

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,  
REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2009-3-44 (Önaraştırma)  
**Karar Sayısı** : 09-27/574-134  
**Karar Tarihi** : 11.6.2009

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10 **Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI(Başkan V.)  
**Üyeler** : Mehmet Akif ERSİN, Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Murat ÇETİNKAYA

**B. RAPORTÖRLER:** Pelin ERDOĞAN, Neyzar MENTEŞOĞLU, Ebru İNCE

**C. BAŞVURUDA  
BULUNAN**

: (.....)  
Sabancı Üniversitesi A3 Yurdu Oda No: (....)  
Orhanlı- Tuzla 34656 İstanbul

20

**D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:**

Sabancı Üniversitesi  
Orhanlı - Tuzla, 34956 İstanbul

**E. DOSYA KONUSU:** Sabancı Üniversitesi'nin yemekhane ve servis hizmetlerinde tekelleşme olduğu, bu nedenle yüksek fiyatlama yapıldığı iddiası.

30 **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Şikayet dilekçesinde özetle, Sabancı Üniversitesi'nde yemek ücretlerinin yüksek olduğu, bunun yemekhanenin tek bir şirket tarafından işletilmesinden ve yemekhane dışındaki kafeteryalarda sulu yemek satışı yapılmasının sınırlanmasından kaynaklandığı ve yemekhane konusunda tekelleşme olduğu belirtilmektedir. Başvuruda ayrıca, servis ücretlerinin yüksekliğine de değinilmiş ve söz konusu tekelleşme sorununun servis taşımacılığı alanında da söz konusu olduğu iddia edilmiştir.

40 **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 26.2.2009 tarih, 1486 sayılı ile intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 20.3.2009 tarih ve 2009-3-44/İİ-09-PE sayılı İlk İnceleme Raporu Rekabet Kurulu'nun 13.4.2009 tarih ve 09-14/302-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 2.6.2009 tarih ve 2009-3-44/ÖA-09-P.E. Önaraştırma Raporu 5.6.2009 tarih, REK.0.07.00.00-110/141 sayılı Başkanlık önergesi ile 09-27 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

50 **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; Sabancı Üniversitesi'nde yemekhane ve servis taşımacılığı alanlarında tekelleşmenin var olduğu ve buna bağlı olarak ilgili hizmetlerde yüksek fiyatlama yapıldığı iddialarına ilişkin olarak yapılan önaraştırma sonucunda elde edilen bilgi ve bulgulardan, şikâyet konusu sürecin Üniversite yönetiminin politika tercihi doğrultusunda şekillendiği ve teşebbüslerin ilgili hizmetleri rekabetçi ihaleler ve pazarlık sonucu üstlendiği görülmüş; teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

60 Şikâyetçi esas olarak, yaklaşık 3600 öğrencinin öğrenim gördüğü Sabancı Üniversitesi'nde yemek ve öğrenci taşımacılığı hizmetleri konusunda yaşanan tekelleşme nedeniyle öğrencilerin yüksek ücretler ödemek zorunda kaldıklarını iddia etmektedir. Söz konusu iddialara göre Sabancı Üniversitesi yerleşkesinde öğrencilerin yemek konusunda seçenekleri sınırlanmakta ve yemekhane dışındaki kafeteryalarda sulu yemek servisi yapılmadığı için tekelleşme ortaya çıkmaktadır.

70 Sabancı Üniversitesi yemekhanesinde Kurdoğlu Gıda Ürünleri Üretim ve Pazarlama A.Ş. (Kurdoğlu Gıda) unvanlı teşebbüs tarafından tabldot yemek servisi yapılmaktadır. Şikâyetçi tarafından, devlet üniversitelerinde üç çeşit yemek içeren tabldotun fiyatı ortalama 4,75 TL iken Sabancı Üniversitesi yemekhanesinde dört çeşit yemek içeren tabldota 8-9 TL ödendiği ve fiyatın yüksekliğine rağmen yemeklerin kalitesinin düşük olduğu belirtilmiştir.

Başvuruda Sabancı Üniversitesi içindeki tekelleşme sorununun öğrenci taşımacılığı alanında da olduğu belirtilmiştir. Öğrenci servislerinin ücretlerinin yüksek olmasından şikâyet edilerek, bunun öğrenci taşımacılığının sadece tek bir teşebbüs tarafından yürütülmesi nedeniyle gerçekleştiği iddia edilmiştir. Sabancı Üniversitesi yerleşkesinden şehir içine Gürsel Turizm Taşımacılık ve Servis Tic. A.Ş. (Gürsel Taşımacılık) unvanlı teşebbüs öğrenci taşımacılığı yapmaktadır.

### I.1. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

80

#### I.1.1. Yemekhane Hizmetine Yönelik Değerlendirme

Raportörlerce önaraştırma çerçevesinde Sabancı Üniversitesi'nde, Üniversite Hizmetleri Direktörü olarak görev yapan (.....) ile görüşülmüştür. Yapılan görüşmede, yemekhane işletmeciliğinin Kurdoğlu Gıda tarafından üstlenilmesi sürecinde ihale yönteminin izlendiği ve ihale sürecinde en az 3 firmadan teklif alınarak en uygun teklifin değerlendirildiği tespit edilmiştir.

90 İhale süreci Sabancı Üniversitesi'nin Mal/Hizmet Alımı Prosedürü ve Satınalma Yönergesine göre yürütülmektedir. Sabancı Üniversitesi yönetiminin oluşturduğu ihale kurulu tarafından belirlenen standartlar ve talep edilen teknik özellikler çerçevesinde teklif alma şartnamesi, sözleşme taslağı ve teknik şartname hazırlanmaktadır. Belirlenen standartlara uygunluk gösteren hizmeti üstlenebilecek firmaların ihaleye çağrılmasına

özen gösterilmektedir. Tüm firmaların teklifleri alındıktan sonra ihale kapalı zarf usulü ile gerçekleştirilmektedir. Tekliflerin ihale kurulu tarafından açılmasının ardından tüm tekliflerle ilgili mukayese tabloları yapılmakta, her bir firmanın her başlık için verdiği teklifler değerlendirilmektedir. Ardından pazarlık aşamasına geçilerek her firmayla görüşülmekte ve ihale kurulunca son karar verilmektedir.

- 100 Üniversitenin öğretime başladığı 1999 tarihinde az sayıda öğrencisi olduğundan yemekhane ihalesi yapılmamış, sene sonunda yapılan ihaleyi Eurest firması<sup>1</sup> kazanmıştır. Ancak öğrenci sayısının az olması nedeniyle maliyetlerin yüksek ve fiyatların düşük olduğu gerekçesiyle Eurest firmasının hizmeti sürdürmek istemediği öğrenilmiştir. 2002 yılının Mart ayında yeni ihale hazırlıklarına başlanmış; Sardunya Hazır Yemek Üretim ve Hizmet A.Ş., Sodexho Toplu Yemek ve Servis A.Ş. ve Kurdoğlu Gıda firmasının teklif verdiği ihale sonucunda Kurdoğlu firması uygun bulunarak anılan firma ile 1 Nisan 2002 tarihinden 30 Haziran 2005 tarihine kadar geçerli Sabancı Üniversitesi Müteahhit Firma Sözleşmesi imzalanmıştır. Sözleşmenin 9.2. maddesinde fiyatların sözleşmede belirtilen şartlara göre belirlendiği sürece yazılı mutabakata gerek olmaksızın aynı koşullarda her yıl birer yıl olmak üzere uzayacağı düzenlenmiştir.
- 110 Sözleşmede öğrenci ve personel tabldot menü için fiyat artışlarının hangi tarihlerde ve hangi yöntemle belirleneceğine ilişkin hükümler bulunmaktadır. Öte yandan yemekhane dışında işletilen kafeteryalarda sulu yemek satılmasını sınırlayan herhangi bir hükme rastlanmamıştır. Raportörlerce yapılan görüşmede yemekhane dışındaki kafeteryalarda neden sulu yemek satışı yapılmadığı sorusu üzerine Üniversite Hizmetleri Direktörü, durumun Üniversitenin bu yöndeki tercihten kaynaklanmadığını, kafeteryaların alt yapısının sulu yemek yapılmasına uygun olmadığını ve bu nedenle sadece iki kafeteryada sulu yemek hizmeti verilebildiğini belirtmiştir.
- 120 Üniversite yerleşkesi, merkezde bir ana kafeterya, yurt bölgesinde üç kafeterya olarak tasarlanmıştır. Ana kafeteryanın üst kısmında bir de fast food kafeterya bulunmaktadır. Fast Food Café ana kafeterya ile ortak alanları (soğuk oda, yemek asansörü gibi) kullanmak durumunda olduğundan farklı bir teşebbüse kiraya verilmemiş olup, Kurdoğlu Gıda tarafından işletilmektedir. Fast Food Café sulu yemek hizmeti vermektedir. Yurt bölgesindeki kafeteryalardan Piazza Café'de sulu yemek bulunmaktadır. Ayrıca kafeteryaların tümünde ızgara, makarna, salata ve sandviç çeşitleri mevcuttur. Bütün kafeteryalarda sulu yemek hizmetinin verilmemesi fiziki koşullardan kaynaklanmaktadır, zira bazı kafeteryalarda uygun havalandırma sistemi bulunmamaktadır.
- 130 Üniversite Hizmetleri Direktörü, sözleşme sonrası neden yeni bir ihaleye çıkılmadığı sorusunu Kurdoğlu Gıda'nın hizmetinden memnun oldukları biçiminde yanıtlamıştır. Sabancı Üniversitesi tarafından her yıl muadil üniversitelerin yemekhaneleri ve fiyatları karşılaştırılarak piyasa araştırması yapılmakta, fiyat artışları Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) belirlediği Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) ve Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) rakamları dikkate alınarak belirlenmekte ve ek protokoller imzalanmaktadır. Fiyat artışı sürecine öğrenci temsilcileri de katılmaktadır. Ayrıca öğrenciler, akademisyenler ve personele yönelik memnuniyet anketi yapılmaktadır.

<sup>1</sup> Eurest firmasının unvanı Sofra Yemek Üretim ve Hizmet A.Ş. olarak değişmiş olup, anılan teşebbüs Eurest markasını halen kullanmaktadır.

## 09-27/574-134

140 Anketlerde de yiyecek ve içecek hizmetlerinden memnun olduğu anlaşıldığından Üniversite yönetimi yeni bir ihale düzenlenmesini tercih etmemektedir. Üniversite'nin belirlediği standartlar yüksek olduğu için yemek kalitesi ve hijyeninin kendileri için önem taşıdığı ifade edilmiştir. Gerçekten Müteahhit Firma Sözleşmesinde işletmecinin yemekhanede hangi marka malzemeleri kullanacağı ve uyması gereken hijyen kuralları ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Üniversite yönetimi sıklıkla yemekhanede hijyen denetimi yapmaktadır.

150 Diğer yandan, önaraştırma kapsamında Üniversite yerleşkesi dışında öğrencilerin yemek temin edebileceği alternatiflerin olup olmadığı da incelenmiştir. Öğrenciler 24 saat yerleşke dışından yemek siparişi verebilmektedirler. Yerleşke dışından günde yaklaşık olarak 300 yemek siparişi geldiği belirtilmiştir. Ayrıca yerleşke yakınında bulunan Via-port Alışveriş Merkezi de önemli bir alternatiftir. Üniversite yönetiminin girişimleri sonucunda anılan alışveriş merkezi yerleşkeye servis düzenlemiştir. Alışveriş merkezinin yeterli talep olmadığı gerekçesiyle servisleri kaldırmış olmasına karşın üniversite yönetimi Via-Port'a servis düzenlemeyi sürdürmektedir. Öğrencilerin yemek siparişinde kullandığı diğer bir yöntem ise, kurdukları iki online yemek siparişi sitesidir. Anlaşıldığı üzere, yemekhane dışında gerek yerleşke içinde gerekse yerleşke dışında öğrencilerin tercih edebileceği alternatifler bulunmaktadır.

160 İddia edildiği gibi yiyecek içecek hizmetlerinde bir tekelleşmenin olup olmadığının anlaşılması açısından yukarıda yer verilen bulgular dikkate alındığında, öncelikle ihaleye katılan teşebbüsler arasında herhangi bir ekonomik bütünlük ya da taşeronluk ilişkisinin bulunmadığı belirtilmelidir. Dolayısıyla ihale sürecinde antirekabetçi endişe doğuracak herhangi bir bulguya rastlanmamıştır. Öte yandan ihale sürecinin rekabetçi olduğu da vurgulanmalıdır. Üç yıllık dönemler sonunda yeni ihale yapılmaması Üniversite yönetiminin tercihi olarak görünmektedir. Üniversite yönetimi hizmet sunulanların beğenisini de dikkate alarak Kurdoğlu Gıda'nın kalite ve servisinden memnun olduğu için yeni bir ihaleye ihtiyaç duymamaktadır. Ayrıca Üniversite yerleşkesinin fiziksel koşulları gereği tüm kafeteryalarda sulu yemek sunumunun mümkün olmadığı, sadece ana kafeterya altyapısının yemekhane olarak tasarlandığı, buna karşın yemekhane dışında bir kafeteryada daha sulu yemek servis edilebildiği göz önünde bulundurulduğunda, Üniversite yönetiminin diğer kafeteryaların sunduğu ürün çeşitliliğini sınırlayarak iddia edildiği gibi tekelleşmeye yönelik bir eylem içerisinde olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 1: Üniversiteler Tabldot Yemek Fiyatı Karşılaştırması

2008-2009	YÜKLENİCİ	3 KAP TABLDOT (TL)	4 KAP SEÇMELİ (TL)
SABANCI ÜNİVERSİTESİ	KURDOĞLU	4,75	6,75
KOÇ ÜNİVERSİTESİ	×	[4,50 - 5,00]	[6,00 - 6,50]
FATİH ÜNİVERSİTESİ	×	[6,00 - 6,50]	[7,00 - 7,50]
IŞIK ÜNİVERSİTESİ	×	[5,00 - 5,50]	[6,00 - 6,50]
YEDİTEPE ÜNİVERSİTESİ	×	[4,00 - 4,50]	[8,00 - 8,50]
KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ	×	[7,00 - 7,50]	[9,00 - 9,50]
BİLGİ ÜNİVERSİTESİ	×	[4,50 - 5,00]	[5,50 - 6,00]

Kaynak: Sabancı Üniversitesi'nden Elde Edilen Bilgiler

180 Şikayet başvurusunda ileri sürülen Kurdoğlu Gıda'nın aşırı fiyat uygulaması iddiasına ilişkin olarak ise, tabldot fiyatının devlet üniversitelerinin değil, muadil özel üniversitelerin fiyatlarıyla karşılaştırılması daha uygun olacaktır. Tablo 1'de yer alan fiyat karşılaştırmasından Sabancı Üniversitesi tabldot yemek fiyatlarının diğer üniversitelere göre aşırı olmadığı görülmektedir.

### 1.1.2. Taşımacılık Hizmetine Yönelik Değerlendirme

Başvuruda öğrenci servislerinin ücretlerinin yüksek olmasından şikâyet edilerek, bunun öğrenci taşımacılığının sadece tek bir teşebbüs tarafından yürütülmesi nedeniyle gerçekleştiği ve bu alanda tekelleşmenin olduğu iddia edilmiştir.

190 Sabancı Üniversitesi yerleşkesinden şehir içine öğrenci ve personel taşımacılığı Gürsel Taşımacılık tarafından yapılmaktadır. Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden, Üniversite yerleşkesinden şehir içindeki çeşitli merkezlere öğrenci ve personel taşımacılığı hizmetinin anılan teşebbüs tarafından üstlenilmesinin de tıpkı yemekhane hizmeti gibi bir ihale süreci ile gerçekleştiği anlaşılmıştır. Üniversite'nin 1999 yılında düzenlemiş olduğu ihaleye Gürsel Taşımacılık dışında Tusa Turizm İnş. Eml. İşl. İth. İhr. Ltd. Şti., KösemTur Turizm San. ve Tic. Ltd. Şti., Akışlı Turizm Seyahat San. ve Tic. Ltd. Şti. ve Şencan Turizm Day. Tük. Mall. San. Tic. Ltd. Şti. unvanlı teşebbüsler katılmıştır. İhale süreci Sabancı Üniversitesi'nin Mal/Hizmet Alımı Prosedürü ve Satınalma Yönergesine uyarınca yürütülmüş ve işi üstlenmesi için seçilen teşebbüs, Sabancı Üniversitesi ihale kurulu tarafından tekliflerin değerlendirilmesi ve uygun bulunan teşebbüslerle yapılan pazarlık aşamasından sonra belirlenmiştir. İhale kurulunca belirlenen Gürsel Taşımacılık firmasıyla 1999 yılında 1 yıl süreli hizmet sözleşmesi imzalanmıştır. Sözleşme süresinin, yeni dönem fiyatlarının Üniversitece onaylanmasının ardından otomatik olarak aynı koşullarda 1 yıl uzayacağı hükme bağlanmıştır.

210 Fiyat artışlarının nasıl ve ne zaman yapılacağı hususu ise Sabancı Üniversitesi Personel/Öğrenci Taşımacılığı Özel ve Teknik Şartnamesinde (Şartname) ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Şartname uyarınca sefer birim fiyatının %25'lik kısmı akaryakıt unsuru olarak kabul edilmiş olup, bir ay içerisinde akaryakıt fiyatında değişiklik meydana gelmesi halinde (artı veya eksi yönde), söz konusu değişiklik aynı yüzde oranında birim fiyata izleyen ayın ilk gününden itibaren yansıtılmaktadır. Sefer birim fiyatının akaryakıt harici tüm giderlerden oluşan %75'lik kısmı ise her yıl bir kez TÜİK tarafından belirlenen TÜFE ve ÜFE'nin ortalaması oranında (artı veya eksi yönde) değiştirilmektedir. Sabancı Üniversitesi ve Gürsel Taşımacılık arasında imzalanan Ek Protokollerle söz konusu fiyat değişiklikleri gerçekleştirilmektedir.

220 Üniversite Hizmetleri Direktörü tarafından ihalenin verileceği teşebbüs belirlenirken yalnızca teklif edilen fiyatın değil, Üniversite yönetiminin belirlediği standartların ne oranda karşılandığının da dikkate alındığı ve her zaman en uygun fiyat teklifini yapan teşebbüsü tercih etmek gibi bir zorunluluklarının olmadığı belirtilmiştir. Şartname incelendiğinde de hizmeti üstlenen teşebbüsün uyması gereken düzenlemelerin, servis araçlarının dezenfekte edilmesinden, yolcuların sigortalanmasına ilişkin şartlara kadar pek çok detayı içerecek şekilde oldukça ayrıntılı hazırlandığı görülmektedir. Üniversite 1999 yılında gerçekleştirilen ve yukarıda özetlenen ihaleden sonra bir daha ihale

düzenlememiştir. Bunun nedeni Gürsel Taşımacılık tarafından verilen hizmetten Üniversite'nin memnun olması olarak açıklanmıştır. Ayrıca, Üniversite Hizmetleri Direktörü tarafından, Üniversite'nin şartnamede yer alan taleplerini karşılayabilecek ölçüde çok sayıda teşebbüs bulunmadığına da değinilmiştir.

230 Üniversite Hizmetleri Direktörü tarafından öğrencilerin ulaşım imkânlarının artırılmasına yönelik çalışmalar yapıldığı ve bu çalışmalar sonucunda Üniversite'den şehir içine giden belediye otobüs seferleri konulduğu, ancak bu seferlerin talep görmemesi nedeniyle bir süre sonra kaldırıldığı belirtilmiştir. Ayrıca Sabiha Gökçen Havaalanından şehir merkezine düzenlenen belediye otobüsü seferlerinden yararlanılabilmesi için Üniversite yerleşkesinden Havaalanına servisler düzenlenmektedir. Öte yandan ihaleye katılan teşebbüsler arasında herhangi bir ekonomik bütünlük veya taşeronluk ilişkisi bulunmadığı ve söz konusu teşebbüslerin birbirinden tamamen bağımsız oldukları tespit edilmiştir.

240 Yukarıda yer verilen bulgulardan, ihale sürecinde antirekabetçi endişe doğuracak herhangi bir bulgunun mevcut olmadığı anlaşılmıştır. Öte yandan ihale sürecinin rekabetçi olduğu da vurgulanmalıdır. Yeni ihale düzenlenmemesi ve 1999 yılından itibaren aynı teşebbüsle çalışılmaya devam edilmesi üniversite yönetiminin tercihi olarak görünmektedir. Üniversite yönetimi hizmet sunulanların beğenisini de dikkate alarak Gürsel'in sunduğu hizmet içeriği ve kalitesinden memnun olduğu için yeni bir ihaleye ihtiyaç duymamaktadır.

250 Şikayet başvurusunda yer verilen bir diğer iddia ise taşımacılık hizmetinde aşırı fiyat uygulandığı yönündedir. Bu iddia değerlendirilirken Üniversite yerleşkesinin şehre uzaklığı da dikkate alınmıştır. Bu nedenle, yerleşkesinin Sabancı Üniversitesi gibi Tuzla'da bulunması nedeniyle Okan Üniversitesi'nin servis fiyatları incelenmiştir. Her iki üniversitenin 2007-2008 ve 2008-2009 öğrenim yıllarında aynı güzergâhlar için geçerli olan sefer birim fiyatlarının karşılaştırmasına Tablo 2'de yer verilmiştir.

Tablo 2: Sabancı ve Okan Üniversiteleri Sefer Birim Fiyatı Karşılaştırması

GÜZERGÂH	2007-2008 DÖNEMİ FİYATI (TL)		2008-2009 DÖNEMİ FİYATI (TL)	
	SABANCI ÜNİVERSİTESİ	OKAN ÜNİVERSİTESİ	SABANCI ÜNİVERSİTESİ	OKAN ÜNİVERSİTESİ
Kadıköy	3,5	[5,00 - 5,50]	4,25	[6,00 - 6,50]
Taksim	4,5	[6,00 - 6,50]	5,4	[7,50 - 8,00]

Kaynak: Sabancı Üniversitesi'nden Elde Edilen Bilgiler

Sabancı ve Okan Üniversitelerinin aynı güzergâhlar için servis sefer birim fiyatları karşılaştırıldığında Sabancı Üniversitesi'nde iddia edildiği üzere aşırı fiyat uygulamasının söz konusu olmadığı sonucuna varılmıştır.

260

## J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve dosya kapsamına göre;

**09-27/574-134**

Başvuru konusu iddialarla ilgili olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.