



החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988,

בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר שהצדדים לו הם:

סונול ישראל בע"מ, דלק-חברת הדלק הישראלית בע"מ

ודור אלון אנרגיה בישראל (1988) בע"מ

1. פתח דבר

מונחת בפני בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: **"החוק"**), להסדר שבין סונול ישראל בע"מ (להלן: **"סונול"**), דלק-חברת הדלק הישראלית בע"מ (להלן: **"חברת דלק"**) ודור אלון אנרגיה בישראל (1988) בע"מ (להלן: **"דור אלון"**). עניינו של ההסדר בניהול משא ומתן משותף לרכישת פוליסות לביטוח חבויות בתדלוק תעופתי לחברות העוסקות בשיווק דלק סילוני (להלן: **"דס"ל"**).

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

2. הצדדים להסדר

סונול הינה חברה פרטית בבעלות מלאה של גרנית הכרמל השקעות בע"מ (להלן: **"גרנית הכרמל"**) הנשלטת על ידי מר דוד עזריאל. החברה עוסקת, בין היתר, בפיתוח, הקמה ותפעול של תחנות תדלוק ומרכזים מסחריים בסמיכות אליהן, וכן בשיווק של מוצרי דלק, ובכללם דס"ל. גרנית הכרמל שולטת בחברת סופרגו בע"מ, שהינה אחת מארבע החברות הגדולות בישראל לשיווק גז פחמימני מעובה (להלן: **"גפ"מ"**).

חברת דלק הינה חברה פרטית בבעלות מלאה של קבוצת דלק בע"מ הנשלטת על ידי מר יצחק תשובה. החברה עוסקת, בין היתר, בפיתוח, הקמה ותפעול של תחנות תדלוק וחנויות נוחות בסמיכות אליהן, וכן בשיווק של מוצרי דלק, ובכללם דס"ל.

דור אלון הינה חברה ציבורית בבעלות "אלון" חברת הדלק לישראל בע"מ הנשלטת על ידי אלון החזקות ברבוע כחול ישראל בע"מ. החברה עוסקת, בין היתר, בפיתוח, הקמה ותפעול תחנות תדלוק וחנויות נוחות בסמיכות אליהן, וכן בשיווק של מוצרי דלק, ובכללם דס"ל. דור אלון עוסקת בשיווק גפ"מ באמצעות דורגו החדשה בע"מ, שאף היא נמנית על ארבע החברות הגדולות בישראל לשיווק גפ"מ. דור אלון מחזיקה בכ-31% ממניות מרקורי תעופה בע"מ (להלן: **"מרקורי"**) העוסקת במתן שירותי תדלוק למטוסים בנמל תעופה בן גוריון (להלן: **"נתב"ג"**).

ביום 18.11.2002 העניק הממונה על הגבלים עסקיים פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסכם דומה בין סונול לפז חברת נפט בע"מ (להלן: "פז"), שירותי תעופה בע"מ (להלן: "שירותי תעופה") ונכסי תעופה בע"מ (להלן: "נכסי תעופה") - חברות בבעלותה המלאה של פז (פז), שירותי תעופה ונכסי תעופה ייקראו להלן יחד: "קבוצת פז", לחיסוי משותף בפוליסה לביטוח חבויות בתדלוק תעופתי (להלן "הפטור הקודם").¹ במסגרת הפטור הקודם נקבע תנאי אשר הטיל חובה על הצדדים להסדר לאפשר לחברות נוספות, המספקות או מבקשות לספק דס"ל, להצטרף לפוליסה בתנאים שווים לאלה של הצדדים לפטור הקודם. תנאי זה אפשר לחברת דלק להצטרף מאוחר יותר להסדר ולחסות יחד עם סונול ופז באותה פוליסה. בשונה מן ההסדר שעמד בבסיס הפטור הקודם, קבוצת פז אינה צד להסדר דנא.

3. הרקע להסדר

התשתית החיונית לאספקת דס"ל לחברות התעופה בנתב"ג נמצאת בבעלותה המלאה של קבוצת פז. מתקני איחסון הדלקים המצויים בתחומי נתב"ג נמצאים בבעלותה המלאה של נכסי תעופה (להלן: "חוות המיכלים"), שבבעלותה המלאה (בשרשור) של פז, כאמור. חוות המיכלים משמשת את כל ספקיות הדלקים בנתב"ג לאיחסון הדלקים עד להזרמתם בתשתית תת קרקעית, שאף היא בבעלות מלאה של נכסי תעופה, או באמצעות משאיות לשם מסירתם לידי שירותי תעופה, העוסקת, בין היתר, במכירת דס"ל ובמתן שירותי תדלוק למטוסים בנתב"ג, או למרקורי, הפועלת גם היא במקטע התדלוק. מובהר, כי מחירי שירות אחסנת הדלקים בשדה התעופה, תשתית התדלוק והתדלוק מפוקחים.²

במקטע שיווק דס"ל, לעומת זאת, פועלות נכון להיום ארבע חברות שיווק הדלקים, פז, סונול, דלק ודור אלון (להלן: "חברות השיווק"). חברות אלה מתחרות ביניהן בשיווק דס"ל לחברות התעופה, כאשר לצורך אספקת הדס"ל נדרשות חברות השיווק לרכוש שירותי אחסון והזרמת דס"ל מנכסי תעופה, ושירותי תדלוק למטוסים משירותי תעופה או ממרקורי.

בצד תמונת מצב זו, חברות התעופה השונות דורשות מן החברות הפועלות בשיווק ואספקת דס"ל כיסוי ביטוחי רחב היקף, ללא תלות בשאלה אם כיסוי זה כולל את מקטע אספקת הדלקים, את מקטע שירות התדלוק, את מקטע האחסון, או את שלושת המקטעים גם יחד. כפועל יוצא מכך, חברות השיווק, למעט פז, נדרשות לשאת בעלויות ביטוח רחבות היקף, בדומה לאלו בהן נושאת קבוצת פז, זאת על אף שאותו ביטוח משמש למקטע השיווק בלבד.

נוכח האמור, הרציונל העומד בבסיס בקשת הפטור דנא הוא הוזלה משמעותית בעלויות פרמיית הביטוח של הצדדים להסדר, ושל צדדים נוספים אשר רשאים להצטרף אליו מכוח תנאי החלטתי זו. בהעדר חיסוי משותף, מוקנה יתרון משמעותי לקבוצת פז על פני מתחרותיה באספקת דס"ל, הנובע מבעלותה בשירותי תעופה ובנכסי תעופה, ומיכולתה לממן את עלויות פרמיית הביטוח

¹ החלטת הממונה על הגבלים עסקיים למתן פטור בתנאים להסדר כובל בין סונול ישראל בע"מ, נכסי תעופה בע"מ, שירותי תעופה בע"מ ופז חברת נפט בע"מ; 2002, הגבלים עסקיים 3015967.

² צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחיר שירותי תשתית לתדלוק מטוסים בנמל התעופה בן גוריון), תשס"ח-2008 וכן צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחיר שירותי תדלוק למטוסים בנמל תעופה בן גוריון), תשנ"ו-1996.

ממקטעים אלו. זאת בניגוד ליתר חברות השיווק, הנדרשות לשאת בהיקף ביטוח דומה לזה של פז על אף שהוא משמש למקטע שיווק הדס"ל בלבד, כאמור.

4. השווקים הרלבנטיים

בקשת הפטור נוגעת לפעילות הצדדים במקטע שיווק דס"ל לחברות התעופה, ולתחרות בתחום הכיסויים הביטוחיים עבור שיווק דס"ל לתדלוק כלי טיס.

בנוסף, היות שהצדדים להסדר מתחרים בשווקים נוספים מלבד אלה שנמצאים בלב ההסדר שלפני, קיים חשש כי שיתוף הפעולה ביניהם יזלוג לתחומי פעילות אחרים בהם הם מתחרים. לפיכך, גם תחום שיווק הדלק, בו פועלים כל הצדדים להסדר, ותחום שיווק הגפ"מ, בו פועלות סונול ודור אלון, רלוונטיים לבחינת בקשת הפטור שלפני.

5. השפעת ההסדר על התחרות

כאמור, הצדדים להסדר שלפני, בנוסף לפעילותם בתחום שיווק הדס"ל, הם שלוש מתוך ארבע החברות הגדולות במשק הפעילות בתחום שיווק מוצרי הדלק והפצתם. בנוסף, גרנית הכרמל, בעלת השליטה בסונול, ודור אלון, פעילות בתחום שיווק הגפ"מ, באמצעות סופרגו ודורגו בהתאמה. על כן, שיתוף הפעולה נשוא הבקשה שלפני הוא בין מתחרים, אשר מתקיימת ביניהם תחרות גם בתחומי פעילות נוספים. שיתוף פעולה בין מתחרים עלול להקים, מטבע הדברים, חששות תחרותיים משמעותיים.

ראשית, שיתוף פעולה כזה יוצר זיקה בין הצדדים לו. מקובל להניח, שככל שהיקף שיתוף הפעולה משמעותי יותר עבור הצדדים להסדר, כך עלול הוא לפגוע בתמריציהם להתחרות בשווקים הנוספים בהם הם מתחרים, ובמקרה שלפנינו, שיווק, פיתוח, הקמה ותפעול של תחנות תדלוק וחנויות נוחות, או שיווק גפ"מ, בכל הנוגע לדור אלון וסונול.

בנוסף, ההסדר עלול לאפשר קיומו של מצע לתיאום מפורש ולהעברת מידע בתחומים החורגים מדי אמותיו של ההסדר. יתר על כן, ההסדר צפוי ליצור האחדה בעלויות פרמיית הביטוח של הצדדים לו. לכאורה קיים חשש כי זהות בעלויות תשומה זו תקל על תיאום מחירי הדס"ל לצרכנים. בנוסף, הוזלת פרמיית הביטוח לה יזכו הצדדים במסגרת הרכישה המשותפת של פוליסת הביטוח, עלולה, היא כשלעצמה, ללא התנייה בתנאים מתאימים, להוות חסם בפני כניסה של מתחרות פוטנציאליות, אשר לא יזכו לתנאים דומים ברכישת הכיסוי הביטוחי הדרוש. מתחרות פוטנציאליות אלו יאלצו לשאת בעלויות גבוהות יותר עבור כיסוי ביטוחי לדס"ל לעומת מתחרותיהן, הצדדים להסדר דנא, הזוכות למחיר מוזל בעקבות ההסדר, ולעומת קבוצת פז אשר לה יתרון מובנה בתחום הדס"ל, כאמור, דבר אשר עלול להרתיעם מלהיכנס לתחרות במקטע השיווק.

בנוסף לחששות הנ"ל, ככלל, ניהול מו"מ משותף לרכישת תשומה עלול לעיתים להקים חשש ליצירת כוח שוק מול ספק התשומה. להלן אתייחס לחששות אלה ראשון ראשון ואחרון אחרון.

מבדיקה שערכה רשות ההגבלים העסקיים, עלה כי ביחס לתחומי התחרות האחרים של הצדדים להסדר, משקל הפעילות של כל אחד מהם במקטע הדס"ל בכלל, ומשקל שיתוף הפעולה ביניהם במסגרת הכיסוי הביטוחי בפרט, הוא קטן ולא משמעותי. הנני סבור כי יש בנתונים אלו כדי להפיג

את החשש לפגיעה בתמריצי הצדדים להתחרות, כתוצאה מן ההסדר, בשווקים בהם הם מתחרים, ולהיווצרותו של שיווי משקל מתואם בשווקים אלה.

אשר לחשש כי שיתוף הפעולה במסגרת ההסדר ישמש כמצע לתיאום מפורש ולהעברת מידע בין הצדדים, מצאתי כי ניתן להפיג חשש זה באמצעות הטלת תנאים אשר יחייבו את הצדדים לנהל את המשא ומתן המשותף לרכישת פוליסות הביטוח באמצעות גורם חיצוני להם, אשר ירכוש עבור כל אחד מהצדדים פוליסה נפרדת, כך שבפועל, בעת קיום ההסדר, השולחן המשותף בין הצדדים והעברות המידע ביניהם יצטמצמו למינימום ההכרחי.

בדיקת הרשות העלתה עוד כי החשש שמא ההסדר יפגע בתחרות כתוצאה מהאחדה עלויות פרמיית הביטוח מופג גם הוא. זאת מן הטעם שהתשומה המרכזית לפעילות במקטע שיווק הדס"ל היא הדס"ל עצמו, אשר נרכש מבית הזיקוק, ומחירו נקבע במשא ומתן עצמאי שמנהלים הצדדים להסדר מול בתי הזיקוק. בנסיבות אלה, מחיר הדס"ל - כתשומה בעלת משקל מרכזי במבנה העלויות של הצדדים - והאופן בו הוא נרכש כאמור, מפיגים את החשש מפני הקלה על תיאום, כתוצאה מהאחדת עלות ביטוח הדס"ל, אשר הינה תשומה שולית יחסית במבנה העלויות של ספקי הדס"ל.

אשר לחשש מפני יצירת חסם כניסה למקטע שיווק הדס"ל בפני מתחרים נוספים, בדמות חוסר יכולתם להתחרות במקטע זה נוכח מחיר התשומה המוזל של ביטוח הדס"ל בו יזכו הצדדים הודות להסדר דנא, מצאתי לנכון להטיל תנאי לפיו הצדדים יאפשרו לחברות נוספות המבקשות לספק דס"ל, למעט פז, להצטרף אליהן למשא ומתן, וכן יאפשרו להן לרכוש פוליסת ביטוח באותם תנאים, בין במועד רכישת הפוליסה ובין במועד מאוחר יותר. תנאי זה נועד לאפשר לאותן חברות ליהנות מפירות המשא ומתן המשותף, באופן שלא תפגע יכולתן להתחרות במקטע שיווק הדס"ל.

יובהר, כי תנאי זה, המתיר הצטרפותן של חברות נוספות להסדר, מחריג את קבוצת פז. זאת, בשל החשש לפגיעה בתחרות הטמון בצירופה של פז להסדר, הנובע מהרחבת השולחן המשותף הנוצר בין הצדדים מחד, ובשל אי הנחיצות שבצירופה להסדר, נוכח היתרונות מהם היא נהנית ביחס למתחרותיה בשל פעילותה באחסון דס"ל בנתב"ג ובתדלוק מטוסים מאידך, כאמור. סבורני כי בנסיבות בהן הצדדים וחברות נוספות ככל שיצטרפו, למעט פז, ייהנו מתוצאות ההסדר, עשויה התחרות בינו לבין פז להתעצם, לטובת הצרכן.

אשר לחשש כי ניהול מו"מ משותף לרכישת ביטוח דס"ל במסגרת ההסדר עלול ליצור כוח שוק מול חברות הביטוח, בדיקת הרשות העלתה, כי גם חשש זה מופג, מהטעם שתחום הביטוח עבור תדלוק תעופתי אינו מהווה מרכיב משמעותי מפעילותיהן של חברות הביטוח. כמו כן, מדובר בתחום שהתחרות בו היא בין מבטחים בינלאומיים, וקיים בו מספר לא מבוטל של מתחרים, כך שההסדר אינו צפוי ליצור כוח שוק מול חברות הביטוח בישראל.

לצד חששות אלו, המופגים בכפוף לתנאים שלהלן, קיימים יתרונות תחרותיים להסדר. היתרון המשמעותי של ההסדר הינו הוזלה אפשרית של עלויות פרמיות הביטוח, נוכח כוח המיקוח הגדול יותר לו יזכו הצדדים מול חברות הביטוח. יתרון זה יש בו כדי להפחית מהנחיתות המבנית של הצדדים בשיווק דס"ל למול קבוצת פז, ובתנאי תחרות, עשוי להביא להוזלה של מחירי הדס"ל ללקוחות. בנוסף לכך התנאים, אשר מאפשרים לחברות נוספות המבקשות לשווק דס"ל, למעט

קבוצת פז כאמור, להצטרף להסדר וליהנות מעלויות ביטוח דומות לאלה להן יזכו הצדדים להסדר, מאפשרים לצדדים להסדר להתחרות בצורה אפקטיבית יותר בפז, ולמתחרים נוספים המבקשים להצטרף אליו לחדור למקטע שיווק הדס"ל.

בשים לב לחששות וליתרונות שההסדר עשוי להקים, מצאתי לנכון להעניק את הפטור המבוקש, בכפוף לתנאים המפורטים להלן. תנאים אלה נועדו למנוע חריגה של הצדדים מד' אמותיו של ההסדר ולאפשר לחברות החפצות לפעול בתחום שיווק הדס"ל, למעט קבוצת פז, להצטרף למשא ומתן המשותף נושא החלטתי זו, וליהנות מתנאים משופרים להם סביר שיזכו הצדדים בעקבותיו.

5. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ולהעניק את הפטור המבוקש, בכפוף לתנאים שלהלן.

ואלה הם התנאים למתן הפטור

א. הגדרות:

למונחים בהחלטה זו, ובפרט המונחים "אדם קשור" ו"במישרין או בעקיפין" תינתן הפרשנות הקבועה להם בכללי ההגבלים העסקיים (הוראות והגדרות כלליות), תשס"ו-2006, אלא אם ניתנה להם בהחלטה זו הגדרה אחרת במפורש.

- "דור אלון" - דור אלון אנרגיה בישראל (1998) בע"מ וכל אדם קשור לה ;
- "דס"ל" - דלק סילוני ;
- "ההסדר" - שיתוף פעולה בין חברת דלק, סונול, דור אלון וכל חברה אחרת אשר תצטרף למשא ומתן לרכישת חיסוי ביטוחי לדס"ל בהתאם לתנאים אלה ולהחלטה זו ;
- "הממונה" - הממונה על הגבלים עסקיים ;
- "הצדדים" - חברת דלק, סונול, דור אלון, וכל חברה אחרת שהצטרפה להסדר על פי תנאים אלה והחלטה זו, וכל אדם קשור למי מהם ;
- "חברת דלק" - דלק-חברת הדלק הישראלית בע"מ וכל אדם קשור לה.
- "מידע עסקי" - לרבות מידע קיים ועתידי שעניינו תמחור, כמויות, מכירות, רווחיות, עלויות, תנאי תשלום, איכות של מוצר המשווק על ידי הצדדים או מי מהם או מוצר משיק לו, שאינו נוגע במישרין לביצוע ההסדר נושא החלטה זו ;
- "סונול" - סונול ישראל בע"מ וכל אדם קשור לה ;
- "פז" - פז חברת נפט בע"מ וכל אדם קשור לה ;
- "פוליסת ביטוח תעופתי" - פוליסת ביטוח שעניינה מתן כיסוי לחבות משפטית של המבוטח הנובעת מפעילותו באספקת דלקים לתעופה או במתן שירותי תדלוק לכלי טיס ;

ב. התנאים

1. הצדדים יאפשרו לכל חברה המשווקת או המבקשת לשווק דס"ל אשר תהא מעוניינת בכך, למעט פז, להצטרף להסדר נושא החלטה זו, ולרכוש פוליסת ביטוח תעופתי בתנאים שווים לפוליסות שרכשו הצדדים, בין בעת רכישת הפוליסות ובין במועד מאוחר יותר ; ככל שתבקש חברה נוספת להצטרף להסדר נושא החלטה זו, יפנו הצדדים, בין בעצמם ובין באמצעות החברה שמבקשת להצטרף להסדר, לקבלת אישור בית הדין להגבלים עסקיים לצירופה להסדר, או לקבלת פטור מאת הממונה מאישור כאמור.
2. הצדדים יצמצמו את המגעים ביניהם למגעים ההכרחיים לצורך יישום ההסדר וינהלו את המגעים באופן המצמצם, ככל הניתן, כל חשש לפגיעה בתחרות ובכלל זה :

(א) המשא ומתן לרכישת הפוליסות על פי ההסדר יתבצע על ידי גורם חיצוני לצדדים אשר ירכוש עבור כל צד פוליסת ביטוח נפרדת;

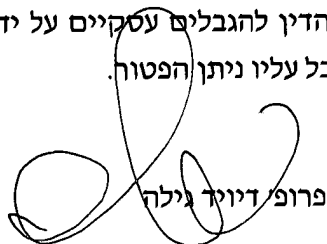
(ב) הצדדים לא יעבירו ביניהם, במישרין או בעקיפין, לרבות באמצעות הגורם החיצוני כאמור בסעיף קטן (א), כל מידע עסקי, זולת ככל שהדבר הכרחי ליישום ההסדר כאמור בהחלטה זו ולצורך זה בלבד;

(ג) המגעים בין הצדדים לצורך יישום ההסדר ייעשו אך ורק על-ידי בעלי התפקידים ההכרחיים לביצועו;

3. התעורר ספק בדבר תחולת תנאים אלה, פרשנותם או דרך יישומם, יובא הדבר להכרעת הממונה;

4. פטור זה יהיה בתוקף למשך שלוש שנים ממועד מתן החלטה זו.

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



פרופ' דיוויד גילה

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, כ"א טבת, תשע"ד

24 דצמבר, 2013