



רשות ההגבלים העסקיים

החלטה בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל

בין אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ לבין Thai Airways International Public Company Limited

1. פתח דבר

לפני בקשה לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק"), ביחס להסכם מיום 20.11.2000 שנחתם בין אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ (להלן: "אל על") לבין Thai Airways International Public Company Limited (להלן: "תאיי") לשיתוף פעולה בשיווק כרטיסי טיסה ושיתוף בקוד (להלן: "ההסכם").

בגין ההסכם ניתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ביום 21.9.2009 אשר תוקפו הוגבל לשלוש שנים ועומד לפקוע ביום 21.9.2012 (להלן: "החלטת הפטור הקודמת"),¹ ומכאן הבקשה שלפני.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתו האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, כי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו וכי אינו פוגע בגיעה של ממש בתחרות בשוק. מטעמים אלו ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק מהנימוקים שיפורטו להלן.

2. הצדדים וההסדר

2.1. הצדדים להסדר

אל על – חברת התעופה הוותיקה והדומיננטית בישראל, הנחשבת ל"מוביל הלאומי" של מדינת ישראל. אל על הינה חברה ציבורית² המפעילה טיסות סדירות בין ישראל למדינות רבות בעולם, באמצעותן מובילה בדרך האוויר נוסעים ומטען (כולל כבודה ודואר). בנוסף, אל על מפעילה טיסות שכר בינלאומיות באמצעות חברת הבת שלה סאן דור נתיבי אויר לישראל בע"מ. אל על

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 5001479 (להלן: "החלטת הפטור הקודמת").

² בעלי המניות העיקריים בחברה הינם: הציבור (כ- 34.59%), כנפיים אחזקות בע"מ (39.33%), מר פנחס גינזבורג (8.94%) ועובדי ומנהלי אל-על (5.94%). שאר בעלי המניות הינם: הפניקס אחזקות בע"מ (4.73%), קבוצת דלק (3.60%), א.ל. נכסי תעופה בע"מ (2.11%), אקסלנס השקעות בע"מ (0.39%), מוזס בורוביץ תמר עדה (0.37%).

מפעילה טיסות סדירות, בין היתר, בקו התעופה הישיר שבין ישראל לבנגקוק. ביחס לקו זה מוגשת בקשת הפטור דנן. אל על מוכרזת כבעלת מונופולין בהובלת נוסעים רגישי זמן ורגישי מחיר בשוקי תעופה ליעדים יוהנסבורג, הונג קונג, בנגקוק ובומביי.³

תאי - חברת תעופה אשר נוסדה בשנת 1960, ונחשבת ל"מוביל הלאומי" של תאילנד ומוחזקת בשיעור של כ- 51% בידי ממשלת תאילנד. תאי הינה אחת מן החברות המייסדות של ה- Star Alliance, ברית התעופה הגדולה בעולם. תאי מפעילה טיסות מקומיות, אזוריות ובין-יבשתיות לכ- 65 יעדים בכ- 35 מדינות ברחבי העולם, וכן טיסות מקומיות לכ- 10 יעדים בתוך תאילנד. תאי מונתה כמוביל נקוב לקו התעופה הישיר תל אביב - בנגקוק, אך היא מעולם לא הפעילה טיסות בקו זה.

2.2. ההסדר

כמפורט בהרחבה בהחלטת הפטור הקודמת, ההסדר מאפשר לאל על להקצות לתאי מספר מסוים של מושבים על גבי טיסותיה בקו תל אביב - בנגקוק, וזאת בתמורה למחיר העברה שנקבע בהסדר, כאשר תאי אינה מפעילה בעצמה, וגם לא הפעילה ערב ההסדר המקורי, טיסות בקו. על פי ההסדר, חלק מן המושבים המוקצים לתאי אינם ניתנים להשבה לאל על (Hard Block), וחלקם ניתנים להשבה לאל על מבלי לשאת בעלותם עד 14 ימים לפני מועד הטיסה (Soft Block). כמו כן, ההסדר מאפשר לתאי להזמין, בכפוף לשיקול דעתה של אל על, מושבים נוספים מעבר לאלו שהוקצו במסגרת ההסדר, בתמורה למחיר ההעברה הקבוע בהסדר, אולם מושבים אלו אינם ניתנים להשבה ותאי היא הנושאת בעלותם, בין אם הצליחה לשווקם אם לאו. כמו כן, ההסדר מאפשר לאל על, בכפוף להסכמת תאי, לבקש מתאי מושבים שהוקצו לה וטרם נמכרו.

ההסכם כולל הסדר לשיתוף הצדדים בקוד (Code Share). כך, תאי יכולה לשווק את המושבים המוקצים לה על גבי טיסות אל על תחת הקוד ומספר הטיסה שלה.

במסגרת ההסדר מסדירים ביניהם הצדדים, מדי חצי שנה, מספר נושאים הקשורים לביצוע שיתוף הפעולה ביניהם, כמו אופן פרסום המושבים במערכות ההזמנות של כל אחת מהן, האיכות ורמת השירות לה יזכו רוכשי המושבים המועברים וכיוצ"ב.

ההסכם בין הצדדים אינו מוגבל בזמן.

2.3. השווקים הרלוונטיים

השוק הרלוונטי לבחינתו של ההסדר הוא קו התעופה תל אביב - בנגקוק (להלן: "הקו הרלוונטי"). ההסדר נוגע לטיסותיה הישירות הסדירות של אל על בקו זה.

³ הכרזה לפי סעיף 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 אל על נתיבי אוויר לישראל בע"מ - בעלת מונופולין בהובלת נוסעים רגישי זמן ורגישי מחיר בשוקי תעופה ליעדים יוהנסבורג, הונג קונג, בנגקוק ובומביי; 2005 הגבלים עסקיים 5000135.

הסכם התעופה הביטראלי בין ישראל לתאילנד מאפשר לכל מדינה למנות מוביל אחד מטעמה הרשאי לקיים קו סדיר של טיסות ישירות בין שתי המדינות (להלן: **"ההסכם הביטראלי"** ו"**מוביל נקוב**" בהתאמה). בהתאם להסכם הביטראלי, אל על מונתה כמוביל נקוב יחיד מטעם ישראל ותאי מונתה כמוביל נקוב יחיד מטעם תאילנד. ההסכם הביטראלי מבקש מן המובילים לתאם, במידת האפשר, את פעילותם בקו. אולם כפי שנאמר בהחלטת הפטור הקודמת, למרות הוראות ההסכם הביטראלי, אין בין הצדדים הסכמות מסחריות ביחס לקו הרלוונטי מעבר להסדר שבגיניו מתבקש הפטור. בהתאם להסכמות בין המדינות משנת 2007, כל אחד מן המובילים הנקובים בקו רשאי להפעיל טיסות בין המדינות ללא הגבלה על תדירויות, קיבולת וסוגי המטוסים.

3. הכבילות בהסדר והשפעתן על התחרות

המדובר בשיתוף פעולה בין מתחרים בכוח בשיווק קיבולת טיסה בקו תל אביב – בנגקוק. הסדר כגון דא, מעלה חשש לפגיעה בתחרות בשל הפגיעה האפשרית בתמריץ של אחד הצדדים להסדר להתחרות במשנהו על ידי הפעלת טיסות באופן עצמאי.⁴

יחד עם זאת, בצד חששות אלה, שיתוף הפעולה בין הצדדים מאפשר קיומו של ערוץ שיווקי נוסף לאל על בקו. כמו כן, ההסדר מאפשר לתאי להציע לציבור כרטיסי טיסה ליעדים במזרח הרחוק, דרך בנגקוק, שאל על אינה מפעילה אליהם טיסות בעצמה. על כן, עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, ובנסיבות כאן, אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. כפי שיפורט להלן, בחינת ההסדר העלתה גם כי הוא אינו מקים חשש לפגיעה של ממש בתחרות בשוק.

כאמור בהרחבה בהחלטת הפטור הקודמת, הסדר להקצאת מושבים לפיו המשווק רוכש כמות נתונה מראש של מושבים מן המתחרה המפעיל, ולוקח על עצמו את הסיכון שבמכירתם הלאה לצרכן (Hard Block), מעורר פחות חששות תחרותיים לעומת הסדר הקצאת מושבים לפיו יוכל המשווק להשיבם במקרה בו לא עלה בידו לשווקם (Soft Block). זאת משום שהנשיאה של המשווק בסיכון של אי מכירת המושבים המוקצים, גורמת למשווק להתחרות באופן יותר עז על שיווקם של אותם מושבים.

בנסיבות שלפנינו, עיקר המושבים בהסדר מוקצים לתאי במתכונת של Hard Block, כאשר אחוז המושבים הנותרים במסגרת ה-Soft Block הינו זניח יחסית לכלל המושבים בטיסות אל על לבנגקוק. בנוסף, בדיקת רשות ההגבלים העסקיים העלתה כי בפועל היקף השימוש של הצדדים בהסדר הינו נמוך מכפי המתאפשר להם על פי הקבוע בהסכם, ועל פי מצגי הצדדים היקף השימוש אף פחת מאז ניתנה החלטת הפטור הקודמת.

בדיקת הרשות העלתה גם כי המחיר שמשלמת תאי עבור המושבים המוקצים על גבי טיסות אל על לבנגקוק הינו נמוך ביחס לעלות הממוצעת של מושב בקו תל אביב – בנגקוק על גבי טיסת אל על. כאמור בהחלטת הפטור הקודמת, אמנם מחירי העברה נמוכים עלולים, בנסיבות מסוימות,

⁴ להרחבה בעניין החששות התחרותיים שההסדר מקים ר' את החלטת הפטור הקודמת, ה"ש 1 לעיל.

ליצור למוביל המשווק תמריץ שלא להפעיל בעצמו טיסות בקו ובכך להימנע מלהתחרות במוביל שהקצה לו את המושבים, אולם במקרה דנן שוכנעתי כי חשש זה אינו מתקיים, וזאת בין היתר בשל היקף השימוש הקטן בהסדר.

בחינה השוואתית של שיעור הרווחיות של אל על בקו ושל רמות המחירים בו גם הן מצביעות על העדר קושי תחרותי בקו.

לאור כל האמור, שוכנעתי כי ההסדר אינו מקים חשש לפגיעה של ממש בתחרות בשוק הרלוונטי, ועל כן מצאתי לנכון להעניק פטור כמבוקש.

4. סוף דבר

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

תוקף הפטור למשך 3 שנים מיום 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.

פרופ' דיוד גילה

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ג' תשרי תשע"ג

19 ספטמבר 2012