



רשות ההגבלים העסקיים
החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר
מתן פטור מאישור הסדר כובל
הסכם בין גרנית הכרמל בע"מ לבין נס-פן בע"מ

1. פתח דבר

ביום 26 נובמבר 2001 הונחה בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988 (להלן: "**חוק ההגבלים העסקיים**"), לכבילות שנלוו להסכם מיזוג בין גרנית הכרמל בע"מ (להלן: "**גרנית הכרמל**") לבין נס-פן בע"מ (להלן: "**נס-פן**").¹

בעסקת המיזוג האמורה הוקצה לגרנית הכרמל ולנס-פן מלוא הון המניות המונפק של חברת עוגנים בירוק בע"מ (להלן: "**עוגנים בירוק**" או "**החברה**"),² בחלקים שווים, וזאת בתמורה להתחייבותן להשקיע בה. על פי הסכם המיזוג, עתידה עוגנים בירוק לעסוק במתן שירותי ניהול משותף למגדלי תקשורת (Tower Management) (להלן: "**שירותי ניהול מגדלים**"). את עיסקת המיזוג אשרתי ביום 5 בדצמבר 2001.

לאחר שבחנתי את הכבילות הנלוות למיזוג האמור, כמו גם את השפעתן האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי הכבילות אינן מגבילות את התחרות בחלק ניכר של השוק המושפע מן ההסדר, וכי הן אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור, 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 ההגבלים העסקיים, בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

2. הצדדים, ההסכם והכבילות

2.1 הצדדים

גרנית הכרמל היא חברה ציבורית בבעלות א.נ.מ. בורוביץ בע"מ (26%), RUSERVCO B.V (26%), אמפל החזקות (1991) בע"מ, אמפל תעשיות (ישראל) בע"מ (20%), ישעיהו לנדאו (23%) והציבור

¹ תיק מיזוג 4699.

² עוגנים בירוק הוקמה בשנת 2000 על ידי נס פן, והייתה בבעלותה המלאה עד לביצוע עסקת המיזוג עם גרנית הכרמל.

(5%). לחברה תחומי פעילות רבים, בהם היא עוסקת בעצמה או באמצעות למעלה מ- 60 חברות בנות.³

נס-פן היא חברה פרטית העוסקת בייזום פרויקטים במקרקעין ובהשכרת נדל"ן. מניות נס-פן מוחזקות על ידי קבוצת ברן בע"מ וס.ק. נסקא בע"מ בחלקים שווים. קבוצת ברן היא חברה ציבורית העוסקת באופן ישיר ובאמצעות חברות בנות בייצור ובביצוע הנדסי בתחומים שונים. הקבוצה פועלת כקבלן משנה עבור מפעילי תקשורת העושים שימוש בתשתית אתרים, בכל הקשור להשגת אישורים הנדרשים על פי דין להפעלת האתר ולביצוע העבודות הכרוכות בהקמתו.

2.2 ההסכם והכבילות

תקופת ההסכם 10 שנים (להלן: "**התקופה המקורית**"). לאחר מכן יתחדש ההסכם באופן אוטומטי, בכל פעם לתקופה של 5 שנים (להלן: "**תקופת ההארכה**"), אלא אם כן הודיע אחד הצדדים, בכתב, לפחות 24 חודשים לפני סיום התקופה המקורית או לפני כל אחת מתקופות ההארכה על אי רצונו בחידוש ההסכם.

בהסכם שתי כבילות:

הכבילה האחת, לפיה הקמת 20 האתרים הראשונים של עוגנים בירוק תבוצע על ידי חברה מקבוצת ברן. עוד נקבע כי ההתקשרות תהא במחירים שלא יעלו על אלו הנהוגים בין קבוצת ברן לבין חברת פרטנר תקשורת בע"מ, ובתנאים שאינם נחותים מתנאי ההתקשרות עמה.

הכבילה השניה היא תניית אי תחרות, לפיה מתחייבת כל אחת מן המשקיעות שלא להתחרות בחברה, בכל דרך שהיא, כל עוד היא, או מי מטעמה, מחזיקות, במישרין או בעקיפין, מעל 10% מההון המונפק והנפרע של החברה, ובמשך שנתיים לאחר שירדו אחזקותיה אל מתחת לרף זה. על פי ההסכם, חלה הכבילה גם על כל חברה מקבוצת ברן וכן על כל בעלי השליטה בצדדים להסכם.

תניית אי התחרות סויגה והיא מוגבלת **לתחום ניהול מגדלי התקשורת בלבד**. קרי: הצדדים אינם מגבילים עצמם בכל הנוגע לעיסוק בכל תחום אחר, ובכלל זה תחום תשתיות אתרי תקשורת. סייג נוסף לכבילה הוא שהצדדים יהיו רשאים לעסוק בתחום ניהול המגדלים, ובלבד שהחברה החליטה שלא לבצע פרויקט מסוים בתחום זה והדירקטורים מטעם הצד המעוניין בביצועו תמכו בביצוע אותו פרויקט באמצעות החברה.

³ בין תחומים אלה נכללים: קרנות הון סיכון; ייצור ושיווק מצברי רכב; טיפול במים ובשפכים; שיווק דלקים וחומרי איטום לתעשייה; שיווק מוצרי נפט ושמנים (באמצעות סונוול ישראל בע"מ, אחת משלוש חברות הדלק הגדולות בישראל); שיווק גז פחמימני מעובה (באמצעות סופרגז החברה הישראלית להפצת גז בע"מ); ייצור ושיווק צבעים (באמצעות טמבור בע"מ); הובלת דלקים ושמנים והשקעה בנדל"ן להשכרה. כמו כן, מחזיקה גרנית הכרמל בזכויות לחיפוש נפט וגז.

3. השפעת ההסכם על התחרות

3.1 תשתיות לאתרי תקשורת וניהול מגדלים - כללי

התחומים הרלוונטיים לבחינת בקשה זו הם תחום התשתיות לאתרי תקשורת סלולארית ותחום שירותי ניהול מגדלים.

תשתית טיפוסית של אתר תקשורת מורכבת משני חלקים עיקריים: החלק **האחד** – ציוד אלקטרוני ייעודי (הכולל בין היתר משדרים, מקלטים, ציוד תמסורת ואנטנות); החלק **השני** – מעטפת תפעולית (הכוללת בין היתר מבנה, תורן, מערכות חשמל ומערכות מיזוג אוויר).⁴

עד לאחרונה הוקמו, על פי רוב, תשתיות אתרי התקשורת על ידי כל מפעיל סלולארי לשימוש העצמי. המפעיל הסלולארי עסק, בדרך כלל, בעיקר ברכישה ובהתקנה של הציוד האלקטרוני, ואילו הקמת המעטפת התפעולית נמסרה לביצוע באמצעות קבלני בינוי חיצוניים.⁵

תחום שירותי ניהול המגדלים (Tower Management) הוא תחום חדש בישראל, ומצוי בשלבי התהוות. שירות ניהול מגדלים שיוצע למפעילים הסלולאריים כולל רכישת **המעטפת התפעולית** של אתרי התקשורת, הקמתה⁶ ותפעולה. המטרה היא להביא לשימוש משותף של שניים או יותר מהמפעילים הסלולאריים באותה המעטפת, כאשר המפעילים הסלולאריים הם שימשיכו לעסוק בהקמה ובתחזוקה של הציוד האלקטרוני.

הסכמים בין בעל האתר או מנהלו לבין המפעילים הסלולאריים במשותף עלולים להיות הסדר כובל. אלה אינם עומדים לפטור במסגרת הליך זה ולעת כריתתם יהא על מערך הפיקוח על ההגבלים העסקיים לתת דעתו להשלכותיהם התחרותיות.

3.2 הכבילות – אינן פוגעות בתחרות

כבילת 20 האתרים

כאמור, עוגנים בירוק עתידה לעסוק במתן שירותי ניהול משותף למגדלי התקשורת. פעילות זו אנכית לפעילות קבוצת ברן, אשר עוסקת בפן ההנדסי - אזורי של הקמת אתרי התקשורת.

הכבילה האמורה, המחייבת את עוגנים בירוק למסור את ביצוע הקמת 20 האתרים הראשונים לידי חברה המשתייכת לקבוצת ברן היא, למעשה, תניית בלעדיות אנכית.

⁴ ככלל, תיאור זה של האתרים מאפיין תשתיות של אתרים מסוגים שונים, כגון: תשתיות רדיו, שירותי טלפוניה ואינטרנט רחב פס בשיטת LMDS, ועוד. למרות המגוון הרחב של השימושים האפשריים בתשתית אתרי התקשורת, צפויים עסקי חברות ניהול מגדלי התקשורת להתבסס בעיקר על ניהול אתרים סלולאריים, וזאת לנוכח המספר הרב של האתרים הנדרשים לשם קיומה של פריסה ארצית מלאה בתשתיות מסוג זה.

⁵ קבוצת ברן לדוגמה (המחזיקה במחצית ממניות נס-פן) משמשת קבלן משנה עבור המפעילים הסלולאריים לצורך ביצוע הקמת המערכת התפעולית.

מצאתי כי אין בכבילה בכדי להקים חשש לפגיעה בתחרות **בתחום התשתית לאתרי תקשורת סלולארית**, הכולל את מבצעי עבודות הקמת האתרים. בתחום זה פועלים מספר גופים קבלני משנה של מפעילי התקשורת השונים, והבולטים ביניהם הם חברת ברן-רביב טלקום בע"מ וח. מר תעשיות בע"מ.⁷ מן החומר שהצטבר בידינו עולה, כי בכל שנה צפויה הקמתם של מאות אתרים. בנסיבות אלה, כבילת בלעדיות הנוגעת ל – 20 אתרים בלבד אינה מעלה חשש לחסימת נתח שוק משמעותי בשוק תשתיות אתרי התקשורת הסלולארית.

תחום שירותי ניהול מגדלים הוא, כאמור, שוק בהתהוות. בשלב זה פועלים בו שלושה מתחרים: עוגנים בירוק, טלקוסייט בע"מ⁸ ו- ח. מר תעשיות בע"מ. על פי הנתונים שהונחו בפניי, עוגנים בירוק צופה כי תקים כ- 75 אתרים בשנת הפעילות הראשונה, וכי מתחריה יקימו כ- 150 אתרים נוספים. על פי הערכות אלה, גם בהנחה שהקמת אתרים כאלה היא שוק מוצר רלוונטי עצמאי (הנחה המוטלת בעיני בספק) הרי שהכבילה נוגעת לכרבע ממספר האתרים שיוקמו על ידי עוגנים בירוק בשנה הראשונה, שהם כ- 15% מכלל האתרים שיוקמו על ידי כל חברות ניהול המגדלים בשנה זו. בשנים הבאות צפויה, כאמור, הקמת מאות אתרים נוספים. בנסיבות אלה, אין הכבילה מעלה חשש סביר לפגיעה בחלק ניכר של השוק.

מסקנה זו מתחזקת נוכח העובדה שבכוונת חברות הניהול לרכוש מידי המפעילים הסלולאריים את האתרים הקיימים, שהם כ – 3,500 במספר, ולתפעלם. אם הדבר אכן יצא לפועל, האתרים החדשים שיוקמו יהיו חלק זניח ביחס לסך כל האתרים שינוהלו על ידי חברות הניהול.

בסיכומי של עניין מצאתי, כי אין בכבילה האמורה כדי להגביל את התחרות בחלק ניכר של שוק המושפע מן ההסדר, ומכל מקום אין בה כדי לפגוע בתחרות פגיעה של ממש.

כבילת אי-התחרות

כבילת אי התחרות הוגבלה בהסכם לתחום שירותי ניהול המגדלים. אין היא מונעת הקמת אתרים או חלק מהם. בנסיבות אלה תניית אי התחרות אינה מעלה חשש לפגיעה בשוק **התשתיות לאתרי תקשורת**. אף בכל הנוגע לתחום **שירותי ניהול המגדלים** אין בכבילה זו כדי להקים חשש לפגיעה בתחרות. שתי החברות הנוספות העתידות, כפי הנראה, לפעול לצדה של עוגנים בירוק הן טלקוסייט וח. מר תעשיות. לפיכך, נראה כי אין בהיקפה של תניית אי התחרות כדי לפגוע ביכולתם של המתחרים הקיימים לנהל תחרות אפקטיבית.

⁶ יחד עם זאת, אין מניעה שחברות ניהול המגדלים תמסורנה את ביצוע עבודות ההקמה לקבלני משנה, כפי שמתעדת לעשות עוגנים בירוק דרך קבע. מטעם זה, ובהתחשב באופי הכבילות, הניתוח בפטור דגן מבחין בין תחום "שירותי ניהול המגדלים" לבין תחום "תשתיות לאתרי תקשורת".

⁷ הגופים הפועלים קבלני משנה של מפעילי התקשורת פועלים בתחומים הבאים: השגת היתרים ואישורים נדרשים על פי דין להפעלת האתר וביצוע העבודות האזרחיות הכרוכות בהקמת האתר עצמו. ברן-רביב וח. מר תעשיות בע"מ הן הדומיננטיות בתחום שירותי ההקמה והתחזוקה של תשתיות תקשורת לאתרים של המפעילים הסלולאריים. בשונה מחברת עוגנים בירוק, גופים אלו אינם עוסקים בשירותי ניהול מגדלי תקשורת או ברכישת הזכויות בקרקע.

⁸ טלקוסייט נמצאת בבעלות שווה של חברת השקעות דיסקונט בע"מ ושל מר אליעזר פישמן. ראו **החלטה בדבר אישור מיזוג בתנאים - טלקוסייט בע"מ והשקעות דיסקונט בע"מ**, 2001, **הגבלים עסקיים** 3012922.

גרנית הכרמל – אחת המשקיעות – כלל אינה פעילה בתחום, או בשווקים סמוכים. לעומתה, קבוצת ברן מהווה מתחרה פוטנציאלית למיזם המשותף ובחירתה לרכז את פעילותה בתחום ניהול המגדלים בחברת עוגנים בירוק, מפחיתה, מטבע הדברים, את התמריץ להתחרות בחברה. אף על פי כן, בנסיבות שתוארו לעיל, מצאתי כי אין בצמצומה של התחרות הפוטנציאלית בהיבט הזה כדי להגביל את התחרות בחלק ניכר מן השוק, ומכל מקום אין היא מעלה חשש לפגיעה של ממש בתחרות.

כן שוכנעתי כי הכבילה נחוצה למימוש מטרות ההסכם, וכי עיקרה אינו פגיעה בתחרות. זאת בשים לב לסייגים שנקבעו לתניית אי התחרות, להשקעות הנכבדות שבוצעו במיזם ושככל הנראה עוד יתבצעו בו וכן על רקע העובדה שמדובר בתחום חדש לחלוטין בישראל.

4. סוף דבר

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש. תוקפו של פטור זה חמש שנים מהיום.

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק ההגבלים העסקיים 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.

דרור שטרם

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, כ"ד אייר תשס"ב

06 מאי 2002