

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2019-5-043  
Karar Sayısı : 24-11/207-85  
Karar Tarihi : 29.02.2024

(Özelleştirme)

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

**B. RAPORTÖRLER** : Asena YAMAN, Belma Nilüfer KIRIMLI, Gülçin Hande GÜNDOĞAN

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN** : - Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu  
Büyükdere Cad. No:143 Esentepe Şişli/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Tasarruf Mevduatı ve Sigorta Fonu bünyesindeki Royal Halı İplik Tekstil Mobilya San. ve Tic. AŞ'ye ait halı üretimine özgülenmiş mal, hak ve varlıklar ile fabrikanın yanında yer alan Naksan Plastik ve Enerji Sanayi Ticaret AŞ'ye ait iki adet arsa ile Nakpilsa işletmesine özgülenmiş mal, hak ve varlıkların tek bir şartname ile İnter Kimyasal Ürünler AŞ'ye satışı işlemine dair yapılan nihai bildirim.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 04.12.2023 tarih ve 45628 sayı ile intikal eden yazı ile Royal Halı İplik Tekstil Mobilya San. ve Tic. AŞ'ye (ROYAL) ait halı üretimine özgülenmiş mal, hak ve varlıklar ile fabrikanın yanında yer alan Naksan Plastik ve Enerji Sanayi Ticaret AŞ'ye (NAKSAN) ait iki adet arsadan oluşan "ROYAL İktisadi Bütünlüğü" ile NAKSAN'a ait olan Nakpilsa işletmesine özgülenmiş mal, hak ve varlıklardan oluşacak şekilde tanımlanan "NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü"nin tek bir şartname ile birlikte satışa konu edilmesi işlemine yönelik olarak nihai bildirimde bulunulmuş ve anılan işleme izin verilmesi talep edilmiştir.
- (3) TMSF Kurulunun (Fon Kurulu) 08.02.2018 tarihli ve 2018/60 sayılı kararı ile Naksan Grubu firmalarından NAKSAN ile ROYAL'e ait mal, hak ve varlıklardan "Naksan Plastik Ticari ve İktisadi Bütünlüğü"nin oluşturulmasına ve satışına karar verildiği belirtilerek 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) ve 2013/2 sayılı Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkındaki Tebliği (2013/2 sayılı Tebliğ) uyarınca ön bildirimde bulunulduğu; Rekabet Kurulunun (Kurul) 31.10.2019 tarihli ve 19-37/552-M sayılı kararı ile söz konusu işlemin 2013/2 sayılı Tebliğ kapsamında bir özelleştirme olduğu, öngörülen eşiklerin aşılması sebebiyle işlemin ön bildirim tabi olduğu, ön bildirim aşamasında işleme ilişkin herhangi bir koşul ve/veya yükümlülük getirilmesinin gerekmediği, ancak alıcı adayları belli olduktan sonra 2013/2 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi uyarınca yapılacak değerlendirmede 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine aykırılık ve sakıncaların belirlenmesi halinde devirle ilgili koşul ve yükümlülüklerin getirilebileceği ve devre izin verilmeyebileceği hususunun ihale şartnamesinde belirtilmesinin gerekli olduğu hususlarının TMSF'ye bildirildiği, devam eden süreçte Naksan Plastik Ticari ve İktisadi Bütünlüğü ihalesinin gerçekleştirilmesi ve 07.04.2022 tarihli, 22-16/260-114 sayılı Kurul kararı doğrultusunda TMSF tarafından "Naksan Plastik İktisadi ve Ticari Bütünlüğü"nin Aby Plastik Ambalaj ve Enerji Sanayi Ticaret

AŞ'ye (ABY PLASTİK) devir ve teslim edildiği; NAKSAN'ın Naksan Plastik işletmesi dışında dokuma branda, halı tabanı, yer örtüsü, sera örtüsü ve suni çim ipi üretiminin yapıldığı Nakpilsa işletmesinin bulunduğu, "NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü"nü iki defa satışa sunulduğu ancak satışının gerçekleşmediği; ayrıca Fon Kurulunun 25.10.2018 tarihli ve 2018/55 sayılı kararı ile Naksan Grubu firmalarından ROYAL, Atlas Halı Aksesuar ve Mobilya San. Tic. AŞ (ATLAS HALI), Royal İnternational Dış Tic. AŞ ve Naksan Dış Ticaret AŞ'ye ait mal, hak ve varlıklarından "Royal ve Atlas Halı Ticari ve İktisadi Bütünlüğü"nü oluşturulmasına ve satışına karar verildiği belirtilerek 4054 sayılı Kanun ve 2013/2 sayılı Tebliğ uyarınca ön bildirimde bulunulduğu; 14.11.2019 tarihli ve 19-40/660-M sayılı Kurul kararı ile söz konusu işlemin 2013/2 sayılı Tebliğ kapsamında bir özelleştirme olduğu, öngörülen eşiklerin aşılması sebebiyle işlemin ön bildirim tabi olduğu, ön bildirim aşamasında işleme ilişkin herhangi bir koşul ve/veya yükümlülük getirilmesinin gerekmediği, ancak alıcı adayları belli olduktan sonra 2013/2 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi uyarınca yapılacak değerlendirmede 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine aykırılık ve sakıncaların belirlenmesi halinde devirle ilgili koşul ve yükümlülüklerin getirilebileceği ve devre izin verilmeyebileceği hususunun ihale şartnamesinde belirtilmesinin gerekli olduğu hususlarının TMSF'ye bildirildiği, devam eden süreçte TMSF tarafından "Royal ve Atlas Halı Ticari ve İktisadi Bütünlüğünün" üç defa satışa sunulduğu ancak satışın gerçekleşmediği; Nakpilsa Ticari ve İktisadi Bütünlüğü ile Royal ve Atlas Halı Ticari ve İktisadi Bütünlüğünün özelleştirilmesine ilişkin Kurumdan alınan görüşlerin üzerinden üç yıldan fazla süre geçmiş olması nedeniyle 2013/2 sayılı Tebliğ'in 3. maddesinin birinci ve ikinci fıkrası hükmü gereğince yeniden bildirimde bulunulması zorunluluğunun hâsıl olduğu; TMSF tarafından ROYAL İktisadi Bütünlüğü'nün; ROYAL'e ait halı üretimine özgülenmiş mal, hak ve varlıklar ile fabrikanın yanında yer alan NAKSAN'a ait iki adet arsa, NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü'nün ise NAKSAN'a ait olan NAKPİLSA'ya özgülenmiş mal, hak ve varlıklardan oluşacak şekilde tanımlandığı ve her iki bütünlüğün tek bir şartname ile birlikte satışa konu edilmesinin planlandığı, 6758 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun ve 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 134. maddesi kapsamında satışına ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun ve 2013/2 sayılı Tebliğ kapsamında ön bildirimde bulunulduğu ifade edilmiştir.

- (4) 2013/2 sayılı Tebliğ hükümleri çerçevesinde ön bildirim tabi olduğu sonucuna varılan işleme ilişkin hazırlanan Mesleki Daire Görüşü, 02.11.2023 tarih ve 76238 sayı ile TMSF'ye gönderilmiştir. TMSF'nin konuya ilişkin görüşü 03.11.2023 tarih ve 44215 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. İlgili görüşte Mesleki Daire Görüşü'nün uygun olduğu belirtilmiştir. Söz konusu özelleştirme işlemine ilişkin Kurul görüşü 09.11.2023 tarihli ve 23-53/1020-M sayılı karar ile oluşturulmuş ve 2013/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesi uyarınca gereği için 09.11.2023 tarihli ve 76720 sayılı yazı ile TMSF'ye gönderilmiştir.
- (5) TMSF'nin Kurum kayıtlarına 30.11.2023 tarih, 45542 sayı ile intikal ettirilen yazısında ise; Fon Kurulunun 19.10.2023 tarihli ve 2023/393 sayılı kararıyla (.....) TL muhammen bedelle satışa sunulması satış ilanı 21.10.2023 tarihli ve 32346 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Royal ve Atlas Halı ile Nakpilsa Ticari ve İktisadi Bütünlüğünün 29.11.2023 tarihinde gerçekleştirilen açık artırma ihalesinde, Bütünlük Fon Kurulunun onayına sunulmak üzere teklif sahibi İnter Kimyasal Ürünler AŞ'ye ihale edildiği belirtilmiştir.
- (6) NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü ve ROYAL İktisadi Bütünlüğünün, İnter Kimyasal Ürünler AŞ'ye (İnter) ihale edildiğine dair nihai bildirimde yönelik bildirim 04.12.2023 tarih ve 45628 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Bildirim kapsamında tespit edilen

eksikliklerin giderilmesi amacıyla muhtelif tarihli yazılarla taraflardan bilgi talep edilmiş; talep edilen bilgiler Kurum kayıtlarına en son 26.02.2024 tarih ve 49089 sayı ile intikal etmiştir.

- (7) Söz konusu bildirim üzerine düzenlenen 28.02.2024 tarih ve 2019-5-043/NB sayılı rapor görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (8) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında bir devralma işlemi olduğu; bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2013/2 sayılı Tebliğ uyarınca izne tabi olduğu; bununla birlikte bildirim konusu işlemin, 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında başta hâkim durum yaratılması veya mevcut bir hâkim durumu güçlendirilmesi olmak üzere, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir nitelik taşımadığı ve işleme izin verilebileceği ifade edilmiştir.

### G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (9) 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinin birinci fıkrasında, "*Kontrolde kalıcı değişiklik meydana getirecek şekilde; iki veya daha fazla teşebbüsün birleşmesi ya da bir veya daha fazla teşebbüsün tamamının ya da bir kısmının doğrudan veya dolaylı kontrolünün, hisse ya da malvarlığının satın alınmasıyla, sözleşmeyle veya diğer bir yolla bir ya da daha fazla teşebbüs veya hâlihazırda en az bir teşebbüsü kontrol eden bir ya da daha fazla kişi tarafından devralınması, Kanunun 7'nci maddesi kapsamında birleşme veya devralma işlemi sayılır*" hükmü yer almaktadır.
- (10) Aynı Tebliğ'in ikinci fıkrasında, "*Bu Tebliğ bakımından kontrol, (...) haklar, sözleşmeler veya başka araçlarla meydana getirilebilir. Bu araçlar özellikle bir teşebbüsün malvarlığının tamamı ya da bir kısmı üzerinde mülkiyet veya işletilmeye müsait bir kullanma hakkı, bir teşebbüsün organlarının oluşumunda ya da kararları üzerinde belirleyici etki sağlayan haklar veya sözleşmelerdir. (...)*" hükmü haizdir. İlgili hükümler çerçevesinde bildirilen devralma işlem öncelikle kontrol değişikliği bakımından değerlendirilmiştir.
- (11) Bildirilen işlem öncesinde ROYAL İktisadi Bütünlüğü ile NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü TMSF bünyesinde olup bildirilen işleme izin verilmesi halinde ROYAL İktisadi Bütünlüğü'nde; ROYAL'e ait halı üretimine özgülenmiş mal, hak ve varlıklar ile fabrikanın yanında yer alan NAKSAN'a ait iki adet arsa ile NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü'nde yer alan Nakpilsa işletmesine özgülenmiş mal, hak ve varlıklar nihai olarak İNTER'in kontrolünde olacaktır. Bu doğrultuda planlanan işlem neticesinde ROYAL İktisadi Bütünlüğü ve NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü'ne ait mal, hak ve varlıkların devri ile mevcut hissedarlık ile kontrol yapısı değişeceğinden söz konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi anlamında bir devralma işlemi olduğu ve işlemin mal, hak ve varlıkların devri yoluyla kontrolde kalıcı bir değişiklik meydana getireceği kanaatine varılmıştır.
- (12) Diğer yandan 2013/2 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinin birinci fıkrasında "*Bu Tebliğ uyarınca Rekabet Kurumuna ön bildirimde bulunulması zorunlu olan özelleştirme yolu ile devralma işlemlerinin hukuki geçerlilik kazanabilmeleri için Rekabet Kurulundan izin alınması zorunludur.*" hükmü amirdir. Bu çerçevede 2013/2 sayılı Tebliğ'in 3. maddesinin birinci fıkrasında öngörülen ciro eşikleri aşılmakla birlikte daha önce ön bildirimde bulunulan, TMSF tarafından ROYAL İktisadi Bütünlüğü ve NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü'nün özelleştirilmesi amacıyla gerçekleştirilen ihalenin izne tabi bir özelleştirme olduğu değerlendirilmiştir.

- (13) 2000 yılında Gaziantep'te kurulan ROYAL, hâlihazırda makine halısı üretimi ile polipropilen (PP) ham maddeden halı üretiminde kullanılan BCF (*Bulk continuous filament*<sup>1</sup>) iplik üretimi gerçekleştirmektedir. Teşebbüs, aynı zamanda 2007 yılında "Pierre Cardin" markasının halı sektöründeki kullanım lisansını almıştır. Buna ilaveten 2010 yılının sonunda "Atlas Halı" markasını satın alan teşebbüs, hâlihazırda ATLAS HALI'nın tek hissedarı konumundadır. Mevcut durumda ROYAL bünyesinde "Royal", "Atlas Halı", "Pierre Cardin" ve son olarak robot dokuma teknolojisi ile kişiye özel halı üretimi yapan ve duvardan duvara halı üretimi yapılması planlanan "Studio" markaları bulunmaktadır. ROYAL, anılan markalar altında üretimini yaptığı halıların yurt içinde ve yurt dışında satışını gerçekleştirmektedir.
- (14) Özelleştirmeye konu NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü ise NAKSAN bünyesinde faaliyet göstermekte ve ağırlıklı olarak tarım sektörüne yönelik polietilen bazlı dokuma branda üretmektedir. NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü'nün ürün portföyünde; HDPE-PP dokumalı branda, dokuma sera örtüleri, agrotekstil yer örtüleri, üzüm bağları için örtülük kumaş, paketleme ürünleri ve dokumalı sulama boruları ürünleri yer almaktadır. NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü'nün ürettiği bahse konu ürünlerin yurt içinde satışını gerçekleştirmektedir.
- (15) Devralan konumunda olan İNTER'in faaliyetlerine bakıldığında, plastik hammadde çeşitlerinin alım, satım, ithalat ve transit ticareti faaliyetinde bulunduğu görülmektedir. İNTER aynı zamanda iştiraki konumundaki KİMBCF İplik Sanayi ve Ticaret AŞ (KİMBCF) aracılığıyla BCF iplik üretimi alanında faaliyet göstermektedir.
- (16) Tarafların faaliyet alanları göz önünde bulundurulduğunda özelleştirmeye konu ROYAL İktisadi Bütünlüğü ile İNTER'in faaliyetlerinin BCF iplik üretimi pazarında yatay olarak örtüştüğü anlaşılmaktadır. BCF iplik üretimi pazarında tarafların 2022 yılında elde ettikleri pazar paylarına bakıldığında; devre konu ROYAL İktisadi Bütünlüğü'nün BCF iplik üretimi ve satışı pazarında satış tutarı bakımından pazar payının yaklaşık  $\%(\dots)^2$  olduğu; İNTER'in KİMBCF vasıtasıyla BCF iplik üretimi alanındaki faaliyetleri kapsamında 2022 yılında elde ettiği pazar payının yaklaşık  $\%(\dots)$  olduğu anlaşılmaktadır. Ek olarak İNTER'in BCF iplik üretimi faaliyetleri ile ROYAL'in halı üretimi faaliyetleri arasında dikey örtüşme gerçekleşebileceği düşünüldüğünde; İNTER'in bahse konu faaliyetten 2022 yılında elde ettiği pazar payının  $\%(\dots)$  olduğu ve ROYAL İktisadi Bütünlüğü'nün halı üretimi pazarında aynı yıl elde ettiği payın  $\%(\dots)$ 'nin altında kaldığı anlaşıldığından tarafların dikey anlamdaki pazar paylarının rekabet karşıtı endişeye yol açmayacak düzeyde kaldığı değerlendirilmiştir.
- (17) Diğer yandan, İNTER'in ise üst pazardaki plastik hammadde satışı faaliyetleri ile NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü'nün alt pazarda gerçekleştirdiği plastik olan branda üretimi faaliyetleri arasında dikey örtüşme bulunduğu değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, devralan konumundaki İNTER'in söz konusu pazarda 2022 yılında satış miktarı bakımından  $\%(\dots)^3$  pazar payına satış tutarı bakımından ise  $\%(\dots)$  pazar

<sup>1</sup> BCF, hacimlendirilmiş sonsuz filamentli ifade etmektedir.

<sup>2</sup> Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından sağlanan pazar büyüklüğü verilerinde satış miktarının m<sup>2</sup> cinsinden sunulması, ROYAL İktisadi Bütünlüğü ve KİMBCF tarafından ise satış miktarlarının kg cinsinden sağlanması nedeniyle birimler arası hesabın elde edilen veriler ile mümkün olmamasından kaynaklı olarak yalnızca satış tutarları üzerinden hesaplanan pazar paylarına yer verilmiştir.

<sup>3</sup> PAGDER tarafından sağlanan veriler TÜİK verileri olduğundan dosyada bu verilere öncelik verilmiştir. PAGEV tarafından sağlanan verilere göre İNTER'in plastik hammaddesi pazarında satış miktarı bakımından pazar payı 2022 yılı için  $\%(\dots)$  iken satış tutarı bakımından 2022 yılı pazar payı  $\%(\dots)$ 'tür.

payına sahip olduğunu anlaşılmaktadır<sup>4</sup>. Devre konu NAKPİLSA İktisadi Bütünlüğü'nün branda üretimi ve satışı pazarında satış miktarı bakımından %(.....), satış tutarı bakımından ise %(.....) pazar payına sahip olduğu görülmektedir. Birleşik teşebbüsün söz konusu pazardaki payının rekabet karşıtı endişeye yol açmayacak seviyede kaldığı kanaatine ulaşılmıştır.

- (18) Tarafların yatay ve dikey anlamda örtüşen pazarlarda sahip olduğu görece düşük pazar payları ve anılan pazarların çok oyunculu yapısı dikkate alındığında, rekabete yönelik endişelerin ihmal edilebilir seviyede olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (19) Dosya kapsamında yapılan inceleme ve değerlendirmeler neticesinde, bildirim konu işlem ile 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında başta hâkim durum yaratılması ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

---

<sup>4</sup> 2022 yılı için plastik hammadde pazar büyüklüğü satış miktarı bakımından (.....) kg ve satış tutarı bakımından ise (.....) Türk lirası olarak gerçekleşmiş olup ilgili teşebbüsün pazar payı bu bilgiler doğrultusunda hesaplanmıştır.

## H. SONUÇ

(20) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na ait Royal Halı İplik Tekstil Mobilya San.ve Tic. AŞ'ye ait halı üretimine özgülenmiş mal hak ve varlıklar ile Naksan Plastik ve Enerji Sanayi Ticaret AŞ'ye ait iki adet arsa ve Nakpilsa işletmesine özgülenmiş mal, hak ve varlıkların İnter Kimyasal Ürünler AŞ'ye devri işlemine ilişkin olarak;

- Bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi kapsamında bir devralma işlemi olduğu 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,
- Bununla birlikte bildirim konusu işlemin, 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında başta hâkim durum yaratılması veya mevcut bir hâkim durumu güçlendirilmesi olmak üzere, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir nitelik taşımadığına ve işleme izin verilmesine

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