Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2025-6-003 **(Önaraştırma/Taahhüt)**
Karar Sayısı : **26-01/23-14**
Karar Tarihi : 08.01.2026

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN, Rıdvan DURAN, Ayşe USLU CEVLEK

B. RAPORTÖRLER: Burcu OLGUN, Mehmet Fatih BAŞARICI, Reyhan KARAKOÇ POLATTİMUR, Sıla YALÇIN MELETLİ, Ayşen KAZAN

C. İLGİLİ TARAF : - ETS Ersoy Turistik Servisleri AŞ
Merdivenköy Mah. Nur Sok. No:1/8 C Blok Kadıköy/İSTANBUL

(1) **D. DOSYA KONUSU: Rekabet Kurulunun 16.01.2025 tarihli ve 25-02/57-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 40. maddesi uyarınca hakkında önaraştırma açılan ETS Ersoy Turistik Servisleri AŞ tarafından sunulan taahhütlerin değerlendirilmesi.**

(2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 25.07.2024 tarih ve 54408 sayı ile intikal eden ve şikâyetçi Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB) tarafından yapılan başvuru üzerine, Kurulun 16.01.2025 tarihli ve 25-02/57-M sayılı kararıyla 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca ETS Ersoy Turistik Servisleri AŞ (ETS) hakkında önaraştırma açılmasına karar verilmiştir.

(3) Önaraştırma süreci devam ederken ETS tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 23.12.2025 tarihli ve 78411 sayı ile giren dilekçe ile taahhüt başvurusunda bulunulmuştur. Taahhüt başvurusu kapsamında hazırlanan 05.01.2026 tarih ve 2025-6-003/BN-01 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(4) **G. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda özetle; ETS'nin sunduğu taahhüt metnine ilişkin olarak;

- ETS Ersoy Turistik Servisleri AŞ'nin sunmuş olduğu taahhüt paketinin önaraştırma safhasında tespit edilen rekabet sorunlarını giderme hususunda elverişli, orantılı ve yeterli olduğu gerekçesiyle kabul edilebileceği,
- ETS Ersoy Turistik Servisleri AŞ'nin sunmuş olduğu taahhütlerin, kısa kararın tebliğinden itibaren altı ay içerisinde Rekabet Kurumu kayıtlarına tevsik edilmesinin uygun olduğu,
- Dolayısıyla nihai taahhüt metninin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrası ile 2021/2 sayılı Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Önaraştırmalarda ve Soruşturmalarda Sunulacak Taahhütlere İlişkin Tebliğ'in 14. maddesinin birinci fıkrası uyarınca bağlayıcı hale getirilerek ETS Ersoy Turistik Servisleri AŞ hakkında soruşturma açılmamasına karar verilebileceği ifade edilmiştir.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. İlgili Taraf Hakkında Bilgi (ETS)

(5) ETS; yurt içi ve yurt dışı otel konaklaması rezervasyon hizmeti, yurt içi ve yurt dışı uçak bilet satışı, otobüs bilet satışı, araç kiralama, turizm acenteleri için B2B (*Business to business* - işletmeden işletmeye) satış, kurumsal firmalara yurt içi ve yurt dışındaki toplantı ve seyahatler, kongre planlamaları ve fuar katılımları, kurumsal iş seyahatlerindeki konaklama, uçak bileti, ulaşım ve vize aracılık hizmetleri gibi seyahat hizmetleri, tesislere çağrı merkezi, çevrim içi satış modülü ve internet sitesi hizmetleri sunmaktadır.

(6) Şirket bünyesinde ETS Ersoy Turizm Seyahat Acentası (ETS TUR) ve Didim Turizm Seyahat Acentesi (DİDİM TUR) ünvanlı, iki adet A grubu seyahat acentesi belgesine sahip seyahat acentesi bulunmaktadır.

H.2. İlgili Pazar

H.2.1. İlgili Ürün Pazarı

(7) Seyahat acenteleri ile konaklama tesisleri pazarın farklı seviyelerinde faaliyet gösterdiğinden aralarında akdedilen sözleşmeler dikey ilişkiye işaret etmektedir. Bu doğrultuda konaklama tesislerinin sunduğu hizmet üst pazarda, seyahat acentelerinin sunduğu hizmet ise alt pazarda yer almaktadır. Bu çerçevede, üst pazarın en geniş anlamda *"konaklama hizmetleri"* olarak belirlenebileceği ancak daha dar bir pazar tanımının da yapılmasının mümkün olduğu düşünülmektedir.

(8) Konaklama hizmetlerinin kendi içinde otel, tatil köyü, apart vb. alt kırılımlara ayrıldığı görülmektedir. Oteller ve tatil köyleri de sahip oldukları birtakım nitelikler bakımından yıldız sayısına göre ayrımlara tabi tutulmaktadır. Bu anlamda, şikâyet konusu ile gerek otellerin gerekse de seyahat acentelerinin konuya ilişkin görüşleri dikkate alınarak; oteller ile tatil köylerinin ikame olduğu, buna ek olarak 4 ve 5 yıldızlı otellerin de yine benzer niteliklere sahip olduğu bilgileri doğrultusunda; *"4 ve 5 yıldızlı oteller ve tatil köylerinin sunduğu konaklama hizmetleri"* şeklinde daha dar bir pazar tanımı yapılması da mümkündür.

(9) Dosya kapsamında ETS TUR hakkında Kurulun geçmiş tarihli kararlarında ilgili pazar tanımlarına yönelik değerlendirmelerin incelenmesinde fayda görülmektedir. ETS TUR hakkında verilen Kurul kararlarına bakıldığında öncelikle 2010 yılında ETS TUR hakkında yürütülen önaraştırmada[1] ETS TUR'un, şikâyet konusu faaliyetlerinin esas itibarıyla yurt içi pazara yönelik olduğu, yurt içine yönelik seyahat acenteliği hizmetlerinin gerektirdiği deneyim ve bilgi birikiminin yurt dışına yönelik hizmetler ile ikame olmadığı belirtilmiş ve ilgili ürün pazarı *"yurt içine yönelik seyahat acenteliği hizmetleri"* pazarı olarak belirlenmiştir.

(10) Kurulun 2011 yılında aldığı seyahat acenteleri kararında[2] ise ETS TUR'un A grubu seyahat acentesi olduğu bu nedenle ilgili ürün pazarının, *"seyahat acenteliği hizmetleri"* pazarı olarak tespit edildiği belirtilmiştir.

(11) Söz konusu pazar incelendiğinde; konaklama hizmetinin oteller tarafından sunulduğu ve dolayısıyla hizmetin sağlayıcısının oteller olduğu ve bu hizmetin son kullanıcıya dağıtımını otellerin kendi dağıtımlarına ilaveten seyahat acentelerinin gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır. ETS TUR'un oteller ile olan çalışma modeline bakıldığında sözleşme özelinde farklılaşmakla birlikte dağıtım ağının ne tam anlamıyla platformlara ne de geleneksel anlamda tedarikçi-dağıtıcı ilişkisine benzediği görülmektedir. Ancak yine de

[1] 08.07.2010 tarihli ve 10-49/924-326 sayılı Kurul kararı.
[2] 19.01.2011 tarihli ve 11-04/54-19 sayılı Kurul kararı.

konaklama tesisleri ile seyahat acentelerinin pazarın farklı seviyelerinde faaliyet gösterdiği dolayısıyla seyahat acenteleri ile konaklama tesisleri arasında dikey bir ilişkinin bulunduğu değerlendirilmektedir.

(12) Bu çerçevede seyahat acentelerinin, oteller ile ilişkisinde dikey dağıtım kanalı rolü üstlendiği değerlendirilmektedir. Nitekim Birleşik Krallık Rekabet Otoritesi *Office of Fair Trading*'in (OFT) çevrim içi seyahat acenteleri kararında[3] da bu hususa vurgu yapılmış olup; çevrim içi seyahat acentelerinin odaların mülkiyetini almadığı veya envanterini tutmadığı belirtilmiş ve bu nedenle kararda çevrim içi seyahat acentelerinin faaliyetleri incelenirken "satmak", "tedarik etmek" veya "perakende satış" gibi ifadeler kullanmak yerine, çevrim içi seyahat acentelerinin otel konaklaması için rezervasyon hizmetleri sağlayan "dikey bir dağıtım kanalı" olduğu ifade edilmiştir.

(13) Konaklama hizmetlerinin dağıtımını gerçekleştiren seyahat acentelerinin ise pazarda farklı çalışma modelleri ile faaliyet gösterdiği görülmektedir. Pazarda faaliyet gösteren seyahat acentelerinin bir kısmı yalnızca fiziki kanallar aracılığıyla, bir kısmı yalnızca çevrim içi kanal aracılığıyla, bir kısmı ise her iki kanalda faaliyet göstermektedir. Yalnızca fiziki kanalda faaliyet gösteren teşebbüslerin sunduğu hizmetlerin bulundukları bölgedeki tüketiciler ile sınırlı olduğu dolayısıyla çevrim içi kanal aracılığıyla da hizmet sunan seyahat acentelerinin faaliyetlerine ikame olmadığı değerlendirilmektedir.

(14) Bununla birlikte seyahat acentelerinin çevrim içi kanalda sunduğu hizmetler yalnızca rezervasyon hizmeti olarak tanımlanamayacak olup; arama, karşılaştırma, filtreleme gibi ek imkanları da içermektedir. Otellerin ise kendi internet sitelerinden ya da çağrı merkezlerinden sundukları hizmetlerde yalnızca oda satışı/rezervasyon hizmetleri gerçekleştirdiği görülmektedir. Bu çerçevede çevrim içi kanalda da faaliyet gösteren seyahat acentelerinin sunduğu hizmetler ile otellerin oda satış/rezervasyon hizmetlerinin birbirine ikame olmadığı değerlendirilmektedir. Öte yandan sektörde yalnızca çevrim içi hizmet sunan Agoda, Hotels, OTELZ gibi teşebbüsler de faaliyet göstermekte olup bahse konu teşebbüslerin sunduğu hizmetin ETS TUR'un çevrim içi kanallardan yaptığı satışlar bakımından ikame olabileceği düşünülebilecektir. Ancak bahse konu teşebbüslerin yalnızca çevrim içi satış yaptığı göz önüne alındığında her iki kanaldan da hizmet sunan seyahat acentelerinin tüketicilere fiziki kanallardan da ulaşma imkânı bulunduğundan söz konusu hizmetlerin tam ikame olmadığı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, seyahat acentelerinin farklı çalışma modellerinin bulunduğu, bu faaliyetlerin tümünü kapsayacak şekilde alt pazarın *"konaklama hizmetlerinin dağıtımı"* olarak tanımlanabilecektir.

H.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

(15) Kurulun ETS TUR'a ilişkin geçmiş tarihli kararlarında da seyahat acenteliği hizmetleri olan otel rezervasyonu, seyahat sigortası hizmetleri ve tur hizmetlerinin tüm Türkiye'de verilebiliyor olması sebebiyle ilgili coğrafi pazarın Türkiye olarak tanımlandığı görülmektedir. Her ne kadar dünyanın her yerinden ETS TUR'a internet sitesi ve mobil uygulaması üzerinden erişim sağlanması mümkün olsa da işbu dosya konusu iddiaların değerlendirilmesi bakımından ETS TUR'un eylem ve sözleşmelerinin Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde yaratacağı etkinin değerlendirilmesi esas olacağından ilgili coğrafi pazarın en geniş anlamda *"Türkiye"* olarak belirlenebileceği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte şikâyetçinin iddiaları Ege ve Akdeniz Bölgesinde yer alan oteller ile ETS TUR'un ilişkisine yönelik olup, bahse konu bölgelerde faaliyet gösteren otellerin sunduğu hizmetlerin benzer nitelikte olduğu dikkate alındığında daha

[3] OFT1514dec.

dar bir pazar tanımı kapsamında ilgili coğrafi pazarın *"Ege ve Akdeniz Bölgesi"* olarak da tanımlanabilecektir.

H.3. Değerlendirme

H.3.1. 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi Kapsamındaki Değerlendirmeler

(16) TÜRSAB tarafından yapılan şikâyette özetle; ETS TUR'un Ege ve Akdeniz bölgesinde yer alan ve iç turizm alanında faaliyet gösteren 5 yıldızlı otellerle yaptığı tek satıcılık sözleşmelerine, EKM koşulu, münhasırlık ve rekabeti kısıtlayıcı diğer hükümler koyarak iç turizm pazarının en önemli ürünü olan konaklama rezervasyonu ve satışı hizmetlerinde rakiplerine pazarı kapattığı iddia edilmektedir. Söz konusu iddialara yönelik olarak değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.

H.3.2. Tek Sağlayıcılık (Münhasırlık) İddialarına İlişkin Değerlendirmeler

(17) Şikâyetçi tarafından oteller ile seyahat acenteleri arasında akdedilen sözleşmelerde tek sağlayıcılık veya münhasırlık teşkil ettiği düşünülen hükümlerin yer aldığı, bunun sonucunda pazarın rakiplere kapatıldığına ilişkin iddialara yer verilmiştir. Bu kapsamda, ETS TUR'da gerçekleştirilen yerinde incelemede bahse konu iddiaya ilişkin herhangi bir belge elde edilememiştir. Konuya ilişkin ETS TUR tarafından yapılan açıklamalarda; esasen pazarda tek yetkililik sözleşmelerinin fiili olarak uygulanmadığı, sözleşmelerde ETS TUR ile çalışan tesisin başka bir acente ile çalışmasını yasaklayan herhangi bir hükmün yer almadığı, kontenjan karşılığı yapılan anlaşmalarda tesise bir ön ödeme yapıldığı, bu kapsamda tesise ilişkin reklam ve pazarlama faaliyetlerinin yürütüldüğü, eğer tesis başka bir seyahat acentesi ile de çalışırsa, ETS TUR'un yürüttüğü reklam ve pazarlama faaliyetlerine ilişkin bir bedel tahsis edeceğinin hüküm altına alındığı belirtilmiştir.

(18) Öte yandan, oteller tarafından da konuya ilişkin olarak; tek yetkililik anlaşmalarının genelde yurtdışı pazarlarında çalışılan seyahat acenteleri ile yapılan sözleşmelerde uygulandığı ifade edilmiştir. Buna ek olarak, tek yetkililik anlaşmalarının pazarlama desteği ve marka bilinirliği yaratmak bakımından faydalı olduğu, ancak acenteler tarafından bakıldığında ise pazara girişleri zorlaştırdığı, dolayısıyla pazarda rekabeti azalttığı ifade edilmiştir.

(19) Bu kapsamda, pazarda faaliyet gösteren bazı teşebbüslerden tek yetkililik anlaşması olan otellerin sayılarına ilişkin bilgiler elde edilmiştir. seyahat acentelerinin tek yetkililik anlaşmasının bulunduğu konaklama tesisi sayıları ile tüm Türkiye'deki toplam tesis sayılarına oranlarına ilişkin bilgilere bakıldığında; 2024 yılı itibarıyla tek yetkililik anlaşması bulunan otel sayısının toplam otel sayısına oranının %(.....) olduğu görülmektedir. İlaveten seyahat acentelerinin Ege ve Akdeniz bölgelerindeki tek yetkililik anlaşması bulunan tesislerin, bölgedeki toplam tesis sayısına oranlarına bakıldığında; bölge bazında değerlendirildiğinde de toplam tesise oranla tek yetkililik anlaşması imzalanan tesis oranının Türkiye genelinde tespit edilen oran ile benzer şekilde oluştuğu görülmektedir. Dolayısıyla tek yetkililik anlaşmalarının pazarda rekabetçi endişeye yol açmayacağı değerlendirilmektedir.

(20) Diğer yandan ETS TUR ile oteller arasında akdedilen sözleşmelerin bir kısmında *(.....)* hükmünün yer aldığı görülmektedir. Bahse konu sözleşme maddesinin otelleri yalnızca ETS TUR ile çalışmaya teşvik edebileceği ve bu durumun otellere başka seyahat acenteleri ile çalışılması halinde ek maliyet yükleyebileceği, rakip seyahat acenteleri ile çalışma güdülerini azaltabileceği ve dolayısıyla münhasırlığa yol açabileceği, bu çerçevede hâlihazırda düşük olduğu tespit edilen tek yetkililik anlaşması imzalamış tesis sayısının ötesinde pazarda münhasıran ETS TUR ile çalışan konaklama tesisi

sayısının artabileceği değerlendirilmektedir. Nitekim 2024 yılı verilerine göre Akdeniz ve Ege Bölgesinde bulunan toplam 11572 tesisin (.....) ETS TUR ile çalışmaktadır. Bu kapsamda ETS TUR'un bahse konu bölgelerdeki çalıştığı tesis sayısının toplam tesis sayısına oranı %(.....)'dir. Dolayısıyla bu bölgelerde yer alan otellerin önemli bir bölümü ETS TUR ile çalıştığından, bu durumun muhtemel rekabet karşıtı etkileri artırıcı nitelikte olacağı değerlendirilmektedir. Fakat bu tesislerin tamamı, yukarıda bahsi geçen *(.....)* hükmünün yer aldığı ve potansiyel münhasırlık endişesi yaratacak sözleşme türlerinden değildir.

H.3.3. EKM Koşullarına İlişkin Değerlendirmeler

(21) ETS TUR'da yapılan yerinde incelemede elde edilen belgelerde ve önaraştırma kapsamında elde edilen sözleşme örneklerinin bir kısmında, literatürde En Çok Kayrılan Müşteri Koşulu olarak adlandırılan sözleşme maddelerinin yer aldığı görülmüştür.

(22) EKM şartı, temel olarak sağlayıcının, müşterisine bir başka müşteriye daha avantajlı şartlar sunmayacağını garanti etmesidir. EKM şartı literatürde, kısıtlamanın yöneldiği dağıtım kanalına bağlı olarak geniş EKM ve dar EKM olarak sınıflandırılmaktadır. Dar EKM, anlaşma tarafı teşebbüse sunulan fiyatların (ve fiyat dışı koşulların) sağlayıcının kendi internet sitesinde/fiziksel mağazasında sunulandan daha dezavantajlı olmamasını sağlamaktayken, geniş EKM bu korumanın, bütün satış kanallarında sağlanmasına yol açmakta ve korumanın kapsamını genişletmektedir[4].

(23) EKM koşullarına ilişkin Kurul kararlarına bakıldığında ilgili hükmün hem 4. madde hem de 6. madde çerçevesinde ele alındığı kararlar bulunmaktadır. Örneğin Kurulun Booking kararında[5]; Booking ile konaklama tesisleri arasındaki EKM hükümleri 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında incelenmiştir. Öte yandan Kurulun Yemek Sepeti kararında[6] bahse konu sözleşme hükümlerinin 6. madde kapsamında kötüye kullanma teşkil edip etmediği değerlendirilmiştir.

(24) Bu kapsamda EKM koşullarına ilişkin potansiyel anti-rekabetçi etkiler incelenirken, münhasır anlaşmalarda da olduğu gibi hangi kanun maddesi çerçevesinde ele alınırsa alınsın benzer değerlendirmeler yapıldığından ve yapılan değerlendirmeler her koşulda temelde uygulamanın rakiplerin pazara erişimini zorlaştırdığına, fiyat katılığına yol açarak marka içi ve markalar arası rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadığına odaklandığından; uygulamanın Kanun'un hangi maddesi çerçevesinde değerlendirileceğinden bağımsız olarak, *Biletix*[7] kararına benzer şekilde, uygulamanın özüne ve rekabet hukuku açısından doğuracağı sonuca odaklanılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir. İşbu dosya konusu diğer iddialar ile birlikte ele alındığında ETS TUR'un sözleşmelerinde yer alan EKM hükümlerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde ele alınmasının daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

(25) Rekabet hukuku uygulamasında, genel olarak, dikey bir sözleşmede EKM koşulunun düzenlenmiş olması ve fiilen uygulanması durumu amaç bakımından ihlal olarak görülmemektedir. EKM koşulu sayesinde markanın korunması, bedavacılık probleminin önlenmesi, ticari ilişkiye özgü yatırımların teşvik edilmesi, işlem maliyetlerinin azaltılması ve talep belirsizliğinin azaltılması şeklinde sayılabilen rekabet üzerinde olumlu olduğu değerlendirilen etkilerin gözlemlenmesi mümkündür. Bununla birlikte, EKM koşulunun ilgili pazarda fiyat katılığı oluşturması, teşebbüsler arasında

[4] E-Pazaryeri Platformları Sektör İncelemesi Nihai Raporu (2022), s.200.
[5] 05.01.2017 tarihli ve 17-01/12-4 sayılı Kurul kararı.
[6] 09.06.2016 tarihli ve 16-20/347-156 sayılı Kurul kararı.
[7] 05.11.2013 tarihli ve 13-61/851-359 sayılı Kurul kararı.

işbirliğini kolaylaştırması, ilgili pazarda giriş engellerine sebep olması ve rakiplerin ilgili pazardan dışlanması gibi rekabeti olumsuz yönde etkileyen taraflarının bulunduğu da bilinmektedir. Özellikle, lehine EKM koşulu tesis edilen tarafın pazar gücüne sahip olduğu durumlarda yukarıda sayılan rekabet karşıtı etkilerin ortaya çıkması daha muhtemel hale gelmektedir. Nitekim Komisyon tarafından 2022 yılında yayımlanan otel konaklama hizmetlerine ilişkin raporda[8] otellerin kullandığı en yaygın fiyat farklılaştırma uygulamasının; otelin kendi satış kanallarında çevrim içi seyahat acentelerinden daha uygun fiyat uygulama şeklinde gerçekleştiği, ancak EKM uygulaması bulunduğu durumlarda otellerin fiyat farklılaştırması uygulama oranlarının düştüğü, bunun nedenine ilişkin olarak oteller tarafından sunulan en yaygın gerekçenin ise EKM uygulamaları sebebiyle kendi satış kanallarında daha yüksek fiyat uygulamak zorunda kalmaları şeklinde belirtilmiştir.

(26) ETS TUR ile oteller arasında akdedilen sözleşmelerde hem geniş hem de dar EKM hükümlerine işaret eden maddelerin bulunduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte Turizm İşletmeleri Yönetmeliği'nin 11. maddesinde yer alan *"Sözleşmede belirtilen hizmetler için otelci tarafından seyahat acentasına bildirilen fiyatlar hiçbir şekilde otele doğrudan başvuran müşteriler için tarifede belirtilen fiyatlardan daha yüksek olamaz. Faturanın Seyahat Acentasınca ya da doğrudan doğruya yolcu tarafından ödenmesi bu kuralı değiştiremez."* hükmünün otellerin seyahat acentelerinden daha uygun fiyatlardan satış yapmasını engellediği, dolayısıyla bu hüküm sebebiyle seyahat acenteleri lehine hâlihazırda pazarda dar EKM uygulamasının bir zorunluluk olduğundan bahsedilebileceği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda Kurulun ve diğer ülke uygulamalarının ışığında geniş EKM'ye ilişkin değerlendirmelere aşağıda yer verilecektir.

(27) EKM hükümleri diğer ülkelerde sıklıkla Booking kararları çerçevesinde tartışılmıştır. İlgili diğer ülke kararları incelendiğinde öncelikle, Fransa Rekabet Otoritesi'nin Booking kararında[9], Booking ile oteller arasında yapılan sözleşmeler incelenmiş ve sözleşmelerde yer alan "fiyat ve koşul" paritesi hükümlerinin otellerin Booking dışında başka bir çevrim içi rezervasyon platformunda, kendi internet sitelerinde veya diğer satış kanallarında daha düşük fiyat, daha geniş oda bulunurluğu ya da avantajlı rezervasyon koşullarını yasakladığını tespit etmiştir. Söz konusu hükümlerin çevrim içi seyahat acenteleri arasındaki komisyon rekabetini sınırladığı, otellerin ticari özgürlüğünü sınırladığı, tüketici refahını azalttığı ve Booking'in pazardaki konumunu güçlendirdiği değerlendirilerek söz konusu hükümleri kaldıran taahhütler kabul edilmiştir.

(28) İtalya Rekabet Otoritesi tarafından yürütülen incelemede[10], Booking'in sözleşmelerinde yer alan "geniş fiyat paritesi" hükümlerinin, otellerin alternatif satış kanallarında daha düşük fiyat veya farklı koşullar sunmasını engellediği belirlenmiştir. Otorite, bu hükümlerin çevrim içi seyahat acenteleri arasındaki komisyon rekabetini zayıflattığını, otellerin fiyatlandırma serbestisini kısıtladığını ve tüketici refahına zarar verdiğini değerlendirmiştir. Bunun üzerine Booking'in "geniş parite" hükümlerini kaldırarak yalnızca dar parite (sadece otelin kendi internet sitesiyle sınırlı) uygulamasına geçmesi yönündeki taahhütleri kabul edilmiştir.

(29) İsveç Rekabet Otoritesi tarafından Booking'in sözleşmelerinde yer alan "geniş parite" hükümleri incelenmiş ve bu hükümlerin fiyat farklılığı yaratma imkânını ortadan

[8] Market study on the distribution of hotel accommodation in the EU COMP/2020/OP/002.
[9] Autorité de la concurrence, Karar No. 15-D-06.
[10] Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), Karar No. 25422, 21.

kaldırdığı, çevrim içi seyahat acenteleri arasındaki komisyon rekabetini engellediği, küçük çevrim içi seyahat acentelerinin pazara girişini zorlaştırdığı ve tüketici refahını azalttığı sonucuna varılmıştır. Bu nedenle geniş parite hükümleri kaldırılmış, ancak "dar parite" hükümleri geçerliliğini korumuştur[11].

(30) Almanya Rekabet Otoritesi 2013 yılında Booking tarafından kullanılan geniş EKM hükümleriyle ilgili olarak bir soruşturma başlatmıştır. Booking'in geniş EKM koşullarını dar EKM koşulları ile değiştirmesi üzerine Almanya Rekabet Otoritesi, 22.12.2015 tarihinde dar EKM koşullarının da uygulanmamasını emretmiştir[12]. İlgili kararda EKM koşullarının uygulanmasına ilişkin, ABİDA'nın 101. maddesi ve Alman Rekabet Kanunu hükümleri bakımından uygulamanın ihlal oluşturduğuna karar verilmiştir. İlgili kararda, Fransız, İtalyan ve İsveç Rekabet Otoritelerinden farklı olarak hem dar hem de geniş EKM koşulunun konaklama tesisleri ve çevrim içi platformlar arasındaki rekabeti kısıtladığı belirtilmiştir. Almanya Rekabet Otoritesi'ne göre bu koşulun, öncelikle konaklama tesislerinin kendi çevrim içi kanalları üzerinden fiyat belirleyebilme özgürlüğünü kısıtladığı, konaklama tesislerinin yeni ve daha küçük çaptaki platformlara daha düşük fiyat sunma güdüsü sağlamadığı, koşulun pazara girişleri zorlaştırdığı ve tüketiciler için yararlı olmadığı belirtilmiştir. Bu sebeplerle Booking'e EKM koşullarını sözleşmelerinden çıkarması talimatı verilmiştir. Booking'in bu karara itiraz etmesi üzerine ulusal mahkeme, itirazı kısmen onaylamıştır. Mahkeme, dar EKM koşullarının rekabeti kısıtladığını ancak Booking'in sunduğu hizmetler karşılığında adil bir muamele görmek adına söz konusu koşulların birer yan sınırlama olarak gerekli görülebileceğini, otel sahiplerinin bedavacılık yapmasının adil olmadığını belirtmiştir. Almanya Rekabet Otoritesi'nin söz konusu karara itiraz etmesi üzerine ulusal yüksek mahkeme, koşulların çevrim içi otel rezervasyon platformları ile otel konaklama pazarında rekabeti önemli ölçüde kısıtladığını, bu koşulların yokluğu halinde Booking'in karlılığının tehlikeye düşeceği tespit edilmediğinden koşulların yan sınırlama olarak görülemeyeceğini belirtmiştir.

(31) 23.10.2020 tarihinde Booking dava açarak, uyguladığı EKM koşullarının ABİDA'nın 101. maddesini ihlal etmediğinin tespit edilmesini talep etmiştir. Mahkeme ise yargılamayı durdurmaya karar vermiş ve geniş ve dar EKM koşullarının yan sınırlama olup olamayacağına yönelik ABAD'a soru yöneltmiştir. 19.09.2024 tarihinde ABAD; geniş EKM koşulları bakımından ana işlem için objektif olarak gerekli ve orantılı olmadığını, ana faaliyetin devam etmesi ile geniş EKM koşulları uygulanması arasında bir bağ olmadığını, bu koşulların otel rezervasyon platformları arasındaki rekabeti azaltmaya ek olarak küçük platformlar ile pazara yeni giren oyuncuları pazar dışına itme riski taşıdığını, dar EKM koşulları bakımından ise bu koşulların geniş EKM koşullarına nazaran daha az kısıtlayıcı bir alternatif olmakla birlikte dar EKM koşullarının sözleşmelerden çıkarılmasının Booking'in faaliyetlerini imkânsızlaştırmadığını, faaliyetlerin daha zor veya daha az karlı bir şekilde yürütülmesinin yan sınırlama olarak değerlendirilmek için yeterli olmadığını belirtmiştir[13].

---

[11] Konkurrensverket, Hotels Monitoring Case – Commitments by Booking.com, 2015.

[12] Meistbegünstigstenklauseln bei Booking.com, BKarA, B.9-121/13. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Kartellverbot/2015/B9-121-13.html; Erişim Tarihi: 16.09.2025.

[13] Booking.com BV and Booking.com (Deutschland) GmbH v. 25hours Hotel Company Berlin GmbH and Others, C-264/23, 19.09.2024.

(32) Türk rekabet hukuku bakımından incelendiğinde EKM koşulu ve uygulamasının birçok kez Kurul kararlarına[14] konu olduğu görülmektedir. Ancak Kurulun Booking ve Yemeksepeti kararları bu noktada öne çıkan kararlar olmuştur. Bu bakımdan bahse konu iki kararın ayrıntılarına yer verilmesinin faydalı olacağı değerlendirilmektedir. İlk olarak Kurulun 2017 yılındaki Booking kararında; Booking'in sunduğu rezervasyon hizmeti kapsamında müşterilerine vadettikleri "en iyi fiyat garantisi" uygulamasının 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerini ihlal ettiği iddiası incelenmiştir. Kararda, konaklama tesislerine ait odaları tüketicilere ulaştırdığı bir çevrim içi platform işleten Booking ve sözleşme ilişkisi çerçevesinde çalıştığı konaklama tesislerinin dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösterdiği ve inceleme konusu EKM hükümlerinin Booking'in konaklama tesislerine yönelik dikey kısıtlamalar uygulamasına neden olduğu değerlendirilmiştir.

(33) Kararda, inceleme konusu olan ve fiyata ilişkin yatay koşulları da içeren dikey anlaşmalar niteliğindeki EKM uygulamalarının rekabet üzerinde hem olumlu hem de olumsuz potansiyel etkileri bulunması sebebiyle amaç bakımından ihlal olarak değerlendirilmemesi gerektiği belirtilmiş ve Booking'in konaklama tesisleriyle olan sözleşmelerinde yer alan EKM koşulları, doğurduğu fiili ve potansiyel etkiler bakımından ele alınmıştır.

(34) Kararda ayrıca, Booking ile konaklama tesisleri arasında imzalanan sözleşmelerde yer alan "En İyi Fiyat Garantisi" tanımı gereği konaklama tesislerinin Booking'e eşdeğer bir odaya ait daha iyi bir fiyatın internette bulunmayacağı yönünde taahhüt verdikleri, tüketiciler tarafından aksi bir durumun tespit edilmesi ve Booking'e iletilmesi halinde konaklama tesisinin iki fiyat arasındaki farkı konuğa ödemek ve platformdaki fiyatları taahhüde uygun hale getirmekle yükümlü olduğu, bu çerçevede çevrim içi kanal bakımından en iyi fiyat garantisi uygulaması kapsamında ekonomik sorumluluğunun konaklama tesisi üzerinde bırakıldığı tespit edilmiştir.

(35) Kararda, Booking tarafından uygulanan EKM hükümlerinin çevrim içi konaklama rezervasyonu platform hizmetleri pazarında, alınan komisyon oranları bakımından rekabeti azalttığı ve pazarı rakiplere kapama etkisi yarattığı; ilgili hükümler nedeniyle rakip platformların daha düşük komisyon karşılığında konaklama tesislerinden daha uygun oda, fiyat ve koşullar ile daha fazla kontenjan alamadığı, böylece rakiplerin Booking ile rekabet etme imkânlarının kısıtlandığı; bu durumun rakip platformların Booking ile anlaşmalı olan konaklama tesislerine daha düşük fiyat (komisyon) önerme güdüsünü yok ettiği ve rakiplerince Booking'in uyguladığı komisyonlar üzerinde rekabetçi baskı yaratılmasını güçleştirdiği; incelemeye konu hükümlerin ayrıca çevrim içi konaklama rezervasyonu platform hizmetleri pazarına girişin zorlaştırılması ve pazara giriş engeli yaratılması yoluyla da rekabeti kısıtladığı; dolaylı ağ etkilerinin de bulunduğu pazarda Booking ile anlaşması bulunan konaklama tesislerinin, ödeyecekleri daha düşük komisyonları müşterilerine daha düşük otel fiyatları ya da daha iyi koşullar şeklinde yansıtma imkânları bulunmadığı ve bu nedenle, pazara yeni giren ve pazarda etkin bir rakip haline gelebilmek için kritik hacim eşiğine ulaşma çabasında olan teşebbüslerle çalışmalarını sağlayacak iktisadi teşvik mekanizmasının zayıfladığı; EKM hükümlerinin yerleşik teşebbüsleri yeni girişlerin yaratacağı rekabetçi baskıdan koruduğu değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, Booking'in konaklama tesisleri

[14] 09.06.2016 tarihli ve 16-20/347-156 sayılı *Yemek Sepeti*, 05.01.2017 tarihli ve 17-01/12-4 sayılı *Booking*, 05.11.2020 tarihli ve 20-48/658-289 sayılı *Kitapyurdu*, 28.01.2021 tarihli ve 21-05/64-28 sayılı *Yemek Sepeti*, 15.04.2021 tarihli ve 21-22/266-116 sayılı *Hepsiburada*, 15.09.2022 tarih ve 22-42/606-254 sayılı *Getir* kararları.

ile imzaladığı sözleşmelerdeki incelemeye konu hükümlerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti sınırlayıcı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

(36) Kurulun Yemeksepeti kararında[15]; online paket servisi hizmeti sektöründe pazarın Yemeksepeti tarafından domine edildiği, pazara ilk giren avantajına sahip olan Yemeksepeti'nin rakiplerine kıyasla özellikle restoranlarla yaptığı sözleşmeler bakımından üstünlüğünün olduğu belirtilmiş olup, Yemeksepeti tarafından kendi internet siteleri üzerinden indirimli veya ikramlı sipariş alan restoranların sözleşmeleri feshedilerek sayfalarının kapatıldığı iddiaları ele alınmıştır.

(37) Kararda; Yemeksepeti'nin restoranlarla imzaladığı sözleşmeler vasıtasıyla 2005 yılından itibaren restoranlara EKM yükümlülüğü getirdiği, 2014 yılından itibaren ise bu yükümlülüğün kapsamının *"interaktif televizyon, internet sitesi, telefonla sipariş alma, facebook, twitter kanallara örneklerdir ve bunlara benzer farklı mecralar da kanallar dahilinde kabul edilir"* hükmüyle genişletildiği tespit edilmiştir.

(38) Yemeksepeti'nin rakip platformları düzenli olarak takip ettiği, bu platformlarda daha iyi/farklı satış koşulu sunduklarını belirlemesi durumunda ilgili restoranları uyardığı ve cezalandırdığı, bu eylemler sonucunda yine Yemeksepeti'nin bilgisi ve hatta yönlendirmesi dahilinde söz konusu restoranların rakip platformlarla çalışmaya son vermesine varıncaya kadar ciddi etkiler meydana geldiği, EKM şartının sistematik bir şekilde uygulamaya geçirildiği, rakip platformlar üzerinden sunulan indirimlere müdahale edilirken bunların maliyetine kimin katlandığının sorgulanmadığı, bizzat Yemeksepeti'nin CEO'su tarafından indirimlerin maliyetine kimin katlandığını belirlemenin zor ve bunun ötesinde indirimin maliyetine kimin katlandığı ayrımına değinmeksizin kendileri için tek kuralın restoranların başka platformlarda daha düşük fiyat verememesi olduğunun ifade edildiği, Yemeksepeti'nin EKM uygulamaları sonucunda, rakip platformların faklı menüler sunması ve farklı/daha geniş bir gönderim alanına hizmet sunmasının da olanaksız hale geldiği ve sonuç olarak sözleşme hükmüne dayandığı ileri sürülen ve fiilen bunun kapsamını aşarak yürütülen EKM uygulamalarının pazara girişi ve pazarda tutunmayı zorlaştırdığı, uygulamanın pazarda dışlayıcı etkiler doğurduğu tespit edilmiştir.

(39) Kararda netice olarak, online yemek siparişi-servisi platform hizmetleri pazarında hakim durumda olan Yemeksepeti'nin rakip platformlarda daha iyi/farklı satış ve hizmet koşulları sunulmasını önleyen her türlü EKM uygulamasının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında kötüye kullanma teşkil ettiği değerlendirilmiş ve bu kapsamda, teşebbüsün indirimlerin maliyetine kimin katlandığından bağımsız olarak rakip platformlarda daha iyi/farklı koşullar sunulmasını engelleyen her türlü EKM uygulamasına son vermesi ve üye restoranlarla yaptığı sözleşmelerde uygun değişiklikleri yapması yönünde taahhütler getirilmiştir.

(40) Kurul kararlarında değerlendirildiği üzere EKM şartlarının, şartın kapsamı, uygulanma şekli, tedarik zincirinin farklı seviyelerindeki rekabet seviyesi, pazarın özellikleri ve tarafların pazardaki konumlarına göre incelenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Gerek öğreti gerekse içtihatla bu şart doğrudan ihlal sayılmamış, şartın etkilerinin olay bazında değişkenlik arz ettiği kabul edilmiştir. Bu sebeple, EKM'nin somut olay bazında rekabete olan etkisinin saptanması dikkatli bir inceleme ve denge analizi gerektirmektedir.

(41) Öncelikle ETS TUR tarafından uygulanan EKM hükümlerinin otellerin, rakip seyahat acentelerine daha düşük fiyat önerme güdüsünü ortadan kaldırabileceği

[15] 09.06.2016 tarihli ve 16-20/347-156 sayılı Kurul kararı.

değerlendirilmektedir. İlaveten ETS TUR ile oteller arasında yapılan sözleşmelerde yer alan EKM hükümleri nedeniyle rakip seyahat acentelerinin otellerden daha uygun oda ve fiyat koşulları ile daha fazla oda kontenjanı alamayabileceği ve böylelikle rekabet etme imkânlarının kısıtlanabileceği değerlendirilmektedir. Ek olarak EKM hükümlerinin pazarda uzun zamandan beri faaliyet gösteren ETS TUR'u, pazara olası yeni girişlerin yaratabileceği rekabetçi baskıdan da koruyabileceği değerlendirilmektedir.

(42) Ayrıca EKM hükümleri, konaklama tesislerinin faaliyetleri bakımından marka içi rekabeti kısıtlamakta, farklı kanallarda aynı otel odasının farklı fiyatlarda satılamamasına neden olmaktadır. Fiyat farklılaştırması, farklılaştırmanın olmadığı durumda hizmet verilemeyen bir müşteri grubuna hizmet verilebilmesine olanak tanıyorsa, diğer bir deyişle; çıktının artmasını ve sabit maliyetlerin çok daha fazla sayıda çıktıya dağıtılmasını sağlıyorsa, toplam refahı artırıcı yönde bir etki yapabilmektedir. Konaklama tesislerinin faaliyetleri bakımından düşük sezon ve yüksek sezon dönemleri bulunabilmekte ve tesislerin belirli bir dönemde sahip oldukları atıl kapasiteyi farklı zamanlarda kullanma imkânları bulunmamaktadır. Bu çerçevede konaklama tesislerinin hizmet verilen tüketici sayısını artırmak amacıyla son dakika indirimleri ya da belirli dönemler için belirli kanallarda fiyat indirimleri yapabilme imkânlarının korunması, toplam refahı artırıcı olacaktır. Dolayısıyla, konaklama tesislerinin farklılaştırılmış fiyatlar uygulamasının engellenmesi, maliyetlerini etkin bir biçimde karşılamalarının ve özellikle pazar koşullarına adapte olmalarının engellenmesi anlamına gelmektedir. Fiyat farklılaştırmasının önündeki en büyük engel de EKM koşullarından kaynaklanmaktadır.

(43) Yukarıda yer verildiği üzere geniş EKM'ye ilişkin hükümlerin hem Kurum tarafından hem de neredeyse diğer tüm rekabet otoritelerince soruşturma konusu edildiği; Almanya, Avusturya, Belçika, Fransa, İsviçre, İtalya gibi ülkelerde ise dar EKM hükümlerinin dahi yapılan düzenlemeler ile yasaklandığı görülmektedir.

(44) Bu çerçevede ETS TUR'un konaklama tesisleriyle akdettiği sözleşmelerdeki EKM hükümleri uygulamak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında potansiyel bir rekabet endişesi yaratabileceği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, söz konusu sözleşme hükümleri 2002/2 sayılı Tebliğ bakımından ele alınacaktır.

(45) 2002/2 sayılı Tebliğ'in "Kapsam" başlıklı 2. maddesi *"Üretim veya dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren iki ya da daha fazla teşebbüs arasında belirli mal veya hizmetlerin alımı, satımı veya yeniden satımı amacıyla yapılan anlaşmalar -dikey anlaşmalar- bu Tebliğde belirtilen koşulları taşıması kaydıyla, Kanunun 4 üncü maddesindeki yasaklamadan Kanunun 5 inci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak grup olarak muaf tutulmuştur."* hükmünü haizdir.

(46) 2002/2 sayılı Tebliğ ile dikey anlaşmaların grup muafiyetinden yararlanabilmesi için bazı koşullar öne sürülmüştür. Öncelikle 2002/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesine göre, dikey bir anlaşma, sağlayıcının ilgili ürün pazarındaki pazar payının %30'u aşmadığı durumlarda grup muafiyetinden yararlanabilmektedir. Buna ilaveten 2002/2 sayılı Tebliğ'de, rakipler arasındaki dikey anlaşmaların muafiyetten yararlanamayacağı, ancak sağlayıcının anlaşma konusu malların hem üreticisi hem de dağıtıcısı olduğu, alıcının ise bu mallarla rekabet eden ürünlerin üreticisi değil de sadece dağıtıcısı olduğu dikey anlaşmaların, grup muafiyetinden yararlanabileceği belirtilmiştir. Yine aynı Tebliğ'in 4. maddesinde, dikey bir anlaşmanın grup muafiyetinden yararlanmasını engelleyen yeniden satış fiyatının tespiti, pasif satışın engellenmesi gibi bazı dikey kısıtlamalara, 5. maddesinde ise rekabet etmeme yükümlülüğü altında muafiyetten yararlanmanın şartlarına yer verilmektedir.

(47) 2002/2 sayılı Tebliğ'in yukarıda belirtilen ilgili maddeleri kapsamındaki koşulları sağlayan her türlü dikey anlaşma, 2002/2 sayılı Tebliğ ile sağlanan grup muafiyetinden yararlanabilmektedir. Bu bağlamda ETS TUR'un sözleşmelerinde yer verdiği EKM koşullarının 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında değerlendirilmesinde yarar görülmektedir.

(48) Dikey Kılavuz'da EKM koşuluna ilişkin aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

"EKM koşulunun kullanımı, rekabet açısından pazarda her zaman aynı sonuçları doğurmamaktadır. Bu koşulun pazardaki rekabete olumlu etki eden yönleri bulunmakla birlikte, rekabeti olumsuz yönde etkileyen tarafları da bulunmaktadır. Bu yüzden, EKM koşuluna ilişkin rekabet hukuku incelemelerinde, koşuldan yararlanan tarafın ve rakiplerin pazardaki konumuna, bu koşulun sözleşmeye ne amaçla konulduğuna, pazarın ve koşulun kendi karakteristik özelliklerine detaylı bir şekilde bakılması gerekmektedir. Bununla beraber, EKM koşulu içeren bir sözleşme ilke olarak, sözleşmede lehine bu koşul tesis edilen tarafın pazar payının %30'u aşmadığı ve Tebliğ'de belirtilen diğer şartların sağlandığı durumda grup muafiyetinden yararlanabilir…"

(49) Dikey Kılavuz öncelikle EKM koşuluna ilişkin olarak bu koşulun rekabet açısından pazarda her zaman aynı sonuçları doğurmayacağına dikkat çekmektedir. EKM koşulunun rekabete olumlu etki eden yönlerinin yanı sıra rekabeti olumsuz yönde etkileyen tarafları da bulunmaktadır. Bu sebeple EKM koşulunu konu alan incelemelerde; EKM koşulundan yararlanan tarafın ve rakiplerin pazardaki konumlarının, EKM koşulunun ilgili sözleşmeye dâhil edilme amacının, ilgili pazarın karakteristik özelliklerinin detaylı şekilde araştırılması gerekmektedir. Örneğin, EKM koşulunun yoğunlaşmış pazarlarda kullanımı, yoğunlaşmamış pazarlarda kullanımına nazaran daha endişe verici görülmektedir. Buna ek olarak Dikey Kılavuz, ilgili pazarda EKM koşulunun kullanımının yaygınlaşması ve pazarın büyük bir bölümünün bu koşula tabi kılınması durumunda EKM koşulunun değerlendirilmesinde daha şüpheci bir yaklaşımı öngörmektedir.

(50) Dikey Kılavuz'da yer verildiği üzere EKM koşulları, lehine bu koşul tesis edilen tarafın pazar payına bağlı olarak 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanabilmektedir. Bu kapsamda bir dikey anlaşmanın Tebliğ kapsamında sağlanan muafiyetten faydalanabilmesi için öncelikle sağlayıcının ilgili pazar(lar)daki pazar payının %30'un altında olması gerekmektedir. Nitekim Kurulun *Trendyol* kararında[16] önaraştırma tarafı teşebbüsün pazar payının 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında belirlenen eşiği aşmadığı değerlendirilerek grup muafiyetinden yararlanabileceği belirtilmiştir.

(51) Dosya kapsamında ETS TUR'un pazar payına ilişkin değerlendirmelerde bulunabilmek adına konuya ilişkin birtakım verilerin incelenmesi önem arz etmektedir. Bu çerçevede öncelikle, konaklama gelirleri bakımından pazar payları incelenmiştir.

(52) Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre, 2022[17] yılında toplam seyahat harcaması 114.317.183.000 TL olup bunun %13'ü (14.861.233.790 TL) konaklamaya yönelik harcamalardan oluşmaktadır. 2023[18] yılında toplam seyahat harcaması 229.795.451.000 TL'ye ulaşırken konaklamanın payının %17 olması nedeniyle

[16] 05.01.2023 tarihli ve 23-01/2-2 sayılı Kurul kararı.
[17] https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Yurt-Ici-Turizm-IV.-Ceyrek:-Ekim---Aralik-ve-Yillik,-2022-49553&dil=1 Erişim Tarihi: 31.12.2025
[18] https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Yurt-Ici-Turizm-IV.-Ceyrek:-Ekim-Aralik-ve-Yillik,-2023-49552 Erişim Tarihi: 31.12.2025

konaklama harcamaları 39.065.226.670 TL olarak gerçekleşmekte ve 2024[19] yılında toplam seyahat harcamalarının 419.300.959.000 TL seviyesine yükselmesi ve konaklamaya ayrılan payın %16,7 olması sonucunda konaklama harcamalarının 70.023.260.153 TL düzeyinde olduğu görülmektedir.

2022-2024 yılları arasında toplam konaklama harcamaları bakımından ETS TUR'un pazardaki güçlü teşebbüslerden biri olduğu söylenebilecektir.

(53) Bir seyahat acentesinin pazardaki gücünü göstermek bakımından önemli göstergelerden bir diğerinin de anlaşmalı otel sayısı olduğu değerlendirilmektedir. Çünkü seyahat acentesi, portföyünde ne kadar çok sayıda otel barındırıyorsa o kadar fazla sayıda tüketiciyi kendisine çekebilecek ve bu oranda gelir elde edebilecektir. Bu çerçevede, seyahat acenteliği faaliyetinde bulunan teşebbüslerin 2022-2024 yılları arasında Türkiye'de çalıştıkları tesis sayıları ile Bakanlıktan elde edilen Bakanlık Belgeli, Yatırım Belgeli ve Basit Konaklama Belgeli olmak üzere Türkiye'deki toplam tesis sayısına göre pazar penetrasyon oranları incelenmiş olup, bu dönemde ETS TUR'un toplam tesislerin ortalama %(.....) ile çalıştığı görülmektedir. Aynı oranlar TATİLSEPETİ için %(.....), TATİLBUDUR için %(.....), JOLLY TUR için %(.....), SETUR için %(.....) olarak tespit edilmiştir. Ege ve Akdeniz Bölgelerinde seyahat acentelerinin çalıştığı konaklama tesisi sayılarına bakıldığında ETS TUR'un rakiplerine kıyasla oldukça fazla tesis ile çalıştığı değerlendirilmektedir. 2024 yılında Akdeniz ve Ege Bölgesinde toplam 11572 tesis bulunmakta olup ETS TUR bunların (.....)'ü ile çalışmaktadır. Bu kapsamda ETS TUR'un bahse konu bölgelerdeki çalıştığı tesis sayısının toplam tesis sayısına oranı %(.....)'dir. Fakat burada bahsi geçen tesis sayısı, yukarıda 20. paragrafta bahsi geçen *(.....)* hükmünün yer aldığı ve münhasırlığa yol açma potansiyeli olan sözleşme imzalanan tesislere ilişkin değildir. Yine ETS TUR sistemine kaydolan bu tesislerin tamamının satış yapıp yapmadığı tespit edilmiş değildir.

(54) Kurulun 25.10.2018 tarih ve 18-40/645-315 sayılı kararında EKM hükümlerine ilişkin değerlendirmelerde bulunulmuş olup o dönemde 2002/2 sayılı Tebliğ'de öngörülen pazar payı eşiğinin %40 olması ve ETS TUR'un ilgili dönemdeki pazar payının %40'ın altında kalması sebebiyle sözleşmelerde yer alan EKM hükümlerinin rekabetçi endişeye yol açmayacağı ve grup muafiyetinden yararlanabileceği değerlendirilmiştir. Buna karşın işbu dosya kapsamında yapılan analizlerde ETS TUR'un farklı göstergeler bakımından her halükarda pazar payının 2002/2 sayılı Tebliğ ile belirlenen %30 eşiğinin üzerinde kalıp kalmayacağı dolayısıyla bu sözleşmelerin 2002/2 sayılı Tebliğ ile sağlanan grup muafiyetinden yararlanıp yararlanamayacağı ETS TUR tarafından sunulan taahhüt metni H.3.4 kısmında detaylı açıklandığı gibi potansiyel rekabet endişelerini giderdiğinden bu konuda ayrıca bir değerlendirme gereği duyulmamıştır.

(55) ETS'nin gerek gelir bakımından pazar payının gerekse de çalışılan tesis sayısının oranı dikkate alındığında konaklama tesisleriyle ETS TUR arasında imzalanan sözleşmelerdeki EKM hükümlerinin pazarda doğurabileceği potansiyel rekabet karşıtı etkileri artırıcı nitelikte olabileceği, dolayısıyla bahse konu sözleşme hükümlerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında potansiyel bir rekabetçi endişe teşkil edebileceği değerlendirilmektedir.

[19] https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Turizm-Istatistikleri-IV.-Ceyrek:-Ekim-Aralik-ve-Yillik,-2024-53660 Erişim Tarihi: 31.12.2025

H.3.4. Taahhüt Metninin Değerlendirilmesi

(56) Dosya sürecinde ETS TUR tarafından 23.12.2025 tarihli ve 78411 sayılı belge ile dosya konusu potansiyel rekabet endişelerini bertaraf etmek amacıyla taahhüt sunulmuştur.

(57) Dosya kapsamında tespit edilen başlıca potansiyel rekabet endişelerinin; ETS ile bazı oteller arasında akdedilen sözleşmelerde yer alan geniş EKM hükümleri ile münhasırlık etkisi doğurma riski içeren hükümler çevresinde şekillendiği söylenebilecektir. Bu kapsamda en iyi fiyat/avantaj/koşullardan ETS'nin de yararlanmasını içeren geniş EKM hükümlerinin, otellerin, rakip seyahat acentelerine daha düşük fiyat sunma güdüsünü ortadan kaldırma riski taşıyabileceği, farklı kanallarda aynı otel odasının farklı fiyatlarda satılamamasına ve dolayısıyla pazarda fiyat katılığına yol açmasının muhtemel olduğu değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, oteller ile ETS arasında akdedilen sözleşmelerin dikey anlaşma kapsamında ele alınması gerektiği, bu kapsamda ETS'nin pazar payının 2002/2 sayılı Tebliğ'de belirtilen %30 eşiğini aşması halinde bahse konu sözleşmelerin 2002/2 sayılı Tebliğ ile sağlanan grup muafiyetinden yararlanamayacağı değerlendirilmektedir.

(58) Buna ek olarak, bazı oteller ile akdedilen sözleşmelerde yer alan ve otellerin rakip seyahat acenteleri ile de çalışmaları durumunda ETS'ye ek ödeme yapmalarını içeren hükümlerin, otelleri bu maliyetten kaçınmak için yalnızca ETS ile çalışmaya itebileceği, bu durumun da potansiyel rekabet endişesi yaratabileceği değerlendirilmektedir.

(59) ETS tarafından sunulan 23.12.2025 tarihli ve 78411 sayılı taahhüt metnine aşağıda yer verilmektedir:

"*Tarafımızca verilen taahhüt metni aşağıda sunulmaktadır.*

1. Taahhütler

1.1. ETSTUR, konaklama tesisleri ile yaptığı sözleşmelerde yer alan, en iyi fiyatın/koşulun/avantajın kendisine sunulmasını zorunlu kılan hükümlere sözleşmelerinde yer vermemeyi,

1.2. Bu çerçevede başta aşağıdaki hükümler olmak üzere,

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

şeklindeki hükümleri sözleşmelerinden kaldırmayı,

1.3. Sözleşmelerde bu yönde bir hükmün yer almadığı durumlar dahil olmak üzere, tesis tarafından rakip acentelere sunulan her türlü fiyat/koşul/avantajın kendisine verilmesini fiili olarak zorunlu kılacak her türlü davranıştan kaçınmayı,

1.4. Tesisin diğer seyahat acenteleri ile odaların satış ve pazarlaması hususunda çalışması halinde tesise ek maliyet, yaptırım yüklememeyi,

1.5. 1.4. madde çerçevesinde mevcut sözleşmelerde;

(.....)

şeklindeki hükmü sözleşmeden kaldırmayı ve benzer hükümlere gelecekte yapılacak sözleşmelerde yer vermemeyi taahhüt eder.

2. Taahhütlerin Süresi

ETS TUR kısa kararın tebliğinden itibaren 6 ay içerisinde Kuruma taahhütlerin yerine getirildiğine ilişkin bilgileri ve örnek niteliğindeki bir sözleşmeyi tevsik etmeyi taahhüt eder."

(60) Taahhüt müessesesi 16.06.2020 tarihinde kabul edilen 7246 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4054 sayılı Kanun'a derç edilerek Türk rekabet hukuku uygulamasında yer bulmuştur. 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrası şu şekildedir:

> "*Yürütülmekte olan bir önaraştırma ya da soruşturma sürecinde 4 üncü veya 6 ncı madde kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik olarak ilgili teşebbüs ya da teşebbüs birliklerince taahhüt sunulabilir. Kurul söz konusu taahhütler yoluyla rekabet sorunlarının giderilebileceğine kanaat getirirse bu taahhütleri ilgili teşebbüs ya da teşebbüs birlikleri açısından bağlayıcı hale getirerek soruşturma açılmamasına veya açılmış bulunan soruşturmaya son verilmesine karar verebilir. Rakipler arasında fiyat tespiti, bölge veya müşteri paylaşımı ya da arz miktarının kısıtlanması gibi açık ve ağır ihlallerle ilgili olarak taahhüt kabul edilmez. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurul tarafından çıkarılan tebliğ ile belirlenir*."

(61) Görüldüğü üzere 4054 sayılı Kanun'da taahhüt müessesine ilişkin usul ve esasların Kurul tarafından çıkarılan tebliğ ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu doğrultuda, 2021/2 sayılı Tebliğ, 16.03.2021 tarih ve 31425 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 2021/2 sayılı Tebliğ'in "Kapsam" başlıklı 2. maddesi ise şu şekildedir:

> "*Bu Tebliğ; açık ve ağır ihlaller hariç olmak üzere, 4054 sayılı Kanunun 4 üncü veya 6 ncı maddesi kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik olarak ilgili teşebbüslerce ya da teşebbüs birliklerince sunulan taahhütleri kapsamaktadır*."

(62) Bununla birlikte 2021/2 sayılı Tebliğ'in "Tanımlar" başlıklı 4. maddesi açık ve ağır ihlallere konu olan hususları;

> "*Bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet doğrudan ya da dolaylı olarak engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan;*
>
> *1) Rakip teşebbüsler arasında fiyat tespiti, müşterilerin, sağlayıcıların, bölgelerin ya da ticaret kanallarının paylaşılması, arz miktarının kısıtlanması veya kotalar konması, ihalelerde danışıklı hareket, gelecekte uygulanması planlanan fiyat, üretim ya da satış miktarı gibi rekabete duyarlı bilgilerin paylaşılması,*
>
> *2) Üretim veya dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren teşebbüsler arası ilişkide alıcının sabit veya asgari satış fiyatının belirlenmesi konularında gerçekleşen anlaşma ve/veya uyumlu eylemler ile bu konulara ilişkin teşebbüs birliği karar ve eylemleri*"

olarak düzenlemiştir.

(63) Dosya kapsamında yapılan incelemeler sonucunda ETS'nin işbu dosya konusu eylemlerinin oteller ile akdedilen sözleşmelerde yer alan geniş EKM hükümleri ile münhasırlığa yol açabilmesi muhtemel hükümler çerçevesinde şekillendiği görülmektedir. Bu çerçevede dosya konusu iddiaların anılan Tebliğ'in 4. maddesinde sayılan açık ve ağır ihlal kapsamına girmediği, dolayısıyla ETS'nin taahhüt sunmasının mümkün olduğu değerlendirilmektedir.

(64) 2021/2 sayılı Tebliğ'in *"Taahhüdün niteliği"* başlıklı 9. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca "*Taahhüt rekabet sorunlarıyla orantılı, bu sorunları gidermeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olmalıdır* …". Bu doğrultuda taahhüt metni ve maddelerine ilişkin olarak yapılan değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.

(65) Taahhüt metninin ilk kısmının EKM hükümlerine ilişkin olduğu görülmektedir. Bu çerçevede ETS öncelikle konaklama tesisleri ile yaptığı sözleşmelerde yer alan, en iyi fiyat/koşul/avantajdan kendisinin de faydalandırılmasını zorunlu kılan hükümlere sözleşmelerinde yer vermemeyi taahhüt etmiş olup, mevcut sözleşmelerinde yer aldığı tespit edilen ve en iyi fiyat/koşul/avantajdan kendisinin de faydalanmasını zorunlu kılan hükümleri sözleşmelerinden kaldırmayı taahhüt etmiştir. Ayrıca ETS, sözleşmelerinde yer almamakla birlikte fiili olarak bu sonuca yol açabilecek her türlü davranıştan kaçınmayı da taahhüt etmiştir. Böylece ETS tarafından, en iyi fiyat/koşul/avantajdan kendisinin de faydalanmasını zorunlu kılan sözleşme hükümleri mevcut sözleşmelerden çıkarılacak, gelecekte düzenlenecek sözleşmelerde yer verilmeyecek ve buna ek olarak fiili durumda da bu sonucu doğurabilecek her türlü davranıştan kaçınılacaktır. Dolayısıyla, işbu dosya kapsamında yapılan analizlerde ETS TUR'un farklı göstergeler bakımından her halükarda pazar payı 2002/2 sayılı Tebliğ ile belirlenen %30 eşiğinin üzerinde kalsa dahi, ETS'nin hâlihazırda sözleşmelerinde yer alan geniş EKM hükümleri sebebiyle ortaya çıkma potansiyeli olan rekabet endişesinin ortadan kalkacağı değerlendirilmektedir. Taahhüt metnindeki "fiili olarak da bu davranışlardan kaçınma" "fiili olarak zorunlu kılacak" ifadeleri; ETS'nin meşru performans odaklı dürüst ticari müzakerelerini, hacim bazlı iskonto taleplerini ve "free-riding" önlemeye yönelik yatırım koruma haklarını engellemeyecek şekilde yorumlanacaktır.

(66) Kurulun EKM hükümlerini incelediği diğer kararlarında da taahhüt süreçlerinin gündeme geldiği görülmektedir. Booking'in konaklama tesisleri ile akdettiği sözleşmelerde yer alan fiyat ve kontenjan paritesi ile en iyi fiyat garantisi hükümlerinin incelendiği Booking kararında, soruşturma sürecinde Booking tarafından, sözleşmelerinde yer alan geniş EKM hükümlerine ilişkin değişiklik yapılacağına ve bu kapsamda sözleşmelerin revize edilerek, dar EKM olarak adlandırılan uygulamaya geçileceğine ilişkin bir taahhüt metni sunulmuştur. Buna göre, konaklama tesislerine, Booking'e ait platform aracılığıyla tüketiciye sunulan fiyat ve koşullardan daha düşük fiyat önerme veya daha iyi şartlar sunma yükümlülüğü, yalnızca konaklama tesislerinin çevrim içi kanalda kendi internet siteleri üzerinden gerçekleştirecekleri doğrudan satışlarla sınırlı hale getirilmiştir.

(67) Söz konusu karar kapsamında dar EKM uygulamasına yönelik sözleşme maddeleri 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, dar EKM hükümlerinin bedavacılık sorununun önüne geçeceği, etkinlikleri güvence altına alacağı, platformların yatırım yapma güdüsünü koruyacağı; dar EKM hükümleri ile yaratılacak etkinliklerden tüketicinin yararlanacağı; Booking'in mevcut pazar gücüne rağmen pazarın büyüme potansiyelini koruduğu ve dar EKM hükümlerinin rekabeti ancak sınırlı ölçüde etkilediği; dar EKM hükümlerinin çevrim içi platformlar tarafından yaratılan etkinliklerin korunması ve sürdürülmesi için makul ölçüde zorunlu olduğu belirtilmiştir.

(68) Kararda Booking tarafından taahhüt edilen fiyat, şartlar ve kontenjan paritelerine ilişkin sözleşme değişikliklerinin yapılması sonrasında, bireysel muafiyete uyumun

sağlanabilmesi adına, en iyi fiyat garantisinin de sadece konaklama tesislerinin kendi internet siteleri ile sınırlı olarak uygulanması gerektiği, geniş EKM hükümlerinin hala yürürlükte olduğu izlenimini verecek şekilde en iyi fiyat uygulamasına gidilmemesi ve konaklama tesislerinin bu hükümlere uymalarının ödüllendirilmesi ya da uymamalarının cezalandırılması anlamına gelecek davranışlardan kaçınması gerektiği ifade edilmiş ve sözleşme değişikliklerine ilişkin olarak sunulan taahhüt metni çerçevesinde, dar EKM hükümlerini içerecek şekilde değiştirilmesi öngörülen sözleşmelerin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca beş yıl süreyle bireysel muafiyetten yararlanabilecek nitelik gösterdiğine hükmedilmiştir. Bu çerçevede Kurul, Booking'in rekabetçi endişelerin temelini oluşturan geniş EKM hükümlerinin sözleşmelerden kaldırılmasını ve uygulamanın da fiilen sona erdirilmesini sağlamıştır. Bu noktada belirtmek gerekir ki Turizm İşletmeleri Yönetmeliği'nin 11. maddesinde yer alan *"Sözleşmede belirtilen hizmetler için otelci tarafından seyahat acentasına bildirilen fiyatlar hiçbir şekilde otele doğrudan başvuran müşteriler için tarifede belirtilen fiyatlardan daha yüksek olamaz. Faturanın seyahat acentasınca ya da doğrudan doğruya yolcu tarafından ödenmesi bu kuralı değiştiremez."* hükmü dikkate alındığında, sektörde seyahat acenteleri lehine dar EKM benzeri bir fiyat paritesi yükümlülüğünün hâlihazırda mevzuat düzeyinde öngörüldüğü anlaşılmaktadır. İlgili madde hükmü ile otellerin, seyahat acentelerinden daha düşük fiyat sunmalarının önüne geçilmiş olup, seyahat acenteleri bu anlamda mevzuat kapsamında korumaya alınmıştır. Dolayısıyla, Booking kararının aksine işbu dosya kapsamında ETS'nin sözleşmelerinde yer alan dar EKM'ye yönelik hükümlerin revize edilmesine ve söz konusu hükümlere ilişkin olarak bireysel muafiyet değerlendirilmesi yapılmasına gerek olmadığı değerlendirilmektedir.

(69) Taahhüt metninin ikinci kısmı ise münhasırlık potansiyeli doğurabilecek hükümlere ilişkin olup, ETS'nin konaklama tesislerine rakip acentelerle çalışılması durumunda ek maliyet/yaptırım yüklemeyeceği, mevcut sözleşmelerde geçtiği tespit edilen bu yöndeki hükmün sözleşmelerden kaldırılacağı ve benzer hükümlere gelecekte yapılacak sözleşmelerde yer verilmeyeceği taahhüt edilmiştir. Böylece, ETS tarafından bazı sözleşmelerde kullanılması dolayısıyla pazarın bir bölümüne etki etme potansiyeli olabilecek anılan sözleşme hükümleri sözleşmelerden kaldırılacak, gelecekte de bu yönde hükümlere sözleşmelerde yer verilmeyecektir. Dolayısıyla, ETS'nin mevcut sözleşmelerinde yer alan ve münhasırlık yaratabilmesi muhtemel hükümler sebebiyle ortaya çıkabilecek potansiyel rekabetçi endişelerin ortadan kalkacağı değerlendirilmektedir.

(70) Ayrıca taahhüt metni kapsamında ETS tarafından sunulan taahhütlerin kısa kararın tebliğinden itibaren altı ay içerisinde Kuruma tevsik edileceği belirtilmektedir.

(71) Taahhüt metni bir bütün olarak değerlendirildiğinde; sunulan taahhüt paketi ile ETS'nin konaklama tesisleri ile düzenlediği sözleşmelerde yer alan geniş EKM ve münhasırlık potansiyeli yaratabilecek rekabet endişelerinin giderileceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, ETS tarafından sunulan bahse konu sözleşme hükümlerinin mevcut sözleşmelerinden kaldırılması, gelecekte de bu yönde hükümlere yer verilmemesi ve fiili olarak da bu sonucu doğuracak davranışlardan kaçınılması şeklindeki taahhütlerinin, dosyada yer alan potansiyel rekabet endişeleriyle orantılı, bu potansiyel endişeleri/sorunları gidermeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olduğu gerekçeleriyle kabul edilebileceği sonucuna ulaşılmıştır.

(72) Taahhüt metnindeki "fiili olarak da bu davranışlardan kaçınma" "fiili olarak zorunlu kılacak" ifadeleri; ETS'nin meşru performans odaklı dürüst ticari müzakerelerini, hacim bazlı iskonto taleplerini ve "free-riding" önlemeye yönelik yatırım koruma haklarını engellemeyecek şekilde yorumlanacaktır.

I. SONUÇ

(73) Rekabet Kurulunun 16.01.2025 tarihli ve 25-02/57-M sayılı kararı uyarınca başlatılan önaraştırma kapsamında;

- ETS Ersoy Turistik Servisleri AŞ tarafından sunulan ve Kurum kayıtlarına 23.12.2025 tarih ve 78411 sayı ile giren taahhüt paketinin önaraştırma safhasında tespit edilen potansiyel rekabet endişelerini/sorunlarını giderme hususunda elverişli, orantılı ve yeterli olduğu gerekçesiyle kabulüne ve ilgili teşebbüs açısından bağlayıcı hale getirilmesine,
- ETS Ersoy Turistik Servisleri AŞ'nin sunmuş olduğu taahhütlerin, kısa kararın tebliğinden itibaren altı ay içerisinde Rekabet Kurumu kayıtlarına tevsik edilmesinin uygun olduğuna,
- Bu çerçevede ETS Ersoy Turistik Servisleri AŞ hakkındaki iddialara ilişkin olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca soruşturma açılmamasına,

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