

החלטה לפי סעיף 14 לחוק התכנסות הכלכלית, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר

כובל להסדר בין י.ח. דמרי בניה ופיתוח בע"מ ומגדל חברה לביטוח בע"מ

## 1. פתח דבר

לפני מונחת בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק התכנסות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן החוק) מאישור הסדר כובל להסדר שבו חוברות י.ח. דמרי בניה ופיתוח בע"מ (להלן דמרי) ומגדל חברה לביטוח בע"מ (להלן מגדל וביחד הצדדים) בהסכם להגשת הצעה משותפת בשני מכרזים של "דירה להשכיר – החברה הממשלתית לדיור ולהשכרה בע"מ" (להלן המכרזים ו-דירה להשכיר, בהתאמה).

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתן האפשרית על התכנסות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, שוכנעתי כי ההסדר והכבילות שבהסדר אינם מגבילים את התכנסות בחלק ניכר של השווקים המושפעים מההסדר ואינם צפויים לפגוע פגיעה של ממש בתכנסות, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התכנסות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלה ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק, בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

## 2. ההסדר והצדדים לו

דמרי היא חברה ציבורית אשר נסחרת בבורסה לני"ע שנשלטת בידי יגאל דמרי (58.40%),<sup>2</sup> ועוסקת בבנייה למגורים, ייזום פרויקטים ונדל"ן מניב.

מגדל היא חברה פרטית המוחזקת במלואה על ידי מגדל אחזקות ביטוח ופיננסיים בע"מ – חברה ציבורית אשר נסחרת בבורסה לניירות ערך ונשלטת בידי מר אליהו שלמה (48.59%).<sup>3</sup> מגדל פועלת באמצעות חברות-בנות בין היתר בתחומי הביטוח, הפנסיה והגמל, שוק ההון, שירותים פיננסיים וכן בתחום הנדל"ן המניב.

בקשת הפטור מאישור הסדר כובל מוגשת על רקע רצון של דמרי ומגדל לגשת יחד לשני מכרזים ולממש את המכרזים ביחד במקרה של זכייה.

<sup>1</sup> החלטה זו מתקנת ומחליפה את החלטת הפטור 031291-2025 מיום 21 בספטמבר 2025.  
<sup>2</sup> יתר מניות החברה מוחזקות בידי גופים מוסדיים (11.06%) – קבוצת מגדל, מיטב דש וכלל ביטוח – והשאר (30.54%) בידי הציבור.  
<sup>3</sup> יתר מניות החברה מוחזקות בידי גופים מוסדיים (13.59%) – קבוצת הפניקס וקבוצת מגדל – והשאר (37.82%) בידי הציבור.

המכרז הראשון נועד להקמת והפעלת מתחם מגורים בקריית גת הכולל 296 יחידות דיור, אשר מתוכנן 148 יחידות דיור לפחות מיועדות למטרת השכרה לטווח ארוך, לפחות 15 שנה. 50% מהדירות מיועדות לדיור בשכר דירה מפוקח לזכאים ו-50% מהדירות יושכרו בשוק החופשי במחיר שוק.<sup>4</sup>

המכרז השני נועד להקמת מתחם ברונפמן בירושלים הכולל 170 יחידות דיור, אשר מיועדות להשכרה לצמיתות. כאשר 25% מהדירות מיועדות לדיור בשכר דירה מפוקח לזכאים ו-75% מהדירות יושכרו בשוק החופשי במחיר שוק.<sup>5</sup>

אם הצדדים יזכו במי מהמכרזים, אזי הצדדים יחזיקו בפרויקט בשיעורים שווים או קרוב לכך. ניהול הפרויקט יבוצע על ידי דמרי והדירות יימכרו על ידי הצדדים ביחד. הצדדים יממנו את הפרויקט בהתאם לשיעורי ההחזקה שלהם.<sup>6</sup>

יצוין כי ביום 22 לינואר 2025 אישרתי חבירה דומה בין הצדדים, בהסדר שעניינו הגשת הצעה משותפת בארבעה מכרזים לדיור להשכרה לטווח הארוך שפרסמו רשות מקרקעי ישראל ודירה להשכיר לבניית יחידות דיור בייעוד עיקרי של דיור להשכרה לטווח ארוך במתחם שדה דב בתל אביב (להלן מכרז שדה דב). כמו כן, ביום 24 לאפריל 2025 אישרתי חבירה דומה נוספת בין הצדדים, בהסדר שעניינו הגשת הצעה משותפת למכרז לדיור להשכרה לטווח ארוך במתחם החצבים בראשון לציון (להלן מכרז החצבים).

### 3. עיקרו של ההסדר ונחיצות כבילותיו

לדברי הצדדים, החבירה ביניהם להגשת הצעה משותפת במכרזים תאפשר להם לחלוק את הסיכונים וההשקעות הכרוכים בהגשת הצעה למכרזים. בנוסף, הוראות המכרזים עצמן אף מאפשרות הגשת הצעה משותפת עם גוף מוסדי, כך שהצעה משותפת של הצדדים עולה בקנה אחד עם תנאי המכרזים. משכך, אין מדובר בהסדרים שעיקרם בהפחתת התחרות במכרזים או במניעתה. כמו כן, אין בהסדר כבילות מעבר לעצם ההגשה המשותפת. כך שמתקיים התנאי הקבוע בסעיף 14(א)(2) לחוק התחרות.

#### 3.1. ניתוח תחרותי

שני חששות מרכזיים עשויים היו לעלות בעקבות החבירה בין שני הגורמים לצורך הגשת הצעה משותפת בשני המכרזים,<sup>7</sup> אולם הם אינם מתקיימים נוכח הנימוקים המפורטים להלן:

<sup>4</sup> הזוכה במכרז יהיה רשאי גם למכור יחידות דיור בשוק החופשי ולא יחויב להשכירן.

<sup>5</sup> הזוכה במכרז רשאי רק להשכיר לצמיתות, ולא למכור את הדירות.

<sup>6</sup> אין בשלב זה הסדר בין הצדדים בנוגע להעמדת אשראי לפרויקט.

<sup>7</sup> <https://www.gov.il/he/pages/opinion1-21>

א. תחרות על המכרז – היבט זה נוגע לחשש לפיו בעקבות החבירה יצומצם מספר המתחרים בכל אחד מהמכרזים באופן שיוביל להצעות פחות תחרותיות, וכפועל יוצא מכך תגרם פגיעה בתחרות ובציבור.

עם זאת, מהבדיקה עלה כי מאחר שעיקר עיסוקה של מגדל הוא בתחום הביטוח, הסבירות שהייתה ניגשת באופן עצמאי לאחד או שני המכרזים נמוכה ביותר, וכי ממילא סביר כי הייתה נדרשת לחבירה עם גורם ביצועי כמו דמרי. משכך ממילא אין בחבירה כדי לגרום מתחרה. עוד עלה מהבדיקה כי האזורים נושא המכרזים הם אזורים מבוקשים, ומשכך צפויים להתמודד במכרזים אלה מתחרים רבים.

ב. תחרות בתוך השוק – היבט זה נוגע לתחרות בשווקים הרלוונטיים שבהם פעילים הצדדים להסדר. כך, מאחר שגם דמרי וגם מגדל פעילות בתחום הדיור להשכרה לטווח ארוך ותחום הנדל"ן המניב, עשוי היה לעלות חשש לפיו החבירה תפחית את התחרות ביניהן בתחומים אלה. עם זאת, מהבדיקה עלה כי חשש זה לא מתקיים מהסיבות המפורטות להלן.

#### (1) תחום הדיור להשכרה לטווח ארוך

בכל הנוגע לתחום זה, מהבדיקה עלה כי מספר הפרויקטים של כל אחת מהחברות מועט ביותר, ואלה אף ממוקמים באזורים גיאוגרפיים שונים.

כך, לצדדים אחזקה משותפת בפרויקט בשכונת סירקין בפתח תקווה, שצפוי לכלול 339 יחידות דיור.<sup>8</sup> מעבר לכך, לדמרי יש פרויקט בדרום, ואילו למגדל יש פרויקט בשיתוף קבוצת אזורים בירושלים. יצוין כי מגדל לא פעילה באופן עצמאי בתחום הדיור להשכרה לטווח ארוך. משכך לא נראה כי שיתוף הפעולה בהסדר צפוי להשפיע על התחרות בתחום זה.

עוד עלה מבדיקות קודמות של הרשות, כי בתחום הדיור להשכרה מתחרים רבים ומשמעותיים, הן ברמה הארצית והן באזורים הגיאוגרפיים הרלוונטיים להסדר הנוכחי, אזור ירושלים ואזור הדרום. בין המתחרים בתחום שאף זכו במכרזים קודמים של דירה להשכיר באזור ירושלים נכללים ליווינג אזורים ניהול בע"מ, קבוצת אשטרום בע"מ ושיכון ובינוי – סולל בונה תשתיות בע"מ. כמו כן, בין המתחרים בתחום שזכו במכרזים קודמים באזור קריית גת גינדי החזקות בע"מ, אלברטו גבסו ובניו בע"מ ובוני התיכון הנדסה אזרחית ותשתיות בע"מ.

<sup>8</sup> רכישת חלקה של מגדל בפרויקט זה אושרה על ידי אף היא. ראו מזג 044657-2024.

כמו כן, ישנם מתחרים נוספים שזכו במכרזי דירה להשכיר באזורים נוספים בהם אחים חסיד חברה קבלנות לבניה בע"מ, בונה הארץ היפה בע"מ, א.ס. הדר נכסים ונדלן בע"מ, בניני רובינשטיין בע"מ, אסדן ישראל בע"מ ועוד.

## (2) תחום הנדל"ן המניב

ביחס לתחום זה, מהבדיקה עלה כי שני הצדדים מתמחים בתחומים שונים: בעוד שעיקר פעילותה של דמרי בנדל"ן המניב הוא באמצעות נדל"ן למגורים ומרכזים מסחריים, עיקר פעילותה של מגדל בתחום זה הוא בפרויקטים של בנייני משרדים. החפיפה היחידה בין הצדדים בתחום הנדל"ן המניב הוא בתחום מרכזי הקניות, אך גם שם היא מוגבלת, שכן לדמרי ולמגדל יש פרויקטים מועטים בתחום זה.

בנוסף, קיימים מתחרים רבים בכל אחד מהתחומים הללו. כך, בתחום הבנייה למגורים פעילות לדוגמה שיכון בינוי בע"מ, אאורה השקעות בע"מ, ישראל קנדה בע"מ ואשטרום קבוצה בע"מ. בתחום המשרדים פעילות עזריאלי בע"מ, מליסרון בע"מ, מבנה נדל"ן בע"מ וסלע קפיטל נדל"ן בע"מ. בתחום המסחר ומרכזי הקניות פעילות ביג מרכזי קניות בע"מ, הכשרת היישוב בע"מ, ג'י סיטי בע"מ ורני צים מרכזי קניות בע"מ.

מכל האמור לעיל, עולה כי הצדדים אינם מתחרים משמעותיים בתחום הדיור להשכרה לטווח ארוך ובתחום הנדל"ן המניב, כאשר בתחום הדיור להשכרה מגדל היא מתחרה חדשה בתחום, שפועלת כעת רק בדרך של שיתופי פעולה עם גורמים אחרים. על כן החבירה ביניהם אינה צפויה להעלות חשש תחרותי בתחומים אלה.

חשש נוסף שעשוי היה לעלות כתוצאה מהחבירה הוא שההסדר יפחית את התמריץ של הצדדים להיכנס ולהתחרות בתחומי העיסוק אחת של השנייה או באזורי הפעילות של השנייה, שבהן הן לא פעילות היום, ובכך תיפגע התחרות בתחומים או באזורים אלה. עם זאת, גם חשש זה לא מתקיים, שכן כאמור קיימים מתחרים רבים בכל אחד מהתחומים האלה.

לאור כל האמור, נחה דעתי כי ההסדר שהובא לפניי אינו מגביל את התחרות בחלק ניכר של השוק המושפע ממנו, וכן כי עיקרו אינו בהפחתת התחרות או מניעתה וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מצאתי לנכון אפוא להעניק לצדדים פטור כמבוקש.

## 4. סוף דבר

לאחר שנועצתי עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק התחרות ולהעניק את הפטור המבוקש. בהתאם לסעיף 15(א) לחוק התחרות נתונה החלטתי

זו לערר בפני אב בית הדין לתחרות על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדרים הכובלים עליהם ניתן הפטור.

מיכל כהן  
  
הממונה על התחרות

ירושלים, כ"ו חשון, תשפ"ו  
17 נובמבר, 2025