



המחלקה המשפטית

ירושלים, י"ב תשרי תשע"ח
2 אוקטובר 2017

שלום רב,

הנדון: מענה לבקשה על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998
סימוכין: פנייתך מיום 8.8.2017

אני מתכבד לפנות אליך בעניין שבנדון כדלקמן:

1. בפנייתך שבסימוכין, שהוגשה בהתאם לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "החוק"), ביקשת לעיין בשלושה מסמכים הקשורים לרשות שדות התעופה (להלן: "רש"ת"), אשר מצויים ברשות ההגבלים העסקיים (להלן: "הרשות").
 2. לעניין סעיף 4.א. למכתבכם, הרי שלמיטב בדיקתנו המידע לא מצוי ברשות. נזכיר, כי המידע שהתבקש הינו, כביכול, חוות דעת שנכתבה בשנת 2003, קרי לפני כ-14 שנים.
 3. ביחס לסעיפים 5.ב. ו-3.ג., פנינו לרש"ת מכוח סעיף 13(א) לחוק. בפנייתנו ביקשנו את התייחסותה של רש"ת להעמדת המידע המבוקש לעיון.
 4. לאחר שקיבלנו את עמדתה של רש"ת, החלטנו להעמיד את המסמכים המבוקשים לעיון, וזאת בכפוף למספר מצומצם של השחרות. ההשחרות נעשו הואיל והמידע מכיל סוד מסחרי או סוד מקצועי או שהוא בעל ערך כלכלי, שפרסומו עלול לפגוע פגיעה ממשית בערכו, הכל כאמור בסעיף 9(ב)(6) לחוק.
 5. בהתאם להוראות סעיף 7(ו) לחוק חופש המידע, הריני ליידעך בדבר זכותך לעתור כנגד סעיף 4 להחלטה זו, לפי הוראות חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000.
- אנו לרשותכם לכל שאלה או הבהרה, ככל שתידרשנה.

בכבוד רב ובברכה,

ליאור דגן-סנדזיבסקי, עו"ד
רשות ההגבלים העסקיים



רשות ההגבלים העסקיים המחלקה המשפטית

ירושלים, ט"ז אב תשע"ג
23 יולי 2013

מר אריה שחם, עו"ד
היועץ המשפטי
רשות שדות התעופה בישראל
נמל תעופה בן גוריון
לוד

בדואר ובפקסי: 03-9731819

שלום רב,

הנדון: מכרז פומבי למתן הרשאות להענקת שירותי קרקע וליווי נוסעים בנמלי התעופה

סימוכין: בכתבנו מיום 03.03.2013; פגישה מיום 10.04.2013;
מכתבנו מיום 21.04.2013; מכתבכם מיום 28.04.2013;
מכתבנו מיום 09.05.2013; פגישה מיום 29.5.2013

בהמשך לתכתובות ולפגישות שבסמך הריני מתכבדת לפנות אליך בעניין שבנדון כדלקמן:

1. במכתבנו מיום 3.3.2013 שבסימוכין התרענו בפני רשות שדות התעופה בישראל (להלן: **רש"ת**) כי צמצום מספר הספקים במכרז למתן שירותי קרקע וליווי נוסעים בנמל התעופה (להלן: **"המכרז"** ו**"השירותים"** בהתאמה) עלול להביא לצמצום התחרות ולהעלאת מחירים לחברות התעופה, עלייה אשר צפויה להתגלגל, לפחות בחלקה, על ציבור הנוסעים.
2. בתגובה למכתבנו הנ"ל ולבקשתנו, הועברה אלינו חוות הדעת של חברת פארטו מינואר 2013 (להלן: **"חוות הדעת הראשונה"**), אשר על פיה תוכנן המכרז.
3. מבדיקה שנערכה במחלקה הכלכלית ברשות ההגבלים העסקיים (להלן: **"רשות ההגבלים העסקיים"**) עלה כי נפלו בניתוח שבחוות הדעת הראשונה טעויות מהותיות היורדות לשורש העניין. אלא שביני לבני, ובטרם היה סיפק בידינו לפרוס בפניכם את עמדת הממונה על הגבלים עסקיים (להלן: **"הממונה"**) ביחס לניתוח שעמד בבסיס המכרז, ניתן פסק הדין בבית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו, אשר קיבל את העתירה שהגישה אירוהולדינג בע"מ (להלן: **"אירוהולדינג"**), וביטל את המכרז (עת"מ 54981-02-13 אירוהולדינג בע"מ נ' רשות שדות התעופה, פורסם בנבו). לאחר ביטול המכרז, נערכה רש"ת לפרסום מכרז חדש, ובכלל זה, ביקשה מחברת פארטו כי תכין עבורה חוות הדעת כלכלית משלימה.
4. במכתבנו מיום 21.4.2013, אשר נשלח אליכם לאחר פגישה שהתקיימה עם נציגי רש"ת בעניין זה, ביקשנו כי תעבירו לעיונו את ממצאי בדיקתה המשלימה של רש"ת, וכי תאפשרו לנו להעביר את הערותינו לחוות הדעת הכלכלית המשלימה טרם פרסום מכרז חדש. במכתבכם מיום 28.4.2013 הבעתם הסתייגות באשר לאפשרות העמדת חוות הדעת

רח' כנפי נשרים 22, ת.ד. 34281 ירושלים 91341 טלפון: 02-6556111 פקס: 02-6515330

lishka@antitrust.gov.il
461733 / 9209

המשלימה לעיונו, וביקשתם כי נעביר את הערותינו, ככל שישנן, ביחס לחוות הדעת הראשונה, על אף שזו הפכה לפחות רלוונטית נוכח ביטול המכרז.

נוכח עמדתכם, ועל אף האמור, הצגנו במכתבנו מיום 9.5.2013 את הקשיים העיקריים שהעלתה חוות הדעת הראשונה, ושבונו וביקשנו כי תעבירו לעיונו את חוות הדעת המשלימה.

5. במכתבכם מיום 16.5.2013, חלף העברת חוות הדעת המשלימה לעיונו, הזמנתם את נציגי רשות ההגבלים לתאם פגישה עם נציגי רש"ת, להצגת ממצאי חוות הדעת המשלימה. ואכן, בהתאם להצעתכם, התקיימה ביום 29.5.2013 פגישה נוספת עם נציגי רש"ת, למען תציג האחרונה את הניתוח הכלכלי ואת ממצאי חוות הדעת המשלימה.

6. שבוע ימים לאחר מכן, ביום 6.6.2013, פרסמה רש"ת מכרז חדש למתן הרשאות להענקת שירותי קרקע וליווי נוסעים, במקום זה שבטל. המכרז החדש, כמו קודמו, צמצם את מספר ההרשאות המקסימלי לאספקת שירותי קרקע לשניים בלבד. בנוסף, דמי ההרשאה המינימאליים להגשת הצעות במכרז עלו משמעותית במסגרת המכרז החדש, בהשוואה לזה שבטל.

7. בהמשך למידע שהוחלף במסגרת הפגישות הנ"ל, ולאחר שהגיעה לידינו חוות הדעת המשלימה – אשר נבחנה לעומק, ומכאן והלאה נכונה למען הפשטות "חוות הדעת" – נבקש להביא לחלן את התייחסות הממונה לחוות הדעת:

כללי

8. קיימת חשיבות מיוחדת לנקודת המוצא של הדיון. כיום – במצב העולם שלפני המכרז – פועלות בשוק אספקת שירותי קרקע בנתב"ג שלוש חברות, הנלחמות על קבלת הרשאות, כדי שתמשכנה לספק את השירותים אותן הן מספקות כיום. זהו בבחינת ניסוי טבעי שאין להמעיט בערכו. הניסוי הטבעי מראה כי כוחות השוק מאפשרים פעילותם של לפחות שלושה מתחרים.

9. רש"ת, באמצעות המכרז החדש לאספקת שירותי קרקע וליווי נוסעים, מבקשת לעצב את שוק שירותי הקרקע מחדש באופן ששמיא את הכנסותיה, אשר כידוע נגזרות מרווחי החברות שייבחרו במסגרת המכרז.



10. רש"ת, כמונופול דה-פקטו על הגישה לתשתית, מנסה במסגרת המכרז החדש לגרוף רנטה מונופוליסטית, על ידי צמצום התחרות בין ספקיות השירותים. זאת, בדרך של הגבלת מספר ההרשאות שיינתנו במכרז מ-3 הרשאות ל-2 הרשאות בלבד. ככל שהניסיון הנ"ל יצלח, החברה השלישית צפויה לצאת מן השוק.

11. ביוזעה כי תוצאות המכרז צפויות, כמעט בוודאות, להעלות את העלויות של חברות התעופה, ובסופו של דבר אלה יתגלגלו חזרה לצרכנים, מנסה רש"ת באמצעות חוות הדעת להסביר, בין היתר, כיצד הרווח העודף של שתי החברות שיוזכו במכרז (ושל רש"ת כתוצאה מכך) אינו בא על חשבון רווחת הצרכן, אלא הוא תוצאה של חסכון ויעילות של שתי החברות שיוזכו. לצורך כך, כלול בחוות הדעת פרק שדן ביתרונות לגודל. על פי חוות הדעת, שוק שירותי הקרקע מתאפיין ביתרונות לגודל, כך שצמצום מספר השחקנים לאפשר לשחקנים הנוותרים אשר יגדלו בהיקף פעילותם, לחסוך בעלויות, ועל דרך

החיסכון, תוכלנה החברות הנותרות, וגם רשיית, להגדיל את רווחיהן, ללא פגיעה משמעותית בצרכן.




יתרונות לגודל

12. על פי הניתוח שנערך ברשות, אין שום בסיס למסקנת רשיית כי הקטנת מספר המתחרים בשוק מוצדקת על ידי יתרון לגודל. אין בחוות הדעת כל בסיס תיאורטי לעניין מאפייני השוק, התומך או מעורר צורך בבחינת היבט זה של השוק. על פי הנתונים שבחוות הדעת עצמה, מדובר בתחום עתיר עבודה.¹ כללל, יתרונות לגודל בולטים בשווקים עתירי הון, בהם העלות הקבועה כה גבוהה עד כדי כך שהעלות הממוצעת יורדת עם אספקת יחידות נוספות של המוצר או השירות.

13. גם המידע המופיע בחוות הדעת על ההפרשים בשכר העובדים, אינו תומך בקיומם של יתרונות לגודל, ואף עומד בסתירה לקיומם. 

על פי ממצא זה, מבחינת עלויות השכר, מדובר בשוק עם יתרונות לקוטן, להבדיל מיתרונות לגודל.

15. יתרון לגודל מתקיים, כאמור, כאשר העלות הממוצעת לייצור היחידה הנוספת יורד. משכך, הניתוח צריך היה להתבסס על עלות ייצור היחידה הנוספת, ולא על הפדיון לעובד, כפי שנעשה בחוות הדעת. ואכן, הסתכלות על עלות ייצור היחידה הנוספת – במקרה זה שכר העבודה – מעלה כי העלות דווקא גדלה ככל שהחברה גדולה יותר, ולא יורדת.³

16. אך גם הניתוח בחוות הדעת המתבסס על פדיון העבודה לוקה בחסר ולא ניתן להסיק ממנו את המסקנה אותה הסיקה רשיית. הניתוח מתבסס על השוואה בין שתי חברות שונות, בנקודת זמן אחת בלבד.⁴ בבחינת תצלום סטטי של שתי חברות שונות, שאחת מהן גדולה מהשנייה. אולם, בין שתי חברות שונות קיימים הבדלים משמעותיים במגוון פרמטרים, כגון היקף הציוד, עלותו, טיבו, נורמות עבודה הכשרות עובדים וכיוצא ב. לפיכך, הנכון הוא לבחון לכל הפחות גם את הפדיון של כל חברה בנפרד בנקודות זמן שונות, ולבחון כיצד מגיב הפדיון של אותה חברה לגודל שלה עצמה, דבר שלא נעשה בחוות הדעת. חוות הדעת מסתפקת בתצלום סטטי כאמור של שתי החברות. בכך אין די כדי להסיק את המסקנה בדבר קיומם של יתרונות לגודל כאשר באופן רגיל אלה לא מצויים בשווקים עתירי עבודה כמו השוק דנן.

18. לסיכום עניין זה, אין בחוות הדעת ביסוס לקיומם של יתרונות לגודל בתחום שירותי הקרקע. לכן, צמצום התחרות באספקת שירותים אלה צפויה לבוא, ולו בחלקה הגדול, על חשבון הצרכנים.

¹ על פי האמור בעמ' 54 לחוות הדעת, 83% מן העלויות הן תשלומי שכר לעובדים.



⁴ שם.

⁵ על פי האמור בעמ' 25 לחוות הדעת.

איכות השירות

19. על פי חוות הדעת, בין מטרותיה העיקריות של רשימת שמירה על רמת השירותים הניתנים במסגרת המכרז⁶ לפיכך, נדרשו עורכי חוות הדעת לשאלת איכות השירות, ולעניין השפעת צמצום מספר ההרשאות על איכות השירות. על פי ממצאי חוות הדעת, צמצום מספר המתחרים יבטיח כי איכות השירות לא תיפגע.
20. אולם, במקום לערוך ניתוח כלכלי בשאלה הנ"ל, חוות הדעת מניחה את המבוקש, ומשכך לא ניתן להסתמך על ממצאיה. במה דברים אמורים?
21. ראשית, עורכי חוות הדעת קובעים ממצא חשוב לענייננו לפיו איכות השירותים היום, היינו במצב שבו פועלות שלוש חברות בשוק, הינה משביעת רצון.⁷ ברם, על בסיס השערה לפיה מוצבן של חברות התעופה הוא רעוע - השערה שלא זכתה לכל ביסוס ואף נסתרה במקומות מסוימים בחוות הדעת⁸ - רשימת חוששת כי מצוקתן של חברות התעופה ותבטא בלחץ כלפי מטה על עלות מתן השירותים, דבר שיאלץ את חברות שירותי הקרקע, כך לפי חוות הדעת, להוריד את איכות השירות.
22. אלא שגם כאן, הניסוי הטבעי בשנים האחרונות משקף מציאות אחרת. שכן, על אף שהשוק עבר שני משברים עולמיים בתקופה הרלוונטית, איכות השירות שסופקה בתנאי תחרות, כך על פי רשימת עצמה, לא נפגעה.
23. ויודגש, בדומה למחיר, איכות השירות הינה אחד הפרמטרים עליו נסובה התחרות בין החברות. לכן, כל עוד לא הוכח אחרת, התחרות צפויה להביא גם לעלייה באיכות השירות. הלקוחות של השירותים הרלוונטיים, חברות התעופה, הם לקוחות מיועלים ומתוחכמים, וצפוי לפיכך כי הם לא יהססו לעבור לספק מתחרה אם האיכות של הספק שלהם ירודה. בהתאם, לטעמנו, הטענה בדבר ירידת איכות השירות עקב הגברת התחרות נותרה בגדר הנחה של המבוקש.
24. בחוות הדעת נאמר, בין היתר, כי על פי בדיקה שנערכה באיחוד האירופאי, לא נמצא קשר בין הרחבת התחרות לשיפור האיכות. על מנת להעמיד דברים על דיוקם, יצוין כי עניינו של המסמך אליו מפנה חוות הדעת בהקשר האמור, הינו השפעת הדירקטיבה משנת 1996 - אשר פתחה את השוק לתחרות - על איכות השירות. ואכן לא נמצא שם קשר בין פתיחת השוק לתחרות לאיכות השירות. מכאן ניתן להסיק דווקא מסקנה הפוכה לנטען בחוות הדעת. זאת משום שאם תחרות לא משפיעה על רמת האיכות, אזי לא נכונה הטענה בחוות הדעת לפיה הגברה של התחרות פוגמת ברמת האיכות.
25. תמונה במיוחד הטענה המיוחסת לשוק הסלולר. לשיטת עורכי חוות הדעת, שוק הסלולר מהווה דוגמא לפגיעה באיכות השירות כתוצאה מהגברת התחרות. למיטב הבנתנו, הצלחת הרפורמה התחרותית בשוק הסלולר אינה מוטלת בספק.

⁶ על פי האמור בעמ' 2 לחוות הדעת.

⁷ על פי האמור בעמ' 50 לחוות הדעת.

⁸ על פי האמור בעמ' 30 לחוות הדעת ביחס לתחרות צמיחה בהיקף תנועת המטוסים בטיסות בינלאומיות.

הפגיעה הצפויה בתחרות

26. במקומות שונים בחוות הדעת, הובע ספק באשר לקיומה של תחרות בין שלוש החברות אשר מספקות את השירות כיום (ערב המכרז) ובאשר לאפשרות קיומה של פגיעה בתחרות נוכח צמצום מספר ההרשאות.
27. כך למשל, בעמ' 44 ו- 51 לחוות הדעת, מובא תחום ליווי הנוסעים כדוגמא לשוק בו ניתן בעבר רק שתי הרשאות, ואף על פי כן לא קיימת בתחום זה, כך לשיטת עורכי חוות הדעת, כל בעיה תחרותית.
28. גם אם זהו מצב הדברים בתחום ליווי הנוסעים, וספק אם כך,⁹ לא ניתן להסיק משוק ליווי הנוסעים לשוק שירותי הקרקע, שהרי לשווקים אלה מאפייני ביקוש שונים. בעוד שהביקוש לליווי נוסעים הוא גמיש והוא בבחינת מותרות, כך שהעלאת המחיר עשויה להניא את הלקוח מלצרוך את השירות, לא כך הוא תחום שירותי הקרקע. בשירותי קרקע הביקוש הוא קשיח, במובן זה שחברת תעופה חייבת לרכוש שירותים אלה מאחת החברות המספקות אותם. משמע, מידת התלות של הצרכן באספקת השירות גבוהה.
29. כמו כן, בניגוד לאמור בחוות הדעת, היכולת של חברות התעופה לרסן את ספקיות השירות מלהפעיל כוח שוק, על ידי אספקת השירות על ידן באופן עצמאי,¹⁰ אינה נכונה. אמנם, חברות התעופה יכולות לספק בעצמן את השירות, בנמלי הבית שלהן, אולם בנמלי תעופה זרים, הדבר אינו כדאי כלכלית עבורן. כך שאין מדובר ברסן תחרותי של ממש, והרי ענייננו הוא בשירותים הניתנים בנמל התעופה בן גוריון לחברות התעופה הזרות. כמו כן, נציין כי תמוה בעינינו כיצד נטען בחוות הדעת כי קיימים יתרונות לגודל המחייבים הטלת מגבלה על כמות השחקנים בשוק, ובאותה הנשימה מזכרת האפשרות העומדת בפני חברות התעופה לספק לעצמן את השירות.
30. בחוות הדעת הועלתה בנוסף הטענה לפיה על פי התיאוריה הכלכלית, בשווקים בהם קיימת חברה גדולה, ומספר גדול של חברות קטנות, לא בהכרח תתקיים תחרות.¹¹
31. אולם, קיים חוסר התאמה מובהק בין האמור בטענה זו למבנה השוק דן. בנסיבות המקרה שלפנינו, ההיפך הוא הנכון. בשווקים ממועטי מתחרים, כמו במקרה כאן, לחברה הקטנה התמריץ הגבוה ביותר לסטות מהסטטוס קוו בשוק, ולהחדיר תחרות. חברה כאמור מכונה בשפת הניתוח התחרותי "maverick" או "מחולל תחרות". לא פעם, מתנגדות רשויות התחרות למיזוגים של חברות שעונות על תיאור זה עם חברות גדולות יותר, מחשש לאבד את האפקט החיובי של קיומן העצמאי על התחרות.¹² במבנה השוק דן, בניגוד לממצאי חוות הדעת, תרומת החברה הקטנה לתחרות צפויה להיות משמעותית, ולפיכך הוצאתה מהשוק צפויה להביא לפגיעה משמעותית בתחרות.

⁹ ממצא זה נסמך על בירור מול חטיבת השירות לנוסע ברשיית, ולא על בירור מול הלקוחות.

¹⁰ על פי האמור בעמ' 44 לחוות הדעת.

¹¹ על פי האמור בעמ' 44 לחוות הדעת.

¹² ראו למשל ע"א 3398/06 הרשות להגבלים עסקיים נ' דור-אלון אנוגיה בישראל (1988) בע"מ, סא (3) 757, בפסקאות 50-53 לפסק הדין. כמו כן, ראו גילוי דעת 1/11 בעניין הנחיות לניתוח תחרותי של מיזוגים אופקיים, 5001710 הגבלים עסקיים; 2011.

המגמה באיחוד האירופאי: פתיחת שווקים לתחרות

32. כידוע, הדירקטיבה האירופאית משנת 1996: Council Directive 96/67/EC בעניין הגישה לשוק שירותי הקרקע בנמלי התעופה במדינות האיחוד האירופאי ("הדירקטיבה האירופאית"), כמו גם התיקון המוצע שלה משנת 2011: REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on groundhandling services at Union airports and repealing Council Directive 96/67/EC ("התיקון לדירקטיבה") ביקשו לתת גישה חופשית לחברות לשירותי קרקע לאספקת שירותיהם בנמלי התעופה.
33. ביחס למספר מצומצם של סוגי שירותי קרקע, הדירקטיבה האירופאית אמנם מאפשרת הגבלה של מספר החברות, אך היא מוסיפה וקובעת תנאי במסגרת הגבלה זו, לפיו מספר ספקי השירות לא יפחת ממספר מינימאלי בהתאם להיקף התנועה בשדה התעופה הרלוונטי. התיקון המוצע לדירקטיבה משנת 2011 ביקש להרחיב את המספר המינימאלי הקבוע בדירקטיבה האירופאית משתיים לשלוש חברות לגבי שדות תעופה עם היקף תנועה שנתי הדומה לנתב"ג (היקף תנועה שאינו פחות מ-5 מיליון נוסעים).
34. אמנם, התיקון המוצע לדירקטיבה משנת 2011 לא עבר את הקריאה הראשונה עקב הערות והצעות לתיקון שהוגשו ביחס אליו. אך יחד עם זאת, התיקון המוצע משקף את המגמה באירופה, לפיה יש להגביר את התחרות בשירותים אלה בשדות התעופה. הדברים נכונים ביתר שאת לישראל, נוכח הניסוי הטבעי שהראה כי יש מקום לשלוש חברות, וכאשר בשוק בו התקיימה תחרות בין שלוש החברות הללו, איכות השירותים לא נפגעה.
- מעבר לכך, הדירקטיבה האירופאית משנת 1996 מאפשרת הגבלה על מספר ההרשאות אך ורק ביחס לארבעה שירותי קרקע בשדה תעופה. בנסיבות כאן, כל השירותים אליהם מתייחס המכרז, למעט אחד (שירותי רמפה) אינם נכללים בקבוצת השירותים שלגביהם מתאפשרת הגבלה על מספר ההרשאות, והכלל שחל ביחס אליהם הוא ליברליזציה מוחלטת.
- החשש מתחרות מועטה במכרז**
35. חוות הדעת כללה התייחסות לחשש מפני הגשת הצעות נמוכות, ככל שמספר ההרשאות יוותר על כנו (3 הרשאות) וככל שייוודע לחברות כי התחרות על ההרשאות אינה עזה כפי שהייתה תחת המספר המצומצם של ההרשאות.
36. אין בידנו להסכים עם החששות הנ"ל. ראשית, מן האמור בחוות הדעת עולה כי בנוסף לשלוש החברות שהגישו הצעות במכרז שבוטל, הייתה חברה בינלאומית נוספת שהתעניינה במכרז, אולם רשיית לא אפשרה לה ארכה לצורך הגשת הצעה.¹³ מהאמור עולה שאם רשיית תהא מעוניינת ביצירת תחרות במכרז על ההרשאות, ביכולתה לנסות ולעניין חברות בינלאומיות בהשתתפות במכרז, דבר שלמיטב ידיעתנו לא נעשה על ידה במכרז האחרון.
37. כמו כן, טענתה זו של רשיית מעלה סימני שאלה ביחס לעתיד. ככל שאירוהולדינג, או כל חברה אחרת, אכן תצא מהשוק בישראל, הרי שאז תעמוד רשיית בפני אותו קושי במכרז

¹³ על פי האמור בעמ' 27 לחוות הדעת.

הבא בעוד מטפר שנים, אלא אם בכוונת רשיית לצמצם את התחרות מ- 2 חברות למונופול מוחלט, ובדרך זו להבטיח כי הכנסותיה לא ייפגעו. הדעת אינה סובלת מדיניות זו.

38. נוסף ונציין כי אין בידנו להסכים לניתוח העומד בבסיס ההמלצה להגדיל את דמי ההרשאה המינימאליים במסגרת המכרז. על פי האמור בחוות הדעת, העלאה בדמי ההרשאה כאמור, אינה צפויה ליצור חסם להתמודדות במכרז ואינה צפויה לפגוע ברמת הרווחיות של ספקיות השירות.¹⁴ אנו סבורים כי תהיך הוא הנכון. העלאת דמי ההרשאה עלולה להוביל לצמצום מספר ספקיות השירותים אשר לא יוכלו לעמוד בכך והדבר יהווה עבורן חסם מהשתתפות במכרז. מכל מקום, גם בהנחה כי ספקיות השירותים יתמודדו במכרז על בסיס דמי הרשאה גבוהים יותר, ממילא אלו יגלגלו את העלויות הגבוהות על חברות התעופה, אשר צפויות מצדן לגלגל את העלויות הללו הלאה לצרכנים.

39. לסיום נעיר כי בשלב זה אנו מציגים את עמדתנו במסגרת מייעצת בלבד, מתוך תקווה שיהיה בכך די על מנת להביא לתיקון הדברים. במקביל, אנחנו בוחנים את שאלת היותה של ההתקשרות במכרז הסדר כובל, ויתכן ונפנה אליכם בנפרד בעניין זה.

לסיכום, לטעמנו, המכרז כפי שעוצב בידי רשיית גורם לפגיעה משמעותית בתחרות בתחום שירותי הקרקע. בנוסף לכשלים הרבים שנפלו בחוות הדעת עליהם עמדנו לעיל, אין בחוות הדעת ביסוס לטענה בדבר קיומם של יתרונות לגודל, ומשכך, הציבור צפוי לשאת בעולה של הפגיעה התחרותית.

אנו לרשותכם למענה על כל שאלה או למתן כל הבהרה, ככל שאלה תידרשנה, בטלפון 02-

בכבוד רב,

העתק (לאחר השחרת סודות מסחריים):

1. מר דייב לאופר, מנכ"ל לאופר תעופה - גהי בע"מ
ת.ד: 118 לוד, נמל התעופה, 7015002
באמצעות פקס: 03-9712022
2. מר אנג'ל ווינשטין, מנכ"ל אירו הנדלינג בע"מ
ת.ד: 177 לוד, נמל התעופה 77100
באמצעות פקס: 03-9754014
3. מר יוסי רביב, מנכ"ל קיו אי אס ישראל בע"מ
ת.ד: 136 לוד, נמל התעופה 70100
באמצעות פקס: 03-9751332

¹⁴ על פי האמור בעמ' 56-60 לחוות הדעת.



ירושלים, כ"ב באלול, תשע"ג
28 באוגוסט, 2013

לכבוד
מר יוסי לוי, עו"ד
לוי מי-דן ושות', עורכי דין
רח' מנחם בגין 11
רמת גן 52521
בדואר רשום ובפקס 03-5102493

לכבוד
גב' מיכל רוטשילד, עו"ד
ארדינסט, בן נתן ושות', עורכי דין
מגדל המוזיאון (קומה 13), רח' ברקוביץ' 4
תל אביב 64238
בדואר רשום ובפקס: 03-7770101

שלום רב,

הנדון: הפעלת מסוף מטען אשר כועל בתנאי קירור על ידי ממון – מסופי מטען וניטול בע"מ

סימוכין: מכתבנו מיום 30.4.2013; בקשות פטור מיום 20.5.2013; מכתבו של עו"ד יוסי לוי מיום 19.8.2013; הודעת דוא"ל מאת עו"ד מיכל רוטשילד מיום 21.8.2013; הודעת דוא"ל מאת עו"ד אסף שובינסקי מיום 27.8.2013

בהתאם לסיכום בינינו ובתשובה למכתביכם ולהודעותיכם שבסימוכין, הריני להודיעכם כדלקמן:

1. כפי שציינו במכתבינו הקודמים, אנו סבורים כי ההתקשרות בין רשות שדות התעופה (להלן: "רש"ת") לבין ממון- מסופי מטען וניטול בע"מ, בהסכם להפעלת מסוף המטענים בנתב"ג הפועל בתנאי קירור (להלן: "המסוף המקורר"), הינה, לכאורה, הסדר כובל כמשמעו בחוק ההגבלים העסקיים התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק").
2. יחד עם זאת, לאחר דין ודברים בינו ונוכח התחייבויותיכם במכתביכם שבסימוכין והודעתכם על משיכת בקשות הפטור שהגישו רש"ת וממון בעניין זה, הפסקנו את הטיפול בבקשות הפטור והרינו להודיעכם כדלקמן:
 - 2.1 אין בכוונת הממונה לנקוט בצעדי אכיפה בגין התקשרות שבנדון עד ליום 15.11.2013, בכפוף לכך שממון- מסופי מטען וניטול בע"מ או אדם קשור¹ לממון (להלן: "ממון") תחדל להפעיל את המסוף המקורר עד יום 15.11.2013.
 - 2.2 על אף האמור בטעיף 2.1, אין בכוונת הממונה לנקוט בצעדי אכיפה בגין ההתקשרות שבנדון עד למועד הקובע כהגדרתו להלן, בכפוף לכך שעד יום 15.11.2013 יוכרז על זוכה במכרז להפעלת המסוף המורשה לטפל בכל סוגי מטעני היבוא והיצוא בנתב"ג (להלן: "המסוף הכללי") והזוכה שיבחר אינו ממון.

¹ "אדם קשור" במכתב זה- כהגדרת מונח זה בכללי ההגבלים העסקיים (הוראות והגדרות כלליות), התשס"ו-2006.

לעניין סעיף זה, "המועד הקובע": 60 יום ממתן החלטה של בית משפט או ערכאה מוסמכת אחרת, שכתוצאה ממנה תהיה צפויה ממך להמשיך ולהפעיל את המסוף הכללי לאחר יום 31.3.2014, או יום 31.3.2014, המוקדם מבין השניים.

3. במידה שרשיית או ממך לא תעמודנה באלו מהתנאים המנויים בסעיף 2, יהיה האמור בסעיף 2 בטל באופן מיידי ולמפרע, על כל המשתמע מכך.

4. יובהר כי אין במכתבו זה כדי לפגום, לשנות או לגרוע מכל חובה החלה על מי מהצדדים להתקשרות לפי החוק או מכוחו, בקשר עם התקשרות זו או במנותק ממנה, לרבות מתוקפם של תנאים או החלטות של הממונה או של בית הדין להגבלים עסקיים, ככל שחובות, תנאים או החלטות אלה חלים על מי מהגורמים הללו.

5. נא ראו את מכתבי מיום 27.8.2013 כבטל.

אנו עומדים לרשותכם לכל שאלה או הבהרה, ככל שאלה תיזרשנה.

בכבוד רב ובברכה,