

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2022-3-010
Karar Sayısı : **22-16/260-114**
Karar Tarihi : 07.04.2022

(Özelleştirme)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Cengiz ÇOLAK, Berat UZUN

B. RAPORTÖRLER : Mehmet Mete BAŞBUĞ, Barış BİRCAN, Zeynep KUŞDEMİR

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
Büyükdere Cad. No:143 K:6-7A/B Esentepe 34394 Şişli/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Naksan Plastik İktisadi ve Ticari Bütünlüğü'nün TMSF aracılığıyla, tüm hak ve yükümlülükleri ile birlikte, Aby Plastik Ambalaj ve Enerji Sanayi Ticaret AŞ tarafından devralınması işlemi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 20.09.2019 tarih ve 6310 sayı ile intikal eden, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun (TMSF) 20.09.2019 tarih ve 19221 sayılı yazısı ile; TMSF Kurulunun (Fon Kurulu) Naksan Plastik ve Enerji San. ve Tic. A.Ş. (NAKSAN PLASTİK) ile Royal Halı İplik Tekstil Mobilya San. ve Tic. A.Ş.'nin (ROYAL HALI) gayrimenkulleri (leasing gayrimenkuller dahil), menkul malları (makine, ekipman, tesisat, demirbaş, stoklar, diğer menkuller, taşıtlar, iş makinaları, leasing menkulleri vs.), Türk Patent ve Marka Kurumu nezdindeki hakları (marka ve patentler), diğer hak ve lisanslar (Türkiye Cumhuriyeti Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Otoprodüktör Lisansı, diğer belge ve haklar), tüm alacakları ve nakit varlıkları (kasa ve mevduatlar) ile bu varlıkların ferî ve mütemmim cüzü niteliğindeki tarafı oldukları sözleşmeler ve bu sözleşmelerden doğan ancak başlı başına iktisadi değeri olmayanlar da dahil olmak üzere tüm mali hak ve varlıkları bir araya getirilerek "Naksan Plastik Ticari ve İktisadi Bütünlüğü'nün (NAKSAN) oluşturulmasına ve oluşturulan bütünlüğün satışına karar verildiği belirtilerek, NAKSAN'ın özelleştirilmesi işlemine yönelik olarak 2013/2 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumu'na Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" (2013/2 sayılı Tebliğ) hükümleri uyarınca Rekabet Kurulu (Kurul) görüşü talep edilmiştir.
- (3) 2013/2 sayılı Tebliğ hükümleri çerçevesinde ön bildirim tabi olduğu sonucuna varılan işleme ilişkin hazırlanan Mesleki Daire Görüşü 15.10.2019 tarih ve 11809 sayılı yazı ile TMSF'ye gönderilmiştir. Mesleki Daire Görüşü'nün uygun bulunduğu ilişkin TMSF'nin cevap yazısı ise 22.10.2019 tarih ve 7171 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiş ve söz konusu özelleştirme işlemine ilişkin Kurulun görüşü 31.10.2019 tarih ve 19-37/552-M sayılı karar ile oluşturulmuştur.
- (4) Söz konusu ön bildirim sonrası, TMSF'nin Kurum kayıtlarına 11.02.2022 tarih ve 25316 sayı ile intikal eden yazısında; NAKSAN ihalesinin 14.01.2022 tarihinde gerçekleştirildiği, NAKSAN'ın (.....) Türk lirası bedelle Fon Kurulunun onayına sunulmak

üzere ABY Plastik Ambalaj ve Enerji San. Tic. A.Ş.'ye (ABY PLASTİK) ihale edildiği beyan edilmiş olup, söz konusu teklif sahibine ilişkin bildirim yapılmıştır.

- (5) Bu çerçevede eksiklikleri 25.03.2022 tarih ve 26604 sayı ile tamamlanan söz konusu bildirim üzerine düzenlenen 30.03.2022 tarih ve 2022-3-010/Öİ sayılı Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (6) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, bildirim konu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (6) 2013/2 sayılı Tebliğ'in "Kapsam" başlıklı 2. maddesine göre bir teşebbüsün ortaklık paylarının ya da diğer hak ve araçların tümünün veya bir kısmının teşebbüsün üzerindeki kontrolü değiştirecek ya da karar organlarını etkileyecek şekilde yahut mal veya hizmet üretimine yönelik birimlerin özelleştirme yolu ile her türlü devri bu Tebliğ hükümlerine tabidir. Bu bağlamda, TMSF tarafından ön bildirim yapılan NAKSAN'ın özelleştirme yolu ile devredilmesine ilişkin işleminin 2013/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi kapsamında yer almaktadır.
- (7) 2013/2 sayılı Tebliğ'in 3. maddesine göre; Tebliğ kapsamındaki özelleştirme yolu ile devralma işlemlerinde; özelleştirilecek teşebbüs ya da mal veya hizmet üretimine yönelik birimin cirosunun 30 milyon Türk Lirasını aşması halinde, ihale şartlarının kamuoyuna duyurulmasından önce, Kuruma ön bildirimde bulunulması ve Kurulun görüşünün alınması gerekmektedir. Kuruma yapılan ön bildirimde göre, özelleştirmeye konu olan NAKSAN PLASTİK'in cirosu (.....) TL olup, satış işlemi ön bildirimde tabidir.
- (8) TMSF tarafından Kuruma intikal ettirilen ön bildirimde ilişkin olarak hazırlanan 2019-3-056/BN sayılı Bilgi Notu, 31.10.2019 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 19-37/552-M sayı ile karara bağlanmıştır. Kurul görüşünde;
- Bildirim konusu işlemin, 2013/2 sayılı Tebliğ kapsamında ön bildirimde tabi bir özelleştirme işlemi olduğu,
 - İşlem ile ilgili olarak bu aşamada herhangi bir koşul ve/veya yükümlülük getirilmesine gerek olmadığı,
 - Ancak alıcı adayları belli olduktan sonra devir ile ilgili koşul ve yükümlülükler getirilebileceğinin veya devir işleminin yeniden değerlendirileceği hususunun ihale şartnamesinde yer almasının uygun olacağı
- belirtilmiştir.
- (9) 2013/2 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinde, Kuruma ön bildirimde bulunulması zorunlu olan özelleştirme yolu ile gerçekleştirilen devralma işlemlerinin, hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kuruldan izin alınmasının zorunlu olduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda hâlihazırda TMSF uhdesinde bulunan NAKSAN'ın özelleştirilmesi işleminin Kurulun iznine tabi olduğu görülmektedir.
- (10) Bildirim Formu'ndaki bilgiler çerçevesinde, devre konu NAKSAN PLASTİK'in, endüstriyel shrink film, stretch film, palet örtüleri, ağır hizmet torbaları, sera örtüleri, malç filmleri, ev tekstili ambalajları, esnek ambalajlar ile her türlü baskılı baskısız torba ve poşetlerin üretimi alanında hizmet verdiği anlaşılmaktadır.

- (11) ABY PLASTİK, mevcut durumda tüm hisseleri (.....)'in kontrolünde bulunmakla birlikte, dosyada yer verilen bilgilere göre işlem tamamlanmadan önce ABY PLASTİK'in pay sahipliği yapısında değişiklik planlanmaktadır. Değişiklik gerçekleştirildikten sonra ABY PLASTİK'te (.....) % (.....), (.....) % (.....), (.....) % (.....) ve (.....) % (.....) oranında hisseye sahip olacaklardır.
- (12) Bildirim Formu'ndaki bilgilere göre, ABY PLASTİK'in yönetim kurulu Türk Ticaret Kanunu hükümleri ve ana sözleşmesine uygun olarak genel kurul toplantısında alınacak karar ile belirlenecektir. ABY PLASTİK'in ana sözleşmesinden de anlaşıldığı üzere yönetim kurulu en az bir üyeden oluşacak şekilde belirlenmekte, yönetim kurulu üyelerinin atanması noktasında herhangi bir pay sahibine ya da pay grubuna imtiyaz tanınmamaktadır. Bildirim Formu'nda yönetim kurulu toplantılarında ya da genel kurul toplantılarında ağırlaştırıcı nisap öngörülmediği, işlem sonrasında ağırlaştırıcı nisap planlanmadığı ifade edilmiştir. (.....), bildirim tarihi itibarıyla ABY PLASTİK'in tek yönetim kurulu üyesi olup münferiden temsil yetkisine sahiptir. Dosyadaki bilgilere göre bu durum ABY PLASTİK'te gerçekleştirilmesi planlanan pay devri ve bildirim konu işlem sonrasında da devam edecektir. Öte yandan rekabet hukukunda ekonomik bütünlüğün tespit edilebilmesi için kişiler ve/veya gruplar arasında ekonomik ve ailesel bağların bulunup bulunmadığı; ekonomik bağların temelleri, niteliği, büyüklüğü ve varsa bunların bağımsız faaliyetleri ve son olarak taraflar arasında çıkar birliği olup olmadığı hususlarının değerlendirilmesi gerekmektedir. Gerçek kişiler tarafından kontrol edilen teşebbüsler söz konusu olduğunda bu gerçek kişiler ve bunların mensubu olduğu ailenin fertlerinden oluşan yapı grup olarak nitelendirmekte ve aile bireylerinin ekonomik bütünlük içinde olduğu kabul edilmektedir.¹ Bu noktada gerçek kişiler arasındaki ilişkiler açısından "kontrol" kavramı değil rekabet motivasyonunu ortadan kaldıran "çıkar birliği" kavramı geçerlidir. Bildirime konu işlem bakımından devralan teşebbüs olan ABY PLASTİK'in hissedarlarının tümünün aynı aileye mensup olduğu ve ABY PLASTİK'in (.....) ailesinin kontrolünde bulunduğu değerlendirilmektedir. Bu çerçevede bildirim konu işlem neticesinde devralan taraf olan (.....) ailesinin pay sahibi olduğu tüzel kişilikler ile bilgi de aşağıda yer almaktadır.

Tablo 1: (.....) Ailesi'nin Kontrol Ettiği Teşebbüslerin Hissedarlık Yapıları (%)

Teşebbüs	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....) Ailesi Toplamı	Toplam Sermaye (TL)
KİMPAŞ ²	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BVA ³	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SKYPLAST ⁴	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KARBOLİNE ⁵	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ABY PLASTİK ⁶	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Bildirim Formu

¹ 24.10.2000 tarih ve 00-41/446-244 sayılı, 28.05.2002 tarih ve 02-32/366-152 sayılı, 09.03.2006 tarih ve 06-18/217-56 sayılı Kurul kararları.

² Kimpaş Kimyevi Mad. Paz. Tic. ve San. A.Ş.

³ BVA İnşaat Gayrimenkul Araç Kiralama San. ve Tic. Ltd. Şti.

⁴ SKYPLAST Plastik Kimyevi Mad. San. ve Paz. Tic. Ltd. Şti.

⁵ Karboline Çatı İnşaat ve Mlz. Plastik. Taahhüt. San. ve Tic. Ltd. Şti.

⁶ 30.12.2021 tarihinde kurulmuş olan teşebbüsün yapmayı planladığı hisse devrinden sonraki oranlar dikkate alınmıştır.

- (13) Dosyadaki bilgilere göre, (.....) ailesinin kontrolünde olan teşebbüslerin faaliyet alanlarına bakıldığında devralmayı gerçekleştirecek olan ABY PLASTİK'in her türlü plastik hammaddesi ve hurda plastik hammaddesinden yarı mamul, mamul plastik esaslı torba çuval, sera örtüsü poşet, boru profil, sulama hortumu ambalaj malzemeleri, plastik tekstil ve tekstil boya maddeleri ile plastik ve ahşap esaslı mobilya ve aksesuarlarının imalatını yapmak üzere 2021 yılında kurulduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan teşebbüs bildirimine konu işlem sonrası faaliyetlerine başlayacağı için bildirim tarihi itibarıyla ABY PLASTİK'in herhangi bir üretim, satış ya da pazarlama faaliyetleri bulunmamaktadır. Dosya kapsamında sunulan bilgilere göre (.....) ailesinin kontrolündeki BVA inşaat ve araç kiralama sektörlerinde; KARBOLİNE pazar yerleri, halı sahalar, otoparklar, parklar ve besi çiftlikleri gibi alanlarda kullanılmak üzere çatı/cephe kaplama panellerinin üretimi ve satışı alanında; KİMPAŞ ve SKYPLAST ise, NAKSAN PLASTİK'in faaliyet gösterdiği esnek ambalaj pazarında, esnek ambalaj malzemeleri üretiminde kullanılan hammaddelerin üretim, alım ve satımı faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla BVA ve KARBOLİNE'nin faaliyet alanları ile NAKSAN PLASTİK'in faaliyet alanları arasında herhangi bir yatay ya da dikey ilişki bulunmamaktadır. Ancak KİMPAŞ ile SKYPLAST, NAKSAN PLASTİK'in faaliyet gösterdiği esnek ambalaj malzemeleri pazarına hammadde sağlayan şirketler konumunda olduğundan KİMPAŞ ve SKYPLAST'ın faaliyet alanları ile NAKSAN PLASTİK'in faaliyet alanları arasında dikey örtüşme bulunduğu değerlendirilmektedir⁷. Ayrıca her ne kadar faaliyetlerine başlamamış olsa da ABY PLASTİK'in de esnek ambalaj sektöründe faaliyet vermeyi planladığı göz önünde bulundurulduğunda NAKSAN PLASTİK ile ABY PLASTİK'in faaliyetleri arasında yatay bir örtüşmeden bahsedilebilecektir. Bu bilgiler doğrultusunda işlem özelinde esnek ambalaj pazarı ile plastik ve ambalaj hammaddeleri pazarı etkilenen pazarlar olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda işlem taraflarının etkilenen pazarlardaki pazar paylarına aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 2: İşlem Taraflarının Pazar Payları

Etkilenen Pazar	Coğrafi Pazar	(Yatay/ Dikey)	Pazar Payı (%)				Toplam
			NAKSAN PLASTİK	KİMPAŞ	SKYPLAST	ABY PLASTİK	
Esnek Ambalaj Pazarı	Türkiye	Yatay	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Plastik ve Ambalaj Hammaddeleri Pazarı	Türkiye	Dikey	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Bildirim Formu

- (14) Yukarıdaki tablo incelendiğinde tarafların etkilenen pazarlarda sahip oldukları pazar payları göz önünde bulundurulduğunda, hem esnek ambalaj hem de plastik ve ambalaj hammaddeleri pazarında birleşik teşebbüsün pazar payının %(.....) ve altında olduğu anlaşılmaktadır. Dosyadaki bilgilere göre, alt ve üst pazardaki düşük pazar payları ve pazarın farklı seviyelerinde faaliyet gösteren birçok oyuncunun varlığı göz önünde bulundurulduğunda işleme izin verilmesi halinde birleşik teşebbüsün girdi ve müşteri kısıtlama imkânının ortaya çıkmasının muhtemel olmadığı ve koordinasyon doğurucu

⁷ Teşebbüs tarafından gönderilen cevabi yazıda, KİMPAŞ'ın NAKSAN PLASTİK'in tedarikçisi konumunda olduğu ve NAKSAN PLASTİK'e esnek ambalaj hammaddesi satışı gerçekleştirdiği belirtilmiştir.

etkilerin meydana gelmeyeceği ve dolayısıyla etkilenen pazarlardaki rekabet üzerinde olumsuz bir etki doğmayacağı değerlendirilmektedir.

H. SONUÇ

(15) Dúzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına góre,

1) Naksan Plastik İktisadi ve Ticari Bütünlüğü'nün TMSF aracılığıyla, tüm hak ve yükümlülükleri ile birlikte, Aby Plastik Ambalaj ve Enerji Sanayi Ticaret AŞ tarafından devralınması işleminin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında bir devralma işlemi olduğuna ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2013/2 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" uyarınca izne tabi olduğuna,

2) Anılan devralma işleminin; 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında başta hâkim durum yaratılması veya mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere, ülkenin bütünü yahut bir kısmında ilgili pazarda etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir işlem niteliği taşımadığına ve işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığına

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