



רשות ההגבלים העסקיים

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

בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל

להסכם בין דוקרט אוורגרין אריזות בע"מ ואלופק ישראל איי אס בע"מ

1. פתח דבר

ביום 30 במרץ 2005 העניק הממונה על הגבלים עסקיים (להלן: "הממונה") פטור בתנאים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק") להסכם שבין דוקרט אוורגרין אריזות בע"מ¹ (להלן: "דוקרט") לבין אלופק ישראל איי אס בע"מ ו- Elopak Trading AG (שתייהן להלן: "אלופק"), במסגרתו ביקשו דוקרט ואלופק (להלן: "הצדדים") לשתף פעולה בייצור ובשיווק של אריזות קרטון מסוג "Gable-Top" (להלן: "גייבל טופ") למוצרי מזון נוזלי טריים.² מאז זכה הסדר זה לפטור מהממונה פעמיים נוספות, בשנת 2008 ובשנת 2011 (להלן: "החלטות הפטור הקודמות").³ כעת מבקשים הצדדים, בפעם הרביעית, לפטור אותם מהצורך לאשר את ההסדר בפני בית הדין להגבלים עסקיים.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים, באתי למסקנה שהכבילות שבהסדר אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשווקים המושפעים מן ההסדר, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, ואין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מצאתי, על כן, כי יש מקום למתן פטור להסדר לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, וזאת עד ליום 14.5.2018.

2. ההסדר והצדדים לו

אלופק היא חברה בינלאומית שמרכזתה בנורווגיה, העוסקת בפיתוח ובייצור אריזות לחלב, למשקאות חלב, למיצים ולמוצרי מזון נוזלי אחרים. בין היתר עוסקת אלופק גם בייצור קרטוניות גייבל טופ ופקקים עבורן, פיתוח טכנולוגיות מילוי ואריזות חלב, ובייצור, פיתוח ומתן שירות למכונות מילוי.

דוקרט היא חברה פרטית ישראלית המייצרת אריזות קרטון למוצרים נוזליים, ומתמחה בייצור אריזות גייבל טופ הן לשוק המקומי והן לייצוא. דוקרט פועלת בייצור ובשיווק קרטוניות גייבל

¹ בשמה דאז - דוקרט אינטרנשיונל פייפר בע"מ.

² החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין דוקרט אינטרנשיונל פייפר בע"מ ואלופק ישראל בע"מ (30.3.2005) **הגבלים עסקיים** 5000024.

³ החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין אלופק ישראל בע"מ ודוקרט אוורגרין אריזות בע"מ (26.3.2008) **הגבלים עסקיים** 5001208 והחלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין דוקרט אוורגרין אריזות בע"מ, אלופק ישראל איי אס בע"מ Elopak Trading AG (4.7.2011) **הגבלים עסקיים** 5001800.

טופ החל משנת 1986. החברה נמצאת בבעלות קיבוץ כפר מסריק (50%) וחברת Evergreen Packaging International B.V. (50%), אשר עוסקת בייצור, פיתוח ומתן שירות למכונות מילוי וייצור ופיתוח קרטון כחומר גלם לייצור אריזות.

עניינו של ההסדר בין הצדדים הוא שיתוף פעולה בייצור ובשיווק של קרטוניות גייבל טופ למוצרי מזון נוזליים טריים. קרטוניות גייבל טופ היא אריזה בעלת מאפיין פתיחה מוגדר הכולל חלק עליון משופע בו ניתן לשלב פקק הנסגר בהברגה. אריזה זו יכולה לשמש לאחסון מוצרי מזון נוזליים שונים. לצורך מילוי האריזות נדרשות מכונות מילוי ייחודיות, אשר אינן מיוצרות בישראל, המיוצרות בין היתר על ידי חברות המחזיקות בצדדים להסדר הנדון.

כיום, קרטוניות גייבל טופ בישראל משמשות ברובן המכריע לאריזות לחלב טרי⁴ ועל כן, התמקדה בדיקת הרשות בתחום זה. הלקוחות העיקריים של קרטוניות גייבל טופ בישראל בתחום החלב הן שלוש המחלבות הגדולות: תנובה מרכז שיתופי לתוצרת חקלאית בע"מ, מילקו תעשיות בע"מ ומחלבות יטבתה ע"ש אורי חורזו ז"ל בע"מ (להלן יחד: "המחלבות").

במסגרת שיתוף הפעולה מייצרת דוקרט את כל קרטוניות הגייבל טופ הנמכרות על-ידי אלופק בישראל וברשות הפלסטינית, ואילו אלופק מסייעת לדוקרט בהדרכה ובהכוונה לצורך הגברת יעילות הייצור וכן בפיתוח מוצרי גייבל טופ חדשים. כמו כן, אלופק עוסקת בייצוא לחו"ל של קרטוניות אלופק המיוצרות על ידי דוקרט. יצוין כי ההסדר אינו כולל ייצור של קרטוניות אספטיים אשר מיוצרות על ידי אלופק בחו"ל ואינו מונע מדוקרט שיווק עצמאי, בארץ ובחו"ל, של מוצרים סטנדרטיים שאינם תחת פטנט של אלופק.

לטענת הצדדים, ההסדר מאפשר ייצור בכמויות הגדולות מסך הביקוש המקומי. בכך, מתאפשרת הפחתת העלויות השוליות על ידי ניצול היתרון לגודל שבייצור הקרטוניות. בנוסף, היקפי הייצור המשמעותיים יוצרים כדאיות להחזקת כוח אדם העוסק בפיתוח של מוצרים חדשים הנותנים מענה לדרישות הלקוחות, הנובעות מטעמי מיתוג המוצר או דרישות רגולטוריות. כמו כן, במסגרת שיתוף הפעולה בין דוקרט ואלופק שירות תפעול התקלות עבור מכונות המילוי ועבור קרטוניות הגייבל טופ ניתנות על ידי גורם אחד. בצורה זו, הלקוחות פונים לגורם אחד שמטפל בכל התקלות בפס הייצור. מבדיקת רשות ההגבלים העסקיים (להלן: "הרשות") עולה כי לקוחות המיזם רואים יתרון משמעותי בתחזוקה משותפת ע"י ספק המכונות וספק הקרטונים.

3. השפעת ההסדר על התחרות

ההסדר כולל היבטים אופקיים ואנכיים. ההיבט האופקי נובע מכך שדוקרט ואלופק עוסקות שתיהן בייצור של קרטוניות גייבל טופ, ואילו ההיבט האנכי נובע מכך שאלופק עוסקת בייצור ופיתוח של מכונות מילוי העושות שימוש בקרטוניות גייבל טופ.

בהחלטות הפטור הקודמות, נמצא כי אספקת אריזות גייבל טופ למשקאות טריים מהווה שוק מוצר נפרד בכל הנוגע לחלב ולמשקאות חלב טריים. בעת בחינת בקשת הפטור הנוכחית, טענו בפניי הצדדים כי יש לבחון מחדש את הגדרת השוק, ולהרחיב אותה כך שתכלול גם אריזות מסוגים אחרים. לא מצאתי צורך להכריע בעניין זה בעת הנוכחית, מאחר שגם תחת הנחה

⁴ בנוסף, נעשה שימוש בקרטוניות גייבל טופ לאריזות משקאות חלב ומשקאות נוספים כגון חלב סויה ומוצרי מזון נוזליים נוספים המשווקים כמוצרים טריים בקירור.

מחמירה, הדבקה בהגדרת השוק שבהחלטות הקודמות, מצאתי כי יש מקום להעניק את הפטור המבוקש, כפי שיבואר להלן.

מבחינת ההיבט האופקי, הצדדים להסדר מספקים את הרוב המכריע של אריזות גייבל טופ לחלב טרי. לפיכך עולה חשש שהצדדים יוכלו להפעיל כוח שוק חד צדדי כנגד הלקוחות. כוח שוק זה היה יכול להתבטא בעליית מחירים או בפגיעה באיכות ובמגוון המוצרים.

עם זאת, לאור מאפייני השוק וכפי שפורט בהחלטות הקודמות, החשש מהפעלת כוח שוק חד צדדי מופג. בדיקת הרשות העלתה כי גם בעת הזו, קיימים מספר יצרני אריזות גייבל טופ בינלאומיים גדולים פרט לאלופק, שלושה מהם בעלי נציגויות בישראל, וכי יצרנים אלו הם בעלי תמריץ תמידי להגדיל את נפח המכירות למחלבות באופן שמרסן את יכולת הצדדים להסדר להעלות את מחירי המוצרים. בנוסף, הלקוחות העיקריים הן שלוש המחלבות הגדולות בישראל, שהן שחקניות מתוחכמות אשר ביכולתן להשוות את מחיר הצדדים עם מחירי הייבוא ולפעול לקבלת מחיר תחרותי. בדיקת הרשות העלתה כי גם המחלבות עצמן אינן מזהות חשש משמעותי ממתן פטור להסדר.

יצוין, כי יבוא אריזות גייבל טופ סובל אמנם מנחיתות מסוימת לעומת היצור המקומי, לאור זמן האספקה הארוך יותר, המלאי הנדרש ומידת הגמישות בשינויים באריזות. אולם, למרות חסרונות אלו, בדיקת הרשות העלתה כי למחלבות קיימת אפשרות לעבור באופן כמעט מיידי וללא השקעת עלויות ליבוא אריזות גייבל טופ ממתחרים, והן יכולות לרסן ניסיונות של הצדדים להעלות מחירים. בנוסף, עלה מבדיקת הרשות כי ללא ההסדר, סביר כי אלופק לא תמשיך לייצר בישראל, אלא תסתפק בייבוא אריזות גייבל טופ לארץ, כפי שעשתה עובר להסדר. דהיינו, אי אישור ההסדר או ביטולו, לא היו מביאים, ככל הנראה, לתוספת של יצרן מקומי של אריזות גייבל טופ.

חשש נוסף שעלה בעת בדיקת ההסדר הוא החשש מפני קשירה בין מכירת אריזות גייבל טופ מתוצרת דוקרט לשירותי תחזוקה הניתנים למכונות מתוצרת אלופק. מרבית מכונות המילוי לאריזות גייבל טופ לחלב טרי בישראל הפועלות במחלבות בישראל הן מכונות מתוצרת אלופק. תחזוקת מכונות המילוי מורכבת משני מרכיבים: טיפולים תקופתיים וטיפול בתקלות. מאחר שאלופק מבצעת את טיפולי התחזוקה, נבדק על ידי הרשות החשש כי בעקבות ההסדר אלופק עלולה להתנות את מחיר הטיפול בהיקף הרכישה של אריזות גייבל טופ מתוצרת אלופק ודוקרט ובכך להביא לדחיקת יצרן אריזות גייבל טופ מתחרה.

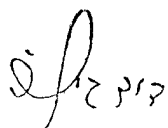
בהתייחס לחשש זה, העלתה בדיקת הרשות כי המחלבות מסוגלות לבצע בעצמן או באמצעות גורם שלישי את טיפולי התחזוקה. אם כן, מצוי בידיהן תחליף לשירותים הניתנים על ידי הצדדים להסדר וביכולתן להגיב על ניסיון לקשירה בין מחיר הטיפול לרכישת קרטוניות מאלופק או דוקרט באמצעות ביצוע טיפולי תחזוקה באופן עצמאי ורכישת קרטוניות ממתחרה. משכך, הופג גם החשש מקשירה.

4. סוף דבר

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתו האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי מכוח סעיף 14 לחוק ולהעניק את הפטור המבוקש עד ליום 14.5.2018.

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' דייויד גילה
הממונה על הגבלים עסקיים



ירושלים, כ"ה אייר התשע"ה
14 במאי, 2015