaktadır. Anılan teşebbüsler, ödeme işlemine dahil olan iki taraf arasında bağlantı kuran bir platform niteliğindedir<sup>185</sup>. Örneğin PayPal gibi dikey bütünleşik ödeme hizmeti sağlayıcılar tarafından sunulan kapalı ağ niteliğindeki sistemler, kullanıcıların yerleşik finansal kuruluşlarla ilişki kurmasını gerektirmediğinden rekabeti teşvik edicidir. Bu tür hizmetlerde yalnızca fon yükleme ve fon çekimi aşamasında geleneksel finansal kuruluşlara ihtiyaç duyulmaktadır<sup>186</sup>. Yine ödeme kuruluşlarının mevzuat gereğince taksit sunma imkanının bulunmaması, taksit sunabilmek adına çok markalı kredi kartı

<sup>183</sup> <http://fintechtime.com/tr/2019/05/acik-bankacilik-kullanicilari-kesintilerden-muzdarip/> (Erişim tarihi 25 Haziran 2019).

<sup>184</sup> MILNE (2016), s. 156.

<sup>185</sup> AdC (2018), s. 15.

<sup>186</sup> Competition Bureau Canada (2017), s. 27.

programlarına ilişkin ödeme noktası (*point of sale* - POS) cihazlarına erişimini gerekli kılabilir.

Ülkemizdeki mevzuata bakılacak olursa, 6493 sayılı Kanun'un 14. maddesinin üçüncü fıkrasına göre ödeme kuruluşları, ödeme hizmeti sunarken sadece ödeme işlemi için kullanılıyor olması şartıyla ödeme hizmeti kullanıcısı adına ödeme hesabı açabilmektedir. Anılan hesap salt ödeme işlemi için kullanılabilen Ödeme Yönetmeliği'nin 26. maddesinin üçüncü fıkrasında, alındığı günü izleyen iş günü sonunda ödenmemiş ödeme fonları tutarının, bir banka nezdinde, ödeme kuruluşu adına açılacak ve sadece bu fonların korunması amacıyla kullanılacak koruma hesaplarına yatırılması zorunludur. Bu itibarla, ödeme kuruluşlarının sürdürülebilir bir faaliyet göstermesi, bankalar nezdindeki koruma hesaplarının varlığına bağlıdır.

Bilindiği gibi, ödeme hizmetlerinin sonuçlanmasına imkan sağlayan ödeme sistemleri pazarı, yeni girişlerin görece düşük olduğu piyasa yapısı arz etmektedir. Bunun nedeninin, piyasadaki mevcut sistemlerin pazar payını sürdürmesine cevaz verecek şekilde ağ etkisi ve ölçek ekonomisi üzerinde kaldıraç etkisi olan ilk giriş avantajından (*first mover advantage*) kaynaklandığı söylenebilecektir<sup>187</sup>. Ödeme sistemleri ve cihazlar arasında birlikte işlerliğin bulunmaması, yeni bir ödeme sistemine geçiş yapmanın önünde engel teşkil edebilecektir. Birlikte işlerlik, kullanıcıların seçtikleri ödeme aracıyla ödeme gerçekleştirebilmesi ve işyerlerinin küçük yatırımlarla geniş bir çeşitlilikteki ödeme seçeneklerini kabul edebilmesi açısından önem arz etmektedir<sup>188</sup>.

Ödeme sistemleri altyapısına dolaylı erişim yöntemi, fintek sağlayıcısının bankalarla ilişki kurmasını gerektirdiğinden girdi kısıtlaması riskinin yaşanmasına sebep olabilir. Fintek teşebbüslerinin bankalar arası sistemlere doğrudan katılamaması, doğrudan katılım gösterebilen yerleşik teşebbüslerin, alt pazardaki rakiplerinin maliyetlerini artırmalarına veya sisteme katılamayan teşebbüsün hizmet seviyesini etkilemek suretiyle fiyat dışı ayrımcılık gerçekleştirmesine imkan tanımaktadır<sup>189</sup>. Ödeme sistemlerine doğrudan erişim sağlayan bankalar, böyle bir erişimi mümkün olmayan banka dışı oyuncuların ödemelerin tamamlanmasını sağlamak için görece yüksek ücretler talep

---

<sup>187</sup> Competition Bureau Canada (2017), s. 34.

<sup>188</sup> Competition Bureau Canada (2017), s. 31.

<sup>189</sup> Competition Bureau Canada (2017), s. 34-35.

edebilir<sup>190</sup>. Bunun yanı sıra, para transferi hizmeti sunan fintek teşebbüsleri, faaliyet gösterebilmesi için gerekli olan bankacılık hizmetlerini (sistemden para transfer etmek veya sistem içerisinde fon tutmak gibi) almakta gecikmelerle karşılaştıklarını ya da kendilerine sunulan hizmetlerin yetersiz bir açıklamayla sonlandırıldığını belirtmektedir<sup>191</sup>.

İlaveten belirli hizmet/özellikler açısından üst pazarda yer alan bankaların sağlamayı reddettiği girdi, zorunlu unsur niteliğinde olmasa da alt pazardaki rekabetin seviyesini artırmak adına gereklilik teşkil edebilmektedir. Bu konuya ilişkin önemli argümanlar Rekabet Kurulu'nun *Kart Saklama I* kararı<sup>192</sup> ile *Kart Saklama II* kararına<sup>193</sup> yansımıştır. Zira anılan kararlarda banka dışı kart saklama hizmeti sunan teşebbüsler, bankaların kart saklamak için “*kullanıcılardan hassas bilgilerin talep edilmemesi (kartın ilk 6 son 4 hanesinin yeterli olması)*”, “*kartların son kullanma tarihinin otomatik güncellenmesi*” ve “*bankalardan doğrudan bankada kayıtlı cep telefonu numaralarına işlem güvenliğine yönelik SMS gönderilmesi*” özelliklerini yalnızca kendi ortakları olan BKM'nin kullanımına açtıklarını; dolayısıyla BKM ile rekabet edemediklerini ileri sürmüşlerdir. Dolayısıyla bankalarla entegre bir şekilde hareket etmenin, zorunlu unsur niteliğinde olmayan girdiler bakımından da fintek teşebbüsleri için önem arz ettiği ve aralarındaki rekabet seviyesini doğrudan etkilediği değerlendirilmektedir. Nitekim bu tür özellikler müşteriler nezdinde güven algısı yarattığından tüketicilerin tercihlerinde belirleyici olabilmektedir.

Üst pazarda faaliyet gösteren yerleşik kuruluşların girdi kısıtlaması stratejisi izlemesi, bu pazardaki gücüne bağlıdır<sup>194</sup>. Gerek Avrupa Birliği gerekse ülkemiz ödeme hesabı pazarında tek bir bankanın hakim durum seviyesinde pazar payına sahip olduğunu söylemek güçtür. Bununla birlikte, bankaların bir araya gelmek suretiyle finteklere ödeme hesabı hizmeti sunmayı reddetmeleri veyahut uzun süreler öngörmek gibi hizmetin kalitesini düşürmek suretiyle erişimi engellemesi söz konusu olabilir<sup>195</sup>. Anılan oluşum

---

<sup>190</sup> MILNE (2016), s. 156.

<sup>191</sup> Competition Bureau Canada (2017), s. 31.

<sup>192</sup> Rekabet Kurulu'nun 23.03.2017 tarih ve 17-11/134-61 sayılı *Kart Saklama I* kararı.

<sup>193</sup> Rekabet Kurulu'nun 12.06.2018 tarih ve 18-19/337-167 sayılı *Kart Saklama II* kararı.

<sup>194</sup> AdC (2018), s. 24.

<sup>195</sup> ACM (2017), s. 32.

tarafların pazar gücü neticesinde gelişebilecek birlikte hakim durum sonucunda ortaya çıkabileceği gibi rekabete aykırı anlaşmanın ya da uyumlu eylemin neticesi de olabilir.

Yerleşik teşebbüslerin bu eylemleri arkasında yatan rasyo ise, temel olarak risk gidermeye yöneliktir. İlgili teşebbüsler, davranışlarının arkasında yatan nedeni, yeni nesil hizmet sağlayıcıların sunduğu hizmetin kara para aklama veya terörizmin finansmanında kullanılabileceği şeklinde açıklamaktadır<sup>196</sup>. Bu tür gerekçeler haklı görülecek olmakla birlikte, yerleşik teşebbüsler rekabetçi avantaj sağlamak amacıyla da hizmet sunmayı reddetmiş olabilirler. Yerleşik teşebbüslerin anılan kararlarının nedeninin yeterince şeffaf olmaması veya reddedilen hizmet hakkında başvurulabilecek uzlaştırma merciinin bulunmaması, hizmetin alınması adına hangi çözümün yerine getirilmesi gerektiği hususunda belirsizlik yaratmaktadır<sup>197</sup>. Dolayısıyla bankalar, başka nedenlerle hesap kapatırken kara para aklamayı veya terörizmin finansmanını bir gerekçe olarak ileri sürmemelidir. Bu itibarla, herhangi bir hesabın sonlandırılması veya hesap hizmeti sunulmaması halinde, yerleşik finansal kuruluşların bu durumun gerekçesini destekleyici kanıtlarla birlikte açıklaması gerekmektedir<sup>198</sup>.

Yukarıda değinildiği gibi, PSD2'nin 35. maddesinde ödeme hizmeti sağlayıcısının ödeme sistemine erişiminin, objektif, ayrımcı olmayan ve ölçülü koşullarla sağlanacağı belirtilerek, ödeme sistemlerine erişim riski nispeten koruma altına alınmıştır. Yine Birleşik Krallık'ta banka dışı ödeme hizmeti sağlayıcıları merkez bankası nezdinde hesap açma imkanına sahiptir. Dolayısıyla banka dışı kuruluşlar herhangi bir banka veya kredi kuruluşu nezdinde hesap açmaksızın faaliyet gösterebildiğinden, dolaylı erişime olan bağlılıktan da kurtulabilmektedir<sup>199</sup>.

### **2.2.3. Teşebbüs Birlikleri Kaynaklı Giriş Engelleri**

Bilindiği gibi, genel olarak bankacılık ve özelde ödeme hizmetleri piyasası pazardaki oyuncuların belirli derecede işbirliği gerçekleştirmesini gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla fintek teşebbüslerinin pazara girişinden çok daha önceki dönemlerde bankalar arasında

<sup>196</sup> Competition Bureau Canada (2017), s. 31.

<sup>197</sup> Competition Bureau Canada (2017), s. 31.

<sup>198</sup> Competition Bureau Canada (2017), s. 41.

<sup>199</sup> MARTIN BELMONTE, Susana/GRIERA I ROIG, Jordi/BENDELL, Jem, Competitive Innovations in P2P Financing, Instituto de la Moneda Social, 2017, s. 16.

çeşitli teşebbüs birlikleri kurulmuş ve iletişim araçları oluşturulmuştur. Bunlardan bazıları kuruluş dayanağını yasal düzenlemelerden almakla birlikte, bazıları ihtiyari olarak ortaya çıkmıştır. Bu noktada, piyasadaki yerleşik teşebbüslerin, teşebbüs birlikleri çatısı altında bir araya gelmek suretiyle piyasaya yeni girişleri engellemesi veyahut faaliyetlerini zorlaştırması söz konusu olabilecektir. Şüphesiz teşebbüs birliklerinin dayanağı kanun olan karar ve eylemlerinin rekabete aykırılık teşkil ettiği iddia edilemeyecektir. Bununla beraber, ilgili teşebbüs birliklerinin yasal dayanağını aşar nitelikte faaliyette bulunması mümkündür.

Bankalar arası teşebbüs birliklerinin yeni girişleri engelleyebilecek davranışları, bir standardizasyon faaliyetinin sonucu ortaya çıkabilir. Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz<sup>200</sup> uyarınca standardizasyon anlaşmalarının amacı, mevcut ürünlerin ya da gelecekte üretilen ürünlerin, üretim süreçlerinin, hizmetlerin veya yöntemlerin uyumlaştırılmasına yönelik teknik gerekliliklerin ya da kalite standartlarının belirlenmesidir. Standardizasyon, bir taraftan etkinlik ve müşteri seçeneklerini çoğaltmak, giriş engellerini azaltmak, birlikte işlerlik ve inovasyonu geliştirmek suretiyle rekabeti artırırken; diğer taraftan, fiyat ve fiyat dışı rekabeti kıstak, inovatif teknolojileri ve erişimi engellemek ya da ayrımcı koşullarla erişim sunmak suretiyle rekabeti azaltabilir. Dolayısıyla standartların geliştirilmesinde, geniş ve çeşitlilik esasına dayalı bir katılım kritik önem arz etmektedir<sup>201</sup>. Birlikte işlerliğin oluşturulabilmesi adına standardizasyonun gerekli olması, teşebbüslerin inovatif hareket etme ve ürün farklılaştırma güdülerini azaltabileceğinden, rekabetçi olmayan davranışların kaynağı olarak karşıt bir probleme işaret edebilir<sup>202</sup>.

Yine bu teşebbüs birliklerinin pazarda bizzat faaliyet göstermesi, üyesi olan bankalarla kolayca entegrasyon sağlayarak farklılaştırılmış ürün sunabilmesine imkan tanıyacağından bu teşebbüs birlikleri lehine rekabetçi avantaj yaratabilecektir. Anılan rekabetçi avantaj, pazara yeni girmeye çabalayan fintek teşebbüsleri açısından bir giriş engeli olarak değerlendirilebilecektir. Yine pazarın talep kısmının önemli bir bölümünde

---

<sup>200</sup> Rekabet Kurulu'nun 30.04.2013 tarih ve 13-24/326-RM sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

<sup>201</sup> Competition Bureau Canada (2017), s. 71.

<sup>202</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 51.

banka işbirliğinde sunulan faaliyetler daha güvenli algısı yaratabileceğinden, fintek teşebbüslerine pazarda faaliyet gösterebilecek alan bırakmayabilecektir.

#### **2.2.4. Rekabet Hukukunun Uygulanabilirliği**

Yukarıda fintek hizmetlerinin piyasaya yeni giren teşebbüsler tarafından sunulması durumunda yaşanabilecek rekabetçi endişelere dair değerlendirmelerde bulunulmuştur. İşbu bölümde ise, anılan rekabetçi endişelere yönelik olarak rekabet hukukunun uygulanabilirliğine dair analizler yapılmaktadır.

Bilindiği üzere, Avrupa Birliği ve ülkemiz serbest piyasa ekonomisini benimsemiş olup kural olarak teşebbüsler karar ve eylemlerini tamamen kendi ticari stratejileri çerçevesinde belirleyebilmektedir. Bununla birlikte, teşebbüsler tarafından gerçekleştirilen bazı davranışların serbest piyasa ekonomisine zarar verme ihtimalleri bulunmaktadır.

Bu çerçevede, teşebbüslerin rekabete aykırı davranışlar gerçekleştirme ihtimaline yönelik olarak, mehz Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Anlaşma'ya (*Treaty on the Functioning of the European Union* - TFEU) paralel şekilde 4054 sayılı Kanun yürürlüğe konulmuştur. 4054 sayılı Kanun'un amacı, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamaktır. Genel anlamda, rekabet hukuku ile amaçlananın iktisadi etkinliğin sağlanması olduğunu söylemek mümkündür<sup>203</sup>.

4054 sayılı Kanun'un 2. maddesinde kapsama ilişkin düzenlemede bulunulmuştur. Buna göre; Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem ve davranışlar, rekabetin korunmasına

---

<sup>203</sup> GÜRKAYNAK, Gönenç, Türk Rekabet Hukuku Uygulaması İçin "Hukuk ve İktisat" Perspektifinden "Amaç" Tartışması, Ankara 2003, s. 99.

yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler 4054 sayılı Kanun kapsamına girmektedir. Dolayısıyla ülkemiz rekabet mevzuatında etki doktrini kabul edilmiştir. Etki prensibinden kasıt, rekabet kanunlarının bu kanunları çıkaran kanun koyucuların hakimiyet alanlarında yer almayan teşebbüsleri de kapsamasıdır<sup>204</sup>.

Rekabete aykırı eylem ve davranışlar teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği eylemlerinden kaynaklanabilecektir. Bununla birlikte, anılan uygulamalar bir teşebbüsün tek taraflı eylemi sonunda da meydana çıkabilmektedir. İki ayrı hukuki rejime tabi tutulan bu durum rekabetçi analizleri de değiştirebilmektedir. Söz konusu davranışlarda bulunan teşebbüsler, Rekabet Kurulu tarafından idari para cezasına çarptırılabilen veyahut rekabetin tesisi adına farklı yöntemlere başvurulabilmektedir. Doktrinde rekabetçi piyasaya erişme hedefinde mevcut yaptırım politikalarını etkinleştirmek ve yeni yaptırım modelleri yaratmak gerektiği ifade edilmektedir<sup>205</sup>.

Mehaz düzenleme olan TFEU'nun 101. maddesindeki rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde düzenlenmiş ve bu hallerin neler olabileceğine dair açıklamalara yer verilmiştir<sup>206</sup>. Bu noktada önemle

<sup>204</sup> KARAUZ, Ağâh Kürşat/İŞİK, Halil Alperen, "Rekabet Kurallarının Yer Bakımından Uygulanması", Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, C. 1, S. 1, 2016, s. 288.

<sup>205</sup> EROĞLU, Muzaffer, "Rekabet Hukukunda Uygulanan Yaptırımlara İlişkin Tartışmalar", Uygulamalı Rekabet Hukuku Seminerleri 2018, Editör Kerem Cem Sanlı, İstanbul 2019, s. 142.

<sup>206</sup> "Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır. Bu haller, özellikle şunlardır:

a) Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi,

b) Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü,

c) Mal veya hizmetin arz ya da talep miktarının kontrolü veya bunların piyasa dışında belirlenmesi,

d) Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin boykot ya da diğer davranışlarla piyasa dışına çıkartılması yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi,

e) Münhasır bayilik hariç olmak üzere, eşit hak, yükümlülük ve edimler için eşit durumdaki kişilere farklı şartların uygulanması,

f) Anlaşmanın niteliği veya ticarî teamüllere aykırı olarak, bir mal veya hizmet ile birlikte diğer mal veya hizmetin satın alınmasının zorunlu kılınması veya aracı teşebbüs durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın ya da hizmetin diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da arz edilen bir mal veya hizmetin tekrar arzına ilişkin şartların ileri sürülmesi,

Bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder.

Ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir."

belirtmek gerekir ki, maddede öngörülen haller tahdidi olarak değil, tadadi olarak sayılmıştır. Bu nedenle de rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar her bir somut olay bazında tespit edilebilecektir.

Bununla birlikte, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi, teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birlikleri kararlarının, 4. madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulmasına cevaz vermektedir. TFEU'nun 101(3). maddesinde de düzenlenen muafiyet koşulları, kural olarak 4. maddeye aykırılık teşkil eden uygulamanın, etkinlik kazanımı ve tüketici yararı sağlaması; aynı zamanda ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabeti kısıtlamaması ve rekabeti zorunlu olandan fazla sınırlamamasıdır. Bu koşulların tamamının bir arada karşılanması halinde, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı davranış ve eylemlere bireysel muafiyet tanınabilmektedir. Burada anılan şartların gerçekleşmesi halinde, Avrupa Komisyonu veya Rekabet Kurulu tarafından belirli konulardaki anlaşma türlerine bir grup olarak muafiyet tanınmasını sağlayan ve bunların şartlarını gösteren tebliğler çıkartıldığını belirtmek gerekir.

İşbu çalışma açısından önem arz eden bir diğer hüküm ise, TFEU'nun 102. maddesindeki temel esaslara göre ihdas edilen 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesidir. Anılan madde uyarınca hakim durumda bulunmak yasaklanmamış; söz konusu hakim durumun kötüye kullanılması 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde hukuka aykırı olarak görülmüştür<sup>207</sup>. 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin uygulanmasında bir teşebbüsün hakim durumda olması tek başına ihlal olarak değerlendirilmemekte ve teşebbüslerin kendi iç etkinlikleri sonucu rekabette ön plana çıkmalarına imkan tanınmaktadır. Bununla birlikte, hakim

---

<sup>207</sup> “Bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasaktır.

*Kötüye kullanma halleri özellikle şunlardır:*

- a) Ticari faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,
- b) Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayırimcılık yapılması,
- c) Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,
- d) Belirli bir piyasadaki hâkimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,
- e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması.”

durumdaki teşebbüslerin sahip oldukları pazar gücünün avantajından faydalanarak gerçekleştirdikleri tüketici refahını azaltıcı nitelikteki eylemleri yasaklanmaktadır. Bu itibarla, hakim durumdaki teşebbüslerin, eylemleri ile rekabetin kısıtlanmasına yol açmama şeklinde özel sorumluluğunun bulunduğu kabul edilmektedir<sup>208</sup>. Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere, rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlarda olduğu gibi, kötüye kullanma halleri de sınırlı olarak sayılmamış ve bazılarında madde içerisinde yer verilmiştir.

Bu temel düzenlemeler işbu çalışmanın konusunu oluşturan ödeme hizmetlerindeki dijital dönüşüm çerçevesinde ele alınacak olursa, öncelikle toparlayıcı bir şekilde yukarıda belirlenen rekabetçi endişelere tekraren değinmek gerekmektedir. Dar anlamda fintek hizmetleri bakımından temel rekabetçi kaygının piyasaya girişlerin engellenmesi veya faaliyetlerin zorlaştırılması noktasında yaşanabileceği görülmektedir. Özel olarak bu durum, piyasadaki yerleşik teşebbüsler tarafından müşteri bilgilerine veya bankalar arası sistemlere erişimin engellenmesi yoluyla gerçekleştirilebileceği gibi, teşebbüs birliklerinin standardizasyon uygulamaları veyahut bizzat pazara girerek yeni oyunculara faaliyet gösterecek alan bırakmaması suretiyle de olabilir. Dolayısıyla rekabet hukuku sorunsalının temelde dışlayıcı stratejilere dayandığını belirtmek yanlış olmayacaktır. Dışlayıcı uygulamalar, ilgili teşebbüsün mevcudiyetiyle doğrudan ilişkili olan ve piyasa yapısına normal rekabetin işleyişindeki şartlardan farklı yöntemlerle etkide bulunmak suretiyle rekabetin devamını veya büyümesini engelleyen ve bu nedenle rekabetin zayıflamasına yol açan her türlü davranış olarak tanımlanabilmektedir<sup>209</sup>. Dışlayıcı davranışların birden fazla teşebbüsün karar ve eylemleri neticesinde ortaya çıkması veyahut tek taraflı bir eylemin sonucu olması mümkündür.

Bu bakımdan ele alındığında, fintek hizmetleri bakımından müşteri hesap bilgilerine ve bankalar arası sistemlere erişim, rekabet hukuku perspektifinden önemli soruları beraberinde getirmektedir. Nitekim söz konusu bilgilere erişimin engellenmesine rekabet hukuku temelli olarak müdahale edilebilmesi, bazı kriterlerin yerine getirilmesine bağlıdır. Öncelikle engelleme davranışının pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin

---

<sup>208</sup> Rekabet Kurulu'nun 01.12.2005 tarih ve 05-80/1106-317 sayılı *Karbogaz* kararı.

<sup>209</sup> SÜMER ÖZDEMİR, Necla, *Rekabete Aykırı Dışlayıcı Uygulamaların Tespitinde Etki Temelli Yaklaşım ve Etki Standartları*, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara 2015, s. 22.

anlaşması ya da uyumlu eylemi çerçevesinde mi gerçekleştiğinin yoksa tek taraflı bir davranış mı olduğunun tespit edilmesi lüzum göstermektedir. Teşebbüs birliklerinin standardizasyon veyahut pazar kapama davranışları ise, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ele alınabilecektir.

#### **2.2.4.1. Teşebbüsler arası davranışlarla girişin engellenmesi veya faaliyetlerin zorlaştırılması**

Dar anlamda fintek teşebbüslerinin pazara girişini engellemeye yönelik davranışların, teşebbüsler arası davranışlardan kaynaklanması halinde 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi devreye girebilecektir. Bu eylemler bakımından özellikle 4. maddenin (d) bendinde sayılan *“Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin boykot ya da diğer davranışlarla piyasa dışına çıkartılması yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi”* çerçevesinde müdahale edilmesi söz konusu olabilecektir.

Eğer rakiplerin piyasaya girişini engellemeye veya piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırmaya yönelik davranış açık ve somut delillerle ortaya konabilen rekabete aykırı bir anlaşma veya uyumlu eylemin sonucuysa rekabet hukuku müdahalesi nispeten daha kolaydır. Rekabete aykırı anlaşmanın geçerli bir sözleşme şeklinde kurulması şartı aranmamakta olup teşebbüslerin kendilerini anlaşmayla bağlı kabul etmeleri ihlal tespiti için yeterlidir<sup>210</sup>. Yine 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde bu tür eyleme müdahale edilebilmesi için rekabetin kısıtlanması amacı yeterli olmakta, etki analizine gidilmesine gerek bulunmamaktadır.

Bununla birlikte, rakipler arası anlaşma dışında rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması ve kısıtlanmasına yönelik davranışlara rekabet kurallarınca müdahale edilmesi her zaman kolay değildir. Nitekim bizatihi rekabet, rakip teşebbüsleri zor durumda bıraktığı için onları yeni teknolojiler bulmaya, maliyetleri düşürmeye ve böylece gelişmeyle rekabetçi avantajlar yakalamaya itmektir<sup>211</sup>. Dolayısıyla pazardaki

---

<sup>210</sup> ASLAN (2017), s. 206.

<sup>211</sup> ASLAN (2017), s. 322.

rakiplerin davranışlarını zorlaştırmaya yönelik davranışların doğrudan rekabete aykırı olduğunu ileri sürmek güçtür.

Diğer taraftan rakiplerin piyasaya girişini engelleyici veya pazardaki faaliyetlerini zorlaştırıcı davranışların, tespiti zor örtülü bir danışıklı ilişki neticesinde meydana gelmesi de ihtimal dahilindedir. Zira ödeme hizmetlerinin sunulmasında algoritmalar kullanılması, özellikle homojen ürünler, şeffaf piyasa yapısı ve yoğunlaşmış piyasalar söz konusu olduğunda, teşebbüsler arasında örtülü rekabet karşıtı anlaşma veya uyumlu eylemlerin kurulmasına yol açabilir<sup>212</sup>. Ayrıca algoritma kullanımı, pazardaki yoğunlaşma oranını rekabet karşıtı anlaşmanın sürdürülebilirliği için daha az önemli faktör haline getirebilir veya şeffaflığı sağlamak suretiyle rekabet karşıtı anlaşmanın devam etmesine önemli katkı sağlayabilir<sup>213</sup>. Bu tür rekabete aykırı oluşumların tespiti ve sorumluluk esaslarının belirlenmesinde zorluklar yaşanabilecektir.

Rekabete aykırı davranışların bir diğer kaynağı ise anlaşmadan ziyade teşebbüslerin uyumlu eylem içerisinde davranması olabilir. Uyumlu eylemin unsurları; asgari iki teşebbüsün varlığı, teşebbüsler arasındaki koordinasyon ya da işbirliğinin paralel davranışlara yol açması, koordinasyonun doğrudan veya dolaylı bir bağlantıdan kaynaklanması ve bağlantının amacının bilinçli bir şekilde rakiplerin gelecekteki davranışlarına ilişkin belirsizlikleri ortadan kaldırmak olması şeklinde sıralanabilecektir<sup>214</sup>. Başka bir görüşe göre uyumlu eylemin unsurları; birden fazla teşebbüsün varlığı, teşebbüsler arasında bağlantı bulunması, bağlantının eşgüdümlü davranışlar ve bilinçli paralel harekete yol açması, paralel davranışların ekonomik ve rasyonel bir gerekçeye dayanmaması ve son olarak rekabetin kısıtlanmasının amaçlanması ya da böyle bir etkinin ortaya çıkmasıdır<sup>215</sup>.

Örneğin, tüm yerleşik teşebbüslerin bir fintek sağlayıcısının hesap açma talebini reddetmesi halinde, anlaşmanın varlığı ispatlanamıyorsa uyumlu eylem karinesine başvurulabilecektir. Nitekim 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasına göre, bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin

---

<sup>212</sup> CNMC (2018), s. 28.

<sup>213</sup> DOĞAN, Cihan, "Algoritma ve Rekabet Hukuku: 4. Madde İhlallerinin Dijital Görünümleri", Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 14, S. 2, 2017, s. 396.

<sup>214</sup> ASLAN (2017), s. 225-226.

<sup>215</sup> KAHRAMAN, Zafer, Rekabet Hukuku Açısından Oligopolistik Bağımlılık, İstanbul 2008, s. 63.

veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil etmektedir. Böyle bir senaryoda, ilgili teşebbüslerin ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlamak suretiyle sorumluluktan kurtulması mümkün olabilmektedir. Anılan örnekte yerleşik teşebbüslerin temel rasyonel gerekçesi kuşkusuz yukarıda değinildiği gibi güvenlik risklerine yönelik olacaktır.

Uyumlu eylem bakımından bir diğer savunma mekanizması ise oligopolistik bağımlılık olabilecektir. Oligopol pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin, kendi pazar stratejilerinin rakiplerinin pazar stratejilerine bağlı olduğunun farkında olması oligopolistik bağımlılık olarak adlandırılmaktadır<sup>216</sup>. Pazar yapısından kaynaklanan oligopole özgü paralelliklerin, rekabetin kısıtlandığı bir pazar görünümü oluşturmalarına rağmen, işbirlikçi teşebbüs davranışlarından kaynaklandığı açıkça ortaya konulmadığı sürece rekabete aykırılık teşkil etmediği değerlendirilmektedir<sup>217</sup>.

Bankacılık piyasasının yapısına ilişkin çalışmada Özbuğday tarafından, Türk bankacılık sektörünün banka yoğunlaşma endeksine göre, 1990'ların başında zayıf oligopolistik yapısı bulunurken sonunda teknelci rekabete doğru değişim yaşadığı; 2000'li yılların başından itibaren ise önce zayıf sonra güçlü oligopolistik bir yapıya dönüştüğü ifade edilmiştir<sup>218</sup>. Bununla birlikte, bankacılık piyasasının rekabetçi bir yapıya mı sahip olduğu veyahut pazar gücünün mü var olduğu hususunda farklı değişkenler kullanılabilir<sup>219</sup>. Konudan sapmamak adına anılan tartışmalara değinmemekle beraber, oligopolistik yapının var olduğu varsayımında dahi, oligopolistik bağımlılık savunmasının çeşitli girdilere erişimin reddi yoluyla pazara girişlerin engellenmesi bakımından kabul edilmeyebileceğini söylemek mümkündür. Nitekim oligopolistik bağımlılık genelde fiyatlamaya dayalı pazardaki davranışların benzeşmesine neden olabilmektedir. Pazara girişlerin engellenmesine yönelik faaliyetlerin fiyat ve benzeri

---

<sup>216</sup> KAHRAMAN (2008), s. 29.

<sup>217</sup> KAHRAMAN (2008), s. 104.

<sup>218</sup> ÖKSÜZLER, Oktay/BAYIR, Musa, "Türk Bankacılık Sektörü Rekabet Yapısı ve Avrupa Birliği ile Karşılaştırması", Sakarya İktisat Dergisi, C. 3, S. 1, 2014, s. 106.

<sup>219</sup> ÖZBUĞDAY, Fatih Cemil, "Bankacılık Piyasa Yapısının Reel Ekonomi Üzerindeki Etkileri: Kuramsal ve Görgül Yazının Bir Taraması", Rekabet Dergisi, C. 17, S. 1, 2016, s. 14-15.

unsurlardan kaynaklanmadığı sürece oligopolistik bağımlılığa dayandığını ileri sürmek gerçekçi olmayacaktır. Özellikle fintek teşebbüslerine hesap açılmaması yönündeki davranışın oligopolistik bağımlılıkla ilişkilendirilebilmesi oldukça güçtür.

Fintek sağlayıcıların pazara girişlerinin engellenmesi veya pazardaki davranışlarının zorlaştırılması hakkında rekabet otoritelerine çeşitli şikayetlerin iletildiği anlaşılmaktadır. Bu dosyalarda rakiplerin bir araya gelmek suretiyle anlaşma yaptıklarına veya uyumlu eylemde bulduklarına dair net bir çıkarım yapılmamıştır. Genellikle dosyalar, süreç içerisinde yerleşik teşebbüslerin davranışlarını değiştirmesi, şikayetin geri çekilmesi ve böylelikle rekabetçi endişelerin son bulmasıyla kapatılmıştır.

Nitekim online ödeme çözümleri sunan İsveç menşeli Trustly adlı teşebbüsün, yeni bir online ödeme hizmeti sunmasının Norveç bankaları tarafından engellendiği iddiasıyla gerçekleştirmiş olduğu şikayeti inceleyen Avrupa Serbest Ticaret Birliği Gözetim Otoritesi (*European Free Trade Association's Surveillance Authority*), iddiaları ciddi ve yeterli bularak Ekim 2016'da soruşturma başlatmıştır. Ödeme başlatma hizmeti niteliğindeki söz konusu yeni hizmet, müşterilerin ödemelerini, kredi veya banka kartı gerekmeksizin, doğrudan banka hesapları aracılığıyla online olarak gerçekleştirmelerini sağlayan bir elektronik ödeme çözümüdür. Soruşturma duyurusunda, soruşturmaya konu teşebbüsler tarafından anlaşma, uyumlu eylem ve/veya teşebbüs birliği kararıyla pazara yeni giriş yapan bir teşebbüsün elektronik ödeme hizmeti sunmasının engellenerek pazardan dışlanmasının amaçlandığı; elektronik ödeme hizmetlerinin işletimi ve/veya kullanımı için rekabeti kısıtlayıcı amaç veya etki doğurabilecek hüküm ve koşullar uygulandığı iddialarına yer verilmiştir. Soruşturmaya konu teşebbüsler olan Finans Norge, Bits AS, BankID Norge AS, DNB Bank ASA, DNB ASA, Nordea Bank AB ve Nordea Bank Norge ASA, müşteri hesaplarındaki bilgilerin güvenliğinin sağlanması amacıyla Trustly'nin erişim talebini reddettiklerini bildirmişlerdir. İncelemenin başlatılması üzerine teknik ve sözleşmesel gelişmeler yaşanmış; artık hizmet sunmak adına herhangi bir engellemeyle karşılaşmadığını belirten şikayetçi Trustly, Kasım 2018'de şikayet başvurusundan vazgeçmiştir. Buna istinaden Otorite, soruşturmanın kapatılmasına karar vermiştir<sup>220</sup>.

---

<sup>220</sup> European Free Trade Association's Surveillance Authority decision of 02.04.2019, Case No 77452.

Avrupa Komisyonu, müşteri onayı olmasına rağmen, banka dışı teşebbüslerin hesap bilgilerine erişiminin engellenmek suretiyle rekabetin ihlal edilip edilmediğine yönelik olarak çeşitli teşebbüs ve/veya teşebbüs birlikleri nezdinde yerinde incelemeler gerçekleştirmiştir<sup>221</sup>. Polonya ve Hollanda bankalar birliklerinin inceleme kapsamında olduğu haberleri medyaya yansımıştır<sup>222</sup>. Dosya kapsamında Komisyon, TFEU'nun hem 101. hem de 102. maddesi çerçevesinde irdeleme yaptığını açıklamıştır. Dolayısıyla bu dosyada rekabeti kısıtlayıcı anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği kararı iddiası gündeme gelebileceği gibi, hakim durumun kötüye kullanıldığı iddiaları da söz konusu olabilecektir.

Nisan 2019'da Brezilya Rekabet Otoritesi (*Conselho Administrativo de Defesa Econômica* - CADE), Banco do Brasil, Bradesco, Caixa Econômica Federal ve Santander olmak üzere dört banka hakkında fintek Nubank'a ayrımcılıkta buldukları iddiasıyla inceleme başlatmıştır<sup>223</sup>. Dosya kapsamında ilgili bankaların Nubank'ın müşterilerinin otomatik debit ödemelere erişimini engellemek suretiyle Nubank'a ayrımcılıkta bulunduğu iddiası irdelenmektedir. Nubank müşterilerine hizmet verilmemesinin, müşterilerine kart yönetimi uygulaması sunan Nubank'ın mevcut müşterilerini koruyamamasına veya yeni müşteri çekememesine yol açabileceği belirtilmiştir. Açıklamada ilgili bankaların yatay ilişkilerinin mi irdelendiği, yoksa tek taraflı davranışlarının mı konu edildiği hakkında bilgiye yer verilmemiştir.

Ülkemizde ise, BPN ve onunla işbirliği halinde çalışan Western Union'ın ve ayrıca Gönderal ve onunla işbirliği halinde çalışan Moneygram'in, bankalar ile yapmış oldukları münhasırlık anlaşmalarıyla diğer ödeme ve elektronik para kuruluşlarının bankalar nezdinde hesap açmalarını engelledikleri ve bu yolla pazarı diğer ödeme ve elektronik para kuruluşlarına kapattıkları iddiası gündeme gelmiştir. Söz konusu iddialar 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde ele alınmıştır. Anılan iddiayı inceleyen Rekabet Kurulu; hesap açılmaması veya mevcut hesapların kapatılması hususunda, (i) bankaların uluslararası para transferi konusunda başka ödeme kuruluşları ile imzalamış oldukları

<sup>221</sup> Commission press release of 06.10.2017, MEMO/17/3761.

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-17-3761\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3761_en.htm) (Erişim tarihi 27 Haziran 2019).

<sup>222</sup> <https://www.ft.com/content/a8a208e8-ac3d-11e7-aab9-abaa44b1e130> (Erişim tarihi 08 Temmuz 2019).

<sup>223</sup> <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-instaura-processo-contr-quatro-bancos-por-suposta-discriminacao-ao-nubank> (Erişim tarihi 19 Temmuz 2019).

münhasır anlaşmaların ve (ii) bankaların uluslararası para transferi iki ödeme kuruluşu arasında yapılmış olsa dahi, mutabakatlaşmaya konu miktarın esasen çok sayıda kişiye ait olması nedeniyle kaynağının sorgulanması gerektiğine yönelik şüpheli işlem yaklaşımlarının ortaya çıktığını belirtmiştir. Şüpheli işlem kaygısı bakımından yapılan inceleme sonucunda, Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) mevzuatı kapsamında, bankaların diğer finansal kuruluşların işlemlerine yönelik olarak tekraren bir şüpheli işlem incelemesine gerek bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte, hesap açılmamasına veya açılan hesapların kapatılmasına yönelik davranışların, imzalanan münhasır anlaşmalardan ziyade; söz konusu anlaşmaların bankalar tarafından geniş bir biçimde yorumlanmasından ve her ne kadar para transferi iki farklı ödeme (finansal) kuruluşu arasında yapılmış olsa da gönderime konu paranın kaynağının bilinmemesinden ötürü bankaların bu işlemlere şüpheli işlem yaklaşımı göstermelerinden kaynaklanmış olabileceği değerlendirilmiştir. Bu itibarla, soruşturma açılmasına gerek olmadığı, sorunların ardıl nitelik arz eden rekabetin korunmasına yönelik tedbirlerle birlikte öncül rekabetin sağlanmasına yönelik tedbirlerle de ilgili olduğu, dolayısıyla konuya ilişkin olarak BDDK'ya görüş gönderilmesinin yerinde olacağı kanaatine varılmıştır<sup>224</sup>. İlaveten Western Union'ın akdettiği para transfer hizmetlerine ilişkin anlaşmaların bireysel muafiyetten yararlanamayacağına, dolayısıyla anlaşmalarda yer alan münhasırlığa ilişkin hükümlerin kaldırılması gerektiğine hükmedilmiştir. Moneygram bakımından ise anlaşmalardaki süresi 5 yılı aşan rekabet etmeme yükümlülüklerinin 5 yıl ile sınırlandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere, anılan kararda bankalar arasında hesap açılmamasına yönelik rekabete aykırı bir anlaşma ya da uyumlu eylem olup olmadığı hususu incelemeye konu edilmemiştir. Kurul tarafından uluslararası para transferi hizmeti sunan teşebbüslerin uyguladığı münhasırlık hükümlerine ve mali suçlara yönelik mevzuatın yorumlanmasına odaklanılmıştır. Nitekim şikayet başvurusunda da doğrudan bankalar arası rekabete aykırı oluşum bulunduğu iddiasına yer verilmemiş ve bankaların davranışlarının münhasırlık hükümlerinden kaynaklandığı ileri sürülmüştür.

---

<sup>224</sup> Rekabet Kurulu'nun 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı *Para Transferi* kararı.

Bir başka kararında ise Kurul, Garanti Bankası'nın Bonus Kredi Kartı Programı çerçevesinde gerçekleştirdiği uygulama ve eylemlerle aynı piyasada faaliyet gösteren ödeme kuruluşları aleyhine rekabeti kısıtlayarak 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerini ihlal ettiği iddialarını incelemiştir<sup>225</sup>. Ödeme ve Elektronik Para Derneği tarafından gerçekleştirilen şikayet başvurusunda;

- Ödeme hizmeti sunan kuruluşların üye işyerlerine taksitli satış imkanı sunabilmelerinin tek yolunun bankalardan, kredi kartı programı kapsamında POS temin edilmesi olduğu, POS temininin ilgili pazara girişte zorunlu bir unsur teşkil ettiği,
- Garanti Bankası'nın POS taleplerine cevap vermeyerek süreci sürüncemede bıraktığı ve bu nedenle POS temininin gerçekleşmediği, ayrıca Bonus programına dahil diğer bankaların da ödeme kuruluşlarına POS vermesini engellediği,
- Ödeme hizmeti sunan kuruluşların en büyük gider kalemlerinin taksitli POS'lar için ödenen komisyonlar olduğu, üye işyerlerine taksitli POS hizmeti sunabilen ödeme kuruluşları açısından Garanti Bankası'nın yüksek komisyonlar talep ederek rekabeti engellediği,
- Garanti Bankası'nın 30 gün blokeli hesap gibi ürünleri ile üye işyerlerine yüzde 0 komisyonlu POS teklifi sunarak bankacılık hizmetlerinden kaynaklanan avantajlarını, benzer teklifleri sunması kanunen mümkün olmayan, ödeme kuruluşlarını pazar dışına itmek için kullandığı,
- Böylelikle ödeme kuruluşlarının piyasaya girişinin engellendiği ileri sürülmüştür.

Görüldüğü gibi iddialar temel olarak dışlama amacına yönelik olmakla birlikte; sözleşme yapmayı reddetme, reddetme eylemine yönelik bankalar arası anlaşma, aşırı fiyat, çapraz sübvansiyon niteliğinde yıkıcı fiyat iddialarını içerisinde barındırmaktadır. Dolayısıyla anlaşma iddiası dışındaki iddiaların Garanti Bankası'nın tek taraflı eylemlerine yönelik olduğu görülmektedir. İşbu çalışmanın ilgili bölümünde değinildiği üzere<sup>226</sup>, Kurul tarafından Bonus markası özelinde dar pazar tanımı yapılmamış ve Garanti Bankası'nın üye işyeri edinme, kredi kartı ihracı, kredi kartı ciro ve işlem adedi bazındaki pazar payları bakımından hakim durumda olma ihtimalinin bulunmadığı değerlendirilmiştir. Bu

<sup>225</sup> Rekabet Kurulu'nun 07.09.2017 tarih ve 17-28/462-201 sayılı *Bonus* kararı.

<sup>226</sup> Çalışmanın "2.1. İlgili Pazarın Belirlenmesi" bölümüne bakınız.

itibarla Garanti Bankası'nın tek taraflı eylemlerinin kötüye kullanma niteliğinde olup olmadığına dair irdeleme yapılmamıştır. Diğer taraftan Garanti Bankası ile diğer Bonus kredi kartı programı üyesi bankalar arasında imzalanan sözleşmeler yoluyla ödeme kuruluşlarının piyasaya girmesinin engellendiği iddiası 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi tahtında irdelenmiştir.

Dosya kapsamında Kurul tarafından, ödeme kuruluşlarının, bankalardan edindikleri POS erişimini, üye işyerlerine ağırlıklı olarak sanal POS şeklinde sundukları; bankalar ile üye işyeri edinme pazarında rekabet ederek özellikle finansal piyasalara erişimi kısıtlı olan ve bankalarla çalışmakta zorlanan küçük ölçekli firmalara, bu firmaların kredi kartı kabul etmesini sağlamak üzere POS temin ettikleri; bu süreçte alt piyasada üye işyeri edinmeden önce bir bankadan POS erişimi sağlamış olması ve bu POS'u üye işyerlerine kullanabilmesi gerektiği belirtilmiştir. Peşin alışverişe yönelik POS'lara erişimde bir sorun yaşamayan ödeme kuruluşlarının, taksit ve puan kazanma imkanı sağlayan çoklu programlara ilişkin POS cihazlarına erişimde olumsuzluklarla karşılaşabileceği ifade edilmiştir. Bu itibarla, bankalar arasında akdedilen sözleşmelerde bulunan ödeme kuruluşlarının Bonus platform üyesi bankalarla anlaşmak suretiyle Bonus platformuna erişimlerini yasaklayan alt lisanslama yasağı hükümlerinin rekabete aykırılık teşkil ettiğine kanaat getirilerek, ilgili sözleşmelere tanınan muafiyetin geri alınmasına ve hükümlerin sözleşmelerden kaldırılması koşuluyla anılan sözleşmelere bireysel muafiyet tanınmasına karar verilmiştir.

Yukarıdaki örneklerde, genellikle bankalar arası uygulamalar neticesinde fintek sağlayıcıların pazara girişinin engellenmesi üzerinde durulmuştur. Rekabet otoritelerinin yaklaşımı incelendiğinde, pazardaki aksaklıklara yönelik yapıcı tedbirlere başvurulduğu ve cezalandırıcı yaklaşımdan bu aşamada uzak durulduğu anlaşılmaktadır.

Doğrudan bankalar arası uygulamaların yanı sıra, teşebbüs birliklerinin karar ve eylemlerinin de pazara girişi engelleyici nitelikte olabileceği kuşkusuzdur. Özellikle teşebbüs birliklerinin standardizasyon faaliyetleri Avrupa Birliği nezdinde rekabet kurallarına takılmışken; ülkemizde banka ortaklığında kurulan BKM'nin finteklerin hedef pazarlarında faaliyet göstermesi rekabetçi endişe olarak belirlenmiştir.

Nitekim Avrupa Komisyonu, Avrupa Ödeme Konseyi (*European Payments Council - EPC*) tarafından elektronik ödemelere yönelik olarak yürütülen standardizasyon çalışması hakkında 2011 yılında soruşturma başlatmıştır. Söz konusu standardizasyon çalışmasının banka dışı oyuncuların pazara girişlerini engelleyebileceğinden endişe edilmiştir. Buna istinaden EPC, incelemeye konu ve aynı amaç ya da etkiye sahip olabilecek standardizasyon çalışmalarını durdurduğunu açıklamış; şikayetçi teşebbüs şikayet başvurusundan vazgeçmiştir. Yaşanan bu gelişmeler sonucunda Komisyon, soruşturmayı sonlandırmaya kanaat getirmiş ve fakat online ödeme pazarını izlemeye devam edeceğini duyurmuştur<sup>227</sup>.

Diğer taraftan Bundeskartellamt, Alman bankalar birlikleri (*Bundesverband der Volks- und Raiffeisenbanken, Deutscher Sparkassen- und Giroverband* ve *Bundesverband deutscher Banken*) tarafından belirlenen bankacılık hizmetleri genel koşulları içerisindeki online bankacılık özel şartları bölümünde yer alan online ödeme güvenlik tedbirlerine ilişkin hükmün, banka dışı online ödeme hizmeti sağlayıcıların pazara girmesini engellemek suretiyle rekabeti kısıtladığını tespit etmiştir. Söz konusu hüküm, online bankacılık müşterilerinin, yetkisiz işlemlerin önlenmesi amacıyla güvenlik tedbiri olarak kullanılan kişisel tanımlama numarası (*personal identification number - PIN*) ile işlem doğrulama numarasını (*transaction authentication number - TAN*) banka dışı ödeme hizmetlerinde kullanmasını yasaklamaktadır. Bu durumun yerleşik ödeme yöntemlerine nazaran daha ucuz alternatifler sunan teşebbüslerin pazara girmesinin önünde engel teşkil ettiği kanaatine varılmıştır<sup>228</sup>.

Ülkemizdeki rekabetçi kaygılar ise, standardizasyon faaliyetlerinden ziyade daha çok BKM'nin piyasadaki rolünden kaynaklanmıştır. Bununla birlikte, her ne kadar pazara yeni giriş yapan oyuncuları korumaya yönelik olduğu açıkça ifade edilmese de, *Türkiye Bankalar Birliği (TBB) Bankacılık Hizmetleri Sözleşmesi (BHS)* kararının<sup>229</sup> da bu açıdan önem arz ettiği söylenebilir. İlk olarak *TBB BHS* kararına bakılacak olursa, TBB tarafından yapılan başvuruya, uygulanmasının zorunlu olacağı öngörülen (başvuru esnasında tavsiye denilse de ardından zorunluya çevrilmiştir) çerçeve standart BHS'ye

<sup>227</sup> Commission press release of 13.06.2013.

[http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-553\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-553_en.htm) (Erişim tarihi 13 Haziran 2019).

<sup>228</sup> Bundeskartellamt decision of 29.06.2016, B4-71/10.

<sup>229</sup> Rekabet Kurulu'nun 04.08.2016 tarih ve 16-26/440-198 sayılı *TBB BHS* kararı.

bireysel muafiyet verilmesi istenmiştir. Kurul tarafından yapılan değerlendirmede, başvuru konusu uygulamanın; hizmetlerin koşul ve kapsamını sınırlandıracağı, böylelikle temel hizmetlere ilişkin tüketici beklentilerini kısıtlayacağı, en nihayetinde bankaların inovasyon ve ürün çeşitliliği motivasyonunu azaltabileceği kanaatine varılmıştır. Görüldüğü üzere, bankalar arası yeknesak ortak BHS'ye izin vermeyen Kurul, bankacılık piyasasındaki inovasyonun önemini ortaya koymuştur.

Öte yandan, BKM hakkında tesis edilen kararların doğrudan pazarın yeni oyuncularını koruma ihtiyacı içerisinde tesis edildiği söylenebilecektir. Zira kartlı işlemlere yönelik takas ve mutabakat sistemini işleten BKM, aynı zamanda teknoloji bazlı hizmetler geliştirerek fintek sağlayıcılarına doğrudan rakip olmuştur. Henüz fintek sağlayıcıların pazarda yer almadığı veya pazara girmeye çalışmadığı dönemlerde bizzat Kurul tarafından bireysel muafiyet verilen BKM uygulamalarının, aşağıda görüleceği gibi piyasada varlık göstermek isteyen oyuncu sayısının artmasıyla birlikte bunların önünü kapatabileceği sonucuna ulaşılmıştır. Zira BKM tarafından ödeme hizmetleri endüstrisinin alt pazarlarında faaliyet gösterilmesinin, yeni giriş yapmayı hedefleyen fintek teşebbüslerinin rekabetçi dezavantaj yaşamasına sebep olduğu ileri sürülmüştür. Teşebbüs birliği niteliğindeki BKM üzerindeki banka hissedarlığının, pazarın fintek oyuncularına kapanması riskini artırabileceği değerlendirilmiştir. Benzer rekabetçi kaygıların, ülkemize benzer bir sistemi bulunan Portekiz'de de dile getirildiği görülmektedir<sup>230</sup>.

Rekabet Kurulu, BKM'nin dijital cüzdan hizmeti sunmasına *BKM Express I* kararıyla<sup>231</sup> 3 yıl süreyle ve *BKM Express II* kararıyla<sup>232</sup> süresiz olmak üzere, üye işyerleri ve kart hamillerinden ücret alınmaması koşuluyla bireysel muafiyet vermiştir. Bunun üzerine BKM tarafından sunulan yeni bir ürün niteliğindeki kart verisi saklama hizmetine, *Kart Saklama I* kararıyla bir yıl süreyle bireysel muafiyet tanımıştır<sup>233</sup>. Anılan sürenin sona ermesini takiben yapılan başvuruya istinaden tesis ettiği *Kart Saklama II* kararında ise Kurul, tanınan muafiyetin geri alınarak hizmetin sonlandırılmasına hükmetmiştir<sup>234</sup>.

---

<sup>230</sup> AdC (2018), s. 24.

<sup>231</sup> Rekabet Kurulu'nun 21.08.2013 tarih ve 13-48/691-292 sayılı *BKM Express I* kararı.

<sup>232</sup> Rekabet Kurulu'nun 23.09.2016 tarih ve 16-31/525-236 sayılı *BKM Express II* kararı.

<sup>233</sup> Rekabet Kurulu'nun 23.03.2017 tarih ve 17-11/134-61 sayılı *Kart Saklama I* kararı.

<sup>234</sup> Rekabet Kurulu'nun 12.06.2018 tarih ve 18-19/337-167 sayılı *Kart Saklama II* kararı.

Bununla da yetinmeyen Kurul, BKM tarafından sunulan kart verisi saklama hizmetinin pazardaki rekabete olumsuz etkilerinin kaynağı olan BKM ile bankalar arasındaki entegrasyonun BKM Express sistemiyle tesis edilmesi nedeniyle bu hizmete ilişkin olarak tekrar muafiyet başvurusu yapılması gerektiğini bildirmiştir. BKM tarafından yapılan başvuru sonucunda, gerekçesi henüz yayımlanmayan *BKM Express III* kararında yaklaşım değiştirerek BKM'nin dijital cüzdan faaliyetine yönelik bireysel muafiyeti geri almış ve hizmetin sonlandırılmasına hükmetmiştir<sup>235</sup>.

Esasen *Kart Saklama I* kararı incelendiğinde, kart saklama hizmeti sunan bankalar dışındaki kuruluşların genel olarak başvuru konusu faaliyete izin verilmesi halinde pazarda rekabetin olumsuz etkileneceği yönünde beyanlarda bulunduğu görülmektedir. Bunun nedenleri ise;

- BKM'nin bankalardan oluşan bir yapı ve kural koyucu bir merkez niteliğinde olması nedeniyle birtakım avantajlarının bulunması,
- Daha önce izin verilen ve son kullanıcılara ücretsiz sunulan BKM Express uygulaması nedeniyle pazarda bu hizmetlerin ücretsiz olduğu algısı oluştuğu, BKM'nin yüksek kampanya bütçesi gibi üstünlükleri nedeniyle dijital cüzdan pazarında rekabetin oldukça olumsuz etkilenmiş olduğu ve başvuru konusu uygulamalar ile bu olumsuzlukların yayılacağı,
- Kart saklama hizmetine ilişkin olarak BKM'nin bankalarla kurmuş olduğu entegrasyon sayesinde kartın ilk 6 ve son 4 hanesinin yeterli olması, son kullanma tarihinin otomatik güncellenmesi ile SMS doğrulama kodunun direkt banka üzerinden kullanıcılara gönderilmesi ve kart doğrulama kodu (*card verification value* - CVV) olmaksızın kart saklanabilmesi gibi unsurların BKM'nin kendine özgü yapısı nedeniyle mümkün olduğu ve bu durumun son kullanıcının BKM'ye yönelik olarak bir tercih nedeni olacağı şeklinde sıralanmıştır.

Buna karşın BKM, bankalarla entegrasyona ilişkin benzer anlaşmaların bu hizmeti sunan diğer kuruluşlar ile bankalar arasında akdedilmesinin önünde herhangi bir engel bulunmadığını ifade etmiştir. Dosya kapsamında Kurul, pazarın henüz yeni şekillenen bir yapıda olduğuna ve kart saklama faaliyetine ilişkin BDDK'nın mevzuat çalışması

---

<sup>235</sup> Rekabet Kurulu'nun 30.05.2019 tarih ve 19-20/291-126 sayılı *BKM Express III* kararı.

yaptığına işaret etmiştir. Halen yürürlüğe konmayan bu mevzuatın rekabet koşullarını esaslı değişikliğe uğratabileceğini vurgulamıştır. Bunun yanı sıra, BKM üyesi bankaların üye işyeri edinme pazarı başta olmak üzere çeşitli alanlarda banka dışı teşebbüslerle rekabet halinde olduklarını göz önüne alarak, bunların BKM’yi öne çıkarıcı ve diğer kuruluşların faaliyetlerini zorlaştırıcı uygulamalar geliştirebileceğine değinmiştir. Dolayısıyla bireysel muafiyet koşullarını karşıladığı değerlendirilen BKM kart saklama hizmetine piyasanın izlenmesini teminen 1 yıl süreyle izin vermiştir.

*Kart Saklama II* kararında ise Kurul tarafından görüş değiştirilmiş ve BKM tarafından sunulan kart saklama hizmetinin bireysel muafiyetin hiçbir koşulunu karşılamadığı kanaatine varılmıştır. Kurul tarafından; *Kart Saklama I* kararında etkinlik kazanımı ve tüketici yararı olarak değerlendirilen argümanların aslında genel anlamda kart saklama hizmetinin faydaları olduğu, BKM kart saklama hizmetindeki farklılaştırılmış özelliklerin banka entegrasyonundan kaynaklandığı ve bankaların aynı entegrasyonu pazarın yeni oyuncularına sağlamadığı vurgulanmıştır. BKM’nin temel işlevinin kartlı işlemlere yönelik olarak ortaya çıkan takas işlemlerinin yerine getirilmesi olduğunu belirten Kurul, banka entegrasyonundan gelen BKM’nin etkinlik kazanımlarının rakip konumundaki ödeme kuruluşlarının pazara girişinin engellenmesi ya da pazardaki faaliyetlerinin zorlaştırılması pahasına ortaya çıktığını ifade etmiştir. Ayrıca bu durumun, BKM’nin ortakları olan bankaların birçok alanda rakibi niteliğindeki ödeme kuruluşlarının birden fazla pazarda faaliyetlerinin zorlaştırılmasına yol açabilecek kadar büyük bir etkiye sahip olduğu belirtilmiştir. Dosya kapsamında yapılan incelemelerde banka dışı ödeme hizmeti sağlayıcıların, BKM ile bankalar arasındaki entegrasyona bankaların olumsuz yaklaşımı sebebiyle erişemediği tespit edilmiştir. BKM’nin sahip olduğu altyapıyı bütün halinde diğer oyunculara açabileceği yönündeki beyanı bakımından ise, böyle bir sistemin fintek teşebbüslerini BKM’ye bağımlı hale getireceği, ürün/hizmet çeşitliliğini azaltarak pazarda farklı iş çözümlerinin gelişimini ve inovasyonu sekteye uğratabileceği değerlendirilmiştir. Yine bu sistemin, altyapıyı kullanan kuruluşların müşteri bilgileri, anlaşma yaptığı işyeri sayısı gibi ticari açıdan hassas nitelikteki bilgilerinin BKM ile paylaşılmasına neden olacağı ve rakipleri dezavantajlı duruma düşüreceği açıklanmıştır.

En nihayetinde Kurul, “*Bu anlamda, bankalar, rakip olarak gördükleri ödeme kuruluşlarının faaliyetlerini kendi bünyelerindeki BKM ile zorlaştırmaktadır. Keza, BKM*

ortağı bazı bankaların bu hizmeti hâlihazırda vermesi ve bankaların tamamının potansiyel olarak bunu verebilecek olması karşısında, aynı anda BKM'nin de bu hizmeti vermesi, rekabet açısından sakıncalı olduğu gibi, bankaların bu hizmeti vermeyerek doğrudan BKM'yi bir piyasa oyuncusu olarak pazara sürmeleri de aynı derecede tehlikeli bir durum arz etmektedir” değerlendirmeleriyle rekabetçi endişelerini sıralamıştır. Anılan endişelerin varlığında şüphe bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Rekabet Kurulu kararının eleştiriye açık bir yapı arz ettiğini de söylemek mümkündür. Zira kararda yer verilen rekabetçi endişelerin birçoğu fintek sağlayıcılarının ifadelerine dayandırılmış; pazarın ne kadar kısmının kapatıldığına ve potansiyel olarak ne kadarının daha kapatılabileceğine dair sayısal analizlere yer verilmemiştir. Sadece kararın küçük bir kısmında, hemen hemen sigorta sektörünün tamamına bu hizmetin BKM tarafından verildiği ileri sürülmüştür. Ancak bir faaliyetin sonlandırılması gibi ağır bir yaptırım niteliğinde olan bir kararda, daha analitik yaklaşımların olması gerektiğini belirtmek yanlış olmayacaktır. Yine *Kart Saklama II* kararı sonucunda çeşitli ayırıştırma yükümlülükleri getirilmeksizin doğrudan hizmetin sonlandırılmasına hükmedilmesi, anılan kararı ölçülülük anlamında sorgulanır hale getirmiştir.

Bu noktada gündeme gelen bir diğer soru ise, BKM tarafından bireysel muafiyet başvurusunda bulunulmasaydı ne olacağıdır. Bilindiği gibi, 02.07.2005 tarih ve 5388 sayılı Kanun ile 4054 sayılı Kanun'un bildirim yükümlülüğüne ilişkin maddelerinde önemli değişikliklere gidilmiş ve anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarının Rekabet Kurulu'na bildirilmesi zorunluluğu kaldırılmıştır. Dolayısıyla BKM'nin konuyu hiç Rekabet Kurulu'nun gündemine getirmeksizin bizzat öz değerlendirme (*self assessment*) yapmak suretiyle BKM Express veya kart saklama hizmetini sunması mümkündür. Böyle bir senaryoda, Rekabet Kurulu'nun ya resen harekete geçerek uygulamaları değerlendirmeye alması ya da ihbar ve/veya şikayet yoluyla işlemlerden haberdar olması söz konusu olabilecektir. Bununla birlikte, bu yöntemle yürütülecek bir incelemede 4054 sayılı Kanun'un 40. ve devamı maddelerinde düzenlenen önaraştırma ve soruşturma sürecinin yürütülmesi gerekecektir. Sonucunda idari para cezası uygulanması ihtimali de bulunan bu sürecin incelenen taraf açısından yararı ise, üç yazılı ve bir de sözlü savunma gerçekleştirme imkanı kazandırmasıdır. Rekabet Kurulu tarafından idari para cezası tesis edilmesi yönünde hüküm kurulabilmesi ise, kapsamlı

iktisadi analizleri ve pazar kapatıcı ya da dışlayıcı delillerin elde edilmesini gerektirmektedir. Tam da burada, Rekabet Kurulu'nun salt rakiplerin beyanlarından hareketle bir faaliyetin sonlandırılmasına yönelik hüküm kurması, Kurul kararının yeterli ispat standardını karşılamadığı iddialarını beraberinde getirebilecektir.

#### 2.2.4.2. Sözleşme yapmayı reddetme

Müşteri hesap bilgisine veya bankalar arası sistemlere erişimin engellenmesinin tek taraflı davranış olması halinde, rekabet otoritelerinin yaptırım gücü belirli kıstasların varlığına bağlıdır. Bu tür uygulamalar, zorunlu unsur doktrini çerçevesinde sözleşme yapmayı ya da mal vermeyi reddetme olarak ele alınabilecektir. Nitekim 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (a) bendinde, *“Ticari faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler”* kötüye kullanma olarak sayılmıştır.

Rekabet hukuku uygulamasında, esasen hakim durumda olsun veya olmasın pazardaki teşebbüslerin iş yapacakları teşebbüsleri özgürce seçme ve mülkiyetlerinde bulunan varlıklar üzerinde serbest bir şekilde tasarruf edebilme hakları olduğu kabul edilmektedir. Teşebbüsler, kendi irade ve istekleri doğrultusunda birlikte çalışmak istemedikleri kişilere mal vermeyi reddedebilecekleri veya daha önce mal verdikleri kişilere mal vermeyi durdurabilecekleri gibi, teşebbüslerin ticari çıkarları da mal vermeyi reddetmelerini gerektirebilmektedir<sup>236</sup>. Ayrıca hakim durumda dahi olsa bir teşebbüsü mal vermeye zorlamak, bedavacı (*free rider*) teşebbüslerin pazardaki diğer teşebbüslerin yaptığı yatırımlardan yararlanmasına yol açacağından ekonomik refah sağlamayabilecektir<sup>237</sup>.

Ancak istisnai hallerde sözleşme yapmayı veya mal vermeyi reddetme eylemleri rekabeti kısıtlayıcı olarak görülebilmektedir. Zira sözleşme yapmayı reddetme, potansiyel rakiplerin pazara girmelerini engelleyebilmekte veya mevcut rakiplerin pazardaki faaliyetlerini zorlaştırarak pazardan dışlanmalarına sebep olabilmektedir<sup>238</sup>. Sözleşme

<sup>236</sup> SANLI, Kerem Cem, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Öngörülen Yasaklayıcı Hükümler ve Bu Hükümlere Aykırı Sözleşme ve Teşebbüs Birliği Kararlarının Geçersizliği, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2000, s. 265.

<sup>237</sup> WHISH, Richard/BAILEY, David, Competition Law, 7th Edition, New York 2012, s. 697.

<sup>238</sup> SANLI (2000), s. 265.

yapmayı reddetme eyleminin kötüye kullanma olarak nitelendirilebilmesi adına pazardaki rekabeti etki bakımından kısıtlaması gerektiği ifade edilmektedir<sup>239</sup>.

Sözleşme yapmayı reddetme eylemi, belirli bir mal ve hizmetin tedarikinin reddi ya da lisans vermeme şeklinde farklı pazar yapılarında ve davranış kalıpları içinde ortaya çıkabilir. İlâveten reddetme davranışı, uzun süreden beri devam eden ticari ilişkinin tek taraflı olarak sona erdirilmesi şeklinde olabileceği gibi, yeni bir talebin reddedilmesi halinde de gerçekleştirilebilir<sup>240</sup>. Bu itibarla sözleşme yapmayı reddetme, mevcut sözleşme ilişkisinin sona ermesi, ilk defa sözleşme yapma talebinin reddi, fikri mülkiyet haklarının lisanslanmasının reddi, birlikte işlerlik bilgilerinin verilmesinin reddi, tek taraflı ya da uyumlu ret halleri gibi pek çok alt kategoriye de ayrılmakta ve bu alt kategoriler için ortaya konacak değerlendirme kriterleri ve ilgili kriterleri değerlendirmek için getirilecek standartlar görüş ayrılıklarına yol açmaktadır<sup>241</sup>.

Sözleşme yapmayı reddetme eylemleri bakımından zorunlu unsur doktrini devreye girebilmektedir. Zorunlu unsur doktrini, hakim durumdaki teşebbüslere anlaşma yapma yükümlülüğünün getirilmesi bağlamında ortaya çıkan özel bir uygulamadır<sup>242</sup>. Birbirleriyle bağlantılı olan pazarlardan birisinde hakim durumdaki bir teşebbüsün sahip olduğu bir imkan/tesis/altyapı gibi unsurlar, bağlantılı pazarlardaki rekabetçi yapı için vazgeçilmezse ve bu unsurun alternatifinin oluşturulması hukuki, teknik veya ekonomik olarak mümkün değilse, ilgili teşebbüse bu unsuru alt piyasalardaki teşebbüslerin kullanımına açmak için zorunluluk getirilmektedir<sup>243</sup>. Diğer bir ifadeyle, zorunlu unsur doktrininin uygulanabilmesi için, zorunlu unsurun ilgili pazarda tekel konumunda bulunan bir teşebbüs tarafından kontrol edilmesi ve başka bir teşebbüs tarafından yeniden kurulmasının veya üretilmesinin mümkün olmaması gerekmektedir<sup>244</sup>. Anlaşma yapma yükümlülüğünün getirilmesinin amacı, piyasadaki olası rekabet ihlallerine engel olmak

---

<sup>239</sup> OSTERUD, Eirik, Identifying Exclusionary Abuses by Dominant Undertakings Under EU Competition Law: The Spectrum of Tests, Alphen aan den Rijn 2010, s. 179.

<sup>240</sup> TEKDEMİR, Yaşar, AT Rekabet Hukukunda Anlaşma Yapmayı Reddetme Sorunu ve Zorunlu Unsur Doktrini: Anlaşma Yapma Yükümlülüğü ya da Sözleşme Serbestisinin Sınırları, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara 2003, s. 31.

<sup>241</sup> ARIÖZ, Ali/ÖZBEK, Özgür Can, “Hakim Durumun Kötüye Kullanılmasının Sonucu Olarak Zorunlu Lisanslama: Değerlendirme Kriterleri ve Uygulanan Standartlar”, Rekabet Dergisi, C. 11, S. 3, 2010, s. 13.

<sup>242</sup> ASLAN (2017), s. 737.

<sup>243</sup> ÖLMEZ, Hakan Suat, Rekabet Hukukunda Zorunlu Unsur Doktrini ve Uygulaması, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara 2003, s. 12.

<sup>244</sup> ASLAN (2017), s. 738.

veya mevcut ihlalleri ortadan kaldırmak ve piyasada serbest rekabetin oluşumunu ve iktisadi etkinliği sağlamaktır<sup>245</sup>.

Zorunlu unsur doktrini, geniş anlamda zorunlu unsur ve dar (gerçek) anlamda zorunlu unsur şeklinde ikiye ayrılabilir. Dar anlamda zorunlu unsur doktrini, söz konusu unsurun sahibinin ona dayanarak alt pazarda özgülenmiş faaliyette bulunduğu ve bu nedenle, bu unsurun başka teşebbüslere kullandırılmasının unsura sahip teşebbüsün faaliyet alanına girmediği hallerde gündeme gelmekteyken; unsur sahibi teşebbüs tarafından kendi faaliyetine özgülenmeksizin piyasaya sunulması, dolayısıyla teşebbüsün faaliyet alanına girmesi halinde geniş anlamda zorunlu unsur doktrini uygulanmaktadır<sup>246</sup>. Bu yönde bir ayrıma gidilmesinin arkasında, sahibi olduğu varlığı başka teşebbüslere kullandırma faaliyeti kendi işgal alanına giren bir teşebbüs ile bu varlığı münhasıran kendi faaliyetine özgülemiş olan bir teşebbüs arasında o varlıkla ilgili sözleşme yapmayı reddetmenin kötüye kullanma sayılması bakımından aynı şartların aranmaması gerektiği düşüncesi yatmaktadır<sup>247</sup>. Ayrımın kabul edilmesi halinde, teşebbüslerin yalnızca kendi faaliyetleri için yarattıkları veya münhasıran bu faaliyete özgüledikleri varlıkları, aynı pazarda kullanmak isteyen rakiplere kullandırma zorunluluğunun doğması olabildiğince zorlaştırılmaktadır<sup>248</sup>.

Diğer taraftan, sözleşme yapmayı veya mal vermeyi reddetme konusuna, hakim durumdaki teşebbüsün reddetme eylemini yönelttiği tarafla rakip ilişkisi bulunup bulunmadığına göre iki farklı açıdan yaklaşılması mümkündür<sup>249</sup>. Nitekim taraflar arasında rakiplik ilişkisi bulunmaması halinde, hakim durumdaki teşebbüsün başka bir teşebbüsü mal vermeyi reddetme yoluyla pazardan dışlama niyeti içerisinde olmayacağı söylenebilecektir. Dolayısıyla rakiplik ilişkisinin varlığı, büyük çoğunlukla dışlayıcı stratejinin tamamlayıcı bir unsuru olarak görülebilecektir.

---

<sup>245</sup> GÜVEN, Pelin, Rekabet Hukuku, 2. Baskı, Ankara 2008, s. 328.

<sup>246</sup> GÜRZUMAR, Osman Berat, Zorunlu Unsur Doktrinine Dayalı Sözleşme Yapma Yükümlülüğü: Hakim Durumun Rakiple Anlaşma Yapmaktan Kaçınmak Suretiyle Kötüye Kullanılması, Ankara 2006, s. 159.

<sup>247</sup> GÜRZUMAR (2006), s. 26.

<sup>248</sup> GÜRZUMAR (2006), s. 161.

<sup>249</sup> ÖZTUNALI, Aydın, Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Ankara 2014, s. 87.

Hakim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Kılavuz (Hakim Durum Kılavuzu)<sup>250</sup> kapsamında, sözleşme yapmayı veya mal vermeyi reddetme eylemine zorunlu unsur doktrini çerçevesinde müdahale edilebilmesi adına reddetmenin; (i) alt pazarda rekabet etmek için vazgeçilmez bir ürüne ya da hizmete ilişkin olması, (ii) alt pazarda etkin rekabeti ortadan kaldırması muhtemel olması ve (iii) tüketici zararına yol açması muhtemel olması koşulları aranmaktadır. Doktrinde mal vermeyi reddetmenin hakim durumun kötüye kullanılmasına yol açabilmesi için aranan şartlar arasında, uzun süreden beri mal verilmekte olan bir müşteriye mal vermenin haklı bir sebep yokken kesilmesi ve mal vermeyi kesmenin rekabeti kısıtlayıcı amaçla yapılması da sayılmaktadır<sup>251</sup>.

Vazgeçilmezlik koşulunun sağlanması için, ilgili unsur alt pazarda rekabet edilebilmesi için nesnel olarak gerekli olmalıdır. Rakip teşebbüslerin reddetme eylemine konu unsur yerine kullanabilecekleri mevcut ya da potansiyel bir ikame ürünün bulunmaması halinde bu gerekliliğin varlığından söz edilmektedir. İlgili unsurun mevcut veya potansiyel ikamesinin olup olmadığı değerlendirilirken, rakip teşebbüslerin öngörülebilir bir gelecekte söz konusu unsuru tekrar oluşturup oluşturamayacakları dikkate alınmaktadır.

Reddetme eyleminin alt pazarda etkin rekabetin ortadan kalkmasına yol açmasının muhtemel olup olmadığı değerlendirilirken, öncelikle eylemi gerçekleştiren teşebbüsün pazar payı dikkate alınmaktadır. Söz konusu teşebbüsün alt pazardaki payı ne kadar yüksekse, reddetme eylemi sonucunda alt pazardaki etkin rekabetin ortadan kaldırılması olasılığı da o kadar artmaktadır. Yine hakim durumdaki teşebbüsün alt pazardaki rakiplerine kıyasla daha az kapasite kısıtı bulunması ve ürettiği mal veya hizmetlerin rakiplerin ürettiği mal veya hizmetlerle yakın ikame olması durumunda alt pazardaki etkin rekabetin ortadan kalkması olasılığı daha yüksek olmaktadır. Örnek vermek gerekirse, hakim durumdaki teşebbüsün sözleşme yapmayı reddetmesi sonucunda rakiplerin yenilikçi ürün ya da hizmetleri piyasaya sürmesinin engellendiği ve/veya reddetme davranışıyla yeniliklerin önünün tıkandığı hallerde muhtemel tüketici zararından bahsedilebilecektir. Bu durum, özellikle alt pazardaki talep eden rakibin hakim durumdaki teşebbüsün hizmetleriyle sınırlı kalmayarak potansiyel talebin olduğu yeni ve

<sup>250</sup> Rekabet Kurulu'nun 29.01.2014 tarih ve 14-05/97-RM sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

<sup>251</sup> ASLAN (2017), s. 713-714.

daha gelişmiş mal veya hizmetler sunma amacını taşıdığı veya teknolojik gelişmeye katkıda bulunmasının olası olduğu hallerde ortaya çıkabilecektir. Rekabet Kurulu'nun içtihadına göre, ilgili malı alıp tekrar (herhangi bir katma değer eklemeksizin) satmak isteyen yeniden satıcı söz konusu ise, mal vermeyi reddetme eyleminin ihlal oluşturması beklenmemektedir<sup>252</sup>.

Bununla birlikte, zorunlu unsura sahip teşebbüsün, objektif ve haklı gerekçelere dayanarak sözleşme yapmayı reddetmesi mümkündür. Bu kapsamda ele alınabilecek objektif ve haklı gerekçeler arasında; ekonomik açıdan oranlı ve makul bir bedel ödenmemesi, teknik ve fiziki imkansızlıklar, kapasite yetersizliği ve etkinlik savunmaları sayılabilecektir<sup>253</sup>. Yine müşterinin borcuna sadık olmaması, stok bulunmaması veya üretimin zarar görmesi haklı gerekçe olarak değerlendirilebilir<sup>254</sup>. Rakiplerle sözleşme yapılmasının yatırım güdüsünü olumsuz etkileyeceği argümanı ise etkinlik savunması olarak değerlendirilebilmektedir. Rekabet Kurulu'nun emsal kararları incelendiğinde, bazı kuruluşların hakim durumdaki teşebbüse borcunun olması ile hukuki sürecin devam ediyor olması<sup>255</sup> ve teşebbüse yapılan taleplerin satış prosedürüne uymuyor olması<sup>256</sup> hallerinin objektif ve haklı gerekçe teşkil ettiklerinin değerlendirildiği görülmektedir.

Rekabet Kurulu'nun *Ulusal Dolaşım* kararına<sup>257</sup> bakıldığında; bir unsurun, alt pazarda faaliyet gösterebilmek için zorunlu olması, bu unsurdan yararlanmadan pazarda faaliyet göstermenin ve alternatif bir unsur oluşturmanın ekonomik, hukuki veya teknik olarak imkansız veya rasyonel açıdan zor olması, unsuru elinde bulunduranın kendi ihtiyacını karşılayandan fazla kapasitenin olması veya başkaca objektif bir paylaşmama gerekçesinin bulunmaması, unsura erişim talebinde bulunanın makul ve ayrımcı olmayan bir fiyat ödemeye razı olması hallerinde bir zorunlu unsurdan bahsedildiği görülmektedir.

Rekabet Kurulu başka bir kararında ise, Türk Telekom'un internet erişim hizmetlerinin sunulması için gereken altyapıları içeren pazarlardaki hakim durumunu, bu pazarlar ile

---

<sup>252</sup> Rekabet Kurulu'nun 18.03.2010 tarih ve 10-24/330-118 sayılı *Buga Otis Asansör* kararı; 08.04.2010 tarih ve 10-29/446-169 sayılı *Form Group* kararı; 02.09.2010 tarih ve 10-57/1155-439 sayılı *Paşabahçe* kararı; 03.01.2015 tarih ve 13-01/3-3 sayılı *Botox* kararı; 23.02.2017 tarih ve 17-08/99 sayılı *Luxottica* kararı.

<sup>253</sup> GÜVEN (2008), s. 328.

<sup>254</sup> WHISH/BAILEY (2012), s. 697.

<sup>255</sup> Rekabet Kurulu'nun 22.08.2017 tarih ve 17-27/451-193 sayılı *Müzik Meslek Birlikleri* kararı.

<sup>256</sup> Rekabet Kurulu'nun 07.09.2017 tarih ve 17-28/481-207 sayılı *Kardemir* kararı.

<sup>257</sup> Rekabet Kurulu'nun 09.06.2003 tarih ve 03-40/432-186 sayılı *Ulusal Dolaşım* kararı.

internet erişim hizmetleri pazarlarında kötüye kullandığı iddiasını incelemiştir. Mevcut ses ve altyapı nedeniyle, bu hizmetlerin ana girdiyi oluşturduğu soruşturma konusu ilgili pazarlarda, yerel telefon şebekesi ve kablo TV şebekelerinden yerel kullanıcılara erişim ve kiralık hatların Türk Telekom tarafından kontrol edildiği görülmüştür. Bu yerel şebekelerin, nitelikleri gereği doğal tekel niteliği arz etmeleri, kiralık devrelerde ise süregelen yasal tekel nedeniyle bir rakibin pratik olarak ve makul bir şekilde bu altyapıları kurmasının imkansız gözüktüğü değerlendirilmiştir. Bu tespitler doğrultusunda, Türk Telekom'un tek sağlayıcı konumunda olduğu hizmetler zorunlu unsur olarak değerlendirilmiştir<sup>258</sup>.

Görece güncel bir kararında Kurul, sözleşme yapmayı reddetme ihlali bakımından Hakim Durum Kılavuzu'ndaki unsurlara atıf yapmış ve hakim durumdaki teşebbüsün rakibinin yedek parça talebi üzerine makul olmayan fiyatlar ileri sürmesini sözleşme yapmanın dolaylı reddedilmesi olarak yorumlamıştır<sup>259</sup>. İlgili kararda, mal vermeyi reddetme davranışına maruz kalan teşebbüsün başka bir alternatif kaynaktan ürün temin etmesine rağmen, *“her ne kadar belirli parçalar için yurtdışı alternatif temin yolu açık olsa da bu durumun tüm parçalar için geçerli olmadığı ve ayrıca bu alternatif kanalın tüm servis sağlayıcılar açısından sürdürülebilir olmadığı”* kanaatine varılmıştır. Böylelikle zorunlu unsur doktrini çerçevesinde mal vermeyi reddetme eyleminin ihlal olarak değerlendirilmesinde daha düşük bir standart izlenmiştir.

Yukarıda ele alınan teorik çerçeve, fintek oyuncularının erişimine ihtiyaç duyduğu müşteri hesap bilgileri ve bankalar arası sistemler açısından yorumlanacak olursa, ilk olarak, müşterilerin finansal kaydını içeren hesap bilgilerinin, fintek teşebbüslerinin pazara girmesi için zorunlu unsur niteliği taşıyıp taşımadığının tespit edilmesi gerekir. Söz konusu bilgilerin birden fazla teşebbüsün elinde bulunması hali, hakim durum tespitinde zorluklar yaşanmasına, dolayısıyla rekabet hukuku müdahalesinin sorgulanmasına sebep olabilir<sup>260</sup>. Makul maliyetlerle değerli veri setleri yaratılmasına imkan tanıyan ileri derecede veri toplama tekniklerinin mevcut olduğu büyük veri

---

<sup>258</sup> Rekabet Kurulu'nun 05.01.2006 tarih ve 06-02/47-8 sayılı *Türk Telekom* kararı.

<sup>259</sup> Rekabet Kurulu'nun 11.10.2018 tarih ve 18-38/617-298 sayılı *Radontek* kararı.

<sup>260</sup> CNMC (2018), s. 27.

çağında, bir veri setinin vazgeçilmez nitelikte olduğunu ispat etmek zorluk teşkil edebilecektir<sup>261</sup>.

Diğer taraftan, finteklerin müşterinin ilgili banka nezdindeki ödeme hesabı bilgisine erişim ihtiyacı duyması halinde, bir bankanın müşteri bilgilerinin başka bir bankada bulunmadığı dikkate alındığında, ilgili ürün pazarı spesifik bir müşterinin hesap bilgisi pazarı olarak belirlenebilecektir<sup>262</sup>. Nitekim müşterinin birden fazla banka hesabı bulursa da, her bir banka nezdindeki hesabıyla gerçekleştirdiği işlemler birbirinden farklılaşmaktadır. Banka ile ilgili müşteri arasında benzersiz bir ilişkinin bulunduğu bu hususun en önemli sonucu ise, müşterinin ödeme hesabı hakkındaki bilgilerin tek bir bankaya özgü olmasından hareketle, bankaların her bir ödeme hesabı açısından hakim durumda olarak nitelendirilebileceğidir. Spesifik olarak ödeme hizmetlerinde, güncel hareketleri içeren kullanıcı hesabı bilgisinin, ödeme başlatma veya hesap bilgisi sunma hizmeti veren teşebbüsler için belirgin bir yakın ikamesinin bulunmadığı söylenebilecektir<sup>263</sup>. Yine bu verilerin fintek oyuncularını açısından tekrar edilebilir nitelikte olmadığı da görülmektedir. Dolayısıyla müşteri hesap bilgilerinin fintek oyuncularının faaliyetleri açısından vazgeçilmez nitelikte olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bununla birlikte, her türlü verinin her teşebbüs için vazgeçilmez olduğunu iddia etmek mümkün olmayıp dosya bazlı analiz yapılması gerekmektedir.

İkinci olarak bankalar arası sistemlere erişim irdelenecek olursa, bu sistemlere erişimin de vazgeçilmez nitelikte olduğu görülmektedir. Zorunlu unsur doktrini ödeme sistemleri bakımından uygulandığında, potansiyel bir ikamesi bulunmayan temel altyapının zorunlu unsur niteliğinde olduğu ve buna erişemeyen teşebbüslerin finansal piyasalarda faaliyet gösteremeyeceği belirtilmektedir<sup>264</sup>. Bununla birlikte, fintek teşebbüslerinin söz konusu sistemlere doğrudan ulaşamaması, bankalar değil regülasyon kaynaklıdır. Bu sistemlere dolaylı erişim yönteminde ise, fintek teşebbüslerinin işbirliği gerçekleştirebileceği birden fazla banka söz konusu olacaktır. Her bir banka aracılığıyla erişim birbirine ikame olacağı için hakim durum tespitinde bulunulması ihtimali de azalacağından, bankalar arası

---

<sup>261</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 88.

<sup>262</sup> ACM (2017), s. 29.

<sup>263</sup> VEZZOSO (2018), s. 38.

<sup>264</sup> JONES, Alison/SUFRIN, Brenda, EU Competition Law: Text, Cases and Materials, 5th Edition, New York 2014, s. 523.

sistemlere erişim noktasında tek bir banka tarafından sunulan hizmetin zorunlu unsur olarak nitelendirilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla bankalar arası sistemlere erişim bakımından yerleşik teşebbüslere sözleşme yapma yükümlülüğü getirilmesinin yerinde olmayacağı düşünülmektedir. Durum böyle olunca, bu hizmete erişimin reddi yönündeki eylemler 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (a) bendi çerçevesinde değerlendirilemeyecektir. Bu nedenle, bankalar arası sistemlere erişimin tek bir bankadan sağlanmasının vazgeçilmezlik koşulunu sağlamadığı sonucuna ulaşıldığından, bu hizmet özelinde sözleşme yapmayı reddetmenin diğer unsurlarının değerlendirilmesine gerek bulunmamaktadır.

Fintek teşebbüslerinin pazardaki faaliyetlerinin devamı açısından zaruri nitelikte olduğu değerlendirilen müşteri hesap bilgileri açısından ise, alt pazardaki etkin rekabetin ortadan kalkması yönündeki ikinci kıstasın değerlendirilmesi gerekmektedir. Bilindiği üzere, fintek teşebbüsleri yerleşik teşebbüslerden elde ettiği girdilerle farklılaşmış, inovatif ve yenilikçi hizmetler sunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, alt pazardaki teşebbüs (fintek oyuncuları) hakim durumdaki teşebbüsün (müşteri hesap bilgisini elinde tutan banka) hizmetleriyle sınırlı kalmayarak genellikle yeni ve gelişmiş bir hizmet sunma amacı içerisindedir. Fintek teşebbüslerince yeniden satış faaliyeti de gösterilmemektedir. İlâveten yerleşik teşebbüsler ile fintek teşebbüsleri belirli pazarlarda birbirine mevcut rakip niteliğindeyken, belirli pazarlarda potansiyel rakip statüsündedir. Bu itibarla, yerleşik teşebbüsler tarafından sözleşme yapmanın reddedilmesinin alt pazardaki etkin rekabeti ortadan kaldıracağı kuşkusuzdur.

Son unsura geçilecek olursa, fintek teşebbüslerinin sözleşme yapmayı reddetme eylemine maruz kalmasının tüketici zararına olacağı açıktır. Zira fintek teşebbüslerinin pazara giriş yapamamasına neden olabilecek reddetme eylemi; doğrudan tüketicilere sunulan seçeneklerin azalmasına neden olabilecek, kullanıcı dostu ürün ve hizmet geliştirilmesini engelleyebilecek ve en nihayetinde fiyatların düşmesi imkanını zedeleyebilecektir.

Bu bakımdan, müşteri hesap bilgilerine erişimin objektif ve haklı gerekçelere dayanmaksızın reddinin, her bir bankanın ilgili veriler açısından hakim durumda olabileceği değerlendirmesi altında, sözleşme yapmanın reddi yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlali anlamına gelebileceği düşünülmektedir. Burada objektif

ve haklı gerekçeler; ciddi ve kanıtlanabilir güvenlik riski, talepte bulunanın güvenli API'lerle bağlantı kurabilecek geliştirmeleri yapmaması, kanıtlanabilir olmak kaydıyla tüketicilerin yanıltılarak bilgilerinin paylaşılmasına zorlanması gibi haller olabilecektir.

Nitekim hesap bilgisi hizmeti sunan Fintonic tarafından veriye erişimin reddedildiği iddiasıyla CaixaBank aleyhine yapılan başvuruyu inceleyen CNMC, ilgili teşebbüs tarafından yapılan erişim talebinde kullanılan tekniğin (kullanıcılar için şifre talebi) İspanya ve Avrupa Birliği regülasyon standartlarına uygun olmaması sebebiyle uygulamanın ihlal teşkil etmediği kanaatine varmıştır<sup>265</sup>. Kararın sonuç kısmında ABİDA'nın 101 ve 102. maddesinin ihlal edildiğine ilişkin bulgu bulunmadığı belirtilmiştir. Her ne kadar, hakim duruma ilişkin bir tespit bulunulmasa da, tek bir bankaya yönelik inceleme yapılması böyle bir olasılığın mevcut olduğunu göstermektedir. Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen ve yukarıda ele alınan incelemede, ABİDA'nın 102. maddesinin de devrede olduğunu tekrar belirtmek gerekmektedir.

İzlanda Rekabet Otoritesi (*Samkeppni*), ülkenin önde gelen bankalarından biriyle yaptığı uzlaşma sonucunda, fintek sağlayıcılarının karşılaştırma yapmasına imkan tanımak adına, ilgili teşebbüsleri ücret, komisyon ve diğer koşulları hakkında bilgileri açık bir API aracılığıyla sunmakla yükümlü kılmıştır<sup>266</sup>. Anılan kararda yürütülen incelemeler hakim durumun kötüye kullanılması teorisi altında yapılmıştır.

### **2.3. BÜYÜK TEKNOLOJİ PLATFORMLARININ FİNTEK HİZMETLERİNE İLİŞKİN REKABETÇİ ENDİŞELER**

Bilindiği gibi, büyük teknoloji platformları tarafından yayılma/kuşatma (*envelopment*) stratejisi izlenmektedir. Bu stratejide, platformun işlevselliğiyle birlikte başka pazarlara giren teşebbüsler, kullanıcı ilişkisi ve faaliyetlere ilişkin diğer ortak unsurları kaldıraç olarak kullanabilmektedir<sup>267</sup>. Bu durum en nihayetinde, yeni giriş yapılan pazarların platformlar tarafından monopolize edilmesi riskini beraberinde getirmektedir.

<sup>265</sup> CNMC decision of 29.12.2015, S/DC/0536/14.

<sup>266</sup> Samkeppni decision of 12.06.2017, 22/2017.

<sup>267</sup> DE LA MANO/PADILLA (2018), s. 12.

Finansal İstikrar Kurulu (*Financial Stability Board - FSB*) tarafından belirtildiği üzere, büyük teknoloji firmalarının kurulu müşteri ağı, tanınırlık ve güvenilirliğinin bulunması sebepleriyle faaliyetlerinin pazardaki rekabetçi etkileri dar anlamda fintek firmalarına göre daha büyük olabilecektir. Online platformların çok sayıda teşebbüsün ürününe erişim ve bunların karşılaştırılmasına imkan tanınması, müşteriye güven vermesi gibi özellikleri müşterilerin alışverişlerinde büyük teknoloji platformlarını kullanmasını sağlarken; tedarikçiler de kendi internet siteleriyle birlikte veya sadece bu platformları kullanmaktadır<sup>268</sup>.

İşte bu firmalar, sosyal medya gibi diğer hizmetleri aracılığıyla topladıkları verileri, tekliflerini müşteri tercihlerine göre tasarlayacak şekilde kullanabilirler. Çapraz sübvansiyonda bulunmak suretiyle daha düşük marjlarla faaliyet göstererek önemli düzeyde pazar payı elde edebilirler<sup>269</sup>. Güçlü finansal pozisyonları ile düşük maliyetli sermaye erişim imkanlarının bir araya gelmesi neticesinde, kısa bir sürede finansal hizmetlerde önemli bir ölçek yakalayabilirler. Ödeme hizmetleri gibi ağ etkisinin bulunduğu pazarlarda böyle bir sonucun yaşanabileceği söylenebilecektir<sup>270</sup>.

Büyük teknoloji platformlarının bankacılık piyasasındaki etkisine yönelik üç temel görüş bulunmaktadır. Bunlar; (i) ilgili teşebbüslerin sahip oldukları veriyi kaldıraç olarak kullanarak pazarı rekabete kapatacaklarından hareketle pazarda faaliyet göstermelerini tamamen yasaklamak, (ii) lojistik, perakende kitap satışı, online reklamcılık, seyahat gibi pazarlara benzer şekilde pazara girişlerinin tüketici yararına olduğundan hareketle herhangi bir endişeye yol açmayacağı düşüncesiyle geleneksel bankaları asimetrik regülasyona tabi tutmak, (iii) piyasaya girişlerini yasaklamamakla birlikte ilgili teşebbüslerin bankalarla rekabetinde gerçekçi bir eşit şartlara tabi faaliyet alanı oluşturmak şeklinde sıralanmaktadır<sup>271</sup>. Bu görüşler arasında üçüncü grubu benimseyen de la Mano ve Padilla, PSD2 marifetiyle bankalara getirilen veri erişim yükümlülüğü ile daha fazla sermaye gerekliliğinin, özellikle girişimcilerin fintek faaliyetleri bakımından

<sup>268</sup> BAŞ, Kadir, “Online Platformların Acentelik Niteliği ve Bu Platformlar Özelinde Türk Ticaret Kanunu’nun Acenteliğe İlişkin Hükümlerinin Uygulanması”, *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi*, C. 33, S. 4, 2017, s. 118.

<sup>269</sup> BIS, *BigTech and the Changing Structure of Financial Intermediation*, 2019, s. 6.

<sup>270</sup> FSB, *FinTech and Market Structure in Financial Services: Market Developments and Potential Financial Stability Implications*, 2019, s. 1-2.

<sup>271</sup> DE LA MANO/PADILLA (2018), s. 20.

eşit şartlı faaliyet alanı yaratılmasına katkı sağlayabileceğini kabul etmekle beraber; büyük teknoloji firmalarının veri gücünü dengeleyebilecek tamamlayıcı önlemler alınmadığı sürece asimetrik regülasyonun yetersiz kalacağını savunmaktadır<sup>272</sup>. Büyük teknoloji platformlarının avantajlarını dengeleyebilmek adına yazarlar; veri paylaşımı, rekabet hukuku müdahalesi ve gizlilik tedbirlerinin yürürlüğe konulması olmak üzere üç unsur öngörmüşlerdir. Dolayısıyla yazarlar, girişimciler tarafından sunulan fintek hizmetleri için asimetrik regülasyonu haklı kılan gerekçelerin; başlıca Avrupa Birliği bankalarından daha yüksek sermayesi bulunan, daha fazla para akışı sağlayan ve sermaye yatırımı gerçekleştirme imkanı olan büyük teknoloji platformları açısından geçerli olmadığını değerlendirmektedir<sup>273</sup>.

Büyük teknoloji firmalarının fintek hizmetleri sunmasının yaratabileceği rekabetçi endişelerin temel olarak üç kaynağı bulunduğu düşünülmektedir. Söz konusu kaynaklar; platform ekonomisi ve ağ etkisi, veri gücü ve mobil hizmetlerdeki avantajlar olarak sıralanabilecektir. Ödeme hizmetlerinde fintek, hem platform hem de veri güdümlü teknolojilerin özelliklerini bünyesinde barındırmaktadır. Ödeme hizmetlerinin hem platform hem de veri bazlı yapısı, pazar gücünün elde edilmesine yönelik farklı kaynaklar sunmaktadır. Ayrıca, fintek bazlı ödeme hizmetleri mobil penetrasyonla yakın ilişkili olduğundan, mobil hizmetlerdeki avantajlar rekabetçi endişeleri beraberinde getirebilecek niteliktedir.

Yukarıda değinildiği üzere, girişimci fintekler ile geleneksel bankaların da söz konusu kaynakları ele geçirmesi; dolayısıyla işbu bölümde ele alınacak rekabetçi kaygıların ilgili teşebbüsler nezdinde de ortaya çıkması mümkündür. Bununla birlikte, mevcut piyasa koşulları dikkate alındığında, rekabetçi endişelerin kaynaklarının büyük teknoloji platformları bünyesinde toplandığını belirtmek yanlış olmayacaktır. İlaveten piyasanın mevcut görünümünde geleneksel bankalar ile girişimci finteklerin anılan özellikleri bünyelerine katamadığı söylenebilecektir.

Nitekim fintek hizmetlerinin piyasada sunulmaya başlanmasıyla birlikte, bankacılık piyasasındaki görece yüksek geçiş maliyetlerinin nispeten azaldığı ve tüketiciler

---

<sup>272</sup> DE LA MANO/PADILLA (2018), s. 21.

<sup>273</sup> DE LA MANO/PADILLA (2018), s. 23.

açısından geçiş kolaylığı getirildiği görülmektedir. Dolayısıyla fintek sağlayıcılarının pazara girişi, piyasadaki yerleşik teşebbüslerin pazar gücünü kısmen azaltmıştır. Ayrıca, yerleşik teşebbüsler hizmetlerini sunmak adına platform ekonomisi gibi teknolojik modellere tam anlamıyla yönelmediğinden, yerleşik güçlerini kötüye kullanma imkanları şimdilik ortadan kalkmış ve bu durum ağ etkisi aracılığıyla elde edilen pazar gücünün ilgili teşebbüsler açısından bir rekabetçi problem olarak gözlenmesini zorlaştırmıştır<sup>274</sup>.

Diğer taraftan, girişimciler tarafından sunulan fintek hizmetlerine bakıldığında, bu hizmetlerin henüz geleneksel hizmetlerin yerini alamadığı anlaşılmaktadır. Bu durum, girişimci finteklerin halihazırda büyük teknoloji platformlarının elinde bulunan kaynaklara kavuşma imkanını geciktirmiştir. Bu nedenle, piyasaya yeni giren fintek teşebbüslerinin platform teknolojisini kullanarak pazar gücü elde ettiklerini söylemek bu aşamada güçtür<sup>275</sup>.

Tüm bu hususlar dikkate alındığında, aşağıda ele alınan rekabetçi endişe kaynaklarının bu aşamada büyük teknoloji platformları açısından geçerli olduğu ileri sürülebilecektir.

### **2.3.1. Platform Ekonomisi ve Ağ Etkisi Kaynaklı Rekabetçi Endişeler**

Platform ekonomileri, iki (veya çok) taraflı pazarda faaliyet gösteren iki (veya daha fazla) farklı, fakat birbiriyle bağlantılı kullanıcı grubunun, taraflardan en az biri için değer yaratacak şekilde etkileşimde bulunmalarını sağlayan oluşumlardır<sup>276</sup>. Platformlar, platform işleticisi tarafından bilgi değişimi, ticari işlem gibi etkileşime girmeleri amacıyla kullanıcıların bir araya getirildiği piyasalardır<sup>277</sup>. Platform pazarlarında kullanıcı gruplarından birinin platforma kattığı değer, platformun diğer tarafı üzerinde doğrudan etki doğurmaktadır. Platformların çok taraflı yapısı, kendine özgü rekabetçi endişeleri de beraberinde getirmektedir.

Platform bazlı hizmetlerin ortaya çıkardığı başlıca rekabetçi sorun ise ağ etkisi kaynaklıdır. Ağ etkisi, platformun herhangi bir tarafındaki katılımcısı veyahut bizzat platform tarafından gerçekleştirilen davranışların, platformun diğer tarafındaki

<sup>274</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 85.

<sup>275</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 85.

<sup>276</sup> Rekabet Kurumu, Rekabet Terimleri Sözlüğü, 2019, s. 125.

<sup>277</sup> Avrupa Komisyonu, Online Platforms Accompanying the Document Communication on Online Platforms and the Digital Single Market, 2016, s. 1.

katılımcıları etkilemesine sebep olan çok platformlu dışsallıklardır<sup>278</sup>. Ağ etkileri sayesinde, platforma katılan kullanıcı sayısının artması, işyerlerinin katılımını daha değerli hale getireceğinden platform nezdinde güven yaratacak ve daha fazla kullanıcının sisteme katılımını çekebilecektir. Bu durum, kazanan tümünü alır (*winner-takes-it-all*) etkisi yaratabilecek ve potansiyel rakiplerin tavuk-yumurta denkleminin üstesinden gelmesini zorlaştıracaktır<sup>279</sup>. Dolayısıyla büyük teknoloji platformları, kapsam ekonomisi ve ağ etkisinin avantajını ele geçirmek veya veri toplayarak gelire çevirmek amacıyla ödeme hizmetlerini ücretsiz sunarak daha çok kullanıcı çekip rekabet avantajına kavuşabilir<sup>280</sup>.

Fintek hizmetlerinin dijital platformlar aracılığıyla sunulması, doğrudan ve dolaylı ağ etkileri sayesinde önemli bir pazar gücünün elde edilmesine imkan tanıyabilmektedir<sup>281</sup>. Çok taraflı ağ etkisi, geniş katılımcıya sahip bir platformun, daha az katılımcısı bulunan görece küçük platformların rekabetçi baskısından kaçınmasını sağlayabilecek niteliktedir<sup>282</sup>. Bu durum pazara giriş engeli olarak karşımıza çıkabilmektedir<sup>283</sup>.

Öte yandan, ağ etkisinin önemi, kullanıcıların erişim ve işletim perspektifinden rekabetçi endişelerin ele alınmasına da yardımcı olmaktadır. Ağ etkisinin rekabet otoritelerinin müdahalesini gerektiren bir rekabet sorunu olarak nitelendirilebilmesi bakımından, kullanıcıların tek bir platformla mı çalıştığı (*single homing*) yoksa birden fazla platformla mı etkileşim içerisinde olduğunun (*multi homing*) analiz edilmesi gerekmektedir<sup>284</sup>. Kullanıcıların birden fazla platformla etkileşim içerisinde olduğu bir pazar yapısının söz konusu olması halinde, pazarda önemli gücü bulunan bir teşebbüs olsa dahi, bu durum ağ etkisi kaynaklı pazara giriş engellerini ve pazar gücünü düşürebilecek niteliktedir<sup>285</sup>.

---

<sup>278</sup> SHELANSKI, Howard/KNOX, Samantha/DHILLA, Ariff, Network Effects and Efficiencies in Multisided Markets, OECD, 2017, s. 3.

<sup>279</sup> CNMC (2018), s. 48-49.

<sup>280</sup> CNMC (2018), s. 45.

<sup>281</sup> CNMC (2018), s. 27.

<sup>282</sup> Federal Ticaret Komisyonu, The Sharing Economy: Issues Facing Platforms, Participants & Regulators, 2016, s. 26.

<sup>283</sup> ROBLES MARTIN-LABORDA (2017), s. 78.

<sup>284</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 85.

<sup>285</sup> Commission decision of 03.10.2014, COMP/M.7217, Facebook / WhatsApp, para. 133.

Ağ etkisi, kullanım yoğunluğu ve tek bir platformla çalışma modeliyle birlikte yükseliş arz ettiğinden, platform işleticilerinin, pazarı kullanıcıların tek bir platformla çalıştığı yapıya geçirmeye yönelik önemli bir güdüsü bulunmaktadır. Bu nedenle platform işleticisi, platformun birlikte işlerliğini değiştirmek suretiyle kullanıcıların diğer platformlara geçiş maliyetlerini artırabilir. Piyasadaki büyük teşebbüsler kendi ağlarının diğer hizmetlerle uyumlu olması adına daha düşük bir güdüye sahip olmakta<sup>286</sup> ve özellikle büyüme potansiyeli olan pazarlarda, görece küçük rakipleriyle birlikte işlerlik sağlamaktan kaçınabilmektedir. Bu hususun, hizmet kalitesinin artması ve müşteri ihtiyaçlarının karşılanması sonucunda ortaya çıkması rekabet yanlısı bir etki olarak görülebilecek iken; rekabet karşıtı sonuçlara yol açması da mümkündür. Nitekim aktif bir şekilde birlikte işlerlik sağlamamaya yönelik davranışlar, pazara girişin zor veya maliyetli olduğu hallerde rekabet karşıtı etkiler doğurabilir<sup>287</sup>.

Kullanıcıların tek bir platformdan hizmet alma yönündeki tercihi platform işleticisinin davranışlarından bağımsız olarak da ortaya çıkabilir. Örneğin, her ne kadar mobil cüzdanlar fiziki kart taşımayı gerektirmeksizin çalışabildiği için kullanıcıların önündeki engelleri görece aşabilecekse de<sup>288</sup>, arama, öğrenme ve sadakat maliyetleri nedeniyle oluşan geçiş maliyetleri kullanıcıların birden fazla platformda yer almasını engelleyebilecektir<sup>289</sup>. Zira kullanıcılar genelde birden fazla uygulamaya sahip olmayı ve her birini kullanmayı öğrenmeyi tercih etmemektedir. Dolayısıyla platform ekonomisi ve ağ etkisinin varlığı, özellikle tek bir platformla çalışmaya yönelik eğilimin bulunduğu pazarlarda önemli rekabet sorunlarını beraberinde getirebilecektir.

### **2.3.2. Veri Gücü Kaynaklı Rekabetçi Endişeler**

Veri güdümlü ekonomi, verilerin mal ve hizmet gibi bir ekonomik değere dönüştüğü ve teşebbüslerin stratejik kararlarını alırken kullandığı en önemli parametrenin veri olduğu bir ekonomi sistemini ifade etmektedir<sup>290</sup>. Veri güdümlü teknolojilerle sunulan fintek hizmetleri kullanıcı algısı ve davranışı perspektifinden ele alındığında, verinin pazar gücü kaynağı olması bir rekabetçi sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Zira veri, kullanıcılar

<sup>286</sup> ROBLES MARTIN-LABORDA (2017), s. 8.

<sup>287</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 86.

<sup>288</sup> Competition Bureau Canada (2017), s. 27.

<sup>289</sup> CNMC (2018), s. 49.

<sup>290</sup> Rekabet Kurumu (2019), s. 155.

hakkında yapılabilecek öngörülerini geliştirmektedir<sup>291</sup>. Dolayısıyla fintek hizmetlerinin veri temelli olarak sunulması, pazar gücünün yanı sıra rekabetçi avantaj da yaratabilmektedir.

Veri, ilgili hizmet sağlayıcı tarafından gönüllülük esasına dayalı olarak mevcut veya potansiyel müşterilerden doğrudan elde edilebileceği gibi, üçüncü taraflar aracılığıyla da toplanabilmektedir<sup>292</sup>. Teorik olarak üçüncü kişiye ait verinin satın alınması mümkün olsa da, arama motorları veya diğer büyük teknoloji platformları gibi belirli teşebbüslerin sahip olduğu veri setinin eşlenebilmesinin imkansız olduğunu söylemek mümkündür. Veriye erişim gücü vasıtasıyla bu teşebbüsler, finansal hizmetler gibi veri temelli herhangi bir hizmet piyasasında görece kolay bir şekilde hakim duruma gelebilir<sup>293</sup>. Bu itibarla, özellikle birleşme/devralma işlemlerinin değerlendirilmesi aşamasında, işlem sonucunda teşebbüslerin benzersiz bir veri setine sahip olma olasılığı rekabetçi endişe olarak belirlenebilir<sup>294</sup>.

Gerçekten de, büyük teknoloji platformları, halihazırda ellerinde bulunan büyük verinin kullanımını neticesinde, rekabetçi avantajını kullanarak pazar gücünü finansal piyasalara taşıyabilir<sup>295</sup>. Büyük teknoloji platformlarının fintek hizmetlerini sunmasında, veriye erişim ve veri işleminin pazar gücünün bir kaynağı olup olmadığının tespiti başlıca problem olarak gözükmektedir. Bu husus, büyük teknoloji firmaları gibi geniş bir ürün portföyü olan teşebbüslerin bir faaliyeti aracılığıyla elde ettiği verileri, başka bir hizmet özelinde kaldıraç olarak kullanması sonucunda rekabetçi avantaj elde etmesini sağlayan veri setinin çapraz kullanımı, bağlama veya paketleme gibi rekabetçi endişelerle de ilgilidir<sup>296</sup>.

Nitekim Google, Apple, Facebook ve Amazon gibi büyük teknoloji platformları, fintek girişimcilerinden farklı olarak geniş müşteri tabanı, saygınlık, güçlü marka imajı, kaydadeğer gelir ve sermaye piyasalarına serbest erişime sahiptir. Dahası, müşteri tercih,

---

<sup>291</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 87.

<sup>292</sup> Autorité de la concurrence/Bundeskartellamt, Competition Law and Data, 2016, s. 12.

<sup>293</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 87.

<sup>294</sup> Commission decision of 04.09.2012, COMP/M.6314, *Telefonica UK / Vodafone UK / Everything Everywhere / JV*, para. 539; Commission decision of 06.09.2018, COMP/M.8788, *Apple / Shazam*, para. 317.

<sup>295</sup> CNMC (2018), s. 28.

<sup>296</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 52.

alışkanlık ve davranışları hakkında sahip oldukları üstün bilgiyi başka pazarlarda kaldıraç olarak kullanabilmektedir<sup>297</sup>. Bu bakımdan, bağlama ve paketleme yoluyla diğer hizmetlerin de sunulabilmesi için büyük teknoloji platformları tarafından veri setlerinin çapraz kullanımı gerçekleştirilebilir<sup>298</sup>.

Ödeme hizmetlerinin yüksek kullanım sıklığının olması sebebiyle tek bir platform kullanımını modeline daha yatkın bir yapı arz etmesi, ilgili hizmet sağlayıcıların pazardaki konumunu güçlendirmesine imkan tanıyacak geniş bir veri kaynağı oluşturmaktadır<sup>299</sup>. Bu bakımdan mevcut olan verilerin fintek hizmetleriyle elde edilecek verilerle birleştirilmesi neticesinde oluşacak veri seti, pazara giriş, pazar gücü ve rekabet karşıtı anlaşmalar gibi önemli rekabetçi sorunların kaynağı olabilir. Eğer söz konusu veri seti, piyasanın rekabete kapatılmasına yönelik sözleşmeler ağı yaratılması amacıyla kullanılırsa, münhasırlık, bağlama ve paketleme gibi potansiyel rekabet karşıtı davranışların ana faktörü olabilir<sup>300</sup>.

Büyük teknoloji platformları, müşteri tercih ve alışkanlıklarına ilişkin bilgilerle ödeme ve hesap bilgisi verilerini bir araya getirmek suretiyle bankaların tekrarlayamayacağı hizmetleri sunabilecektir. Örnek vermek gerekirse, bir tüketicinin belirli ürünleri almak adına arama motorunu kullanması veyahut bir mobil işletim sistemi kullanıcısının herhangi bir mağazayı ziyaret etmesi esnasında, ilgili teknoloji platformu, tüketicilere bizzat kendi sunduğu veyahut başkalarının sunmasına aracılık ettiği finansal hizmetleri teklif edebilir<sup>301</sup>.

Arz tarafındaki veri güdümlü teknoloji kullanımı, teknolojiye erişim ve işletim perspektifinden ele alındığında, bu kez birlikte işlerlik problemi veri taşınabilirliğiyle bütünleşmiş bir halde karşımıza çıkmaktadır. Zira verinin pazar gücünün bir kaynağı olması halinde, birlikte işlerliğin engellenmesiyle piyasaya yeni giriş yapan teşebbüslerin ilgili teknolojiye erişiminin önüne geçilebilir<sup>302</sup>. Ayrıca kullanıcıların tasnif edilmesi de bu durumla ilişkili bir problemdir. Dolayısıyla veri güdümlü teknoloji kullanımı,

---

<sup>297</sup> DE LA MANO/PADILLA (2018), s. 4.

<sup>298</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 97.

<sup>299</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 97.

<sup>300</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 88.

<sup>301</sup> DE LA MANO/PADILLA (2018), s. 13.

<sup>302</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 89.

kullanıcıların dışlanması veya fiyat ayrımcılığı uygulanmasına zemin hazırlayabilecek niteliktedir<sup>303</sup>. Zira veri algoritmaları teşebbüslerin fiyat ayrımcılığı gerçekleştirmesine imkan tanıyabilecek niteliktedir. Örnek vermek gerekirse, kullanıcı özelliklerine göre bir kullanıcının ilgili hizmet için ödemeye hazır olduğu en yüksek fiyatı tespit edebilir. Söz konusu ayrımcılığın, hizmetle ilişkisi olmayan alan kodu, ırk veya din gibi kıstaslara göre gerçekleştirilmesi, rekabete ve hatta temel hak ve özgürlüklere aykırılık teşkil edebilir<sup>304</sup>. Bununla birlikte, anılan özellik, başka hizmetleri tercih eden kullanıcılara düşük fiyat teklif edilmesine imkan tanıyarak rekabetçi stratejinin bir parçası olarak da kullanılabilir<sup>305</sup>.

Karşıt bir bakış açısıyla irdelendiğinde ise, pazarın şeffaf ve kullanıcı verisine erişimin kolay olduğu hallerde, algoritmaların kullanımı gizli rekabete aykırı işbirliklerine zemin hazırlayabilir<sup>306</sup>. Özellikle veri bazlı algoritmalar için aynı hizmet sağlayıcının kullanılması bu duruma imkan tanıyabilir<sup>307</sup>. Bu bakımdan veri taşınabilirliği sağlanmasının başka oyuncuların pazara girişine imkan tanıyacağı söylenebilecek iken; bunun rekabete aykırı anlaşmalara zemin hazırlayabileceği de iddia edilebilecektir.

Görüldüğü gibi, veri temelli olarak fintek hizmetlerinin sunulması, farklı bakış açılarıyla irdelendiğinde birbirinden oldukça farklı karakteristikler taşıyan rekabetçi endişeleri gündeme getirebilmektedir. Mevcut dönemde rekabet otoritelerinin veri temelli eylemleri incelemeye yönelik güdülerinin arttığı görülmektedir. Bundeskartellamt'ın *Facebook* kararı<sup>308</sup> ile Avrupa Komisyonu'nun *Amazon* soruşturması<sup>309</sup> bu durumun çarpıcı birer örneğidir. Ne var ki, uygulama örneklerinin kısıtlı olması ve veri ekonomisinin süratle büyümesi sebepleriyle, veri temelli rekabetçi endişelerin daha çok hangi alana eğileceğini ve hangi müdahale yöntemlerinin geliştirileceğini bu aşamada kestirmek güçtür.

---

<sup>303</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 52.

<sup>304</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 90.

<sup>305</sup> Autorité de la concurrence/Bundeskartellamt (2016), s. 22.

<sup>306</sup> Avrupa Parlamentosu (2018), s. 89.

<sup>307</sup> Autorité de la concurrence/Bundeskartellamt (2016), s. 15.

<sup>308</sup> Bundeskartellamt decision of 06.02.2019, B6-22/16.

<sup>309</sup> Commission press release of 17.07.2019.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_19\\_4291](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_4291) (Erişim tarihi 20 Temmuz 2019).

### **2.3.3. Mobil Hizmetlerdeki Avantajlar Kaynaklı Rekabetçi Endişeler**

Akıllı telefonların geniş bir kullanım alanı bulması sebebiyle mobil ödemelerin de piyasadaki oyuncular tarafından ilgi çekici bir alan olarak görüldüğünü söylemek mümkündür. Yeni ödeme hizmetleri geliştirilebilmesi adına, akıllı telefonların ödeme işlemine imkan sağlayan önemli özelliklerine erişim sağlanması gerekmektedir. Burada, mobil NFC çipleri karşımıza çıkmaktadır. Fintek girişimcileri, mobil bankacılık hizmetleri sunabilmek için NFC gibi mobil işletim sistemi içerisindeki özelliklere ihtiyaç duyabilir ki; fintek hizmeti sunan geleneksel bankalar dahi bu özelliğe erişimde güçlük çekebilmektedir. Mobil işletim sistemi üreticileri gibi teknoloji platformlarının pazar gücünü kullanmak suretiyle piyasadaki diğer teşebbüslerin bu özelliklere erişimini engellemesi veya potansiyel rekabet karşıtı sözleşmesel sorumluluklar yüklemesi mümkündür.

Yine akıllı telefonlar üzerinden mobil uygulamalar aracılığıyla sunulan hizmetlerin finansal hizmetler ile entegre edilebilme imkanı da büyük teknoloji platformlarına rekabetçi avantaj yaratabilecek niteliktedir. Büyük teknoloji platformları tarafından internet tarayıcısı, arama motoru, online pazaryeri, sosyal medya gibi kullanıcılar gözünde büyük ölçüde değer atfedilen hizmetlerin sunulduğu bilinmektedir. Bu uygulamalar içerisinde ise hem bizzat teknoloji platformları hem de üçüncü taraflar satış imkanı (*in-app purchase*) bulabilmektedir. İşte burada büyük teknoloji platformlarının ödemeye yönelik fintek hizmetleri devreye girebilmektedir. Büyük teknoloji platformlarının bu ödemeler açısından kendi fintek hizmetlerini zorunlu tutması veya varsayılan olarak ataması ya da ön plana çıkarması, rakip hizmet sağlayıcıların pazardaki faaliyetlerini zorlaştırabilecektir. Diğer bir ifadeyle, mobil hizmetleri ile fintek hizmetlerini dikey olarak entegre etme imkanına sahip olan bu teşebbüsler, kendi hizmetlerine ayrıcalık tanıyabilecektir. Böyle bir durum, rekabetçi endişe olarak pazarın rakip fintek sağlayıcılarına kapanması sonucunu doğurabilecektir.

### **2.3.4. Rekabet Hukukunun Uygulanabilirliği**

Büyük teknoloji platformlarının doğurduğu rekabetçi endişeler, temel olarak ana faaliyetlerinde güçlü bir hakim durumlarının bulunmasından kaynaklanmaktadır. İlgili teşebbüslerin bu hakim durumlarını çeşitli eylemlerle ilişkili pazarlarda kötüye

kullanmaları ve hatta bu pazarları da monopolize etmelerinden endişe edilmektedir. Bu tür davranışların tespit edilmesi halinde 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin uygulanabilirliği gündeme gelebilecektir.

Diğer taraftan, büyük teknoloji platformlarının ödemelere ilişkin fintek hizmetleri sunması sonucunda rekabetçi baskıya maruz kalan yerleşik finansal kuruluşların birtakım önlemler almaya çabaladığı görülmektedir. Finansal kuruluşların bu faaliyetleri, anılan platformlara karşı pazarlık gücü elde etmeye ve pazardaki pozisyonlarını korumaya yöneliktir. Bu tür davranışlar, yerleşik finansal kuruluşları danışıklı hareket etmeye ittiğinden 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde değerlendirilebilecektir.

Aşağıda bu bakış açısından hareketle iki ayrı başlık altında rekabet hukukunun uygulanabilirliği irdelenmektedir. Bu doğrultuda, yerleşik teşebbüsleri danışıklı ilişkilerde bulunmaya yönelten sebep büyük teknoloji platformlarının ödemelere ilişkin fintek hizmetleri sunmasının kendilerinin pazardaki faaliyetlerini zorlaştırabileceği kaygısı olduğundan, öncelikle bu platformların davranışları rekabet hukuku perspektifinden incelenmiştir. Ardından piyasadaki yeni gelişmelere karşı yerleşik finansal kuruluşların almayı öngördükleri önlemler rekabet hukukunca ele alınmıştır.

#### **2.3.4.1. Büyük teknoloji platformlarının pazar gücünü ilişkili pazarlara aktarması ve kendi faaliyetlerine ayrıcalık tanınması**

Büyük teknoloji platformlarının davranışlarının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrasının alt bentlerinde sayılan spesifik ihlal tiplerinden birinin içine sığdırılabilmesi güçtür. Zira bu tür davranışlar birden fazla ihlal türünün karakteristiklerini bünyesinde barındırabilmektedir. Örneğin bir büyük teknoloji platformunun kendi hizmetini önceliklendirmesi, rakiplerin pazara girişinin veya pazardaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasına neden olabilecek, ayrımcılık teşkil ettiği iddia edilebilecek veya bağlama ya da paket satış niteliğinde olduğu ileri sürülebilecektir. Bu tür karmaşık ihlal davranışları karşısında rekabet otoriteleri, ihlalin kategorizasyonundan ziyade iş modeli ve davranışın pazardaki etkisine odaklanmaktadır.

Nitekim Hakim Durum Kılavuzu'ndaki değerlendirmeler, Rekabet Kurulu'na bu yönde bir serbesti tanımaktadır. Hakim Durum Kılavuzu'nda, uygulamada kötüye kullanma

niteliğindeki davranışların her bir olay bakımından dışlayıcı, sömürücü veya ayrımcı olarak birbirinden tamamen ayrılmasının mümkün olmadığı belirtilmektedir. Bir başka ifadeyle, incelenen davranışın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrasında sayılan hallerden birden fazlasına örnek teşkil edebildiği veya aynı anda birden fazla kötüye kullanma kategorisinin özelliklerini gösterebildiği açıklanmaktadır. Bu çerçevede, 6. madde tahtında yapılan incelemelerde esas olanın iktisadi bir bakış açısıyla mezkur maddenin ihlal edilip edilmediği olduğu, davranışın maddede sayılan hallerden birine bütünüyle uygunluk göstermesinin aranmadığı vurgulanmaktadır. Büyük teknoloji platformlarının hem kendilerinin hem de davranışlarının karmaşık yapı arz etmesi, kategorik bir ihlal tanımından uzaklaşılmasına yol açmaktadır.

Esasen büyük teknoloji platformlarının faaliyetleri bakımından rekabetçi kaygıların ortaya çıkmasının altında yatan neden, bunların hem platformun kurallarını belirlemesi hem de bu platform içerisinde yer alan üçüncü taraflarla bizzat rekabet etmesi şeklindeki ikili rolüdür. Bu durum, hakim durumdaki bir platformun platform kurallarını, kaldıraç stratejisi izlemek (*leveraging*) veya kendi hizmetlerine ayrıcalık tanımak (*self-preferencing*) suretiyle kötüye kullanma teşkil edecek şekilde dizayn etmesini veya uygulamasını sağlayabilecektir<sup>310</sup>. Pek tabii ki, platform ekonomisi ve ağ etkisi, veri gücü ve mobil hizmetlerdeki avantajlar, bu davranışın rekabet üzerinde olumsuz etki doğurması bakımından tamamlayıcı unsurlardır.

Kaldıraç etkisi temel olarak bir mal ve hizmet piyasasındaki gücün başka bir pazara aktarılması anlamına gelmektedir<sup>311</sup>. Kaldıraç stratejisinin daha çok kar elde etmek amacıyla agresif veya komşu bir pazardan başka bir oyuncunun ana pazara girmesini engellemek amacıyla koruyucu bir şekilde uygulanması mümkündür<sup>312</sup>.

Kendi faaliyetlerini önceliklendirme ise, platformun pazar gücü aracılığıyla platformu kullanarak ikame ürün ve hizmetler sunan teşebbüslere nazaran kendi ürün ve hizmetleri lehine ayrıcalıklı davranmasıdır. Doktrindeki bir görüşe göre, bir ürün veya hizmetin zorunlu unsur niteliğinde olmaması halinde hakim durumdaki teşebbüsün mal vermeyi reddedebileceğinden hareketle, zorunlu unsur niteliğinde olmayan ürün ve hizmetler için

---

<sup>310</sup> CRÉMER/DE MONTJOYE/SCHWEITZER (2019), s. 6.

<sup>311</sup> Rekabet Kurumu (2019), s. 102.

<sup>312</sup> CRÉMER/DE MONTJOYE/SCHWEITZER (2019), s. 7.

ilgili teşebbüsün kendi hizmetlerini ayrıcalıklandırması kötüye kullanma olarak değerlendirilemeyecektir<sup>313</sup>. Bu perspektiften hareketle hakim durumdaki teşebbüs, alt veya ilişkili pazarlardaki rakiplerine kendi hizmetleriyle aynı davranma yükümlülüğü altına alınamayacaktır. Petit tarafından anılan görüşe cevaben kaleme alınan makalede bu değerlendirmeye karşı çıkılmış ve kendi hizmetlerine ayrıcalık tanıma davranışının zorunlu unsur doktrini dışında ayrımcılık, bağlama, haksız (aşırı) fiyat, indirim sistemi gibi diğer ihlal kategorileri altında da ele alınabileceği ifade edilmiştir<sup>314</sup>. Bir diğer görüşe göre ise, söz konusu davranışın ağır sınırlama niteliğinde olmadığı, etki analizi çerçevesinde müdahale edilmesinin söz konusu olabileceği ve fakat zorunlu unsur doktriniyle çizilen koşullara tabi tutulmaması gerektiği ifade edilmektedir<sup>315</sup>. Bu görüşe göre, davranışın pazar gücünün aktarılmasına yol açması ve rekabet yanlısı gerekçelerin ortaya konulamaması durumunda kötüye kullanma halinin ortaya çıkması olasıdır.

Doktrindeki anılan tartışmalar, Avrupa Komisyonu'nun *Google Search (Shopping)* kararı<sup>316</sup> öncesi ve sonrasındaki dönemlerde yaşanmıştır. Anılan kararda Komisyon, Google'ın kendi karşılaştırma hizmetine haksız avantaj sağlamak suretiyle arama motoru pazarındaki hakim durumunu kötüye kullandığı sonucuna ulaşmış ve ilgili teşebbüse yaklaşık 2.42 milyar Euro para cezası vermiştir. Bununla da yetinmeyen Komisyon, ilgili davranışın sonlandırılarak rakip karşılaştırmalı alışveriş hizmetlerine eşit davranılmasını sağlayacak çözüm önerileri geliştirilmesine hükmetmiştir.

Ülkemizdeki gelişmelere bakılacak olursa, Google'ın genel arama hizmetleri pazarındaki hakim durumunu kötüye kullanarak; çevrimiçi alışveriş hizmetleri pazarındaki rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı ve kendi yerel arama hizmetini rakiplerini dışlayacak şekilde öne çıkardığı iddiaları hakkında iki ayrı soruşturma yürütüldüğünü vurgulamak gerekir<sup>317</sup>.

---

<sup>313</sup> VESTERDORF, Bo, "Theories of Self-Preferencing and Duty to Deal - Two Sides of the Same Coin?", *Competition Law & Policy Debate*, C. 1, S. 1, 2015, s. 9.

<sup>314</sup> PETIT, Nicolas, "Theories of Self-Preferencing Under Article 102 TFEU: A Reply to Bo Vesterdorf", *SSRN Electronic Journal*, 2015, s. 2-7.

<sup>315</sup> CRÉMER/DE MONTJOYE/SCHWEITZER (2019), s. 7.

<sup>316</sup> Commission decision of 27.06.2017, COMP/AT.39740, *Google Search (Shopping)*.

<sup>317</sup> Sırasıyla Rekabet Kurulu'nun 18.07.2018 tarih, 18-23/396-M ve 21.02.2019 tarih, 19-08/94-M sayılı kararlarıyla soruşturma açılmıştır.

Yine müzik akışı hizmeti sunan uygulama niteliğindeki Spotify, Apple'ın hakim durumunu kötüye kullandığı ve Spotify'ı dezavantajlı konuma sokan kısıtlamalar uyguladığı gerekçesiyle Avrupa Komisyonu'na şikayet başvurusunda bulunmuştur<sup>318</sup>. Spotify tarafından, platform hizmeti sunan ve aynı zamanda Spotify'ın doğrudan rakibi olan Apple'ın, *“hem oyuncu hem de hakem olarak davrandığı ve platformun kurallarını kendi lehine olacak şekilde kullandığı”* iddia edilmiştir. Bu kapsamda getirilen en önemli kısıtlamanın, dijital içerikler için münhasıran Apple'ın uygulama içi satın alma özelliğinin kullanılmasının zorunlu tutulması ve bu zorunlulukla birlikte dijital abonelik gerçekleştiren rakip uygulama geliştiricilerinden yüzde 30 oranında kesinti yapılması olduğu ifade edilmiştir. Apple'ın kendi müzik uygulamasının bu kesintiye tabi tutulmaması nedeniyle bu uygulamayla fiyat rekabeti gerçekleştirilemediği ve Apple'ın ödeme sisteminin kullanılmaması halinde Spotify'ın müşterileriyle iletişim kurmasının engellendiği öne sürülmüştür. Benzer şekilde ACM, Apple tarafından App Store içerisinde yer alan kendi uygulamalarına ayrıcalık tanınmak suretiyle hakim durumun kötüye kullanıldığı iddiaları hakkında soruşturma yürütmektedir<sup>319</sup>.

İsviçre Rekabet Otoritesi (*Wettbewerbskommission - Weko*), temassız ödeme yapılmak amacıyla POS terminallerine yaklaşılmaması esnasında, Apple cihaz ve uygulamalarında otomatik olarak Apple Pay uygulamasının açılmasının, İsviçre menşeli başka bir sağlayıcı olan TWINT aracılığıyla yapılan işlemleri engelleyebileceğine kanaat getirmiştir. Weko'nun müdahalesi üzerine Apple, TWINT aracılığıyla başlatılan ödeme işlemlerinde anılan uygulamanın Apple Pay'in önüne geçmesini sağlayacak teknik bir çözüm sunmuş ve dosya taahhütle kapatılmıştır<sup>320</sup>.

Görüldüğü üzere, büyük teknoloji platformlarının mobil hizmetlerden kaynaklanan güçlerini ilişkili pazarlarda kötüye kullandığı iddiaları rekabet otoritelerinin gündemine gelmiş, otoritelerce bu eylemlere müdahale edilmiş ve hatta ihlal iddiaları ödeme fonksiyonuyla ilişkilendirilmiştir. Bu bakımdan büyük teknoloji platformlarının ödemeye

<sup>318</sup> <https://www.timetoplayfair.com/the-case/> (Erişim tarihi 23 Temmuz 2019).

<sup>319</sup> ACM press release of 11.04.2019.

<https://www.acm.nl/en/publications/acm-launches-investigation-abuse-dominance-apple-its-app-store> (Erişim tarihi 23 Temmuz 2019).

<sup>320</sup> Weko press release of 18.12.2018.

<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/55169.pdf> (Erişim tarihi 05 Temmuz 2019).

yönelik fintek pazarını rakipleri dışlamak suretiyle monopolize edebileceği kaygısını ve bu uygulamalara 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde müdahale edilebileceğini ileri sürmek yanlış olmayacaktır.

#### **2.3.4.2. Yerleşik finansal kuruluşların boykot girişimleri**

Büyük teknoloji platformlarının yayılma stratejisi ve rekabetçi avantajlarını kullanarak ödemelere yönelik fintek pazarını monopolize etme riskleri, yerleşik finansal kuruluşları çeşitli tedbirler almaya itebilecektir. Zira günümüze dek pazarlık süreçlerinin hep güçlü tarafı olan bankalar, artık bu konularını büyük teknoloji platformları lehine olacak şekilde kaybetmişlerdir. İlaveten dar anlamda fintek oyuncularını korumak ve pazara girişlerini sağlamak amacıyla getirilen asimetrik regülasyon, bankaları daha ağır uyum maliyetlerine katlanmaya ve kendilerine güç katan değerleri üçüncü taraflarla paylaşmaya zorlayabileceğinden, büyük teknoloji platformlarının fintek hizmetleri sunmasının pazardaki etkisi beklenenden daha ağır olabilecektir. Dolayısıyla yerleşik finansal kuruluşlar, pazardaki olası riskleri bertaraf etmek ve mevcut pozisyonlarını korumak amacıyla çeşitli girişimlerde bulunabilecektir. Bu çerçevede, büyük teknoloji platformlarının yarattığı rekabetçi baskıyı öngören yerleşik finansal kuruluşların almayı düşündüğü önlemlerin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi tahtında problematik olabileceğini vurgulamak gerekmektedir.

Zira yerleşik finansal kuruluşların büyük teknoloji platformları karşısında pazarlık güçlerini korumaya yönelik olarak gerçekleştirebileceği işbirlikçi davranışların, aynı zamanda dışlayıcı olabileceği ve/veya çeşitli ticari koşulların bankalar arasında belirlenmesine yol açabileceği aşikardır.

Örnek vermek gerekirse, Avustralya'nın dört büyük bankası olan Commonwealth Bank of Australia, Westpac Banking Corporation, National Australia Bank ve Bendigo and Adelaide Bank, iPhone'lardaki NFC teknolojisine erişim ve App Store'a makul erişim koşulları hakkında boykot imkanıyla birlikte Apple ile kollektif pazarlık edebilmek amacıyla Avustralya Rekabet Otoritesi'ne (*Australian Competition and Consumer Commission* - ACCC) başvuruda bulunmuştur. İlgili ülke mevzuatına göre yapılan

başvuruyu irdeleyen ACCC, bankaların talebini reddetmiştir<sup>321</sup>. ACCC, izin talep edilen davranışın olumlu etkilerinin olumsuz yanlarından daha fazla olduğuna dair tatmin olmadığını; başvuru konusu eylemin belirli pazarlarda rekabeti olumsuz etkileyebileceğini belirtmiştir.

Yine yerleşik finansal kuruluşlar, büyük teknoloji platformlarının kendi fintek hizmetlerini ön plana çıkarmasına karşılık olarak, belirli ve özellikle bir nebze bağlantı (sözleşmesel, hisse gibi her türlü bağlantı) içerisinde oldukları teşebbüsleri öne çıkarmaya yönelik eylemlerde bulunabileceklerdir. Bu davranış esnasında, yerleşik kuruluşların uzlaşma içerisinde hareket etmesi ve büyük teknoloji platformlarını dışlama amacı gütmesi, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin uygulanmasını gündeme getirebilecektir.

Nitekim Weko, ülkenin önemli finansal hizmet sağlayıcılarının, İsviçre menşeli TWINT lehine olacak şekilde, uluslararası mobil ödeme hizmetlerini boykot edip etmediklerinin tespitine yönelik olarak inceleme başlatmıştır<sup>322</sup>. İnceleme kapsamında; Aduno Holding AG, Credit Suisse (Switzerland) AG, PostFinance AG, Swisscard AECS GmbH ve UBS Switzerland AG teşebbüslerinin yer aldığı duyurulmuştur. Weko, ilgili finansal hizmet sağlayıcıları tarafından kredi kartlarının, Apple Pay veya Samsung Pay gibi uluslararası mobil ödeme hizmetlerinde desteklenmesinin reddedilmesi yoluyla boykot gerçekleştirildiğinden şüphelenmektedir.

Görüldüğü üzere, pazardaki yerleşik bankalar ile büyük teknoloji platformları arasında ihtilaflar yaşanmaya başlamış ve bu husus rekabet otoritelerinin de gündemine gelmiştir. İlerleyen dönemlerde bu tür dosyaların sayısında artış yaşanabileceği düşünülmektedir. Bu noktada, yerleşik finansal kuruluşlar tarafından piyasadaki pozisyonun ve pazarlık gücünün korunması saikiyle gerçekleştirilebilecek işbirlikçi davranışlara dikkat edilmesi gerektiğini ve böyle bir eylemde bulunulacaksa 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulların karşılanacak şekilde tasarlanmasının önem arz ettiğini vurgulamak gerekmektedir.

---

<sup>321</sup> ACCC decision of 31.03.2017, A91546 & A91547.

<sup>322</sup> Weko press release of 15.11.2018.

<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/54545.pdf> (Erişim tarihi 05 Temmuz 2019).

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Ödeme hizmetlerindeki dijital dönüşümde rekabet hukukunun rolünü irdelemeyi amaçlayan bu çalışmada, pazarın boyutlarının ne seviyede olduğunu ve nerelere ulaşabileceğini göstermek adına öncelikle genel hatlarıyla fintek pazarına ilişkin bilgiler sunulmuştur. Bu kapsamda, fintek pazarının kapsamı, hacmi, kullanım oranları ve oyuncuları irdelenerek, pazarın henüz evrilmeye başlamış olduğu ve sınırlarının belirsizliğini koruduğu tespit edilmiştir. Ardından ödeme hizmetlerine ilişkin fintek pazarına geçilmiş ve bu pazarın kapsamı ile Avrupa Birliği ve Türkiye'deki hukuki düzenlemeler ele alınmıştır. Bu noktada Türkiye'deki yasal düzenlemelerin Avrupa Birliği'ndeki gelişmelere ayak uydurmakta geciktiği ve fakat uyum sağlamaya yönelik çalışmaların yapıldığı görülmüştür.

Çalışmanın bir sonraki bölümünde ise, ödeme hizmetlerindeki dijital dönüşümüne ilişkin rekabetçi sorunların neler olabileceği incelenmeye çalışılmıştır. Bu bakımdan ilk olarak, diğer dijital pazarlara benzer şekilde, ödemelere ilişkin fintek pazarında mevcut rekabet hukuku araçlarının uygulanmasında zorluklarla karşılaşıldığı belirlenmiştir. Bu durumdan etkilenen rekabet hukuku enstrümanlarından başlıcasının ilgili pazarın belirlenmesi olduğu ve ilgili pazarın doğru bir şekilde tespit edilememesinin pazar gücü, giriş engelleri, potansiyel rekabet gibi ardıl sorunları da beraberinde getirdiği anlaşılmıştır. İlgili pazarın belirlenmesindeki zorlukların ise, pazarın dinamik yapısı, çok taraflı platformların kullanımı ve çevrimiçi-çevrimdışı hizmetlerin sınıflandırılması hususlarından kaynaklandığı değerlendirilmiştir.

Pazarda görülebilecek rekabetçi endişeler açısından ise, piyasanın mevcut görünümü uyarınca, fintek hizmetlerinin hangi özelliklere sahip teşebbüsler tarafından sunulduğuna göre farklı endişelerin ortaya çıkabileceği kanaatine varılmıştır. Dolayısıyla girişimciler tarafından sunulan fintek hizmetleri ile büyük teknoloji platformlarınca sunulan fintek hizmetlerine göre ikili bir ayırım yapılarak rekabet hukuku perspektifinden analiz yapılmıştır. Rekabetçi endişelerin ortaya çıkma olasılığı ve şiddetinin, pazarın kendine has özellikleri ile tüketici davranışlarına göre şekillendiği tespit edilmiştir.

Girişimcilere, diğer bir ifadeyle dar anlamda fintek hizmetleri sunan teşebbüslere yönelik rekabetçi endişelerin, bu teşebbüslerin aynı zamanda rakip oldukları yerleşik finansal

kuruluşların bünyesinde olan çeşitli girdilere ihtiyaç duymasından ve/veya potansiyel rekabeti azaltmak adına teşebbüs birlikleri aracılığıyla standardizasyon getirilmesinden ya da teşebbüs birliklerinin pazarda doğrudan faaliyet göstermesinden kaynaklandığı görülmüştür. Bu anlamda, pazarın görece küçük ve yeni oyuncularının pazardan dışlanma riski bulunduğu tespit edilmiştir. Dar anlamda fintek oyuncularının ihtiyaç duyabileceği temel girdilerin müşteri hesap bilgileri ve bankalar arası sistemlere erişim olduğu değerlendirilmiştir. Anılan girdilere erişimin engellenmesi veya teşebbüs birliklerinin faaliyetleri rekabet hukukunun uygulanabilirliği açısından ele alındığında, birden fazla teşebbüsün bir araya gelmek suretiyle yeni teşebbüslerin pazara girişlerini engelleyebileceği ya da faaliyetlerini zorlaştırabileceği anlaşılmıştır. Özellikle müşteri hesap bilgilerine erişim noktasında, somut olay bazında incelenmekle birlikte, zorunlu unsur doktrininden hareketle her bir yerleşik finansal kuruluşun hakim durumda sayılabileceği ve bu nedenle tek taraflı reddetme eylemlerinin kötüye kullanma olarak değerlendirilebileceği çıkarımında bulunulmuştur.

Büyük teknoloji platformları tarafından sunulan fintek hizmetleri bakımından ise, bu teşebbüslerin çeşitli avantajlarının bankalara yüklenecek asimetrik regülasyonla birleşmesinin, pazarın monopolize edilmesi riskini beraberinde getirebileceği öngörülmüştür. Söz konusu teşebbüslerin doğruabileceği rekabetçi endişelerin platform ekonomisi ve ağ etkisi, veri gücü ve mobil hizmetlerdeki rekabetçi avantajlardan kaynaklandığı belirlenmiştir. Rekabet hukukunun uygulanabilirliği açısından ise, büyük teknoloji platformlarının pazar gücünü ilişkili pazarlara aktarması ve kendi faaliyetlerine ayrıcalık tanıması şeklinde telaffuz edilebilecek davranışlarının kategorik bir kötüye kullanma davranışı niteliğinde olmadığı tespit edilmiştir. Çeşitli rekabet otoritesi müdahalelerinden hareketle, anılan uygulamaların pazardaki olumsuz etkisi sebebiyle rekabete aykırı görülebileceği anlaşılmıştır. Büyük teknoloji platformlarının getirdiği bu riske karşılık olarak, piyasadaki yerleşik finansal kuruluşların pazarlık gücü ve mevcut pozisyonunu koruma saikiyle rekabete aykırılık teşkil edebilecek işbirlikçi davranışlarda bulunabileceği tespiti yapılmıştır.

Bu itibarla, fintek hizmetlerinin evrim içerisinde olduğu bir dönemde ödeme hizmetleri bakımından yaşanan rekabetçi sorunların, tek başına rekabet kuralları veyahut regülasyon yoluyla çözümlenebileceğini söylemenin mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Yine

finansal piyasaların korumayı amaçladığı finansal istikrar ve güvenlik gibi kendine has özellikleri, salt rekabet hukuku perspektifinden hareket etmeyi mümkün kılmamaktadır. Dolayısıyla rekabet ve diğer regülasyon araçlarının karma bir şekilde kullanılmasının rekabetçi sorunların giderilmesinde önem arz ettiği düşünülmektedir.

Diğer taraftan, ülkemizin Avrupa Birliği'ndeki yasal düzenlemelerle uyum sağlama hususunu bir politika olarak belirlediği dikkate alındığında, dar anlamda fintek sağlayıcılarının pazardaki varlıklarını koruma amacı güderken, büyük teknoloji platformlarına pazarı monopolize etme imkanı tanınmaması gerektiğini vurgulamak önem arz etmektedir. Bu itibarla, regülasyon çalışmaları öncesinde muhakkak rekabet otoritesinin de katılımıyla dünyadaki örnekler ve gelişmelerin incelenmesi adına pazar araştırması gerçekleştirilmelidir. Söz konusu pazar araştırmasının sonuçlarının tüm paydaşların görüşüne açılması ve bunun sonucunda nihai politikanın tespit edilmesi yerinde olacaktır.

## KAYNAKÇA

- ACM : Fintech in the Payment System: The Risk of Foreclosure, 2017.
- AdC : Technological Innovation and Competition in the Financial Sector in Portugal, 2018.
- AKTEKİN, Erdem : “Relevant Product Market Definition in Two-Sided Markets Under EU Competition Law”, Rekabet Dergisi, C. 18, S. 1, 2017, s. 84-133.
- ARIÖZ, Ali/ÖZBEK, Özgür : “Hakim Durumun Kötüye Kullanılmasının Sonucu Olarak Zorunlu Lisanslama: Değerlendirme Kriterleri ve Uygulanan Standartlar”, Rekabet Dergisi, C. 11, S. 3, 2010, s. 11-49.
- ASLAN, İ. Yılmaz : Rekabet Hukuku: Teori - Uygulama - Mevzuat, 5. Baskı, Bursa 2017.
- Autorité de la concurrence/Bundeskartellamt : Competition Law and Data, 2016.
- Avrupa Komisyonu : Online Platforms Accompanying the Document Communication on Online Platforms and the Digital Single Market, 2016.
- Avrupa Parlamentosu : Competition Issues in the Area of Financial Technology (FinTech), 2018.
- Avrupa Parlamentosu : Challenges for Competition Policy in a Digitalised Economy, 2015.
- BAGNOLI, Vicente : “The Definition of the Relevant Market, Verticalization and Abuse of Dominant Position in the Era of Big Data”, Competition and Innovation: Annals of the International Congress to Promote Debates on Competition Law and Technological Innovation Facing the Reality and

- Challenges of the Digital Economy, Editör Vicente Bagnoli, Sao Paulo 2018, s. 21-29.
- BAŞ, Kadir : “Online Platformların Acentelik Niteliği ve Bu Platformlar Özelinde Türk Ticaret Kanunu’nun Acenteliğe İlişkin Hükümlerinin Uygulanması”, Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi, C. 33, S. 4, 2017, s. 115-153.
- BELLİ, Melike : Banking and Fintech: Developing a Fintech Ecosystem in Istanbul, İstanbul 2016.
- BIS : BigTech and the Changing Structure of Financial Intermediation 2019.
- BIS : Non-Banks in Retail Payments, 2014.
- CAILLAUD, Bernard/JULLIEN, Bruno : “Chicken & Egg: Competition Among Intermediation Service Providers”, RAND Journal of Economics, C. 34, S. 2, 2003, s. 309-328.
- Cambridge Centre for Alternative Finance : Expanding Horizons: The 3rd European Alternative Finance Industry Report, 2016.
- CMA : Retail Banking Market Investigation: Summary of Final Report, 2016.
- CNMC : Market Study on the Impact on Competition of Technological Innovation in the Financial Sector (Fintech), 2018.
- Competition Bureau Canada : Technology-Led Innovation in the Canadian Financial Services Sector, 2017.
- CRÉMER, Jacques/DE MONTJOYE, Yves-Alexandre/SCHWEITZER, Heike : Competition Policy for the Digital Era, European Commission, 2019.

- ÇETİNKAYA, Murat : İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara 2003.
- DE LA MANO, Miguel/PADILLA, Jorge : “Big Tech Banking”, SSRN Electronic Journal, 2018.
- Deloitte : Türkiye FinTech Ekosistemi, 2017.
- Deloitte : Fintech in CEE: Charting the Course for Innovation in Financial Services Technology, 2016.
- DİKER VANBERG, Ayşem/ÜNVER, Mehmet Bilal : “The Right to Data Portability in the GDPR and EU Competition Law: Odd Couple or Dynamic Duo?”, European Journal of Law and Technology, C. 8, S. 1, 2017.
- DOĞAN, Cihan : “Algoritma ve Rekabet Hukuku: 4. Madde İhlallerinin Dijital Görünümleri”, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 14, S. 2, 2017, s. 389-433.
- ENNIS, Sean : Hearing on Disruptive Innovation in the Financial Sector, OECD, 2015.
- EROĞLU, Muzaffer : “Rekabet Hukukunda Uygulanan Yaptırımlara İlişkin Tartışmalar”, Uygulamalı Rekabet Hukuku Seminerleri 2018, Editör Kerem Cem Sanlı, İstanbul 2019, s. 83-155.
- EVANS, David : “The Industrial Organization of Markets with Sparks/SCHMALENSEE, Richard Two-Sided Platforms”, Competition Policy International, C. 3, S. 1, 2007, s. 151-179.
- EY : Fintech Adoption Index, 2017.
- Federal Ticaret Komisyonu : The Sharing Economy: Issues Facing Platforms, Participants & Regulators, 2016.
- Finextra : Digital, Connected, Client-Centric: A New Model for Corporate Banking, 2017.

- FinTech Istanbul/BELLİ, Melike : The Turkish Fintech Ecosystem: Progress Report 2016, İstanbul 2017.
- FSB : FinTech and Market Structure in Financial Services: Market Developments and Potential Financial Stability Implications, 2019.
- GÜNDÜZ, Hale : Çift Taraflı Pazarlarda Rekabet Hukuku Uygulamaları, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara 2009.
- GÜRKAYNAK, Gönenç : Türk Rekabet Hukuku Uygulaması İçin “Hukuk ve İktisat” Perspektifinden “Amaç” Tartışması, Ankara 2003.
- GÜRKAYNAK, Gönenç/İNANILIR, Öznur/DİNİZ, Sinan/YAŞAR, Ayşe Gizem : “Multisided Markets and the Challenge of Incorporating Multisided Considerations into Competition Law Analysis”, Journal of Antitrust Enforcement, C. 5, S. 1, 2017, s 100-129.
- GÜRZUMAR, Osman Berat : Zorunlu Unsur Doktrinine Dayalı Sözleşme Yapma Yükümlülüğü: Hakim Durumun Rakiple Anlaşma Yapmaktan Kaçınmak Suretiyle Kötüye Kullanılması, Ankara 2006.
- GÜVEN, Pelin : Rekabet Hukuku, 2. Baskı, Ankara 2008.
- HBR : In the Game: Traditional Financial Institutions Embrace Fintech Disruption, 2019.
- HÖPPNER, Thomas : “Defining Markets for Multi-Sided Platforms: The Case of Search Engines”, World Competition Law and Economics Review, C. 38, S. 3, 2015, s. 349-366.
- IOSCO : Research Report on Financial Technologies (Fintech), 2017.
- JONES, Alison/SUFRIN, Brenda : EU Competition Law: Text, Cases and Materials, 5th Edition, New York 2014.

- KAHRAMAN, Zafer : Rekabet Hukuku Açısından Oligopolistik Bağımlılık, İstanbul 2008.
- KARAUZ, Ağâh Kürşat/IŞIK, Halil Alperen : “Rekabet Kurallarının Yer Bakımından Uygulanması”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, C. 1, S. 1, 2016, s. 283-298.
- KPMG : The Pulse of Fintech 2018: Biannual Global Analysis of Investments in Fintech, 2019.
- MARTIN BELMONTE, Susana/GRIERA I ROIG, Jordi/BENDELL, Jem McKinsey : Competitive Innovations in P2P Financing, Instituto de la Moneda Social, 2017.
- McKinsey : New Rules for an Old Game: Banks in the Changing World of Financial Intermediation, 2018.
- MILNE, Alistair : “Competition Policy and the Financial Technology Revolution in Banking”, DigiWorld Economic Journal, S. 103, 2016, s. 145-161.
- OSTERUD, Eirik : Identifying Exclusionary Abuses by Dominant Undertakings Under EU Competition Law: The Spectrum of Tests, Alphen aan den Rijn 2010.
- ÖKSÜZLER, Oktay/BAYIR, Musa : “Türk Bankacılık Sektörü Rekabet Yapısı ve Avrupa Birliği ile Karşılaştırması”, Sakarya İktisat Dergisi, C. 3, S. 1, 2014, s. 94-112.
- ÖLMEZ, Hakan Suat : Rekabet Hukukunda Zorunlu Unsur Doktrini ve Uygulaması, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara 2003.
- ÖZBUĞDAY, Fatih Cemil : “Bankacılık Piyasa Yapısının Reel Ekonomi Üzerindeki Etkileri: Kuramsal ve Görgül Yazının Bir Taraması”, Rekabet Dergisi, C. 17, S. 1, 2016, s. 4-43.
- ÖZTUNALI, Aydın : Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Ankara 2014.

- PETIT, Nicolas : “Theories of Self-Preferencing Under Article 102 TFEU: A Reply to Bo Vesterdorf”, SSRN Electronic Journal, 2015.
- PwC : Global FinTech Report 2017: Redrawing the Lines - FinTech’s Growing Influence on Financial Services, 2017.
- Rekabet Kurumu : Rekabet Terimleri Sözlüğü, 2019.
- Rekabet Kurumu : Tüm Kartları Kabul Kuralına İlişkin Sektör Araştırması Raporu, 2009.
- ROBLES MARTIN-LABORDA, Antonio : “Merger Control and Online Platforms: The Relevance of Network Effects”, Market and Competition Law Review, C. 2, S. 1, 2017.
- ROCHET, Jean-Charles/TIROLE, Jean : “Platform Competition in Two-Sided Markets”, Journal of the European Economic Association, C. 1, S. 4, 2003, s. 990-1029.
- SANLI, Kerem Cem : Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’da Öngörülen Yasaklayıcı Hükümler ve Bu Hükümlere Aykırı Sözleşme ve Teşebbüs Birliği Kararlarının Geçersizliği, Rekabet Kurumu, Lisansüstü Tez Serisi, Ankara 2000.
- SHELANSKI, Howard/KNOX, Samantha/DHILLA, Arif : Network Effects and Efficiencies in Multisided Markets, OECD, 2017.
- SÜMER ÖZDEMİR, Necla : Rekabete Aykırı Dışlayıcı Uygulamaların Tespitinde Etki Temelli Yaklaşım ve Etki Standartları, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara 2015.
- ŞENYÜCEL, Orçun/AKTAŞ, Cihan : “İlgili Pazar Kavramı”, Rekabet Dergisi, C. 1, S. 2, 2000, s. 40-59.
- TAŞTAN, Selim : Küresel Finansal Teknoloji Sektöründe Ortaya Çıkan Yeni Girişimlerin Ekonomik ve

- Teknolojik Belirleyicileri, Haliç Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul 2019.
- TEKDEMİR, Yaşar : AT Rekabet Hukukunda Anlaşma Yapmayı Reddetme Sorunu ve Zorunlu Unsur Doktrini: Anlaşma Yapma Yükümlülüğü ya da Sözleşme Serbestisinin Sınırları, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara 2003.
- Türkiye Cumhuriyeti : On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), 2019.  
Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı
- VAN LOO, Rory : “Making Innovation More Competitive: The Case of Fintech”, UCLA Law Review, C. 65, S. 1, 2018, s. 232-279.
- VESTERDORF, Bo : “Theories of Self-Preferencing and Duty to Deal - Two Sides of the Same Coin?”, Competition Law & Policy Debate, C. 1, S. 1, 2015, s. 4-9.
- VEZZOSO, Simonetta : “Fintech, Access to Data, and the Role of Competition Policy”, Competition and Innovation: Annals of the International Congress to Promote Debates on Competition Law and Technological Innovation Facing the Reality and Challenges of the Digital Economy, Editör Vicente Bagnoli, Sao Paulo 2018, s. 30-41.
- WHISH, Richard/BAILEY, David : Competition Law, 7th Edition, New York 2012.
- ZIRHLIOĞLU, Tülin : Rekabet Hukuku Açısından Türk Bankacılık Sektörü, İstanbul 2012.