



רשות ההגבלים העסקיים

התנגדות למיזוג:

ישראל איצקוביץ י.א. (1989) בע"מ - אמבר מכון לתערובות אגודה שיתופית

חקלאית מרכזית בע"מ

ביום 7.3.2002 הודעתי, בהתאם לסמכותי שבסעיף 21 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, על התנגדותי למיזוג בין ישראל איצקוביץ י.א. (1989) בע"מ (להלן: "**איצקוביץ**") לבין אמבר מכון לתערובות אגודה שיתופית חקלאית מרכזית בע"מ (להלן: "**אמבר**"). אלה נימוקי להתנגדות.

אמבר הוא מכון תערובת מקבוצת גרנות, המייצר ומספק תערובות מזון לבעלי חיים, לרבות לפטמים ולהודים.

איצקוביץ היא חברת אחזקות פרטית בשליטתו של מר ישראל איבצן המחזיק 75% ממניות החברה. איצקוביץ מחזיקה, יחד עם תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ (להלן: "**תנובה**"), בקבוצת תאגידים הפעילים בשלבים השונים של שרשרת אספקת הפטמים וההודים: רבייה, הדגרה, שחיטה ושיווק. קבוצה זו ידועה בכינויה "**א.ת.**" (איצקוביץ – תנובה).

ב-25% נוספים ממניותיה של איצקוביץ מחזיקה אמבר. ביום 20.9.2001 חתמה אמבר על הסכם עם מר ישראל איבצן, השולט באיצקוביץ, לרכישת כל מניותיו באיצקוביץ, מניות המקנות לאמבר בעלות ושליטה מלאה באיצקוביץ (להלן: "**עסקת המיזוג**"). ביצוע עסקת המיזוג הופך את אמבר לבעלת 50% מההחזקות והשליטה בא.ת. ומכאן – לשותפתה של תנובה למערך הפטמים וההודים.

בדיקות רשות ההגבלים העסקיים העלו כי בהתחשב במעמדה של אמבר ובפעילויותיה המסועפות, באמצעות תאגידים קשורים, בתחומי הפטמים וההודים – קיים חשש סביר שכתוצאה מן המיזוג תגדל הריכוזיות בענף משחטות ההודו והפטם ותיווצר שותפות בין מתחרים בשיווק עופות (פטם והודו) כאשר אחד מהם – תנובה – הינו גורם דומיננטי בתחום זה. תוצאת כל אלה הייתה כי קיים חשש של ממש לפגיעה בענפים המשיקים לתחום זה (ענפי הרבייה והגידול של הודו ותעשיית מוצרי העוף), הכל כמפורט להלן.

בנוסף העלו בדיקות הרשות, כי קיימת בענף הלול מגמה של חבירת עסקים הממוקמים בחוליות שונות לאורך שרשרת ייצור ואספקת העוף המעובד – ליחידה כלכלית אחת (להלן: "**אינטגרציה אנכית**"),¹ כאשר גרנות מזה ותנובה מזה מצויות כיום באינטגרציות אנכיות נפרדות. אישור המיזוג פוגע אפוא בהתהוותן של אינטגרציות אנכיות **עצמאיות** שתתחרנה ביניהן בתחום שיווק העופות.

¹ החוליות בשרשרת ייצור העוף המעובד כוללות בין היתר את מכון הרבייה, המדגרות, המגדלים, המשחטות, מפעלי מוצרים, ומשוקי העוף המעובד ומוצרי.

לכל אלה התווספה העובדה, כי השווקים הרלבנטיים לעסקת המיזוג נגועים בבעיות תחרות אשר יש בהן להעניק משנה תוקף ועוצמה לחששות התחרותיים העולים מן המיזוג.²

מטעמים אלה, אשר ייסקרו בהרחבה להלן, באתי לכלל מסקנה כי עלי להתנגד למיזוג.

תוכן עניינים

	1. הצדדים למיזוג	
3	1.1 קבוצת גרנות	
4	1.2 תנובה ו-א.ת.	
4	2. הסכם המיזוג – קניית שליטה של גרנות בא.ת.	
5	3. מה בין הודו לפטם	
6	4. מה בין משחטות תעשייתיות למשחטות עירוניות	
	5. ענף משחטות ההודו התעשייתיות	
6	5.1 הריכוזיות בענף	
7	5.2 חסמי הכניסה	
8	5.3 השלכות הריכוזיות בענף משחטות הודים על ענפים משיקים	
	6. שיווק פטם והודו	
9	6.1 הריכוזיות בשיווק פטם	
11	6.2 הריכוזיות בשיווק הודו	
11	6.3 חסמי כניסה למקטע השיווק	
	7. שרשרת הייצור והאספקה של עופות	
12	7.1 בחינה דינאמית של שווקים - מגמת האינטגרציה האנכית בענפי הפטם וההודו	
13	7.2 פגיעה בתחרות בין קבוצות אינטגרטיביות אנכיות	
14	8. ההיסטוריה הענפית	
14	8.1 השיווק המשותף על ידי תנובה	
14	8.2 חילופי מידע בין המשחטות	
15	8.3 נושאי משרה חופפים (Interlocking Directors)	
16	8.4 שוברי בר	
16	8.5 משמעות ההיסטוריה התחרותית של הענף	
17	9. סוף דבר	

² כבעיות תחרות זוהו, בין היתר: שיתופי פעולה בין מכוני התערובת הגדולים, חילופי מידע בין משחטות שונות, שיווק משותף על ידי תנובה תוך תיאום הכמות המשווקת לשוק על ידי כל אחת, חפיפה פרסונלית בין נושאי המשרה בחברות המתמזגות והקשורות אליהן – ראה עמוד 14 להחלטה זו.

1. הצדדים למיזוג

1.1 קבוצת גרנות

גרנות - גרנות, ארגון שיתופי אזורי, אגודה שיתופית חקלאית מרכזית בע"מ (להלן: "**גרנות**") היא אגודה שיתופית השייכת ל-41 קיבוצים. גרנות מנוהלת על ידי אסיפה כללית בה מיוצגים נציגי הקיבוצים ועל ידי ההנהלה המצומצמת שאותה בוחרת האסיפה.

אמבר - אמבר היא אגודה שיתופית המונה 65 קיבוצים, מתוכם 41 – הם הקיבוצים המשתייכים לגרנות, והיתרה משתייכת למשקי הרי יהודה אגודה שיתופית מרכזית לחקלאות בע"מ. אמבר נשלטת אפוא על ידי קיבוצי גרנות המחזיקים מעל ל-65% מההון ומזכויות ההצבעה בה. שליטתם של קיבוצי גרנות באמבר מנותבת לגרנות, אשר לה במישרין (ולא ל-41 הקיבוצים החברים בה) מוקנות, על פי תקנון אמבר, זכויות נרחבות ביותר בכל הנוגע לניהול אמבר.³ כאמור במפורש בתקנון, זכויות אלה הוענקו לגרנות "**על מנת להבטיח שהפעילות הכלכלית וכל פעילות אחרת של האגודה (אמבר – ד.ש.) תעמוד תחת פיקוחה של גרנות**" (ההדגשה שלי – ד.ש.).

גרנות חפר והוד חפר - בנוסף על שליטתה באמבר, שולטת גרנות למעשה גם בגרנות חפר אגודה שיתופית חקלאית בע"מ (להלן: "**גרנות חפר**").⁴ גרנות חפר מחזיקה ב-51% ממניות ההנהלה בהוד חפר בע"מ (להלן: "**הוד חפר**") – משחטה תעשייתית של פטמים והודים – כאשר ב-49% הנותרים בהוד חפר מחזיקים מושבי השרון. גרנות חפר ומושבי השרון החלו בתהליך השוואת זכויותיהן בהוד חפר ואולם תהליך זה טרם הושלם ולפיכך, בעת בחינת המיזוג, השליטה בהוד חפר נתונה לגרנות חפר במישרין ולגרנות בעקיפין. מעבר לדרוש אציין כי הוד חפר רוכשת את רוב חומר הגלם לו היא נזקקת מגרנות, דבר היוצר תלות שלה בגרנות. משיחות עם גורמים בענף עלה גם כי חובות רבים שחבה הוד חפר לגרנות מעניקים לגרנות שליטה בהוד חפר בשיעור העולה על שיעור אחזקותיה.⁵

³ בפרק ו' לתקנון אמבר ששמו "הוראות מיוחדות" נקבע (סעיף 113) כי "על מנת להבטיח שהפעילות הכלכלית וכל פעילות אחרת של האגודה תעמוד תחת פיקוחה של גרנות חייבים האגודה וחבריה לפעול לשם קיומן של ההוראות המפורטות בפרק זה...". בין הפעולות שטעונות אישור גרנות מצויות הפעולות הבאות (ס' 114 לתקנון): (א) הרחבתו של המפעל או הקמתו או רכישתו של מפעל חדש; (יז) הרחבת המפעל; (יח) ביצוע השקעות במפעל; (יט) שיווק תוצרת המפעל; (כא) קביעת וביצוע נהלים ונוהגים בענינים אשר יקבעו על ידי גרנות; (כב) מתן שירותים ועיסוק עם לא חברים. כן קובע תקנון אמבר, כי תפקיד יו"ר אמבר יאויש על ידי נציג גרנות, כי הנהלת אמבר תיבחר על-ידי האסיפה הכללית בהמלצת גרנות וכי מנכ"ל אמבר ייבחר על סמך המלצת הנהלת אמבר באישור גרנות. עוד קובע התקנון כי משרדה הרשום של אמבר יהא במפעל גרנות, וכי אישור גרנות יידרש לצורך ביצוען של פעולות רבות במסגרת ניהולה השוטף של אמבר.

⁴ גרנות חפר משתייכת ל-36 קיבוצים, מתוכם 33 הם "קיבוצי גרנות" היינו קיבוצים המשתייכים אף לגרנות. משרדה של גרנות חפר מצויים במפעלי גרנות. פרק ו' לתקנון גרנות חפר, הקרוי "גרנות-הוראות מיוחדות", נועד "להבטיח שהפעילות הכלכלית וכל פעילות אחרת של האגודה תעמוד תחת פיקוחה של גרנות" ומונה שורת פעולות הטעונות אישור גרנות הדומות במהותן לפעולות המנויות בפרק ו' לתקנון אמבר (ראה ה"ש 3 לעיל); עוד מטיל פרק ו' חובה על גרנות חפר לשלוח לגרנות העתק מכל הזמנה לאסיפה כללית ולישיבת הנהלה וכי כל החלטה שתתקבל על ידי גרנות חפר מבלי שנשלחו הזמנות כאמור לגרנות תהיה בטלה מעיקרה (סעיפים 117-119). סעיף 12 לתקנון גרנות חפר קובע כי "הודיעה גרנות לאגודה בכתב, שהחל מתאריך הנקוב בהודעת גרנות כאמור תהיה גרנות חברה באגודה, תחייב הודעה זאת את האגודה וגרנות תהיה חברה באגודה מהתאריך האמור, ללא צורך בהגשת בקשה וללא צורך בקבלת החלטה כלשהיא". מטרתיה של גרנות חפר כפי שהוגדרו בתקנון הן: (א) להחזיק במניות הוד חפר ולהשתתף בניהולה (ב) לעסוק בכל עיסוק או פעילות בייחוד בתחום שחיטה ועיבוד של פטמים והודים ומוצריהם וכן בתחום גידול, רכישה ואספקה של הודים למטרות הנ"ל, שיהיה בהם תועלת או עניין לאגודה.

⁵ יפים לעניין זה הדברים הבאים:

הוד חפר משווקת את תוצרתה באמצעות הוד מעולה (ה.מ.) שיווק בע"מ (להלן: "הוד מעולה"), מעין חברה-בת של הוד חפר, אשר הוקמה למטרה זו⁶. עובדה זו מקנה להוד חפר שליטה של ממש בהוד מעולה. מאידך, לתנובה, לאיצקוביץ או לא.ת. אין כל החזקה בהוד מעולה.

בסך הכל חולשת גרנות על מספר חוליות בשרשרת ייצור הפטמים וההודים, ממכון התערובת אמבר המייצר את מזונם של העופות, דרך משחטת הוד חפר וכלה בשיווק מוצרי המשחטה באמצעות הוד מעולה ומפעל המוצרים הוד חפר. אקדים ואומר כבר עתה כי בשחיטה ובשיווק – הוד חפר והוד מעולה הן מתחרות ישירות לתנובה ובכך ידובר עוד בהמשך.

1.2 תנובה ו-א.ת.

א.ת. מצויה, כאמור בראש החלטתי, בשליטה משותפת של תנובה ואיצקוביץ. על קבוצת א.ת. נמנות החברות הבאות: אפרת - מכון רבייה תעשייתי לפטם, רמית - מכון רבייה להודים⁷ וקורניש חן – המחזיקה במשחטת "עוף הנגב" (שעיסוקה בשחיטת פטמים) ובמשחטת "מעוף" (העוסקת בשחיטת הודים).

תוצרתן של עוף הנגב ומעוף משווקת על ידי מערך השיווק של תנובה והיא תוצרת מתחרה לתוצרתה של הוד חפר מקבוצת גרנות, המשווקת על ידי ההוד המעולה.

בנוסף, תנובה משווקת לשוק הקמעונאי גם את תוצרתן של 4 משחטות נוספות אשר אינן מצויות בבעלותה, הישירה או העקיפה: "עוף טוב" (השוחטת פטמים והודים) ו-"עוף העמק", "עוף הגליל" ו"מילועוף", השוחטות פטמים. נמצא אפוא, כי לתנובה אחיזה רחבת היקף בשיווק פטמים והודים.

2. הסכם המיזוג – קניית שליטה של גרנות בא.ת.

כמתואר במבוא, בהסכם המיזוג נקבע כי אמבר תרכוש מישראל איבצן את מניותיו באיצקוביץ. תוצאת מימושו של הסכם זה תהיה הגדלת חלקה של אמבר באיצקוביץ מ-25% ל-100%, והעיקר: הגדלת חלקה של אמבר בא.ת. – שותפותם של תנובה ואיצקוביץ, מ-12.5% (בשרשור) ל-50%. שינוי זה בשיעור ההחזקות של אמבר אינו כמותי גרידא. זהו שינוי איכותי המקנה לאמבר, ולגרנות השולטת בה, החזקה מהותית ושותפות בשליטה בקבוצת א.ת, המתחרה בגרנות.

"But economic dependence may result from, for example, long-term supply agreements or credits provided by suppliers or customers and such relationships, coupled with structural links, may confer decisive influence." C.J. Cook & C.S. Kerse, E.C. Merger Control 3rd ed, p. 35.

⁶ הוד חפר מחזיקה במחצית מהון המניות של הוד מעולה ובמחצית השניה מחזיקה חברת העוף המעולה בע"מ. הוד מעולה עוסקת בשיווק תוצרתה של הוד חפר בלבד ומשום כך תלויה בה. מבדיקות הרשות עלה כי בעבר ניסתה הוד המעולה לאתר לקוחות נוספים למערך השיווק שלה והעלתה חרס בידה.

⁷ מכוני הרבייה מספקים את האפרוחים למגדלים. המכונים מכילים תרנגולות "סבתות" ו/או "אמהות" וכן מדגרות "האמהות" הן אותן התרנגולות המטילות ביצים שנועדו להזגרה במכון הרבייה ולמכירתם למגדלים. ה"אמהות" מוטלות על ידי תרנגולות "סבתות" אשר הן פרי פיתוח גנטי מסובך, הנעשה על ידי גופים בודדים בעולם. מכוני הרבייה רוכשים מן המפתחים העולמיים ערכות של "סבתות" או אפרוחי "אמהות". [האמור לעיל נכון לגבי פטם והודים כאחד]

במה דברים אמורים? בחינה מהותית של קיום היכולת לכוון את מעשיו ומדיניותו של התאגיד הנבחן, נעשית במנותק ממבחנים טכניים גרידא:

"For the purpose of this regulation, control shall be constituted by the rights, contracts or any other means which, either separately or in combination and having regard to the considerations of fact or law involved confer the possibility of exercising **decisive influence on an undertaking**..."⁸

ברשתה של הגדרה מהותית זו של יכולת השפעה מהותית על התאגיד – יעלה בוודאות גם המצב שבפניי, אשר יוצר לו יאווה המיזוג: שני בעלי מניות מחזיקים כל אחד ב-50% מהון מניותיו של תאגיד (א.ת.) – מצב מובהק בו מיוחסת שותפות בשליטה **לכל אחד** מבעלי המניות. הרציונל לייחוס שליטה שלילית במצב זה לכל אחד מבעלי המניות הוא ברור: החלטות אינן יכולות להתקבל בחברה כנגד רצונו של אחד מבעלי המניות ולפיכך מוקנית לכל אחד מהם **השפעה מכרעת על ניהולה של החברה**. יפים לעניין זה דברי המלומדים Cook ו-Kerse:

"The typical situation of joint control occurs in 50:50 joint ventures where there will be deadlock unless a shareholders agreement provides a mechanism..."⁹

כללו של דבר: אישורו של המיזוג היה מקנה לגרנות, באמצעות אמבר, שותפות בשליטה ויכולת השפעה מכרעת על ניהולה של קבוצת א.ת., בעוד שעובר למיזוג הסתכמו אחזקותיה של אמבר בקבוצת א.ת. ב-12.5% בלבד.

אעבור כעת לבחינת השווקים המושפעים מעסקת המיזוג והחששות התחרותיים הנוגעים להם.

3. מה בין הודו לפטס

ענפי ההודו והפטס נפרדים זה מזה, הן מצד הביקוש והן מצד ההיצע. מצד הביקוש מלמדים הנתונים שבידי הרשות כי עיקר הביקוש להודו יבוא מן התעשייה ומן השוק המוסדי¹⁰, בעוד הפטס משווק בעיקרו למגזר הקמעונאי והמוסדי. שיחות עם גורמים בתעשיית מוצרי העוף מלמדות, כי התעשייה אינה רואה בפטס משום חלופה משמעותית להודו וכי אף אם מחירי ההודו יעלו בצורה ניכרת, כזו המשמשת מדד לעליית מחירים היפותטית לבחינת תחליפיות, אין מסתבר

⁸ Council Regulation (EEC) 4064/ 89 of 21 December 1989 on the control of concentrations between undertakings (OJ 1990 L257/14) – ההדגשה הוספה; כן ראה: H. Hovenkamp, Federal Antitrust Policy: The Law of Competition and its Practice, 1999 § 12.10 at p. 548.

⁹ ראה Cook & Kerse בה"ש 5 לעיל, בע' 44.

¹⁰ השוק המוסדי כולל בתי מלון, מסעדות, חברות הסעדה, משרד הבטחון וכיוצ"ב.

מעבר משמעותי לצריכת פטם על ידי התעשייה. גם נתונים בדבר התנהגות המחירים של הפטם והודו בשוק הקמעונאי מלמדים, כי עסקינן בשווקים נפרדים.

אף מצד ההיצע לא קיימת תחליפיות משמעותית במשחטות בין קו ייצור ההודו לפטם. אם כי מהותית אין שחיטת ההודים שונה משחיטת פטמים, קווי הייצור של הודו ושל פטם הם קווים נפרדים ולשחיטת הודים משמש ציוד שונה. קו ייצור פטם ניתן אמנם להסבה לייצור הודו בעלות של כחצי מליון דולר, ואולם משיחות שערכה המחלקה הכלכלית ברשות ההגבלים העסקיים עם גורמים בענף עלה, כי אין למשחטות הפטם התעשייתיות כוונה ממשיית להסב קווי ייצור כאמור.¹¹

4. מה בין משחטות תעשייתיות למשחטות עירוניות

באופן מסורתי נחלקו המשחטות למשחטות תעשייתיות ולמשחטות עירוניות. משחטות תעשייתיות שחטו בהיקפים גדולים מאוד והחזיקו "שרשרת קירור" שאפשרה להם למכור עופות מצוננים וקפואים; לעומת זאת, היקף השחיטה במשחטות העירוניות היה קטן למדי וכמעט כל תוצרתן יועדה למכירה מיידית של תוצרת טרייה (עוף חם) באיטליזים ובדוכני בשר. בדיקות שערכה רשות ההגבלים העסקיים מעלות, כי כיום ישנו מספר קטן של משחטות עירוניות המסוגלות לספק פטם והודו מצונן, אך לא לכולן ישנם היתרים וטרינריים ואישורי כשרות הנדרשים לצורך מכירת תוצרת ללקוחות מוסדיים ולקמעונאים גדולים. יתר על כן, מבדיקות הרשות עולה כי המשחטות העירוניות סובלות מתדמית שלילית בקרב לקוחות אלה בנוגע לרמת התברואה הנשמרת בהן וליכולתן לעמוד במחויבות לאספקה שוטפת ואמינה של מוצרים לאורך זמן. על כן אין הן מהוות, ככלל, מתחרה משמעותי למשחטות התעשייתיות. לפיכך יתמקד הדיון להלן בפלח המשחטות התעשייתיות.

5. ענף משחטות ההודו התעשייתיות

5.1 הריכוזיות בענף

בארץ קיימות חמש משחטות הודו תעשייתיות – עוף טוב, זוגלובק, עוף טנא, הוד חפר ומעוף – השוחטות יחדיו את רובו המכריע של ההודו בישראל.¹² מתוך חמש משחטות ההודו המנויות לעיל – מעוף היא המצויה בשליטה משותפת של תנובה ואיצקוביץ והיא מחזיקה בנתח שוק של 29%. הוד חפר מצויה בשליטת גרנות ומחזיקה בנתח שוק של 28%.¹³ עסקינן אפוא במיזוג בין מתחרים המהווים יחדיו חלק עיקרי של השוק.

¹¹ מתוך המשחטות המסוגלות כבר כיום לבצע הסבה זו, אחת היא בבעלות תנובה (עוף הנגב) ואחת בבעלות עוף טנא (עוף קור) העוסקות כבר כיום בשחיטת הודים ואין להן אינטרס להסב קו נוסף להודים. שלוש משחטות נוספות – עוף הגליל, עוף העמק ומילועוף – משווקות תוצרתן באמצעות תנובה. להערכת גורמים בשוק אין לתנובה אינטרס בתחרות נוספת בתחום ההודים, וכמשווקת תוצרת אותן משחטות, יש לה הכלים למנוע התפתחות תחרות כאמור.

¹² משחטות אלה אחראיות יחד לשחיטת 80%-75% מכלל ההודו.

¹³ מתוך שוק הכולל גם את המשחטות הלא תעשייתיות נתח השוק של מעוף הוא 24.1% משיווק ההודים ו- 20.6% מאמדין הייצור, וחלקה של הוד חפר הוא 23.1% משיווק הודים ו- 19.8% מאמדין הייצור. אמדין השיווק בוחן את כמות ההודו שהועברה על ידי המגדלים לשחיטה תוך השוואת נתונים שמסרו לנו הצדדים למיזוג לסך ההודו שנשחט בשנת 2001 על פי נתוני המועצה לענף הלול [המועצה לענף הלול, שלוחת ההודים, נתונים כלליים לשנת 2001 –

אישור המיזוג המבוקש יעלה את חלקה של גרנות במעוף מ- 12.5% ל- 50% ובכך יקנה לה מעמד דומיננטי בענף משחטות ההודים: לשליטתה בהוד חפר תתווסף שליטה משותפת עם תנובה במעוף. חלקן של שתי משחטות אלה בשוק שחיתת ההודים התעשייתית עולה, כאמור, על 55% ואף בשוק הרחב ביותר, הכולל את המשחטות העירוניות, מגיע חלקן כדי 40%. התוצאה תהא צמצום מספרם של השחקנים העצמאיים האפקטיביים בשוק לארבעה והעלאת הריכוזיות בו.

בפרשת עוף הנגב עמד בית המשפט העליון על כך, כי עלייה בשיעור הריכוזיות בשוק **שהיה ריכוזי מלכתחילה** מהווה פגיעה משמעותית בתחרות באותו שוק:

"בית הדין קבע, כי לא נתקיימה במקרה דנן פגיעה משמעותית בתחרות בין היתר בשל העובדה כי התחרות בענף הרלבנטי פגומה ולקויה ממילא, בין היתר עקב כוחה של המשיבה ועוצמתה, ולפיכך, אין במיזוג המוצע אלא משום תוספת קטנה לריכוזיות גדולה. תוספת מעין זו, קבע בית הדין, אינה מהווה "פגיעה משמעותית" בתחרות החופשית. קביעה זו, אין בידינו לקבל. משמעותה המעשית היא, כי גוף השולט בענף מסוים, או מהווה מרכיב דומיננטי בו, "חסין" מביקורת הממונה בשל כוח השוק הנתון בידי...אכן, סמכותו של הממונה והכוח המופקד בידי אינם אך למניעת שליטה בענף מסוים ככזו, אלא אף למניעת חִיזוּקָה של שליטה קיימת..."¹⁴

אין די בנתח שוק גדול כשלעצמו כדי ללמד על פגיעה משמעותית בתחרות. לשם כך נדרשים נתונים נוספים אשר יהא בהם ללמד כי כנגד גוף המתהווה מן המיזוג (או בעטיו), לא קיימת (או שלא סביר כי תקום) תחרות אשר יהא בה למנוע הפעלת כוח שוק. העדר קיומם של חסמי כניסה הוא נתון מפתח בניתוח זה. קיומם של חסמי כניסה ילמד, ככלל, על יכולתו של הגוף הדומיננטי הממוזג לרכוש כוח שוק מונופוליסטי באופן חד-צדדי (Unilateral effects) ועל היות השוק נוח לתיאום בין מתחרים (Coordinated effects).

5.2 חסמי הכניסה

עסק המבקש להשתלב בתחום שחיתת ההודים יתקל במספר חסמי כניסה משמעותיים. חסם אחד יימצא בצורך בהתקשרות ארוכת טווח עם מגדלי הודו. המגדלים מבקשים להתקשר עם משחטות יציבות עם "גב כלכלי" איתן ולא בנקל יתקשרו עם שחקן חדש בשוק. חסם נוסף, רגולטורי, עניינו בחובת הרישוי של משחטות חדשות על ידי המשרד לאיכות הסביבה, משרד החקלאות ומשרד הבריאות.¹⁵ המשחטות עושות שימוש רב במלחים המחלחלים למי התהום ומזהמים אותם. המשרד לאיכות הסביבה מזהה כיום את המלחת מקורות המים כאחת הבעיות החמורות עמן נאלץ הוא להתמודד בתחום משק המים, ונוקט לפיכך במדיניות מחמירה בנוגע

¹⁴ <http://www.epb.org.il/turkey.html>. אמדן הייצור לקוח מעבודתה רחל בורושק עבור התאחדות חקלאי ישראל [אומדן פילוח שוק העופות בשנת 2001, מ- 8.1.02] בה היא מתבססת על נתוני מכירת אפרוחים בני יומם כפי שמדווחים על ידי מועצת הלול, תוך הפעלת הערכה של תפוקת הייצור של אפרוח בן יומו בהתחשב בפרק הזמן הממוצע בין רכישת האפרוח לשיווק הברזר ועל נתוני ארגון המשחטות לשם פילוח השוק. ההבדל בין האומדנים נובע מדיווחים לקויים למועצת הלול, שחיתה שחורה וכיוצא ב.

¹⁴ ע"א 2247/95 הממונה על הגבלים עסקיים נ' תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ, פ"ד נב (5) 213 בסעיף 31 לפסק הדין.

¹⁵ ראה חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 וצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי)(תיקון), התשנ"ט-1999 בו מופיעה רשימת עסקים הזקוקים לרישוי על פי החוק, ושם מופיעים אף בתי מטבחים ובתי שחיטה בסיווג 3.1.

לרישוי וחידוש רישוי של משחטות.¹⁶ כך, ממידע המצוי בידי רשות ההגבלים העסקיים עולה כי המשרד לאיכות הסביבה דורש כיום משתי משחטות להעתיק את מקום מושבן בשל זיהום מי התהום בסביבתן. חסם כניסה שלישי יימצא בעובדה, כי כל משחטות ההודים כיום משולבות אנכית הן עם מגדלים והן עם משווקים. עובדה זו מקשה על מי שמבקש להיכנס לשוק זה ומחייבת אותו למצוא פתרון מוסדר מראש אשר יהלום אינטגרציה אנכית זו ויוכל לה.¹⁷

על מיעוט השחקנים בשוק ועל חסמי הכניסה הגבוהים מתווספים מאפיינים נוספים כדוגמת תדירות גבוהה של עסקאות בשוק וקשרים בין השחקנים בו. כל אלה הופכים תיאומים בין המתחרים בשוק פשוטים עוד יותר.¹⁸ כפי שראינו לעיל אישור המיזוג היה מביא לריכוזיות גבוהה עוד יותר בענף משחטות ההודו, בצד קיומם של חסמי כניסה גבוהים. צירוף זה לבדו די בו כדי לבסס חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות בתחום זה. אם אוסיף לכך את מערך קשרי הבעלות בענף ואת חילופי המידע שייסקרו להלן, הרי שהתמונה המצטיירת היא של שוק המועד לפעילות מתואמת בין השחקנים בו.

תמונה זו צפויה להיות בעייתית בעיקר במישור היחסים שבין המשחטות לבין המגדלים. בישראל ישנם כיום כ-100 מגדלי הודים.¹⁹ גידול ההודים כרוך בהוצאות רבות משום תקופת הגידול הממושכת (21-15 שבועות) – מחד, ועלות רכישת אפרוחי ההודו (ממכוני הרבייה) ורכישת תערובות מזון להזנת האפרוחים (ממכוני התערובת) – מאידך. מקור הכנסותיהם של מגדלים אלה הוא במכירת ההודים למשחטות ועל כן נוצרת תלות גדולה של המגדלים במשחטות. אל מול מספר המגדלים הרב עומד מספר משחטות מועט המאופיין בהעדר, כמעט מוחלט, של עודף כושר ייצור. מבנה שוק זה מקנה למשחטות כוח רב אל מול המגדלים. הקטנת מספר המשחטות המהותי והאפקטיבי העומד אל מול המגדלים יגביל את אפשרויות ההתקשרות שלהם ויגדיל את הכוח המונופסוני של המשחטות מולם.

5.3 השלכות הגברת הריכוזיות בענף משחטות הודים על ענפים משיקים

תוצאה מסתברת נוספת מהקטנת מספר השחקנים בתחום המשחטות ומהגדלת כוחן אל מול המגדלים, עניינה בענף המשיק לפעילות המגדלים – ענף מכוני הרבייה. כוחן של המשחטות מול המגדלים יאפשר להן לקשור בין רכישת ההודים לשחיטה ובין הספק ממנו ירכוש המגדל אפרוחים. תופעה זו של קשירה מתקיימת כבר עתה²⁰ והיא צפויה להתגבר עקב גידול כוחן של המשחטות לאחר שיגדיל המיזוג את הריכוזיות.

¹⁶ מדיניות המשרד לאיכות הסביבה עולה משיחות שניהלה המחלקה הכלכלית ברשות ההגבלים העסקיים עם גורמים שונים בענף וכן מפרסומי המשרד לאיכות הסביבה באתר האינטרנט שלו: www.sviva.gov.il בדפי המידע בנוגע לשפכי תעשייה.

¹⁷ לעניין זה ראה דיון מפורט יותר בפרק 7.2 להלן.

¹⁸ לדיון במאפייני שוק המעלים ההסתברות לתיאום בין מתחרים ראו נימוקים להתנגדות למיזוג הריבוע הכחול ישראל בע"מ – ירקון (פלוס 2000) סיטונאות מזון בע"מ מיום 10.10.01 בע' 28. 3012217 הגבלים עסקיים 2001.

¹⁹ מתוך 225 מגדלים מורשים מטעם מועצת הלול.

²⁰ כבר כיום, נודע לרשות ההגבלים העסקיים, כי קבוצת א.ת. מתנה שחיטה של הודים בכך כי המגדלים ירכשו ממנה את כל כמות האפרוחים הנחוצה להם.

כן צפויה תעשיית מוצרי ההודו להיפגע מאישור המיזוג. מוצרי ההודו לתעשייה צריכים לעמוד בתקני איכות שונים, שהמחמירים שבהם הם תקני היצוא. כיום ישנן ארבע משחטות העומדות בתקני היצוא: מעוף, הוד חפר, עוף טוב וזוגלובק. האחרונה מספקת הודו בבלעדיות למפעל המוצרים אליו היא קשורה, כך שבפני יתר התעשייה עומדות עוף טוב, הוד חפר ומעוף לבדן. אישור המיזוג ויצירת שותפות בין השתיים האחרונות בעטיו, יביאו לכך שמול התעשייה (למעט זוגלובק)²¹ יעמדו, למעשה, רק שני ספקים אפקטיביים של חומר גלם. תוצאה זו עלולה לפגוע ברמת המחירים בהם יוכלו המפעלים לרכוש את חומר הגלם ולפגוע ביכולתם להתחרות ביתר התעשייה.

6. שיווק פטם והודו

6.1 הריכוזיות בשיווק פטם

בארץ ישנן 8 קבוצות של משחטות פטם תעשייתיות: עוף הנגב, עוף טוב, עוף העמק, מילועוף, עוף הגליל, הוד חפר, עוף טנא וזוגלובק. היקף השחיטה בשמונה קבוצות אלה נע סביב סדרי גודל דומים וניתן לומר כי בחוליית שחיטת הפטמים עסקינן בשוק ביזורי למדי. יחד עם זאת, התמונה משתנה כליל כאשר אנו בוחנים את חוליית **שיווק תוצרת הפטם לשוק הקמעונאי והמוסדי**.²²

שיווק הפטם לשוק הקמעונאי והמוסדי נתון בידי שלושה גורמים עיקריים:

* עוף טנא מקבוצת מאיר עזרא משווקת את תוצרתן של משחטות עוף טנא ועוף קור מאותה קבוצה.

* הוד מעולה משווקת את תוצרתה של משחטת הוד חפר השולטת בה.

* תנובה משווקת את תוצרתן של 5 משחטות תעשייתיות נוספות: עוף הגליל, עוף העמק, עוף טוב, מילועוף ועוף הנגב.

בשולי שיווק הפטם לשוק הקמעונאי והמוסדי ניתן לציין אף את זוגלובק אשר את מרבית תפוקת המשחטה שלה צורך מפעל המוצרים של הקבוצה אך כמויות קטנות מתפוקה זו מופנות גם לשיווק בשוק הקמעונאי והמוסדי.

להלן טבלה המתארת את התפלגות שוק משחטות הפטם התעשייתיות לשנת 2001 (באלפי טון פטם חי):

<u>המשחטה</u>	<u>בעלות</u>	<u>משווק</u>	<u>פטם (באלפי טון)</u>	<u>% מסה"כ שיווק משחטות תעשייתיות</u>
עוף הנגב	תנובה (50%), איצקוביץ (50%)	תנובה	25	14.6%

²¹ מפעלי פוד קלאב ויחיעם.

²² כפי שצויין לעיל, עיקר הפטם המיוצר במדינת ישראל מיועד לשיווק בשוק המוסדי והקמעונאי (כ- 90%) ואך מיעוטו משווק לשוק התעשייתי ולפיכך יתמקד הדיון בשיווק לשוק המוסדי והקמעונאי. על כל פנים, מאחר וכל משחטה משווקת את תוצרתה לתעשייה באופן עצמאי, לא ניתן להצביע על ריכוזיות בחוליית שיווק הפטם לתעשייה, זאת בשונה מן המצב בשיווק לשוק הקמעונאי והמוסדי.

עוף טוב	מושבי עמק בית שאן	תנובה	23	13.4%
עוף העמק	קיבוצי ומושבי עמק יזרעאל	תנובה	17	10%
מילועוף	קיבוצים בגליל המערבי	תנובה	22	12.8%
עוף הגליל	פיתוח הגליל	תנובה	23	13.4%
סה"כ תנובה			110	64.3%
הוד חפר	משקי גרנות ומושבי השרון	הוד מעולה	22	12.8%
עוף טנא + עוף קור	קב' מאיר עזרא	עוף טנא	34	19.8%
זוגלובק	נקניק נהרייה זוגלובק	זוגלובק	5	2.9%
סה"כ משחטות תעשייתיות			171	

מן הנתונים לעיל אנו למדים כי תנובה אחראית על שיווק תוצרתן של משחטות אשר נתח השוק שלהן עומד על מעל ל-60% מן הפטם התעשייתי. לצדה של תנובה, ולמעשה מולה במישור התחרות, מצויות הוד מעולה, המשווקת את תוצרתה של משחטת הוד חפר השוחטת כ-13% מן הפטם התעשייתי, ועוף טנא המשווקת תוצרתה של קבוצה השוחטת כ-20% מן הפטם התעשייתי.

אישור המיזוג המבוקש יגדיל מ-12.5% ל-50% את האינטרס הפיננסי של גרנות במשחטת עוף הנגב, המתחרה במשחטת הוד חפר, ואשר נתח השוק שלה מתוך משחטות הפטם התעשייתיות עומד על כ-14.5% (יותר מנתח השוק של משחטת הוד חפר). במצב עניינים זה, ברי כי לגרנות יהיה אינטרס פיננסי מובהק שלא להתחרות במערך השיווק של תנובה המשווקת את תוצרת עוף הנגב. בהיות גרנות בעלת שליטה בהוד מעולה תהא תוצאתו המסתברת של אישור המיזוג סיכול תחרות, בפועל ובכוח, בין תנובה לבין הוד מעולה וצמצום מספרם של השחקנים העצמאיים האפקטיביים בשוק משלושה לשניים: תנובה והוד מעולה מחד, המשווקות משחטות עם נתח שוק מצרפי של כ-77%, ועוף טנא מנגד המשווקת משחטות עם נתח שוק של כ-20%.²³ צמצום כזה במספר הספקים בשוק, כאשר הכניסה אל השוק רצופה בחסמים, מבססת חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות בו.

6.2 הריכוזיות בשיווק הודו

²³ על ההבחנה בין אינטרס שליטה לבין אינטרס פיננסי ועל אפשרות הפגיעה בתחרות עקב קניית אינטרס פיננסי והשפעותיו על מערך התמריצים הכלכליים של גוף מנהל עסקים ראה: החלטה בעניין אי מתן פטור מאישור הסדר כובל לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, בעניין מיזם ים תטיס- גרנית הכרמל השקעות בע"מ, מיום 13.9.2000, 3008959 הגבלים עסקיים 2000 בעמ' 27-31.

כפי שצויין בפרק 3 לעיל, הביקוש להודו נחלק בין התעשייה לבין השוק המוסדי, ורק מיעוט ההודו משווק למגזר הקמעונאי. כמו בפטם, גם בהודו, השיווק לתעשייה נעשה על ידי כל משחטה בנפרד. ואולם, בכל הנוגע לשיווק הודו **לשוק המוסדי ולשוק הקמעונאי**, תמונת המצב התחרותית דומה במאוד לתמונה אשר תארנו לעיל בנוגע לשיווק הפטם, כאשר השיווק מתחלק בין אותן שלוש קבוצות:

* עוף טנא מקבוצת מאיר עזרא משווקת את תוצרה של משחטת עוף טנא השוחטת 11% מכלל שחיטת ההודו התעשייתית.

* הוד מעולה משווקת את תוצרת של משחטת הוד חפר אשר נתח השוק שלה מכלל שחיטת ההודו התעשייתית עומד על 28%.

* תנובה משווקת את תוצרתן של מעוף ושל עוף טוב²⁴ אשר נתח השוק המצרפי שלהן מכלל שחיטת ההודו התעשייתית עומד על 46%.

בנוסף קיימת משחטת זוגלובק אשר רובה המוחלט של תוצרתה מיועד למפעל המוצרים של זוגלובק ואין לה משקל בשיווק לשוק המוסדי והקמעונאי.

6.3 חסמי הכניסה

בתחום שיווק והפצת פטם והודו קיימים חסמי כניסה משמעותיים הנובעים מן הצורך להחזיק צי משאיות גדול שיוכל להבטיח אספקה סדירה של סחורה ללקוחות בכל רחבי הארץ. המשווק נדרש למשאיות שונות לשם הפצת עופות קפואים ולשם הפצת עופות מצוננים. בנוסף, הפצת העוף הקפוא דורשת הובלה תכופה ללקוחות, בגלל חיי המדף הקצרים שלו, יחסית.

יתר על כן, כניסתו של גורם מפיץ חדש למקטע שיווק הפטם וההודו דורשת, כמובן, כי גורם פוטנציאלי זה יוכל להתקשר עם משחטות לשם הובלת תוצרתן ולהתמודד מול תנובה והמשווקים האחרים אצל הקמעונאים ובייחוד ברשתות השיווק. נוכח קשרי הבעלות בין הוד חפר להוד מעולה ובין עוף טנא למשחטות עוף טנא ועוף קור, ונוכח התקשרותן הבלעדית ארוכת השנים של המשחטות עוף העמק, עוף טוב, עוף הגליל ומילועוף עם תנובה, יש בסיס מגובש למסקנה כי לא בנקל יימצאו לקוחות בהיקף ממשי ועל בסיס קבוע, למשווק פוטנציאלי חדש.

נוכח הריכוזיות במקטע שיווק הפטם מחד, וחסמי הכניסה למקטע זה מאידך, אישור המיזוג המבוקש צפוי להביא לפגיעה משמעותית בתחרות בין הוד מעולה ובין תנובה ולהקניית כוח שוק משמעותי לשתיים אלה יחדיו.

7. שרשרת הייצור והאספקה של עוף והודו

7.1 בחינה דינאמית של שווקים - מגמת האינטגרציה האנכית בענפי הפטם וההודו

ניתוח השוק הנעשה על ידי רשויות התחרות מתחשב גם במגמות נראות לעין של התפתחות עתידית של השוק. מטבע הדברים, כאשר מהות הבדיקה התחרותית במיזוג מתמקדת בהשפעה

²⁴ יש לציין כי עיקר תוצרתה של עוף טוב מופנה למפעל המוצרים אליו קשורה משחטה זו ורק מיעוטו משווק על ידי תנובה.

התחרותית המסתברת שתהא לו בעתיד, אין בדיקה זו מצטמצמת לתמונת המצב התחרותית השוררת עובר לבדיקת המיזוג.

משיחות שערכה המחלקה הכלכלית ברשות ההגבלים העסקיים נלמד, כי מסתמנת כיום בענפי ההודו והפטם מגמה ברורה של היווצרות מספר שרשראות של אינטגרציה אנכית. אינטגרציה כזו קיימת כבר באופן חלקי אצל כמה מהשחקנים העיקריים בתחום. הצפי הוא להשתרעותה מחוליית מכוני הרבייה ומכוני התערובת, עבור במקטע המגדלים ובענף המשחטות וכלה במשווק ובמפעל המוצרים. השחקנים הפעילים כיום בענף הלול מצביעים על היתרונות הגלומים באינטגרציה כאמור, כגון: וויסות יצור האפרוחים על ידי המדגרות כך שתהיה תוצרת אופטימלית של חומר גלם בשער המשחטה, ייצור תערובת מזון המותאמת בדיוק לצרכי המשקים וחסכון בעלויות עסקה עקב הפחתת מספר מוקדי הרווח העצמאיים לאורך השרשרת. בשל יתרונות אלה חותרים כיום אותם שחקנים להיות חלק מאינטגרציות אנכיות.

נתונים נוספים המצויים בידינו מצביעים אף הם על מגמה זו של הענף. בין נתונים אלה נזכיר את העובדה כי מספרן של האינטראקציות המסחריות בתוך כל אחת מן הקבוצות האינטגרטיביות שנמנה להלן גבוהים בהיקפם מהמגעים עם גורמים חיצוניים לאינטגרציה. כך, למשל, הוד חפר רוכשת מעל ל-70% מן ההודו ומן הפטם לשחיטה מבעליה.

כן ניתן להצביע על העובדה כי בעשור האחרון לא נעשתה כל כניסה של שחקן עצמאי למשק הלול. מעניין בהקשר זה הנסיון "מן השטח" המלמד כי כאשר פשטו המשחטות "עוף קור" ו"עוף הנגב" את הרגל – הן נרכשו על ידי גופים פעילים בענף, אשר חיפשו חיזוק לאינטגרציה שלהן, ולא על ידי שחקנים עצמאיים, לא כל שכן – על ידי שחקנים חדשים.

כיום ניתן להצביע על מספר אינטגרציות אנכיות המצויות בשלבי גיבוש שונים:

גרנות - בידי גרנות מצויה השליטה במכון התערובת אמבר. גרנות משרתת את המגדלים ממשקי גרנות. בבעלותה מצויה משחטת הוד חפר וכן גוף השיווק הוד מעולה ומפעל מוצרים הוד חפר.

קבוצת מאיר עזרא - בשנת 1995 החלה הקבוצה בבנייתה של מערכת אינטגרטיבית וכיום היא מחזיקה בשותפות במכון רבייה לפטם (הוד בר הדגרה שותפות רשומה), בלולים (חלקם בבעלותה והאחרים בשכירות) וב-2 משחטות: עוף קור ועוף טנא. קבוצת מאיר עזרא מצויה בתהליך בניה של משחטה חדשה נוספת. לקבוצה ישנו מערך שיווק וכן מפעל מוצרים - טיבון וויל. בנוסף שוקדת הקבוצה על בנייתו של מכון תערובת חדש.

תנובה וקבוצת א.ת. - כמתואר במבוא, תנובה מחזיקה ב-50% מקבוצת א.ת. הכוללת בתוכה שני מכוני רבייה של פטם ושל הודו ושתי משחטות המצויות בבעלותה. בנוסף על כך בבעלותה של תנובה מצוי מערך שיווק רחב היקף וכן מפעל מוצרים - תנובה טירת צבי – המצוי בשליטתן המשותפת של תנובה ושל חב' טיב טירת צבי בע"מ.

קבוצת אסם ומשקי משחטת עוף טוב - אסם מחזיקה במפעלי המוצרים "עוף טוב" ו"הוד לבן" בשותפות עם משחטת עוף טוב (הנמצאת בשליטת הקיבוצים באזור בית שאן). אסם אחראית על שיווק המוצרים של המפעלים המוזכרים לעיל בעוד המשקים אחראים לגידול העופות

ולשחיתתם. הפטם וההודו אשר לא הופנו למפעלי המוצרים משווקים על ידי תנובה.²⁵ נוכח העובדה כי בקבוצה זו לא נמצאות כל החוליות בבעלות אחת ונוכח העובדה כי חלק מן השיווק מתבצע על ידי צד שלישי מחוץ לקבוצה, לא ניתן לומר בשלב זה כי לפנינו אינטגרציה אנכית מלאה.

זוגלובק – לקבוצה זו מפעל מוצרים עם מערך שיווק ומשחטה אולם אין בבעלותם חוליות נוספות בשרשרת.

7.2 פגיעה בתחרות בין קבוצות אינטגרטיביות אנכיות

יצירתה של קבוצה אינטגרטיבית אנכית חדשה אינה עניין של מה בכך וכרוכה בקשיים רבים כגון איתור השותפים הפוטנציאליים המתאימים או הקמתן מן היסוד של החוליות השונות בשרשרת, השקעת הון וכיוצא בזה. כאשר דפוס התחרות בענף לובש פנים של תחרות בין גופים המשולבים אנכית לאורך מספר חוליות בשרשרת האספקה, עשוי הדבר להרים את חסמי הכניסה לתחרות, נוכח ההכרח להיכנס לכלל השווקים המצויים באינטגרציה, חלף כניסה לאחד השווקים ורכישת תשומות מגורמים המצויים במעלה שרשרת האספקה, או מכירת מוצרים לחוליות שבמורד השרשרת. **בפרשת עוף הנגב** עמד כבר בית המשפט העליון על הקשיים העומדים בפני שחקן המבקש להכנס לשוק בו קיימת אינטגרציה אנכית וציין כי "מקובל לראות בשילוב אנכי ומערך הפצה מפותח מחסום כניסה רלבנטי" לענף.²⁶

משאובחנה מגמה של התכנסות התחרות בשוק לתחרות בין אינטגרציות אנכיות, ולנוכח הקשיים המתוארים לעיל ביצירתן של אינטגרציות אלו, מחייב האינטרס הציבורי שלא להעצים את חסמי התחרות עוד יותר על ידי שילוב, בקשרי בכלות ושליטה, בין הקבוצות המעטות שלהן אינטגרציה אנכית.

אישור המיזוג המבוקש יביא להגדלת הזיקה בין האינטגרציה האנכית של תנובה לבין האינטגרציה האנכית של קבוצת גרנות, שהן אינטגרציות אנכיות מלאות ביותר. הדבר עשוי להוביל לביטול קיומן כשתי קבוצות אינטגרטיביות עצמאיות ונפרדות בשיקוליהן המסחריים, המקימות זו לזו תחרות. בהינתן הקשיים הכרוכים ביצירתן של קבוצות כאמור, יביא אישור המיזוג לתוצאה הבלתי רצויה של פגיעה בתחרות בין קבוצות אינטגרטיביות לבין עצמן. תוצאת המיזוג היא הקטנת מספר הקבוצות האינטגרטיביות שהן מתחרות אפקטיביות וחיבור בין שניים מהגופים המרכזיים שפועלים כיום ברוב שלבי השרשרת.

8. ההיסטוריה הענפית

להשלמת תמונת התחרות בשווקים הרלבנטיים, יש להביא בחשבון את "ההיסטוריה התחרותית" שלהם. על חשיבות בחינתם של מיזוגים גם בפרספקטיבה "היסטורית" עמדנו כבר בעבר ואמרנו

²⁵ ראה פרק 8.1 "השיווק המשותף על ידי תנובה" להלן.

²⁶ ראה ה"ש 14 לעיל.

כי "מקום שהענף גילה פניו בעבר כחותר להסדרת שוק על דרך התיאום והגבלת חופש הפעולה העסקי העצמאי, יש ליתן משקל נאות לכך במסגרת הערכת מטרת המיזוג והשפעתו".²⁷

אסקור אפוא חלק מבעיות התחרות בהן נתון הענף.

8.1 השיווק המשותף על ידי תנובה

מזה שנים משמשת תנובה כמשווקת של משחטות הפטם עוף העמק, מילועוף, עוף הגליל ומשחטת עוף טוב השוחטת פטם והודו, לשוק הקמעונאי. שיווק זה נעשה בנוסף לשיווק תוצרתן של משחטת הפטם עוף הנגב ומשחטת ההודים מעוף שבבעלות תנובה עצמה. שיווק משותף זה של מתחרים אופקיים כשלעצמו מעורר קושי תחרותי.²⁸ מידע המצוי בידי רשות ההגבלים העסקיים מלמד כי בנוסף על השיווק המשותף של המשחטות על ידי תנובה, נוהגות תנובה והמשחטות המשווקות על ידה שקיפות רבה ביחסים שביניהן. נציגי תנובה והמשחטות מתכנסים מדי שבוע לשם קבלת סקירה מתנובה לגבי כמויות הפטם שרכשה מכל משחטה, הכמויות ששיווקה לשוק, מצב המלאים שבידה ומחירי הרכישה והמכירה של תוצרת המשחטות. תנובה מחויבת במחירי רכישה זהים מכל המשחטות וברכישת עופות בהיקפים ביחס קבוע ממשחטות אלה.

משמעות השיווק המשותף ויחסי השקיפות המתוארים לעיל, היא ביטול התחרות בין המשחטות האמורות והפיכת שוק המשחטות לפטם והודו משוק רב מתחרים לשוק אוליגופוליסטי ממועט מתחרים, בו מחזיק השחקן המשמעותי ביותר – תנובה – בנתח שוק של כ-45% בממוצע.²⁹ הרשות שוקדת על נקיטת מהלך אשר יביא לשינוי המצב הזה, אך שינוי כזה טרם הבשיל.

8.2 חילופי מידע בין המשחטות

מנתונים ומסמכים שנאספו על ידינו עולה, כי מעבר לחילופי המידע הנובעים ממערך השיווק המשותף שתואר בפרק 8.1 לעיל, משחטות שונות בענף נוהגות, לפרקים, להחליף ביניהן טבלאות המסכמות נתונים לגבי פעילותן. הנתונים המועברים בין המשחטות כוללים כמויות הנשחטות על ידן, עלויותיהן השוטפות, מחירי המכירה של העוף המעובד והכנסותיהן.

חילופי מידע בין מתחרים עשויים, פעמים רבות, לפגוע בתחרות בשוק הרלבנטי ולהביא להאחדת מחירים ופרמטרים אחרים עליהם אמורה להתנהל תחרות. בנסיבות שכאלה הם יהיו בלתי חוקיים. בנוסף, חילופי מידע עשויים לשמש ראיה לכך כי מחליפי המידע ניסו במכוון לתאם מחירים או התנהגות תחרותית כלשהי. חילופי מידע ייבחנו על פי הנסיבות של כל מקרה ומקרה תוך בדיקת הסבירות, כי יהיה בהם כדי לפגוע בתחרות בשוק הרלבנטי. במסגרת בדיקה כזו תילקח בחשבון ריכוזיות השוק, כאשר ככל שזו גבוהה יותר כן גובר החשש כי חילופי המידע יפגעו בתחרות. כן יילקח בחשבון אופי הביקוש למוצר באותו שוק, כאשר ככל שהביקוש קשיח יותר כן

²⁷ מיזוג בין אלקטרה (ישראל) בע"מ לבין מעליות טל, יבוא התקנה ושרותים קרית אריה פתח תקוה ואחרים – החלטה להתנגד למיזוג; 1993 הגבלים עסקיים 3001304. עמ' 17 להחלטה.

²⁸ ראה: קביעה לפי סעיף 43 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 – הסדרים כובלים בין יצרני אריזות מקרטון גלי, 3001361 הגבלים עסקיים 1995.

²⁹ על פי נתונים המצויים בידי רשות ההגבלים העסקיים מערך השיווק המשותף של תנובה אחראי לשיווק כ-70% מן הפטם הקפוא וכ-30% מן הפטם הטרי.

גובר החשש לפגיעה בתחרות (בשל יכולת הספקים להעלות מחיר מבלי שהדבר יביא לפגיעה מהותית בהיקף הביקוש למוצר). כן ייבדק טיבו של המידע שהועבר. מידע הנוגע למחירים צפוי לגרום פגיעה גדולה יותר בתחרות מאשר מידע לגבי עלויות.³⁰

8.3 נושאי משרה חופפים

בעת בחינת הודעת המיזוג נשוא החלטה זו ברשות ההגבלים העסקיים התחוויר כי גרנות מינתה לנושאי משרה מטעמה בתפקידי הנהלה בכירים את אותם האנשים, הן בהוד חפר והן באמבר. כך משמשים מנכ"ל גרנות – יצחק בדר וכלכלן גרנות – רומק רותם, גם כחברי הנהלה בגרנות חפר, בהוד חפר ובאמבר ובאותה עת הם גם חברי הנהלה באיצקוביץ.³¹ חפיפה פרסונלית זו מאפשרת פוטנציאל זרימה שגרתית וחופשית של מידע בין הוד חפר לבין קבוצת א.ת. בנוגע לפעילותן ומדיניותן העסקית גם בתחומים חופפים עליהם מתנהלת תחרות. חפיפה פרסונלית של נושאי משרה בתאגידים שונים מאפשרת זרימת מידע בין אותם תאגידים, ועשויה, כאשר אותם תאגידים הם מתחרים, לפגוע בתחרות ביניהם.³² בדין האמריקאי הוכר, כי בנסיבות מסוימות עשויה חפיפה פרסונלית להיות אף בלתי חוקית, בהתאם לזהות התאגידים בהם מדובר, נתחי השוק שלהם ומחזורי המכירות שלהם. עמד על כך המלומד Hovenkamp בספרו :

“An interlock of corporate directors or officers occurs when one person serves as director or officer of two different corporations. Such interlocks may be illegal under § 8 of the Clayton Act when the companies stand in such relationship that an agreement eliminating competition among them would be an antitrust violation.”³³

8.4 תערובות מזון לבעלי חיים

התשומה העיקרית בגידול עופות היא תערובת המזון המהווה כמעט 50% מעלות גידול העופות. תערובות מזון הן תערובות יבשות המיוצרות בעיקר ממספוא וכן מתוספים שונים. עד 1989 נוהל יבוא המספוא ארצה (צריכת המספוא בישראל מבוססת ברובה המכריע על יבוא), בידי מנהל הסחר המשלתי. בשנת 1989, עם הפרטת יבוא המספוא, חברו ארבעת מכוני התערובות הגדולים בישראל – אמבר, מילובר³⁴, מתמור בע"מ וצמח³⁵, המחזיקים יחדיו בכ- 60% משוק תערובות המזון – והקימו, ללא אישור בית הדין להגבלים עסקיים ובלא פטור מאת הממונה, את החברה המשותפת שוברי בר, באמצעותה הן מייבאות, בעלויות זהות, את המספוא המשמש להן תשומה.

³⁰ Antitrust Law Developments (5th ed.). vol. I, p.93, 97.

³¹ באיצקוביץ רק יצחק בדר משמש נושא משרה.

³² לגבי ההשפעה של מעבר מידע בין מתחרים על התחרות ראה סעיף 8.2 לעיל.

³³ ראה Hovenkamp בה"ש 8 לעיל, §12.11, בע' 550. כן ראה Antitrust Law Developments בה"ש 30 לעיל, בע' 401-407.

³⁴ מילובר מכון מרכזי לתערובות בע"מ.

³⁵ צמח – מכון לתערובות – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ.

רק בשנת 2001 פנו שוברי בר וארבעת מכוני התערוכת המחזיקים בה בבקשה לפטור מאישור הסדר כובל בגין פעילותה של שוברי בר ואולם צירוף דומיננטיות ארבעת מכוני התערוכת בשוק מחד, וחלקו המשמעותי של המספוא המיובא בעלות ייצור התערוכת מאידך, הובילו למסקנה כי ההסדר מקים חשש לפגיעה בתחרות בין אותם מכוני תערוכת לבין עצמם, ובנים למכונים אחרים וכי אין מקום להעניק להם את הפטור המבוקש.³⁶ הצדדים להסדר פנו לבית הדין להגבלים עסקיים בבקשה לאישורו והליך זה נמצא כעת בראשיתו.

8.5 משמעות ההיסטוריה התחרותית של הענף

מקום בו יש לענף היסטוריה של התנהגות בלתי תחרותית כדוגמת העברות מידע, תיאומי מחירים וכיוצא באלה, תהא בחינתו של מיזוג המחובר בין המתחרים המשמעותיים בענף, נוקשה יותר. גישה דומה ניתן למצוא בהנחיות האמריקאיות לבחינתם של מיזוגים אופקיים:

“It is likely that market conditions are conducive to coordinated interaction when the firms in the market previously have engaged in express collusion and when the salient characteristics of the market have not changed appreciably since the most recent such incident”.³⁷

במיזוג זה איני נצרך להקשחת הגישה, משום שנתוני מדברים בעד עצמם. המיזוג יוצר קשר ברור של שליטה ושותפות בין המתחרים החזקים בענף, אשר לכל אחד מהם אינטגרציה אנכית בחלק משמעותי ממקטעי שרשרת הייצור. המיזוג אף מחזק את הדומיננטיות של תנובה, החולשת על שיווק חלק הארי של המשחטות בישראל ולמעשה צפוי להביא לתיאום ההתנהגות המסחרית של משחטות תנובה עם משחטות הוד חפר ובכך להוריד ממפת התחרות האפקטיבית מתחרה חזק, משולב אנכית. עם זאת, מהווה רשת זו של בעיות תחרות מצע למסקנה כי כבר במצב הקיים כיום, טרם המיזוג, אין “התחרות בין מעטים” הקיימת בתחומי הפטם וההודו עזה וניצחת וכי הענף נושא כיום מאפיינים בעייתיים של תחרות אשר חלקם מצויים כבר בבחינה מתקדמת אצל רשות ההגבלים העסקיים, וחלקם טעונים פתרונות מן השדה המשפטי. על רקע זה יוצר המיזוג בעייתיות חריפה עוד יותר.

9. סוף דבר

עניין לנו בעסקת מיזוג, אשר לו היתה יוצאת אל הפועל היה בה כדי לחבר יחדיו שני מתחרים משמעותיים: המשחטות שבבעלות ובשיווק תנובה מזה והוד חפר והוד מעולה מזה, כל זאת בענף בו לתנובה דומיננטיות משמעותית והסובל ממילא מריכוזיות גבוהה וחסמי כניסה טמירים. המיזוג היה מביא להעלאת הריכוזיות בענפים בהם פגומה התחרות מלכתחילה ואשר מאופיינים

³⁶ ראה החלטה על אי מתן פטור בעניין שוברי בר מיום 20.1.02, 3013444 הגבלים עסקיים 2002 לשם הרחבה בעניין היותו של ההסדר כובל ולעניין השיקולים שלא להעניק את הפטור המבוקש.

³⁷ Horizontal Merger Guidelines, Issued by the U.S. Department of Justice and Federal Trade Commission, page 19, par. 2.1, Revised Version, 1997. וראה גם הובנקמפ, בה"ש 8, e § 12.7 בע' 540.

על ידי מיעוט השחקנים, חילופי מידע בין חלק מן השחקנים וקשרים מבניים ועסקיים בין חלק
אחר של השחקנים לבין עצמם.

אשר על כן, לאחר שנבחנה עסקת המיזוג, נבחנו טענות הצדדים ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים
ומיזוגים הגעתי לכלל מסקנה כי המיזוג מעלה חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות כמתואר
לעיל, וחובתי על פי חוק להתנגד לו.

החלטתי זו כפופה לערר בפני בית הדין להגבלים עסקיים, בהתאם לסעיף 22 לחוק ההגבלים
העסקיים.

ניתן היום, 8 ביולי 2002

כח תמוז תשס"ב

דרור שטרום

הממונה על הגבלים עסקיים