

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-4-18 (Muafiyet)
Karar Sayısı : 18-15/284-142
Karar Tarihi : 22.05.2018

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Adem BİRCAN, Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

B. RAPORTÖRLER : Dr. Hakan BİLİR, Cüneyd DAL, Burcu OLGUN

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - T.C. Ziraat Bankası A.Ş.
Girne Mah. Narlıdere Cad. No:55 Maltepe/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** T.C. Ziraat Bankası A.Ş., Türkiye Halk Bankası A.Ş., Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O., Vakıf Katılım Bankası A.Ş. ve Ziraat Katılım Bankası A.Ş. arasında imzalanan ikili anlaşmalar yoluyla anılan bankaların sahip oldukları ATM'lerin, müşterilere ilave bir komisyon yükü getirmeksizin söz konusu banka müşterilerinin ortak kullanımına açılması işlemine muafiyet tanınması talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 30.03.2018 tarihinde giren bildirim üzerine düzenlenen 04.05.2018 tarih ve 2018-4-18/MM sayılı Muafiyet Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;
- "Ortak ATM¹" sisteminin kurulması amacıyla bankalar arasında akdedilen ikili anlaşmaların 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesi kapsamında rekabeti sınırlayıcı nitelikte olduğu ve bu anlaşmalara menfi tespit belgesi verilemeyeceği,
 - Ancak yapılan değerlendirmeler çerçevesinde tarafların aralarında yaptıkları ikili anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer verilen şartları karşıladığı ve bu nedenle anılan anlaşmalara süresiz bireysel muafiyet tanınabileceği ifade edilmiştir.

G. İNCELEME ve DEĞERLENDİRME

- (4) Bildirimin konusu; T.C. Ziraat Bankası A.Ş. (ZİRAAT), Türkiye Halk Bankası A.Ş. (HALKBANK), Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O. (VAKIFBANK), Vakıf Katılım Bankası A.Ş. (VAKIF KATILIM) ve Ziraat Katılım Bankası A.Ş. (ZİRAAT KATILIM) arasında imzalanan ikili anlaşmalar yoluyla anılan bankaların sahip oldukları ATM'lerin, müşterilere ilave bir komisyon yükü getirmeksizin söz konusu banka müşterilerinin ortak kullanımına açılmasına ilişkindir. Bildirime ek olarak bireysel muafiyet değerlendirmesinde kullanılmak üzere "Ortak ATM" uygulamasına yönelik ZİRAAT ile diğer bankalar arasındaki sözleşme örnekleri, 16.04.2018 tarih ve 3096 sayılı yazı, 18.04.2018 tarih ve 3138 sayılı yazı, 20.04.2018 ve 3219 sayılı yazı ile Kurum'a gönderilmiştir.

¹ Otomatik para çekme makinesi.

G.1. İlgili Pazar

G.1.1. İlgili Ürün Pazarı

- (5) ATM yoluyla verilen hizmetler esasında banka şubesinde verilen hizmetlerle büyük ölçüde kesişmektedir. Bir bankanın şubesi aracılığıyla verdiği birçok hizmet, gelişen teknolojiyle birlikte yenilenen ATM'ler üzerinden verilebilmektedir. Ancak ATM'lerin, mudilerin öncelikli ihtiyaçlarına daha hızlı cevap verebilmeleri, yaygınlıkları, ulaşım kolaylıkları ve günün her saatinde hizmet verebilmeleri, mudiler bakımından ATM hizmetlerini banka şubelerinde verilen hizmetlerden farklılaştırmaktadır. Bu çerçevede, önemli bir bölüm kullanıcı açısından ATM'lerin özellikleri itibarıyla diğer araçlarla ikame edilememesi göz önüne alındığında, ATM hizmetlerinin ayrı bir pazar olarak ele alınmasının mümkün olabileceği değerlendirilmektedir.
- (6) Nitekim "Ortak ATM" uygulamasına paralel bir uygulama olan ve halihazırda Bankalararası Kart Merkezi A.Ş. (BKM) bünyesinde, bankaların sahip oldukları ATM'lerin ortak kullanıma açılmasına yönelik uygulamaya muafiyet tanıyan 28.01.2010 tarih ve 10-10/89-39 sayılı Rekabet Kurulu (Kurul) kararında ilgili ürün pazarı, "ATM hizmetleri pazarı" olarak tanımlanmıştır. Aynı kararda ayrıca, müşterilerin ATM'lerden para çekmelerini sağlayan ATM kartı veya banka kartlarının, müşterinin mevduat hesabına bağlı olması nedeniyle inceleme konusu ATM paylaşımından etkilenmesi muhtemel pazarın da "mevduat bankacılığı hizmetleri pazarı" olduğu belirtilmiştir.
- (7) Bu kapsamda, verilmesi planlanan hizmet ve ilgili Kurul kararları göz önünde bulundurularak, ilgili ürün pazarı "ATM hizmetleri pazarı" olarak belirlenmiştir. Diğer yandan bildirim konu uygulamanın mevduat ve katılım bankacılığına yönelik etkilerinin bulunabileceğinden hareketle "mevduat ve katılım hesabı işletim hizmetleri pazarı" uygulamadan etkilenen pazar olarak ele alınmıştır.

G.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (8) Bildirim konu sözleşmeler, Türkiye genelinde faaliyet gösteren ZİRAAT, HALKBANK, VAKIFBANK, ZİRAAT KATILIM ve VAKIF KATILIM'a ait ATM'lerin, bu bankaların tüm mudileri tarafından ülkenin her yerinde kullanılabilmesini sağlamaya yöneliktir. Bu bakımdan ilgili coğrafi pazar, 28.01.2010 tarih ve 10-10/89-39 sayılı ve 02.05.2013 tarih ve 13-25/347-163 sayılı Kurul kararlarında da kabul edildiği şekliyle "Türkiye" olarak tespit edilmiştir.

G.2. ATM Banka Kartı Paylaşımı Platformuna İlişkin Alınmış Geçmiş Kurul Kararları

- (9) BKM nezdinde kart ihraç eden ve sektörde ATM hizmeti veren bankaların katılımıyla ATM Paylaşım Komitesi kurulmuş olup, 01.10.2009 tarihinde imzalanan ATM Banka Kartı Paylaşım Protokolü'ne göre kart sahibi bankaya takas komisyonu yansıtılarak, komiteye dahil tüm banka ATM'lerinden bakiye sorma, para çekme, nakit avans çekme, şifre yükleme ve şifre değiştirme işlemleri yapılmasına olanak sağlanmıştır. Protokol'ün konusu, BKM tarafından sunulan mevcut ATM altyapısının kullanılması suretiyle, Türkiye Cumhuriyeti ve KKTC sınırları içinde kurulmuş olan ATM'ler için ATM Banka Kartı Paylaşım Platformu'nun (Platform) kurulmasıdır. Kurul'un söz konusu Protokol'e ilişkin verdiği kararlar aşağıda özetlenmiştir.

- (10) Kurul'un 28.01.2010 tarih ve 10-10/89-39 sayılı kararı ile Protokol kapsamındaki sisteme 30.12.2009 tarihinden sonraki katılımlar için talep edilecek katılım ücretinin mevcut rakipler tarafından birlikte belirlenmesinin pazara girişleri engelleyebileceği ve ayrımcılığa yol açabileceği değerlendirilmiş ve söz konusu hükümlerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı nitelikte olabileceği gerekçesiyle Protokol'e ilişkin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet değerlendirmesinde bulunulmuştur.
- (11) Bireysel muafiyet değerlendirmesinde özetle;
- ATM paylaşım sisteminin, tüm ATM'lerin kullanımına açılmış olması ve mudilerin daha yaygın bir hizmet ağına dahil olması, banka hesaplarına daha kolay ve kısa sürede erişim sağlaması, atıl olarak tutulan paraların yatırıma dönüşmesi, ATM kullanımını artırması, şube kullanımının azalarak bankaların operasyonel maliyetlerinin azalması, ölçek ekonomisi nedeniyle ATM kullanımında etkinliğin artırılması, yeni ATM kurulum ihtiyacının azalması ile kaynakların daha etkin tahsis edilmesi ve bankalar arasındaki rekabetin diğer bankacılık hizmetlerine yönlendirilmesi gibi faydaları nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendindeki koşulu sağladığı,
 - Sistemin, tüketicilere zaman ve maliyet avantajı sağlayacağı, kaynakların ve rekabetin diğer bankacılık hizmetlerine yönlendirilmesinden tüketicilerin fayda sağlayacağı, tüketiciler başka banka ATM'lerini kullanıp kullanmamakta serbest olduklarından yabancı ATM ücretinin önemli bir sorun teşkil etmeyeceği gerekçeleriyle 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki koşulu sağladığı,
 - Bankaların kendi ATM ağlarının platforma alternatif olmaya devam etmesi, nakit çekim ve bakiye sorma dışındaki işlemler için başka ikili veya çoklu anlaşma yapılmasında sınırlama olmaması, bankaların yabancı ATM ücretini müşterilere uygulama konusunda serbest olmaları ve mevduat bankacılığına ilişkin bir kısıtlama olmaması gibi gerekçelerle sistemin, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendindeki koşulu sağladığı,
 - Takas komisyonunun birlikte belirlenmesinin ve bankaların müşteriye yansıtılacak ücretlerde serbest olmalarının rekabeti gereğinden fazla sınırlayıcı olmayacağı ve sistemin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendindeki koşulu sağladığı

belirtilerek, Protokol'e üç yıl süreli bireysel muafiyet tanınmıştır.

- (12) Üç yıllık muafiyet süresinin dolması üzerine yapılan başvurunun değerlendirildiği 02.05.2013 tarih ve 13-25/347-163 sayılı Kurul kararında ise geçen süreçte Protokol'de ve sistemin işleyişinde esaslı bir değişiklik olmadığı, öte yandan Protokol'ün ortak takas komisyonu belirlenmesi ve başka bir ATM veya banka kartı paylaşımının sadece ATM Paylaşım Komitesi'nin onayıyla yapılabileceği hususlarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık taşıdığı belirtilmiştir. Ancak, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında yapılan değerlendirme sonucunda Protokol'ün muafiyet hükümlerinden faydalanmaya devam edebileceği anlaşılmıştır. Muafiyetin süresine ilişkin yapılan değerlendirmede de, ilk muafiyet kararından sonra ATM yatırımlarının düşmemesi, aksine ATM sayısının artmış olması, buna ek olarak takas komisyonunun yıllar içinde artmış olmasına rağmen birlikte artış oranının muafiyet kararı çerçevesinde gerçekleşmesi ve son olarak yabancı ATM ücretlerinde kısıtlı da olsa azalma olması nedeniyle Protokol'e süresiz muafiyet verilmiştir. Protokol, 01.10.2009 tarihinden itibaren Kurul'un kararları doğrultusunda uygulanmaya devam etmektedir. Protokol kapsamında 01.01.2018 tarihi itibarıyla hesaba para yatırma, kredi kartı borcu ödeme, kredi kartı limit ve borç sorgulama işlemleri de başka bankalara ait ATM'lerden gerçekleştirilebilen işlemler arasına eklenmiştir.
- (13) Kurul'un 09.07.2015 tarih ve 15-29/425-121 sayılı kararında ise bankaların sahip oldukları ATM ağlarının, diğer banka müşterilerinin banka kartı ile nakit çekme ve bakiye sorma hizmetlerine açılması amacıyla yapılan ATM Banka Kartı Paylaşım Platformu Protokolü çerçevesinde Platform çatısı altında kurulan oluşumun, BKM bünyesine dahil edilmesi talebine ilişkin yapılan değerlendirmelerde; Banka Kartı Paylaşım Yönetmeliği çerçevesinde bankalar arasında takasa konu ücretlerin ATM Platform Komitesi'ne üye bankalar tarafından birlikte belirlenmesinin, bankaların başka bir yerel ATM ve banka kartı paylaşımında yer alamaması, Komite'nin onayıyla sadece BKM'nin sağladığı altyapı kullanılarak ATM ve banka kartları ile ilgili ikili paylaşım anlaşmaları yapabilmesinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık oluşturması nedeniyle menfi tespit verilemeyeceğine; ancak, ilgili çalışmaların 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyetten süresiz olarak yararlanabileceğine karar verilmiştir.

G.3. Bildirime Konu "Ortak ATM" Uygulamasına İlişkin Bilgiler

- (14) Bankalar müşterilerine sundukları kartların diğer bankalara ait ATM'lerde kullanılması nedeniyle birbirlerine BKM tarafından belirlenmiş olan takas komisyonunu ödemekte ve bu komisyon tutarının maksimum %15 fazlasıyla müşterilerine yansıtmaktadır. Müşterilere yansıtılabilecek en yüksek komisyon oranı BDDK tarafından hazırlanan "Finansal Tüketicilerden Alınacak Ücretlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" hükümleri uyarınca belirlenmektedir. Bildirime konu "Ortak ATM" sisteminde temel alınacak olan BKM'nin ortak ATM sistemindeki bankalar arasında uygulanacak halihazırdaki komisyon oranlarına ilişkin bilgiye Tablo-1'de yer verilmiştir.

Tablo-1: BKM ATM Ücretleri

Hizmet Türü	Komisyon Oranı (%)	Komisyon Sabiti (TL)
Nakit Çekim	1	0,91
Para Yatırma	1	0,91
Bakiye Sorma	0	0,24

Kaynak: <https://bkm.com.tr/faydali-bilgiler/komisyon-ve-ucretler/bankalararasi-atm-ucretleri-2>

- (15) Diğer banka ATM kullanımı nedeniyle müşterilerin komisyon ödemek zorunda kalması, bu müşterilerin ortak ATM kullanımını daha az tercih etmesine neden olmaktadır. BKM verilerine göre, yapılan tüm işlemlerin yaklaşık yalnızca %3,2'si diğer banka ATM'sinden gerçekleşmektedir.
- (16) Bildirimin konusunu oluşturan hizmet; ZİRAAT, VAKIFBANK, HALKBANK, VAKIF KATILIM ve ZİRAAT KATILIM'ın aralarında yapacakları ikili anlaşmalar² suretiyle "Ortak ATM" yapısı oluşturarak, bu ortak yapıya dahil tüm banka ATM'lerinden müşterilerin herhangi bir komisyon ödemeksizin yararlanmasına ilişkindir. Söz konusu "Ortak ATM" yapısının hayata geçmesi halinde, tarafların aralarında yaptıkları sözleşmenin 4.4. maddesinde belirtildiği üzere; karşı banka ATM'lerinden işlem yapılması durumunda (.....), takas komisyonu müşterilere yansıtılmayacaktır. Ayrıca, söz konusu sözleşmenin 4.5. maddesine göre, (.....).
- (17) "Ortak ATM" uygulamasıyla müşterilere sunulacak hizmetlerin kapsamı incelendiğinde, tarafların aralarında yaptıkları sözleşmenin 4.1. maddesi göze çarpmaktadır. Bu maddede yer alan hükme göre "Ortak ATM" uygulaması şu işlemler için geçerli olacaktır:
- Kredi Kartı ile mevduat hesabından para çekme/mevduat hesabına para yatırma
 - Kredi kartı ile mevduat hesabı bakiye sorma
 - Kredi kartı ile kredi kartı borcu sorgulama/ödeme
 - Kredi kartı ile kredi kartı limit sorgulama
 - Banka kartı ile mevduat hesabına para yatırma
 - Banka kartı ile kredi kartı borcu sorgulama/ödeme
 - Banka kartı ile bakiye sorgulama
 - Banka kartı ile hesaptan para çekme
 - Kredi kartı ve banka kartı şifre işlemleri (değiştirme/yükleme).
- (18) Ayrıca, söz konusu sözleşme uyarınca, kurulacak olan "Ortak ATM" yapısının, tarafların yazılı olarak mutabakata varması şartıyla, BKM tarafından sonradan ortak ATM işlem setine dahil edilecek olan işlemler için de geçerli olması planlanmaktadır.

² (.....).

(19) Başvuruda yer alan bilgilerde, söz konusu uygulama sayesinde elde edilmesi planlanan kazanımlar olarak;

- Başka banka ATM'sinin kullanılması nedeniyle ortaya çıkacak olan ilave takas komisyonunun bankalar tarafından üstlenilerek müşterilere yansıtılmaması suretiyle müşteri lehine bir durumun oluşması,
- Söz konusu platformun hayata geçmesiyle birlikte ortak ATM kullanım alışkanlığının artması,
- Mevcut ATM ağlarının daha etkin kullanılarak ATM ithalatı rakamlarında düşüş sağlanması

hususları sayılmıştır. Buna ilave olarak, yan yana kurulmuş olan onlarca ATM'nin yaratmış olduğu görüntü kirliliği ve kaynak israfının önüne geçilmesi ile mevcut ATM noktalarının optimize edilmesi sonucunda özellikle Anadolu'daki finansal erişim düzeyinin artacak olması, söz konusu uygulama neticesinde elde edilecek diğer kazanımlar olarak ifade edilmiştir. "Ortak ATM" uygulamasında yer alacak bankaların ATM hizmetleri pazarındaki konumları incelendiğinde, sisteme üye olan bankaların pazar payları toplamının pazarın yaklaşık %30,4'lük kısmına tekabül ettiği görülmektedir. Bu kapsamda; ülkemizde hizmet veren bankaların ATM adetleri ve buna göre 2018 yılı pazar paylarına Tablo-2'de yer verilmiştir:

Tablo-2: Bankaların ATM Adetleri ve Bu Bazda 2018 Yılı Pazar Payları

Sıra	Banka Adı	ATM Adet	Pazar Payı (%)
1	ZİRAAT	7.094	14,18
2	T. İŞ BANKASI A.Ş.	6.550	13,10
3	DENİZBANK A.Ş.	5.709	11,41
4	T. GARANTİ BANKASI A.Ş.	5.005	10,01
5	AKBANK T.A.Ş.	4.396	8,79
6	YAPI VE KREDİ BANKASI A.Ş.	4.288	8,57
7	VAKIFBANK	4.072	8,14
8	HALKBANK	3.928	7,85
9	QNB FİNANSBANK A.Ş.	2.812	5,62
10	TÜRK EKONOMİ BANKASI A.Ş.	1.736	3,47
.	.	.	.
20	VAKIF KATILIM	62	0,12
22	ZİRAAT KATILIM	55	0,11
TOPLAM		50.015	100,00
Kaynak: BKM Verilerini Kaynak Alan Bildirim Formu			

G.4. Değerlendirme

G.4.1. 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddesi Açısından Değerlendirme

- (20) Mevcut ya da potansiyel rakipler arasında yapılan bir anlaşma "yatay işbirliği anlaşması" olarak nitelendirilmektedir. Bu kapsamda, bankacılık sektöründe faaliyet gösteren ZİRAAT, VAKIFBANK, HALKBANK, ZİRAAT KATILIM ve VAKIF KATILIM arasındaki başvuru konusu ikili sözleşmeler, söz konusu bankaların ATM ağlarının ortak kullanımını konu edinmesi nedeniyle yatay işbirliği anlaşmaları olarak değerlendirilebilecektir³. Başvuru konusu uygulamada taraflar nihai müşterilerden komisyon ücreti almayacaklarını ifade etmekle birlikte, hem bu durumun ileride değişebileceğini hem de birbirlerine takas ücreti ödemeye devam edeceklerini belirttikleri de görülmüştür.
- (21) Yukarıda yer verildiği üzere, tarafların aralarında yaptıkları ikili sözleşmeler uyarınca "Ortak ATM" yapısı oluşturmasının ortak ATM kullanımı nedeniyle alınan takas komisyonunun rakiplerce birlikte belirlenmesi, ATM ağı yaygınlığının bankalar arası rekabetin bir parçasını teşkil etmesi ve başvuruya konu işbirliğinin bankaların ATM ağı kurmalarına yönelik yatırımlarını etkileyebilecek olması nedenleriyle "Ortak ATM" sisteminin tesis edilmesine yönelik bahsi geçen bankalar arasındaki ikili anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti sınırlayıcı olduğu ve bu nedenle bu anlaşmalara menfi tespit belgesi verilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

G.4.2. 4054 Sayılı Kanun'un 5. Maddesi Açısından Değerlendirme

- (22) Bildirime konu sözleşmelere bireysel muafiyet tanınabilmesi için 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında öngörülen iki olumlu iki olumsuz koşulun birlikte sağlanması gerekmektedir.

a) Malların Üretim veya Dağıtımını ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

- (23) Bireysel muafiyet değerlendirmesinde aranan ilk olumlu koşulun sağlanıp sağlanmadığının tespiti ve hangi hallerin ekonomik yarar sağladığı somut olayın özelliklerine göre değerlendirilmektedir. Genel olarak, üretim ve dağıtım maliyetlerinin düşürülmesi, kalitenin artırılması, malın arzında devamlılığın sağlanması, yeni piyasalara girişin kolaylaştırılması ve yeni ürünlerin ya da üretim tekniklerinin bulunması hallerinde etkinlik kazanımının ortaya çıkacağı ve bu koşulun sağlanacağı kabul edilmektedir.
- (24) ATM'ler gerek bankalar gerekse müşteriler bakımından önemli faydalar sunmakta ve bu bağlamda müşterilerin zaman ve yer bakımından daha esnek hareket etmesine, bankaların ise aynı hizmeti daha düşük maliyetle vermesine imkan tanımaktadır. Bu olumlu etkiler bankaların ATM paylaşımına gitmeleri durumunda artabilmektedir. Bu alandaki çalışmalar ATM açmadaki temel motivasyonun maliyetleri düşürmek olduğuna işaret etmektedir. ATM paylaşımı ile birlikte bankalar hem ölçek ekonomileri nedeniyle maliyet tasarrufu sağlamayı hem de yaygın ATM ağı ile müşteri memnuniyetini artırmayı hedeflemektedir.

³ Taraflardan ZİRAAT ile ZİRAAT KATILIM ve VAKIFBANK ile VAKIF KATILIM bankaları aynı ekonomik bütünlük içerisindeki teşebbüsler olması sebebiyle ayrıca değerlendirmeye alınmamıştır.

- (25) “Ortak ATM” yapısının “şebeke” ve “ölçek ekonomisi” etkisi şeklinde iki faydası ortaya çıkmaktadır. Şebeke etkisi müşterilerin bankanın sunduğu ATM hizmetine verdiği değerın ATM servis ağının genişlemesi ile artmasıdır. Bir diğer ifadeyle, ATM ağına dahil olan bir banka ağı genişlettiğinden, ağına dahil olan diğer bankaların da cazibesini artırmaktadır. Bu şekilde bankalar ATM ağını genişletmeden işlem hacimlerini artırma olanağına kavuşmaktadır. Ölçek ekonomisi etkisi ise işlem sayısının artması ile birlikte ATM’lerin işlem başına maliyetlerinin düşmesi anlamına gelmektedir. Her bir ATM’nin değişken ve sabit maliyeti bulunmaktadır. Değişken maliyetler, her bir ATM’deki doğrudan işlem sayısı ile orantılı olmasına karşın, sabit maliyetler (ATM’nin satın alınması veya kiralanması maliyeti) işlem sayısı arttıkça düşmektedir. Bu nedenle ATM şebekesinin paylaşılması işlem sayısını artıracığından kârlı olmayan bir ATM şebekesi kârlı hale gelebilecektir.
- (26) Bu sonuçları itibarıyla değerlendirildiğinde “Ortak ATM” uygulamasının, bankalarca sunulan ATM hizmetlerindeki etkinliği artıracığı, dolayısıyla muafiyet koşullarından ilki olan ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması şartının karşılandığı kanaatine varılmıştır.

b) Tüketicinin Bundan Yarar Sağlaması

- (27) 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında rekabeti sınırlayıcı etkileri olan bir anlaşmanın muafiyet alabilmesi için Kanun’un 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde koşul olarak getirilen mal ve hizmet sunumunda gelişme, iyileşme veya ekonomik ve teknik gelişmelerden tüketicinin de faydalanması gerekmektedir. Tüketicilere sağlanan faydanın ölçülmesi ve değerlendirilmesinde, fiyatlarda yaşanan düşüş, satış sonrası hizmetlerde artan etkinlik, ürün çeşitliliği, tüketicinin ürüne daha kolay ulaşımı, mal arzında devamlılık gibi unsurlar dikkate alınmaktadır.
- (28) ATM ağları değişik bölgelerdeki bankaları birbirine bağlayarak her bir banka müşterisine banka hesaplarına daha fazla erişim imkanı sağlamakta ve müşteri gözünde ağın değerini artırmaktadır. Bildirime konu “Ortak ATM” yapısının kurulmasıyla birlikte uygulama kapsamında ortak yapıya dahil olan tüm banka ATM’lerinden müşterilere ilave bir komisyon yükü getirmeksizin işlem yapabilme imkanı sunulacaktır. Aynı zamanda, coğrafi olarak yaygın ATM’si olan bankalar diğer bankaların müşterilerine bu ATM’leri kullanma imkanı sağlayacak ve özellikle Anadolu’daki finansal erişim düzeyi artacak, ATM bulunmayan noktalara da hizmet ulaştırılması sağlanacaktır. Bu kapsamda, “Ortak ATM” yapısının kurulmasına ilişkin sözleşmelerin muafiyet koşullarından ikincisini de sağladığı anlaşılmıştır.

c) İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması

- (29) 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi bağlamında ilgili pazarın önemli bir kısmında rekabetin ortadan kalkmaması şartının sağlanıp sağlanmadığının analizi, anlaşmanın niteliği ve kapsamı, taraflarının ve rakiplerin pazardaki konumları, pazarın ve işbirliğine konu ürünün özellikleri, giriş engelleri, pazarın doygunluk seviyesi, tüketici tercihlerinin ne ölçüde kısıtlandığı gibi unsurların değerlendirilmesini gerektirmektedir.

- (30) Bildirim Formunda ve tarafların aralarında yaptıkları sözleşmelerin “Bankanın/Bankaların ATM Ortak Kullanımına Katılması” başlıklı 13. maddesinde, tarafların yazılı olarak anlaşması durumunda bu sözleşmeye yeni bankaların eklenmesinin mümkün olduğu belirtilmiştir. Bu sayede sisteme dahil olmak isteyen diğer bankalar için de katılım yolu açık bırakılmıştır.
- (31) “Ortak ATM” yapısının kurulması bankalar arasında ATM'lere giriş için bir eşitlik yarattığından küçük veya büyük tüm bankaların faiz ve diğer ücretler üzerindeki rekabete yoğunlaşmalarına yol açabilmektedir. Böylelikle küçük bankalar büyük bankalar karşısında daha rekabetçi davranabilmektedir. Küçük bankaların büyük bankalara kıyasla daha yüksek mevduat faizleri verebildikleri ve daha düşük hesap ücretleri alabildikleri gibi daha etkin ve müşteri memnuniyeti odaklı çalışabildikleri de görülmektedir. Bu nedenle ATM paylaşımı, küçük bankaların rekabetçi davranışlarının artması sayesinde özellikle mevduat ve katılım fonu toplama faaliyetlerinde pazarın daha rekabetçi olmasına katkıda bulunabilecektir.
- (32) Diğer taraftan halihazırda BKM tarafından yürütülen ve bir diğer “Ortak ATM” sisteminin de varlığı göz önünde tutulduğunda, bildirim konu uygulamanın, BKM bünyesinde işletilen “Ortak ATM” uygulamasına alternatif teşkil edebileceği ve pazardaki çeşitliliği artırabileceği kanaatine varılmıştır.
- (33) Bu çerçevede, “Ortak ATM” sisteminin piyasanın önemli bir bölümünde rekabeti ortadan kaldırmadığı ve dolayısıyla 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde yer alan şartı sağladığı değerlendirilmektedir.

d) Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlanmaması

- (34) Bir anlaşmanın bireysel muafiyet alabilmesi için gerekli son koşul, anlaşmanın ilk iki olumlu koşuldaki yararların elde edilmesi için gerekenden fazla rekabeti sınırlayıcı nitelikte olmamasıdır. Bu koşul altındaki değerlendirmelerde genel olarak sözleşmenin rekabeti kısıtlayıcı hükümlerinin, sözleşmeden elde edilecek faydaların sağlanması için zorunlu olup olmadığı dikkate alınmaktadır.
- (35) Bildirim Formu ve taraflar arasındaki sözleşmeler incelendiğinde; kurulması planlanan sistemin, kurucu bankalar dışında katılma talebinde bulunan bankalara da açık olduğu, bu yönüyle herhangi bir münhasırlık ya da rekabet etmeme yükümlülüğü şartı içermediği anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, “Ortak ATM” uygulaması kapsamında bankalar arasındaki ikili sözleşmelerde, bildirim konusu uygulamanın etkilerini gösterebileceği pazar olan mevduat ve katılım fonu işletme hizmetleri pazarında bankaların herhangi bir ortak uygulamaya gitmesine yönelik hüküm bulunmamaktadır. Bu açıdan, kurulması planlanan “Ortak ATM” yapısının 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinin birinci fıkrasındaki son koşulu da sağladığı kanaatine varılmıştır
- (36) Yukarıda yer verilen değerlendirmeler doğrultusunda, “Ortak ATM” sisteminin kurulması amacıyla bankalar arasında akdedilen ikili anlaşmaların, 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinin birinci fıkrasında yer verilen şartların tamamını karşıladığı, dolayısıyla bu anlaşmalara süresiz bireysel muafiyet tanınabileceği sonucuna ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

(37) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

- "Ortak ATM" sisteminin kurulması amacıyla bankalar arasında akdedilen ikili anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğuna, dolayısıyla bu anlaşmalara menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,
- Bununla birlikte, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında yer verilen şartların tamamını karşılamaları nedeniyle anılan ikili anlaşmalara bireysel muafiyet tanınmasına,

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