

הודעה על מיזוג חברות

לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988
בהתאם לסעיף 21 (ב) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, אני מודיע על -
(1) הסכמתי למיזוגים של החברות כמפורט להלן:

מס' המיזוג	שמות החברות המתמזגות	העיסוק העיקרי של החברות המתמזגות
2079	סקופ סחר מתכות ושרותים טכניים בע"מ חיש טכנולוגיות ושינוע בע"מ	חומרי גלם מנירוסטה כלי שינוע
2106	דפטר ביהיר למחברות מוצרי נייר בע"מ חמן חרושת מוצרי נייר (1994) בע"מ	מוצרי נייר ומחברות מוצרי נייר ומחברות
2108	מכתשים - אגן תעשיות בע"מ מכתשים מפעלים כימיים בע"מ אגן יצרני חימיקלים בע"מ	כימיקלים ומוצרים להגנת הצומח כימיקלים ומוצרים להגנת הצומח כימיקלים להגנת הצומח וחומרי ארומה
2115	חיפה כימיקלים בע"מ לגו השקיה בע"מ	כימיקלים ודשנים כימיים מוצרי השקיה
2118	אינטל ישראל (74) בע"מ דיגיטל אקוויפמנט (דק) טקניקל סנטר (ישראל) בע"מ	תוכנות למעגלים מודפסים רכיבי מעגלים מודפסים
2133	דגון בתי ממוגרות לישראל בע"מ בגטיק מכשור רפואי בע"מ	פריקת גרעינים בצובר ואחסונם בנמל מכשור רפואי

(2) הסכמתי בתנאים למיזוגים של החברות כמפורט להלן:

2051	פישמן רשתות בע"מ עיצובים בריבוע כחול (אחזקות) 1997 בע"מ	רשתות שיווק מכירת רהיטים ומוצרי בית
2052	פישמן רשתות בע"מ פ.ק.פ. דיזיין בע"מ	רשת שיווק מכירת רהיטים ומוצרי בית
2143	אמפל קומיוניקישנס אינק. מוטורולה תקשורת ישראל בע"מ	חברה אחזקות שירותי תקשורת אלחוטית

(3) ההנגדות למיזוג של החברות כלהלן:

2085	אופק צילומי אויר (1987) בע"מ אירופן יישומים גיאוגרפיים (1997) בע"מ	צילומי אויר צילומי אויר
------	---	----------------------------

התנאים למיזוגים וההנמקה להתנגדות למיזוג מפורטים בתיקים לעיון הציבור.
המרשם של מיזוגי החברות פתוח לעיון הציבור במשרד רשות ההגבלים העסקיים, רח' בנפי נשרים 22, ירושלים, בשעות העבודה הרגילות.
נ"ז בטבת התשנ"ח (14 בינואר 1998)
(חמ 2156-3)

דוד תדמור
הממונה על הגבלים עסקיים

ס"ת התשמ"ח עמ' 128.



רשות ההגבלים העסקיים

ישראל, י"א ניסן תשנ"ט

28 מרץ 1999

לכבוד

מר קרלוס קצמן, מנכ"ל

מר אהוד פרידלנדר, מנכ"ל

אירופן בע"מ

אופק צילומי אויר (1987) בע"מ

קרן היסוד 25

א.ת. חדש, נתניה

ת.ד. 10303 ירושלים

ת.ד. 8065 נתניה 42170

בדאר רשום

א.נ.,

הנדון : התנגדות למיזוג חברות

רצ"ב הנמקה להתנגדות למיזוג קבוצת אירופן עם קבוצת אופק.

אני לרשותכם למענה על כל שאלה בהקשר לעיל.

בברכה,

מרב בארי, כלכלנית



רשות ההגבלים העסקיים

התנגדות למיזוג לפי סעיף 21 (א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988:
קבוצת אופק - קבוצת אירופ¹

1. מבוא

1.1. כללי

שוק צילומי האוויר בישראל החל להבחן בידי רשות ההגבלים העסקיים בעקבות "הודעת מיזוג" שהוגשה ביום 8 בדצמבר 1997, בדבר מיזוג החברות אופק צילומי אויר (1987) בע"מ ואירופן יישומים גיאוגרפים (1997) בע"מ.

אקדים ואומר, כי עליית מערך הפיקוח על מיזוגים על דרך הבדיקה היתה, בבקשת מיזוג זו, רצופת מכשולים ומהמורות רבים, נוכח אופן הצגת הדברים על-ידי הצדדים המבקשים לחבור במקרה דנן. כך התעוררו חששות כבדים כי המיזוג המבוקש נושא עמו חסמים ובלמים משמעותיים לתחרות. דומה היה, לפחות לכאורה, כי נעשה ניסיון להסתיר חסמים ובלמים אלה, באופן שהיה בו כדי להקשות מאד על מערך הפיקוח על מיזוגים.

המכשולים בבדיקת המיזוג המבוקש ואי סילוקם, כמו גם החששות המוצקים לתחרות שנזדקרו מאותו מיזוג מבוקש, הביאוני להתנגד למיזוג, ועל כך אף הודעתי לצדדים ב-6 בינואר 1998.² התנגדות זו התבססה, כאמור, על שני יסודות נפרדים שכל אחד מהם כשלעצמו המצדיק התנגדות למיזוג. היסוד הראשון, הוא היסוד הדיוני, מתמקד בפגמים היסודיים של "הודעת המיזוג" ובאי-שיתוף הפעולה של הצדדים המבקשים להתמזג. פגמים אלה הקשו על בדיקת המיזוג, והיו אחד הגורמים לכך כי פריסת הנימוקים ארכה עתותיה. היסוד השני, הוא היסוד המהותי, מתמקד בחששות הכבדים לפגיעה קשה בתחרות בענפי שוק הצילום האווירי, כפי שנמצאו במהלך הבדיקה.

¹ ביום 6 בינואר 1998 העברתי לצדדים את התנגדותי למיזוג נשוא החלטה זו. בהנמקתי זו מובאים הטעמים להתנגדותי למיזוג.

² הודעה על החלטתי להתנגד למיזוג פורסמה ביום 21 בינואר 1998 בשני עיתונים יומיים, כנדרש בסעיף 21(ב) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים").



רשות ההגבלים העסקיים

התנגדות למיזוג לפי סעיף 21 (א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988:

קבוצת אופק - קבוצת אירופ¹

1. מבוא

1.1 כללי

שוק צילומי האוויר בישראל החל להבחן בידי רשות ההגבלים העסקיים בעקבות "הודעת מיזוג" שהוגשה ביום 8 בדצמבר 1997, בדבר מיזוג החברות אופק צילומי אויר (1987) בע"מ ואירופן יישומים גיאוגרפים (1997) בע"מ.

אקדים ואומר, כי עליית מערך הפיקוח על מיזוגים על דרך הבדיקה היתה, בבקשת מיזוג זו, רצופת מכשולים ומהמורות רבים, נוכח אופן הצגת הדברים על-ידי הצדדים המבקשים לחבור במקרה דנן. כך התעוררו חששות כבדים כי המיזוג המבוקש נושא עמו חסמים ובלמים משמעותיים לתחרות. דומה היה, לפחות לכאורה, כי נעשה נסיון להסתיר חסמים ובלמים אלה, באופן שהיה בו כדי להקשות מאד על מערך הפיקוח על מיזוגים.

המכשולים בבדיקת המיזוג המבוקש ואי סילוקם, כמו גם החששות המוצקים לתחרות שנזדקרו מאותו מיזוג מבוקש, הביאוני להתנגד למיזוג, ועל כך אף הודעתי לצדדים ב-6 בינואר 1998.² התנגדות זו התבססה, כאמור, על שני יסודות נפרדים שכל אחד מהם כשלעצמו המצדיק התנגדות למיזוג. היסוד הראשון, הוא **היסוד הדיוני**, מתמקד בפגמים היסודיים של "הודעת המיזוג" ובאי-שיתוף הפעולה של הצדדים המבקשים להתמזג. פגמים אלה הקשו על בדיקת המיזוג, והיו אחד הגורמים לכך כי פריסת הנימוקים ארכה עתותיה. היסוד השני, הוא **היסוד המהותי**, מתמקד בחששות הכבדים לפגיעה קשה בתחרות בענפי שוק הצילום האווירי, כפי שנמצאו במהלך הבדיקה.

¹ ביום 6 בינואר 1998 העברתי לצדדים את התנגדותי למיזוג נשוא החלטה זו. בהנמקתי זו מובאים הטעמים להתנגדותי למיזוג.

² הודעה על החלטתי להתנגד למיזוג פורסמה ביום 21 בינואר 1998 בשני עיתונים יומיים, כנדרש בסעיף 21(ב) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים").

2. תוכן עניינים

1.	מבוא	1
1.1.	כללי	1
2.	תוכן עניינים	2
2.	הצדדים למיזוג	3
1.2.	קבוצת אופק	3
2.2.	קבוצת אירופן	4
3.	הטעם הדיוני	5
1.3.	הודעות המיזוג של אופק ואירופן	5
4.	הטעם המהותי	7
1.4.	עסקת המיזוג	7
2.4.	שוק הצילום האווירי בישראל והענפים בו	11
2.4.	1. ההבחנה בין צילום אווירי מכויל לצילום אווירי לא-מכויל	11
2.4.	2. ההבחנה בין צילום אנכי לצילום אלכסוני	12
2.4.	3. מאפיינים טכנולוגיים של הצילום האווירי	13
2.4.	4. שירותי ארכיון	16
2.4.	5. מקבץ שווקים (cluster markets) והיבטים אנכיים במיזוג המבווקש	17
3.4.	הטעם המהותי: סיכום	19
5.	סוף דבר	20

2. הצדדים למיזוג

הודעת המיזוג הנדונה כללה הודעות של שתי חברות המבקשות להתמזג:³

- אופק צילומי אוויר (1987) המבקשת להתמזג עם אירופן יישומים גיאוגרפיים (1997);
- אירופן בע"מ המבקשת להתמזג עם אופק צילומי אוויר (1987).

מהבהרת הודעת המיזוג עולה כי אופק צילומי אוויר ואירופן מתמזגות באמצעות ייסודה של חברה חדשה: אירופן יישומים גיאוגרפיים (1997) (להלן: "אירופן החדשה"). התחקות אחר מבני ההחזקות של אופק צילומי אוויר ושל אירופן מלמדת כי כל אחת מהחברות המבקשות להתמזג משתייכת לאשכול חברות (להלן, בהתאמה: "קבוצת אופק" ו"קבוצת אירופן"). על כן, המיזוג המבוקש מביא למיזוגם של שני אשכולי חברות ואינו מצטמצם למיזוגן של שתי חברות.⁴ תפקידה של אירופן החדשה, במיזוג המבוקש, הוא פלטפורמה לנשיאת חבירתן של קבוצת אופק וקבוצת אירופן.

2.1. קבוצת אופק

קבוצת אופק מוחזקת במלואה על-ידי מר אהוד פרידלנדר. פעילויותיה של קבוצה זו מתמקדות בייצור מוצרי ושירותי צילום אווירי ובאספקתם. שלושת החברות בקבוצה זו הן: אופק מערכות צילום (1995) בע"מ, אופק צילומי אוויר מסוקים ומטוסים בע"מ, ואופק צילומי אוויר (1987) בע"מ. בראש אשכול חברות זה ניצבת אופק מערכות צילום, אשר מחזיקה בכל המניות של שתי החברות האחרות.⁵

קבוצת אופק היא הגוף הגדול בשוק הצילום האווירי בישראל, ללא כל עוררין. הקבוצה מעסיקה כ-75 עובדים, וברשותה תשע מצלמות צילום אווירי ובכלל זה מצלמות מהחדישות בארץ, ארבעה מטוסי צילום, שלושה מסוקים לצרכי צילום, ציוד מעבדה ועיבוד מתקדם ומפותח, וארכיון צילומי הצבע הגדול בישראל.

³ סעיף 20(א) לחוק ההגבלים העסקיים קובע, כי "כל אחת מהחברות שבכוונתן להתמזג תודיע על כך לממונה, בהודעה שפרטיה ייקבעו בתקנות." סעיף 3 לתקנות ההגבלים העסקיים (מרשם, הודעת מיזוג, הודעות הממונה לציבור וקביעת מחזור המכירות במיזוג חברות), התשמ"ט-1989 קובע, כי הודעת מיזוג תערך בנוסח הקבוע בתוספת לתקנות. הנוסח האמור דורש את הצגת "החברה מוסרת ההודעה", "החברות האחרות המבקשות להתמזג" ו"שמות חברות-אם וחברות-בת של החברה מוסרת ההודעה".

⁴ לבחינה מהותית של ישויות כלכליות במסגרתם של דיני ההגבלים העסקיים, במנותק מהמעטה המשפטי שלהן, ראה: קביעת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין רכש מניות בנק ברקליס-דיסקונט בע"מ על-ידי בנק דיסקונט לישראל בע"מ, הגבלים עסקיים (הוצאת ועד מחוז תל-אביב, לשכת עוה"ד, 1994) א', 123; קביעת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין רכישת מניות "נחושתן" על-ידי מר גרשון זלקינד, הגבלים עסקיים (הוצאת ועד מחוז תל-אביב, לשכת עוה"ד, 1994) א', 113.

⁵ על מנת לעמוד בדרישת סעיף 3 לפקודת החברות (נוסח חדש), התשמ"ג-1983, מוקצית מניה אחת למר פרידלנדר באופק מערכות צילום ובאופק צילומי אוויר; באופק צילומי אוויר מסוקים ומטוסים מוקצית מניה אחת לזוגתו של מר פרידלנדר, גב' איריס פרידלנדר.

על מעמדה של קבוצת אופק בשוק הצילום האווירי ניתן ללמוד, בין היתר, מהליך משפטי שהתנהל בין קבוצת אירופן, מצד אחד, לבין המרכז למיפוי ישראל וקבוצת אופק, מצד שני (להלן: "עניין אירופן").⁶ בליבו של הליך זה עמדה בקשתה של קבוצת אירופן לסעד הצהרתי נגד מעמדה של קבוצת אופק כספק יחיד של המרכז למיפוי ישראל, ולעיכוב הליכי התקשרות של המדינה עם אופק.⁷ בקשותיה של קבוצת אירופן נדחו, כיוון שבית-המשפט שוכנע בנסיבותיו הספציפיות של אותו מכרז כי קבוצת אירופן, המתחרה המשמעותית העיקרית של קבוצת אופק, לא היתה יכולה לעמוד בדרישות הסף של מכרזי המרכז למיפוי ישראל. עתה מבקשות שתי מתחרות אלה לחבור יחדיו ולהתמזג.

2.2. קבוצת אירופן

קבוצת אירופן, המתחרה העיקרית של קבוצת אופק, נשלטת על-ידי משפחת קצמן ובראשה ה"ה קרלוס קצמן. בשליטת הקבוצה החברות הבאות: ק. קצמן בע"מ, אירופן בע"מ,⁸ תצ"א - (אירופן) צילומי אוויר ויישומים גיאוגרפיים בע"מ (להלן: "תצ"א"),⁹ אינטרפן בע"מ, וחשד"ר מרכזי שליטה ואחזקות (1990) בע"מ (להלן: "חשד"ר").¹⁰

החברות הנמנות על קבוצת אירופן מוחזקות, בעיקרן, ישירות בידי בני משפחת קצמן, ולא במבנה היררכי של אשכול חברות. ברם, אין בכך כדי להעלות או להוריד: דיני ההגבלים אינם מבחינים בין אשכול חברות שבראשו ניצב אדם בשר ודם (או קבוצת בני אדם) ובין אשכול שבראשו ניצבת חברה (או קבוצת חברות).¹¹

זאת ועוד, לצידה של משפחת קצמן פועלות שלוש דמויות נוספות, ה"ה רענן כרמי, משה אטיה ומשה אינדיג. דמויות אלה משתבצות במסכת הדברים דרך החזקות משותפות עם משפחת קצמן בקבוצת אירופן, כאשר מיקומיהן ומשמעויות המיקומים אינם ידועים לנו במדויק.¹² כפי שייפרס

⁶ המ' 2764/96, ה"פ 192/96 (ת"א) אירופן בע"מ צילומי אוויר נ' מרכז הבינוי והשיכון ואח' (24.3.96), לא פורסם; ה"פ 192/96 (י-ם) אירופן בע"מ צילומי אוויר נ' משרד הבינוי והשיכון (11.7.96), לא פורסם. וראה גם: ה.פ. (ת"א) 1814/97 מלם מערכות בע"מ נ' מנהל מקרקעי ישראל ואח' (25.1.98), לא פורסם.

⁷ מעמד זה נדרש לצורך פטור מעריכת מכרזים על-ידי המדינה וכל תאגיד ממשלתי, כנדרש בחוק חובת מכרזים, התשנ"ב-1992. סעיף 29(3) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, קובע פטור מעריכת מכרז, מדובר בהתקשרות עם "מי שלפי זכויות מכוח דין או בהתאם למצב הדברים בפועל הוא היחיד המסוגל לבצע את נושא ההתקשרות...".

⁸ מניות החברה מוחזקות על-ידי רעייתו וביתו של מר קצמן.

⁹ השליטה בתצ"א היא במשותף עם אחרים. 50% מהון המניות המונפק של תצ"א מוחזקים בנאמנות לפחות עבור מר משה אינדיג.

¹⁰ השליטה בחשד"ר היא במשותף עם מר אינדיג משה, שהוא הדירקטור היחיד של החברה.

¹¹ ראה: עה"ע (י-ם) 1/89 תעשיות אלקטרו-כימיות (פרוטארום) בע"מ נ' הממונה על הגבלים עסקיים, פ"מ תשנ"ב(ג) 190; קביעת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין רכישת מניות "נחושתן" על-ידי מר גרשון זלקינד, הגבלים עסקיים (הוצאת ועד מחוז תל-אביב, לשכת עוה"ד, 1994) א', 113.

¹² כאמור, מר אינדיג שותף עם משפחת קצמן לפחות בחשד"ר. על-פי רישומי רשם החברות, משמש מר כרמי, לצידה של גבי מוניקה קצמן, כדירקטור בחברת תצ"א. 50% ממניות חברת תצ"א מוחזקות על-ידי אירופן, שבהחזקה מלאה של משפחת קצמן, ויתרת המניות מוחזקות בנאמנות.

להלן, הבהרת העמום והנסתר בהקשר זה אינה יכולה לצבוע את המיזוג המוצע בגווני תחרות, וממילא מצטרף חוסר הבהירות האמור לפגמיו הדיוניים של המיזוג המוצע.

3. הטעם הדיוני

3.1. הודעות המיזוג של אופק ואירופ

הודעות המיזוג של קבוצות אופק ואירופ צבעו את שוק הצילום האווירי, על ענפיו, בצבעים ורודים של תחרות עזה ובריא. כך, למשל, הבחינו ההודעות בין שישה ענפים בשוק הצילום האווירי,¹³ הבהירו כי חלקן המצטבר של החברות המבקשות להתמזג אינו עולה על 20% בכל אחד מן הענפים,¹⁴ ופרסו רשימה ארוכה של מתחרים בכל אחד מן הענפים.¹⁵

על-פניו, בהתקיים תמונה זו, מלאכת בדיקת המיזוג היתה צפויה להיות פשוטה ואף להוביל להסכמה למיזוג. ברם, מתחת לצבעי התחרות הזדקרו באותה הודעת מיזוג פגמים משמעותיים, ויתרה מכך, במהרה אף נתגלה כי צבעי התחרות מלאכותיים הם. כך, למשל, בין הפגמים ניתן למנות שנים שאף הקשו לקבוע האם המיזוג המבוקש עובר את המסננת הקבועה בסעיף 17 לחוק ההגבלים העסקיים, המקנה את סמכות הבדיקה למערך הפיקוח על מיזוגים.¹⁶

1. אי-מסירת דו"חות כספיים. אחד מתנאי הסף הקבועים בסעיף 17 לחוק ההגבלים העסקיים הוא מחזור המכירות של החברות המתמזגות יחד.¹⁷ נתון זה, כמו נתונים אחרים הנמצאים בדו"חות כספיים, יכול לסייע בהבנת משמעותיות של מיזוג. ואכן, תקנות ההגבלים העסקיים דורשות לצרף להודעת מיזוג את הדו"חות המבוקרים של החברות מוסרות ההודעה בשתי שנות המאזן שקדמו למיזוג. על אף האמור, ולמרות

¹³ (א) צילומי אוויר במצלמות שונות; (ב) הגדלות מעבדה; (ג) הדפסות קונטקטים ושקפים; (ד) סריקות דיגיטליות של צילומים; (ה) עיבודים דיגיטליים של תמונה; ו- (ו) ייצור מפות אורתופוטו.

¹⁴ (א) צילומי אוויר במצלמות שונות - 20%; (ב) הגדלות מעבדה - 13%; (ג) הדפסות קונטקטים ושקפים - 7%; (ד) סריקות דיגיטליות של צילומים - 6%; (ה) עיבודים דיגיטליים של תמונה - 4%; (ו) ייצור מפות אורתופוטו - 19%. על אף האמור, בהודעות החברות המבקשות להתמזג סומן, כי "כתוצאה מהמיזוג חלקן של החברות המתמזגות בכלל הרכישה של הנכס או השירות... יעלה על השיעור הקבוע למונופולין בהתאם לחוק [ההגבלים העסקיים]."

¹⁵ בהודעה נמנו בכל אחד מן הענפים 8-11 שמות של "מתחרים עיקריים" של החברות המבקשות להתמזג.

¹⁶ סעיף 17 לחוק ההגבלים העסקיים מציב מסננת למיזוגים המגיעים אליה מערך הפיקוח על מיזוגים. סמכות הממונה לבחון מיזוגים ככאלה, מוקנית רק מקום בו עסקת מיזוג עברה את המסננת האמורה, כמו גם את המסננת הקבועה בסעיף 1 לחוק, המגדירה מהו "מיזוג חברות". לענין המסננות הקבועות בחוק ההגבלים העסקיים לצמצום כמות העסקאות המגיעות לבחינה, ראה: קביעת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין רכש מניות בנק ברקליס-דיסקונט בע"מ על-ידי בנק דיסקונט לישראל בע"מ, הגבלים עסקיים (הוצאת ועד מחוז תל-אביב, לשכת עוה"ד, 1994) א', 123, 129; נ' זקלר, "הפיקוח על המיזוגים - היעדים ודרך השגתם" 114 רבעון לבנקאות 87 (1990) 88.

¹⁷ סעיף 17(א)(2) מחיל את הפיקוח על מיזוגים בעסקאות מיזוג בהן מחזור המכירות של החברות המתמזגות ביחד בשנת המאזן שקדמה למיזוג עלה על 50 מיליון שקלים חדשים (כך לתקופה הנדונה כאן; בינתיים שונה הסכום ושנוו דרכי חישובו).

פנייתי לחברות ולבא-כוחן, לא הועברו לידיי הדו"חות הכספיים המלאים של החברות המבקשות להתמזג, כמו גם נתונים אחרים הנוגעים למאפייני פעילותן.

2. **סתירה בדיווח על מעמד החברות המתמזגות בענפי פעילותן.** תנאי הסף הראשון של סעיף 17 לחוק ההגבלים העסקיים הוא חלקן של החברות המתמזגות בענפי פעילותן. מקום בו חלק זה עולה על 50% (או שיעור נמוך יותר אם קבע כך שר התעשייה והמסחר), נדרש המיזוג המבוקש לעבור את בדיקתו של מערך הפיקוח על מיזוגים. בעניין זה מכילה הודעת המיזוג הנדונה סתירה מעוררת תמיהות. מתד, סומן בהודעות אופק ואירופן, כי "כתוצאה מהמיזוג חלקן של החברות המתמזגות בכלל הייצור, המכירה או הרכישה של הנכס או השירות... יעלה על השיעור הקבוע למונופולין". מאידך, חלקיהן של החברות המבקשות להתמזג בענפי הצילום האווירי, כפי שהוצגו בהודעת המיזוג, אינם עולים ביחד על 20% בכל ענף. זאת ועוד, בדיקה חלקית של שוק הצילום האווירי העלתה כי החברות המבקשות להתמזג מספקות שירותים בנוסף לאלה שפורטו בהודעתה, וחלקן של החברות באספקת שירותים אלה הוא משמעותי.¹⁸

זאת ועוד, תקנות ההגבלים העסקיים קובעות כי להודעת מיזוג יש לצרף את "הסכם המיזוג". מיזוגן של קבוצות אופק ואירופן בוצע באמצעות שורה של הסכמים, מתוכם שניים הועברו על-ידי הצדדים המבקשים להתמזג ואחרים מספר ממקורות שאינם הצדדים המבקשים להתמזג; נוכח פערי המידע קיים חשש כי קיימים הסכמים והבנות נוספים, אשר לא הובאו לידיעת רשות ההגבלים העסקיים. בהעדר תמונה מלאה של מסגרת המיזוג, לא ניתן לשרטט את קווי המתאר של עסקת מיזוג, כנדרש להבנת משמעותה. תמונה מלאה כזאת כאשר מדובר בשתי חברות "עצמאיות", ועוד יותר מכך כאשר מדובר במיזוג של שני אשכולות של חברות כמו בעסקת המיזוג הנדונה. אשר על כן, העברת המידע החלקית על-ידי החברות המבקשות להתמזג עולה כדי פגם דיוני משמעותי נוסף בהודעת המיזוג.

פגמים אלה בהודעת המיזוג, כשלעצמם, מצדיקים התנגדות למיזוג,¹⁹ ובמיוחד נוכח סירוב הצדדים למיזוג המבוקש ובא-כוחם להעביר לידי רשות ההגבלים העסקיים פרטים הנדרשים להשלמת הודעת המיזוג, כמו גם פרטים אחרים הנחוצים להשלמת הבדיקה - סירוב שבעצמו עולה לכאורה כדי הפרת הוראות סעיף 46 לחוק.²⁰ הודעת מיזוג שכזו לאו הודעת מיזוג היא, ולכאורה אין כל צורך להתנגד לה. בחרתי לעשות זאת במקרה דנן כדי להסיר ספק ואי-ודאות באשר לאיסור על הצדדים להתמזג וכדי להבהיר גם לאחרים מהו הסטטוס המשפטי בעניין זה על

¹⁸ ראה, למשל, בפסקה 4.2.4 להלן.

¹⁹ לאחר שכשלו הפניות לצדדים להשלמת הודעת המיזוג, הועבר, ביום 30 בדצמבר 1997, מכתב לבא-כוח קבוצת אופק, ד"ר אלחנני, שהבהיר כי עד להשלמת הודעת המיזוג לא יחל מניין 30 הימים הקבוע בסעיף 20(ב) לחוק ההגבלים העסקיים. גם מכתב זה לא זכה להתייחסות של ממש.

²⁰ סעיף 20(א) לחוק ההגבלים העסקיים קובע, כי "הממונה רשאי לדרוש פרטים נוספים הנראים לו נחוצים לבדיקת הבקשה".

נסיבותיו. לכך יכולות להיות משמעותיות כלכליות, בדמות העלאת רמת הוודאות בתחומים הרלוונטיים.²¹

למעלה מן הצריך, יאמר שוב כי הפגמים הדינוניים בהודעת המיזוג לא זו בלבד שהקשו על מלאכת בחינת המיזוג, אלא חיבלו במאמץ להבין את הכוחות הכלכליים הפועלים בשוק הצילום האווירי. אותם פגמים, שחלקם אי-אספקת נתונים ויתרתם אספקת נתונים עמומים או לא מדויקים, מעלים לכאורה חשש של רצון הצדדים להסתיר ממערך הפיקוח על מיזוגים נתונים שחשיפתם אינה נוחה להם.

4. הסעם המהותי

4.1. עסקת המיזוג

המיזוג של קבוצות אופק ואירופן תוכנן להנשא על גבי אירופן החדשה, שנוסדה לצורך המיזוג הנדון. אירופן החדשה נוסדה ב-12 בנובמבר 1997,²² באמצעות הסכם ייסוד מתחילת חודש נובמבר 1997 (להלן: "הסכם הייסוד").²³ עד לבחירת מנכ"ל מוסכם מונו כמנכ"לים משותפים לחברה ה"ה אחד פרידלנדר וקרלוס קצמן. הסכם הייסוד לווה בהסכם ייעוץ בין אופק לבין אינטרפן וחשד"ר (להלן: "הסכם הייעוץ"),²⁴ שעוד יוזכר ויעלה בהמשך הדברים.

תכליתו של הסכם הייסוד פשוטה: העברת השליטה על כל פעילויות הצילום האווירי שמנוהלות או נשלטות בידי קבוצת אירופן, לידי קבוצת אופק. כך, סוכם על סיום הפעילות הכלכלית של אירופן

²¹ ראה בעניין דומה את עמדת הממונה על הגבלים עסקיים באשר להכרעה מקדמית (pre ruling): החלטת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין רכש "דקלה" על-ידי "הראל-המשמר" ו"מור", הגבלים עסקיים (הוצאת ועד מחוז תל-אביב, לשכת עוה"ד, 1994) א', 158, 190-194.

²² כאמור הודעת המיזוג הוגשה ב-8 בדצמבר 1997. שאלה נפרדת היא האם בייסודה של אירופן החדשה לא הקימו קבוצות אופק ואירופן הגבל עסקי, טרם מתן הודעה כדין וטרם קבלת הסכמת מערך ההגבלים העסקיים. בחינתה של שאלה זו חורגת מגבולותיה של החלטה זו.

²³ הצדדים להסכם הייסוד הם: אופק צילומי אוויר, אופק מערכות צילום, משפחת קצמן, אינטרפן, חשד"ר ואירופן. בהסכם לא נקוב תאריך חתימתו המדויק.

²⁴ הצדדים להסכם הייעוץ הם: אופק צילומי אוויר, אופק מערכות צילום, אינטרפן, חשד"ר ומר פרידלנדר. בהסכם הייעוץ, כמו בהסכם הייסוד, לא נקוב תאריך חתימתו; ברם, סעיף 9 להסכם הייעוץ מבהיר כי הוא כפוף לתוקפו של הסכם הייסוד.

ותצא,²⁵ ועל הקצאת מניות באירופן החדשה באופן שתקנה את השליטה לקבוצת אופק.²⁶
בתמורה לקבלת שליטה באירופן העבירה קבוצת אופק ממניותיה לאירופן החדשה.²⁷

עולה, אפוא, כי בהסכם הייסוד נמזגת קבוצת אירופן לחברה אחרת - אירופן החדשה²⁸ - אשר נשלטת בידי קבוצת אופק.²⁹ קרי, הסכם הייסוד מעביר את אירופן בע"מ ואת תצא לשליטתה של קבוצת אופק, ובכך מתקיימים יסודות הגדרת המונח "מיזוג חברות", הקבועה בסעיף 1 לחוק ההגבלים העסקיים.³⁰

לא זאת בלבד, אלא גם כי הסכם הייסוד, הסכם הייעוץ ושני הסכמים נוספים, באו להבטיח את איחוד הפעילויות העסקיות של קבוצות אירופן ואופק, ובכלל זה למנוע תחרות בין גורמים שונים הנמנים על הקבוצות. הפיכתן של הקבוצות המבקשות להתמזג ליחידה כלכלית אחת תוכנן בתמישה צירים לפחות:

1. ריכוז חלק מפעילותה של קבוצת אירופן דרך קבוצת אופק. הסכם בין אירופן החדשה לאופק הנושא את התאריך 6 בנובמבר 1997 קובע כי "כל הטיסות לצרכי צילומי אוויר, שעלינו [אירופן החדשה] לבצע לצורך משימותינו, תבוצענה על ידכם."³¹ תלות זו של אירופן החדשה בקבוצת אופק מוחקת את יכולתה של קבוצת אירופן, שאמורה להמזג לאירופן החדשה, להתחרות בקבוצת אופק בביצוע צילומי אוויר (להבדיל מעיבוד הצילומים).

²⁵ סעיף 6.6 להסכם הייסוד קובע התחייבות לסיום הפעילות הכלכלית של אירופן ותצא ביום 7 בנובמבר 1997. כבר ביום 1 בנובמבר נשלחו מכתבי פיטורין לחלק מעובדי תצא, שבישרו לאותם עובדים על הפסקת עבודתם החל מיום 7 בנובמבר 1997.

²⁶ סעיף 4 להסכם הייסוד קובע, כי 55% מהון המניות המונפק של אירופן החדשה יוקצה בנאמנות למר אינדיג, ויועבר לאופק לאחר שיוסכם על התמורה עבורו, עד ל-5 בינואר 1998. יתרת הון המניות המונפק תוקצה כדלקמן: 18.5% לגבי קצמן (זוגתו של מר קצמן), 17.5% למר משה אינדיג, ו-9% למר רענן כרמי.

²⁷ פרטי העברה זו אינם עולים מהסכם הייסוד, ברם עולה ממנו כי מערכת ההסכמים בין הצדדים הביא ליצירת מבנה חברות בו לחברת בת מניות בחברת האם. הסכם הייעוץ מבטיח לקבוצת אופק, דרך אינטרפון וחשד"ר, לפחות רבע מהרווח השנתי של אופק צילומי אוויר.

²⁸ כך, גם משרדיה של אירופן החדשה ממוקמים בכתובתן של אירופן ותצא: קרן היסוד 25, ירושלים.

²⁹ הודעות המיזוג של קבוצות אופק ואירופן מציגות את המיזוג המבוקש כמיזוג של קבוצת אופק ואירופן החדשה, מחד, ושל קבוצת אירופן וקבוצת אופק, מאידך. החסבר ל"אי-מפגש" לכאורה בין החברות המבקשות להתמזג הוא דרך בידוד עסקת המיזוג לשני שלבים רעיוניים: (1) מיזוג קבוצת אירופן ואירופן החדשה; ו- (2) מיזוג קבוצת אופק ואירופן החדשה. תוצאתם של שלבים רעיוניים אלה היא מיזוגן של קבוצות אופק ואירופן.

³⁰ תמונה בהקשר זה טענתו של בא-כוח קבוצת אופק, ד"ר אלחנני, במכתבו שצורף להודעת המיזוג: "... אין המדובר במיזוג, במובן הטכני של המונח, אלא בהקמת חברה חדשה". לא ארחיב בסוגיה זו, רק אעיר כי אם לא מיזוג היה כאן, הסדר כובל בוודאי היה. נראה כי גם מנסח ההסכמים סבר, כי מדובר בהסדר כובל, שכן סעיף 15 להסכם הייסוד מותלה את תוקפו באישור בית הדין להגבלים עסקיים [לפי סעיף 9 לחוק ההגבלים העסקיים] או בקבלת פטור מהממונה על הגבלים עסקיים [לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים] מקבלת אישור כאמור. לתחולת האמור על הסכם הייעוץ ראה הערה 24 לעיל. למותר לציין, בקשה לאישור או לפטור לא הוגשה וממילא לא נתקבלה.

³¹ הסכם זה נושא את חותמת מכשיר הפקסימיליה של ב"כ אופק מיום 12 בנובמבר 1997.

2. **התחייבות אירופן החדשה לרכישת שירותים ומוצרים מקבוצת אירופן.** בהסכם נוסף מיום 6 בנובמבר 1997 בין אירופן החדשה לק. קצמן בע"מ,³² נקבע הסדר בלעדיות ברכישת "מוצרים מתחום צילומי האוויר ואו שירותי מעבדה ומחשב" על-ידי אירופן החדשה מק. קצמן. הסדר הבלעדיות מעניק לאירופן החדשה אפשרות להתקשר עם גורמים אחרים, רק מקום בו ק. קצמן אינה יכולה לעמוד בהספקת השירותים והמוצרים.

3. **שחיקת תמריצי ההתחרות בין קבוצות אופק ואירופן.** נוסף ליצירת התלות בשירותי התעופה של אירופן החדשה (שהיא, כאמור, קבוצת אירופן) באופק, הסכם הייסוד כולל עוד נדבך השוחק את תמריצי התחרות של הקבוצות. שחיקה זו נגרמת באמצעות וויסות מוגבל של היקפי הפעילות היחסיים של אופק ואירופן החדשה בישראל, וזאת - כך נכתב - "על מנת לעודד את אירופן [החדשה] בראשית פעילותה."³³ הוויסות האמור מעוות את השוק בכך שהוא מבטיח לאירופן החדשה כי היקף פעילותה לא יפחת מ-20% מהיקף הפעילות של קבוצת אופק בישראל.³⁴

4. **חלוקה גיאוגרפית של פעילויות הקבוצות.** לצד הוויסות המוגבל של היקפי הפעילויות היחסיים של אופק ואירופן החדשה בישראל, "חילק" הסכם הייסוד את יתרת העולם בין השתיים: לאירופן החדשה יוחדו המדינות רומניה, פולין ותורכיה (ואלה בלבד), כאשר לאופק נשמרה יתרת מדינות העולם.

חלוקה גיאוגרפית זו לא היתה אך בגדר הסכמה, אלא תניות הסכם הייסוד גם עוצבו באופן השוחק את תמריצי אופק לפעול באופן עצמאי ברומניה, פולין ותורכיה, ומונע מאירופן החדשה ומבעלי מניותיה להתחרות באופק בשאר מדינות העולם (לרבות ישראל, כמובן). כך, התחייבה קבוצת אופק להעביר את הווחיה הגולמיים מפעילותה ברומניה, פולין ותורכיה לאירופן החדשה. קבוצת אירופן מצידה, התחייבה כי לאירופן החדשה יוקצו לפחות 35% מהמניות של מיזם משותף בתורכיה, שהקמתו היתה (לפחות כך נטען) בהליכים באותה עת (להלן: "**החברה התורכית**").³⁵ התחייבות זו כללה גם המצאת התחייבות מאת החברה התורכית שלא להתחרות באופק "בישראל ובשאר העולם להוציא תורכיה". מידת התוכן הכלכלי בהסכמה זו, והשאלה האם ציון המדינות הנ"ל או "שאר העולם" יש בה זהות כלכלית של ממש או

³² כאמור, חברה זו נמנית על קבוצת אירופן.

³³ סעיף 6.2 להסכם הייסוד.

³⁴ מנגנון הוויסות הוא באמצעות העברת עבודות המוזמנות מאופק לאירופן החדשה, באופן שפעילות אירופן החדשה תגיע ל-20% מפעילות אופק לפני ההעברה.

היות פעולתו של מנגנון הוויסות תחום ביחסי היקפי הפעילויות של אופק ואירופן החדשה ולתקופה של שלוש שנים מיום חתימת ההסכם, הופכת את הוויסות למוגבל, לכאורה.

³⁵ יוער, כי בשלב מאוחר יותר גובשה על-ידי הצדדים לפחות טיוטת הסכם להחלפת אירופן החדשה על-ידי אופק בחברה התורכית.

שמטרתם חיצונית ואחרת אינה נהירה לנו, אך לעניין השוק הישראלי אין בכך כדי לשנות.³⁶

בהקשר הנדון, השפעתה של החלוקה הגיאוגרפית פועלת, לפחות, על העצמת שחיקת תמריצי אופק ואירופן החדשה להתחרות זו בזו גם בישראל.³⁷

5. מניעת תחרות בין קבוצות אופק ואירופן. בנוסף להגבלות ולמנגנונים השונים שתוארו לעיל, מתווסף בהסכם הייסוד "סעיף סל" של איסור תחרות הקובע, בין היתר:³⁸

"הצדדים להסכם זה לא יפעלו בתחומי העיסוק של אירופן ואו של אופק צילומי אוויר, בארץ ואו בחו"ל, במישרין או בעקיפין, בעצמם או באמצעות תאגידים שבשליטתם, והם ימנעו מהעברת שליטה בתאגידים אלא אם כן הם ימציאו לצדדים האחרים התחייבות של החברה שבה הם מתכוונים להעביר שליטה, לא לפעול כאמור.

בנוסף, מתחייבים הצדדים לכלול סעיפי איסור תחרות וסודיות בהסכמים עם עובדיהם..."

זאת ועוד, הסכם הייעוץ קושר את קבוצות אופק ואירופן בקשר שאינו עובר דרך אירופן החדשה. לפי הסכם זה נשכרות חשד"ר ואינטרפן, מקבוצת אירופן,³⁹ כיועצות לקבוצת אופק. במסגרת זו התחייבו חשד"ר ואינטרפן לקדם את פעילות קבוצת אופק במכרזים ובפעולות עסקיות אחרות, כפי שיסוכם בין הצדדים וכפי שיתבקש מצידה של קבוצת אופק. פעילות משותפת זו, כשלעצמה, יש בה למנוע תחרות בין הקבוצות ברם, למניעת הספק, הוסף בהסכם הייעוץ סעיף אי-תחרות מפורש:⁴⁰

"היועצים [חשד"ר ואינטרפן] ובעלי השליטה בהם לא יתחרו בעסקי אופק צילומי אוויר, במישרין או בעקיפין, בעצמם או באמצעות תאגידים שבשליטתם, כל עוד ניתנים על ידם שירותי הייעוץ ואו כל עוד היועצים או מי מטעמם מחזיק במניות אופק מערכות, ובמשך תקופה נוספת של 3 שנים לפחות לאחר מכן, בארצות שבהן פועלת אופק צילומי אוויר."

³⁶ סעיף 7 להסכם הייסוד.

³⁷ יציבותה של חלוקה גיאוגרפית כאמור, גם באותם מקרים שהיא אמיתית ולא כסות להסכם אי-תחרות בשווקי הפעולה העקרים, נשענת על ריסון הדדי של שתי הקבוצות; כל אחת מהן מרסנת עצמה שלא להתחרות ברעותה. מהספרות העיונית והאמפירית ניתן ללמוד כי ריסון הדדי כאמור פועל על שווקים אחרים בו פועלות (או יכולות לפעול) החברות המרסנות עצמן. ראה למשל: B.D. Bernheim & M.D. Whinston, "Multimarket Contact and Collusive Behavior" 21 *RAND Journal of Economics* 1 (1990). לביסוס אמפירי של התופעה, ראה: K. Hughes & C. Oughton, "Diversification, Multi-market Contact and Profitability" 60 *Economica* 203 (1993) וכן: א.ל. בבציק, ל. קפלר, ג.מ. פריד, "ריכוזיות במשק הישראלי והשקעות בנקאיות בתאגידים", *רבעון לכלכלה* (תשנ"ו) 643.

³⁸ סעיף 14.

³⁹ לשותפותם של דמויות שאינן במשפחת קצמן בחשד"ר ובאינטרפן, ראה הערות 9-10 לעיל.

⁴⁰ סעיף 8.2 להסכם הייעוץ.

גם מידת המהות הכלכלית האמיתית של יעוץ כאמור אינה בידיעתנו, ולא נרחיב בה.

2. 4. שוק הצילום האווירי בישראל והענפים בו⁴¹

משמעויותיו התחרותיות של מיזוג מבוקש נבחנות בשווקים בהם פועלים הצדדים ושבהם המיזוג עשוי להשפיע, ובכלל זה ענפי הפעילות של החברות המבקשות להתמזג. הודעת המיזוג של החברות המבקשות להתמזג מבחינה, כאמור, בין שישה ענפים בשוק הצילום האווירי.⁴² ברם, התחקות אחר מאפייני הפעילות בשוק הצילום האווירי מלמדת כי סיווג זה אינו מתאר נאמנה את המציאות. אשר על כן, נערכה על-ידי רשות ההגבלים העסקיים בחינה מתוחמת של שוק הצילום האווירי. בחינה זו, מעצם טיבה, חייבה עמידה על מאפיינים טכנולוגיים ודרכי צילום; שילוב שני אלה מאפשר להבין מהם המוצרים בשוק הצילום האווירי, וממילא כיצד אלה מפולחים לענפים. התיאור להלן של ממצאי אותה בדיקה לא יקיף את כל ענפי המוצרים הרבים בהן פועלות הקבוצות המבקשות להתמזג. מעמדן של אותן קבוצות משמעותי בכל אחד מענפי פעילותן, ברם בחלק מענפים אלה - ובדגש על החוליות הראשונות בשרשרת הייצור - מעמדן השולט בולט במיוחד, ואלה יפורטו להלן. די בהצגת דברים זו כדי לעמוד על מעמדן של קבוצות אירופן ואופק בשוק הצילום האווירי.⁴³

1. 2. 4. ההבחנה בין צילום אווירי מכויל לצילום אווירי לא-מכויל

צילומי אוויר יכולים להתבצע במספר דרכים, שהסיווג הבסיסי ביותר בינם הוא בין צילום מכויל לבין צילום לא-מכויל. צילום אווירי מכויל הוא צילום באמצעות מצלמה בעלת מערכות לקיזוז תנועות המטוס ותנועות המצלמה בזמן חשיפת סרט הצילום. צילום כזה מאפשר להפיק תוצרים בעלי דיוק ורמת הפרדה גבוהה. צילום אווירי לא-מכויל הוא באמצעות מצלמות פשוטות יחסית, שאינן כוללות מנגנונים לייצוב המצלמה, ואינן נדרשות בהכרח להיות מצלמות יעודיות לצילום אווירי. לפיכך, תוצרי הצילום הלא-מכויל לוקים ברמת הדיוק שלהם וברמת ההפרדה שלהם. ההבדלים בין צילום אווירי מכויל ובין צילום אווירי לא-מכויל אינם מתמצים בעלות רכישת מצלמה, כי אם גם בעלויות המשתנות של הפעלת המצלמה (כגון, סרטי צילום ועלויות עיבודם) שהן גבוהות יותר במידה משמעותית במקרה של צילום אווירי מכויל.

⁴¹ דוגמא להגדרות מקובלות של מונחים בשוק צילומי האוויר ניתן למצוא במכרז מס' 36/97 של מנהל מקרקעי ישראל למתן שירות תצלומי אוויר (להלן: "מכרז מקרקעי ישראל"). נספת א' למכרז מקרקעי ישראל כולל, בין היתר, הגדרות של מונחים שונים המקובלים בשוק. כך, המונח "תצלום אווירי" (תצ"א) מוגדר שם: "צילום פני כדור הארץ המבוצע מהאוויר במצלמה אווירית למיפוי".

⁴² ראה הערות 13-14 לעיל וסקסט להן.

⁴³ מעמדן השולט של קבוצות אופק ואירופן בחוליות הראשונות בשרשרת הייצור, לא רק מעניק להן מעמד מונופוליסטי לכאורה בחוליות אלה, אלא גם מעניק להן יתרון משמעותי לאורך כל שרשרת הייצור. להצגה רחבה ומאירה של טיעון זה, ראה: M.J. Katz, "Vertical Contractual Relations," *Handbook of Industrial Organization*, R. Schmalensee & R.D. Willig eds. (North-Holland, 1989) ch. 11.

רמת דיוק ורמת הפרדה גבוהות אינן נדרשות תמיד. כך, למשל, צילומי נוף אומנותיים אינם מחייבים רמות דיוק והפרדה גבוהות. ברם, עבור מדידות ומיפוי, למשל, נדרשות מטבע הדברים רמות דיוק והפרדה גבוהות, ועל כן במקרים אלה נדרש צילומי אוויר מכוילים.⁴⁴

עולה, אפוא, כי מוצרי הצילום האווירי המכויל אינם נמצאים באותם שווקים כמו מוצרי הצילום האווירי הלא-מכויל. לו היו מוצרים אלה באותם שווקים, קרי, היו תחליפיים זה לזה, לא היה בסיס ממשי לקיומו של ביקוש לצילום האווירי המכויל, וממילא לקיומו, נוכח עלויותיו הגבוהות.⁴⁵ כיוון שכך, בחינתה של התחרות בשוק הצילום האווירי מחייבת להבחין בין חברות שיכולות לבצע רק צילום אווירי לא-מכויל, לבין חברות שיכולות לבצע גם צילום אווירי מכויל. לשון אחר, בהקשרה של התחרות, אין מקום להציב בשורה אחת את כל החברות שמסוגלות לבצע צילום אווירי מסוג כלשהו, כפי שנעשה בהודעת המיוג. זאת ועוד, עם השנים הושגו שיפורים רבים ביכולות המצלמות האוויריות, הן ברמת הכיול והן ברמת ההפרדה. על משמעות ההתפתחות הטכנולוגית בשוק הצילום האווירי אעמוד בהמשך הדברים.⁴⁶

4. 2. 2. ההבחנה בין צילום אנכי לצילום אלכסוני

הבחנה בסיסית נוספת הנוגעת לצילום האווירי מתייחסת לצידוד הצילום ביחס לקרקע. נהוג להבחין בין שתי קטגוריות של צידוד: האחת, כאשר עדשת המצלמה מקבילה לפני הקרקע (להלן: "צילום אנכי"),⁴⁷ והשנייה, כאשר עדשת המצלמה מוטיית ביחס לקרקע (להלן: "צילום אלכסוני").⁴⁸ צידוד המצלמה ביחס לקרקע מביא לכך שמאפייני המוצרים שמופקים מצילום אנכי שונים ממאפייני המוצרים שמופקים מצילום אלכסוני. הבדל זה מתבטא, בעיקרו, במידת עיוות אמות המידה האופקיות והאנכיות של האובייקט המצולם. הצילום האנכי מעניק פרספקטיבה שטוחת מימד בציר האנכי, אולם נשמר קנה המידה האופקי.⁴⁹ לעומת זאת, הצילום האלכסוני מעניק גם מידה מסוימת של פרספקטיבה אנכית, אולם קנה המידה האופקי מתעוות בשל הטיית המצלמה.⁵⁰

⁴⁴ בהתאם לאמור, מכרזי המרכז הישראלי למיפוי דורשים צילום אווירי מכויל. ראה, למשל, המ' 2764/96 **אירופן בע"מ צילומי אוויר נ' מרכז הבינוי והשיכון ואח'** (24.3.96, לא פורסם).

⁴⁵ לעניין, הפרשי מחיר כאמצעי להבחנה בין שווקים ראה, למשל: **U.S. v. Aluminum Co. of America**, 377 U.S. 271, 276-277 (1964); **החלטת הממונה על הגבלים עסקיים בדבר אי-הכרזה חברת ת. אלישר כעל בעלת מונופולין**, 14.6.93, לא פורסם; 6; **החלטת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין רכש "דקלה" על-ידי "הראל"**, "המשמר ו"מור", הגבלים עסקיים (הוצאת ועד מחוז תל-אביב, לשכת עוה"ד, 1994) א', 158, 176.

⁴⁶ ראה פסקה 4. 2. 3 להלן.

⁴⁷ ראה הגדרה במכרז מקרקעי ישראל: "תצלום אווירי שבוצע בנתונים בהם ציר האורך של עדשת המצלמה, מאונך לתשליל הצילום, ומכוון לעבר מרכז כדור הארץ."

⁴⁸ ראה הגדרה במכרז מקרקעי ישראל: "כמפורט לעיל [בהגדרת תצלום אווירי אנכי] אלא שציר האורך של המצלמה מכוון בזווית השפלה מתחת לקו האופק."

⁴⁹ המבנה הקמור של העדשה יוצר עיוות מסוים בקנה המידה האופקי, ברם עיוות זה ניתן ל"יישור", כיוון שמידת העיוות של כל עדשה ידועה.

⁵⁰ בהנתן נתונים מדויקים על מידת ההטייה של המצלמה, ניתן לפתור את בעיית עיוות קנה המידה האופקי. ברם, ביצועו של פתרון זה הוא מורכב ליישום.

עולה כי צילום אנכי, בהשוואה לצילום אלכסוני, מעניק נתונים מדויקים יותר על פריסת אובייקטים בגזרה המצלמת, ובכלל זה על מיקומם המוחלט והיחסי בגזרה. כיוון שכך, מקום בו מוקנית חשיבות לנתונים האמורים, כמו למשל לצורכי מיפוי ומדידה, נעשה שימוש במוצרים של צילום אנכי. לעומת זאת, מקום בו החשיבות של נתונים אלה פחותה, נעשה שימוש במוצרים של צילום אלכסוני.

הבדלי השימושים בין צילומים אנכיים לצילומים אלכסוניים חופפים במידה לא מבוטלת את ההבדלים בשימושים בין צילומי אוויר מכוילים לצילומי אוויר לא-מכוילים;⁵¹ חלק משמעותי מהצילומים האלכסוניים אינם מכוילים.⁵² אך החפיפה האמורה אינה מלאה, ועל כן אין לאחד את המונחים "צילום אנכי" ו"צילום מכויל", מחד, ו"צילום אלכסוני" ו"צילום לא-מכויל", מאידך. בין כך ובין כך מעמדן של קבוצות אופק ואירופן בענפים אלה, כפי שיובהר מיד, שולט ללא עוררין.

3. 2. 4. מאפיינים טכנולוגיים של הצילום האווירי

המתואר לעיל באשר לדרכי הצילום האווירי, ובפרט הצילום האווירי המכויל, מבחיר את הקדמה הטכנולוגית בה ניצבות מצלמות שניתן להפיק באמצעותן תצלומי אוויר איכותיים ומדויקים. איכות מוצרי הצילום האווירי עולה ככל שלמצלמות, באמצעותן מבוצע הצילום, מנגנוני כוול טובים יותר ועדשות בעלות עיוות קטן יותר.

במדרג השיפורים הטכנולוגיים של מצלמות אוויריות מכוילות ניתן, לפחות לכאורה, להבחין בין "מצלמות מהדור החדש" ל"מצלמות מהדורות הקודמים". בין היתרונות של המצלמות מהדור החדש, בהשוואה למצלמות מהדורות הקודמים, ניתן למנות את אלה:

- שליטה ממוחשבת על הפעלת המצלמה, ובכלל זה כוול, הזזת סרט הצילום בזמן חשיפתו וזמן החשיפה לאור, המאפשרים את העלאת רמת הדיוק של הצילום ורמת ההפרדה של התוצרים.
- מיפתח עדשה רחב,⁵³ המאפשר צילום בתנאי מזג-אוויר שאינם מיטביים וצילום באמצעות סרטים איטיים.⁵⁴
- יכולת לצלם מגובה רב, וכך לכסות גזרת צילום רחבה יותר.⁵⁵

⁵¹ חפיפה נוספת בין ההבחנות האמורות נובעת מכך שצילום אנכי מחייב מתקון מיוחד שאינו מתמצה רק במצלמה, אלא גם בצוהר בתחתית המטוס; עבור צילום אלכסוני לא נדרשים מתקנים כאמור.

⁵² על-רקע זה, אצל חלק מהשחקנים בענף המונחים "צילום אלכסוני" ו"צילום לא-מכויל" שקולים זה לזה.

⁵³ מפתח עדשה רחב, קרי, פתיחת צמצם גדולה, מאפשר חדירת כמות אור גדולה יותר אל העדשה.

⁵⁴ השימוש בסרטים איטיים מעניק תוצרים בעלי איכות הפרדה גבוהה יותר.

⁵⁵ יכולת זו נובעת מהעלאת רמת הדיוק ורמת ההפרדה של הצילום וחוסכת במספר הצילומים הנדרש לכיסוי שטח מסוים.

היתרונות המשמעותיים של הצילום באמצעות מצלמות מהדור החדש מגיעים כדי כך, שחלק חשוב ממוצרי הצילום באמצעות מצלמות אלה אינו תחליפי למוצרי הצילום באמצעות מצלמות מהדור הישן.⁵⁶

בהודעת המיזוג נמנו 11 חברות המבצעות צילום אווירי "במצלמות שונות". הצגת דברים זו אינה עושה כל הבחנה בין סוגי המצלמות שנמצאים ברשות החברות הפועלות בשוק הצילום האווירי. כך, למשל, אין הבחנה בין חברות שברשותן מצלמות מכוילות וחברות שאין ברשותן מצלמות כאלה, כמו גם שאין הבחנה בין חברות בעלות מצלמות מהדור החדש לחברות שאין ברשותן מצלמות כאלה. ברור שהחברות מטעמן הוגשו הודעות המיזוג, ומנהליהן, מודעים היטב להבחנות אלה.

עלותן של המצלמות מהדור החדש גבוה במיוחד: בין \$400,000 ל-\$500,000. כתוצאה מעלות גבוהה זו אין שוק להשכרת מצלמות כאלה, ובשלב זה גם אין שוק למצלמות משומשות כאלה.⁵⁷ עלויות אלה מהוות חסם כניסה לפחות לחלק מענפי הצילום המכויל.

בישראל מצויות (נכון לתחילת שנת 1988) שלוש מצלמות מהדור החדש: שתי מצלמות RMK TOP מתוצרת Zeiss בבעלות אופק ואירופן, ומצלמת RC30 מתוצרת Leica בבעלות המרכז למיפוי ישראל.⁵⁸ חשיבות ההחזקה במצלמות אלה יכולה להלמד מההליך המשפטי, שכבר הוזכר לעיל, בין קבוצת אירופן, מצד אחד, לבין המרכז למיפוי ישראל וקבוצת אופק, מצד שני.⁵⁹ באותו עניין נדחתה בקשתה של קבוצת אירופן לאפשר לה להגיש הצעות למרכז למיפוי ישראל, משום שנמצא כי לא היתה יכולה לעמוד בדרישות הסף. בליבן של אותן דרישות הסף עמדו "(1) הדרישה למצלמה אווירית חדישה למיפוי RMK TOP; (2) ארכיון ארצי צבעוני של תצלומי אוויר מהשנים האחרונות." (הדגשה הוספה).⁶⁰ מהנתונים שהובאו בהליך זה, כמו גם בהליכים משפטיים אחרים, ואף מנתונים אחרים שנאספו בידי אנשי הרשות, עולה כי מצלמת ה-RC30 של המרכז למיפוי ישראל ניתנת לשימוש אופק, ואינה ניתנת לשימושן של מתחרותיה.⁶¹

⁵⁶ דוגמא לכך היא הכרתה של אופק כספק יחיד, לפי תקנות חובת המכרזים, עבור המרכז למיפוי ישראל. ראה בעניין זה הערות 6 ו-7 להלן. כמו כן, ניתן ללמוד על אי-התחלפיות מהפרשי המחירים הניכרים, וראה בעניין זה הערה 45 לעיל.

⁵⁷ שוק המצלמות המשומשות כולל בשלב זה רק מצלמות מדורות קודמים.

⁵⁸ מצלמת ה-RMK TOP של קבוצת אירופן נרכשה לאחר ההליך המשפטי המוזכר להלן. כעולה מהדברים, שימוש להתחרות בקבוצת אופק לא ייעשה בו.

⁵⁹ המ' 2764/96, ה"פ 192/96 (ת"א) אירופן בע"מ צילומי אוויר נ' מרכז הבינוי והשיכון ואח' (24.3.96), לא פורסם.

⁶⁰ שם, בעמ' 9, וראה גם בעמ' 15-14 לפסק-הדין.

⁶¹ ראה, למשל, המ' 2764/96 אירופן בע"מ צילומי אוויר נ' מרכז הבינוי והשיכון ואח' (24.3.96), לא פורסם, עמ' 9, בו הובאה השוואה, שמקורה בחוות דעת של המרכז למיפוי ישראל, בין חברת אופק לחברת פנטומפ:

"לחברה [אופק] מצלמה אווירית חדישה R.M. TOP. מצלמה זו תגבה גם את המצלמה של המרכז [למיפוי ישראל] RC30. לחברה עוד מספר מצלמות אוויריות..."

זאת ועוד, השימוש במצלמת המרכז למיפוי ישראל מוגבל לצילומי שחור-לבן בלבד,⁶² וכך מוחזקים ענפי מוצרי הצילום הצבעוני, בעיקרם, בידי אופק ואירופן. לשון אחר, בשוק המצלמות מהדור החדש, מהווה המרכז למיפוי ישראל שחקן פעיל רק בענפי הצילום השחור-לבן. מעמדן השולט (dominant position) של אופק ואירופן בשוק הצילום הצבעוני באמצעות מצלמות מהדור החדש מסביר את ההבדלים בגמישות המחירים כלפי מעלה בשוק זה, לעומת שוק הצילום השחור-לבן באמצעות מצלמות מהדור החדש.⁶³

המחשה להבדלים בגמישות המחירים כלפי מעלה ניתן למצוא בטבלה להלן, המציגה את מחירי חלק ממוצרי מוצרי קבוצת אירופן לפני ייסודה של אירופן החדשה ולאחריו:⁶⁴

המוצר	מחיר לפני הייסוד	מחיר לאחר הייסוד	השינוי באחוזים
דיאפוזיטיב ⁶⁵ שחור-לבן	\$17	\$21	23.53%
דיאפוזיטיב צבעוני	\$80	\$250	312.5%
קונטקט ⁶⁶ שחור-לבן	\$5-10	\$16	160-320%
קונטקט צבעוני	\$18-28	\$95	340-528%

המחשה אחרת להשפעת חבירת החברות המבקשות להתמזג על המחירים, יכולה להלמד ממחירי הטיסות של קבוצת אירופן לפני ייסודה של אירופן החדשה ולאחריו. בעוד שבתקופה שלפני אירופן החדשה לא היה הבדל בין מחיר טיסה לצורך צילום צבעוני או לצורך צילום שחור-לבן, הרי שלאחר ייסודה נקבעו מחירונים שונים ל"טיסות שחור-לבן" ול"טיסות צבעוני".⁶⁷ הטבלה להלן ממחישה את עוצמת החברות הממוזגות בשוק הצילום הצבעוני:

לחברה [פנטומפ] מצלמה אווירית אחת RC8 משנת 71' שלא עונה לדרישות הטכנולוגיות של שנות ה-90.

ההודעת המיזוג של אופק ואירופן הוצגה חברת פנטומפ בראש רשימת המתחרות העיקריות של אופק ואירופן בענף "צילומי אוויר במצלמות שונות". הגורם השני באותה רשימה היה המרכז הישראלי למיפוי. ראה גם: ה.פ. (ת"א) 1814/97 מלס מערכות בע"מ נ' מנהל מקרקעי ישראל ואח' (25.1.98), לא פורסם).

⁶² ההבדל בין צילום צבעוני לצילום שחור לבן נובע רק מסוג סרט הצילום. לא נהיר לי אם המרכז למיפוי ישראל משלם מחיר גבוה לצילומי צבע, רק משום שבחר להשתמש רק בסרטי צילום שחור-לבן, או שלכך טעמים טכניים אחרים.

⁶³ ההבדלים בגמישות המחירים כלפי מעלה מעניקים חלק מההסבר מדוע מחירי הצילום הצבעוני גבוהים ממחירי הצילום השחור-לבן.

⁶⁴ הנתונים שאובים ממחירונים של אירופן שהועברו ללקוחות בפועל ובכך לפני ייסודה של אירופן החדשה ולאחריו.

⁶⁵ דיאפוזיטיב - היפוכו של הנגטיב; מהווה את התשובה העיקרית לייצור המוצרים הסופיים.

⁶⁶ קונטקט - הדפסות מגע בגודל של הנגטיב.

⁶⁷ למותר לציין, כי עלות הטיסה אינה משתנה בהתאם לעלות סרט הצילום בו נעשה שימוש. העלות מהסוג האחרון מחושבת בנפרד.

סוג הטיסה	מחיר לפני הייסוד	מחיר לאחר הייסוד	השינוי באחוזים
שחור-לבן מעגל ראשון, ⁶⁸ גובה עד 6,000 רגל	\$300	\$300	0%
צבעוני מעגל ראשון, גובה עד 6,000 רגל	\$300	\$550	83%
שחור-לבן מעגל ראשון, גובה עד 10,000 רגל	\$300	\$380	27%
צבעוני מעגל ראשון, גובה עד 10,000 רגל	\$300	\$650	117%
שחור-לבן מעגל ראשון, גובה עד 14,000 רגל	\$550	\$500	-9%
צבעוני מעגל ראשון, גובה עד 14,000 רגל	\$550	\$750	36%
שחור-לבן מעגל שני, גובה עד 6,000 רגל	\$350	\$375	7%
צבעוני מעגל שני, גובה עד 6,000 רגל	\$350	\$650	86%
שחור-לבן מעגל שני, גובה עד 10,000 רגל	\$400	\$430	8%
צבעוני מעגל שני, גובה עד 10,000 רגל	\$400	\$750	88%
שחור-לבן מעגל שני, גובה עד 14,000 רגל	\$600	\$600	0%
צבעוני מעגל שני, גובה עד 14,000 רגל	\$600	\$850	42%
שחור-לבן מעגל שלישי, גובה עד 6,000 רגל	\$500	\$500	0%
צבעוני מעגל שלישי, גובה עד 6,000 רגל	\$500	\$750	50%
שחור-לבן מעגל שלישי, גובה עד 10,000 רגל	\$550	\$550	0%
צבעוני מעגל שלישי, גובה עד 10,000 רגל	\$550	\$850	55%
שחור-לבן מעגל שלישי, גובה עד 14,000 רגל	\$650	\$700	8%
צבעוני מעגל שלישי, גובה עד 14,000 רגל	\$650	\$950	46%

עולה כי מוצרי מצלמות הצילום האווירי מהדור החדש מהווים ענפים עצמאיים, ובפרט מוצרי הצבע של מצלמות אלה. אשר על כן, מיזוגן של שתי החברות הפרטיות היחידות המחזיקות במצלמות אלה, שהן גם היחידות בארץ המבצעות צילומי צבע, מונע, לחלוטין הלכה למעשה אפשרות לתחרות בענפים אלה.

4. 2. 4. שירותי ארכיון

אחד השירותים החשובים בשוק הצילום האווירי הוא שירותי ארכיון; הדבר בא לכלל ביטוי גם בדרישות גופים שונים של המדינה במכריהם, לקיומו של ארכיון צילומי צבע אנכיים מלא של מדינת ישראל בשנים האחרונות.⁶⁹ שירותי ארכיון מאפשרים לאתר שינויים באובייקטים מצולמים ובתואי נוף ודרך, ועל כן מקום בו נחוץ איתור כאמור יש צורך בקיומו של ארכיון. דווקא, אין המדובר בדרישה פשוטה שכל הנכנס לשוק יכול לעמוד בה, שכן תצלומי אוויר מוגנים בזכויות יוצרים.

מכאן כי קיומו של ארכיון צבעוני מהווה גם הוא חסם כניסה של ממש לשוק זה, ובפרט בהתקשרויות עם המדינה.⁷⁰ עמד על כך כבי השופט ד' חשין בעניין אירופן:⁷¹

⁶⁸ מחירי הטיסות נקבעים לפי רדיוס הטיסה מעטרת. מעגל ראשון הוא בטווח 50 קילומטרים; מעגל שני הוא בטווח 75 קילומטרים; ומעגל שלישי בטווח 100 קילומטרים.

⁶⁹ ראה טקסט להערה 60 לעיל.

⁷⁰ אחד מצרכני מוצרי הצילום האווירי הגדולים בישראל הוא המרכז למיפוי ישראל, במשרד הבינוי והשיכון, אשר אף מבצע הזמנות עבור גופים שלטוניים אחרים. אחד מתחומי אחריותו של המרכז למיפוי ישראל הוא בנייה ואחזקה של ארכיוני מידע הכוללים צילומי אוויר.

"החשיבות בארכיון צילומי צבע של כיסוי שיטתי רציף של המדינה היא גדולה לצרכים ממלכתיים ובין היתר כדי להבטיח אפשרות תיעוד של מצב השטח והשימוש שנעשה בו לאורך שנים..."

מהמידע שהגיע לידי עולה כי קבוצת אופק היא הגוף היחיד בישראל עם ארכיון צילומי צבע משנת 1987 ואילך. לאחר רכישת מצלמת ה-RMK TOP החלה גם קבוצת אירופן בבניין ארכיון צילומי צבע אנכיים, ולפיכך ברשותה ארכיון מצומצם של התקופה שקדמה להודעות המיזוג.⁷²

סיכומה של נקודה זו, בענף שירותי הארכיון של צילומי אוויר צבעוניים קיימים בישראל שני שחקנים בלבד, והן הקבוצות המבקשות להתמזג.

5. 2. 4. מקבץ שווקים (cluster markets) והיבטים אנכיים במיזוג המבוקש

עד כה נסקר מעמדן השולט ללא עוררין של המבקשות להתמזג בענפים מרכזיים וחשובים בשוק הצילום האווירי: ענפי הצילום באמצעות מצלמות מהדור החדש, וענף שירותי ארכיון. נקודת מבט אחרת היא, האם לשליטתן של המבקשות להתמזג במקבץ ענפים לאורך שרשרת הייצור, ולחלופין במקבץ שווקים קרובים (related market), עלולה להיות השפעה על התחרות.

הודעת המיזוג של הצדדים המבקשים להתמזג הבחינה, כאמור, בין שישה ענפים שונים בשוק הצילום האווירי. אכן, כפי שהובהר לעיל פירוט ענפי זה לקוי ולכאורה אף מטעה בשניים: (1) לא נכללים כל הענפים בשוק הצילום האווירי (כך, למשל, נעדר מקומו של ענף שירותי הארכיון); (2) מספר ענפים שונים מאוחדים ומוצגים כאחד (כך, למשל, אין הבחנה בין סוגי מצלמות). יחד עם זאת, על אף הטיית תמונת המצב לטובת המבקשות להתמזג, ניתן להתרשם גם ממנה על היות קבוצות אופק ואירופן החברות היחידות בשוק הצילום האווירי הפועלות במקבץ ענפים רחב:

חברה	צילומי אוויר	הגדלות מעבדה	הדפסות קונטקטים ושקפים	סריקות דיגיטליות	עיבודים דיגיטליים	מפות אורתופוטו
א. פנקס						+
אופק	+	+	+	+	+	+
אורינט קולור		+	+			
אטלס גאומטיקס						+
אירופן	+	+	+	+	+	+
אלבטרוס	+					
ארבם				+		
ארד תעופה	+			+		
ארט +				+		
ברומייד		+	+	+	+	
גבע תעופה	+					
גרפאור				+		
חדי קולור		+	+			
טוטל גרפיקס				+		
סלדור						+

⁷¹ בעמ' 15. הדברים האמורים צוטטו ואומצו על-ידי כ"י השופט חשין מתצהיר של מנכ"ל המרכז למיפוי ישראל, מר אביאל רון.

⁷² כאמור בעניין אירופן, העדר קיומו של ארכיון צילומי צבע של ישראל משנת 1990 ואילך היה אחד מתנאי הסף בהם לא עמדה אירופן במכרז של מנהל מקרקעי ישראל. סעיף 3 למפרט שצורף למכרז פרט את דרישות הסף ובכלל זה: "מצאי תצ"א שכולל לפחות שני כיסויים ארציים... משנים קודמות (שונות)".

					+	יואב אלקלעי
			+	+		ישראל קולור
+						הלפרין פלוס
מפות	עיבודים	סריקות	הדפסות	הגדלות	צילומי	חברה
אורתופוסט	דיגיטליים	דיגיטליות	קונטקטים ושקפים	מעבדה	אוויר	
+						מגש
+					+	המרכז הישראלי למיפוי
					+	תשינול פוטוגרפיק
					+	נשר תעופה
			+	+		סטודיו M
		+				סקנלי
					+	עוזי את יוסי
+						עזוס
			+	+	+	עמית נצר
						פוגי
			+		+	פנטומפ
			+	+		פרוקולור
		+				פרינטון
						קולור +
		+				שער דיגיטלי
+						ת.ג.ל.
+					+	תלתן

על פן זה בפעילותן של החברות המבקשות להתמוזג, במקבץ הענפים המרכזי בשוק הצילום האווירי, עמד לא מכבר כבי' השופט י' זפט:⁷³

"... מאחר ושוק תצלומי האוויר בישראל מאוד מצומצם, ורק המבקשת 2 [קבוצת אופק] עוסקת בביצוע תצלומי אוויר וגם בעיבודם, בעוד כל אחד מהגורמים האחרים הפעילים בתחום עוסקים או בביצוע התצלומים או בעיבוד התצלומים, והתחומים אכן נבדלים באופן ברור זה מזה, ומדובר בתחומי התמחות שונים, כריכת שני התחומים במכרז אחד... אינה מתיישבת עם תכלית הליך המכרז לאפשר התמודדות למציעים ראויים רבים ככל האפשר, לתועלתם של בעלי המכרז והציבור."

השליטה במקבץ שווקים הוכרה לא אחת, בהקשרם של דיני הגבלים עסקיים, כאמצעי להאדרת כוח השוק באותם שווקים ולצבירת כוח שוק בענפים קרובים.⁷⁴ כוח השוק במקבץ שווקים יכולה לעלות כדי היות מקבץ השווקים שוק נבדל בפני עצמו.⁷⁵ מאפייני הצריכה של שוק הצילום האווירי הופכים לכאורה חלק מענפיו למקבץ שווקים עצמאי, המסביר את עוצמתה של קבוצת אופק בשוק

⁷³ ה.פ. (ת"א) 1814/97 מלס מערכות בע"מ נ' מנהל מקרקעי ישראל ואח' (25.1.98), לא פורסם), בעמ' 3-4. מהמידע שהגיע לידי עולה, כי קבוצת אירופן לא נישגה למכרז האמור. היה זה בתקופה בה נוהלו, לכל הפחות, הליכי משא ומתן למיזוג בינה לבין קבוצת אופק.

⁷⁴ ראה בעניין זה: United States v. Philadelphia National Bank, 374 U.S. 321 (1963); וכן: R. Pitofsky, "New Definition of Relevant Market and the Assault on Antitrust" 90 Columbia Law Review (1990) 1805.

⁷⁵ עמד על כך בהקשר של שירותים פיננסיים בית-המשפט העליון בארצות הברית בפרשת Philadelphia National Bank:

"We agree... that the cluster of products (various kinds of credit) and services (such as checking accounts and trust administration) denoted by the term 'commercial banking,'... composes a distinct line of commerce." (id. at p. 356)

זה. ברי כי החשש לפגיעה משמעותית בתחרות עולה מקום בו חברה שולטת במספר ענפים, אשר יחדיו מהווים מקבץ שווקים.

בעניינו של המיזוג המבוקש, עד כמה שקיים מקבץ ענפים בשוק הצילום האווירי, הרי שהחברות היחידות בעלות אחיזה במקבץ הן אלה המבקשות להתמזג, והסכמה למיזוג רק תגביר את שליטתן בשוק הצילום האווירי ותקשה על יצירת תנאים תחרותיים בו.⁷⁶

זאת ועוד, השווקים במקבץ הענפים בשוק הצילום האווירי אינם מהווים מקבץ שחוליותיו ניצבות על שרשראות ייצור נפרדות, כי אם מחרוזת שרשראות ייצור שחוליותיהן הראשונות משותפות: טיסות צילום וביצוע צילום באמצעות מצלמות צילום אווירי. כיוון שכך, מתקיימים במקבץ האמור גם רכיבים אנכיים.⁷⁷ קבוצות אופק ואירופן הן השחקנים היחידים בשוק הצילום האווירי שפעילותם משתרעת לאורך שרשראות הייצור בשוק זה, ובכך מלכתחילה מתעורר חשש למידת התחרות בינם לבין השחקנים האחרים.⁷⁸ מיזוגן של שתי אלה עלול להעצים את החשש מיכולתו לנצל את שליטתם האנכית בשרשרת הייצור, עד כדי דחיקת רגלי מתחרים בפועל ובכוח מהענפים השונים בשוק הצילום האווירי.⁷⁹

3.4. הטעם המהותי: סיכום

בחינת מעמדן של קבוצות אופק ואירופן בשוק הצילום האווירי מלמדת כי לקבוצות אלה, ובמיוחד לקבוצת אופק, מעמד שולט בענפים שונים בשוק הצילום האווירי. בחלק מהענפים בשוק הצילום האווירי אין זולת שתיים אלה שחקנים נוספים. זאת ועוד, עוצמתה של קבוצת אופק, ואולי גם של קבוצת אירופן, בשוק הצילום האווירי, מתבטאת בפעילותה במקבץ שווקים הנמכר לצרכנים שונים, ובכלל זה לגופים שונים של המדינה,⁸⁰ בחבילה אחת. מיזוג שתי הקבוצות

⁷⁶ דרך אחרת להציג את הטיעון האמור היא, כי המיזוג המבוקש מסיר חשש לתחרות בכוח על השליטה במקבץ ענפי הצילום האווירי; שליטה המוחזקת כיום בידי קבוצת אופק. ראה בעניין זה: **החלטת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין מיזוג Columbus Capital Corporation מקבוצת קלרידג' - כור תעשיות בע"מ** (5.1.98, טרם פורסם), בעמ' 21-22. J. Brodley, "Potential Competition Mergers: A Competition Theory as Antimerger Tool under Section 7 of the Clayton Act: A Decision Model," 69 *Northwestern University Law Review* 821 (1975).

⁷⁷ על משמעות השליטה האנכית בשווקים ראה הערה 43 לעיל וכן: J. Tirole, *The Theory of Industrial Organization* (Cambridge: 1988), ch. 4. וראה בעניין זה גם: **החלטת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין אנרגיית המזרח התיכון** (13.5.97, טרם פורסם), בעמ' 25-27.

⁷⁸ ראה בעניין זה: T.G. Krattenmaker & S.C. Salop, "Anticompetitive Exclusion: Raising Rivals' Costs to Achieve Power over Price" 96 *Yale Law Journal* (1986) 209.

⁷⁹ החשש הוא, כי קיומו של גוף אחד בעל שליטה אנכית בשרשרת הייצור יוכל להביא לידי סגירת שווקים (market foreclosure), על-ידי כך ששליטתו בתשומות של הענפים השונים תביא לדחיקת מתחרים בפועל ובכוח מאותם שווקים. ראה דיון בנושא אצל: J.A. Ordover, G. Saloner & S.C. Salop, "Equilibrium Vertical Foreclosure" 80 *The American Economic Review* 127 (1990).

⁸⁰ להגדרתו של שוק רלוואנטי על-פי צרכני המוצרים, ראה: מ. 343/107 **הממונה על הגבלים עסקיים נ' אלקטרה (ישראל) ואח'** (9.7.82, לא פורסם); **החלטת הממונה בעניין מיזוג בין ידיעות תקשורת בע"מ ונכסי 'ברי תקשורת' (1984) בע"מ** (24.6.1994, לא פורסם); *Eastman Kodak Co. v. Image Technical Service*, 504 U.S. 451 (1992).

משמעו כי בישראל גוף אחד בלבד אשר יספק את מקבץ השירותים האמורים, ולא תתקיים תחרות בין שתי הקבוצות הפועלות באותו מקבץ. יתרה מכך, קבוצות אופק ואירופן הן הגופים היחידים בשוק הצילום האווירי, שפעילותם משתרעת לאורכן של שרשראות הייצור בשוק זה. מיוזגם של שני גופים אלה, משמעו שהגוף הממוזג ישלוט לבדו על שרשראות הייצור לאורכן, ובכך קיים חשש כי תמנע יכולת תחרות ממשית מצידן של החברות האחרות הפועלות בשוק הצילום האווירי, או לפחות החשש כי יכולת זו תפגע באופן מהותי. כל אלה משמעו כי המיוזג מקים כוח שוק המאפשר לגוף הממוזג להעלות את מחיריו ולמנוע תחרות. אלה בדיוק התוצאות אותן אמור הפיקוח על המיוזגים - ועל ההגבלים העסקיים בכלל - למנוע. אין מנוס מהמסקנה כי במיוזג של קבוצות אופק ואירופן גלום חשש של ממש לפגיעה כבדה בתחרות בענפי הצילום האווירי, כמו גם פגיעה בציבור במחירי המוצרים והשירותים השונים בשוק הנדון.

5. סוף דבר

מטרת הפיקוח על מיוזגים למנוע פגיעה בתחרות ובציבור. הצבת מכשולים וחסמים בדרך הבדיקה והבחנה של מערך הפיקוח על מיוזגים מכשילה את הגשמת מטרה זו, והיא גם עבירה פלילית לפי החוק. הצבת מכשולים וחסמים על דרך בחינתו של מיוזג מעלה את עלויות הבדיקה,⁸¹ מעלה את ההסתברות לטעות בפעולת מערך הפיקוח על המיוזגים לטובת החברות המתמוזגות, וגם בכך פוגעת היא בטובת הציבור.

המיוזג המבוקש בין קבוצות אופק ואירופן מעלה שורה ארוכה של חששות כבדים לפגיעה משמעותית בתחרות ובציבור. לצידם של חששות אלה, לוקה פנייתם של הצדדים המבקשים להתמוזג בפגמים משמעותיים, השוללים מהמסמך שהגישו לרשות את מעמדו כ"הודעת מיוזג", פוגעים בבחינה הנאותה של המיוזג המבוקש, מאיימים להכשיל את עבודת מערך הפיקוח על מיוזגים, וחותרים תחת מטרותיו של הפיקוח על מיוזגים.

בנסיבות אלה, ולמען הסר ספק, הודעתי לצדדים על התנגדותי למיוזג. הנמקה זו מפורסמת באיחור לעומת הודעה על ההתנגדות למיוזג, ושנמסרה לצדדים לפני זמן.

ד"ר דוד תדמור
הממונה על הגבלים עסקיים

ניתן היום, י"א בניסן, תשנ"ט

28 במרץ, 1999

⁸¹ בין עלויות הבדיקה יש למנות גם את זמן הבדיקה. ראה בהקשר זה את דברי ההסבר להצעת חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ד-1984, הצ"ח 1647, 39, 50: "המגמה היא שאותם מיוזגים שאין לגביהם חשש של פגיעה בטובת הציבור ואשר על כן ניתן להניח שגלום בהם יתרון כלכלי למשק יוכלו להגיע לכלל מימוש ללא עיכוב מיותר."



(331)

יומי

תל אביב



(189)

יומי

תל אביב

21.01.98 יום ד'

21.01.98 יום ד'



יומי

תל אביב

01.98

תדמור: בין חב ערוץ 2

חברת התרש
רות בהסדר כוב
יים, ר"ר דוד תר
שני הגופים לגב
או אירועים שעו
הממונה מסר
שנחשף בתוכני
ברקאי את רפי
השירדור, ואת ש
ערוץ 2. בתוכני
לא יתנו יותר
מסיבות עיתונ
בין שני הערו
ליטיקאי לרב
הממונה ה
כן. בהחלטת
אנשי ציבור
אבל אם חשב
חשוב דיו כרי
לבית הדין לקבל
באירוע הוא המר



רשות ההגבלים העסקיים

הודעה על מיזוג חברות לפי חוק

ההגבלים העסקיים התשנ"ח - 1988

בהתאם לסעיף 21 (ב) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח 1988 (1) להלן החלטות הממונה על ההגבלים העסקיים:

א. אני מודיע על הסכמתי למיזוגים של החברות כמפורט להלן:

מספר	שמות החברות המתמזגות	העיסוק העיקרי של החברות המתמזגות
2079	סקופ סחר מתכות ושרותים טכניים בע"מ חיש טכנולוגיות ושינוע בע"מ	חומרי גלם מנירוסטה כלי שינוע
2106	דפתר ביחיר למחברות מוצרי נייר בע"מ חמן חרושת מוצרי נייר (1994) בע"מ	מוצרי נייר ומחברות מוצרי נייר ומחברות
2108	מכתשים - אגן תעשיות בע"מ מכתשים מפעלים כימיים בע"מ אגן יצרני כימיקלים בע"מ	כימיקלים ומוצרים להגנת הצומח כימיקלים ומוצרים להגנת הצומח כימיקלים להגנת הצומח וחומרי ארומה
2115	חיפה כימיקלים בע"מ לגו השקיה בע"מ	כימיקלים ודשנים כימיים מוצרי השקיה
2118	אינטל ישראל (74) בע"מ דיגיטל אקוויפמנט (דק) טקניקל סנטר (ישראל) בע"מ	תוכנות למעגלים מודפסים רכיבי מעגלים מודפסים
2133	דגון בתי ממגורות לישראל בע"מ בנט"ק מכשור רפואי בע"מ	פריקות גרעיניים בצובר ואחסונים בנמל מכשור רפואי

ב. אני מודיע על הסכמתי בתנאים למיזוגים של החברות כמפורט להלן:

2051	פישמן רשתות בע"מ עיצובים בריבוע כחול (אחזקות) 1997 בע"מ	רשתות שיווק מכירת רהיטים ומוצרי בית
2	פישמן רשתות בע"מ פ.ק.פ. דיזיין בע"מ	רשת שיווק מכירת רהיטים ומוצרי בית
2143	אמפל קומיוניקישנס אינק. מוטורולה תקשורת ישראל בע"מ	חברת אחזקות שירותי תקשורת אלחוטית

ג. אני מודיע על התנגדותי למיזוג של החברות כלהלן:

2085	אופק צילומי אויר (1987) בע"מ אירופן יישומים גיאוגרפיים (1997) בע"מ	צילומי אויר צילומי אויר
------	---	----------------------------

התנאים למיזוגים וההנמקה להתנגדות למיזוג מפורטים בוויקיס לעיון הציבור. הנורשם של מיזוגי החברות פתוח לעיון הציבור במשרד רשות ההגבלים העסקיים, רחוב כנפי נשרים 22, ירושלים, בשעות העבודה הרגילות.

ד"ר דוד תדמור
הממונה על ההגבלים העסקיים

ירושלים, כ"ו בטבת תשנ"ח
14 בינואר, 1998
(1) ס"ח התשנ"ח, עמ' 128



רשות ההגבלים העסקיים

ירושלים, 14 בינואר 1998

מזג 2108 2106 2079

2133 2118 2115

2052 2051

2085 2143

אל: הממונה על חקיקת משנה, משרד המשפטים, ירושלים

מאת: הממונה על המיזוגים

הנדון: הודעה על מיזוג חברות

מצ"ב הודעה החתומה ע"י הממונה על הגבלים עסקיים לגבי מיזוג חברות הר"מ, לצורך פרסום ברשומות בהתאם לסעיף 21 (ב) לחוק ההגבלים העסקיים התשמ"ח - 1988.

אנא אשרו והעבירו לפרסום בהתאם.

בברכה,

צפורה נחמו

הממונה על המיזוגים

העתק: המח' ליחסי ציבור - אנא פרסמו בשני עיתונים יומיים.

(בפקס: 02-6259274).



רשות ההגבלים העסקיים

הודעה על מיזוג חברות לפי חוק ההגבלים העסקיים התשמ"ח - 1988

בהתאם לסעיף 21 (ב) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח 1988 (1) להלן החלטות הממונה על הגבלים עסקיים:

א. אני מודיע על הסכמתי למיזוגים של החברות כמפורט להלן:

מספר	שמות החברות המתמזגות	העיסוק העיקרי של החברות המתמזגות
2079	סקופ סחר מתכות ושרותים טכניים בע"מ חיש טכנולוגיות ושינוע בע"מ	חומרי גלם מנירוסטה כלי שינוע
2106	דפתר ביח"ר למחברות מוצרי נייר בע"מ חמן חרושת מוצרי נייר (1994) בע"מ	מוצרי נייר ומחברות מוצרי נייר ומחברות
2108	מכתשים - אגן תעשיות בע"מ מכתשים מפעלים כימיים בע"מ אגן יצרני כימיקלים בע"מ	כימיקלים ומוצרים להגנת הצומח כימיקלים ומוצרים להגנת הצומח כימיקלים להגנת הצומח וחומרי ארומה
2115	חיפה כימיקלים בע"מ לגו השקיה בע"מ	כימיקלים ודשנים כימיים מוצרי השקיה
2118	אינטל ישראל (74) בע"מ דיגיטל אקוויפמנט (דק) טקניקל סנטר (ישראל) בע"מ	תוכנות למעגלים מודפסים רכיבי מעגלים מודפסים
2133	דגון בתי ממגורות לישראל בע"מ בגטיק מכשור רפואי בע"מ	פריקת גרעינים בצובר ואחסונם בנמל מכשור רפואי

ב. אני מודיע על הסכמתי בתנאים למיזוגים של החברות כמפורט להלן:

2051	פישמן רשתות בע"מ עיצובים בריבוע כחול (אחזקות) 1997 בע"מ	רשתות שיווק מכירת רהיטים ומוצרי בית
2052	פישמן רשתות בע"מ פ.ק.פ. דיזיין בע"מ	רשת שיווק מכירת רהיטים ומוצרי בית
2143	אמפל קומיוניקישנס אינק. מוטורולה תקשורת ישראל בע"מ	חברת אחזקות שירותי תקשורת אלחוטית

ג. אני מודיע על התנגדותי למיזוג של החברות כלהלן:

2085	אופק צילומי אויר (1987) בע"מ אירופן יישומים גיאוגרפיים (1997) בע"מ	צילומי אויר צילומי אויר
------	---	----------------------------

התנאים למיזוגים וההנמקה להתנגדות למיזוג מפורטים בתיקים לעיון הציבור.
המרשם של מיזוגי החברות פתוח לעיון הציבור במשרד רשות ההגבלים העסקיים,
רחוב כנפי נשרים 22, ירושלים, בשעות העבודה הרגילות.

ד"ר דוד תזמור
הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ט"ז בטבת, תשנ"ח
14 בינואר, 1998

(1) ס"ח התשמ"ח, עמ' 128



רשות ההגבלים העסקיים

ירושלים, 6 בינואר 1996

מזג 2085

בפקס: 03-5755859

בפקס: 02-6259817

לכבוד

אירופן ישומים גיאוגרפיים 1997 בע"מ

מר קרלוס קצמן, מנכ"ל

רחוב קרן היסוד 25

ירושלים 94188

לכבוד

אלחנני, דנציגר, שפורן ושות', עו"ד

ד"ר יאיר אלחנני, עו"ד

דרך אבא הלל סילבר 14

רמת-גן 52506

הנדון: הודעה על מיזוג חברות

מצ"ב החלטת הממונה על ההגבלים העסקיים בהתאם לסעיף 20 (ב) לחוק ההגבלים העסקיים
התשמ"ח - 1988 (1), למיזוג של החברות הבאות:

1. אופק צילומי אויר (1987) בע"מ
2. אירופן יישומים גיאוגרפיים (1997) בע"מ

בברכה,

צפורה נחמו

הממונה על מיזוגים

העתק: ד"ר דוד תדמור, הממונה על הגבלים עסקיים



רשות ההגבלים העסקיים

החלטה בתיק מזג 2085 : אופק צילומי אויר (1987) בע"מ
אירופן יישומים גיאוגרפיים (1997) בע"מ

בחתימאם לסעיף 20 (ב) לחוק ההגבלים העסקיים התשמ"ח 1988 (להלן - "החוק"), אני מודיע על התנגדותי למיזוג של החברות כמפורט להלן:

מספר התיק	שמות החברות המתמזגות
מזג 2085	אופק צילומי אויר (1987) בע"מ אירופן יישומים גיאוגרפיים (1997) בע"מ

הנימוקים להחלטה יינתנו בנפרד בתוך 14 יום מקבלת החלטה זו.

ד"ר דוד ח'דמור
הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ז' בטבת התשנ"ח
5 בינואר 1998

כל אחת מהחברות המבקשות להתמזג רשאית להגיש ערר לבית הדין תוך שלושים ימים מיום שקיבלה את הנימוקים להחלטת הממונה. הגשת ערר על עצם ההחלטה משמעה שבית הדין רשאי לאשר את החלטת הממונה, לבטלה או לשנותה.

רח' כנפי נשרים 22 ת.ד. 34281, ירושלים 91341 טלפון: 02-6556111 פקס: 02-6515330