



## רשות ההגבלים העסקיים

ירושלים, ה' תמוז, תשע"ג

13 יוני, 2013

פטור: 8783

בפקס: 08-8517763

לכבוד

גב' ענבר טור-שלום, עו"ד

ממלאת מקום היועצת המשפטית

חברת נמל אשדוד בע"מ

ת.ד. 9001

אשדוד 77191

**הנדון: החלטה בדבר אי מתן פטור מאישור הסדר כובל בין:**  
**חברת נמל אשדוד בע"מ - גדות מסופים לכימיקלים בע"מ**

הנני מתכבד להעביר אליכם את החלטת הממונה על הגבלים עסקיים, לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, בדבר אי מתן פטור מהחובה לקבל את אישור בית הדין להסדר כובל שבין הצדדים בנדון.

בכבוד רב,

עו"ד דרור ארם

רשם ההגבלים העסקיים

העתק:

מר ניב סבר, עו"ד, פירון ושות', משרד עורכי דין (בפקס 03-7540011).



## רשות ההגבלים העסקיים

### החלטה בדבר אי מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר שבין חברת נמל אשדוד בע"מ לבין גדות מסופים לכימיקלים (1985) בע"מ

#### 1. פתח דבר

לפני בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק"), בקשר עם כוונת גדות מסופים לכימיקלים (1985) בע"מ (להלן: "גדות") ונמל אשדוד בע"מ (להלן: "חברת נמל אשדוד") להתקשר ביניהן בהסכם לפיו תקבל גדות הרשאה להקמה והפעלה של מסוף כימיקלים בנמל אשדוד, לתקופה של 24 שנים ו-11 חודשים (להלן: "ההסדר").

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים, לא שוכנעתי כי ההסדר אינו מגביל את התחרות בחלק ניכר של השוק וכי אין בו כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשוק. לפיכך, ההסדר אינו עומד בתנאים הקבועים בסעיף 14 לחוק ועל כן לא מצאתי לנכון להעניק לו פטור כמבוקש. להלן אעמוד על הטעמים לכך.

#### 2. הצדדים להסדר

**חברת נמל אשדוד** הינה חברה ממשלתית אשר הוסמכה בהתאם להוראות חוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-1984 להיות חברת נמל וליתן שירותי נמל בשטח נמל אשדוד.

**גדות** הינה חברה המאוגדת בישראל, בבעלות מלאה של גדות מיכליות ומאגרים לכימיקלים בע"מ (להלן: "גדות מיכליות"). גדות מפעילה את מסוף הכימיקלים בנמל חיפה, שהינו מסוף הכימיקלים המסחרי היחיד הפועל כיום בישראל והיא בעלת מונופולין מוכרז בפריקה, שינוע ואחסון של כימיקלים נוזליים.<sup>1</sup>

גדות מיכליות, חברה אם של גדות, היא חברה בבעלות של אמפל אמריקן ישראל קורפוריישן בע"מ, בשליטת יוסי מימן, והיא עוסקת, בין היתר, בהובלה ימית של כימיקלים לישראל וממנה, וכן בהובלה יבשתית, שיווק וסחר בכימיקלים.

#### 3. רקע ותיאור ההסדר

מסוף כימיקלים הינו מסוף ייעודי בנמל ים, המיועד לפריקה וטעינה של כימיקלים אל ומתוך אניות צובר ולאחסון הכימיקלים בחוף, במכלים המיועדים לכך. נכון להיום, מסוף הכימיקלים בנמל חיפה, המופעל על ידי גדות, הינו מסוף הכימיקלים המסחרי היחיד בישראל.

בשנת 2011, חברת נמל אשדוד פרסמה הליך פומבי לקבלת הצעות למתן זכות שימוש משנית בחלק מן השטח התפעולי של נמל אשדוד, המיועד להקמה והפעלה של מסוף כימיקלים לשינוע

<sup>1</sup> הכרזה לפי סעיף 26(א) לחוק על גדות מסופים לכימיקלים (1985) בע"מ כבעלת מונופולין בפירוק, שינוע ואחסון של כימיקלים נוזליים בנשפך, 359 הגבלים עסקיים 1988.

ולאחסון של שמנים וכימיקלים נוזליים (להלן בהתאמה: "**ההרשאה**", "**חוות כימיקלים**"). חברת נמל אשדוד הציעה במסגרת ההליך להקצות לגורמים המעוניינים בכך, אשר יעמדו בדרישות הסף שנקבעו, שטח קרקע להקמת מסוף כימיקלים באזור התפעולי של נמל אשדוד. על מקבל הרשאה כאמור יהא לפעול לביצוע הליכי תכנון ולקבל את ההיתרים והרישיונות הנדרשים לצורך הקמת חוות הכימיקלים, ולאחר קבלתם, להקים, על חשבונו, את מתקני מסוף הכימיקלים, לרבות מכלי החווה, המאצרות, הצינורות, מתקני הפריקה והטעינה ומערכות נלוות.

תקופת ההרשאה הינה למשך 24 שנים ו-11 חודשים (להלן: "**תקופת ההרשאה**"). על מקבל ההרשאה להתחייב במסגרת ההתקשרות עם חברת נמל אשדוד לשנע מטענים בכמות כוללת שלא תפחת מ-60 אלף טון בכל שנה, משך כל תקופת ההרשאה.

ההרשאה שתוענק במסגרת ההליך אינה בלעדית. בהתאם למסמכי ההליך, חברת נמל אשדוד תהא רשאית, לפי שיקול דעתה הבלעדי, להעניק הרשאה לגורם אחד או יותר, שיעמדו בתנאי הסף. עם זאת, בתיקון מאוחר להסכם ההרשאה נוספה כבילה לפיה, במידה ומספר הגורמים שיקבלו הרשאה להקמת מסוף כימיקלים במסגרת ההליך האמור יעמוד על שניים לכל הפחות, חברת נמל אשדוד לא תעניק הרשאות נוספות (מעבר לאלו שיוענקו כאמור), משך תקופת ההרשאה. בקשת הפטור דן לא התייחסה לכבילה זו.

במסגרת ההליך האמור הוגשו הצעות מטעם שלושה מציעים. ערבה מיינס בע"מ (להלן: "**ערבה**") הגישה הצעה להקמת חוות כימיקלים אשר תשמש לשינוע חומצה גופריתנית לשימוש עצמי. כימוטל בע"מ (להלן: "**כימוטל**") וגדות הגישו כל אחת הצעה להקמת חוות כימיקלים מסחרית, אשר תשמש לשינוע כימיקלים עבור לקוחות שונים.

ועדת המכרזים של חברת נמל אשדוד הכריזה על שלושת המציעים האמורים כמי שעמדו בתנאי הסף שנקבעו בהליך. ערבה חתמה על חוזה הרשאה, ואף החלה בהליכי תכנון והקמת החווה. גדות וכימוטל טרם חתמו על חוזה הרשאה עם חברת נמל אשדוד.

טרם חתימה על חוזה הרשאה עם גדות, פנתה חברת נמל אשדוד בבקשה דן, נוכח האפשרות כי חוזה ההרשאה מהווה הסדר כובל שמחייב קבלת אישור ממערך הפיקוח על הגבלים עסקיים.

#### 4. השפעת ההסכם על התחרות

לאחר שבחנתי את בקשת הפטור, הגעתי לכלל מסקנה כי אין בידי להיעתר לבקשה.

כפי שיפורט להלן, בדיקת רשות ההגבלים העסקיים (להלן: "**רשות**") העלתה כי ביחס להסדר האמור לא מתקיים התנאי למתן פטור הקבוע בסעיף 14(א)(1) לחוק לפיו הכבילות שבהסדר אינן מגבילות את התחרות בחלק ניכר של שוק המושפע מן ההסדר, או שהן עלולות להגביל את התחרות בחלק ניכר משוק כאמור, אך אין בהן כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור.



הקמת מסוף כימיקלים בנמל אשדוד עשויה לאפשר פתיחתו לתחרות של שוק הפריקה והטעינה של כימיקלים מאניית צובר ואחסונם,<sup>2</sup> המצוי מזה שנים רבות בשליטתה המוחלטת של גדות, ובו היא מוכרזת כאמור כבעלת מונופולין.<sup>3</sup>

פתיחה לתחרות של שוק הנתון לשליטתו של מונופולין הינה נקודת זמן קריטית, הטומנת בחובה פוטנציאל לפגיעה בתחרות,<sup>4</sup> הבאה לידי ביטוי בסיכול כניסתם לשוק של מתחרים, תוך שימור מעמדו המונופוליסטי של הגורם השולט בשוק.<sup>5</sup>

הקמת מסוף כימיקלים אינה עניין של מה בכך. הקמה של מסוף מסוג זה אפשרית במקרקעין המוגדרים, מבחינה תכנונית, כמיועדים לשימוש נמלי, אשר הותרה בהם הקמה של מתקנים המיועדים לשינוע ואחסון כימיקלים, ואשר ניתן לקבל עבורם היתרים ורישיונות מתאימים לצורך כך. ההיצע של מקרקעין מתאימים לייעוד כאמור בישראל הינו מוגבל. הקמת מסוף כימיקלים אף כרוכה בהוצאה כספית נכבדה. כיום, אין צפי או תכנון להקמת מסופי כימיקלים נוספים בישראל, מעבר לאלו שעתידיים לקום בנמל אשדוד.

במסגרת ההליך שפורסם על ידי נמל אשדוד נקבע אמנם במפורש כי ההרשאה שתינתן להקמת מסוף כימיקלים איננה בלעדית, וכי נמל אשדוד רשאי, לפי שיקול דעתו הבלעדי, להעניק הרשאה להקמת מסוף כימיקלים ליותר מגורם אחד. יחד עם זאת, בחינת רשות ההגבלים העסקיים העלתה כי נכון להיום, אין היתכנות כלכלית להקמה של יותר ממסוף כימיקלים מסחרי אחד בנמל אשדוד, בשל היקף הביקוש הצפוי לשירותי המסוף.<sup>6</sup>

בדיקת הרשות העלתה גם כי בהנחה שאכן יוקם מסוף כימיקלים אחד בלבד בנמל אשדוד, סביר יותר שהמסוף יוקם על ידי גדות, שכן תמריציה של גדות להקמתו גבוהים לאין שיעור מאלו של כימוטל, אשר כאמור הגישה אף היא הצעה להקמת מסוף כימיקלים במסגרת ההליך. שכן, אם גדות לא תקים את מסוף הכימיקלים בנמל אשדוד, היא צפויה לאבד את מעמדה המונופוליסטי בשוק הרלוונטי, חלק מלקוחותיה יעברו לצורך את שירותי המסוף החדש, והיא תאלץ להתחרות, ולו באופן חלקי, עם מפעילת המסוף החדש. מעבר לכך, מצגות שהוכנו על ידי חטיבת התפעול של גדות והועברו לידי הרשות במסגרת בדיקת בקשת הפטור מעידות כי העניין של גדות בקבלת

<sup>2</sup> בשל עלות ההובלה היבשתית, סביר כי האזור הגיאוגרפי בו ייפתח השוק לתחרות יהיה לכל הפחות אזור מרכז הארץ.

<sup>3</sup> מבדיקת הרשות עולה כי הובלת כימיקלים בדרכים אחרות, באמצעות שימוש בארזות שונות, אינה תחליפית להובלה באניות צובר.

<sup>4</sup> ראו בעניין זה ערר 7/95 **בזק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ נ' הממונה על הגבלים עסקיים**, סעיף 18 לפסק הדין, דינים הגבלים עסקיים 1997 (3) 979; ראו גם הכרזה על בעל מונופולין לפי סעיף 26(א) לחוק: מדיטרניאן טאוטילוס (ישראל) בע"מ – בעלת מונופולין באספקת תמסורת בינלאומית דו-כיוונית על בסיס סיבים אופטיים במקטעים שבין נקודות נחיתה בישראל לנקודות נחיתה ראשונות בחו"ל, 2011 **הגבלים עסקיים** 5001829; הכרזה על בעל מונופולין לפי סעיף 26(א) לחוק: אורבונד תעשיות גבס ומוצריו בע"מ – בעלת מונופולין בלוחות גבס, 2010 **הגבלים עסקיים** 5001703.

<sup>5</sup> ראו למשל הכרזה על בעל מונופולין לפי סעיף 26(א) לחוק: מדיטרניאן טאוטילוס (ישראל) בע"מ – בעלת מונופולין באספקת תמסורת בינלאומית דו-כיוונית על בסיס סיבים אופטיים במקטעים שבין נקודות נחיתה בישראל לנקודות נחיתה ראשונות בחו"ל, 2011 **הגבלים עסקיים** 5001829; כן ראו הכרזה על בעל מונופולין לפי סעיף 26(א) לחוק: אורבונד תעשיות גבס ומוצריו בע"מ – בעלת מונופולין בלוחות גבס, 2010 **הגבלים עסקיים** 5001703.

<sup>6</sup> כמפורט לעיל, מסוף כימיקלים המוקם על ידי ערבה הינו מסוף המיועד לשימוש עצמי, ולא יוצעו או יוענקו בו שירותים ללקוחות תנוקים לשירותי מסוף כימיקלים. משכך, אין בחקמת מסוף כימיקלים על ידי ערבה כדי להפיג את החששות התחרותיים.

הרשאה להקמת מסוף כימיקלים בנמל אשדוד לא נובע מקבלת החלטה עסקית בדבר כדאיות הקמת המסוף אלא מרצון להקשות על כניסת מתחרה ולשמר את כוחה המונופוליסטי.<sup>7</sup>

בנסיבות אלו, קיים סיכוי גבוה כי במידה שתינתן לגדות הרשאה להקמת מסוף כימיקלים בנמל אשדוד, הקמת מסוף כימיקלים נוסף על ידי כימוטל לא תהיה עוד כדאית כלכלית, וגדות תשמר את מעמדה המונופוליסטי, כגורם היחיד בישראל המעניק שירותים בשוק הרלוונטי. שימור מעמדה המונופוליסטי של גדות תנציח את המצב כיום, בו קיים מפעיל יחיד של מסוף כימיקלים בישראל. מעבר לכך, הקמת מסוף כימיקלים בנמל אשדוד על ידי גדות תגדיל את החסמים, הגבוהים ממילא, לכניסה לשוק, ככל שזו תתאפשר בעתיד. כיום, מסוף הכימיקלים המופעל על ידי גדות בחיפה מספיק על מנת לספק את מלוא הביקוש לשירותי מסוף כימיקלים בישראל, בכל חלקי הארץ. הקמת מסוף נוסף על ידי גדות תביא להגדלת עודף כושר הייצור שלה, מה שעשוי להרתיע עוד יותר מתחרים פוטנציאליים מפני כניסה לשוק.<sup>8</sup>

בהתחשב בכלל השיקולים שהובעו לעיל, ובנסיבות המיוחדות של המקרה דנא, לא שוכנעתי כי הענקת הרשאה להפעלת מסוף זה לידי גדות, בשלב זה, אינה מגבילה את התחרות בחלק ניכר של השוק הרלוונטי, או שאינה עלולה להגביל את התחרות בחלק ניכר משוק כאמור, אך אין בה כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור.

בשולי הדברים מצאתי לנכון לציין כי כאמור, לטיוטה מאוחרת של הסכם ההרשאה מזו שצורפה לבקשת הפטור, הוספה כבילה לפיה חברת נמל אשדוד מתחייבת כלפי מקבלי ההרשאה במסגרת ההליך נושא החלטה זו, שלא תפרסם הליך נוסף למתן הרשאה דומה להפעלת מסוף כימיקלים, במידה ובמסגרת ההליך דנא תינתנה הרשאות לשני גורמים לפחות. החלטתי זו לא מתייחסת לכבילה זו, לגביה לא נתבקש פטור. יחד עם זאת מצאתי לנכון להבהיר כי, על פניו, בנסיבות מסוימות עשויה כבילה זו לעורר חשש לפגיעה בתחרות, ולהוות הסדר כובל המחייב אישור ממערך הפיקוח על הגבלים עסקיים.

## 5. סוף דבר

לאור האמור לעיל, הגעתי לכלל מסקנה כי ההסדר שלפני אינו עומד באמות המידה הקבועות בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, ומטעם זה אין ההסדר ראוי לפטור.

פרופ' דיויד גילה  
  
 הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ג' תמוז תשע"ג

11 יוני 2013

<sup>7</sup> נציגי גדות טענו בפניי כי המצגות הוכנו על ידי עובד בחברה, שלא על דעת מנכ"ל החברה או הנהלתה, וכי הוצגו בישיבת הנהלה באופן חלקי ולא נדונו לעומק. עם זאת, סבורני כי יש ליתן משקל לאמור במצגות האמורות ולו מן הטעם כי לא עלה בידי גדות להציג כל מסמך אחר זולתן המעיד על תוכניתה העסקית להקמת מסוף הכימיקלים.  
<sup>8</sup> ראו למשל ח"ע 704/07 הממונה על הגבלים עסקיים נ' פרינר הדס (1987) בע"מ, פסקה 32 לפסק הדין (פורסם בנבו, 05.04.2009); דיויד גילה דיני הגבלים עסקיים 878 (הגישה הכלכלית למשפט, אוריאל פרוקציה עורך, 2012).



## רשות ההגבלים העסקיים

### הועדה לפטורים ולמיזוגים

#### המלצות

**מועד הדיון: 5 ביוני 2013**

**מקום הדיון: משרד רשות ההגבלים העסקיים, כנפי נשרים 22 ירושלים ק' ג', 6556111 - 02**

#### בקשות מיזוג במסלול הירוק

בפני חברי הועדה הוצגו בקשות המיזוג וחוות הדעת של המחלקה הכלכלית כדלקמן:

מס' תיק	הצדדים למיזוג
9265	מקורות פיתוח וייזום בע"מ מקורות ייזום-מנרב, פרויקט נבי מוסא
9273	VIOLA A.V. RRSAT LIMITED PARTNERSHIP RRSAT GLOBAL COMMUNICATIONS NETWORK LTD
9275	סוכנות מכוניות לים התיכון בע"מ יפנאוטו החזקות בע"מ
9276	Silver Lake Group L.L.C Dell Inc.
9277	ABB Ltd POWER-ONE Inc.
9288	מכתשים מפעלים כימיים בע"מ אגרון פיתוח ושיווק תכשירים לחקלאות בע"מ
9293	KOREAN AIRLINES CO. LIMITED CESKE AEROLINIE, A.S.

#### החלטה

חברי הועדה ממליצים לאשר את בקשות המיזוג על סמך חוות הדעת הכלכלית.

#### בקשת מיזוג

בפני חברי הועדה הוצגה בקשת מיזוג וחוות הדעת של המחלקה הכלכלית כדלקמן:

מס' תיק	הצדדים למיזוג
9259	גלובוס אריזות ומשלוחים בינלאומיים בע"מ גלובוס – טרי וול (חברה בהקמה)

#### החלטה

חברי הועדה ממליצים לאשר את המיזוג על סמך חוות הדעת הכלכלית.

**בקשת פטור נלווה**

בפני חברי הועדה הוצגה בקשת פטור וטיוטת פטור של המחלקה המשפטית כדלקמן :

מס' תיק	הצדדים לפטור
9223	ריאון בע"מ פלסטוקיט איכות בע"מ

**החלטה**

חברי הועדה ממליצים ליתן פטור בבקשה הנ"ל על סמך טיוטת הפטור של המחלקה המשפטית.

**בקשות פטור**

בפני חברי הועדה הוצגו בקשות פטור וטיוטות פטור של המחלקה המשפטית כדלקמן :

מס' תיק	הצדדים להסדר
4641	מוצרי מעברות בע"מ דיפלומט מפיצים (1968) בע"מ
8783	חברת נמל אשדוד בע"מ גדות מסופים לכימיקלים בע"מ
9217	המוסד לבוררות של לשכת עורכי הדין בישראל עורכי דין החברים בלשכה ובמוסד

**החלטה**

חברי הועדה ממליצים שלא ליתן פטור בבקשה 8783 על סמך טיוטת החלטה בדבר אי מתן פטור של המחלקה המשפטית. חברי הועדה ממליצים ליתן פטור ביתר הבקשות הנ"ל על סמך טיוטות הפטור של המחלקה המשפטית.



בקשת פטור מאישור הסדר כובל<sup>1</sup>

לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988

בהתאם לסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, מוגשת בזה בקשה לפטור מאישור בית הדין, הסדר כובל שפרטיו כלהלן:

1. הצד להסדר המבקש את הפטור – שם חברת נמל אשדוד בע"מ  
מען נמל אשדוד  
מען למסירת מסמכים ת.ד. 9001, אשדוד 77191
  2. הצדדים האחרים להסדר  
שם גדות מסופים לכימיקלים בע"מ (להלן: "גדות")  
מען אבן אבא 10, הרצליה
  3. צורת ההסדר: בכתב
  4. נעשה ההסדר בכתב – תיאור המסמכים הקובעים אותו ואלה הנוגעים לו:
    - 1 טרם נחתם הסכם - אם ייחתם יהיה בנוסח המצ"ב שצורף למסמכי הליך ההרשאה.
    - 2
    - 3
    - 4
  5. הנכס או השירות נושא ההסדר זכות שימוש משנית לשינוע שמנים ו/או כימיקלים בנוזל אל ומתוך חוות מיכלים בנמל אשדוד.
  6. מהות הכבילה ופרטים עליה ועדת המכרזים של חברת הנמל הכריזה על שלושת המציעים שהגישו הצעה כהליך: גדות, כימוטל בע"מ וערכה מיינס בע"מ, כמי שעמדו בתנאי הסף שנקבעו בהליך (כל הנתונים הידועים לחברת הנמל בנושא, קרי: סוגי החומרים, כמותם, מטרת השינוע וגודל השטח שביקש כל מציע מפורטים במכתבי מיום 25.12.11), אך טרם נחתם עם מי מהם הסכם, בין היתר לאור החלטת הועדה לקבל אישורכם כי אין מניעה לעשות כן עם חברת גדות. השאלה נובעת מכך שידוע לחברת הנמל כי אחת המציעות, גדות, הפעילה ופעילה באופן בלעדי את מסוף הכימיקלים בנמל חיפה, מזה עשרות שנים.
  7. תקופת ההסדר הכובל טיוטת ההסכם הינה ל- 24 שנים ו- 11 חודשים.
  8. הנימוקים המצדיקים פטור מאישור בית הדין: מחד, חוות הכימיקלים היחידה בארץ פעלה ופועלת מאז ומתמיד רק בנמל חיפה ואנו מעריכים כי מעצם העובדה שספקים נוספים עמדו בתנאי הסף של ההליך שערכנו, תורחב הפעילות בתחום יבוא ושינוע הכימיקלים ותגדל התחרות בענף זה ומאידך, חברת גדות הפועלת רק בחיפה תפעל כעת גם באשדוד. על כן, בקשה זו מוגשת למען הזהירות שכן יתכן שכלל אין חשש להסדר כובל בעניין זה ועל כן לא נדרש פטור כאמור. העתקי המסמכים המתוארים בסעיף 4 מצורפים בזה.
- אני מצהיר שכל הפרטים האמורים הם מלאים ונכונים, שהמסמכים המצורפים הם נכונים ואין מלבדם כל מסמך אחר הקובע את ההסדר או הנוגע לו.

ענבר טור-שלום, עו"ד  
הלשכה המשפטית  
חברת נמל אשדוד בע"מ  
חתימה וחותמת

ענבר טור-שלום, עו"ד 12.1.2012