



**החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988,
בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בתנאים
שהצדדים לו הם עיתון ישראל היום בע"מ ובר בי.טו.די. בע"מ**

1. פתח דבר

מונחת בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: **"החוק"**), להסדר בין עיתון ישראל היום בע"מ (להלן: **"ישראל היום"**) לבין בר בי.טו.די. בע"מ (להלן: **"בר הפצה"**). ענינו של ההסדר במתן שירותי הפצה שמעניקה בר הפצה לעיתון **"ישראל היום"**.

לאחר שבחנתי את ההסדר הנזכר, כמו גם את השפעתו האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי בכפוף לקיום התנאים שבסיפא להחלטתי הכבילות שבהסדר אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשווקים המושפעים מן ההסדר; כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה; וכי אין בהסדר כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלו מצאתי כי ההסדר ראוי לפטור לפי סעיף 14 לחוק.

2. הרקע להסדר והצדדים לו

ישראל היום היא חברה פרטית בבעלות מלאה של התאגיד Israeli Media LLC¹. ישראל היום עוסקת בהדפסה והוצאה לאור של העיתון היומי ישראל היום ושל השבועון מקור ראשון ומפעילה את אתרי החדשות **"NRG"** ו**"ישראל היום"**.

בר הפצה היא חברה פרטית בבעלות בר שיווק והפצה אחזקות בע"מ (להלן: **"בר אחזקות"**). בר אחזקות היא חברה פרטית בבעלות ענוג סחר ויזמות בע"מ (50%) וידיעות תקשורת בע"מ (50%) – המוציאה לאור של העיתון היומי **"ידיעות אחרונות"** (להלן: **"ידיעות תקשורת"** או **"ידיעות אחרונות"**). בר הפצה מספקת שירותי לוגיסטיקה והפצה בפריסה ארצית, בעיקר בתחום הפצת עיתונים, כתבי עת ומגזינים למנויים ולנקודות מכירה קמעונאיות ברחבי הארץ. עובר למתן החלטתי זאת מפיצה בר את מרבית העיתונים היומיים בשפה העברית (פרט לעיתון **"ישראל היום"** מושא בקשה זאת ועיתון **"מקור ראשון"**). כמו כן מפיצה בר הפצה את כל העיתונים הכלכליים בישראל.

¹ הנמצאת בבעלות מר שלדון אדלסון ובני משפחתו.

במסגרת ההסדר שבפני מבקשות ישראל היום ובר הפצה להתקשר בהסכם הפצה במסגרתו תפיץ בר הפצה את עיתון ישראל היום לבתי המנויים של העיתון בלבד. משך ההסכם הוא לתקופה של 5 שנים, ובהעדר הודעה מראש על סיומו מתחדש ההסכם לתקופות קצובות בנות 5 שנים כל אחת. בקשה זאת אינה נוגעת להפצת העיתון ישראל היום בנקודות שונות ברחבי הארץ ללא עלות (להלן: "הפצה רוויה") וכן להפצת העיתון "מקור ראשון" למנויו – שהפצתם עובר להחלטת זאת נעשית באמצעות אינטלקט מ.ר. 2014 בע"מ.

3. רקע וניתוח תחרותי

3.1 רקע – הוצאה לאור והפצה של עיתונים

העיתונים היומיים היוצאים לאור בישראל עוסקים בענייני אקטואליה, ספורט, בידור וכלכלה. עיתונים אלו יוצאים לאור בימים א'-ה' כאשר בסופי שבוע יוצאת מהדורה מורחבת של העיתון. העיתונים האמורים מפעילים גם אתרי אינטרנט ואפליקציות ייעודיות, כאשר לצידם פועלים מספר אתרי חדשות ישראלים נוספים.

העיתון הוא פלטפורמה דו-צדדית בה מתקיימת מערכת יחסים בין הקוראים למו"ל ובין המפרסמים לבין המו"ל. הכנסותיו של המו"ל מהעיתון עשויות לנבוע הן מצד הקוראים (דמי מנוי או תשלום עבור רכישת גיליון) והן מצד המפרסמים – תשלום בעבור הפרסום בעיתון, כאשר תפוצה רחבה מצד הלקוחות מסייעת להגדלת הכנסות מפרסום.

בדיקת הרשות העלתה כי ישראל היום וידיעות אחרונות הן המתחרות הקרובות ביותר בתחום העיתונות היומית. זאת, בין היתר, נוכח היקף התכנים, קהלי היעד, פרופיל הקוראים, נתוני התפוצה ותפיסת המפרסמים. עוד העלתה בדיקת הרשות, כי בעבור חלק מקוראי העיתון והמפרסמים קיימת, בעיקר באמצע השבוע, מידה מסוימת של תחליפיות בין העיתון לבין העיתונים המקוונים.

הפצת עיתונים לבתי המנויים מתבצעת בקו חלוקה קבוע, בחלון זמן קצר בין השעות שלוש או ארבע לפנות בוקר ועד שש וחצי בבוקר. מערך הפצת עיתונים מאופיין ביתרונות ניכרים לגודל² זאת, בין היתר, נוכח עלות קבועה גבוהה לפתיחת קו הפצה ועלות שולית נמוכה להוספת מנוי לקו הפצה קיים. אפשרויות הפצה נוספות לעיתונות יומית הן הפצת העיתון לנקודות מכירה קמעונאיות שונות וחלוקת העיתון (חינם) באמצעות הפצה רוויה.³ דהיינו, חלוקת העיתון בנקודות גיאוגרפיות שונות ברחבי הארץ בקרבת ביתו של הלקוח או בדרכו לעבודה. בחינת הרשות העלתה, כי קיימת מידה מסוימת של תחליפיות, אם כי לא מלאה, בין הפצה לבתי מנויים לבין הפצה רוויה.

² לדיון אודות ייתרונות לגודל בהפצת עיתונים ראו: החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל בין הוצאת עיתון הארץ בע"מ בר בי.טו.די. בע"מ (25.4.2017) הגבלים עסקיים 501233 (להלן: "פטור בר-הארץ").
³ זהו האופן העיקרי בו מופץ עיתון ישראל היום.

כפי שיוסבר להלן, נוכח אחזקתה של ידיעות תקשורת בבר הפצה, ההסדר בין ישראל היום ובר הפצה (להלן ביחד: "הצדדים") עלול לעורר שני חששות:

החשש הראשון אשר עשוי להתעורר הוא חשש מפני הפעלת כוח שוק חד-צדדי כלפי ישראל היום על ידי בר הפצה, באמצעות פגיעה באיכות ההפצה למנויי ישראל היום. החשש השני שעשוי להתעורר הוא חשש מפני צינון התחרות בין ישראל היום לידיעות אחרונות – שהן, כאמור, שתי המתחרות הגדולות והמשמעותיות בתחום העיתונות היומית, והפעלת כוח שוק מתואם. זאת, על רקע התלות שעלולה להיווצר לישראל היום בבר הפצה והחשש כי בר הפצה "תעניש" את ישראל היום ככל שזאת תבחר לנקוט באסטרטגיות תחרותיות. כפי שיוסבר להלן, החששות האמורים מופגים בשל הגורמים הבאים ומשום משקלם המצטבר.

החשש מפני הפעלת כוח שוק חד צדדי מופג, בראש ובראשונה, נוכח תנאי מיזוג ידיעות-בר, המונעים מידיעות תקשורת, או כל אדם הקשור לה, מלהשפיע על ניהול עסקיה של בר, ומאיינים את יכולתה של ידיעות תקשורת להשפיע על התנהלות בר הפצה מול ישראל היום.⁴

בנוסף פגיעה באיכות ההפצה למנויי ישראל היום עשויה להשתלם לבר הפצה רק אם תקבל מידיעות פיצוי מלא בגין אובדן הכנסותיה כתוצאה מנטישת המנויים של ישראל היום. בהתאמה, פגיעה כאמור תהיה כדאית לידיעות אחרונות רק אם תוביל לגידול מספק בהכנסה הישירה ממכירת עיתונים או שיפור ההכנסות מפרסום כתוצאה מעליה בשיעורי חשיפה.

על פי בדיקת הרשות, החשש האמור מוחלש מלכתחילה באופן משמעותי משום שמספר מנויי עיתון ישראל היום הוא זניח ביחס למספר הקוראים הכולל אשר נחשפים לעיתון ישראל היום. בנוסף, מתקיימת תחליפיות מסוימת בין הפצה למנויים לבין הפצה רוויה, כמו גם תחליפיות מסוימת בין צריכת העיתון המודפס לבין צריכת עיתונים בפורמט מקוון – כך שפגיעה במערך המנויים של ישראל היום על ידי ידיעות, ככל שתתרחש, צפויה לגרום לחלק מהמנויים להיחשף לעיתון באמצעות הפצה רוויה, לעבור לקרוא עיתונים מקוונים (לרבות הפורמטים המקוונים של ישראל היום⁵), או לאתרי חדשות אחרים.⁶ לפיכך, היקף הקוראים שצפויים לעבור לידיעות אחרונות ורמת החשיפה לעיתון (בהתייחס למפרסמים) כתוצאה מפגיעה במערך מנויי ישראל היום אינו צפוי להיות משמעותי.

בנסיבות אלו, פגיעה במערך מנויי ישראל היום אינו צפוי להיות כדאי עבור ידיעות אחרונות ולפיכך לא אמור להיות לה תמריץ לנצל את החזקותיה בבר הפצה על מנת להביא לדחיקת ישראל היום, זאת אף אם נתעלם מהתנאים שהוטלו על ידיעות ובר הפצה במסגרת תנאי מיזוג ידיעות – בר. לבסוף, יוזכר כי ישראל היום עצמה היא צד לבקשת הפטור ומעוניינת בקיום ההסכם, הכולל תניות המבטיחות את זכויותיה. הדעת נותנת כי לא היתה עושה כן, לו היה בכך בכדי להרע את מצבה.

⁴ אישור מיזוג בתנאים בין החברות ידיעות תקשורת בע"מ ובר שיווק והפצה אחזקות בע"מ (20.12.16) הגבלים עסקיים 501117 (להלן: "מיזוג ידיעות-בר").

⁵ אתר ישראל היום ו-NRG.

⁶ למשל "וואלה", "Mako" וכד'.

באשר לחשש המתואם, וכאמור נוכח היותו של תחום העיתונות היומית פלטפורמה דו-צדדית, חשש זה עשוי להתקיים הן כלפי מנויי העיתון והן כלפי המפרסמים. באופן דומה לחשש החד-צדדי, חשש זה מוקהה מלכתחילה משום שמערך המנויים של ישראל היום אינו משמעותי דיו כדי ליצור יחסי תלות שעשויים להוביל לצינון התחרות כאמור. עיקר הפצתו של עיתון ישראל היום נעשה באמצעות הפצה רוויה, שאינה תלויה באופן כלשהו במערך ההפצה של ידיעות.

בנוסף, החשש מפני הפעלת כוח שוק מתואם והעלאת מחיר למנויים מופג נוכח המבנה התחרותי של ענף העיתונות היומית; מגמת ההתכווצות בשנים האחרונות בענף העיתונות היומית, הן ביחס למספר המנויים והן ביחס להכנסות מפרסום; הבדלים משמעותיים בין אסטרטגיות התמחור של העיתונים (כידוע ישראל היום מחולקת חניס לקוראיו) ומידת התחליפיות המסויימת שעשויה להתקיים בין העיתונות המודפסת לבין העיתונות המקוונת.

החשש מפני העלאת מחיר למול מפרסמים מופג אף הוא, שכן עבור המפרסמים קיימת מידה מסויימת של תחליפיות בין העיתונות לבין אמצעי פרסום אחרים, ובפרט האינטרנט. בנוסף, ההתייעלות הצפויה לישראל היום בתשומה משמעותית הכרוכה בהפצת עיתונים למנויים, אינה מדכאת את התמריץ שלה להתחרות בידיעות תקשורת אלא מגדילה אותו.

בצד החששות האמורים נבחן גם החשש מפני פגיעה בתחרות בין ישראל היום לידיעות תקשורת כתוצאה מחשיפת מידע רגיש תחרותי – דוגמת מידע אודות כמויות, מחירים וזהות לקוחותיה של ישראל היום – בפני ידיעות תקשורת, באופן אשר עלול לכאורה לצנן את התחרות ביניהן. נוכח האמור קבעתי בהחלטתי זאת תנאים האוסרים על בר הפצה להעביר לידיעות תקשורת או למי מטעמה מידע הנוגע לתוכניות עסקיות ולהתנהלות עתידית, לעלויות, לרווחיות ולמחירים של ישראל היום וכן תנאים שמטרתם למנוע את חשיפת ידיעות תקשורת, או מי מטעמה, למידע כאמור.

בכל האמור יש כדי להפיג את החששות המתוארים.

בקיומו של ההסדר גלומה יעילות רבה בהפצת עיתון ישראל היום, נוכח יתרונות משמעותיים לגודל מהם נהנית בר הפצה. הפערים בין עלויות ההפצה של ישראל היום עובר לקיומו של הסדר זה ולאחר תחילת ביצועו של הסדר זה הם ראייה ליעילות זאת ולכך כי מדובר בהסדר כשעיקרו הוזלת אחת מן התשומות בהוצאתו של עיתון ישראל היום.⁷

על יסוד הדברים האמורים שוכנעתי כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו, וכי בכפוף לתנאים אשר יפורטו להלן ההסדרים אינם פוגעים פגיעה של ממש בתחרות בשווקים המושפעים מהם.

⁷ להרחבה בנושא ראו: פטור בר-הארץ.

4. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ולהעניק, בכפוף לתנאים שיפורטו להלן, את הפטור המבוקש לתקופה של 6 שנים:

1. הגדרות:

"אדם קשור" - אדם השולט בחברה, תאגיד הנשלט בידי החברה, וכל תאגיד הנשלט בידי מי מהם.

"ישראל היום" - עיתון ישראל היום בע"מ וכל אדם קשור לה;

"העיתון" - העיתון היומי המוצא לאור על ידי ישראל היום;

"בר הפצה" - בר בי.טו.די בע"מ וכל אדם הקשור לה;

"ידיעות תקשורת" - ידיעות תקשורת בע"מ וכל אדם קשור לה;

"ההסכם" - הסכם הפצת העיתון על ידי בר הפצה, מושא החלטתי זאת;

"הממונה" - הממונה על הגבלים עסקיים;

"מידע סודי" - כל מידע קיים ועתידי הנוגע לעיתון, לקוחות או מנויי העיתון, כמו גם כל מידע שהעברתו עשויה לגרום מן התחרות, בפועל או בכוח, בין ישראל היום לידיעות תקשורת. בכלל זאת, כל מידע הנוגע לרווחיות, עלויות, תמחור, מחירים, תכניות עסקיות כלליות או פרטניות, בעבר או בעתיד, אזורי וכתובות הפצה, תהליכי עבודה, וכן כל מידע אחר אשר יגיע לידיעת בר הפצה במסגרת ההסכם והנוגע לישראל היום;

"שליטה" - החזקה של יותר ממחצית באחד מאמצעי השליטה הבאים:

א. זכות ההצבעה באסיפה כללית של חברה או בגוף מקביל של תאגיד אחר;

ב. הזכות למנות דירקטורים של התאגיד;

את המונחים שלא הוגדרו לעיל, ובפרט המונח "מתחרה", יש לפרש בהתאם למובנם בכללי ההגבלים העסקיים (הוראות והגדרות כלליות), התשס"ו-2006.

2. בר הפצה לא תעשה כל שימוש במידע שהועבר או יועבר אליה במסגרת ההסכם אלא לצורך ביצועו של ההסכם;

3. לא ייחשף כל מידע סודי לאף גורם בבר הפצה אשר אינו עוסק במתן שירותים לישראל היום על פי ההסכם. מבלי לפגוע בכלליות האמור, לא ייחשף כל מידע סודי בפני ידיעות תקשורת, נושאי משרה בה, בעלי מניות בידיעות תקשורת או דירקטורים בבר הפצה מטעם ידיעות תקשורת או בפני צד שלישי המתחרה בישראל היום או אדם קשור במתחרה כאמור;

4. התעורר ספק בדבר פרשנותם או תחולתם של תנאים אלה, יובא הדבר להכרעת הממונה.

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק נתונה החלטתי זאת לערר בפני אב בית הדין להגבלים עסקיים על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור.

מיכל הלפרין
הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, כ' חשון, תשע"ח

9 נובמבר, 2017