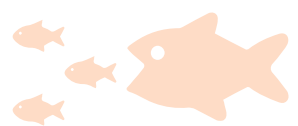




דוח רשות התכרות
לשנת 2022



תוכן העניינים

3	דבר הממונה על התחרות
6	חלק א - חזון הרשות ומטרותיה
8	חלק ב - מבנה הרשות
13	חלק ג - סמכויות האכיפה של דיני התחרות
13	ג.1. אכיפה קנהלית-אזרחית
13	ג.2. הכרזות ומתן הוראות
14	ג.3. אכיפה פלילית
14	ג.4. ייזום הליכים שיפוטיים
15	ג.5. כלי אכיפה שבידי אחרים
15	ג.6. סמכויות האכיפה בענף המזון
16	חלק ד - פעילות רשות התחרות
16	ד.1. מיזוגים ועסקאות
16	ד.1.א. פעילות בתחום המיזוגים
19	ד.1.ב. טיפול בבקשות פטור
26	ד.2. ייעוצים
29	ד.3. אכיפה קנהלית
37	ד.4. אכיפה פלילית
41	ד.5. מחקרי הרשות
45	ד.6. פעילות הוועדה לצמצום הריכוזיות
50	ד.7. חקיקה ומדיניות
51	ד.8. פעילות בין-לאומית
52	ד.9. סיכום נתוני הון אנושי, קנהל ותקציב לשנת 2022
53	ד.10. קשר עם הציבור
54	ד.11. פעילות הרשות בתחום הסיוע לאכיפה פרטית של החוק
	חלק ה - דיווח על יישום חוק חופש המידע ברשות התחרות לשנת 2022
55	לפי תקנה 7 לתקנות חופש המידע, התשנ"ט-1999
59	נספח



דבר הממונה על התחרות

עם סיומה של שנת 2022 מסתיימת גם שנתי הראשונה בתפקיד.

השנה, נעשתה על ידי רשות התחרות עבודה מאומצת של בדיקת המיזוגים (שמספרם הולך ועולה ועמד השנה על 242), תוך הקפדה מרבית, העמקת הבדיקות ועצירת כל מיזוג העלול לפגוע פגיעה משמעותית בתחרות, ושל טיפול בבקשות הפטור, תוך הבטחת קיומן של תועלות בהסדרים מחד גיסא והיעדר פגיעה בתחרות מאידך גיסא. במהלך השנה הסתיימו חקירות פליליות מורכבות ורחבות היקף (כגון חקירת ההסעות וחקירות קמעונאי המזון) והמשיכו להתנהל תיקים פליליים בגין עבירות על חוק התחרות. בוצעו פעולות אכיפה מנהליות - בדיקות שווקים, הטלת עיצומים כספיים וניהול הליכי ערר וערעורים בבית הדין לתחרות ובבית המשפט העליון, חלקם ראשוניים ופורצי דרך (כגון מחיר מופרז והתערבות ספק בקביעת מחיר לצרכן). במקביל ערכה הרשות מחקרי שוק במספר שווקים בעלי חשיבות ציבורית, ונעשתה פעילות לצמצום הריכוזיות הכלל משקית ולשיפור החקיקה הרלוונטית (כגון מחקרי חלקי חילוף לרכבים, בנקאות במגזר הערבי והשפעת הורדת המכסים על שימורי טונה). לאורך כל השנה הייתה הרשות שותפה לעבודה משלתית בתחומים רבים, יצרה קשרי עבודה שוטפים עם עמיתיה בממשלה הקודמת והנוכחית תוך שיתוף פעולה מלא ומועיל והביאה אל השולחן את הידע הכלכלי-תחרותי ואת המומחיות שלה בטיוב ובשיפור הרגולציה באופן שיגביר תחרות בשלל השווקים במשק, והכל על מנת לקדם את רווחת הציבור והצרכן.

הרשות שמה לה למטרה בראש ובראשונה לטפל בשוקי המזון והפיננסים, על רקע חשיבותם הרבה למשקי הבית והאתגרים התחרותיים המאפיינים אותם. במסגרת זו נעשו בשנת 2022 מאמצים אינטנסיביים מצד רשות התחרות לקדם הליכי חקיקה שיגבירו את התחרות בתחומים אלו; ננקטו צעדי אכיפה משמעותיים בתחום המזון וכל חשש להתנהגות העלולה לפגוע בתחרות בתחומים אלו זכתה וזוכה לבחינה מעמיקה - כלכלית ומשפטית - על מנת להבטיח אכיפה אפקטיבית וחסרת פשרות בכל מנהל עסקים או בעל מונופולין שפעילותו פוגעת בתחרות; וכן נערכו מספר מחקרים אמפיריים בתחומים אלו על מנת לשפר את הליך קבלת ההחלטות וקביעת המדיניות על ידי הממשלה בסוגיות שהמידע בהן היה חסר. בו-זמנית פעלו עובדי רשות התחרות לצד גופים ממשלתיים כמו בנק ישראל, משרד הכלכלה, משרד הבריאות ומשרד האוצר, על מנת להסיר חסמים, להקל את הרגולציה ולאפשר את התפתחות התחרות בתחומים אלו ואת הגברתה. כל זאת בלי להזניח תחומים אחרים כמו אנרגיה,

תחבורה, תקשורת, הגנת סביבה ועוד - שבהם הרשות שותפה כל העת למהלכים ממשלתיים להגברת התחרות ופועלת על מנת למנוע רגולציה שעלולה להקשות על התפתחות תחרות בשווקים.

את העבודה הרבה והפעלת סמכויותיה הקפידה רשות התחרות לבצע על פי שיקולים מקצועיים ובסטנדרטים גבוהים של עבודה איכותית.

העבודה הרבה המפורטת בדוח שלפניכם נעשתה על ידי עובדיה המקצועיים והמסורים של הרשות ואני רוצה להודות להם. אני רואה לפניי רשות אמיצה, שנחושה להילחם בכל גוף שמעשיו עלולים לפגוע בתחרות ובציבור, בלי קשר למהות גוף זה, לזהותו או למנהליו. הרשות תהיה נחושה גם בשיח שלה מול משרדי הממשלה בכובעה כמייעצת, כדי לפתוח כמה שיותר שווקים לתחרות, להסיר חסמים מיותרים ולעודד כניסת מתחרים, כי בכוחם של אלה לחולל שינוי שישפיע באופן מהותי על ציבור הצרכנים.

הדרך למשק תחרותי ולהורדת יוקר המחיה היא דרך שצריך לצעוד בה ארוכות ולא לסטות ממנה גם כאשר היא עולה ומתפתלת. היא מחייבת טיפול מקצועי, המושתת על זיהוי הבעיה והגורמים לה בכל תחום, על התאמת הפתרון לבעיה ועל הימנעות מפתרונות קסם. פתרונות כאלו במקרה הטוב לא יועילו, ובמקרים לא מעטים עלולים אף לגרום לנזק לתחרות ולהביא דווקא להעלאת מחירים. הדרך הזאת חייבת להיסלל באמצעות שורה ארוכה של צעדים, קטנים וגדולים, שהשפעתם תורגש לעתים רק בטווח הרחוק.

אני מסתכלת קדימה אל תוכניות העבודה של הרשות לשנה הבאה, על התיקים שעל שולחננו, על המיזוגים וההסדרים המתוכננים במשק, על תוכניות הממשלה בתחום הכלכלי - והעבודה רבה ומורכבת. מעולם לא נרתענו מעבודה קשה, ונמשיך כך גם עכשיו. במקצועיות שמאפיינת את הרשות, צעד אחר צעד, נחולל את השינויים הנדרשים לקראת משק תחרותי יותר ורווחת צרכנים גדולה יותר.

קריאה מהנה.

בברכה,

מיכל כהן

הממונה על התחרות



חלק א - חזון הרשות ומטרותיה

ובשיתופי פעולה עסקיים ולמנוע מראש היווצרות או חיזוק של כוח שוק בידי גופים עסקיים במשק, כשטובת הצרכן לנגד עיניה.

כמטרה נוספת, מעמידה רשות התחרות את הידע והמקצועיות שלה, הן בתחום התחרות וההגבלים העסקיים, הן בתחום המחקר האמפירי והן ביחס למאפייני הפעילות ברבים מהשוקים במשק, על מנת לייעץ לממשלה בנושא קידום התחרות במשק הישראלי.

מטרות אלו עמדו בבסיס עבודת רשות התחרות בשנת 2022 וינחו את עבודתה ואת סדרי העדיפויות שלה גם בשנת 2023.

עצמאות הרשות

הכרה בחשיבות של ערך התחרות מחייבת רשות עצמאית, נטולת השפעות זרות וחסרת פניות. עצמאות זו נדרשת בין היתר משום שהרשות מתייצבת מול גופים עסקיים בעלי עוצמה כלכלית ניכרת, והם עלולים להפעיל לחצים בתהליך קבלת ההחלטות בעניינם. עצמאותה של רשות התחרות מאפשרת לה לקבל החלטות ענייניות המבוססות על שיקולים מקצועיים ולאכוף את החוק ביעילות.

רשות התחרות מופקדת על שמירת התחרות החופשית במשק ועל קידומה.

עשיית הרשות מתפרשת על פני מגוון רחב של תחומים, בהם פיקוח על עסקאות, אכיפה, ייעוץ לגופי ממשלה ולכנסת, מחקר ועוד. פעולות אלה נועדו לאפשר את התחרות החופשית ואת התועלות שהיא טומנת בחובה לרווחת הצרכן ולטובת הצמיחה הכלכלית והרווחה החברתית.

רשות התחרות שמה לה למטרה להגביר את האכיפה של חוק התחרות ואת ההרתעה מפני הפרות שלו. במוקד תשומת הלב של הרשות מצויים כעת שוקי המזון והפיננסים, הן נוכח חשיבותם לציבור הישראלי והן נוכח הקשיים התחרותיים המאפיינים אותם. בנסיבות אלו יש למגר כל פגיעה או חשש לפגיעה בתחרות בשווקים אלו ומכאן חשיבותה היתרה של אכיפה נחושה ובלתי מתפשרת של חוק התחרות וחוק המזון.

במסגרת עבודתה הרשות גם שמה דגש במניעה מראש של שינויים מבניים בכל השווקים במשק, ככל ששינויים אלו עלולים לפגוע בתחרות בעסקים בטווח הקצר ובטווח הארוך. מטרה זו הובילה את רשות התחרות להרחיב ולהעמיק בבדיקות מיזוגים

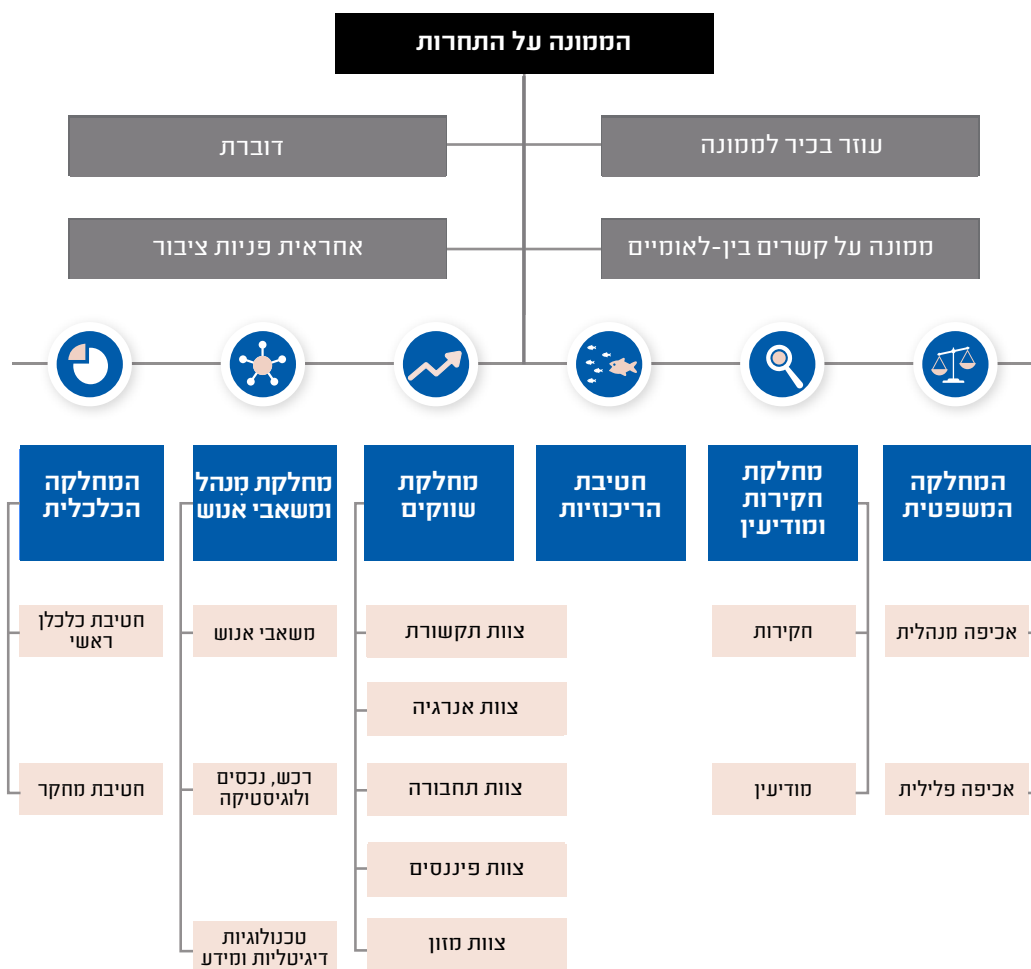
התיאור בדין וחשבון שנתי זה לא בא למצות את הדין; הוא אינו בגדר ייעוץ משפטי או הבעת עמדה מחייבת מטעם רשות התחרות באשר למדיניותה. התיאור נועד להקנות לקוראים מושג כללי בדבר תפקידיו של מערך התחרות, הוראות חוק התחרות וכיוצא באלה. ככזה התיאור הוא כללי ונכתב בהפשטה רבה. מטרת התיאור אינה להקים בסיס שעליו אפשר להסתמך לצורך ביצוע עסקאות או אי-ביצוען או לכל צורך מסחרי או משפטי אחר. גוף המבקש לעשות פעולה או להימנע מעשייתה, ויש לו עניין לבחון את הוראות דיני התחרות בהקשר לאותה סוגיה, עליו לקבל ייעוץ משפטי בנושא ולא להסתמך על האמור בדו"ח שנתי זה.



חלק ב - מבנה הרשות

בניהולה של הממונה על התחרות פועלות חמש מחלקות מקצועיות: מחלקה משפטית, מחלקה כלכלית, מחלקת שווקים, מחלקת חקירות ומחלקת מנהל ומשאבי אנוש.

מבנה הרשות



ולמכלול הנושאים התקציביים והמנהליים הכרוכים בפעילותה. מאחר שהרשות היא יחידת סמך עצמאית, פעילותה של מחלקת מנהל ומשאבי אנוש כוללת ניהול ועדות רכש, מכרזים וכוח אדם נפרדות ופעילות תקציבית ללא תלות במשרד האם, לרבות התנהלות ישירה מול יחידות המטה באוצר ובמשרד ראש הממשלה. בעקבות החלת הרפורמה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה, קיבלה המחלקה סמכויות מנציבות שירות המדינה לתפקוד עצמאי של הרשות בסוגיות של ניהול ההון האנושי.

המחלקה כוללת צוותים מקצועיים לפי תחומים: משאבי אנוש, הדרכה ושכר; רכש, נכסים ולוגיסטיקה; מידענות, ספרייה וארכיב; מערכות מידע ותקשורת.



המחלקה המשפטית

המחלקה המשפטית מרכזת את הטיפול בהליכי אכיפה מנהליים ופליליים שהרשות נוקטת במקרים של הפרת חוק התחרות הכלכלית (חוק התחרות) וחוק קידום התחרות בענף המזון (חוק המזון), ומייצגת את הממונה על התחרות בערכאות משפטיות.

הצוותים המנהליים מרכזים את הפעילות המשפטית בכל הנוגע להפעלת סמכויות האכיפה המנהלית הנתונות בידי הממונה על התחרות, כגון קביעות על הפרות של החוק, הטלת עיצומים כספיים, הוראות לקבוצת ריכוז, הוראות לבעל מונופולין וצווים מוסכמים. עורכי הדין בצוותים המנהליים מייצגים את הממונה על התחרות בפני בית הדין לתחרות. עורכי הדין בצוותים הפליליים הם תובעים באי כוח

הנהלת רשות התחרות

הנהלת רשות התחרות כוללת את הממונה על התחרות ואת מנהלי המחלקות:

עו"ד מיכל כהן, הממונה על התחרות

עו"ד יעל שיינין, היועצת המשפטית ומנהלת המחלקה המשפטית

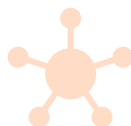
אוריאל סיטרוואן, מ"מ כלכלן ראשי ומנהל מחלקת שווקים

עו"ד חיים ארביב, מנהל מחלקת חקירות

גב' מיטל פוירשטיין עמר, סמנכ"לית רשות התחרות ומנהלת מחלקת מנהל ומשאבי אנוש

לשכת הממונה על התחרות

עו"ד איל שפירא, מנהל תחום תכנון ומדיניות; עו"ד מורן מיארה, עוזרת בכירה לממונה; גב' סיון כרמון, מנהלת אגף דוברות והסברה; עו"ד שירה גילת, ממונה על התחום הבין-לאומי ברשות; גב' יפה נוראל, ממונה על פניות הציבור; גב' אנג'לה טטוראשוילי, מנהלת לשכת הממונה על התחרות ורשמת הרשות. צוות הלשכה מנהל ומפעיל את לשכת הממונה ונותן סיוע מנהלי לממונה ולצוותי העבודה ברשות.



מחלקת מנהל ומשאבי אנוש

מחלקת מנהל ומשאבי אנוש שבראשה עומדת סמנכ"לית רשות התחרות, הגב' מיטל פוירשטיין עמר, אחראית לתפעול של רשות התחרות



הכשלים. ההמלצות נמסרות לממונה ולמשרדי הממשלה ומפורסמות לציבור.

המחלקה הכלכלית מונה 16 כלכלנים (מהם כ-13 בחטיבת המחקר). בראש המחלקה הכלכלית עומד מ"מ הכלכלן הראשי של רשות התחרות מר אוריאל סיטראן.



מחלקת שווקים

מחלקת שווקים מרכזת את פעילות הרשות בכל הנוגע לבדיקת עסקאות, ליעוץ תחרותי למשרדי ממשלה ולוועדות הכנסת וכן לקידום תחרות בענפי המשק למיניהם.

עובדי המחלקה עוסקים בבחינת ההשפעה התחרותית של מיזוגים והסדרים כובלים המובאים לאישור הממונה מכוח חוק התחרות, ושל עסקאות נוספות המובאות לאישור הממונה מכוח חוק המזון. עוד עוסקים עובדי המחלקה בגיבוש צעדים הנדרשים למניעת פגיעה בתחרות ולקידום התחרות בענפי המשק שעליהם הם מופקדים, הן במסגרת הפעלה של סמכויות הממונה והן במסגרת ייעוץ תחרותי לגופים ממשלתיים ולוועדות הכנסת. בכלל זה עובדי המחלקה משתתפים בעבודת צוותים ממשלתיים, מלווים תהליכי חקיקה ומייצגים את הממונה בוועדות הכנסת.

מחלקת שווקים מונה 23 כלכלנים ועורכי דין, והם פועלים בחמישה צוותים המתמחים בענפי המשק למיניהם:

צוות בריאות, היי-טק ותקשורת; צוות תחבורה ותיירות; צוות אנרגיה, סביבה ותשומות בנייה, צוות בנקאות ופיננסים; וצוות מזון, חקלאות ומסענות. בראש המחלקה עומד מר אוריאל סיטראן.

היועץ המשפטי לממשלה, המוסמכים להגיש כתבי אישום ומנהלים הליכים פליליים בגין עבירות על חוק.

המחלקה המשפטית גם מלווה תהליכי חקיקה של חוקים שעליהם מופקדת הממונה על התחרות, ומעניקה ייעוץ משפטי להנהלת רשות התחרות.

המחלקה המשפטית מונה 30 עורכי דין, שישה מתמחים ושני סטודנטים, שלרבים מהם תארים אקדמיים בכלכלה או בקנהל עסקים נוסף על התמחותם המשפטית, ובראשה עומדת היועצת המשפטית של רשות התחרות, עו"ד יעל שיינין.



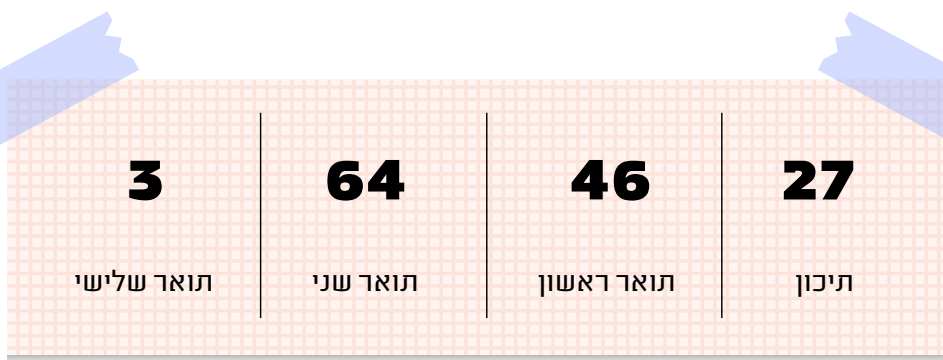
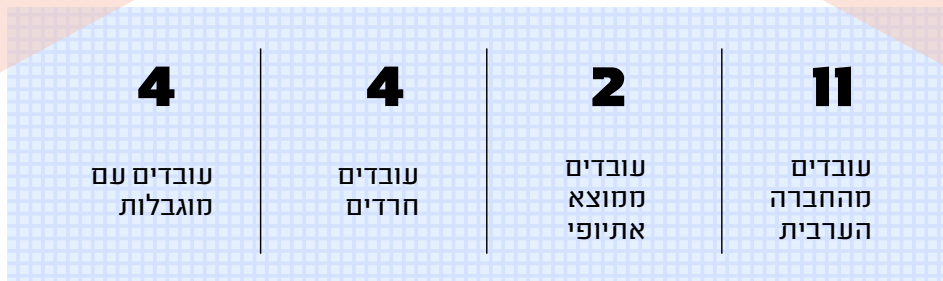
המחלקה הכלכלית

דיני התחרות הם מערכת של נורמות משפטיות שעוסקות בתופעה כלכלית הנקראת "כוח שוק". מטבע הדברים, במקרים רבים שוררים יחסי גומלין הדוקים בין ניתוח כלכלי-תחרותי ובין אכיפה ויישום של חוק התחרות. הניתוח הכלכלי-תחרותי הוא נדבך מרכזי בהחלטה אם לאשר מיזוג חברות, באכיפה כנגד בעל מונופולין, בהחלטה אם להכריז על קבוצת ריכוז וכיו"ב.

כלכלני המחלקה מעניקים תמיכה כלכלית לכל עבודת הרשות. במקרים המתאימים הם מעידים בהליכים משפטיים שהממונה על התחרות מיוצגת בהם.

המחלקה הכלכלית כוללת גם את חטיבת המחקר. החטיבה מופקדת על מחקרי שוק יזומים, עתירי נתונים, על מנת להבין את הדינמיקה התחרותית בשוק ולחשוף כשלים תחרותיים. על סמך הממצאים החטיבה מגבשת המלצות מדיניות ודרכי פעולה לפתרון

פילוח הון אנושי ברשות





במשפטים, בכלכלה, בחשבונאות ובמנהל עסקים.
בראש המחלקה עומד עו"ד חיים ארביב.



חטיבת הריכוזיות

החוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות (חוק הריכוזיות), שנחקק בשנת 2013, קובע כי משרדי ממשלה המבקשים להקצות נכסים ציבוריים (רישיונות, חוזים או הפרטות של חברות ממשלתיות) לגורמים ריכוזיים במשק מחויבים לשקול שיקולי ריכוזיות כלל-משקית בהתייעצות עם הוועדה לצמצום הריכוזיות. הממונה על התחרות היא יו"ר הוועדה, ולצידה חברים בוועדה מנכ"ל משרד האוצר וראש המועצה הלאומית לכלכלה או סגנו בחוק.

חטיבת הריכוזיות שבשרות התחרות מופקדת על ריכוז עבודת המטה המקצועית והאדמיניסטרטיבית של ועדת הריכוזיות, לרבות גיבוש המלצות לחוות דעתה של הוועדה. החטיבה מטפלת גם בגיבוש ובפרסום רשימות של קבוצות עסקיות בעלות היקפי פעילות ניכרים (תאגידים ריאליים וגופים פיננסיים גדולים) או של קבוצות המחזיקות בזכויות בתשתיות חיוניות במשק או בכלי תקשורת בהתאם להוראות החוק. בראש החטיבה עומד עו"ד עמנואל ברכפלד.



מחלקת חקירות

תפקידה של מחלקת החקירות של רשות התחרות הוא לחקור חשדות לביצוע עבירות על חוק התחרות.

לביצוע תפקידים הוסמכו חוקרי רשות התחרות, לפי סעיפים 45 ו-46א) לחוק התחרות, לחקור כל אדם בשל עבירה על החוק, לדרוש מכל אדם הקשור לעבירה להתייצב לשם חקירה וכן להתלוות לחוקר רשות לחקירה ולמסור לו כל פרט, מסמך וידיעה הנוגעים לעבירה. כמו כן הם הוסמכו להיכנס לכל מקום שבו מתנהל עסק, לערוך בו חיפוש ולתפוס כל חפץ שיש יסוד סביר להניח כי ישמש ראיה במשפט בגין עבירה על הוראות החוק. החוקרים רשאים לעכב, לעצור ולשחרר חשודים בהתאם לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996. בתום כל חקירה מחלקת החקירות מעבירה את חומר החקירה לידי תובעי רשות התחרות, והם מחליטים על פי חומר הראיות אם יש מקום בנסיבות המקרה להגיש כתב אישום נגד החשודים בביצוע העבירות.

מחלקת החקירות כוללת צוותי מודיעין וצוותי חקירות ובהם חוקרים בעלי תארים אקדמיים

חלק ג - סמכויות האכיפה של דיני התחרות

צו מוסכם: בהתאם לסעיף 350 לחוק התחרות, בית משפט או בית הדין לתחרות רשאי, לפי בקשת הממונה על התחרות וחלף נקיטת צעדי אכיפה אחרים בידי הממונה, ליתן להסכמה שבין הממונה ובין אדם אחר תוקף של "צו מוסכם". במסגרת הצו אדם יכול להתחייב לעשות מעשה מסוים או להימנע מלעשותו, וכן הוא יכול להתחייב להעביר כספים לאוצר המדינה. עם אישורו של צו מוסכם על ידי בית המשפט או בית הדין לתחרות ניתן לצו תוקף של פסק דין. סמכות זו מרחיבה את טווח האמצעים שהממונה על התחרות יכולה לנקוט לקידום מטרות החוק.

מלבד סמכויות הפיקוח על עסקאות, העמיד החוק לרשות הממונה על התחרות כלים שונים לקידום אכיפת החוק ולהגשמת מטרותיו. כלים אלה כוללים בין היתר אכיפה פלילית בגין הפרת הוראות החוק, אכיפה מנהלית-אזרחית, הכרזות ומתן הוראות לבעלי מונופולין ולקבוצות ריכוז וכן סמכויות נוספות המאפשרות לממונה ליזום הליך שיפוטי, על מנת למנוע או להפסיק פגיעה בתחרות או הפרה של החוק.

ג.1. אכיפה מנהלית-אזרחית

עיצום כספי: חוק התחרות הכלכלית מסמיך את הממונה על התחרות להטיל עיצומים כספיים בגין הפרות שונות של הוראות החוק, במטרה להגביר את ההרתעה ולהבטיח את הציות להן.

החוק קובע ספים מרביים לגובהם של העיצומים ומונה שיקולים מנחים לשיקול הדעת של הממונה. בהתאם ובכפוף לזאת הממונה קובעת את גובהו המדויק של העיצום. טרם ההחלטה על הטלת עיצום כספי מתנהל הליך שימוע, כמקובל בהליכים מנהליים, והמפר זכאי להגיש ערר על ההחלטה לבית הדין לתחרות.

קביעה על הפרת חוק: בסמכותה של הממונה על התחרות לקבוע, על פי סעיף 43(א) לחוק התחרות, כי הסדר מסוים או קו פעולה של איגוד עסקי הם הסדר כובל, כי מיזוג חברות מסוים חייב בדיווח לממונה, כי בעל מונופולין ניצל את מעמדו לרעה או כי קבוצה מצומצמת של בני אדם היא קבוצת ריכוז. קביעה היא ראיה לכאורה לנקבע בה בכל הליך משפטי. מושאי הקביעה רשאים לערור עליה בפני בית הדין לתחרות.

ג.2. הכרזות ומתן הוראות

הכרזה על קיומו של בעל מונופולין: סעיף 26(א') לחוק התחרות מאפשר לממונה להכריז על קיומו של מונופולין. הכרזה כזו היא הצהרתית במובן זה שאין בהיעדרה של הכרזה כדי לגרוע מאומה מן החובות המוטלות על בעל המונופולין על פי החוק (אך היא עשויה, במקרה של הכרזה על ספק מזון, להוביל להחלת חובות על המונופולין המוכרז מכוח חוק המזון). ההכרזה כאמור משמשת ראיה לכאורה לקיומו של מונופולין בכל הליך משפטי ועשויה להיות לה נפקות משפטית לפי חוקים אחרים.

הוראות לבעל מונופולין: סעיף 30 לחוק מאפשר לממונה לתת הוראות לבעל מונופולין, אם ראתה כי עקב קיומו או התנהגותו של בעל מונופולין נפגעת התחרות בעסקים או נפגע הציבור, או אם יש חשש לפגיעה ממשית בתחרות או לפגיעה ממשית בציבור. פגיעה מסוג זה עשויה להתבטא בין היתר במחיר של נכס או שירות, באיכותם, בכמות המסופקת או בחסם בפני מעבר של



לקוחות בין חברות בענף או חסם בפני כניסה של חברות חדשות לענף.

הכרזה על קבוצת ריכוז ומתן הוראות לחבריה: סעיף 33ב לחוק התחרות מאפשר לממונה לקבוע כי קבוצה מצומצמת של בני אדם המנהלים עסקים הם חברי קבוצת ריכוז אם ראה כי מתקיימים כל אלה: בין חברי הקבוצה או בענף קיימת תחרות מועטה; ומתן הוראות לחברי הקבוצה עשוי למנוע פגיעה או חשש לפגיעה ממשיית בציבור או בתחרות בעסקים בין חברי הקבוצה או בענף שבו הם פועלים, או כדי להגביר באופן משמעותי את התחרות בין חברי הקבוצה או בענף או ליצור תנאים להגברה ניכרת של התחרות בענף.

רשות התחרות רואה באכיפה הפלילית כלי אכיפה מרכזי נגד עבירות על חוק התחרות. תפיסת היסוד המנחה באכיפה פלילית היא עקירתו מהיסוד של התמריץ של מנהלי העסקים לעבור על החוק ולפגוע בתחרות, וגמול הולם למי שהפר את החוק.

כחלק מהחשיבות שמיוחסת על פי חוק למניעת עבירות על חוק התחרות, נקבעה בחוק חובת פיקוח על מנהלי תאגידים. על פי סעיף 48 לחוק, שעודכן בשנת 2019 (תיקון מס' 21), מנהל פעיל בתאגיד חייב לפקח ולעשות כל שביכולתו כדי למנוע עבירה לפי החוק.

4.ג. ייזום הליכים שיפוטיים

חוק התחרות מסמיך את הממונה על התחרות לייזום פנייה אל בית הדין לתחרות כדי לפעול בנושאים מסוימים. כך הם פני הדברים בעניין סמכות בית הדין להורות על הפרדת חברות שהתמזגו בניגוד להוראות החוק (סעיפים 44 ו-25 לחוק); בעניין סמכות בית הדין להורות על הפרדת בעל מונופולין לכמה תאגידים, או להורות לבעל מונופולין על מכירת נכס (סעיפים 30, 44 ו-31 לחוק); בעניין סמכות בית הדין להורות על מכירת החזקות צולבות או משותפות של חברי קבוצת ריכוז או על מכירת נכס של חבר קבוצת ריכוז (סעיף 33ב לחוק); בעניין סמכות אב בית הדין לתת צו לא-תעשה לפי סעיף 50א לחוק כדי למנוע הפרה של החוק; ובעניין סמכות בית הדין ליתן תוקף של צו מוסכם להסכמה שגובשה בין הממונה על התחרות לאדם שהפר את הוראות החוק (סעיף 350 לחוק).

3.ג. אכיפה פלילית

הפרה של הוראות חוק התחרות היא עבירה פלילית לפי סעיף 47 לחוק. בהתאם למדיניות האכיפה של הממונה, ההפרות החמורות ביותר של החוק מנותבות למסלול האכיפה הפלילית.

החוק קובע מדרג חומרה לעבירות שונות. סעיף 47א (או לחוק קובע עונש מאסר מרבי של חמש שנים למי שהיה צד להסדר כובל אסור. בהתאם לסעיף 47א), הפרת תנאי או הוראה שקבעה הממונה; עשיית מיזוג שלא דין; ניצול מעמד לרעה בכוונה להפחית את התחרות בעסקים או לפגוע בציבור; וכן הפרת צו - כל אלה הן עבירות פליליות שעונשן המרבי עומד על שלוש שנות מאסר. עונשה המרבי של כל הפרה אחרת של הוראות החוק עומד על שנת מאסר, לפי סעיף 47ב (ב) לחוק.

ג.6. סמכויות האכיפה בענף המזון

לרשות הממונה על התחרות כלי אכיפה מנהליים ופיליליים הקבועים בחוק קידום התחרות בענף המזון, התשע"ד-2014 (להלן חוק המזון). פרק ב' לחוק המזון כולל איסורים ממוקדים אשר חלים על ספקי המזון ורשתות השיווק הקמעונאיות. חלק מן האיסורים חלים על קמעונאים וספקים "גדולים" כפי שמגדיר חוק המזון, בהתאם למחזור מכירותיהם או בשל היותם מונופול מוכרז לגבי מצרך מסוים.

הוראות שבפרק ב' מסדירות את היחסים שבין קמעונאים לספקים, ובעיקרן אוסרות על התערבות בכל דרך שהיא במחיר ובתנאי המכירה לצרכן, בסידור מצרכים ובהקצאת שטח מכירה בחנות ובהיקף הרכישות בשוק.

הוראות נוספות נוגעות לתמחור אסור, כגון מכירה במחיר נמוך מהעלות השולית וקשירה אסורה, כגון התניית מכירת מצרך ברכישת מצרך אחר. איסור נוסף נוגע להעברת תשלומים מספק לקמעונאי, בכפוף לסייגים שנקבעו.

לצד כל אלה, לממונה מוקנית הסמכות לתת הוראות שונות הן לקמעונאים והן לספקים.



ג.5. כלי אכיפה שבידי אחרים

מאמצי האכיפה שעושה רשות התחרות מכוונים להגנה על אינטרס הציבור בכללותו, ובדרך כלל אין בהם כדי להביא לידי השבת נזקים בגין הפרת החוק לניזוקים. לפיכך בצד סמכויות הממונה על התחרות, החוק קובע דרכים נוספות לקבלת סעדים על דרך של אכיפה פרטית.

לרשות כל אדם או תאגיד עומדים סעדים אזרחיים בגין הפרה של חוק התחרות. סעדים אלה כוללים את הוראת סעיף 50 לחוק, ולפיה הפרה של הוראה מהוראות החוק דינה כדין עוולה בניזוקין. הסעיף פותח בפני פרטים ותאגידים הניזוקים מהפרה של הוראות החוק על ידי אחר אפשרות לפרוע ממנו את נזקם באמצעות תביעה נזיקית רגילה. נוסף על כך הדין מתיר לאדם, לרשות ציבורית או לארגון, העומדים בתנאים מסוימים, להגיש בקשה לאישור תובענה ייצוגית בשם קבוצת אנשים בעילה של הפרה של הוראות חוק התחרות.

לצד העמדת אפשרות לניזוק לקבל סעד בגין נזק שנגרם לו בשל הפרת החוק, אכיפה פרטית תורמת למודל האכיפה של החוק בשני היבטים מרכזיים: ראשית, היא מפחיתה מלכתחילה את התמריץ להפר את החוק; שנית, האכיפה הפרטית משלימה את האכיפה הציבורית במקרים המתאימים.

לרשות התחרות נציג בקרן למימון תובענות ייצוגיות במשרד המשפטים, המעניקה מימון לתובענות שיש עניין ציבורי בבירורן. מלבד זאת הרשות מכוונית תובעים ייצוגיים בעילות לפי החוק ומסייעת להם.



חלק ד - פעילות רשות התחרות

ד.ו. מיזוגים ועסקאות

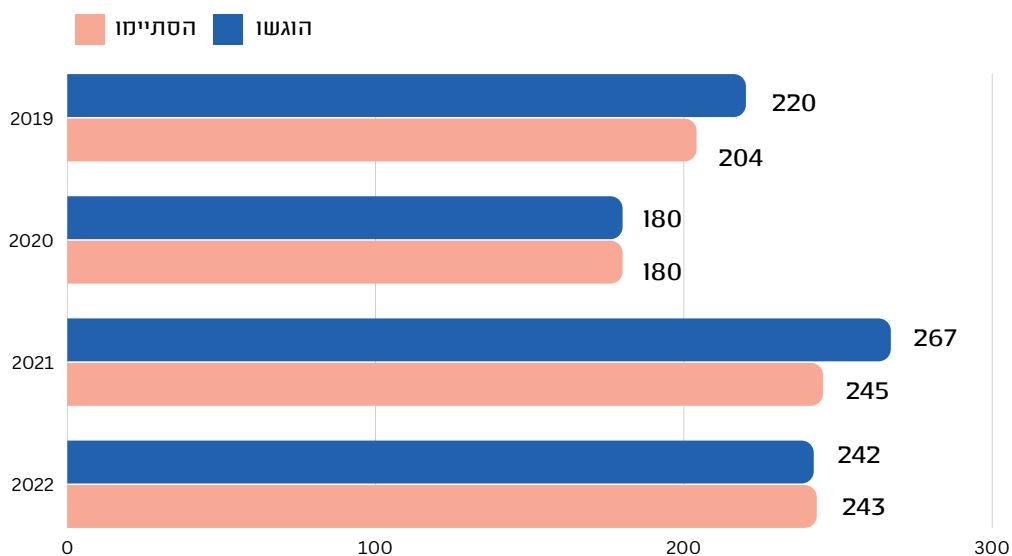
נתונים על עבודת המיזוגים ברשות התחרות בשנת 2022



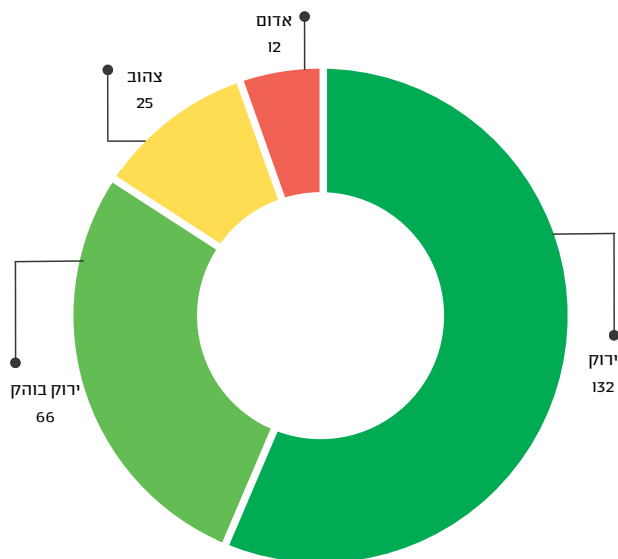
זמן טיפול בבקשת מיזוג, בממוצע בימים

ד.ו.א. פעילות בתחום המיזוגים

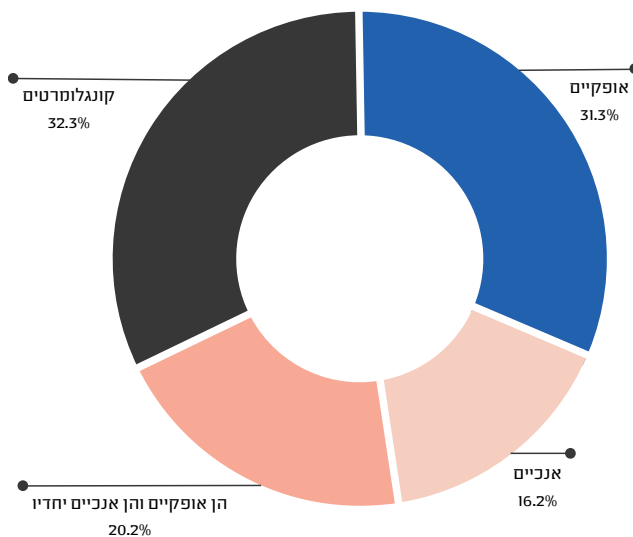
בקשות מיזוג שהוגשו ובקשות מיזוג שהטיפול בהן הסתיים



מיזוגים - סיווג מסלול

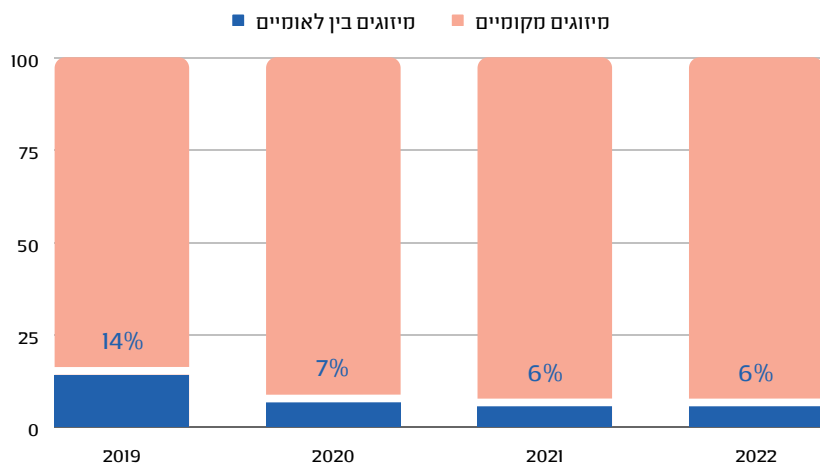


התפלגות מיזוגים לפי סוג

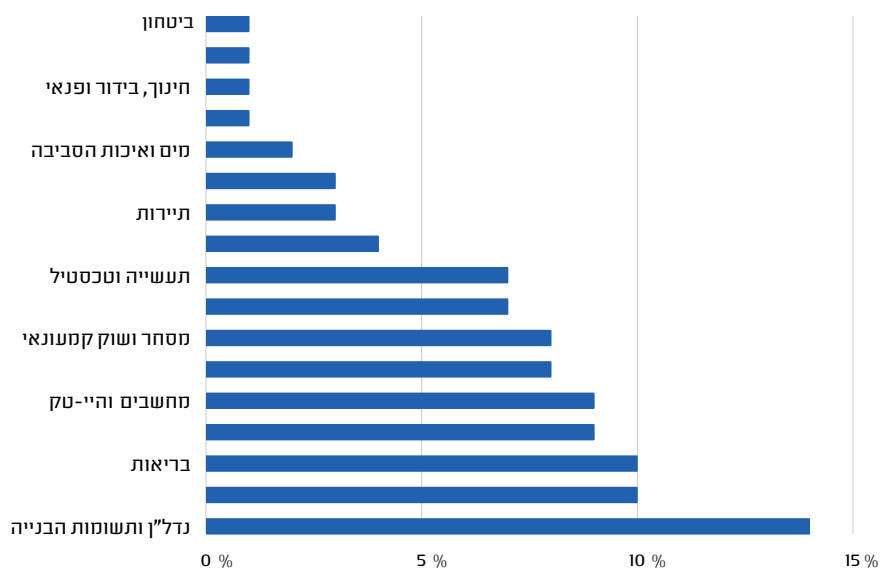




מיזוגים בין-לאומיים



שיעור בקשות מיזוג שהוגשו בחלוקה לענפי משק



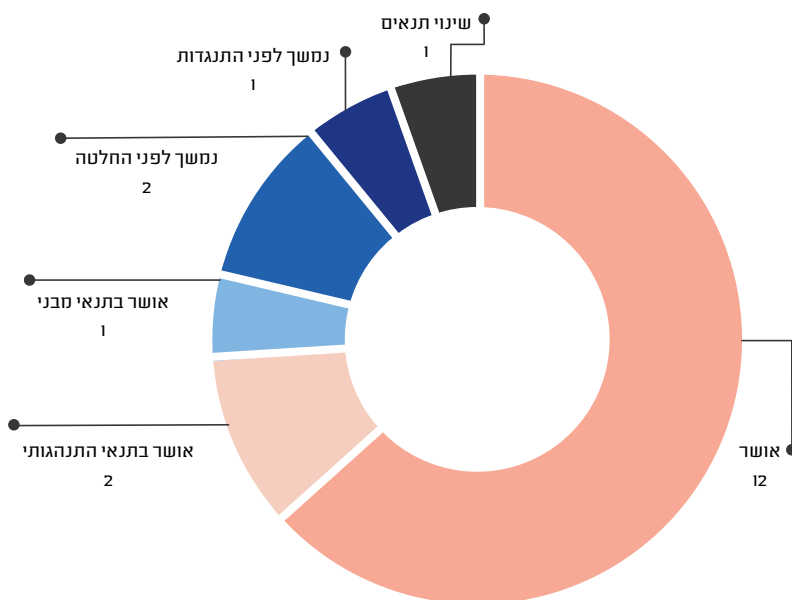
מתוך סך כל המיזוגים שהגיעו לפתחה בשנת 2022, התנגדה הרשות לשני מיזוגים. כמו כן הטילה הרשות תנאים בנוגע לשני מיזוגים, ושלושה מיזוגים נמשכו על ידי הצדדים טרם החלטה, עקב חששות שהעלטה הרשות בפני הצדדים במקרה של מיזוג.

ד.ו.ב. טיפול בבקשות פטור

זמן טיפול בבקשת פטור, בממוצע בימים

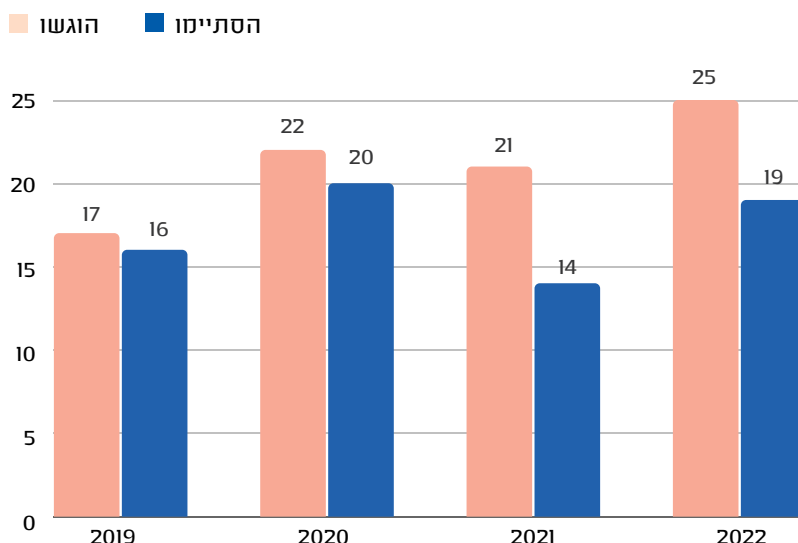


חלוקה לפי סוגי החלטות





בקשות פטור שהוגשו ובקשות פטור שהטיפול בהן הסתיים



והחשש שעלה הוא שלאחר המיזוג אנרג'ים תהפוך לספק בלעדי של חנויות ספורט המשתייכות לריטיילורס (דריס ספורט) כך שהתחרות הקמעונאית בתחום ציוד הספורט תצטמצם. הודעות המיזוג נמשכו לפני סיום הבדיקה וקבלת החלטה על ידי הממונה.

מיזוג גד וכפר תבור

בסוף שנת 2021 החלה הרשות בבדיקת מיזוג בין מחלבות גד וכפר תבור. גד וכפר תבור הן המתחרות הגדולות והמשמעותיות ביותר באספקת גבינות מוצרלה, ריקוטה ומסקרפונה לשוק המוסדי, הכולל בתי מלון, מפעלים לייצור פסטה, בתי קפה, מסעדות, פיצריות ועוד.

בדיקת המיזוג העלתה חשש כי כתוצאה מהמיזוג יעלו מחירי גבינות אלו לשוק המוסדי ומכאן לצרכנים.

מיזוגים

מיזוג ריטיילורס-אנרג'ים

בסוף שנת 2021 החלה הרשות בבדיקת המיזוג בין ריטיילורס (פוקס) לבין אנרג'ים - יבואנית ומשווקת של ציוד כושר ביתי. לאחר בדיקה של מספר חודשים, ביוני 2022 משכו החברות את הודעות המיזוג לפני קבלת החלטה על ידי הממונה.

ריטיילורס היא חברת האם של רשת פוקס, המפעילה בין היתר גם רשת חנויות ספורט - דריס ספורט, ואנרג'ים היא אחת משתי יבואניות ומשווקות עיקריות של ציוד כושר ביתי לחנויות ספורט.

בדיקת הממונה התמקדה בהשפעת המיזוג על התחרות בתחום ציוד הכושר הביתי ה"כבד" - מכשירי כושר גדולים כגון הליכוניס ואליפטקלים,

דוח רשות התחרות לשנת 2022

אשר על כן, ולאחר בחינה מעמיקה, בחודש מאי החליטה הממונה לאשר את המיזוג, משלא עלה חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות.

מיזוג שטראוס ו-וילר

בפברואר 2022 התנגדה הממונה על התחרות למיזוג בין שטראוס למשק וילר. וילר היא חברה פרטית העוסקת בייצור מוצרי טופו טרי וכן בפיתוח, בייצור ובשיווק של משקאות ומוצרי מזון צמחיים (plant-based). וילר מוכרת מוצרי טופו תחת המותג "משק וילר", המופצים לרשתות על ידי שטראוס. שטראוס היא חברה ציבורית העוסקת בייצור, בשיווק, במכירה ובהפצה של מגוון מוצרי מזון מצוננים ויבשים מסוגים שונים ובכלל זאת משקאות צמחיים (תחליפי חלב).

בחינת המיזוג העלתה חששות סבירים לפגיעה משמעותית בתחרות בענפי הטופו והמשקאות הצמחיים, אשר עלולה, בין היתר, להוביל לעליית מחירים ולצמצום מגוון האפשרויות המוצע לצרכנים.

עוד התעוררו חששות שמא המיזוג ימנע מוויילר לפעול באופן עצמאי בתחום המשקאות הצמחיים המצוננים - תחום אשר שטראוס צפויה להיכנס אליו בעתיד הקרוב וכיום נשלט על ידי תנובה.

מיזוג כללית והרצליה מדיקל סנטר

בפברואר 2022 החלה הרשות בבדיקת מיזוג בין מור המכון למידע רפואי בע"מ - חברת בת של קופת חולים כללית, לבין מדילנד אחזקות - בעלת השליטה בבית החולים הפרטי הרצליה מדיקל סנטר (HMC). במסגרת עסקת המיזוג ביקשה כללית להגדיל את אחזקותיה בבית החולים הפרטי כך שתהפוך לבעלת השליטה בו.

אשר על כן, בחודש יולי הודיעה הממונה לצדדים, שהיא שוקלת להתנגד למיזוג. לאחר הודעה זו, משכו הצדדים את הודעות המיזוג.

מיזוג עזריאלי ומול הים

בסוף שנת 2021 קבוצת עזריאלי, קבוצה בעלת פעילות ענפה בניהול ובתפעול של מרכזים מסחריים ברחבי הארץ, ביקשה לרכוש 100% ממניות קניון מול הים באילת ומהמקרקעין שעליהם מצוי הקניון. יצוין כי עזריאלי לא פעלה עד אותה עת בעיר אילת.

בדיקת המיזוג העלתה כי קניון מול הים הוא מרכז מסחרי משמעותי באזור אילת וכי הקניונים של עזריאלי אינם מתחרים בקניונים בעיר אילת, לנוכח הריחוק הגיאוגרפי ביניהם.

בהתאם, נבדק החשש שמא הוספת קניון מול הים לפורטפוליו של קבוצת עזריאלי תאפשר לה ליהנות מתנאי התקשרות מועדפים (לדוגמה, שכירות גבוהה יותר) מקמעונאים אשר שוכרים במספר קניונים של הקבוצה במקביל. חשש זה הופג לאחר שהבדיקה העלתה כי גם אם עזריאלי יכולה להציע הסכם כולל על שכירות בקניון מול הים ובקניונים נוספים בבעלותה, לא נמצא כי הסכם כולל כזה עלול להרע את תנאי השכירות לעומת ניהול מול"מ על תנאי השכירות בנפרד.

כמו כן, נבדק החשש שהמיזוג יאפשר לעזריאלי לקבוע בהסכמי השכירות התניות שיפגעו בקניונים מתחרים. מהבדיקה עלה כי המיזוג לא יביא להערמת חסמי כניסה בפני המתחרים של קבוצת עזריאלי ואינו צפוי להביא לדחיקתם מהשוק, מאחר שקיים מספר רב של שוכרים המבטיח שלקניונים המתחרים יהיו די שוכרים חלופיים, ובשל כוח מיקוח לא מבוטל שיש בידי השוכרים, ובייחוד "שוכרי העוגן", במו"מ מול עזריאלי.



לאחר בדיקה בת מספר חודשים בספטמבר 2022 משכו הצדדים את הודעות המיזוג, בעקבות התנגדות משרד הבריאות לעסקה.

במסגרת הבדיקה בחנה הרשות את השפעת שליטתה של קופות חולים כללית בבית חולים פרטי על התחרות בין קופות החולים ובית בתי החולים הפרטיים, בדגש על אזור המרכז ותל אביב, בכמה היבטים. ראשית נבחן החשש לדחיקתן של קופות חולים קטנות כתוצאה מהעדפה של מבוטחי כללית בטיפולים שונים שניתנים ב-HMC, בעיקר טיפולי IVF וניתוחים בכירורגיה גדולה. כמו כן נבחן החשש לדחיקתם של בתי חולים פרטיים מתחרים כתוצאה מאפשרות של הפניית מבוטחי כללית לקבלת טיפול ב-HMC בלבד. לבסוף נבדק חשש הנוגע להשפעת המיזוג על היכולת של כללית לגייס ולשמר רופאים באופן שישפיע לרעה על הכושר התחרותי של קופות החולים המתחרות.

כאמור, לנוכח משיכת הודעות המיזוג לא השלימה הממונה את הבדיקה ולא קיבלה החלטה סופית בנושא.

מיזוג פימי ועשות

במאי 2022 אישרה הממונה מיזוג בין קרן ההשקעות פימי ישראל אופרטיוניטי 7 לבין עשות אשקלון תעשיות. במסגרת עסקת המיזוג ביקשה פימי לרכוש את עיקר האחזקות בחברת עשות אשר עוסקת, בין היתר, בייצור מוצרים בתחומי התעשייה הצבאית.

במהלך הבדיקה עלה כי עשות היא ספקית בלעדית של מגוון מוצרים בתחום הצבאי למשרד הביטחון, ושלצורך ייצור מוצרים אלו עליה לרכוש יציקות פלדה. עוד עלה בבדיקה כי בתחום ייצור יציקות הפלדה קיימות שתי

מתחרות בלבד בישראל, שאחת מהן, אורדן תעשיות מתכת ויציקות פלדה, מוחזקת על ידי פימי. מכאן נבדק החשש כי רכישת עשות על ידי פימי תביא להעברת כלל רכישת יציקות הפלדה הנדרשות לייצור המוצרים למשרד הביטחון לאורדן, לדחיקתן של יצרנית הפלדה הישראלית המתחרה ושל היצרניות הזרות שמהן ניתן לייבא, ולגריעת תנאי המסחר למשרד הביטחון בעקבות כך. חשש נוסף שעלה הוא שדחיקה של יצרנית הפלדה הישראלית המתחרה מייצור יציקות פלדה למגזר הצבאי תוביל לדחיקתה גם מהמגזר האזרחי, נוכח היקפי הרכישות המצומצמים והיעדר היציבות שמאפיינים אותו ושאינם מאפשרים לבסס בו בלבד ייצור של יציקות פלדה.

הבדיקה העלתה שהמיזוג אינו מעלה חשש מכמה סיבות. ראשית, היקף פעילות שעליו יוכלו המתחרות להמשיך להתחרות גם לאחר המיזוג התגלה כמספק. שנית, מעמדו המשמעותי של משרד הביטחון בתחום כלקוח וכמאסדר, אשר מכתוב את כלל תנאי השוק, מאשר את הספקים ומגדיר לעשות את הספקים שמהם תרכוש, מקשה על העברת הרכישות של עשות לספקים אחרים כרצונה באופן שיוביל לדחיקתם. שלישית, מהבדיקה עלה כי קיים קושי בגריעת תנאי המסחר למשרד הביטחון מאחר שאלו נקבעים בהסכם עם עשות לאחר משא ומתן ארוך ומדוקדק המתחשב, בין היתר, בעלויות הייצור ובמחירי היצרניות המתחרות בחו"ל. רביעית, גם ההיבט הדינמי סייע בהפגת החשש מדחיקה, זאת מאחר שקיימים חסמי מעבר גבוהים הכוללים תהליך הכשרה ארוך וקבלת אישור על ידי משרד הביטחון לייצור יציקות הפלדה. לבסוף, מאחר שהופג החשש מדחיקת המתחרות בתחום הצבאי, החשש במגזר האזרחי הופג גם הוא.

מיזוג קרן טנא, קרגל וברוש

באוגוסט 2022 הגיעה הממונה למסקנה כי בכוונתה להתנגד למיזוג בין קרן טנא לבין קרגל אריות גמישות ומפעלי ברוש. קרן טנא מחזיקה בחברת גדות המוכרת כמונפול משנת 1988 בתחומי הפירוק, השינוע והאחסון של כימיקלים נוזליים בנשפך, והחברות קרגל ומפעלי ברוש עוסקות בתחום האריות הגמישות. מדובר במיזוג אנכי שכן גדות היא ספקית של אתיל אצטט המהווה תשומה הנחוצה לייצור אריות גמישות בארץ.

במסגרת בדיקת המיזוג, עלה כי לא נמצא ספק אחר בשוק אשר יכול לספק תשומה זו או חומר חלופי לאתיל אצטט, ולפיכך חברות לייצור אריות גמישות תלויות באופן מוחלט בחברת גדות לאספקת אתיל אצטט. בנוסף, הבדיקה העלתה שלמיזוג קיים היבט אנכי נוסף שכן חברת גדות היא ספקית של גלופות (פלקסו), תשומה נחוצה נוספת לתעשיית האריות. גדות היא שחקנית משמעותית בתחום הפלקסו, שבו פעיל שחקן אחד נוסף בלבד.

נוכח כל אלה, הממונה קבעה שהמיזוג מעורר שני חששות עיקריים לפגיעה בתחרות: (1) חשש ולפיו לאחר המיזוג תוכל גדות לעצור את אספקת האתיל אצטט או הגלופות על מנת להביא לדחיקתם של מתחריה בתעשיית האריות. (2) חשש ולפיו גדות עלולה להעלות את מחיר האתיל אצטט או הגלופות או לפגוע בתנאי האספקה באופן שיוביל לעלייה במחירי האריות. עוד העלתה בדיקת המיזוג שהיבוא של אריות גמישות אינו תחליף קרוב לייצור המקומי של אריות גמישות בשל היבטים הנוגעים לזמינות אספקה של מוצרי האריות. בהתאם לכל האמור לעיל, הודיעה הממונה לצדדים כי בכוונתה להתנגד למיזוג והם החליטו על משיכת הודעות המיזוג.

מיזוג כרמל וארזה

ביולי 2022 התנגדה הממונה על התחרות למיזוג שבמסגרתו ביקשה יקבי כרמל לרכוש את יקבי ארזה. שתי החברות עוסקות בייצור, בשיווק ובהפצה של מוצרי יין ואלכוהול.

בדיקת רשות התחרות העלתה, בין היתר, כי בתחום התירוש והיין לקידוש נתח השוק הכספי של הפירמה הממוזגת עולה על 50%, כך שלאחר ביצוע המיזוג הפירמה הממוזגת תהיה החברה הגדולה והמשמעותית ביותר בתחום, וכי קיימות אינדיקציות המעידות על כך שיקבי כרמל היא בעלת כוח שוק משמעותי בתחום זה.

נוכח החשש שעלה בתחומי יין הקידוש והתירוש כי המיזוג בין יקבי כרמל ליקבי ארזה עשוי להוביל לפגיעה בתחרות ובצרכן, החליטה הממונה על התחרות להתנגד למיזוג. הצדדים עררו על ההחלטה וההליך מתנהל בבית הדין לתחרות.

מיזוג פז והסל שלי

בחודש יולי 2022 הגישו פז חברת נפט והסל שלי בקשה לאישור מיזוג הנוגע למכירה של שלושה סניפים של רשת הסל שלי: בית חשמונאי, גדרה והרצליה. בעבר בוצעו מיזוגים בין פז לרשת פרמרקט וכן בין פז לרשת סופר יודה.

בדיקת הרשות העלתה שאין חפיפה גיאוגרפית ביחס לסניפים של גדרה ובית חשמונאי, אך קיימת חפיפה גיאוגרפית משמעותית בין הצדדים למיזוג באזור הרצליה.

הממונה על התחרות הודיעה לצדדים כי היא שוקלת להתנגד לבקשת המיזוג לאור חשש לפגיעה בתחרות באזור הרצליה, ולאחר מכן נמשכה בקשת המיזוג לפני שמיעת הצדדים.



מיזוג פריוריטי וסילברייט

בדצמבר 2022 אישרה הממונה את המיזוג בין פריוריטי סופטוור, העוסקת בפיתוח ובמכירה של תוכנות לניהול עסקים (ERP), לסילברייט וגלובל אונליין קונקשן, חברות אחיות העוסקות באספקת תוכנות לניהול חדרי אירוח ומלונאות (להלן PMS) ובניהול והפצה של מלאי חדרי אירוח לערוצי מכירה שונים, בהתאמה. במסגרת עסקת המיזוג, פריוריטי ביקשה לרכוש 100% ממניותיהן של סילברייט וגלובל.

הבדיקה שנעשתה במסגרת המיזוג התמקדה בלקוחות החופפים של חברות פריוריטי וסילברייט, קרי, בתי מלון ומתקני אירוח אשר עשויים לרכוש הן ERP והן PMS. בדיקת המיזוג העלתה שבידי סילברייט כוח שוק משמעותי בתחום פעילותה.

החשש העיקרי שנבחן במסגרת בדיקת המיזוג היה שהחברה הממוזגת תנצל את כוח השוק הקיים בידי סילברייט ותמנפו לתחום ה-ERP, באמצעות קשירה בין התוכנות באופן שיאפשר לה לפגוע בתנאי ההתקשרות של לקוחותיה בתחום ה-ERP. ואולם, הבדיקה העלתה כי המיזוג לא יאפשר לחברה הממוזגת לקצור רווח מונופוליסטי גבוה מזה אשר נגבה כיום, טרם עסקת המיזוג. עוד נמצא כי מאפייני השוק, ובראשם רכישה נפרדת של שתי התוכנות והתממשקות המערכות לתוכנות שונות, יקשו על קשירה מסוג זה. נוסף לכך, נבחנו חששות לקשירה בין המוצרים באופן שעלול להוביל לדחיקתן של מתחרות בכל אחד ממקטעי הפעילות, ERP ו-PMS. ואולם, גם חששות אלו הופגו, בין היתר בשל היקפי פעילותה של פריוריטי בתחום המלונאות, לצד פעילותן של מתחרותיה של פריוריטי, המציעות תוכנת ERP ללקוחות ממגוון תחומי פעילות.

לנוכח האמור לעיל ולאחר בחינה מעמיקה, החליטה הממונה לאשר את המיזוג, לאחר שלא עלה חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות.

בחירת הסדרים כובלים - שיתופי פעולה בין בנקים לבין גורמים חוץ-בנקאיים

במהלך שנת 2022, הובאו לאישור הממונה מספר הסדרים כובלים שעניינם שיתוף פעולה בין בנק לבין גורם חוץ-בנקאי ובכלל זה: הסדר בין בנק ירושלים לבין חברת הביטוח הפניקס לצורך הקמת חברה משותפת למתן אשראי צרכני; הסדר בין בנק לאומי לכאל לצורך הפצת כרטיסי כאל; הסכם בין בנק הפועלים לבין חברת בלנדר (פלטפורמה לתיווך באשראי) לצורך העמדת אשראי צרכני; הסכם בין בנק לאומי לבין מימון בקליק לצורך מתן אשראי צרכני; והסכם בין בנק הפועלים לבין כאל לצורך העמדת אשראי של כאל באמצעות פלטפורמת ביט.

הסדרים אלו העלו מגוון סוגיות תחרותיות, הנוגעות בין היתר לאיזון בין התועלת התחרותית הישירה שעשויה לעלות מן ההסדר לבין הפגיעה שנובעת מהפגיעה בתמריץ של הבנק הרלוונטי להיכנס לתחום הפעילות המדובר באופן עצמאי ובכך להביא לתרומה תחרותית גדולה יותר בטווח הארוך (היינו, פגיעה בתחרות הפוטנציאלית מצד הבנק).

לאחר בחינה מעמיקה של כל הסדר בהתאם למאפייניו ולנסיבותיו הפרטניים, חלק מההסדרים זכו לפטור מאת הממונה, לרוב לתקופה קצרה בלבד. ההסכם בין בנק הפועלים לבין כאל נמשך על ידי הצדדים בדצמבר 2022, לאחר שהממונה העלתה בפניהם את החששות שהיא רואה בשיתוף הפעולה. למיזם נוסף בין בנק הפועלים, כאל ואלקטרה מוצרי צריכה שעניינו מועדון לקוחות משותף ניתן פטור במהלך שנת 2023.

פטור תמך-ח"י

הבעלות באקספון. הרשות בחנה את השינויים בין הסכם השיתוף הישן לבין ההסכם החדש ואת השפעתם על התמריצים של סלקום ואקספון להתחרות בשוק הסלולר בכלל וזו בזו בפרט.

בבדיקת הרשות נמצא כי מבנה העלויות החדש של אקספון צפוי לשפר את מצבה הפיננסי ואת היכולת שלה להציע תנאים טובים ללקוחות. כמו כן, בכל הנוגע למבנה הבעלות ברשת, אקספון תהיה שותפה בהקמת רשת דור 5 ובעלת זכויות ברשת דור 4, כך שההסכם שומר במידה מסוימת על מעמדה כמפעילה בעלת רשת (MNO). אופציית רכש שנכללה בהסכם השיתוף לא העלתה חשש משמעותי לפגיעה בתחרות בטרם מימושה ותדרוש את אישור הממונה על התחרות בעתיד.

סעיף נוסף שנבחן נוגע לאפשרות של כלירמרק לחייב את סלקום להעניק לה הלוואה אם עסקת הרכש לא תאושר. הצדדים ביקשו לאשר את אופציית ההלוואה מראש, במסגרת אישור המיזוג. עם זאת, מימוש אופציית ההלוואה עשוי במקרים מסוימים לצנן את התחרות בין אקספון לסלקום, לאור יחסי הנשייה ביניהן. על כן, הרשות עמדה על כך שגם אופציית ההלוואה תצטרך להגיע לאישור הממונה על התחרות בטרם מימושה.

נוכח כל אלה, הממונה נתנה את הפטור ואישרה את המיזוג בתנאי שאוסר על העמדת אשראי בין הצדדים ללא קבלת אישור הממונה על התחרות מראש ובכתב.

ביולי 2022 נתנה הממונה פטור להסדר בין חברת החשמל לישראל למאגר תמך. במסגרת הפטור אישרה הממונה את תיקון ההסכם לרכישת גז טבעי בין חברת החשמל למאגר תמך משנת 2012 (שניתן בגינו פטור בעבר). התיקון כלל הארכת ההסכם, שינוי של מנגנון ההתחייבות והגדלת כמות הגז הנרכשת. בהליך הבדיקה בחנה הממונה את החששות שעלו אגב מתן הפטור בשנת 2012, תוך התייחסות לשינויים שחלו בשוק הגז הטבעי בשנים האחרונות. בכלל זאת, בחנה הממונה גם את עמדות הציבור ביחס להסכם המתוקן.

לאחר הבחינה, החליטה הממונה להעניק פטור מהסדר כובל בכפוף לתנאי. כמו כן, התייחסה הממונה במסגרת הפטור לבחינת הסכמי גז עתידיים, אשר תיעשה תחת משטר הערכה עצמית. במסגרת ההערכה העצמית יידרשו הצדדים להבטיח כי ההסדרים אינם מעלים חששות לפגיעה בתחרות לאורך כל התקופה שבה הם בתוקף, גם נוכח התפתחויות עתידיות במשק הגז הטבעי.

מתן פטור מאישור הסדר כובל להסכם השיתוף החדש בין סלקום ואקספון במסגרת רכישת אקספון על ידי כלירמרק

ב-22 בפברואר 2022 נתנה הממונה פטור מאישור הסדר כובל לסלקום ואקספון, בד בבד עם אישור המיזוג שבמסגרתו רכשה כלירמרק את אקספון.

ההסדר בין סלקום לאקספון (שנבחן גם כעסקת מיזוג שאושרה בנפרד) נועד להסדיר את מערכת היחסים ואת מבנה הבעלות ברשת הסלולרית המשותפת לסלקום ואקספון לאחר שינוי



במסגרת הליך המכרז עצמו ופועלת לקידום רצועת החדשנות האמורה.

חוק המזון

פתיחת חנות רעננה

הממונה על התחרות הודיעה לשופרסל כי היא שוקלת להתנגד לבקשת פתיחת חנות שהוגשה על ידה לפי סעיף 17 לחוק קידום התחרות בענף המזון, תשע"ד-2014.

שופרסל משכה את הבקשה במהלך הליך שמיעת שופרסל לאחר שנודע שבעל המקרקעין חתם על הסכם שכירות עם גורם אחר.

חברות בוועדת מכרזים של משרד התקשורת לפריסת סיבים בפריפריה (קופת תמרוץ)

בספטמבר 2020 מונתה על ידי שר התקשורת ועדת המכרזים לעידוד פריסת סיבים אופטיים באזורים נעדרי כדאיות כלכלית (הוועדה), ואחד החברים בה הוא נציג רשות התחרות.

במהלך שנת 2022 התקיים הליך התייחור של המכרז הראשון, ובמסגרתו זכו עשרה מציעים שהחלו כבר בהערכות לפריסת סיבים באזורים שבהם הם זכו. נוסף לכך, פרסמה הוועדה באוקטובר 2022 את המכרז השני, שצפוי להסתיים בתחילת 2023. נציגי הרשות בדיוני הוועדה פועלים לשמירה על מכרז תחרותי שימשיך לאפשר לשחקנים מגוונים להשתתף בו ולפתח מיומנות וניסיון בפריסת סיבים אופטיים בישראל.

הרפורמה בדואר

במהלך פברואר 2022 התקיימו מספר דיונים בוועדת הכלכלה של הכנסת על הצעת חוק הדואר (תיקון מספר 13) שעניינה פתיחת תחום הדואר לתחרות והסרת חלק מהמגבלות שחלו על חברת דואר ישראל עד אותה עת.

לקראת דיוני הוועדה פרסמה רשות התחרות נייר עמדה בעניין, שהתמקד בפתרון הנדרש לפתיחה לתחרות של מרכזי החלוקה, אשר מעניקים יתרון לדואר ישראל על מתחרותיה, הפועלות בעיקר בתחום הדואר הכמותי.

עמדת הרשות הייתה שמרכזי החלוקה הם תשתית חיונית בתחום הדואר ולכן יש לייצר פתרון מבני

2.2. ייעוצים

ליווי ועדת מכרזים להקצאת תדרים בתחום תדרי 26 גה"ץ (דור 5)

במהלך שנת 2022 עבדה ועדת המכרזים להרחבת רישיון למתן שירותי רט"ן ברוחבי פס מתקדמים על פרסומו של מכרז המשכי להקצאת תדרים לשיפור ולשדרוג של רשתות דור 5. נציגי הרשות ליוו את עבודת הוועדה והיו שותפים גם לדיוני הצוות הכלכלי שלה.

המכרז נקבע כמכרז "סגור" כך שרק מפעילי רט"ן קיימים יכולים להשתתף בו, לאור האופי ההמשכי שלו ביחס למכרז תדרי דור 5 הראשון. עם זאת, במסגרת דיוני הוועדה הובהר כי במקביל להקצאת התדרים במכרז, יפעל משרד התקשורת גם להקצאת תדרים בדרך של "רצועת חדשנות" שתאפשר למפעילים חדשים להשתמש בתדרים בתחום ה-26 גה"ץ בפרויקטים באזורים גיאוגרפיים מובחנים, כך שכל שימוש שאינו דורש קיומה של רשת ארצית יהיה פתוח לתחרות והכניסה אליו תתאפשר בקלות יחסית.

הרשות ממשיכה ללוות את ועדת המכרזים

ייעוצים בתחום התשלומים

בשנת 2022, המשיכה הרשות ללוות הליך גיבוש של תזכיר חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום, אשר התפרסם להערות הציבור בתחילת השנה. תזכיר החוק מתייחס להסדרה של שירותי תשלום שיינתנו על ידי גופים פיננסיים חוץ-בנקאיים, ובכלל זה שירותים שנוגעים להעברת כספים ממשלם למוטב וכן ניהול חשבון תשלום (שיכול לשמש כתחליף לחשבון העו"ש הבנקאי). אסדרה זו משמשת המשך להמלצות של הוועדה להגברת התחרות בשירותים בנקאיים (ועדת שטרם) שבה השתתפה הרשות, והיא צפויה להגביר את התחרות בשירותי תשלום ודרכם - גם בשירותים בנקאיים נוספים. התזכיר גם מסדיר שירותי ייזום פעולות תשלום, שהם שירותים אשר מקלים על לקוחות לבצע העברות בנק בצורה פשוטה ובכך מקדמים את היכולת של צורת תשלום זו להתחרות בתשלום באמצעות כרטיס אשראי.

נוסף לכך, הרשות נמצאת בשיח מעמיק עם בנק ישראל ומשרד האוצר בנוגע ליישום המלצת הרשות בדוח שנערך בנוגע לשירותי תשלום בין יחידים (P2P). זאת במטרה ליצור קישוריות בין אפליקציות תשלום שונות באופן שיאפשר ללקוחות לבחור באפליקציה המועדפת עליהם, מבלי שיהיו כבולים בידי האפליקציה עם בסיס הלקוחות הגדול, הנהנה בשל כך מאפקט רשת.

הוועדה לבחינת התחרות באשראי

בהתאם לחוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל (תיקוני חקיקה), התשע"ז-2017, הממונה על התחרות חברה בוועדה לבחינת התחרות באשראי שהוקמה לפי חוק.

שיאפשר גישה אליהם לגורמים המתחרים בדואר ישראל. הצעת החוק כללה פתרון אחר לנושא, בדמות מחיר מפוקח ומוזל לשליחת מכתב למרכז חלוקה, שהוסכם גם על הרשות כפתרון סביר בשלב ראשון שיאפשר את קידום הרפורמה. עם זאת משרד התקשורת התחייב גם להביא לפתרון מלא ומתאים יותר לנושא.

נוסף לכך, עלו סוגיות לגבי רגולציה על סוגי ההנחות שתוכל חברת דואר ישראל לתת ללקוחותיה, והרשות הדגישה שאמות המידה שנקבעות במסגרת החקיקה לא מבטלות את חובות החברה, כמו גם אלה של חברות מתחרות, מתוקף חוק התחרות.

ייעוצים ענפיים ביחס לבקשות לרישיונות יבוא רכב

לפי רשימת הזכויות המנויות בחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, תשע"ד-2013, מתן רישיון ליבוא כלי רכב כפוף להתייעצות עם הממונה על התחרות. חובת התייעצות זו חלה הן ביחס לבקשות להוספת תוצרים חדשים לרישיון היבואן והן ביחס להארכת תוקפם של רישיונות קיימים.

במהלך שנת 2022, פנה משרד התחבורה לממונה על התחרות ביחס לעשרות בקשות לרישיונות יבוא רכב, והממונה החליטה ליעץ ביחס ל-11 בקשות מתוכן. ייעוצים אלו נוגעים לשווקים שונים ולכלי רכב מסוגים שונים, כך שביחס לכל בקשה נערכת בחינה הנוגעת לסוגיות התחרותיות העולות מהבקשה. הממונה בוחנת באופן תדיר את היקף חובת ההתייעצות ביחס לרישיונות יבוא כלי הרכב על מנת למקדה לתחומי הפעילות שבהם יש לראייתה מקום לפעול להגברת התחרות.



מקרקעי ישראל (רמ"י) מכרזים להפעלת שתי מחצבות סמוכות, אשרת צפון ואשרת דרום, אשר מופעלות היום על ידי מפעיל זהה, ופנתה לממונה על התחרות ליעוץ ענפי בעניין המכרזים.

ברשות נערכה בחינה תחרותית מעמיקה תוך שימוש במתודולוגיה מבוססת מחקר, שממצאיו פורסמו בשנת 2017 על ידי הרשות בדוח "הגברת התחרותיות בענף מחצבות האגרגטים: מתודולוגיה לבחינת ריכוזיות גיאוגרפית והמלצות מדיניות". בבסיס המתודולוגיה בחינת ההשפעה התחרותית של זכיית מתמודדים פוטנציאליים במכרזים על מפעלי בטון עצמאיים, הרואים במחצבות נשואות המכרזים חלק מקבוצת התחרות שלהם.

בחינת הרשות העלתה כי ארבע חברות המחזיקות במחצבות קרובות נמצאות בקבוצת התחרות של מפעלי הבטון הרלוונטיים. כמו כן, לצד התנאי שפורסם במסמכי המכרז ולפיו לא תוכל חברה אחת לזכות בשני המכרזים, עלה בבדיקה כי זכייה של החברות הללו במכרזים תוביל לפגיעה או להיעדר שיפור בהיצע המחצבות שיעמוד בפני מפעלי הבטון. ביתר פירוט, זכייה של שתיים מתוך ארבע החברות הנ"ל במקביל צפויה להביא לפגיעה בחלק ממפעלי הבטון מאחר שבאזור הביקוש שלהם ההיצע יצטמצם לשני מפעלי מחצבות בלבד, וזכייה של אחת מהן לצד זכייה של חברה אחרת תביא לשיפור מצבם של חלק ממפעלי הבטון בלבד אך לא יהיו מפעלים שייפגעו.

בדיקת הרשות העלתה כי התוצאה התחרותית הטובה ביותר תתקבל אם תיבחרנה שתי זוכות שאינן המחצבות בקבוצת התחרות, כך שיחול שיפור בתמונה התחרותית שיראו כל מפעלי הבטון הרלוונטיים, ולכן המלצת הרשות הייתה שלא לאפשר זכייה של אחת מארבע החברות הללו באחד המכרזים, ובפרט לא לאפשר זכייה של שתיים מהן במקביל.

בין תפקידי הוועדה להמליץ לשר האוצר אם לעשות שימוש בסמכות שניתנה לו לשנות את ההגדרה של "בנק בעל היקף פעילות רחב", ובכך לחייב את בנק דיסקונט למכור את אחזקותיו בחברת כאל ב-20 בדצמבר 2022, לאחר דיונים אינטנסיביים בוועדה, רוב חברי הוועדה לרבות הממונה המליצו על הפעלת הסמכות האמורה, אחרי שמצאו כי הפעלת הסמכות צפויה להגביר את התחרות ולצמצם את הריכוזיות במערכת הבנקאית ובכלל זה בשוק האשראי הצרכני.

הרפורמה ביבוא

הרשות לקחה חלק משמעותי בקידום ובחקיקה של הרפורמה ביבוא מוצרים לישראל. רפורמת היבוא מתמקדת במעבר לשיטות הנהוגות בשווקים מפותחים בעולם ובשינוי שיטות הפיקוח על חוקיות היבוא עבור מאות מוצרים, לצד הגברת האכיפה בשווקים. גם בשנת 2022 ליוותה הרשות את יישום הרפורמה, בין היתר בוועדות השונות ליישום הרפורמה.

מטרת התיקונים היא לאפשר יבוא מזון לישראל ללא חסמי יבוא משמעותיים, בין היתר באמצעות אימוץ סטנדרטים בין-לאומיים של בריאות הציבור במזון במספר תחומים. הסטנדרט הבין-לאומי שאומץ באופן עקרוני הוא הדין האירופי. במסגרת התיקונים עתידים להיות מבוטלים כל התקנים הישראליים, למעט אלה שאושרו כחריגים בוועדת חריגים.

בין היתר, נציגי הרשות היו חברים ויעצו לוועדות השונות אשר קמו ליישום רפורמת התיקנה.

יעוץ במכרז להקצאת מחצבות אשרת צפון ואשרת דרום

בסוף שנת 2021 ובתחילת 2022 פרסמה רשות

ד.3. אכיפה מנהלית

לאחר המיזוג בפועל של אם החיטה בע"מ והאחים אהרן, דוד ויצחק גטניו, הגיעה הממונה על התחרות להסכמות עם חברת אם החיטה בע"מ ועם האחים אהרן, דוד ויצחק גטניו ולפיהן אם החיטה והאחים גטניו ישלמו סכומי כסף לאוצר המדינה במסגרת צו מוסכם. הצו המוסכם נחתם לאחר שאם החיטה והאחים גטניו התמזגו בלי למסור תחילה הודעות מיזוג לרשות התחרות ובלי שהממונה על התחרות נתנה הסכמתה לעסקה.

אם החיטה היא בעלת מונופולין בתחום של ייצור קמח כשר לפסח. האחים גטניו הייתה חברה פרטית שעסקה בייצור ושיווק של עוגיות שונות ובהן עוגיות יין. ביום 2 בפברואר 2020 נחתם הסכם בין אם החיטה לאחים גטניו לפיו אם החיטה תרכוש את כלל הפעילות העסקית, המוניטין והציוד של אחים גטניו תמורת 4.3 מיליון ש"ח. עסקה זו עלתה כדי "מיזוג חברות" כהגדרתו בחוק התחרות הכלכלית ועל פי הוראות החוק נדרש היה להביא בפני רשות התחרות ולקבל את הסכמת הממונה על התחרות לעסקה קודם לביצועה בפועל. למרות זאת החברות הוציאו לפועל את ההסכם בלי שפנו קודם לרשות התחרות.

לאחר שהתברר לאם החיטה ולאחים גטניו שביצוע העסקה נעשה בניגוד לחוק, הם פנו ב-8 בספטמבר 2020 לרשות התחרות והגישו לממונה הודעות מיזוג לגבי העסקה. בהמשך לכך בחנה רשות התחרות את העסקה, בייחוד בהיבט הזיקה האנכית בין אם החיטה לאחים גטניו. כלומר, הרשות התמקדה בכך שאם החיטה מספקת לאחים גטניו קמח כשר לפסח, מצרך הכרחי לצורך הכנת עוגיות המצה העשירה. בסופו של דבר הגיעה הממונה על התחרות

נוסף לכך, עלה במהלך הבדיקה כי שיעורי המכירות הפנימיים של אגרגטים, כלומר מכירות אגרגטים של מפעיל מחצבה למפעלי בטון בבעלותו, גבוהים ועומדים על עשרות אחוזים. לכן, הומלץ להעדיף באחד מהמכרזים זכייה של מפעיל מחצבה עצמאי שאין בבעלותו מפעל בטון, ובכך להבטיח אספקה סדירה של אגרגטים למפעלי בטון עצמאיים שאין בבעלותם מחצבה.

ייעוץ למכרז רביעי לחיפוש גז

במהלך 2022 פנה משרד האנרגיה לממונה על התחרות בבקשה לייעוץ ענפי בהליך התחרותי הרביעי לקבלת רישיונות לחיפוש גז טבעי במימי ישראל. בעקבות מידע שנמסר ממשרד האנרגיה עלה כי יש סבירות גבוהה לכך שחלק מהמתמודדים בהליך התחרותי יהיו גורמים המחזיקים זה מכבר בחזקה המפיקה גז טבעי. על כן, הייעוץ נעשה בנוגע לשחקנים שכבר פעילים בשוק.

רשות התחרות ראתה במכרז הזדמנות לכניסת גורמים חדשים, שאינם מחזיקים במאגר גז מפיק, ובפרט מפעילים מנוסים שאינם מפעילים מאגר גז מפיק לשוק הישראלי. עם זאת ברי כי ככל שיגדל מספר המתמודדים הפוטנציאליים בהליך כולו, כך גדל הסיכוי לקיום חיפושים בכל המקבצים ולמציאת תגליות גז נוספות בעתיד שייטיבו עם הציבור. זאת משום שככל שיימצא מאגר נוסף שישווק לישראל כמויות גז נוספות, כך יגדל ההיצע שרואים הצרכנים, דבר שיכול להוביל להורדת המחיר לצרכן.

כדי לאזן בין הדברים יצרה הרשות בייעוצה מדרג שיאפשר לשחקנים קיימים להתמודד במכרז אך יעמיד אותם בנחיתות מול שחקנים חדשים, ואף יחייב אותם בנסיבות מסוימות במכרז בנפרד אם יזכו. ייעוצה של הרשות בעניין הוטמע במכרז שפורסם על ידי משרד האנרגיה.



עוד טענה הממונה כי החברות לא הצליחו להראות שהתועלת האפשרית מההסדר עולה על הנזק התחרותי הצפוי ממנו וכי שיתופי הפעולה המבוקשים אכן נדרשים לשם השגת תועלת זו. לכן עמדתה הברורה של הממונה הייתה כי אין לאשר את ההסדר הכובל במתכונת שהתבקשה.

בהמשך לכך, ונוכח התנגדות הממונה, התקיים שיח בין הצדדים שבסופו הממונה, בשיתוף פעולה עם בנק ישראל, הגיעה יחד עם הצדדים למתווה מוסכם להפרדה מלאה של שב"א ומס"ב. כחלק מהמתווה הסכימו הצדדים להגיש לאישור בית הדין לתחרות הסדר כובל מוסכם, הכולל תנאים שונים ובהם הפרדה מלאה של החברות, ובכלל זה הפרדת כל כוח האדם החל מרמת ההנהלה, הפרדת המשרדים, הפרדת פיתוחי היישומים של החברות ושירותי התשלומים המידיים שלהן וכן הפרדת התשתיות שעליהן נסמכות החברות, כולל החומרה שלהן. ההסדר כלל גם לוח זמנים ברור לביצוע שלבי ההפרדה השונים.

ב-27 במרץ 2022 אישר בית הדין לתחרות את מתווה ההפרדה שנכלל בהסדר הכובל המוסכם ואת התנאים הכלולים בו. כתוצאה מכך יפורק מונופול מערכות התשלומים בישראל, דבר שהוא בעל משמעות רבה לתחרות ובפרט להגברת החדשנות במערכת הפיננסית ולהסרת חסמים שפגעו בהתפתחותו של שוק תשלומים מתקדם ומגוון בישראל.

מיזוג בפועל של מילגם בע"מ, מכבי יזמות וניהול בע"מ ואיתן שירותי רווחה בע"מ

הממונה על התחרות הגיעה להסכמות עם החברות מילגם בע"מ, מכבי יזמות וניהול בע"מ ואיתן שירותי רווחה בע"מ ולפיהן החברות ישלמו סכומים של מאות אלפי שקלים לאוצר המדינה, לאחר שהוציאו לפועל עסקת מיזוג בלי שמסרו

למסקנה שהעסקה לא מעוררת חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות בתחום של ייצור עוגיות מצה עשירה. על רקע זה הושגו בסופו של יום הסכמות ולפיהן אם החיטה והאחים גטניו ישלמו לאוצר המדינה סכום של 300,000 ש"ח. ב-20 ביוני 2022 הוגשו ההסכמות לבית הדין לתחרות על מנת שיינתן להן תוקף של צו מוסכם, וב-5 בפברואר 2023 ניתן פסק דינו של בית הדין שבמסגרתו הבקשה התקבלה וניתן תוקף של צו להסכמה בין הצדדים.

הפרדת שירותי בנק אוטומטיים בע"מ (שב"א) ומרכז סליקה בנקאי בע"מ (מס"ב)

שירותי בנק אוטומטיים בע"מ (שב"א) ומרכז סליקה בנקאי בע"מ (מס"ב) הן שתי מערכות התשלומים המרכזיות בישראל. באמצעות מערכות תשלומים אלה מתבצעת בישראל סליקת כרטיסי אשראי, מועברים כספים בין חשבונות בנק ועוד. שתי החברות נשלטו בעבר על ידי הבנקים ולאורך שנים גם שיתפו פעולה בתחומים שונים ואף חלקו הנהלה משותפת, משרדים משותפים, צוות עובדים משותף ותשתיות משותפות. על רקע שיתוף פעולה הדוק זה פנתה רשות התחרות באוקטובר 2019 לשב"א ולמס"ב והודיעה להן כי המשיך ההתנהלות המשותפת עלולה לעלות כדי הפרה של חוק התחרות הכלכלית. בעקבות פנייה זו הגישו החברות ב-10 במאי 2020 לבית הדין לתחרות בקשה לאישור ההסדר הכובל הקיים ביניהן.

כחלק מהדיון בבית הדין בבקשת החברות, הגיעה הממונה על התחרות את עמדתה בעניין ההסדר הקיים. הממונה הבהירה שבין החברות כבר קיימת תחרות שצפויה אף להתעצם בעתיד, בייחוד אם שיתוף הפעולה בין החברות יופסק, וכי אישור ההסדר ביניהן עלול למנוע מתחרות זו להתפתח.

דוח רשות התחרות לשנת 2022

קביעת הממונה התמקדה בהסדרים אנכיים מסוג הכתבת מחיר מינימום ("resale price maintenance" או RPM) שבמסגרתם הגיעה ארגנטולס להסכמות עם לקוחותיה הקמעונאים בנוגע למחיר המינימלי שבו יימכרו מוצרי מקיטה באינטרנט. מטרת הסדרים אלה הייתה למנוע ירידת מחירים של מוצרי מקיטה. עוד מתייחסת הקביעה להסדרים אנכיים שעניינם יציאתם של קמעונאים מובילים מפלטפורמת השוואת המחירים "זאפ" בכל הנוגע למכירת מוצרי מקיטה. הממונה על התחרות בחנה את פעולותיה של ארגנטולס והגיעה למסקנה שההסדרים שהנהיגה הגבילו את התחרות התוך-מותגית - התחרות בין הקמעונאים על מחירי מותג מקיטה. מאחר שנמצא שמותג מקיטה הוא מותג חזק ודומיננטי בשוק כלי העבודה החשמליים המקצועיים ובהתחשב בכך שהתחרות בשוק זה מועטה, הגיעה הממונה למסקנה שהסדרי הכתבת המחיר שנקטה ארגנטולס מעלים חשש לפגיעה משמעותית בתחרות. הממונה קבעה כי הסדרים אלה הם הסדרים כובלים שלא זכו לאישור, להיתר או לפטור כנדרש בחוק התחרות הכלכלית, וכי הם אינם חוסים תחת פטור סוג, והחליטה להטיל על ארגנטולס עיצום בסך של כ-5.5 מיליון ש"ח. כמו כן, הוחלט להטיל עיצומים כספיים בסכומים של בין 250,000 ש"ח ל-320,000 ש"ח על שלושה נושאי משרה בחברה. על ההחלטה הוגש ערר שמתנהל בימים אלה בבית הדין לתחרות.

צו מוסכם - כאל

רשות התחרות בחנה טענות ולפיהן חברת כרטיסי אשראי לישראל (כאל) הפרה תנאים שהטילה עליה הממונה על התחרות. התנאים הוטלו על כאל ועל חברות אשראי נוספות במסגרת החלטה

תחילה הודעות מיזוג כנדרש בחוק התחרות.

בין שלוש החברות נחתם הסכם שבמסגרתו רכשה איתן 33.3% ממניות מכבי ביתי בע"מ - חברה שהייתה בבעלות מילגם ומכבי יזמות וניהול. עסקה זו עלתה כדי "מיזוג חברות" כהגדרתו בחוק התחרות הכלכלית, ועל פי הוראות החוק נדרש היה להביאה בפני רשות התחרות ולקבל את הסכמת הממונה על התחרות למיזוג קודם להוצאתו לפועל.

החברות לא הגישו הודעות מיזוג כנדרש והוציאו את המיזוג לפועל בלי לקבל את הסכמת הממונה על התחרות. לאחר שרשות התחרות גילתה על כך היא פנתה לחברות ובין הצדדים התקיים דין ודברים שבסופו הוסכם שהחברות ישלמו סכומי כסף לאוצר המדינה. במסגרת ההסכמות התחייבה איתן לשלם 720,000 ש"ח, מילגם התחייבה לשלם 80,268 ש"ח ומכבי יזמות התחייבה לשלם 900,000 ש"ח. ב-1 בדצמבר 2022 הוגשו הצווים המוסכמים לבית הדין לתחרות על מנת שייתן להם תוקף של צו מוסכם.

עיצומים כספיים הוטלו על ארגנטולס בע"מ בגין הכתבת מחיר מינימום

הממונה על התחרות הודיעה ב-25 ביולי 2022 לחברת ארגנטולס בע"מ, היבואנית הבלעדית של מותג כלי העבודה מקיטה, כי הסדרים שבמסגרתם הכתיבה ארגנטולס ללקוחותיה הקמעונאים את מחיר המינימום שבו יימכרו מוצרי מקיטה באינטרנט הם הסדרים כובלים שלא אושרו או קיבלו פטור כנדרש בחוק התחרות הכלכלית, ושאינם חוסים תחת פטור סוג. על רקע זה החליטה הממונה להטיל עיצום כספי על החברה ועל שלושה נושאי משרה בה. זוהי הפעם הראשונה בישראל שהממונה על התחרות החליטה להטיל עיצום כספי על חברה בעקבות הסדרי הכתבת מחירי מינימום.



שימוע על הכרזת ויסוצקי כעל בעלת מונופולין

הממונה על התחרות הודיעה ב-20 בספטמבר 2022 לחברת תה ויסוצקי (ישראל) בע"מ כי היא שוקלת להכריז על החברה כבעלת מונופולין בתחום האספקה של מספר סוגים של שקיקי תה במגזר הקמעונאי. ההכרזה כפופה לשימוע שבמסגרתו תציג ויסוצקי בפני הממונה את טענותיה בעניין.

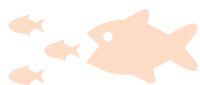
להודעה בעניינה של ויסוצקי קדמה בדיקה של רשות התחרות, שממנה עלה שחלקה של ויסוצקי באספקה של מספר סוגי תה למגזר הקמעונאי עולה על מחצית. ממצאי הבדיקה הראו כי השווקים שבהם ויסוצקי מהווה מונופול לכאורה ואשר בהם חלקה באספקה עולה על חצי הם השווקים הבאים: תה ירוק, חליטות צמחים ותה שחור בטעמים. עוד התברר כי יש ראיות לכך שויסוצקי גם מחזיקה בכוח שוק משמעותי בשווקים האמורים וכן בשוק התה השחור.

ככל שלאחר שימוע אכן תחליט הממונה על התחרות להכריז על ויסוצקי כעל מונופול, יהיה בכך כדי להשפיע על מעמדה של ויסוצקי מבחינת חוק קידום התחרות בענף המזון התשע"ד-2014. כיום ויסוצקי אינה מוגדרת כ"ספק גדול" לפי החוק האמור, אך מצב זה ישתנה ככל שהחברה תוכרז כמונופול, בכל הנוגע למוצרים מושאי ההכרזה. בכל הנוגע לאספקת המוצרים שבמונופולין יחולו על החברה איסורים שונים הקבועים בחוק ובהם איסור על התערבות בסידור המדפים ברשתות השיווק, איסור על התניית מכירת מוצר מסוים ברכישת מוצר אחר ואיסור על התערבות במחיר המוצר ללקוח הסופי.

לפטור את החברות מהחובה לקבל את אישור בית הדין לתחרות להסדר כובל ביניהן. קודם להשלמת הבדיקה ונוכח אינדיקציות להפרת התנאים הגיעה הממונה להסכמות עם כאל ולפיהן החברה תשלם סכום של 10 מיליון ש"ח לאוצר המדינה.

ברקע לצו המוסכם שנחתם עם כאל עומדת החלטת הממונה מ-18 במאי 2000 לאשר בתנאים הסדר כובל בין חברות כרטיסי האשראי. מטרת ההסדר בין החברות הייתה לאפשר לסולקים לסלוק כרטיסים שלא הונפקו על ידם - הסדר זה נקרא "הסדר הסליקה הצולבת". בין התנאים שקבעה הממונה, נאסר על החברות לקשור בין מתן שירותי סליקה של הכרטיסים הפתוחים (ויזה ומאסטרקארד) למתן שירותי סליקה של כרטיסי המותגים הסגורים (דיינרס ואמריקן אקספרס). קשירה אסורה יכולה להתבטא למשל במתן הנחות או הטבות בכרטיס הסגור לתחרות בתנאי שבית העסק יסלוק גם את הכרטיס הפתוח לתחרות.

אל רשות התחרות הגיעו פניות ובמסגרתן נטען כי כאל הציעה במספר מקרים תנאים מסחריים מיטיבים לשירותי סליקה של כרטיסי חיוב מהמותג "דיינרס" ללקוחות שירכשו או ימשיכו לרכוש מכאל שירותי סליקה של ויזה או ישראלכרט. כלומר, נטען שכאל הפרה את האיסור שהוטל עליה וקשרה בין שירותי הסליקה של דיינרס לאלה של הכרטיסים הפתוחים לתחרות. רשות התחרות החלה לבדוק טענות אלה וגילתה מספר אינדיקציות לכך שכאל אכן קשרה בין השירותים באופן אסור. עם זאת, קודם להשלמת הבדיקה התקיים דין ודברים בין הרשות וכאל, ובסופו הושגו הסכמות שבמסגרתן התחייבה כאל לשלם 10 מיליון ש"ח לאוצר המדינה מבלי להודות בהפרת החוק. ב-12 בספטמבר 2022 פורסם ההסכם בין הצדדים להערות הציבור ובהמשך הוא הוגש לבית הדין לתחרות על מנת שבית הדין ייתן לו תוקף של צו מוסכם.



דוח רשות התחרות לשנת 2022

החשמל הפרטיים ולפגוע בתחרות. על רקע זה קבעה הממונה על התחרות שהתנהלותה של חברת חשמל עלתה כדי ניצול לרעה של מעמדה כבעלת מונופולין. הוטל עליה עיצום כספי בגובה 13 מיליון ש"ח ועל נושאי משרה בכירים בחברה הוטלו עיצומים כספיים אישיים שנעו בין 100,000 ש"ח ל-165,000 ש"ח.

החברה ונושאי המשרה עררו לבית הדין לתחרות על החלטת הממונה, וב-19 בינואר 2021 ניתן פסק דינו של בית הדין ובו נדחה הערר ונקבע כי חברת חשמל אכן ניצלה את מעמדה כבעלת מונופולין. כמו כן, דחה בית הדין את טענות חברת חשמל ונושאי המשרה בנוגע לגובה העיצום שהוטל עליהם והותיר את סכומי העיצום על כנם. על פסק דינו של בית הדין הגישו חברת חשמל ונושאי המשרה ערעורים לבית המשפט העליון ב-15 בספטמבר 2022 התקיים דיון בבית המשפט העליון שבמהלכו הציגו הצדדים את טענותיהם בעניין. לאחר שהמערערים שמעו את הערות בית המשפט הם החליטו ב-22 בספטמבר 2022 למשוך את הערעורים ועל כן החלטת הממונה והעיצומים הכספיים נותרו על כנם.

מיזוג בפועל של חברת א.מ.ת מיחשוב בע"מ וחברת ספייק איי טי טכנולוגיות מידע (2012) בע"מ

חברת א.מ.ת מיחשוב בע"מ וחברת ספייק איי טי טכנולוגיות מידע (2012) בע"מ חתמו בפברואר 2022 על הסכם שבמסגרתו רכשה א.מ.ת מיחשוב 60% ממניות ספייק. אף שבהתאם להוראות חוק התחרות הכלכלית היה על החברות לדווח על ההסכם לרשות התחרות ולקבל את הסכמת הממונה על התחרות למיזוג, החברות לא עשו זאת וביצעו מיזוג מבלי לקבל את ההסכמה הנדרשת.

החברות פעלו להתרת המיזוג ועדכנו מיזומתן

חברת חשמל משכה את הערעור שהגישה לבית המשפט העליון על פסק דינו של בית הדין לתחרות שבו נקבע שהחברה ניצלה לרעה את מעמדה כבעלת מונופולין

לאחר דיון ארוך בבית המשפט העליון, ובעקבות הערות בית המשפט, החליטה חברת חשמל ב-22 בספטמבר 2022 למשוך את הערעור שהגישה על פסק דינו של בית הדין לתחרות, ובו אושרה קביעת הממונה שהחברה ניצלה לרעה את מעמדה כבעלת מונופולין.

החלטת הממונה על התחרות שנתקפה בערר ובערעור היא החלטה מ-6 במרץ 2017 שהתמקדה בהתנהלות חברת חשמל בין השנים 2013 ל-2015. באותה תקופה הפסיקה החברה את שירותי מנהלי תיקי הלקוחות (מת"לים) ללקוחות עסקיים שעברו לרכוש חשמל מיצרני חשמל פרטיים - מתחריה החדשים בשוק אספקת החשמל. על פי קביעת הממונה, חברת חשמל, שנתורה מונופול בלעדי בתחום הולכת החשמל וחלוקתו, ניצלה את מעמדה בתחומים אלה על מנת לפגוע בתחרות שהחלה מתפתחת בתחום אספקת החשמל. ניצול המעמד נעשה באמצעות אותה הפסקה של שירותי המת"לים - שירותים שנתנה חברת חשמל בתחומי הולכת החשמל וחלוקתו. במסגרת שירותים אלה העמידה החברה לרשות לקוחותיה העסקיים מנהל תיק לקוח (מת"ל) - איש קשר זמין אשר ליווה את הלקוח העסקי וייצג אותו מול חברת חשמל. חיוניותו הגדולה של השירות באה לידי ביטוי, בין היתר, בתיאום הפסקות חשמל יזומות ובליווי הלקוח העסקי בזמן אמת במקרים של תקלות ברשת החשמל. שירות זה היה חשוב מאוד ללקוחות העסקיים, ונוכח המונופול הבלעדי של חברת חשמל בתחומי הולכת החשמל וחלוקתו, יצרני חשמל הפרטיים לא היו יכולים לספק שירות זה. לכן הפסקת שירותי המת"לים הייתה עלולה להרתיע לקוחות עסקיים מלעבור ליצרני



שוק חד צדדי כלפי הלקוחות שצורכים את השירותים, תוך אפשרות להעלות מחירים ולפגוע באיכות השירותים הניתנים להם. על רקע זה קיבלה הממונה ב-21 בנובמבר 2021 החלטה להתנגד למיזוג, עקב חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות.

על החלטה זו הגישו יפעת ובאזילה ערר לבית הדין ובמסגרתו טענו, בין השאר, כי השווקים שבהם התמקדה בדיקת הרשות הוגדרו באופן שגוי, כי אין חסמים משמעותיים שמונעים משחקנים חדשים להיכנס לשוק ומשחקנים קיימים להתרחב וכי לחברה הממוזגת לא תהיה יכולת להפעיל כוח שוק כלפי לקוחותיה. הממונה הגישה תשובה לערר שבמסגרתה הצביעה על אי דיוקים משמעותיים בנתונים שעמדו בבסיס הערר. כמו כן, הציגה הממונה את הנימוקים והראיות שהובילו למסקנה שהמיזוג יגביר באופן משמעותי את הריכוזיות בשווקים הרלוונטיים ויקשה על חברות אחרות להתחרות בחברה הממוזגת.

לאחר הגשת תשובת הממונה החליטו יפעת ובאזילה למשוך את הערר שהוגש ובית הדין לתחרות הורה ב-7 בנובמבר 2022 על מחיקתו וחייב את החברות לשלם הוצאות לטובת הממונה על התחרות. על כן התנגדות הממונה נותרה על כנה והמיזוג לא יצא לפועל.

עיצום כספי על חברת MBI בגין גביית מחיר מופרז

בדצמבר 2022 קבעה הממונה על התחרות כי המחיר שנקבה חברת MBI (אמ.בי.איי פארמה בע"מ) לתכשיר הלידיאנט שאותו שיווקה בבלעדיות היה גבוה ובלתי הוגן, וכי התנהלות זו מהווה ניצול לרעה של מעמדה של MBI כבעלת מונופולין. בעקבות התנהלות זו החליטה הממונה להטיל על MBI ועל נושאי משרה בה עיצומים

את הממונה על דבר ההפרה. על רקע זה הגיעה הממונה להסכמות עם החברות ובמסגרתן התחייבה א.מ.ת. מיחשוב לשלם 700,000 ש"ח לאוצר המדינה וספייק התחייבה לשלם 17,000 ש"ח לאוצר המדינה. סכומים אלה נקבעו, בין השאר, בשים לב לעובדה שהצדדים עדכנו מיזומתם את הממונה בדבר ההפרה ונקטו מיזומתם פעולות על מנת להפסיקה, ולעובדה שבהתאם למדיניות הממונה, בנסיבות העניין, הממונה לא עמדה על הגשת הודעות מיזוג. ההסכמות פורסמו להערות הציבור ב-20 באוקטובר 2022, וב-16 בינואר 2023 הוגשו לבית הדין לתחרות על מנת שייתן להם תוקף של צו מוסכם.

הערר על התנגדות למיזוג יפעת ובאזילה נמשך

חברת יפעת מחקרי מדיה מתקדמים בע"מ וחברת באזילה בע"מ הגישו לרשות התחרות ב-22 באפריל 2021 הודעות מיזוג שבמסגרתן ביקשו את הסכמת הממונה למיזוג ביניהן. על פי ההסכם ביניהן יפעת הייתה אמורה לרכוש את מלוא פעילותה של באזילה. התחומים הרלוונטיים לבדיקת המיזוג היו שוקי הניטור והמחקר של מידע תקשורתי ברשת האינטרנט ובמדיה חברתית. יפעת עסקה בניתוח מידע תקשורתי והייתה חלק מקבוצת חברות שכללה גם חברות שעוסקות בניטור וניתוח תוכן גולשים ברשתות החברתיות. באזילה עסקה גם היא בניטור ומחקר של מידע מרשת האינטרנט וממדיה חברתית.

הרשות בדקה את המיזוג שעמד על הפרק ומצאה שמדובר במיזוג אופקי בין שתי חברות מרכזיות בשווקים הרלוונטיים, שצפוי היה להפוך את החברה הממוזגת למונופול בשני השווקים ולהפחית את מספר השחקנים בשווקים אלו. בנסיבות אלה עלה חשש כי לחברה הממוזגת תהיה יכולת להפעיל כוח

דוח רשות התחרות לשנת 2022

זו של MBI החליטה הממונה להטיל על החברה עיצום כספי בגובה 8 מיליון ש"ח ועל שני נושאי משרה בחברה הוחלט להטיל עיצום כספי בגובה 614,000 ש"ח על כל אחד מהם.

קודם לקביעת הממונה ובטרם התקבלה ההחלטה בעניין MBI, קיימה הממונה שימוע מקיף ושומע את טענות הצדדים הרלוונטיים בכתב ובעל פה. בעקבות השימוע ולאחר שהחברה הציגה את טענותיה בנושא בוצעו בדיקות נוספות, אשר בסופו של דבר לא היה בהן כדי לשנות את עמדת הממונה. לאחר ש-MBI עודכנה כי גם הבדיקות הנוספות לא הביאו לשינוי עמדת הממונה, עתרה החברה לבג"צ בטענה כי הקביעה הצפויה של הממונה מבוססת על טענות וראיות חדשות שלא ניתנה לחברה הזדמנות להתייחס אליהן. לטענת MBI התנהלות זו פגעה בצורה מהותית בזכות הטיעון שלה ולכן התבקש בית המשפט העליון לעכב את החלטת הממונה בעניין. בית המשפט העליון דחה את עתירת MBI על הסף משני טעמים עיקריים - הטעם הראשון היה היותה של העתירה מוקדמת מאחר שבעת הגשתה טרם קיבלה הממונה החלטה סופית בעניין. הטעם השני לדחיית העתירה היה קיומו של סעד חלופי העומד לרשות העותרים בדמות הגשת ערר על החלטת הממונה לבית הדין לתחרות. במסגרת פסק דינו ציין בית המשפט העליון כי העותרים מנסים "לעשות בזכות הטיעון קרָךְם לחפֶּךְ" והדגיש כי "בבסיס חוק התחרות ניצב אינטרס ציבורי מובהק של מניעת פגיעה בשוק, תוך עידוד צמיחה ושגשוג כלכליים".

בית הדין לתחרות דחה ערר על החלטת הממונה על התחרות להסכים לעסקת מיזוג בשוק הגז הטבעי

הממונה על התחרות החליטה ב-30 ביולי 2019 לאשר בתנאים מיזוג בין חברות הפועלות

כספיים. זוהי הפעם הראשונה שבה הממונה נוקטת אמצעי אכיפה בעקבות הפרת האיסור על בעל מונופולין לגבות מחיר גבוה ובלתי הוגן.

MBI היא המשווקת הבלעדית בישראל של תכשיר רפואי בשם לידיאנט. החל משנת 2018 תכשיר הלידיאנט הוא התרופה הייעודית הבלעדית בישראל למחלת ה-CTX - מחלה גנטית חשוכה מרפא, שבה חולים מאות בודדות של חולים ברחבי העולם, מתוכם כ-50 חיים בישראל. החולים ב-CTX מחויבים ליטול תרופה מתאימה ומצילת חיים מדי יום כל חייהם. עד לשנת 2018 נטלו החולים ב-CTX תרופה אחרת בשם XenbiloX (קסנבילוקס) שאף היא שווקה בישראל על ידי MBI ונמכרה במחיר של כ-8,000 ש"ח לחפיסה. בשנת 2018 רשמה MBI את תכשיר הלידיאנט כתרופה ייעודית למחלת ה-CTX בישראל ובעקבות זאת לא ניתן היה לייבא לישראל תרופה אחרת לטיפול במחלה. לאחר רישום הלידיאנט כתרופה ייעודית לטיפול במחלה החל מחיר התרופה לעלות במאות אחוזים עד למחיר של כ-48,000 ש"ח לחפיסה. גם לאחר כניסת התרופה לסל התרופות, נותר מחיר התרופה גבוה ועמד על כ-32,000 ש"ח לחפיסה. מדובר במחיר הגבוה במאות אחוזים ממחיר הקסנבילוקס.

על רקע זה קבעה הממונה ב-12 בדצמבר 2022 כי MBI ניצלה לרעה את מעמדה כבעלת מונופולין בכך שגבתה מחיר גבוה ובלתי הוגן עבור תכשיר הלידיאנט. המחיר הבלתי הוגן שנקבע עבור תכשיר הלידיאנט פגע בציבור בישראל בכללותו מאחר שהתכשיר נכלל בסל שירותי הבריאות וקופות החולים היו מחויבות לספקו לחולים. על מנת לעמוד בחובתן זו נאלצו קופות החולים להסיט חלק מתקציב התרופות שלהם לצורך מימון מחיר התרופה, באופן שפגע באפשרות של הקופות לממן תכשירים ושירותים אחרים. בפרט נפגעו חולים אחרים שתרופותיהם וטיפולים לא זכו למימון במסגרת סל הבריאות. נוכח התנהלות



שהממונה תבחן מחדש חלק מהתנאים בהתחשב בטענות העוררות.

אנרג'ים התערבה במחירי המינימום שבהם פרסמו ומכרו הקמעונאים את מוצריה ותשלם לאוצר המדינה סכום של 1.65 מיליון ש"ח

אנרג'ים בע"מ היא חברה פרטית שעוסקת, בין היתר, בתחום של יבוא, שיווק ומכירה של ציוד ספורט וכושר לחדרי כושר מקצועיים ולשימוש ביתי. רשות התחרות פתחה בבדיקה לגבי פעילותה של אנרג'ים לאחר שאחד מלקוחותיה הקמעונאים טען כי החברה הפסיקה למכור לו את מוצריה בעקבות לחץ שהפעיל עליה אחד ממתחריה.

במהלך בדיקתה של הרשות, התגלו ראיות לכך שאנרג'ים התערבה במחירי המינימום שבהם פרסמו לקוחותיה הקמעונאים את מוצריה וכן במחיר הסופי שביקשו הקמעונאים מהלקוחות הסופיים. עוד התברר כי אנרג'ים גם פעלה על מנת לוודא שהקמעונאים מתנהלים בהתאם להנחיותיה. עמדת הממונה על התחרות הייתה כי הסדרים אלה של אנרג'ים עם לקוחותיה הם הסדרים אנכיים מסוג הכתבת מחיר מינימום - "resale price maintenance" (RPM) - שלא עומדים בתנאי גילוי הדעת שפרסמה רשות התחרות בעניין הסדרים מסוג זה. במסגרת בדיקת הרשות התברר גם שאנרג'ים השיבה באופן לא מלא לדרישת נתונים שנשלחה אליה אגב בדיקה אחרת שנערכה בעניינה. על רקע זה התנהל דין ודברים בין הממונה על התחרות ואנרג'ים, ובסופו הושגו הסכמות שבמסגרתן התחייבה אנרג'ים לשלם לאוצר המדינה סכום של 1.65 מיליון ש"ח והודתה שהתערבה במחירי המינימום כמתואר ולא השיבה באופן מלא לדרישת הנתונים.

בשלבם שונים של שוק הגז הטבעי. לובי 99 בע"מ ועמותת הצלחה - לקידום חברה הוגנת עררו על החלטה זו לבית הדין לתחרות. ב-20 בדצמבר 2022 הכריע בית הדין לתחרות בערר וקבע במסגרת פסק דינו שאין מקום לבטל את החלטת הממונה ושהעוררות לא הראו שהמיזוג מעלה חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות.

עניינו של פסק הדין הוא החלטת הממונה להסכים לאשר בתנאים מיזוג בין חברת EMED Pipeline B.V (EMED) לבין חברת Eastern Mediterranean Gas Company S.A.E (EMG). EMG היא בעלת צינור אלעריש המהווה תשתית הולכה של גז טבעי בין ישראל ומצרים ו-EMED היא חברה פרטית המוחזקת, בין היתר, על ידי חברת דלק קידוחים בע"מ וחברת Noble Energy International Ltd שמחזיקות במאגרי גז טבעי בישראל ופועלות כספקיות גז. כאמור, לובי 99 ועמותת הצלחה עררו על החלטה זו וביקשו מבית הדין לתחרות לבטלה מאחר שלטענתן, בין השאר, המיזוג מעניק לגורם שהוא מונופולין באספקת הגז בישראל שליטה בתשתית חיונית ליבוא וליצוא גז מול מצרים. רשות התחרות השיבה כי הערר אינו מציג את התמונה המלאה והציגה את השיקולים שעמדו בבסיס אישור המיזוג בתנאים - בין היתר, העובדה שבמשך שנים צינור אלעריש אינו פעיל ונדרשת השקעת משאבים רבה ביותר על מנת להפעילו מחדש, וכן העובדה שאין צפי בעתיד הנראה לעין שניתן יהיה לייבא גז ממצרים לישראל.

בית הדין קיבל טענות אלה של הרשות וקבע כי המיזוג לא מעורר חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות וכי יש לדחות את עתירת העוררות בהקשר זה. עם זאת, במהלך הדיון העלו העוררות טענות גם בנוגע לתנאים שקבעה הממונה כחלק מאישור המיזוג. בית הדין קבע כי יש מקום לכך

המשפט למערערים לחזור בהם מהערעורים ורובם אכן משכו את ערעוריהם. עם זאת, חלק מהחברות ונושאי המשרה עמדו על ערעוריהם ובית המשפט העליון קבע בפסק דינו מ-3 במאי 2022 כי גם דינם של ערעורים אלה להידחות הן לעניין עצם ההרשעה והן בכל הנוגע לחומרת העונש. בפסק הדין בית המשפט העליון דחה את טענת הקבלנים כי יש לפטור אותם מאחריות פלילית מאחר שעורך דין ליווה את הפגישות שבהן התגבש ההסדר הכובל. בהקשר זה הדגיש בית המשפט כי נוכחות שותקת של יועץ משפטי בפגישות שבהן נדונה התארגנות שעולה כדי הסדר כובל לא יכולה לשמש בסיס לפטור מאחריות פלילית. עוד הדגיש בית המשפט העליון כי "עבירות על חוק התחרות - עבירות לכל דבר הן. פגיעתן באינטרס הציבורי קשה, ומי שכושלים בהן יידרשו לתת את הדין על מעשיהם במלוא החומרה".

שימוע לחברות הסעות ונושאי משרה בהן על תיאומי מכרזים של הסעות לתלמידי החינוך המיוחד ושירותי רווחה

מחקירת רשות התחרות עלה כי לאורך שנים מספר חברות היסעים ונושאי משרה בהן תיאומי מכרזים ציבוריים לקבלת שירותי הסעות. במסגרת התיאום, הגיעו החברות ונושאי המשרה להסכמים שונים, בין השאר לגבי זהות החברה שתזכה בכל מכרז, מחיר הזכייה וחלוקת הזכייה במכרז. על בסיס ממצאי החקירה סברה הרשות כי יש מקום להגיש כתבי אישום נגד החברות ונושאי המשרה מאחר שההסכמות האמורות הן הסדר כובל שהחברות היו צד לו. כמו כן, הרשות מצאה כי יש בסיס לייחס לחברות ולנושאי המשרה עבירות של קבלת דבר במרמה ועבירות לפי חוק איסור הלבנת הון. קודם להגשת כתבי

ד.4. אכיפה פלילית

בית המשפט העליון דחה את ערעוריהם של חברות קבלניות ונושאי משרה שהורשעו בכך שהתיאמו מכרז למיגון יישובי עוטף עזה

במסגרת פסק דין מנומק קבע בית המשפט העליון שיש לדחות את ערעוריהם של חברות קבלניות ונושאי משרה בהן, שהורשעו בכך שהיו צד להסדר כובל לאחר שנקבע כי הסכימו להחרים מכרז שהשתתפו בו. בית המשפט העליון הדגיש את חשיבותם של חוק התחרות הכלכלית והאיסורים הפליליים הקבועים בו וקבע שנקודת המוצא היא שענישה על עבירה של הסדר כובל צריכה לכלול מאסר בפועל.

הערעורים הוגשו על ידי חברות קבלניות אשר השתתפו במכרז להקמת מרחבים מוגנים דירתיים (ממ"דים) ביישובי עוטף עזה. בשנת 2010 הגישה רשות התחרות כתב אישום כנגד החברות ונושאי משרה בהן, לאחר שחקירת הרשות העלתה כי החברות הגיעו להסכמות להימנע מהגשת הצעות לביצוע עבודות המיגון במסגרת המכרז ולהחרים אותו. לאחר הליך ארוך ומורכב קבע בית המשפט המחוזי בשנת 2018 כי החברות אכן הסכימו להחרים את המכרז והרשיע את החברות ואת נושאי המשרה בכך שהיו צד להסדר כובל. בגזר הדין הטיל בית המשפט המחוזי על החברות קנסות בסכומים שנעו בין עשרות אלפי שקלים למאות אלפי שקלים, ועל נושאי המשרה הוטלו עונשים שכללו מספר חודשי מאסר לריצוי בדרך של עבודות שירות וקנסות בסכומים של עשרות אלפי שקלים.

מרבית הנאשמים הגישו ערעורים הן על עצם ההרשעה והן על חומרת העונש. במהלך ניהול ההליך בבית המשפט העליון המליץ בית



קיבל את הסדר הטיעון שאליו הגיעו הצדדים וב-17 ביולי 2022 גזר על מור שלושה חודשי מאסר שירוצו בדרך של עבודות שירות וכן קנס כספי בסך 75,000 ש"ח.

כתב האישום הוגש נגד מור לאחר שמחקירת רשות התחרות עלה כי בשנים 2016-2019 היו חברת אלקטרה ונושאי משרה בה צדדים להסדר כובל עם חברת עלרד הנדסת מעליות (1992) בע"מ. במסגרת ההסדר הסכימו החברות כי הן לא תתחרנה על מתן שירות ללקוחות הקיימים זו של זו למעט בדרך של השתתפות במכרזי שירות ממשלתיים. ההסדר בין החברות התגלה במהלך חקירה רחבה יותר של הרשות בפרשת "קרטל המעליות", שבמסגרתה התגלו ראיות לקיומם של מספר הסדרי אי תחרות בין חברות שונות בתחום המעליות.

בהסדר הטיעון בעניינו הודה מור כי בין אלקטרה לעלרד אכן היה הסדר כמותאור לעיל. למור לא יוחסה מודעות בזמן אמת להסדר ולכן הוא לא הורשע כצד להסדר, אלא בשל הפרת חובתו כנושא משרה באלקטרה לפקח על החברה ולעשות כל שניתן על מנת למנוע מהחברה לבצע עבירה לפי חוק התחרות הכלכלית. כאמור, בית המשפט גזר על מור מספר חודשי מאסר לריצוי בדרך של עבודות שירות וכן קנס כספי. מדובר בעונש החמור ביותר שנגזר על מי שהורשע בעבירה זו של הפרת חובת הפיקוח החלה על נושא משרה.

נדחה ערעורם של בעלי חנויות גיימינג שהורשעו בתיאום מחירי קונסולות ומשחקים

בעלי חנויות גיימינג שהורשעו בכך שהיו צד להסדר כובל לאחר שנקבע שתיאמו מחירים של קונסולות ומשחקים שמכרו ערערו לבית המשפט העליון על הרשעתם ועל חומרת

האישום נגד החשודים הזמינה הרשות את החברות ונושאי המשרה להציג טענותיהם בעניין במסגרת הליך שימוע.

החקירה שניהלה מחלקת החקירות של רשות התחרות בעניין חברות ההיסעים הייתה מורכבת ומסועפת, ובמסגרתה התגלה כי בשנים 2016 החברות תיאמו הגשת הצעות למכרזים רבים שפורסמו על ידי רשויות מקומיות, בתי חולים ציבוריים וחברת חשמל. במסגרת המכרזים ביקשו אותם גופים ציבוריים לקבל הצעות למתן שירותי הסעות לצרכים שונים ובין השאר לצורך הסעת תלמידים במערכת החינוך ובמערכת החינוך המיוחד, הסעת תלמידים ופעוטות בעלי מוגבלויות למוסדות שונים ועוד. מימון שירותי ההסעות נעשה פעמים רבות מקופת המדינה שמעבירה כספים לצרכים אלו ממשרד החינוך וממשרד הרווחה והביטחון החברתי. על פי החשדות, כתוצאה מהתיאום בין החברות קיבלו החשודים כ-200 מיליון ש"ח, סכומים ששולמו על ידי כל אותם גופים ציבוריים שפרסמו את המכרזים שתואמו. בהתבסס על חשדות אלה גם תפסו רשות התחרות והמשטרה סכומי כסף ורכוש של החשודים בשווי של עשרות מיליוני שקלים.

מנכ"ל אלקטרה מעליות שהפר את חובתו לפקח על החברה ולעשות כל שניתן על מנת למנוע עבירה על חוק התחרות הכלכלית ירצה שלושה חודשי מאסר בעבודות שירות וישלם קנס כספי

רשות התחרות ומנהל חטיבת המעליות בחברת אלקטרה בע"מ, מר עמית מור, הגיעו להסדר טיעון שבמסגרתו הודה מור כי הפר את חובתו על פי חוק התחרות הכלכלית לפקח ולעשות כל שניתן על מנת למנוע מהחברה לעבור על הוראות חוק התחרות הכלכלית. בית המשפט המחוזי

ציבורי בעניין עבירות על חוק התחרות הכלכלית, כפי שעשה בית המשפט המחוזי. כאמור, על רקע הערות אלה בחרו המערערים למשוך את ערעוריהם.

רשות התחרות הגישה כתב אישום כנגד איגוד המסעדנים ומנכ"ל האיגוד לאחר שהאיגוד המליץ להעלות מחירים במסעדות

כתב אישום הוגש כנגד עמותת "מסעדנים חזקים יחד" המשמשת כאיגוד עסקי הפועל לקידום ענייניהם של עסקים בתחומי המסעדות, בתי הקפה והבארים וכנגד מנכ"ל העמותה. כתב האישום הוגש בעקבות פרסומים שונים בהם המליצה העמותה למסעדנים להעלות את המחירים במסעדותיהם. עמדת רשות התחרות היא כי פרסומים אלה עולים כדי קביעת קו פעולה בידי האיגוד העסקי אשר בהתאם לחוק התחרות הכלכלית רואים אותו כהסדר כובל.

לפי כתב האישום במהלך החודשים מאי ויוני 2021 המליץ מנכ"ל העמותה לבעלי מסעדות להעלות את המחירים במסעדותיהם. ההמלצה פורסמה והופצה למסעדנים בהודעות וואטסאפ שנשלחו בקבוצות של האיגוד, בדף הפייסבוק של האיגוד וכן במסגרת ראיונות של המנכ"ל בתקשורת. בכל האמצעים האלה הדגיש המנכ"ל שעל המסעדנים לשים לב לרווחיות שלהם נוכח העלאות המחירים במשק וציין כי כבר ניכרת עליית מחירים מסוימת בענף.

רשות התחרות פתחה בחקירה בנוגע להתבטאויות אלה של מנכ"ל העמותה בסופה הוחלט, לאחר הליך שימוע, על הגשת כתב אישום כנגד העמותה וכנגד המנכ"ל. כתב האישום שהוגש ביום 13 בנובמבר 2022 לבית המשפט מייחס לעמותה ולמנכ"ל המלצה על קו פעולה בניגוד להוראות חוק התחרות הכלכלית.

העונש שהוטל עליהם. ב-14 בספטמבר 2022 לאחר שבית המשפט העליון הביע עמדתו כי אינו רואה מקום להתערב בהכרעת הדין או בחומרת העונש, חזרו בהם המערערים מערעוריהם ועל כן אושרו הכרעת הדין וגזר הדין של בית המשפט המחוזי.

הערעורים הוגשו על הכרעת הדין וגזר הדין שניתנו ב-12 באפריל 2021 וב-18 בנובמבר 2021 בהתאמה. במסגרת הכרעת הדין הורשעו אבי פור, אבי זיוניץ, תומר אביבי והחברות שבבעלותם בכך שהיו צד לשני הסדרים כובלים - הסדר אחד שנמשך שמונה חודשים בשנים 2015-2016, במסגרתו תואמו מחיריהם של עשרות משחקים וקונסולות, והסדר שני שבמסגרתו תואמו מחירי המשחק FIFA17 לקראת השקתו וכן תואמו מחירי קונסולות משחק. במסגרת גזר הדין הוטלו על הנאשמים מספר חודשי מאסר לריצוי בדרך של עבודות שירות וקנסות - על פור נגזרו תשעה חודשי מאסר וקנס על סך 300,000 ש"ח הוטל עליו ועל החברה שבבעלותו; על זיוניץ נגזרו שמונה חודשי מאסר וקנס על סך 280,000 ש"ח הוטל עליו ועל החברה שבבעלותו; ועל אביבי נגזרו שישה חודשי מאסר וקנס על סך 180,000 ש"ח הוטל עליו ועל החברה שבבעלותו. העונשים נקבעו, בין השאר, בהתחשב בנזק שנגרם כתוצאה מהעבירה והתבטא בפגיעה בתחרות בתחום מוצרי הגיימינג של החנויות הקטנות וביכולת הצרכנים לרכוש את המוצרים במחירים זולים יותר.

המערערים טענו שהרשעתם מבוססת על אכיפה בררנית מצד הרשות, שבחרה לא להגיש כתבי אישום נגד גורמים נוספים שהיו מעורבים בהסדרים אם כי באופן פחות. לאחר שבית המשפט העליון שמע את טיעוני הצדדים הודיעו השופטים כי אין ככוונתם להתערב בהכרעת הדין או בחומרת העונש. השופטים הבהירו למערערים כי מדובר בעונש מקל והדגישו שיש לשלוח מסר



פילם וגרידינגר ומהאמור בהכרעת הדין עולה כי בניגוד לתנאי שהוטל עליה, סירבה פורום פילם לספק סרטים לבית הקולנוע לב תל אביב שממוקם בדינגו סנטרונמצא במרחק הליכה מכיכר דינגוף, שם ממוקם קולנוע רב חן. בית המשפט קבע כי בסירובה הפרה פורום פילם באופן בוטה את תנאי המיזוג ואף גרמה נזק לקולנוע לב ולצרכנים. עם זאת, בעתגזירת העונש הראוי התחשב בית המשפט גם בכך שפורום פילם סבלה מקשיים כלכליים משמעותיים בעקבות מגפת הקורונה וכן בנסיבות האישיות של גרידינגר ובעשייתו הפילנטרופית.

חקירות

1. חקירה בתחום מכרזי בינוי ואחזקה של משרד הביטחון - בשנת 2022 ניהלה רשות התחרות חקירה סמויה עם שוטרי היחידה הארצית למאבק בפשיעה הכלכלית (יאל"כ) בלהב 433, הממונה על הביטחון במערכת הביטחון (מלמ"ב) והמשטרה הצבאית החוקרת (מצ"ח) בנוגע לחשדות להסדרים כובלים בתחום מכרזי בינוי ואחזקה של משרד הביטחון. במהלך חודש פברואר 2023 הפכה החקירה לגלויה, ובמסגרתה נחקרו עשרות חברות ומאות חשודים בחשד למעורבותם בתיאום של מאות מכרזים, בשווי מיליארד שקלים.

2. במסגרת חקירות המחלקה הרבות שנפתחו במהלך השנה, בוצעו פעולות חקירה רבות ומגוונות, בתוך כך נפתחו חקירות לגבי שתי פרשיות במהלך חודש נובמבר בשנת 2021:

א. חקירות בתחום רשתות השיווק - נחקרו חמש רשתות שיווק שונות ובעלי תפקידים בהן, בחשדות להסדרים כובלים.

קנס של מאות אלפי שקלים הוטל על חברת הפצת הסרטים "פורום פילם" ועל מנכ"ל חברת האם שלה משה גרידינגר, בגין הפרת תנאי שנקבע במסגרת אישור מיזוג, ועונש מאסר על תנאי וקנס הוטלו על מנכ"ל חברת האם שלה

במסגרת גזר דין של בית המשפט המחוזי הוטלו ער נשים משמעותיים על חברת הפצת סרטים שהפרה תנאי שהוטל עליה כחלק מהסכמת הממונה על התחרות למיזוג שהחברה הייתה צד לו.

הכרעת הדין וגזר הדין נגעו לחברת פורום פילם בע"מ, שמחזיקה בזכויות ההפצה הבלעדיות של ארבעה מתוך ששת האולפנים הגדולים בארצות הברית (סוני, פוקס המאה ה-21, וולט דיסני ופראמונט). חברת האם של פורום פילם היא חברת Cineworld Group plc, בעלת רשתות בתי הקולנוע "רב חן" ו"יס פלאנט". בשנת 2010, כתנאי להסכמת רשות התחרות למיזוג בין פורום פילם לחברת א.ד. מטלון, נקבע שפורום פילם תתחייב לספק סרטים גם לבתי קולנוע שמתחרים בבתי הקולנוע שבבעלות Cineworld.

מחקירה של הרשות עלה כי בשנים 2015-2019 הפרה פורום פילם את התנאי שהוטל עליה וסירבה לספק סרטים לבית קולנוע מתחרה. בעקבות זאת, הגישה הרשות כתב אישום, בין השאר נגד פורום פילם ונגד משה גרידינגר, מנכ"ל Cineworld. גרידינגר ופורום פילם הודו במסגרת הסדר טיעון בעובדות שיוחסו להם בכתב אישום מתוקן שהוגש בעניינם. ב-11 בדצמבר 2022 קיבל בית המשפט המחוזי את הסדר הטיעון שהצדדים הגיעו אליו וגזר על גרידינגר קנס בסך של 100,000 ש"ח ושישה חודשי מאסר על תנאי, ועל פורום פילם הוטל קנס כספי בסך של 650,000 ש"ח.

מכתב האישום המתוקן שבעובדותיו הודו פורום

לצרכן בנושא תוצרת חקלאית. להקמת הצוות קדמה הצעה שהונחה על שולחן הממשלה להפחתת מכסים על יבוא פירות וירקות ולמעבר לתמיכה ישירה בחקלאים חלף הגנת המכסים. הממונה על התחרות הייתה חברה בצוות הבין-משרדי שמינתה הממשלה. במסגרת זו ביצעה הרשות מספר בדיקות שמטרתן גיבוש וביסוס המלצות הוועדה בעניין פערי התיווך בשיווק פירות וירקות. תחילה נבחנה תרומתם של המקטעים השונים בשרשרת השיווק של פירות וירקות למחיר הסופי לצרכן, ובהמשך נבחנו שיעורי הרווחיות הגולמית והתפעולית הנובעים מפעילות השיווק של פירות וירקות, במקטעים הקמעונאי והסיטונאי.

לשם פשטות הניתוח, חולקו החוליות השונות בשרשרת הערך של שיווק פירות וירקות לשלושה מקטעים: (1) המקטע החקלאי - כולל שלב הגידול, הקטיפה, המיון, השטיפה והאריזה של התוצרת; (2) המקטע הסיטונאי - מורכב

ב. **חקירות בתחום ספקי המזון** - נחקרו חמש חברות של ספקי מזון ובעלי תפקידים בהן, בחשדות להסדרים כובלים בין ספקי מזון.

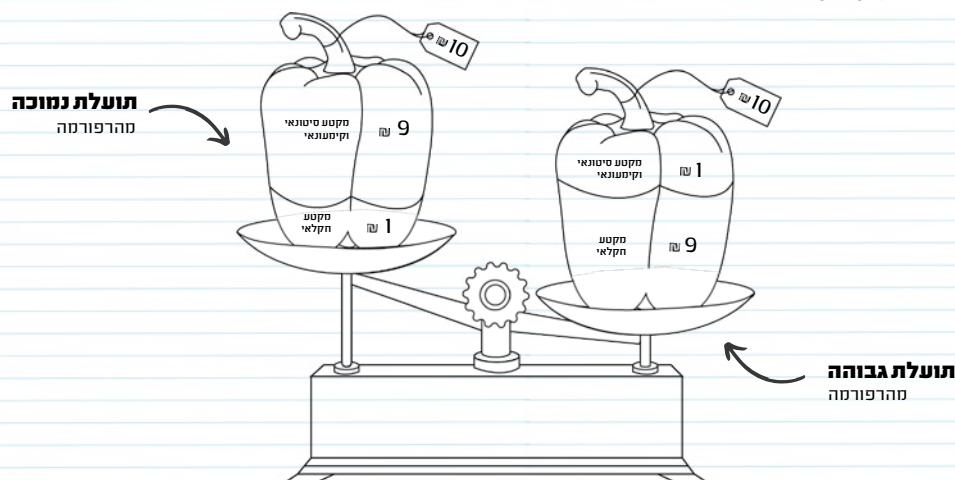
כמו כן, מחלקת החקירות ביצעה פעולות חקירה מורכבות בתיקים נוספים שהתנהלו, לרבות פעולות שעסקו בבחינת היקפי המרמה בחקירת חשדות להסדרים כובלים בין חברות הסעות, והושלמו פעולות חקירה בתיק חקירה שעניינו חשדות להסדרים כובלים בין שלוש חברות בתחום הפסולת הזיהומית.

5.2. מחקרי הרשות

בחינת פערי התיווך בשיווק פירות וירקות בישראל

ב-30 בספטמבר 2021 מינתה הממשלה צוות לבדיקה ולגיבוש המלצות בעניין פערי התיווך

* ניסינו להבין איך מתחלק מחירו של הגידול הממוצע, כמו פלפל, בין המקטעים השונים:





התחרות מחו"ל. א-פריורית, היות שהפחתת המכסים צפויה לחשוף לתחרות מוגברת בעיקר את המקטע החקלאי, ולא להשפיע במישרין על מבנה השוק במקטעים הבאים בשרשרת, אזי ככל שתרומו של המקטע החקלאי למחיר הסופי לצרכן של פירות וירקות גבוהה יותר, כך גבוהה גם התועלת הפוטנציאלית מהרפורמה. חשוב להדגיש, התרומה של המקטע החקלאי למחיר בבדיקה זו כוללת הן את רווחי החקלאים והן את העלויות אשר כרוכות בפעילותם, בשל חוסר היכולת להפריד בין שני הרכיבים הללו.

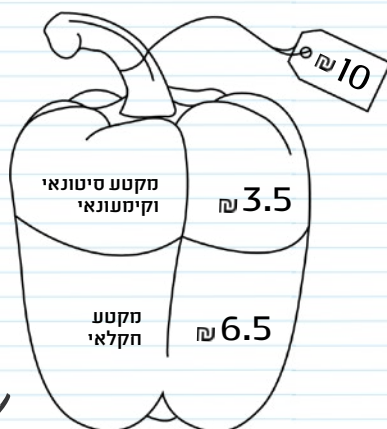
הבדיקה שנערכה מבוססת על שימוש בנתוני מכר, רכש ועלויות תפעוליות הנובעות מפעילות השיווק של פירות וירקות, בשנים 2018-2020. הנתונים נדרשו ממדגם רחב ומייצג המכסה 18 קמעונאי מזון גדולים ושלושה סיטונאים המתמחים בשיווק פירות וירקות.

ראשית, ממציא הבדיקה מעלים כי **התרומה של המקטע החקלאי** למחיר לצרכן של כלל הפירות והירקות הטריים בשנת 2020 הייתה במוצעת

מגופים שונים הרוכשים מגוון רחב של פירות וירקות מחקלאים ומבתי אריזה במטרה למכור אותם בהיקפים גדולים; (3) המקטע הקמעונאי - מורכב בעיקר מרשתות שיווק, מכולות, ירקניות ושוקים עירוניים, ובו נרכשים הפירות והירקות מאחד הגורמים הקודמים בשרשרת במטרה למכור אותם לצרכן הסופי. לצורך הבדיקה נעשתה הבחנה בין שני סוגי שחקנים במקטע הקמעונאי, על רקע שונות במבנה שרשרת הערך עבור שני הסוגים: קמעונאים ללא מרלוג, המסתייעים לרוב בשירותיו של סיטונאי שממנו הם רוכשים את התוצרת החקלאית, ורשתות שיווק קמעונאיות גדולות, אשר מחזיקות במרלוג עצמאי משלהן ומבצעות את הרכש הסיטונאי של פירות וירקות בעצמן.

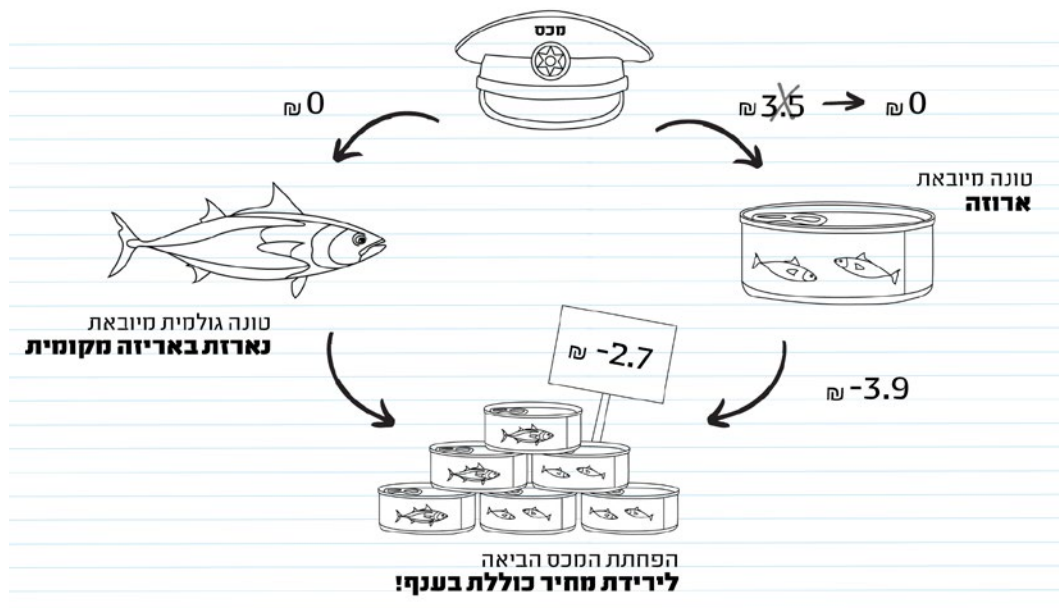
מטרת החלק הראשון של הבחינה, שהתמקד כאמור במדידת תרומתם של המקטעים השונים בשרשרת השיווק של פירות וירקות למחיר הסופי לצרכן, הייתה לאמוד את התועלת הפוטנציאלית מיישום רפורמה להפחתת המכס, והגברת

תוצאות הבדיקה -
מה קורה בפועל?



הרפורמה
כדאית!

מחקר השפעת הפחתת המכס על ענף הטונה המשומרת בישראל



והקמעונאי. מטרת הבדיקה הייתה לבחון אם נרשמו בשנים האחרונות שינויים מהותיים בשיעורי הרווחיות, כאלו שעשויים לאותת על שינוי בתמונת המצב התחרותית במקטעים אלו. ראשית, נמצא כי שיעורי המרווחים הגולמיים לא השתנו מהותית בשנים האחרונות. שנית, ממצאי הבדיקה הצביעו על שונות גבוהה יחסית בין שיעורי הרווחים של קמעונאים מסוגים שונים (קמעונאים עם מרל"ג בבעלותם וקמעונאים ללא מרל"ג). מניתוח הרווחיות של המקטע הקמעונאי עולה כי שיעור הרווח הגולמי הממוצע של קמעונאים עם מרל"ג בשנת 2020 עמד על כ-33%, ושל קמעונאים ללא מרל"ג - על כ-26%.

כמו כן, הממצאים מראים כי שיעור הרווח התפעולי הממוצע של קמעונאים עם מרל"ג עמד בשנת 2020 על כ-6%, וכך גם הרווח

כ-64%. שיעור זה לא השתנה מהותית לאורך שנות הבדיקה. תרומה זו כוללת כאמור גם את הרווח של השחקנים במקטע זה וגם את עלויות הגידול, המיון, הסינון, השטיפה, ההבחלה, האריזה וההובלה. מצידה השני של המשוואה, **שרשרת התיווך מהסיטונאי לצרכן** (המקטעים הקמעונאי והסיטונאי יחדיו) תורמת כ-36% בממוצע למחיר לצרכן. משמעות הדבר היא כי בממוצע, מתוך 10 ש"ח ששילם הצרכן הישראלי בגין פרי או ירק באחת מרשתות שיווק המזון, בממוצע כ-6.4 ש"ח שולמו למקטע החקלאי והיתר (כ-3.6 ש"ח) נותרו אצל הקמעונאי והסיטונאי יחדיו.

החלק השני של הבדיקה התמקד כאמור בבחינת שיעורי הרווחיות הגולמית והתפעולית של שני המקטעים התחתונים בשרשרת - הסיטונאי



התפעולי של קמעונאים ללא מרל"ג - כ-6%.

מניתוח הרווחיות של המקטע הסיטונאי בשוק הפירות והירקות הטריים עולה כי **שיעור הרווח הגולמי הממוצע** עמד בשנת 2020 על כ-25% ואילו **הרווח התפעולי הממוצע** עמד על כ-5%, גידול ביחס לשנים קודמות שבהן נע בין 3%-4% (הגידול מוסבר בהתייעלות תפעולית בשנת הקורונה על רקע גידול משמעותי בביקושים).

בשנים 2013-2016 יושמה בישראל הפחתה הדרגתית של המכס על יבוא שימורי טונה. חטיבת המחקר של הרשות בחנה את השפעת מהלך ההפחתה על ענף הטונה המשומרת בישראל, ובפרט את האופן שבו ההפחתה השפיעה על המחיר לצרכן, על מגוון המוצרים המשווקים לצרכן ועל הריכוזיות במקטע הספקים.

תוצאות הבדיקה מצביעות על השפעה משמעותית של הפחתת המכס על מחיר מוצרי הטונה הארוזה המיובאים - **מחירים לצרכן ירד בעקבות הפחתת המכס ירידה גדולה יותר מירידת המכס עצמה!**

בתוך כך, בעוד היקף המכס ירד במסגרת הרפורמה ב-3.5 ש"ח לק"ג (ירידה כוללת, לאחר השלמת המהלך ההדרגתי), ירידת המחיר הממוצע של מוצרי הטונה המיובאים המיוחסת להפחתת המכס נאמדה ב-3.9 ש"ח לק"ג, ירידה המבטאת הוזלה בשיעור של כ-9% ביחס למחיר ברבעון שטרם הפחתת המכס. על אף נתח השוק הנמוך יחסית של מוצרי הטונה הארוזה המיובאים (כ-8% מסך המכר של שימורי טונה ארוזה ברשתות שיווק המזון ערב ההפחתה), שעליהם חלה הפחתת המכס, ירידת מחירים נרשמה על פני כלל ענף הטונה המשומרת. במבט רחב על ענף הטונה המשומרת, מחיר הטונה הממוצע לצרכן (מוצרים מיובאים ונארוזים מקומית יחדיו) ירד ירידה כוללת של כ-3.3 ש"ח לקילו אחרי הפחתת המכס. **בתוך כך, ירידת המחיר המיוחסת להפחתת המכס עומדת על כ-2.7 ש"ח לק"ג, ירידה של כ-6.4% ביחס למחיר לצרכן ערב הפחתת המכס.** אם כן, היות שהפחתת המכס גררה ירידת מחיר מובהקת על פני כלל מוצרי הטונה הארוזים, ולא

סיכום ממצאי ניתוח של השפעת הפחתת המכס על המחיר לצרכן של שימורי טונה

קבוצת מוצרים	אומדן להשפעת השינוי של כל שקל בגובה מכס על המחיר לצרכן	סך הירידה הנאמדת כתוצאה מהפחתת המכס (אומדן מותאם לגודל ההפחתה בפועל)	שיעור ירידת המחיר כתוצאה מהפחתת המכס ביחס למחיר ברבעון שקדם להפחתה	גודל קבוצת המוצרים ביחס לכלל המוצרים במדגם*, שנת 2016	גודל קבוצת המוצרים ביחס לכלל המוצרים במדגם*, שנת 2013
כלל המוצרים	0.76	2.7	6.4%	100%	100%
מיובאים	1.12	3.93	8.9%	15%	8%

* במונחי מכר כספי

1 לשם נוחות הקריאה, ההתייחסות לאומדן היקף "הירידה במחיר" מתייחס לאומדן ירידת המחיר שמקורה בהפחתת המכס, ולא לירידה האבסולוטית במחיר הטונה. במקום שבו הכוונה היא לירידת מחיר אבסולוטית הדבר יצוין במפורש.

לעיל בפרק 2.2). יו"ר הוועדה היא הממונה על התחרות, ולצידה חברים בוועדה מנכ"ל משרד האוצר וראש המועצה הלאומית לכלכלה או סגנו.

כן עוסקת הוועדה בגיבוש ובפרסום רשימות של קבוצות עסקיות שהן בעלות היקפי פעילות ניכרים במשק (תאגידים ריאליים גדולים וגופים פיננסיים גדולים), גופים המחזיקים בזכויות בתשתיות חיוניות במשק וגורמים בעלי השפעה בתחומי התקשורת (כולם יחד - גורמים ריכוזיים) בהתאם להוראות החוק. במהלך שנת 2022 פרסמה הוועדה לצמצום הריכוזיות ארבע חוות דעת שעסקו בהקצאת זכויות לגורמים ריכוזיים. עיקרי חוות הדעת יובאו להלן. חוות הדעת המלאות מפורסמות באתר משרד האוצר בקישור של הוועדה לצמצום הריכוזיות:

https://www.gov.il/he/Departments/PublicBodies/centralization_decrease_committee.

חוות דעת הוועדה בעניין מכירת מניות בז"ן

הוועדה המליצה לאשר מכירת 16.69% ממניות בתי זיקוק לנפט בע"מ שהוחזקו על ידי החברה לישראל בע"מ (וכן אופציה לרכישת 7.3% מניות נוספות של בז"ן) לקבוצת חג'ג' או למפעלים פטרוכימיים. משרד האוצר פנה להיוועץ בוועדה ביחס לעסקה שלפיה החברה לישראל מכרה לקבוצת חג'ג' את מניות בז"ן האמורות בכפוף לזכות סירוב ראשונה שעמדה למפעלים פטרוכימיים, שותפתה של החברה לישראל בשליטה בבז"ן. זאת במטרה לבחון את השפעת העברת השליטה ואמצעי השליטה בבז"ן על הריכוזיות הכלל-משקית. בז"ן היא חברה ציבורית העוסקת בתחום זיקוק נפט גולמי ובייצור ויצוא מוצרי דלק ומחזיקה באחד משני בתי הזיקוק בישראל, שבאמצעותה היא שולטת במרבית כושר

רק ביחס לאלו המיובאים, סביר כי חלק מהירידה הנ"ל במחיר, מקורה בתגובה תחרותית בתמחור המוצרים הנאדרים מקומית, הגם שאלו לא הושפעו ישירות מהפחתת המכס.

לא זאת בלבד, אלא שניכר כי הפחתת המכסים הובילה לחיסכון מצרפי של כ-38 מיליון ש"ח לשנה בהוצאות משקי הבית על מוצרי טונה, אל מול אובדן הכנסות ממשלטיות ממכס המוערך, באומדן שמרני (רף עליון), בהיקף של כ-10 מיליון ש"ח לשנה.

בנוסף לתועלת הציבורית הנובעת מהפחתת המכס בדמות ירידת המחיר לצרכן, נמצא כי לאחר ההפחתה גדל מגוון המוצרים והמותגים המשווקים לצרכן ברשתות שיווק המזון, וכן נרשמו כניסות של ספקים חדשים לענף וירידה ברמת הריכוזיות במקטע הספקים.

ד.6. פעילות הוועדה לצמצום הריכוזיות

החוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות נחקק בשנת 2013 ונועד ליישם את המלצות הוועדה הממשלתית להגברת התחרותיות במשק. רשות התחרות והוועדה לצמצום הריכוזיות עוסקות בעיקר ביישומם של פרק ב' לחוק, שכותרתו "שקילת שיקולי ריכוזיות כלל-משקית ושיקולי תחרותיות ענפית בהקצאת זכויות".

פרק הקצאת הזכויות מחולק לשני סימנים: הסימן הראשון עוסק בחובתו של כל משרד ממשלתי המבקש להקצות נכסים ציבוריים לגורמים ריכוזיים במשק לשקול שיקולי ריכוזיות כלל-משקית בהתייעצות עם ועדת הריכוזיות (הסימן השני עוסק בתחרותיות ענפית, כמתואר



מבחינת שיקולי ריכוזיות כלל-משקית את מכירת מניות בז"ן הנ"ל לאחד מבין הגורמים לעיל. בסופו של דבר ולאחר מתן חוות הדעת, הצליחה מפעלים פטרוכימיים לממש את זכות הסירוב הראשונה ורכשה את מניות בז"ן שנמכרו על ידי החברה לישראל.

חוות דעת הוועדה בעניין השתתפות קבוצות שפיר ואשטרום במכרזים על מחצבות אשרת צפון ודרום

רשות מקרקעי ישראל והמפקח על המכרות פנו להתייעץ עם הוועדה לצמצום הריכוזיות ביחס להשתתפות קבוצות אשטרום ושפיר במכרזים להקצאת רישיון למחצבות אשרת צפון ואשרת דרום. ענף המחצבות מספק חומרי גלם למשק הבינוי, הסלילה והקמת התשתיות, שהוא מרכזי ביותר במשק הישראלי ומצוי במגמת גידול מתמדת. תוצרי הענף מהווים גורם ייצור חיוני ביותר בתחומי התשתיות והבינוי, ומשמשים חומרי גלם מרכזיים בתעשיית הבטון, בייצור האספלט וכן כמצעים בתשתיות וסלילה - בלעדיהם ענפים אלה אינם מסוגלים לתפקד.

אשטרום היא גורם ריכוזי מכיוון שהאשראי הקובע שלה חוצה את הרף הקבוע בחוק לקביעתה כתאגיד ריאלי משמעותי (6.14 מיליארד ש"ח). מרבית הפעילויות שבהן היא עוסקת אינן בתחומי תשתית חיונית הגם שרבות מהן בעלות עניין ציבורי. רוב ההכנסות והאשראי של אשטרום מקורם בעבודות קבלנות בנייה ולא בהחזקותיה בתחומי תשתית חיונית. כמו כן, אין לאשטרום זכויות משמעותיות בתחום המחצבות המפיקות אגרגטים, שזכייה בהקצאה עלולה לאפשר לה לנצלן, או שעלולות לאפשר לה למנף את כוחה בהן לעבר פעילותה במחצבות אשרת צפון או דרום, בתרחיש שבו תזכה במכרז באחת מהן.

זיקוק הנפט בישראל. עובר לעסקה האמורה, בז"ן נשלטה במשותף על ידי החברה לישראל (23.99%) שבשליטת עידן עופר ומפעלים פטרוכימיים (15.46%).

קבוצת עידן עופר, שהחברה לישראל היא חלק ממנה, היא בין הקבוצות בעלות הריכוזיות הכלל-משקית הגבוהה ביותר במשק הישראלי, בשל פעילות ענפה במגוון תחומי תשתית חיונית: זכויות כרייה וחציבה, זיקוק דלק, ייצור חשמל וזיקוק ים המלח. קבוצת חג'ל, העוסקת בעיקר בתחום הנדל"ן היזמי והמניב בארץ ובח"ל, אינה גורם ריכוזי ונתונה המאקרו-כלכליים רחוקים מהסף שעשוי להגדיר אותה כתאגיד ריאלי משמעותי. הקבוצה אינה פועלת בתחומי הדלק והזיקוק או בתחום תשתית חיונית כלשהו, כך שפעילותה והחזקותיה של קבוצת חג'ל אינן בעלות השפעה משמעותית על הריכוזיות הכלל-משקית. מפעלים פטרוכימיים היא חברת החזקות ציבורית אשר הנכס היחיד שלה הוא מניותיה של בז"ן. מניות אלה משועבדות כולן לטובת בעלי אגרות החוב של החברה הנמצאת במצב מובהק של חדלות פירעון, ורובם המכריע של הנושים הם מחזיקי אגרות חוב שהנפיקה החברה.

מכירת מניות בז"ן מידי החברה לישראל, בין למפעלים פטרוכימיים ובין לקבוצת חג'ל, לא צפויה להגדיל את הריכוזיות הכלל-משקית. להפך, מדובר בצמצום משמעותי ביותר של הריכוזיות הכלל-משקית של קבוצת עידן עופר ושל הריכוזיות במשק בכלל. הואיל ובהתאם להחלטת הממשלה משנת 2022, הפעילות הפטרוכימית במפרץ חיפה צפויה להיפסק, השפעת בז"ן מבחינת הריכוזיות הכלל-משקית צפויה להצטמצם באופן משמעותי כשהיא תחדל מפעילות זיקוק הדלק. היא לא תחזיק בתחום תשתית חיונית והריכוזיות של השולטים בה תקטן.

לאור כך, המליצה ועדת הריכוזיות לאשר

לצמצום הריכוזיות ביחס להשתתפות גורמים ריכוזיים בהליכי מכירת תחנת הכוח "אשכול", האתר הרביעי שעומד למכירה במסגרת הרפורמה במשק החשמל, תחנת הכוח השלישית בגודלה בישראל והתחנה הגדולה ביותר המופעלת בגז טבעי בישראל. לגבי הגורמים הריכוזיים שיכון ובינוי ושפיר, המליצה הוועדה למנוע את התמודדותה של שיכון ובינוי במכרז משיקולי ריכוזיות כלל-משקית ולאפשר את השתתפותה של שפיר.

שיכון ובינוי היא חברה ציבורית גלובלית, הפועלת בתחומי התשתיות, קבלנות בנייה ויזמות נדל"ן, אנרגיה וזכינות. היא גורם ריכוזי הן בשל מחזור המכירות הקובע שלה והן בשל היקף האשראי שלה, שחוצים שניהם את הרף הקובע בחוק לקביעתה כתאגיד ריאלי משמעותי. בחינת הריכוזיות הכלל-משקית של קבוצת שיכון ובינוי מלמדת כי מדובר בקבוצה ריכוזית מאוד, שמחזיקה בזכויות משמעותיות ביותר בתשתיות חיוניות ובעיקר בתחומי התפלת המים וייצור החשמל, שנמנים עם תחומי התשתית החיוניים ביותר למשק. גם החזקותיה של הקבוצה בתחום תשתיות התחבורה והפעילויות הנוספות שבהן היא עוסקת, שהן ברובן בעלות השפעה וזיקה לתשתיות חיוניות או בעלות עניין ציבורי, מעניקות לה כוח מיקוח והשפעה מול המאסדרים שמולם היא מתנהלת וכלפי קובעי המדיניות.

מעבר לריכוזיותה הכלל-משקית הניכרת של שיכון ובינוי, היא גורם דומיננטי ביותר בתחום ייצור החשמל שבו נעשית ההקצאה, והיא הזוכה בשתיים מבין התחנות שנמכרו עד כה במסגרת הרפורמה, שהן חלק מאותה אסדרה של תחנת הכוח "אשכול". בתרחיש שבו שיכון ובינוי תזכה במכרז, היא תחזיק בשלושה מתוך ארבעת המתקנים שנמכרו במסגרת הרפורמה, תהפוך לאחת מיצרניות החשמל הפרטיות הגדולות

שפיר היא גורם בעל ריכוזיות כלל-משקית ניכרת בשל פעילויותיה הרבות בתחומי תשתית חיוניים, והיא בעלת כוח מיקוח והשפעה רבים מול קובעי המדיניות, בעיקר בזכות שליטתה ברכבת הקלה בירושלים, בשל פעילותה הצפויה בתחום חלוקת הגז הטבעי ובשל מעמדה הדומיננטי בענפי המחצבות והתעשייה. ענף המחצבות מתאפיין באינטגרציה אנכית, ושפיר שחקנית דומיננטית גם בשוקי ההמשך השונים בשרשרת הייצור: מפעלי בטון, מפעלי אספלט וחברות העוסקות בקבלנות תשתיות. ארבע המחצבות שאותן שפיר מפעילה ומפעלי הבטון והאספלט שלה הם בעלי כושר ייצור גבוה ונפיזור גיאוגרפי רחב התואם את אזורי הביקוש העיקריים במדינת ישראל. זכייה של שפיר תרחיב משמעותית את אחיזתה בתחום ותחזק את מעמדה הדומיננטי בשוק המחצבות שהוא ממועט מתחרים וסובל מקשיים תחרותיים. בכך עלולה הזכייה בהקצאה להעניק לשפיר כוח מיקוח והשפעה משמעותיים מול המדינה, בעוד מניעת השתתפותה במכרז אינה צפויה להביא לפגיעה משמעותית בתחרות במכרז נוכח אטרקטיביות המכרז שמושך אליו שחקנים פוטנציאליים רבים.

לנוכח האמור, ובשים לב לזיקה הקיימת בין ההחזקות הנוכחיות של אשטרם ושפיר לבין ההקצאה מושא המכרזים, המליצה ועדת הריכוזיות לאפשר את התמודדות אשטרם במכרזים על מחצבות אשרת צפון ודרום ולמנוע את השתתפות שפיר בהליכי המכרזים של המחצבות משיקולי ריכוזיות כלל-משקית.

חות דעת הוועדה בעניין השתתפות גורמים ריכוזיים במכרז למכירת תחנת הכוח "אשכול"

חברת החשמל לישראל פנתה להיוועץ בוועדה



חוות דעת הוועדה בעניין השתתפות גורמים ריכוזיים במכרז הרכבת הקלה חיפה-נצרת

חברת חוצה ישראל פנתה להיוועץ בוועדת הריכוזיות ביחס להשתתפות גורמים ריכוזיים במכרז למימון, תכנון, הקמה, הפעלה ותחזוקה של פרויקט "נופית" - הרכבת הקלה בין חיפה לנצרת. פרויקט נופית הוא תוכנית להסעה המונית בטכנולוגיית רכבת קלה אזורית (Tram-Train) שצפויה לשרת את תושבי הצפון ולחבר בין מטרופולין חיפה לבין הגוש העירוני נצרת-נוף הגליל. מדובר בהקצאה משמעותית שתגדיל את הריכוזיות הכלל-משקית של הזוכה בה.

לאחר שלב המיון המוקדם נמצאו שש קבוצות כשירות. שלוש מתוכן כללו יחד חמישה גורמים ריכוזיים, שלגבי ארבעה מתוכם נדרשה היוועצות בוועדה: שפיר, אלקטרה, אלייד ושיכון ובינוי.

שפיר (50%) זכתה במכרז לתכנון, הקמה, תפעול ותחזוקה של פרויקט ה-JNET, בירושלים, שבמסגרתו היא מפעילה ומאריכה את הקו האדום, מקימה את הקו הירוק וצפויה להפעיל את כל הרשת יחד. שפיר (50%) זכתה גם במכרז להקמה ותחזוקה (ללא הפעלה) של הקו הסגול של הרכבת הקלה בגוש דן. מדובר בפרויקטים בקנה מידה לאומי בשתי המטרופולינים הגדולות והחשובות בישראל.

קבוצה שאלקטרה חברה בה (40%) זכתה במכרז להקמה ותחזוקה (ללא הפעלה) של הקו הירוק של הרכבת הקלה בגוש דן. לאלקטרה פעילות משמעותית גם בתחום התחבורה הציבורית באוטובוסים, שהוא תחום תשתית חיונית בעל זיקה לתחום הרכבות שמוסדר על ידי משרד התחבורה.

קבוצה ששפיר (40%) חברה בה, קבוצה שאלקטרה (20%) ואלייד (40%) חברות בה, וקבוצה ששיכון

ביותר ותגדיל מאוד את הריכוזיות הכלל-משקית שלה. נוסף לכך, זכייתה עלולה לפגוע בתחרות בשוק ייצור החשמל, פגיעה שתתבטא בתעריפי החשמל שישלם הציבור. במקרה זה שיקולי ריכוזיות כלל-משקית מטים לכיוון מניעת התמודדותה במכרז.

שפיר היא חברה ציבורית העוסקת בתחומי התשתיות, הזכינות והתעשייה, בייזום פרויקטים של נדל"ן למגורים וכן בפעילויות נוספות המשיקות או משלימות לתחומים אלו. כמו כן, לקבוצה פעילויות עסקיות נוספות בתחום חיפושי הנפט ובתחום הלוגיסטיקה. שפיר היא גורם בעל ריכוזיות כלל-משקית ניכרת בשל פעילויותיה הרבות בתחומי תשתית חיוניים, והיא בעלת כוח מיקוח והשפעה רבים מול קובעי המדיניות, בעיקר בזכות שליטתה ברכבת הקלה בירושלים, בשל פעילותה הצפויה בתחום חלוקת הגז הטבעי ובשל מעמדה הדומיננטי בענפי המחצבות והתעשייה. עם זאת, על אף ניסיונה העשיר במגוון רחב של פרויקטים בתחומי תשתית רבים, לשפיר אין כיום החזקות בתחום ייצור החשמל ואף אין בבעלותה החזקות הנוגעות לפעילות בתחומי החשמל הנוספים או בתחומים משקים. בהשתתפותה בהקצאה כשחקנית חדשה טמונות תועלות צרכניות ממשיכות שמצדיקות את אי-מניעת השתתפותה במכרז - התרומה לתחרות בהליך התחרותי למכירת התחנה, התחרות העתידית בשוק אספקת החשמל ללקוחות ותועלות נוספות מכניסתה לענף.

לאור האמור, סברה הוועדה שאין לאפשר את התמודדות שיכון ובינוי במכרז ויש לאפשר את השתתפותה של שפיר במכרז משיקולי ריכוזיות כלל-משקית.

עדכון ברשימת הגורמים הריכוזיים שמפורסמת מכוח חוק הריכוזיות

ב-10 באוגוסט 2022 בוצעו שינויים ברשימת הגורמים הריכוזיים, ברשימת התאגידים הריאליים המשמעותיים וברשימת הגופים הפיננסיים המשמעותיים המפורסמות לפי חוק הריכוזיות, בעקבות שינויים שחלו מאז עדכון הרשימות האחרון.

שיכון ובינוי בע"מ וכלל התאגידים הקשורים עמה בקשרי שליטה התווספו לרשימת הגורמים הריכוזיים ולרשימת התאגידים הריאליים המשמעותיים בשל מחזור המכירות הקובע והאשראי הקובע של הקבוצה, שחצו בשנת הכספים 2021 את הרף להגדרתן כריאליות משמעותיות (6.14 מיליארד ש"ח). י.ד. מור השקעות בע"מ והגופים הפיננסיים שבשליטתה התווספו לרשימת הגופים הפיננסיים המשמעותיים, לאחר ששווי כלל נכסיה חצה את רף ה-40.9 מיליארד ש"ח. כמו כן, נגרעו מהרשימות תאגידים בקבוצות שונות, לאור שינויים שהתרחשו בקבוצות אלו. כך למשל, חברה מקבוצת דלק-תשובה וחברות מקבוצת אלקטרה ומקבוצת צחי נחמיאס נמכרו והוסרו מרשימת התאגידים הריאליים המשמעותיים ומרשימת הגורמים הריכוזיים.

המשמעות של הופעה ברשימת הגורמים הריכוזיים היא שמתן רישיונות או זיכיונות בתשתיות חיוניות לגורמים המופיעים ברשימה זו, או הפרטה של חברות ממשלתיות על ידי המדינה ומכירתן לגורמים אלו, מחייבים את המאסדר לשקול שיקולי ריכוזיות כלל-משקית ולהיוועץ בוועדה לצמצום הריכוזיות לגבי השלכות של ההקצאה על הריכוזיות הכלל-משקית. נוסף לכך, להימצאות ברשימות השלכות בהקשר של חובת ההפרדה בין תאגידים ריאליים משמעותיים ובין גופים פיננסיים משמעותיים.

ובינוי חברה בה (75%) מתמודדות במכרז על הקו הכחול של הרכבת הקלה בירושלים.

ניתוח מפת ההחזקות של הגורמים הריכוזיים הנ"ל, שמתמקד בתחומים בעלי זיקה למכרז, מלמד כי החששות המרכזיים מתחום הריכוזיות הכלל-משקית שמעורר המכרז נוגעים לקבוצת שפיר שתקים, תתחזק ותפעיל שני קווי רכבת קלה בירושלים ותתחזק את הקו הסגול בתל-אביב, ולקבוצת אלקטרה שתתחזק את הקו הירוק בתל-אביב. חששות אלו עלולים להתעצם אם קבוצה ששפיר או אלקטרה חברות בה תזכה גם במכרז על הקו הכחול של הרכבת הקלה בירושלים.

העובדה כי לשיכון ובינוי ולאלייד אין פעילות משמעותית בתחום הרכבות הקלות לצד החשש מפגיעה בתחרות במכרז מובילים למסקנה כי יש לאפשר את השתתפותן. מסקנה זו תעמוד אף אם הקבוצות שהן חברות בהן יזכו במכרז על הקו הכחול של הרכבת הקלה בירושלים. זאת בהתחשב בעמדת חוצה ישראל כי קיים חשש לא מבוטל ממיעוט מתמודדים במכרז.

נוכח האמור, סברה הוועדה כי נכון שחוצה ישראל תחזור ותיוועץ בוועדה ביחס להשתתפות אלקטרה ושפיר במכרז פרויקט נופית לאחר שיתפרסמו תוצאות מכרז הקו הכחול בירושלים. אז תוכל הוועדה לנתח את הריכוזיות הכלל-משקית העדכנית של שפיר ואלקטרה מול התועלת לרווחת הצרכן מהשתתפותן במכרז. באותו מועד, ניתוח התועלת לרווחת הצרכן ייעשה לפי תמונה עדכנית יותר של מפת התחרות במכרז פרויקט נופית.



(RPM) המחליף את גילוי דעת 2/17, לאחר קבלת הערות מן הציבור ובחינתן.

גילוי דעת 1/23 מכיל מספר שינויים הנוגעים לאופן בחינת החששות התחרותיים והתועלות הפרו-תחרותיות העולים מהסדר ה-RPM. כמובהר בגילוי הדעת, הסדר RPM מפחית מעצם טבעו את התחרות התוך-מיתגית על מחיר המוצר. לצד זאת, הסדר RPM מעלה חששות נוספים לפגיעה בתחרות, שיש לבחון אם הם מתקיימים בכל מקרה ומקרה. הסדר RPM יהיה אסור, אלא אם יש בו תועלת פרו-תחרותית מובהקת ומוכחת, שלא ניתן באופן סביר להשיג באמצעים אחרים שפגיעתם בתחרות פחותה באופן ניכר. דוגמאות לתועלות פרו-תחרותיות אפשריות הן החדרת מוצר חדש לשוק או פתרון לבעיית "הרכב החופשי", במקרים שבהם בעיה זו אכן עשויה להתרחש. בהתאם, גילוי הדעת מדגיש כי רק תועלות ממשיכות שיש בהן כדי לשפר את איכות השירותים הניתנים לצרכן עשויות להצדיק עריכת הסדר RPM. כמו כן, יש לוודא שתועלות אלה גוברות על החששות התחרותיים העולים מההסדר. בהקשר זה, ככל שהתחרות בין מותגים שונים בשוק הרלוונטי עזה יותר, כך קיימת סבירות גדולה יותר כי התועלות הפרו-תחרותיות העולות מהסדר RPM יגברו על הפגיעה התחרותית המסתברת הנובעת ממנו.

טיוטת גילוי דעת בעניין קבלת מידע ברשות התחרות ועיון בו

ב-4 בספטמבר 2022 פורסמה להערות הציבור טיוטת גילוי דעת 2/22 בעניין קבלת מידע ברשות התחרות ועיון בו על ידי גורמים שאינם מוסרי המידע.

טיוטת גילוי הדעת עוסקת במידע שהממונה על התחרות אוספת מגורמים שונים הפועלים

ד.7. חקיקה ומדיניות

הצעת חוק התחרות הכלכלית (איסור פגיעה ביבוא מקביל או ביבוא אישי)

ב-29 ביוני 2023 אושר בקריאה ראשונה בכנסת תיקון לחוק התחרות הכלכלית, שמטרתו מניעת פגיעה ביבוא מקביל. תיקון החוק יאסור על יבואנים ישירים לבצע את המעשים הבאים:

- מעשה שכתוצאה ממנו עלולים להיפגע יבוא מקביל או יבוא אישי בענף שבו פועל היבואן הישיר, ובשל כך עלולה להיפגע התחרות בענף
- מעשה שעיקרו מניעה או הפחתה של התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי, או מעשה שעלול למנוע או להפחית את התחרות מצד יבוא מקביל או יבוא אישי ואינו נחוץ לצורך מימוש עיקרו של יבוא הטובין על-ידו כיבואן ישיר
- הצעת החוק מפרטת את סוגי המעשים שעשויים (אם הם עונים על התנאים שלעיל) להיות אסורים, לרבות - התניית תנאים מסחריים, סירוב לספק או דיווח על סחורה שמקורה ביבוא מקביל באופן המאפשר מעקב אחר שרשרת האספקה.

בגין הפרה של החוק, תהיה הממונה על התחרות רשאית להטיל עיצומים כספיים בסך 8% ממחזור החברה, עד לסכום מקסימלי של כ-100 מיליון ש"ח. גובה העיצומים הכספיים יחושב בהתאם לנסיבות המקרה, ובעיקרן מידת הפגיעה בתחרות הטמונה בהפרה.

גילוי דעת בעניין הסדרי הכתבת מחיר (RPM)

רשות התחרות פרסמה ב-8 בפברואר 2023 את גילוי דעת 1/23 בעניין הסדרי הכתבת מחיר

פעילות בארגון המדינות המפותחות לשיתוף פעולה כלכלי - OECD

ועדת התחרות של ה-OECD היא אחד הגופים החשובים בעולם להגבלים עסקיים ולשיתופי פעולה בתחומים של מדיניות תחרות, ורשות התחרות חברה מלאה בה משנת 2010. נציגי רשות התחרות משתתפים בדיוני הוועדה, שמתכנסת פעמיים בשנה, ומציגים דרך קבע ניירות עבודה בנושאים מגוונים במסגרת קבוצות העבודה וכן דו"חות שנתיים. רשות התחרות משתתפת גם בפורום התחרות הגלובלי (GFC), המתכנס אחת לשנה במסגרת ועדת התחרות של ה-OECD.

בשנת 2021 הציגה רשות התחרות ניירות עבודה ומסמכי עמדה בכמה דיונים של ועדת התחרות וקבוצות העבודה שלה. בין היתר, ביוני 2021, במסגרת שימוע שנערך בוועדת התחרות בנושא נידוד מידע, תפעוליות בינית ביחס למידע ותחרות (Data Portability, Interoperability and Competition), הציגה הרשות נייר מדיניות שגיבש חודשים מספר קודם לכן צוות משותף של רשות התחרות, הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן והרשות להגנת הפרטיות, לצורך התמודדות עם אתגרי הכלכלה הדיגיטלית. בנייר המדיניות ממליץ הצוות המשותף על אימוץ זכות כללית לניוד מידע אישי (data portability) בדיון הישראלי. רשות התחרות הייתה אחת מכמה מדינות ספורות שהציגו נייר עמדה בנושא חדשני זה, בדיון ב-OECD. עוד ביוני 2021 הציגה הרשות נייר עמדה בעניין מושג התחרות הפוטנציאלית, בדיון בנושא זה על רקע אתגרי הכלכלה הדיגיטלית.

במסגרת פורום התחרות הגלובלי של ה-OECD שהתקיים בדצמבר 2021, הציגה הרשות נייר עמדה בנושא ניתוח כלכלי וראיות בתיקי מונופולין. נוסף על כך ריכזה והנחתה רשות

במשק, במסגרת סמכותה על פי חוק לדרוש מידע שלדעתה יש בו כדי להבטיח או להקל את ביצוע החוק. קיימים הליכים שונים שבהם נדרשת הרשות להתיר עיון במידע שנאסף על ידה לגורמים שאינם מוסרי המידע, והליך נפוץ מסוג זה הוא בקשת עיון במידע שבתיק הרשות המוגשת במסגרת הליך ערר על החלטת הממונה לבית הדין לתחרות.

הטייטה מתמקדת בשני שלבים הנוגעים למידע שמתקבל ברשות במסגרת סמכות הממונה - שלב איסוף המידע על ידי הרשות, ושלב מתן זכות העיון בו למי שמבקש להגיש ערר על החלטת הממונה. בשלב איסוף המידע, טייטה גילוי הדעת מפרטת את אופן התנהלות הרשות מול מוסרי מידע ואת החובות החלות על מוסרי מידע במענה לדרישות נתונים מטעם הרשות. בשלב בקשת העיון בתיק הרשות, הטייטה פורשת את מדיניות הרשות בכל הנוגע להגנה על מידע רגיש שמתבקש עיון בו.

8.2 פעילות בין-לאומית

רשות התחרות מייחסת חשיבות רבה לביסוס ולחיזוק מעמדה של מדינת ישראל בזירה הבין-לאומית בתחום התחרות ומשקיעה מאמצים רבים בנושא. השתתפות בפורומים בין-לאומיים שעוסקים בתחרות ובטיפול קשרי עבודה עם רשויות תחרות עמיתות ברחבי העולם מאפשרת להשתתף בדיונים המובילים בתחום, להתעדכן באופן שוטף ובלתי אמצעי בחידושים בדיון ובמדיניות בתחום התחרות ולהיעזר ולהיוועץ ברשויות עמיתות לפי העניין. להלן אבני דרך מרכזיות בפעילות של רשות התחרות בזירה הבין-לאומית ותיאור עיקרי הפעילות בשנה החולפת.



קשרים בין-לאומיים

רשות התחרות היא צד בהסכם שיתוף פעולה דו-צדדי משנת 1999 עם הרשויות המקבילות להבארצות הברית (DOJ ו-FTC). כחלק מיישום ההסכם לשיתוף פעולה, נציגי רשות התחרות משתתפים בהשתלמויות מקצועיות ובהדרכות ברשויות התחרות בארצות הברית. לרשות קשרי עבודה הדוקים עם הרשויות האמריקאיות, והתייעצויות מקצועיות נערכות דרך קבע לפי הצורך.

לרשות התחרות יש גם קשרי עבודה הדוקים ומתמשכים עם נציבות האיחוד האירופי ועם רשויות התחרות במדינות החברות באיחוד, כמו גם עם רשויות תחרות עמיתות במדינות נוספות. על רקע קשרים הדוקים אלה הרשות מנהלת התייעצויות הדדיות ותדירות עם רשויות אלו לפי העניין והצורך. גם בשנה שחלפה קיימה הרשות עשרות התייעצויות בכל תחומי פעילותה עם מגוון רשויות תחרות בעולם, לפי הצורך.

ד.9. סיכום נתוני הון אנושי, מנהל ותקציב לשנת 2022

במסגרת הרפורמה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה, המיושמת בהנחיית נציבות שירות המדינה ונגזרת מהחלטות הממשלה, המשיכה הרשות במהלך שנת 2022 לתפקד באופן שוטף ועצמאי בטיפול במכרזים של עובדי הרשות.

רובם המכריע של עובדי רשות התחרות הם עובדים מקצועיים בעלי תארים אקדמיים (כלכלנים ומשפטנים). כמו כן, ברשות מועסקים כ-12 סטודנטים ושבעה מתמחים.

תקציב רשות התחרות בחוק התקציב לשנת 2022

התחרות דיון בנושא טכניקות וראיות להערכת אספקה בלעדית וקשירה; וכן השתתפה בדיון נפרד בנושא והציגה את ניסיונה בתחום.

בשנת 2021 המשיכה גם מחלקת החקירות של רשות התחרות לסייע לרשויות שונות ברחבי העולם בבנייה של יכולות חקירה, בהדרכה ובהרצאות, במענה לבקשות פרטניות של רשויות תחרות עמיתות לסייע בתחום זה. רשות התחרות רואה עצמה מחויבת לסייע למדינות אחרות בפיתוח יכולות לחשיפת קרטלים, בשיפור האכיפה וביצירת הרתעה בתחום זה.

פעילות במסגרת ארגון התחרות הבין-לאומי - ICN

נוסף על פעילותה ב-OECD, רשות התחרות פעילה גם בקבוצות עבודה מקצועיות של ה-ICN (International Competition Network), ארגון המאגד 120 רשויות תחרות מ-106 מדינות ברחבי העולם.

עבודת הארגון נעשית באמצעות קבוצות עבודה, ובהן חברים ממגוון מדינות המקדמות פרויקטים מקצועיים: מסמכי מדיניות, דו"חות תקופתיים, שאלונים וסקרים, סדנאות וסמינרים, פרקטיקות מומלצות ועוד. רשות התחרות משתתפת בפרויקטים ובדיונים של קבוצות העבודה שבהן היא חברה, ובכלל זה בקבוצות העבודה בתחומי המיזוגים, ה-Advocacy, הקרטלים והמונופולין. בכל אחת מקבוצות העבודה הנזכרות לעיל רשות התחרות תורמת מהניסיון המקצועי שנצבר בתחום התחרות בישראל, ובד בבד מתעדכנת בנעשה בנושאים אלה בעולם. גם בשנה החולפת השתתפה הרשות בכמה פרויקטים, בין היתר בתחום המיזוגים ובתחום הקרטלים.

דוח רשות התחרות לשנת 2022

לרשות דף פייסבוק המאפשר לענות לשאלות של אזרחים באופן מהיר וישיר. הרשות פועלת לחזק את הקשר הבלתי אמצעי עם הציבור באמצעות הרשתות החברתיות. באמצעות סרטוני הסברה אנחנו מנגישים את המידע לכל מי שחפץ בכך, מגיבים ועונים לפניות של גולשים.

היה כ-64.033 מיליון ש"ח, מהם תקציב השכר כ-42.563 מיליון ש"ח, ותקציב תפעול ושכ"ד - 21.47 מיליון ש"ח.

ד.10. קשר עם הציבור

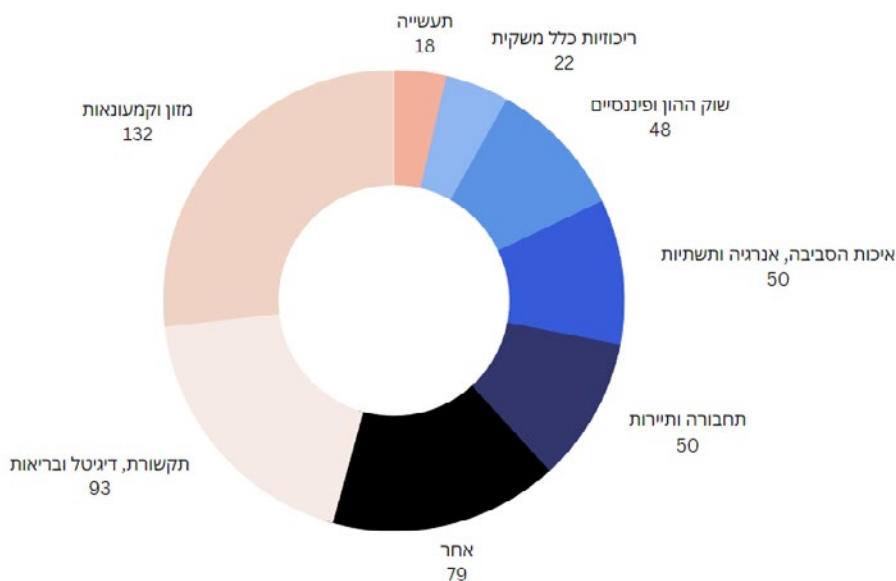
רשות התחרות עובדת על פי עקרונות יסוד של מקצועיות, שקיפות ומתן שירות יעיל לציבור. דלתה של הנהלת הרשות ושל הממונה על התחרות פתוחה תמיד לציבור.

בשנת 2022 קיימה הרשות כנס שנתי בהשתתפות מומחים בתחום התחרות מהארץ ומהעולם על מנת לדון בסוגיות המרכזיות בתחום התחרות. כמו כן, הרשות קיימה אירוע "שולחנות עגולים" בנושא בהשתתפות גורמים רבים מתחום התחרות, שדן בנושא טיטוט גילוי דעת דרישות נתונים.

אתר האינטרנט ומאגר המידע:

אתר הרשות (www.competition.gov.il) משרת הן את הרשות, הן את הציבור הרחב. הוא כולל מאגר מידע מקיף בשפה העברית ובו מגוון רחב של מידע מקצועי, עדכני והיסטורי בתחום התחרות הכלכלית. המאגר הוא שלב נוסף בפיתוחו של אתר האינטרנט של רשות התחרות, והוא מכיל את כל החלטות הממונה על התחרות (מיזוגים, צווים מוסכמים, קביעות, הכרזות מונופולין וכדומה). המאגר מתעדכן על בסיס יומי ומתורגם גם לשפה האנגלית.

פניות ציבור לפי תחומים לשנת 2022 - סה"כ 492





ד.וו. פעילות הרשות בתחום הסיוע לאכיפה פרטית של החוק

למיטב ידיעתה של הרשות הוגשו בשנת 2022 חמש בקשות לאישור תובענות ייצוגיות בתחום דיני התחרות.

בשנת 2022 הוגשה לקרן למימון תובענות ייצוגיות במשרד המשפטים בקשה אחת למימון תובענה ייצוגית הקשורה בתחום דיני התחרות, נגד ענקית הטכנולוגיה הבין-לאומית גוגל. הבקשה האמורה אושרה וניתן לה מימון בסך של כ-55,000 ש"ח, מתוכם 50,000 ש"ח ניתנו למבקש בעבור חוות דעת מומחה.

מלבד האמור ערכה הרשות פגישות ושיחות הכוונה וסיוע עם עשרה תובעים מייצגים בעילות לפי החוק.

על מנת להקל על הגולשים ולשפר את דרכי ההתקשרות עם הממונה על התחרות או עם מחלקת חקירות, יש בעמוד הבית של האתר "קו חם לממונה/למחלקת חקירות". קו זה מאפשר פנייה ישירה לממונה או למנהל מחלקת חקירות ברשות בכל מקרה או עניין, לרבות חשדות לעבירות על חוק התחרות הכלכלית או פעילות הפוגעת בתחרות במשק (הסדרים כובלים, ניצול מעמד לרעה של בעל המונופולין, הפרת תנאי לאישור מיזוג או לאישור הסדר, הפרה של חוק המזון וכדומה).



חלק ה - דיווח על יישום חוק חופש המידע ברשות התחרות לשנת 2022

לפי תקנה 7 לתקנות חופש המידע, תשנ"ט-1999

תקנה 7 לתקנות חופש המידע, תשנ"ט-1999
(להלן התקנות):

מספר הבקשות שהוגשו בשנת 2022: 40²

מספר הבקשות שנענו בשנת 2022: 36³

מידע אודות הבקשות (כולל 9 בקשות שהוגשו

בדצמבר 2021 והטיפול בהן הסתיים בשנת 2022):⁴

הממונה על העמדת מידע לרשות הציבור ברשות
התחרות הוא עו"ד יצחק שפיגלר.

דרכי התקשרות ואופן הגשת בקשות לפי חוק חופש
המידע, תשנ"ח-1998, מפורטים בקישור:

<https://www.gov.il/he/Departments/General/freedomofinformation>

להלן דיווח הממונה על העמדת מידע לרשות
הציבור ברשות התחרות לגבי הטיפול בבקשות
לקבלת מידע בשנת 2022, בהתאם להוראות

מספר	באחוזים	
12	25	הרשות מסרה את כל המידע המבוקש
13	27	הרשות מסרה את המידע המבוקש באופן חלקי
11	22	הרשות דחתה את הבקשה למסירת מידע
0		הטיפול בבקשה הופסק בשל אי תשלום אגרה
9	18	הטיפול בבקשה הופסק מטעמים הנוגעים לפונה
4	8	הטיפול בבקשה טרם הסתיים
49	100%	סה"כ

2 תקנה 7(1) לתקנות.

3 תקנה 7(2) לתקנות.

4 תקנה 7(2) לתקנות.



לעניין הבקשות שנענו באופן חלקי או בשלילה, להלן החלוקה לפי העילות בחוק:

סך הבקשות שנענו באופן חלקי או בשלילה	24 ⁵
העילה	מספר הבקשות שנדחו בשל עילה זו
8(ו) - הקצאת משאבים	1
8(2) - נוצר לפני 7 שנים	1
8(3) - לא ניתן לאתר	3
8(4) - המידע כבר פורסם	1
8(5) - נוצר בידי רשות אחרת	1
9(א) - פגיעה בביטחון	
9(א) - צו	
9(א) - פגיעה בפרטיות	
9(א) - איסור על פי דין	
9(ב) - שיבוש תפקוד הרשות	3
9(ב) - מדיניות בעיצוב	2
9(ב) - משא ומתן	
9(ב) - דיונים פנימיים	5
9(ב) - ניהול פנימי	1
9(ב) - סוד מסחרי	6
9(ב) - תנאי לאי מסירה	3
9(ב) - רשות אכיפה	
9(ב) - ניהול פנימי	
9(ב) - פרטיות הנפטר	
14 - החוק אינו חל	10

5 חלק מהבקשות אשר נדחו, באופן חלקי או מלא, נומקו באמצעות יותר מעילת דחייה אחת.

דוח רשות התחרות לשנת 2022

מידע אודות זמני טיפול בבקשות שנענו בשנת 2022:⁶

זמן הטיפול	במספר	באחוזים
עד 15 יום	10	28
בין 16 ל-30 יום	16	44
בין 31 ל-60 יום	9	25
בין 61 ל-120 יום	1	3
מעל 120 יום	0	
סה"כ	36	100%

מידע אודות עתירות:⁷

הוגשו שלוש עתירות נגד החלטות הרשות לפי חוק חופש המידע:

עת"מ 21-12-35657 מטרור מוטור שיווק (1981) בע"מ נ' רשות התחרות;

עת"מ 22-04-10305 תיבר בע"מ ואח' נ' רשות התחרות;

עת"מ 22-10-54171 הצלחה נ' רשות התחרות.

כל העתירות נמחקו בהסכמה.

6 תקנה ל(3) לתקנות.

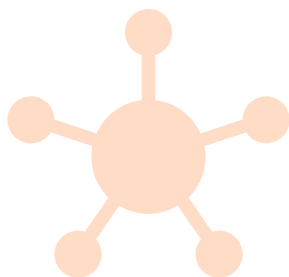
7 תקנות ל(4)-(5) לתקנות.



נספח לדוח סיכום פעילות רשות התחרות 2022

בהתאם לסעיף 5 לחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998, ותקנה 7 לתקנות חוק חופש המידע, תשנ"ט-1999, להלן הנושאים הנדרשים להיכלל בדין וחשבון השנתי והפירוט אודותם (בין בדות זה ובין בקישורים).

1. פירוט מבנה הרשות; שמות בעלי תפקידים בכירים העומדים בראש אגפים - חלק ב'.
2. תיאור תחומי האחריות של הרשות - חלק ג'.
3. מענה של הרשות ודרכי ההתקשרות עמה - חלק ד'10.
- דרכי יצירת קשר עם [רשות התחרות](#). יצירת קשר בנושא [פניות הציבור](#). יצירת קשר בנושא [חופש המידע](#).
- יחידות ברשות, הנותנות שירות לאזרח וכן מענים [ודרכי ההתקשרות](#).
4. סקירת עיקרי פעילות הרשות בשנה החולפת - חלק ד'.
5. [תקציב](#) הרשות בשנה החולפת - חלק ד'9.
6. [פירוט הוצאותיה של הרשות בשנה החולפת לפי סעיפי התקציב](#).
7. רשימת חוברות [ועלונים מידע](#) לציבור שהרשות פרסמה בשנה החולפת - חלק ד'5.
8. [הנחיות המינהליות](#) הכתובות שלפיהן פועלת הרשות.
9. [מאגרי המידע](#) של הרשות הרשומים לפי חוק הגנת הפרטיות, תשנ"א-1981 - אין מאגרי מידע.
10. קרנות ומלגות שבמימון הרשות - אין.
11. תמיכות שנתנה הרשות למוסדות ציבור בשנה החולפת - אין.
12. רשימת החוקים שהרשות ממונה על ביצועם -
[חוק התחרות הכלכלית](#), תשנ"ח-1988.
[חוק קידום התחרות בענף המזון](#), תשע"ד-2014.
[חוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות](#), תשע"ד-2013.
13. רשימת הרשויות הציבוריות והתאגידים שהמשרד אחראי על תחומי פעילותם - אין.
14. דיווח הממונה על חופש המידע ברשות - חלק ה'.





רשות
התחרות

2022

competition.gov.il