

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2024-2-005 (Soruşturma/Taahhüt)
Karar Sayısı : 25-06/130-71
Karar Tarihi : 13.02.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Hasan Hüseyin ÜNLÜ,
Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK, Rıdvan DURAN

B. RAPORTÖRLER : Ahmet SAĞDUYU, Dilan FİDANER, Berin GEZER ACAR,
Burcu AYKOL

C. İLGİLİ TARAF : Otoyol İşletme ve Bakım AŞ
Temsilcileri: Av. Murat SÜMER, Av. Gülbike YETİK,
Av. İnci ÇEVİRİM, Av. Begüm Melis ALGAN,
Av. Dilara ERKOYUNCU
Üniversiteler Mah. 1598 Cad. Bilkent Plaza A-3 Apt.
No:3/44 Çankaya/Ankara

D. ŞİKÂyetçİLER : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 04.07.2024 tarihli ve 24-28/679-M sayılı kararı uyarınca Otoyol İşletme ve Bakım AŞ ve ZES Dijital Ticaret AŞ hakkında yürütülmekte olan soruşturma kapsamında Otoyol İşletme ve Bakım AŞ tarafından sunulan taahhüt metninin değerlendirilmesi.
- (2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 22.12.2023 tarih ve 46495 sayı ile intikal eden ve Otoyol Yatırım ve Ticaret AŞ (OTOYOL AŞ) ile ZES Dijital Ticaret AŞ (ZES) tarafından elektrikli araçlar şarj altyapısı sektöründe hayata geçirilen rekabete aykırı uygulamalar ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edildiği iddialarını içeren gizlilik talepli başvuruda özetle;
- 25.12.2021 tarihinde 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda yapılan değişiklik ile elektrikli araçlara ve şarj istasyonlarına ilişkin hukuki düzenlemelerin getirildiği, akabinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından hazırlanan ve 02.04.2022 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan Şarj Hizmeti Yönetmeliği ile elektrikli araçlara ilişkin şarj ağına bağlı şarj ünitelerinin ve istasyonlarının kurulması ve işletilmesi yoluyla şarj hizmetinin sunulmasına ilişkin usullerin ve esasların belirlendiği, bu çerçevede şarj ağı işletmecilerinin EPDK tarafından verilen lisans ile kendi şarj ağlarını kurabilmelerinin mümkün olduğu,
 - 03.12.2023 tarihi itibarıyla Türkiye'de şarj ağı işletmeci lisansına sahip 151 teşebbüsün bulunduğu, bu sayının pazarın rekabetçi yapısını gösterdiği,
 - Şarj Hizmeti Yönetmeliği'ne göre kurulacak şarj ağının en az 50 adet şarj ünitesinden ve en az beş farklı ilçedeki şarj istasyonundan oluşmasının zorunlu olduğu, buna rağmen şarj istasyonlarının hangi otoyollarda konumlandırılması gerektiğine ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmediği, bunun gibi eksiklikler nedeniyle mevcut düzenlemelerin davranışsal piyasa aksaklıklarını çözmekte yetersiz kaldığı,

- Başvurunun ZES ve OTOYOL AŞ arasındaki fiili münhasırlık içerdiği düşünülen dikey ilişkinin rekabeti kısıtlaması, ZES'in "DC yüksek hızlı şarj hizmeti" pazarındaki hâkim durumunu kötüye kullanması ve OTOYOL AŞ'nin "otoyol hizmet tesisleri işletmeciliği" pazarındaki hâkim durumunu kötüye kullanması olmak üzere üç temel ihlal isnadına ilişkin olduğu,
- Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM)'nin sorumluluğu altında bulunan otoyollarda ve devlet yollarında yer alan şarj ünitelerinin en az %50'sinin DC 50 kW ve üzeri güçteki şarj ünitesi niteliğinde olmasının EPDK tarafından zorunlu tutulduğu, bu doğrultuda ilgili ürün pazarının şarj tipine göre belirlenmesi gerektiği ve ZES'in faaliyetleri bakımından ilgili ürün pazarının "DC yüksek hızlı şarj hizmeti" olarak tanımlanabileceği,
- Dosya kapsamında tanımlanması gereken diğer bir ilgili ürün pazarının ise OTOYOL AŞ'nin faaliyet gösterdiği ve ZES'in şarj istasyonlarının kurulumunu sağladığı pazar olduğu, İstanbul-İzmir Otoyolu'nun NÖMAYG Grubu¹ tarafından kontrol edilen OTOYOL AŞ tarafından işletildiği, aynı zamanda bu otoyolda OTOYOL AŞ tarafından Oksijen markasıyla işletilen otoyol hizmet tesisleri (OHT)'nde (OKSİJEN) kullanıcılara akaryakıt ikmal ve şarj hizmeti sunulduğu, Rekabet Kurulu (Kurul)'nun 13.12.2012 tarihli ve 12-64/1639-601 sayılı kararında ilgili ürün pazarının bahse konu hizmetler bakımından "otoyol hizmet tesisleri işletmeciliği pazarı" olarak tanımlandığı, ilgili kararlar uyumlu bir şekilde mevcut durumda da ilgili ürün pazarının "otoyol hizmet tesisleri işletmeciliği pazarı" olarak tanımlanması gerektiği,
- Kurulun akaryakıt sektöründe ilgili coğrafi pazara yaklaşımının teşebbüslerin ancak yakın kabul edilebilecek belirli mesafelerdeki rakiplerinin etkin rekabetine maruz kaldıkları yönünde olduğu bu doğrultuda menzili akaryakıtlı araçlara göre daha düşük olan elektrikli araç ekosisteminde tüketicilerin ilgili ürüne ulaşmak için kat edecekleri mesafelerin evleviyetle yerel düzeyde olduğu, giriş ve çıkış noktalarının menzil kaygısını artıracak şekilde konumlandığı otoyollar bakımından üzerlerinde erişim kontrolünün olması da göz önünde bulundurulduğunda bu etkilerin daha belirgin hale geldiği, zira otoyola giriş yapan bir kullanıcının kuş uçuşu olarak yakın görünse bile otoyolun dışındaki bir noktada bulunan şarj istasyonuna ulaşma imkânının olmadığı, ayrıca bu şarj istasyonu otoyolun çıkış noktasına yakın bir yerde bulunsu dahi otoyol giriş-çıkış ücretinin doğuracağı maliyet ve giriş-çıkıştaki zaman kaybı nedeniyle kullanıcının yüksek işlem maliyetiyle karşılaşacağı, bu itibarla ilgili coğrafi pazarın en geniş haliyle "İstanbul-İzmir O-5 Otoyolu (O-5)" olarak belirlenebileceği,
- NÖMAYG Grubu tarafından kontrol edilen OTOYOL AŞ'nin, O-5'in yapım ve işletme ihalesini KGM'den 2009 yılında 22 yıllığına aldığı ve ilgili pazarda tekel konumunda olduğu, aynı otoyolda yer alan OHT'lerin de OTOYOL AŞ tarafından kontrol edildiği, anılan nedenlerle OTOYOL AŞ'nin O-5 ile sınırlı olarak tanımlanacak otoyol hizmet tesisleri işletmeciliği pazarında hâkim durumda olduğu,
- Yapılacak herhangi bir coğrafi pazar tanımında ZES'in pazar gücünün çok yüksek olduğunun tespit edilebileceği, bununla birlikte çok daha dar tanımlanması gereken coğrafi pazarın Türkiye genelinde belirlenmesi durumunda dâhi Türkiye genelindeki şarj istasyonlarının yaklaşık %51'ine sahip olan ZES'in hâkim

¹ Nurol Holding AŞ, Özaltın İnşaat Ticaret ve Sanayi AŞ, Makyol İnşaat Sanayi Turizm ve Ticaret AŞ, Astaldi S.p.A. ve Göçay İnşaat Taahhüt ve Ticaret AŞ firmalarının oluşturduğu konsorsiyumdur.

durumda bulunduğu, öte yandan O-5 özelinde belirlenecek pazarda ZES'in %100 pazar payına sahip olduğu ve

- İngiliz Rekabet Otoritesi (CMA)'nin; şarj ağı işletmecisi olan Electric Highway ile üç otoyol hizmet tesisi işletmecisi olan Moto Hospitality Limited, Roadchef Limited ve Extra MSA Holdings (UK) Limited arasındaki uzun süreli münhasır anlaşmalara ilişkin soruşturma başlattığı, bu soruşturma kapsamında CMA'in otoyol hizmet tesislerindeki tüm şarj noktalarının %80'ine sahip olan Electric Highway'in uygulamalarının rakip şarj işletmecilerinin otoyol hizmet tesislerinde hizmet verebilmelerini zorlaştırmasından endişe duyduğu, bu endişeler karşısında soruşturmanın taahhüt ile sonuçlandırıldığı, CMA'in de tespit ettiği doğrultuda şarj istasyonları piyasasında yaşanan rekabet sorunlarının ilgili piyasanın çok ötesinde sonuçlar doğurabileceği, Türkiye'nin global iklim değişikliği hedeflerini yakalamasının dâhi önüne geçebileceği,
- Pazar gücüne sahip teşebbüsler arasında yapılacak anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un hem 4. maddesi hem de 6. maddesi kapsamında ele alınabileceği, bu doğrultuda OTOYOL AŞ ile ZES arasındaki muhtemel sözleşmenin 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği (2002/2 sayılı Tebliğ) ve Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz (Dikey Kılavuz) bakımından tek alıcıya sağlama yükümlülüğü içeren bir dikey anlaşma olarak değerlendirilebileceği, taraflar arasında sözleşmesel bir münhasırlık bulunmasa bile sözleşmenin fiili münhasırlık doğurduğu,
- Dikey Kılavuz'a göre tek alıcıya sağlama yükümlülüğü içeren dikey anlaşmaların doğurduğu asıl rekabet riskinin pazarın diğer alıcılara kapatılması olduğu, mevcut piyasadaki sorunun da O-5'in diğer şarj ağı işletmecilerine kapatılmasından kaynaklandığı,
- Mevcut başvuru bakımından Türkiye'deki tüm şarj istasyonları sayısı bakımından %(...) 'yi aşkın pazar payına sahip olan ZES'in rakiplerinin kendisinden önemli ölçüde küçük olduğu, dolayısıyla tek alıcıya sağlama yükümlülüğü içeren iddia konusu dikey anlaşma nedeniyle rakip alıcılara pazarın kapatılması riskinin doğabileceği,
- OTOYOL AŞ'nin ilgili pazarda tekel konumda olması ve herhangi bir etkin rekabetle karşılaşma ihtimalinin olmaması göz önünde bulundurulduğunda ilgili pazarda aşılması yasal olarak imkânsız olan giriş engellerinden söz edilebileceği, ZES ve OTOYOL AŞ'nin bahse konu uygulamalar sebebiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği,
- Ayrıca, Türk rekabet hukukunda münhasırlık uygulamalarının hâkim durumun kötüye kullanılması analizine konu olabildiği, bunun için teşebbüsler arasında münhasırlık hükmü içeren yazılı bir anlaşma olmasına gerek olmadığı, hâkim durumdaki teşebbüslerin tarafı olduğu sözlü anlaşmaların ve/veya hâkim durumdaki teşebbüslerin fiili (*de facto*) münhasırlık yaratabilecek davranışlarının da ihlal kapsamına dâhil edildiği, OTOYOL AŞ ile ZES arasındaki dikey ilişkide OKSİJEN'lerde yalnız ZES şarj istasyonlarının konumlandırılmasına yönelik yapılmış olması muhtemel anlaşmanın sözleşmesel ya da fiili bir münhasırlık doğurduğu, ilgili uygulama yoluyla ZES tarafından hâkim durumun dışlayıcı davranışlarla kötüye kullanıldığı,
- EPDK'dan şarj ağı işletmeci lisansı olarak şarj hizmeti veren şirketlerin Türkiye çapında yer alan halka açık tüm şarj istasyonlarının görüntülenebildiği "Serbest

Erişim Platformu-Şarj@TR mobil uygulamasındaki haritalar incelendiğinde O-5 üzerinde %100 pazar payı ile faaliyet gösteren OKSİJEN’lerde ZES’ten başka herhangi bir şarj işletmecisinin bulunmadığı, bu duruma sözleşmesel ya da fiili münhasırlık uygulamalarıyla ZES’in sebep olduğu,

- “*Şarj@TR*” ve *Plugshare* gibi uygulamalar incelendiğinde O-5 dışındaki otoyollarda alternatif şarj istasyonlarının faaliyet gösterdiğinin anlaşıldığı, “Kuzey Marmara O-7” ve “İstanbul-Bolu E-80” otoyollarında kamuya açık şarj hizmetleri bakımından rekabet bulunurken, O-5 otoyolunda yalnızca ZES şarj noktalarının olduğu,
- Elektrikli araç sayısında yaşanan son dönemdeki artış karşısında, ZES şarj noktalarında uzun süredir soket sayısının artmadığı, bu durumun da bahse konu rekabete aykırı uygulamalardan kaynaklandığı ve tüketici refahı üzerinde olumsuz sonuçlar doğurduğu, bahsi geçen münhasırlık uygulamalarıyla rakiplerini O-5’ten dışlayan ZES’in “*DC yüksek hızlı şarj hizmeti*” pazarındaki hâkim durumunu kötüye kullandığı ve
- 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde ayrıca ayrımcılık yapmak suretiyle hâkim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin düzenlemelere yer verildiği, somut olayın özellikleri dikkate alındığında, OTOYOL AŞ’nin davranışlarının ikinci kategori (sözleşme yapmanın reddi suretiyle eşit durumdaki alıcılar arasında ayrımcılık yapılması) kapsamında değerlendirilmesinin olası olduğu

ifade edilerek OTOYOL AŞ ve ZES hakkında 4054 sayılı Kanun’un 40. maddesi uyarınca doğrudan soruşturma açılmasına yönelik olarak işlem tesis edilmesi talep edilmiştir.

- (3) OTOYOL AŞ ve ZES tarafından elektrikli araçlar şarj altyapısı sektöründe hayata geçirilen rekabete aykırı uygulamalar ile 4054 sayılı Kanun’un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edildiği iddiaları üzerine hazırlanan 22.01.2024 tarihli ve 2024-2-005/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Kurulun 08.02.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 24-07/122-M sayı ile OTOYOL AŞ ve ZES hakkında, O-5² otoyolunda elektrikli araçlara şarj hizmeti sunulması faaliyeti bakımından münhasırlık yaratan uygulamalarla 4054 sayılı Kanun’un 4. ve 6. maddelerini ihlal ettikleri iddiasına yönelik olarak Kanun’un 40. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) Başkanlık Makamının 23.05.2024 tarihli ve 89788 sayılı onayıyla 27.05.2024 tarihinde başlatılan önaraştırma kapsamında; OTOYOL AŞ’de ve ZES’te 28.05.2024 tarihinde yerinde incelemeler yapılmış ve taraflardan bilgi taleplerinde bulunulmuştur. OTOYOL AŞ tarafından gönderilen cevabi yazı 04.06.2024 tarih ve 52613 sayı ile, ZES tarafından gönderilen cevabi yazı ise 07.06.2024 tarih ve 52757 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (5) Yapılan önaraştırma sonucunda hazırlanan 25.06.2024 tarihli ve 2024-2-005/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu, Kurulun 04.07.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 24-28/679-M sayılı kararla 4054 sayılı Kanun’un 4. ve 6. maddelerini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla Otoyol İşletme ve Bakım AŞ (OİB) ve ZES hakkında aynı Kanun’un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.

² O-5, Yap-İşlet-Devret modeline göre ihalesi gerçekleştirilen Kocaeli ve İzmir’i Osmangazi Köprüsü üzerinden birbirine bağlayan ve 426 km uzunluğunda olan otoyoldur.

- (6) Bu kapsamda, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca hazırlanan Soruşturma Bildirimi, 18.07.2024 tarihli ve 92798 sayılı yazı ile OİB'ye, 18.07.2024 tarihli ve 92796 sayılı yazı ile de ZES'e elektronik tebligat yoluyla iletilmiştir³.
- (7) Soruşturma süreci devam ederken (.....) tarafından yapılan ve Kurum kayıtlarına 01.08.2024 tarih ve 54700 sayı ile intikal eden başvuruda özetle;
- Başvuru sahibinin elektrikli araç kullanıcısı olduğu ve 11.07.2024 tarihinde ailesi ile O-5'te seyahat ettiği sırada elektrikli aracını OTOYOL AŞ tarafından işletilen O-266 Savaştepe Otoyol Hizmet/Dinlenme Tesis (OHT)'nde şarj etmek istediği, söz konusu OHT'de yalnızca ZES'e ait şarj istasyonunun bulunduğu ancak istasyonun çalışmadığı,
 - Başvuru sahibinin konuya ilişkin olarak ZES ile irtibata geçtiği, yapılan görüşmede şarj istasyonlarında bazı güncelleme sorunları olduğu bilgisinin alındığı ve çözüm taleplerinin ZES tarafından yanıtsız bırakıldığı,
 - ZES tarafından O-5'te gerçekleştirilen münhasır uygulamalardan dolayı kullanıcıların yalnızca ZES'ten şarj hizmeti almaya mecbur bırakıldığı, bu durumun kullanıcıların mağduriyet yaşamasına sebep olduğu ve
 - ZES tarafından diğer şarj istasyonu işletmecilerine karşı doğrudan rekabeti engelleyici davranışlarda bulunduğu ve bu suretle 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edildiği

hususları ifade edilmiştir.

- (8) Başvuruda bahsedilen iddialar hakkında daha kapsamlı bilgi sahibi olmak amacıyla, başvuru sahibi (.....) ve vekili ile 08.08.2024 tarihinde çevrim içi bir görüşme gerçekleştirilmiştir. Söz konusu görüşmede başvuru sahibi ve vekili tarafından;
- Başvuru sahibinin bahse konu seyahati sırasında, O-266 Savaştepe OHT'de ZES'e ait şarj istasyonunda elektrikli aracını şarj edememesi üzerine farklı bir OHT'de ZES markalı istasyonda aracını şarj etmeyi denediği, ancak aracını şarj edemediği,
 - Yaşanan bu durum üzerine ZES yetkilileri ile iletişime geçildiği, fakat şarj cihazlarında yazılım güncellemesi yapılmadığı için bazı elektrikli araçlar ile uyumsuzlukların yaşandığının ve söz konusu güncellenmenin ancak fizikî olarak yapılabileceğinin kendisine iletiliği,
 - Sorunun yazılım güncellemesinden kaynaklandığının ZES tarafından ilk etapta ifade edilmediği ve başvuru sahibinin başka bir şarj istasyonuna yönlendirildiği, bu nedenle aracının şarj seviyesinin %1'e düştüğü,
 - Başvuru sahibinin başka bir OHT'de Eşarj Elektrikli Araçlar Şarj Sistemleri AŞ (EŞARJ)'ye ait şarj istasyonunda aracını şarj etmek istediği, ancak istasyonun 11.07.2024 tarihinde faal olmadığı, bunun üzerine EŞARJ ile iletişime geçildiği, kendisine, otoyolun karşı tarafında başka bir EŞARJ şarj istasyonu olduğunun ve ilgili istasyonda aracın şarj edebileceğinin iletiliği,
 - Araç şarjının %1 seviyesine düşmesi nedeniyle OTOYOL AŞ ile iletişim kurulduğu ve OTOYOL AŞ'den yolun karşı tarafına geçmek için yardım istendiği, ancak OTOYOL AŞ'nin bu talebi karşılamadığı,

³ Elektronik Tebligat Yönetmeliği'nin "Elektronik tebligatın hazırlanması ve muhataba ulaştırılması" başlıklı 9. maddesinin altıncı fıkrası uyarınca elektronik yolla tebligatın, muhatabın elektronik tebligat adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapıldığı sayılmaktadır.

- Nihayetinde başvuru sahibinin aracının şarjının bittiği ve ailesi ile 12 saat boyunca O-5'te mahsur kaldığı, hâlihazırda ise başvuru sahibinin yaşadığı olumsuz deneyim nedeniyle artık O-5'i kullanamadığı,
- Bahse konu otoyolda yalnızca Karacabey mevkiinde EŞARJ'a ait iki adet şarj istasyonunun bulunduğu fakat bu istasyonların da faal olmadığı,
- Başvuruya konu olayın yaşandığı sırada *Tesla* markalı araç sahiplerinin de benzer sorunları yaşadığı, söz konusu sorunların ZES'in münhasırlık yaratan eylemlerinden kaynaklandığı ve
- İlgili otoyolda ZES'in rakibi olarak farklı teşebbüslerin faaliyet göstermemesi sebebiyle ZES'in hizmet kalitesini artırma ihtiyacı hissetmediği ve ZES'in şarj hizmeti ücretlerini de dilediği gibi yükseltebileceği, bu suretle tüketicilerin başka bir işletmeciden hizmet alma özgürlüğünün önüne geçildiği ve bu kapsamda ZES ve OTOYOL AŞ hakkında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem yapılmasının talep edildiği

hususları ifade edilmiştir.

- (9) Bunun üzerine, söz konusu başvuruda öne sürülen iddiaların OİB ve ZES hakkında yürütülen soruşturma kapsamında değerlendirilmesi talepli 26.08.2024 tarihli ve 2024-2-005/BN-01 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 28.08.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 24-35/847-M sayı ile başvurunun, 04.07.2024 tarihli ve 24-28/679-M sayılı Kurul kararı uyarınca başlatılan soruşturma kapsamında değerlendirilmesine karar verilmiştir.
- (10) Soruşturma sürecinde; OİB ve ZES tarafından sırasıyla Kurum kayıtlarına 18.09.2024 tarih ve 56417 sayı ve 24.09.2024 tarih ve 56640 sayı ile intikal eden yazılarla, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrası ile 2021/2 sayılı Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Önerştirmelerde ve Soruşturmelerde Sunulacak Taahhütlere İlişkin Tebliğ (2021/2 sayılı Tebliğ) uyarınca soruşturma konusu iddialar bakımından rekabet sorunlarının bertaraf edilmesi amacıyla taahhüt sunma talebinde bulunulmuştur.
- (11) OİB'nin taahhüt sunma talebine ilişkin hazırlanan 15.10.2024 tarihli ve 2024-2-005/BN-02 sayılı Bilgi Notu ve ZES'in taahhüt sunma talebine ilişkin hazırlanan 15.10.2024 tarihli ve 2024-2-005/BN-03 sayılı Bilgi Notu 18.10.2024 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 24-42/1000-M sayı ile OİB'nin; 24-42/1001-M sayı ile de ZES'in taahhüt başvurusunun incelemeye alınmasına karar verilmiştir.
- (12) Soruşturma süreci devam ederken Kurum kayıtlarına 19.11.2024 tarih ve 59179 sayı ile intikal eden yazı ile OİB tarafından ve 20.11.2024 tarih ve 59237 sayı ile intikal eden yazı ile ise ZES tarafından 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin beşinci fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmelerde Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik (Uzlaşma Yönetmeliği) uyarınca uzlaşma usulünün başlatılmasına dair başvuruda bulunulmuştur.
- (13) ZES'in uzlaşma başvurusu çerçevesinde hazırlanan 25.11.2024 tarihli ve 2024-2-005/BN-05 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 28.11.2024 tarihli toplantısında ele alınmış ve 24-50/1127-M sayılı kararla ZES'in uzlaşma başvurusu kabul edilerek uzlaşma görüşmelerinin başlatılmasına karar verilmiştir. Anılan karar kapsamında 03.12.2024 tarihinde Kurum merkez binasında ZES yetkilileri ve temsilcisi ile uzlaşma görüşmesi gerçekleştirilmiştir. Ayrıca ZES'in uzlaşma sürecinin devamına ilişkin talebini ve açıklamalarını içeren ek beyan dilekçesi, 05.12.2024 tarih ve 59767 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. ZES'in uzlaşma sürecinin devam ettirilmesi yönündeki talebi

çerçevesinde hazırlanan 17.12.2024 tarihli ve 2024-2-005/BN-07 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 20.12.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve Kurul tarafından 24-54/1187-MUA sayılı uzlaşma ara kararı ZES'e bildirilmiştir. Uzlaşma ara kararına istinaden ZES tarafından gönderilen uzlaşma metni 24.12.2024 tarih ve 60583 sayı ile süresi içinde, Kurum kayıtlarına intikal etmiş ve ZES hakkında yürütülen uzlaşma süreci Kurulun 27.12.2024 tarihli ve 24-56/1244-532 sayılı uzlaşma nihai kararı⁴ ile neticelendirilerek soruşturmanın ZES bakımından sonlandırılmasına karar verilmiştir.

- (14) OİB'nin başvurusu üzerine hazırlanan 26.11.2024 tarihli ve 2024-2-005/BN-04 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 28.11.2024 tarihli toplantısında ele alınmış ve 24-50/1126-M sayılı kararla OİB'nin uzlaşma ve taahhüt sunma talebi kabul edilerek uzlaşma ve taahhüt görüşmelerinin başlatılmasına karar verilmiştir. Anılan karar kapsamında 04.12.2024 tarihinde Kurum merkez binasında OİB yetkilisi ve temsilcileri ile uzlaşma ve taahhüt görüşmeleri gerçekleştirilmiştir. Ayrıca OİB'nin uzlaşma sürecinin devamına ilişkin talebini ve açıklamalarını içeren ek beyan dilekçesi, 09.12.2024 tarih ve 59934 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. OİB'nin uzlaşma sürecinin devam ettirilmesi yönündeki talebi çerçevesinde hazırlanan 10.12.2024 tarihli ve 2024-2-005/BN-06 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 12.12.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve Kurul tarafından 24-53/1171-MUA sayılı uzlaşma ara kararı OİB'ye bildirilmiştir. Uzlaşma ara kararına istinaden OİB tarafından gönderilen uzlaşma metni 02.01.2025 tarih ve 60972 sayı ile süresi içinde, Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Bunun üzerine Kurulun 09.01.2025 tarihli ve 25-01/8-6 sayılı uzlaşma nihai kararı⁵ ile OİB'nin münhasırlık içeren eylemleri bakımından soruşturmanın uzlaşma usulü ile sonlandırılmasına karar verilmiştir.
- (15) OİB tarafından elektrikli araç şarj ağı işletmeciliği pazarında faaliyet gösteren teşebbüslere uygulanan ayrımcı davranışlara ilişkin iddialar bakımından ise Kurulun 28.11.2024 tarihli ve 24-50/1126-M sayılı kararı kapsamında OİB tarafından gönderilen Taahhüt Metni, 27.01.2025 tarih ve 61892 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (16) Yukarıda yer verilen süreç sonucunda OİB tarafından sunulan taahhütler kapsamında hazırlanan 07.02.2025 tarih ve 2024-2-005/BN-11 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.

⁴ İlgili kararda; ZES'in sözleşmesel münhasırlık uygulaması ile 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine, bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik (Ceza Yönetmeliği)'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, ikinci fıkrası uyarınca temel para cezası oranının %(.....)'den başlatılmasına, aynı Yönetmelik'in 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca yarı oranda artırılarak %(.....) oranında belirlenmesine, akabinde idari para cezasında Uzlaşma Yönetmeliği'nin 4. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca uzlaşma usulü sonucunda %25 oranında indirim uygulanmasına, bu kapsamda uzlaşma usulü sonucunda ZES'e 2023 yılı gayrisafi geliri üzerinden nihai olarak %(.....) oranında ve 1.707.963,45-TL tutarında idari para cezası uygulanmasına ayrıca dosya kapsamında tarafın yapmış olduğu taahhüt başvurusunun konusuz kaldığı anlaşıldığından taahhüt başvurusunun reddine karar verilmiştir.

⁵ İlgili kararda; OİB'in sözleşmesel münhasırlık uygulaması ile 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine, bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, ikinci fıkrası uyarınca temel para cezası oranının %(.....)'den başlatılmasına, aynı Yönetmelik'in 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca yarı oranda artırılmasına ve 7. maddesinin birinci fıkrası uyarınca temel para cezasında %(.....) indirim uygulanmasına, böylece temel para cezasının 2023 yılı gayrisafi geliri üzerinden %(.....) oranında belirlenmesine akabinde idari para cezasında Uzlaşma Yönetmeliği'nin 4. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca uzlaşma usulü sonucunda %25 oranında indirim uygulanmasına, bu kapsamda uzlaşma usulü sonucunda OİB'ye 2023 yılı gayrisafi geliri üzerinden nihai olarak %(.....) oranında ve 6.025.703,83-TL tutarında idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.

- (17) **G. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda özetle; Rekabet Kurulunun 04.07.2024 tarihli ve 24-28/679-M kararı uyarınca OİB hakkında yürütülen soruşturma kapsamında sunulan taahhütlerin teşebbüs açısından bağlayıcı hale getirilerek anılan Kurul kararı uyarınca başlatılan soruşturmanın sonlandırılabilceği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. Soruşturma Konusu Rekabet Sorunları

- (18) OİB ve ZES hakkında yürütülen soruşturma, söz konusu teşebbüsler tarafından O-5 Otoyolu'nda elektrikli araçlara şarj hizmeti sunulması faaliyeti bakımından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ve 6. maddesinin ihlal edildiği iddialarını kapsamaktadır. Bu çerçevede yürütülen soruşturma kapsamında yer alan rekabet sorunlarına ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmektedir.
- (19) Soruşturmanın konusunu, O-5 otoyolu üzerinde elektrikli araçlara şarj hizmeti sunulması faaliyeti bakımından OİB ve ZES arasındaki dikey ilişki çerçevesinde tek alıcıya sağlama yükümlülüğü bulunması ve bu durumun sözleşmesel münhasırlığa yol açması nedeniyle ZES ve OİB tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ve/veya 6. maddesinin ihlal edilip edilmediği ve OİB'nin elektrikli araç şarj ağı işletmeciliği pazarında faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki ayrımcı davranışları sebebiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilip edilmediği iddiaları oluşturmaktadır.
- (20) Bu çerçevede soruşturma, sözleşmesel münhasırlık iddiaları bakımından ZES ve OİB'nin uzlaşma başvuruları neticesinde anılan iddialar kapsamında her iki teşebbüs açısından da sona ermiştir. Öte yandan, OİB'nin elektrikli araç şarj ağı işletmeciliği pazarında faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki ayrımcı davranışlarına yönelik açıklamalara aşağıda yer verilmektedir.
- (21) Türkiye'de özel sektör tarafından işletilen O-5'in proje sürecinde, 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin YİD Kanunu çerçevesinde Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından 09.04.2009 tarihinde düzenlenen ihaleyi NÖMAYG Grubu⁶ kazanmıştır. OTOYOL AŞ ise ilgili projenin 22 yıl dört ay boyunca yürütülmesi ve O-5'in işletmeciliğinin sürdürülmesi için NÖMAYG Grubu tarafından kurulmuştur. OTOYOL AŞ ile OİB arasında 08.04.2015 tarihinde imzalanan Alan Tahsis Sözleşmesi gereğince akaryakıt istasyonları, elektrikli araç şarj istasyonları, restoranlar vb. hizmetlerin sunulduğu "Oksijen" markalı OHT (OKSİJEN)'lerin işletilmesi konusunda OİB yetkilendirilmiştir.
- (22) Soruşturma kapsamında taahhüde konu rekabet sorunları bakımından OİB'nin elektrikli araç şarj ağı işletmeciliği pazarında faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki ayrımcı davranışları incelenmektedir. OİB'nin söz konusu davranışı rekabet hukukunda "*ayrımcı davranış*" kategorisinde değerlendirilmektedir. Ayrımcılık, işlem taraflarına eş edimler için eşit olmayan kurallar uygulayarak söz konusu tarafları rekabette dezavantajlı duruma sokmak olarak tanımlanmaktadır⁷.
- (23) Konuya ilişkin Kurul kararlarında⁸ ayrımcı nitelikteki davranışların, yöneltildiği taraflara göre birincil seviye zarar doğuran ayrımcılık ve ikincil seviye zarar doğuran ayrımcılık olarak kategorize edildiğine işaret edilmiştir. Buna göre birincil seviyede zarar doğuran

⁶ Nurol Holding AŞ, Özaltın İnşaat Ticaret ve Sanayi AŞ, Makyol İnşaat Sanayi Turizm ve Ticaret AŞ, Astaldi S.p.A. ve Göçay İnşaat Taahhüt ve Ticaret AŞ firmalarının oluşturduğu konsorsiyum.

⁷ Rekabet Terimleri Sözlüğü, (2019), Gözden Geçirilmiş Altıncı Baskı, s. 51

⁸ Kurulun 20.03.2014 tarihli ve 14-11/205-89 sayılı, 09.09.2015 tarihli ve 15-36/559-182 sayılı ve 05.03.2015 tarihli ve 15-10/139-62 sayılı kararları

ayrımcılığın, hâkim durumdaki teşebbüsün rakiplerine karşı olan ayrımcı davranışlarını kapsadığı ve genelde dışlayıcı etkileri bağlamında rekabet karşıtı olarak değerlendirildiğine değinilmiştir. Öte yandan ikincil seviyede zarar doğuran ayrımcılığın, hâkim durumdaki teşebbüs ile arasında rakiplik ilişkisi bulunmayan müşterilere karşı yapılan davranışları içerdiği belirtilmiştir. Dosya konusu davranışlar OİB ile rakiplik ilişkisi içerisinde bulunmayan ticari taraflara yönelmesi sebebiyle iddia, ikincil seviyede ayrımcılık kapsamında ele alınmaktadır.

- (24) Dosya kapsamında teşebbüslerden elde edilen bilgiler ve belgeler çerçevesinde hazırlanan tabloya aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 1- OİB'nin O-5'te Şarj Ağı İşletmecilerine Sunduğu Yer Sağlama Hizmetinin Karşılığı Olarak Sözleşme İle Belirlenen Ücretler⁹

Teşebbüs	GYGP ¹⁰ Bedeli (\$/TL)	Gelir Paylaşımı Oranı ^{11,12} (%)	Depozito (TL)	Proje Giriş Bedeli ¹³ (TL)	Proje Giriş Bedeli/ Tahsis Edilen Otopark Sayısı
ZES	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TRUGO ¹⁴	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EŞARJ ¹⁵	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
LUMICLE	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ASTOR ¹⁶	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
OTOJET ¹⁷	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WAT ¹⁸	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TESLA ¹⁹	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AKSA ²⁰	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BORENCO ²¹	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SHELL ²²	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
PLUGINN ²³	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ONCHARGE ²⁴	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ENYAKIT ²⁵	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
QCHARGE ²⁶	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
PO	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MİGEN ²⁷	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Cevabi Yazı					

- (25) Yukarıda yer verilen tablo incelendiğinde;

⁹ (.....).

¹⁰ Genel yönetim gider payı ifadesinin kısaltması olarak kullanılmaktadır.

¹¹ Şarj ağı işletmecisinin sunduğu şarj hizmetlerinden elde edilen toplam gelir (KDV hariç) üzerinden OİB'ye ödeyeceği oranı ifade etmektedir.

¹² İlgili oranlar, TRUGO hariç, (.....) tarihine kadar belirlenmiş olup bu tarihten itibaren (.....) olarak güncellenecektir.

¹³ Proje giriş bedelinin bir otopark ve iki soketten oluşan şarj cihazı başına hesaplandığı ifade edilmiştir.

¹⁴ Trugo Akıllı Şarj Çözümleri Sanayi ve Ticaret AŞ

¹⁵ Eşarj Elektrikli Araçlar Şarj Sistemleri AŞ

¹⁶ Astor Enerji AŞ

¹⁷ Güzel Enerji Akaryakıt AŞ

¹⁸ WAT Mobilite Çözümleri Teknoloji ve Ticaret AŞ

¹⁹ Tesla Motorları Satış ve Hizmetleri Ltd. Şti.

²⁰ AKSA Müşteri Çözümleri AŞ

²¹ Borenco Şarj Teknoloji Yatırımları Tic. AŞ, Borusan Holding bünyesinde faaliyet göstermektedir.

²² Shell Turcas AŞ

²³ Minus Energy Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ

²⁴ Kalyon Electrical Vehicle Enerji Yatırım AŞ

²⁵ En Yakıt Anonim Şirketi

²⁶ Meta Mobilite Enerji AŞ

²⁷ Migen Enerji ve Elektrikli Araç AŞ

- GYGP bakımından; (.....), (.....), (.....) ve (.....) diğer teşebbüslerden ayrıştığı, (.....) ile yapılan sözleşmenin diğer teşebbüslerle yapılan sözleşmelerden zamansal olarak farklı olması, (.....) ve (.....) aynı zamanda akaryakıt istasyonu işletmesi sebebiyle OİB'nin bu iki teşebbüse ayrıca bir otopark tahsis etmemesi ve (.....) şarj hizmeti sunarken (.....) mağazalarına ait otoparkları kullanması gibi sebeplerle bu durumun ortaya çıkmış olabileceği,
- Gelir paylaşım oranı bakımından; (.....) hariç tüm teşebbüslerin benzer şartlar ile anlaşma gerçekleştirdiği, bu durumun (.....) kontrol sahibi (.....) devlet destekli bir proje olmasından kaynaklanabileceği,
- Depozito uygulaması bakımından; (.....), (.....), (.....), (.....), (.....) ve (.....) diğer teşebbüslerden farklılaştığı ve
- Proje giriş bedeli bakımından; (.....), (.....), (.....), (.....), (.....), (.....), (.....) ve (.....) proje giriş bedeli talep edilmediği ancak diğer teşebbüslerden, (.....) hariç olmak üzere tahsis edilen otopark başına (.....) TL, (.....) ise (.....) TL proje giriş bedeli alındığı

görülmektedir.

- (26) Yukarıda da bahsedildiği üzere, OİB 23.11.2035 tarihine kadar OKSİJEN'lerin tek işletmecisi konumundadır. O-5 üzerinde şarj istasyonu kurmak ve işletmek isteyen teşebbüslerin OİB ile kira sözleşmesi imzalamış olması gerekmektedir. Dolayısıyla OKSİJEN'lerde şarj istasyonu işletilmesine yönelik alan kiralınmasının, O-5'te elektrikli araç şarj hizmeti sunulabilmesi için vazgeçilmez bir ürüne ya da hizmete ilişkin olduğu değerlendirilmektedir. Bu kapsamda OİB tarafından OKSİJEN'lerde şarj istasyonu işletilmesi amacıyla alan kiralınması hizmetinin sunulmasına yönelik şarj ağı işletmeciliği sektöründe faaliyet gösteren teşebbüsler arasında ayrımcılık yapılması durumunda; ayrımcılık yapılan alıcı ya da alıcıların rekabette dezavantajlı duruma düşeceği ve bu davranışın pazardaki rekabet ortamını bozma olasılığının yüksek olacağı kanaatine ulaşılmıştır.

H.2. OİB Tarafından Sunulan Taahhüt Metni

- (27) OİB tarafından hazırlanan Taahhüt Metni 27.01.2025 tarih ve 61892 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. OİB tarafından sunulan Taahhüt Metni'nde yer alan ve taahhütlerin amacına ilişkin yapılan açıklama aşağıdaki gibidir:

“Rekabet Kurulu’nun 04.07.2024 tarih ve 24-28/679-M sayılı kararı ile yürütülen soruşturma kapsamında, OİB’in faaliyet gösterdiği O-5 İstanbul-İzmir Otoyolu’nda, söz konusu otoyolun yap-işlet-devret modeli çerçevesinde işletilen bir proje olması nedeniyle “otoyol hizmet tesisi işletmeciliği” pazarında yasal tekel olmasından kaynaklanan hakim durumunu, ayrımcı davranışlarla kötüye kullanarak 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesinin ihlaline yönelik rekabet sorunlarının giderilmesi amacıyla Şirketimiz Otoyol İşletme ve Bakım A.Ş.’nin taahhütleri söz konusu soruşturmanın sonlandırılması amacı ile aşağıda sunulmaktadır.”

- (28) OİB tarafından elektrikli araç şarj ağı işletmeciliği pazarında faaliyet gösteren teşebbüslere uygulanan ayrımcı davranışları ortadan kaldırmak için sunulan Taahhüt Metni'nin taslak ve nihai versiyonunda yer alan taahhütlere aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 2- OİB Tarafından Sunulan Taahhütler²⁸

Taahhüt No	Taahhüt İçeriği	
1	Sözleşmesel Münhasırlık Verilmesinden Kaçınma	
	Taslak Taahhüt Metni	Taahhüt Metni
	“İşbu Taahhüt Metni ile, OİB, O-5 Otoyolu’nda faaliyette bulunacağı süre boyunca herhangi bir elektrikli şarj hizmeti sunan şirket ile münhasırlık içeren herhangi bir sözleşme imzalamayacağını kabul ve taahhüt etmektedir.”	“İşbu Taahhüt Metni ile, OİB, O-5 Otoyolu’nda faaliyette bulunacağı süre boyunca herhangi bir elektrikli şarj hizmeti sunan şirket ile münhasırlık içeren herhangi bir sözleşme imzalamayacağını kabul ve taahhüt etmektedir.”
2	Proje Bedeli	
	Taslak Taahhüt Metni	Taahhüt Metni
	“İşbu Taahhüt Metni ile, OİB, bu tarih itibarıyla projeye ilk kez girecek elektrikli şarj hizmeti sunan şirketlerden ve mevcut durumda O-5’te faaliyet göstermekle birlikte, ilave elektrikli şarj istasyonu talep eden şirketlere proje giriş bedeli açısından herhangi bir ayrımcılığa yol açmayacak şekilde eşit şekilde davranılacağını kabul ve taahhüt etmektedir.”	“İşbu Taahhüt Metni ile, OİB, projeye ilk kez girecek elektrikli şarj hizmeti sunan ve hâlihazırda O-5’te faaliyet göstermekle birlikte, ilave elektrikli şarj istasyonu talep eden şirketlerden (cihaz başına) aynı tutarda proje giriş bedeli alınmasına yönelik mevcut uygulamaya devam edeceğini kabul ve taahhüt etmektedir.”
3	Depozito Uygulamasına İlişkin Farklılıkların Giderilmesi	
	Taslak Taahhüt Metni	Taahhüt Metni
	“İşbu Taahhüt Metni ile, OİB, a. (.....) ile döviz üzerinden depozito bedeli uygulamasının sona erdirilmesi ve diğer şirketlere uygulandığı şekilde TL üzerinden depozito uygulamasına geçilmesi konusunda zeyilname çalışmasının yapılarak 31.03.2025 tarihine kadar söz konusu farklılığın giderilmesini, ve b. O-5 Otoyolu’nda bu taahhüt tarihi itibarıyla mevcut olarak faaliyette bulunan tüm elektrikli şarj hizmeti veren şirketler ile zeyilname çalışmalarının en kısa sürede ve en geç bu taahhüt tarihi itibarıyla 6 (altı) ay içerisinde tamamlanarak mevcut depozito uygulamasının kaldırılmasını ve ciro kirası ve genel gider payı (akaryakıt şirketleri hariç olmak üzere) üzerinden otopark sayılarına göre eşit şekilde tespit edilecek depozito uygulamasını geçilmesini kabul ve taahhüt etmektedir.”	“İşbu Taahhüt Metni ile, OİB, a. (.....) ile döviz üzerinden depozito bedeli uygulamasının sona erdirilmesi ve diğer şirketlere uygulandığı şekilde TL üzerinden depozito uygulamasına geçilmesi konusunda zeyilname çalışmasının yapılarak Rekabet Kurulu’nun kısa kararının tebliği tarihinden itibaren 3 (üç) ayı geçmemek şartıyla mümkün olan en kısa süre içerisinde söz konusu farklılığın giderilmesini, ve b. O-5 Otoyolu’nda hâlihazırda faaliyette bulunan tüm elektrikli şarj hizmeti veren şirketler ile zeyilname çalışmalarının Rekabet Kurulu’nun kısa kararının tebliği tarihinden itibaren 3 (üç) ayı geçmemek şartıyla mümkün olan en kısa süre içerisinde tamamlanarak mevcut depozito uygulamasının kaldırılmasını ve ciro kirası ve genel gider payı (akaryakıt şirketleri hariç olmak üzere) üzerinden otopark sayılarına göre eşit şekilde tespit edilecek depozito uygulamasına geçilmesini kabul ve taahhüt etmektedir.”
4	Gelir Paylaşımı Konusunda Eşit Davranılması	
	Taslak Taahhüt Metni	Taahhüt Metni
	“İşbu Taahhüt Metni ile, OİB, O-5 Otoyolu’nda bu taahhüt tarihi itibarıyla faaliyette bulunan tüm elektrikli şarj	“İşbu Taahhüt Metni ile, OİB, O-5 Otoyolu’nda hâlihazırda faaliyette bulunan tüm elektrikli şarj hizmeti veren şirketlere

²⁸ OİB tarafından sunulan Taslak Taahhüt Metni ve nihai Taahhüt Metni’nde yapılan değişikliklere dair **koyu** vurgular ayrıca eklenmiştir.

Taahhüt No	Taahhüt İçeriği	
	hizmeti veren şirketlere ((.....) hariç olmak üzere) gelir paylaşımı uygulaması açısından herhangi bir ayrımcılığa yol açmayacak şekilde eşit şekilde davranılacağını kabul ve taahhüt etmektedir.”	((.....) hariç olmak üzere) gelir paylaşımı uygulaması açısından herhangi bir ayrımcılığa yol açmayacak şekilde eşit davranılacağını kabul ve taahhüt etmektedir.”
5	Genel Gider Payı Konusunda Eşit Davranılması	
	Taslak Taahhüt Metni	Taahhüt Metni
	“İşbu Taahhüt Metni ile OİB, taahhüt tarihi itibarıyla, a. ZES ile söz konusu zeyilname çalışmasının yapılarak 31.03.2025 tarihine kadar söz konusu farklılığın giderilmesini, ve b. ZES ile farklılığın giderilmesine tabi ve akaryakıt istasyonlarına ilişkin durum hariç olmak üzere, O-5 Otoyolu’nda bu taahhüt tarihi itibarıyla mevcut olarak faaliyette bulunan ve sonradan faaliyette bulunacak tüm elektrikli şarj hizmeti veren şirketlere genel gider payı açısından eşit şekilde davranılacağını, kabul ve taahhüt etmektedir.”	“İşbu Taahhüt Metni ile OİB, a. ZES ile söz konusu zeyilname çalışmasının yapılarak Rekabet Kurulu’nun kısa kararının tebliği tarihinden itibaren 3 (üç) ayı geçmemek şartıyla mümkün olan en kısa süre içerisinde genel gider payına ilişkin farklılığın giderilmesini, ve b. ZES ile farklılığın giderilmesine tabi ve akaryakıt istasyonlarına ilişkin durum hariç olmak üzere, O-5 Otoyolu’nda hâlihazırda faaliyette bulunan ve sonradan faaliyette bulunacak tüm elektrikli şarj hizmeti veren şirketlere genel gider payı açısından eşit şekilde davranılacağını, kabul ve taahhüt etmektedir.”
6	Yeni İşlemler Konusunda Eşit İşlem İlkesine Uyulması	
	Taslak Taahhüt Metni	Taahhüt Metni
	“İşbu Taahhüt Metni ile OİB, taahhüt tarihi itibarıyla, a. Projeye yeni giriş yapmak ve O-5 Otoyolu’nda elektrikli şarj istasyonu hizmeti vermek isteyen tüm şirketlere, gerekli finansal ve teknik kapasite ve yeterliliğe sahip oldukları ölçüde ve fiziki ve teknik koşulların (otopark alanı, elektrik güç kapasitesi vb.) izin vermesi kaydıyla, herhangi bir ayrımcılığa yol açmayacak şekilde eşit işlem ilkesine uygun davranmayı, ve b. Elektrikli şarj istasyonu hizmeti veren şirketlere ilişkin önümüzdeki dönemde ortaya çıkabilecek, Başlık 3 altında açıklanan canopy uygulanması talebine benzer yeni durumların ve/veya taleplerin ortaya çıkması halinde hakim	“İşbu Taahhüt Metni ile OİB, a. Projeye yeni giriş yapmak ve O-5 Otoyolu’nda elektrikli şarj istasyonu hizmeti vermek isteyen tüm şirketlere, gerekli finansal ve teknik kapasite ve yeterliliğe sahip oldukları ölçüde ve fiziki ve teknik koşulların (otopark alanı, elektrik güç kapasitesi vb.) izin vermesi kaydıyla, tüm sözleşmesel şartlar açısından (proje giriş bedeli, depozito, gelir paylaşımı, genel gider payı dahil ancak bunlarla sınırlı olmamak üzere) herhangi bir ayrımcılığa yol açmayacak şekilde eşit işlem ilkesine uygun davranmayı, ve b. Elektrikli şarj istasyonu hizmeti veren şirketlere ilişkin önümüzdeki dönemde ortaya çıkabilecek, Başlık 3 altında açıklanan canopy²⁹ uygulanması³⁰ talebine

²⁹ Canopy gölgelik anlamına gelmektedir.

³⁰ OİB tarafından sunulan Taahhüt Metni’nde elektrikli şarj hizmeti sunan bazı şirketlerden, canopy (gölgelik) uygulamasına ilişkin taleplerin alındığı, fiziki şartlar nedeniyle tüm şirketlere söz konusu uygulama için izin verilmesinin mümkün olmadığı, bu sebeple canopy uygulaması için ihale yapılması kararının alındığı, bu kapsamda uygulama şartlarının belirtildiği ve şirketlerden taleplerini iletmeleri istenilen bildirimin 25.10.2024 tarihinde yapıldığı, ((.....)) ile anlaşıldığı ve ((.....)) ve ((.....)) ile görüşmelerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Taahhüt No	Taahhüt İçeriği
	durumunu kötüye kullanacak ve ayrımcılığa yol açacak davranışlardan kaçınmayı ve tüm işlemleri eşit işlem ilkesine uygun şekilde yürütmeyi, kabul ve taahhüt etmektedir.” benzer yeni durumların ve/veya taleplerin ortaya çıkması halinde hâkim durumu kötüye kullanacak ve ayrımcılığa yol açacak davranışlardan kaçınmayı ve tüm işlemleri eşit işlem ilkesine uygun şekilde yürütmeyi, kabul ve taahhüt etmektedir.”
Kaynak: OİB Tarafından Sunulan Taslak Taahhüt Metni ve Taahhüt Metni	

- (29) Ayrıca, sunulan Taahhüt Metni’nde taahhütlerin yerine getirilmesine yönelik olarak; *“Şirketimiz OtoYol İşletme ve Bakım A.Ş., işbu Taahhüt Metni çerçevesinde sunmuş olduğu taahhütlerin 4054 sayılı Kanun’un 6. Maddesi kapsamında öngörülen rekabet sorunlarını giderebileceğini ve işbu taahhüt metninde belirtilen şartlarla taahhüdü yerine getirmeyi kabul ettiğini kabul ve taahhüt etmektedir. İşbu Taahhüt Metni’nde belirtilen taahhütlerimize uyumun Rekabet Kurumu tarafından izlenebilmesi açısından, (i) Ek – 1’de sunulan Elektrikli Araç Şarj Şirketler Kıyaslama Tablosu ile Ek - 2’de sunulan Elektrikli Araç Şarj İstasyonları Devreye Alma Tablosu’nun güncellenmiş hallerini Rekabet Kurulu’nun kısa kararının tebliğinden itibaren 5 (beş) yıl süre ile her 6 (altı) ayda bir olmak üzere ve (ii) yapılması taahhüt edilen zeyilnamelerin imzalı hallerinin bir kopyasını ilgili taahhüt tarihine kadar Rekabet Kurumu’na sunmayı kabul ve taahhüt etmektedir.”* ifadelerine yer verildiği görülmektedir.

H.3. Taahhüt Metni’nin 4054 sayılı Kanun’un 43. Maddesi ve 2021/2 sayılı Tebliğ Kapsamında Değerlendirmesi

- (30) 2021/2 sayılı Tebliğ çerçevesinde, OİB’nin taahhüt sunma talebi Kurulun 28.11.2024 tarihli Kurul gündeminde görüşülmüş ve OİB’nin taahhüt sunma talebi kabul edilerek taahhüt görüşmelerine başlanmasına 24-50/1126-M sayıyla karar verilmiştir.
- (31) OİB tarafından gönderilen Taahhüt Metni’nin 2021/2 sayılı Tebliğ’in 8. maddesinde belirtilen şekil ve içerik şartlarını sağladığı görülmektedir.
- (32) 2021/2 sayılı Tebliğ’in *“Taahhüdün Niteliği”* başlıklı 9. maddesinin ikinci fıkrası, sunulan taahhüdün değerlendirilmesi bakımından önem arz etmektedir:
- “Taahhüt rekabet sorunlarıyla orantılı, bu sorunları gidermeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olmalıdır. Tarafların Kanuna uyacaklarına ilişkin genel beyanları taahhüt niteliği taşımaz.”*
- (33) Bu doğrultuda OİB tarafından sunulan taahhütlere ilişkin açıklamalara ve yapılan değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.
- (34) OİB tarafından sunulan Taahhüt Metni’nde ilk olarak, OİB ile ZES arasında akdedilen sözleşme ile ZES’e 01.06.2018-02.06.2022 tarihleri arasında tanınan münhasırlık haricinde elektrikli şarj hizmeti sunan herhangi bir şirket ile münhasırlık sözleşmesi imzalanmadığı belirtilerek OİB’nin O-5’te faaliyet göstereceği süre boyunca elektrikli şarj hizmeti sunan herhangi bir şirket ile münhasırlık içeren bir sözleşme akdetmeyeceği taahhüt edilmektedir.
- (35) Ayrıca OİB tarafından elektrikli şarj hizmeti sunan şirketler ile akdedilmiş kira sözleşmeleri bakımından ayrımcılık yaratan uygulamaların giderilerek tüm şirketlere eşit şekilde davranılacağına dair taahhütler sunulmuştur. Bu kapsamda, elektrikli araç şarj istasyonlarının kurulmaya başlandığı dönemde elektrikli araç şarj hizmeti sunan şirketlerin sayısının az olduğu ve yatırım yapılmasının desteklenmesi için bazı şirketlerden proje giriş bedeli alınmadığı, ancak sonrasında pazardaki gelişmelerin

ardından O-5'te belirli standartların korunması amacıyla 2023 yılının Ekim ayında OİB Yönetim Kurulu tarafından proje giriş bedellerinin alınmasına ilişkin karar alındığı, anılan kararın sonrasında sözleşme imzalanan şirketlerden ve ek istasyon talebi olan ve halihazırda O-5'te faaliyet gösteren şirketlerden proje giriş bedeli alındığı, proje giriş bedelinin 2024 yılında cihaz başına (.....) TL olduğu ve söz konusu tutarın her yıl enflasyon oranı dikkate alınarak artırıldığı ifade edilmektedir. Bu çerçevede OİB, O-5'te ilk kez faaliyet gösterecek teşebbüslerden ve hâlihazırda faaliyet göstermekle beraber ilave elektrikli şarj istasyonu talep eden teşebbüslerden aynı tutarda proje giriş bedeli alınacağını taahhüt etmektedir.

- (36) Taahhüt Metni'nde, O-5'te faaliyet gösteren elektrikli şarj hizmeti sunan şirketlerden alınan depozito bedelleri bakımından farklılıkların bulunduğu, depozito bedellerinin OİB üzerinden söz konusu şirketlere elektrik tedarikinin sağlanacağı varsayımı ile risklerin giderilmesi için sözleşmelere dâhil edildiği, ancak mevcut durumda elektrik aboneliklerinin elektrikli şarj hizmeti sunan şirketler tarafından doğrudan yapıldığı ifade edilmektedir. OİB tarafından elektrikli şarj hizmeti sunan şirketler ile akdedilen sözleşmelerde gerçekleştirilecek zeyilnameler ile mevcut uygulamada değişiklik yapılacağı ve ciro kirası ile genel gider payı üzerinden (akaryakıt şirketleri hariç olmak üzere) otopark sayılarına göre eşit tespit edilecek bir depozito uygulamasına geçileceği taahhüt edilmektedir³¹.
- (37) Bununla birlikte, hâlihazırda OİB tarafından TRUGO hariç olmak üzere tüm şirketlere gelir paylaşımı bakımından eşit davranıldığı, devlet destekli olan TOGG projesi kapsamında TRUGO'nun özel durumu nedeniyle farklı bir gelir paylaşımı oranı uygulandığı ve anılan hususun gelir paylaşımı açısından eşit işlem ilkesinin bir istisnası olarak kabul edilmesinin talep edildiği ifade edilmektedir. Bu kapsamda gelir paylaşımı hususunda TRUGO hariç olmak üzere O-5'te faaliyet gösteren elektrikli şarj hizmeti sunan şirketlere herhangi bir ayrımcılığa yol açmayacak şekilde eşit davranılacağı taahhüt edilmektedir.
- (38) OİB tarafından genel gider payı bakımından, ZES ile sözleşme imzalanan zamandaki şartların farklı olmasından dolayı bu payın diğer şirketlerden farklı olarak döviz cinsinden belirlendiği, akaryakıt şirketleri ile akdedilen kira sözleşmelerinde temizlik, aydınlatma, elektrik gibi genel giderlere ilişkin sorumluluğun akaryakıt şirketlerine bırakıldığı, bu sebeple elektrikli şarj istasyonları için akaryakıt şirketlerinden ayrıca bir genel gider payı alınmadığı belirtilmektedir. Bu minvalde, ZES ile yapılacak zeyilname ile var olan farklılığın giderileceği ve genel gider payı açısından O-5 Otoyolu'nda hâlihazırda faaliyette bulunan ve faaliyette bulunacak elektrikli şarj hizmeti sunan tüm şirketlere eşit bir şekilde davranılacağı taahhüt edilmektedir.
- (39) OİB tarafından son olarak Taahhüt Metni'nde, O-5'te elektrikli araç şarj istasyonu hizmeti vermek isteyen tüm şirketlere, sözleşmesel şartlar açısından (proje giriş bedeli, depozito, gelir paylaşımı, genel gider payı vb.) herhangi bir ayrımcılığa yol açmayacak şekilde eşit işlem ilkesine uygun davranılacağı, elektrikli şarj istasyonu hizmeti sunan şirketlere ilişkin yeni durumların ve/veya taleplerin ortaya çıkması halinde ayrımcılığa yol açacak davranışlardan kaçınılacağı ve tüm işlemlerin eşit işlem ilkesine uygun şekilde yürütüleceği taahhüt edilmektedir.

³¹ OİB tarafından yeni depozito bedelinin, otopark başına yıllık olarak tespit edilecek bir bedel ile ciro kirası ve genel gider payı için belirlenecek bir çarpan üzerinden hesaplanarak tüm şirketlere otopark sayılarına göre eşit şekilde uygulanacağı, bununla birlikte akaryakıt şirketlerinden genel gider payı alınmaması nedeniyle bu şirketlerden alınacak depozito bedelinin yalnızca ciro kirasına yönelik belirlenecek çarpan üzerinden hesaplanacağı ifade edilmiştir.

- (40) Bunun yanı sıra Taahhüt Metni'nde, taahhütler kapsamında O-5'te hâlihazırda faaliyette bulunan bütün elektrikli şarj hizmeti sunan şirketler ile yapılacak zeyilname çalışmalarının Kurulun kısa kararının tebliği tarihinden itibaren üç ayı geçmemek üzere tamamlanacağı, taahhütlere uyumun izlenebilmesi adına beş yıl süre ile altı ayda bir olmak üzere güncel duruma ilişkin bilgilendirmenin yapılacağı ve anılan zeyilnamelerin örneklerinin Kuruma sunulacağı belirtilmektedir.
- (41) Dosya kapsamında tespit edilen rekabet sorunlarının OİB tarafından O-5'te elektrikli araç şarj ağı işletmeciliği pazarında faaliyet gösteren teşebbüslere uygulanan ayrımcı davranışlardan kaynaklandığı dikkate alındığında, OİB'nin faaliyette bulunduğu dönem boyunca sözleşmesel münhasırlık ihtiva eden herhangi bir sözleşme imzalanmayacağına, O-5'te faaliyet gösteren/gösterecek olan tüm teşebbüslerden aynı tutarda proje giriş bedeli alınacağına, depozito uygulamasına ilişkin olan farklılıkların giderileceğine, TRUGO hariç olmak üzere elektrikli şarj hizmeti sunan tüm teşebbüslere gelir paylaşımı konusunda herhangi bir ayrımcılığa yol açmayacak şekilde eşit davranılacağına, akaryakıt istasyonlarına ilişkin olan durum hariç olmak üzere anılan teşebbüslere genel gider payı bakımından eşit uygulama yapılacağına ve O-5'te faaliyet göstermek isteyen teşebbüslere sözleşmesel şartlar bakımından eşit işlem ilkesine uygun davranılacağına ve hâlihazırda faaliyet gösteren şarj istasyonu hizmeti sağlayıcıları bakımından yeni durumların ortaya çıkması halinde ise tüm işlemlerin eşit işlem ilkesine uygun şekilde yürütüleceğine ilişkin sunulan taahhütlerin ortaya çıkan rekabet sorunlarıyla orantılı ve bu sorunları gidermeye elverişli olduğu kanaatine varılmıştır. Ayrıca, Taahhüt Metni'nde yer alan ve OİB ile elektrikli şarj hizmeti sunan teşebbüslerle akdedilmiş sözleşmelerde yapılacak değişikliklere dair zeyilnamelerin Kurulun kısa kararının tebliğinden itibaren üç ayı geçmemek koşuluyla tamamlanacağı ve Kuruma tevsik edileceği hususu, ilgili taahhütlerin kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olduğunu göstermektedir. Bu bilgiler ışında Tebliğ'in 9. maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen şartların sağlandığı anlaşılmıştır.
- (42) 2021/2 sayılı Tebliğ'in "*Taahhüdün değerlendirilmesi*" başlıklı 10. maddesi şu şekildedir:
- "(1) Kurul, 8 inci ve 9 uncu maddelerde belirtilen unsurları dikkate alarak taahhüdün rekabet sorunlarını giderip gidermediğini ve gerekli gördüğü diğer hususları değerlendirir.*
- (2) Kurul, birinci fıkra uyarınca yaptığı değerlendirme sonucunda taahhüdü uygun bulursa taahhüdü ilgili taraf açısından bağlayıcı hale getirerek soruşturma açılmamasına veya açılmış bulunan soruşturmaya son verilmesine ya da taahhüt hakkında üçüncü kişilerin görüşlerinin alınmasına karar verir.*
- (3) Kurul, birinci fıkra uyarınca yaptığı değerlendirme sonucunda taahhüdü uygun bulmazsa tarafların bu aşamada bir kereye mahsus olmak üzere Kurulun değerlendirmeleri çerçevesinde ve belirlediği süre içinde taahhütte değişiklik yapabileceğine ya da taahhüt sürecinin sonlandırılmasına karar verir."*
- (43) Mevcut durumda 2021/2 sayılı Tebliğ'in 10. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca OİB tarafından sunulan Taahhüt Metni'nde yer alan taahhütlerin soruşturma konusu rekabet sorunlarını giderecek nitelikte olduğu ve bu çerçevede taahhütlerin OİB açısından bağlayıcı hale getirilerek soruşturmaya son verilmesinin uygun olacağı sonucuna ulaşılmıştır.

I. SONUÇ

(44) Rekabet Kurulunun 04.07.2024 tarihli ve 24-28/679-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında;

- Otoyol İşletme ve Bakım AŞ tarafından sunulan ve Kurum kayıtlarına 27.01.2025 tarih ve 61892 sayı ile intikal eden nihai taahhütlerin, dosya kapsamında tespit edilen rekabet sorunlarını giderebilecek nitelikte olması nedeniyle kabulüne ve ilgili teşebbüs açısından bağlayıcı hale getirilmesine,
- 04.07.2024 tarihli ve 24-28/679-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturmanın sonlandırılmasına

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.