



החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ לבין

Thai Airways International Public Company Limited

א. פתח דבר

מונחת בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק") להסדר כובל בין אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ (להלן: "אל על") לבין Thai Airways International Public Company Limited (להלן: "תא"י" וביחד: "הצדדים") בנוגע להסכם לשיתוף פעולה בשיווק כרטיסי טיסה בקו התעופה הישיר בין תל אביב לבנגקוק וחזרה (להלן: "הקו" או "קו התעופה" וביחד להלן: "ההסדר").

לשיתוף הפעולה בין הצדדים בשיווק כרטיסי טיסה בקו ניתנו שלוש החלטות פטור לפי סעיף 14 לחוק. תחילה ניתנו שתי החלטות פטור להסדר במסגרתו מושבים בטיסות אל על הוקצו לתא"י מראש (Blocked Space), הראשונה מיום 21.9.09 בה הוענק פטור למשך שלוש שנים (להלן: "החלטת הפטור הראשונה"),¹ והשנייה מיום 19.9.12 בה הוענק פטור לשלוש שנים נוספות (להלן: "החלטת הפטור השנייה").² ביום 15.11.12 ערכו הצדדים שינוי בהסדר, כך שחלף שיטת הקצאת מושבים מראש עברו הצדדים לשיטת הקצאת מושבים על בסיס מקום פנוי (Free-sale Agreement). בגין ההסדר החדש הוגשה בקשת הפטור השלישית וביום 7.3.13 ניתנה החלטה והוענק בה פטור למשך שלוש שנים (להלן: "החלטת הפטור השלישית").³

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיוזגים, שוכנעתי כי אין הכבילות פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשוק המושפע מן ההסדר, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלו ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק, בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

¹ החלטת הממונה על הגבלים עסקיים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר שבין אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ לבין Thai Airways International Public Company Limited ; 2009 הגבלים עסקיים 5001475.

² החלטת הממונה על הגבלים עסקיים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר שבין אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ לבין Thai Airways International Public Company Limited ; 2012 הגבלים עסקיים 500239.

³ החלטת הממונה על הגבלים עסקיים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר שבין אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ לבין Thai Airways International Public Company Limited ; 2013 הגבלים עסקיים 500361.

ב. הצדדים להסדר

אל על – חברת תעופה ישראלית הנסחרת בבורסה לניירות ערך בתל אביב, המוחזקת על ידי כנפיים אחזקות בע"מ שבשליטת משפחת בורוביץ (כ-36.3%), הציבור (כ-43.57%), מר פנחס גינצבורג (כ-9.98%) ומשקיעים מוסדיים (כ-10.15%). אל על מפעילה טיסות סדירות בין ישראל למדינות רבות בעולם, והיא מובילה בדרך האוויר נוסעים ומטען (כולל כבודה ודואר). אל על מפעילה בנוסף טיסות שכר בינלאומיות באמצעות חברת הבת שלה, סאן דור נתיבי אויר לישראל בע"מ (להלן: "**סאן דור**"). אל על מפעילה כיום כ-6 טיסות שבועיות סדירות ישירות כמוביל נקוב בקו התעופה. אל על היא החברה היחידה אשר מפעילה טיסות ישירות בקו, והיא מוכרזת כבעלת מונופולין בהובלת נוסעים רגישי זמן ורגישי מחיר, בין היתר, גם בשוק התעופה לבנגקוק.⁴

תאי – חברת תעופה אשר נוסדה בשנת 1960, ונחשבת ל"מוביל הלאומי" של תאילנד. רוב מניותיה מוחזקות בידי ממשלת תאילנד (כ-51%). תאי היא אחת מן החברות המייסדות של ה-Star Alliance, ברית התעופה הגדולה בעולם, והיא מפעילה טיסות מקומיות, אזוריות ובין-יבשתיות לכ-65 יעדים בכ-35 מדינות ברחבי העולם. תאי מונתה כמוביל נקוב בקו התעופה אך מעולם לא הפעילה טיסות בקו זה.

ג. ההסדר

בקשת הפטור דנן מתייחסת להסדר לפיו תאי תשווק מושבים על גבי טיסות סדירות ישירות של אל על בקו.

ההסדר אינו קובע מגבלה מראש על כמות המושבים שתאי רשאית לשווק על גבי טיסותיה של אל על. השיווק נעשה על בסיס מקום פנוי באותן מחלקות שנקבעו מראש בין הצדדים וסומנו לצורכי ההסדר (Free-sale Agreement), באמצעות הנגשת מערכת ההזמנות הממוחשבות של אל על לעובדי תאי. ההסדר כולל גם הסכמה בין המובילים על שיתוף בקוד (Code Share). הסכמה זו מאפשרת לתאי לשווק את אותם מושבים שקיבלה מאל על תחת קוד ומספר הטיסה של תאי.

במסגרת ההסדר קבעו הצדדים ביניהם מחיר העברה קבוע למושב עבור כל אחת מן המחלקות שעליהן חל ההסדר. מחיר ההעברה האמור ישולם בידי תאי לאל על עבור כל מושב המשווק על ידי תאי.

הצדדים הסדירו נושאים נוספים הקשורים לביצוע שיתוף הפעולה ביניהם, כגון נהלי הטיפול בנוסעים, ביקורת וביטחון, דרישות תפעוליות, הזמנות ושירות לקוחות, כרטוס, אחריות וביטוח וכיוצא ב.

ד. הניתוח התחרותי

מטרותיו של ההסדר הן לאפשר לאל על ערוץ שיווק נוסף לטיסות בקו באמצעות תאי, להרחיב את רשת הנתיבים שאל על ותאי יכולות להציע ללקוחותיהן, וכן לאפשר לתאי להציע לציבור הנוסעים הישראלי טיסות המשך, דרך בנגקוק, ליעדים במזרח הרחוק שאל על אינה טסה אליהם בעצמה.

⁴ הכרזה לפי סעיף 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ – בעלת מונופולין בהובלת נוסעים רגישי זמן ורגישי מחיר בשוקי תעופה ליעדים יוחנסבורג, הונג קונג, בנגקוק ובומביי; 2005 הגבלים עסקיים 5000135.

אולם בנקודת המוצא יש בהסדר כדי לעורר חששות לפגיעה בתחרות. המדובר בהסדר אופקי לשיתוף פעולה בין מתחרים בכוח, שעניינו שיווק מושבים (כרטיסים) על גבי טיסותיה הסדירות הישירות של אל על בקו התעופה, וזאת מבלי שתאי נושאת בסיכון ביחס למושבים אותם לא תצליח לשווק. בנסיבות אלה קיים חשש לפגיעה בתמריץ של תאי להתחרות באמצעות הפעלת טיסות עצמאיות בקו ושיווקן.

ואולם בחינת ההסדר והנתונים שהובאו בפני מלמדת כי חשש זה מופג. היקף השימוש של הצדדים בהסדר מאז ניתנה החלטת הפטור הראשונה מצומצם, ואף נמצא במגמת ירידה לאורך השנים. בפרט, היקף השימוש של תאי בשנים בהן ההסדר היה מבוסס על הקצאת מושבים מראש היה נמוך מזה שההסדר איפשר לה בפועל. גם בשלוש השנים האחרונות, בהן ההסדר היה מבוסס על הקצאת מושבים על בסיס מקום פנוי, נשמר היקף השימוש הנמוך, ואף פחת. ככל שהיקף השימוש בהסדר מצומצם, כך פוחת החשש שההסדר הוא הגורם אשר בעטיו נמנעת תאי מלהיכנס לפעילות עצמאית בקו.

בנוסף, מספר חברות תעופה מפעילות טיסות בקו דרך יעדי ביניים בהיקף שאינו זניח. עבור חלק מהנוסעים בקו יש בטיסות אלה משום תחליף לטיסותיה הישירות של אל על, וטמון בהן פוטנציאל לריסון יכולתם של הצדדים להפעיל כוח שוק ולפגוע בתחרות.

לבסוף, הסכם התעופה בין ישראל ותאילנד אמנם מאפשר למנות מוביל נקוב אחד מכל מדינה, ובפועל מונו אל על ותאי. יחד עם זאת, חברות תעופה רשאיות להגיש בקשות להפעלת טיסות שכר ישירות בקו אם תרצנה בכך.

נוכח האמור מצאתי כי אין בהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו.

ה. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש.

תוקפו של פטור זה למשך שלוש שנים ממועד החלטתי זו.

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק נתונה החלטתי זו לערר בפני אב בית הדין להגבלים עסקיים על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור.

אסף אילת

מ"מ הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ו' אדר ב' תשע"ו
16 מרץ 2016