



החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר שהצדדים לו הם תעש מערכות בע"מ, אלביט מערכות בע"מ ותומר חברה ממשלתית בע"מ

א. פתח דבר

מונחת בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "**החוק**") להסדר כובל שהצדדים לו הם תעש מערכות בע"מ (להלן: "**תעש**"), אלביט מערכות בע"מ (להלן: "**אלביט**") (תעש ואלביט ביחד להלן: "**החברה הממוזגת**") ותומר חברה ממשלתית בע"מ (להלן: "**תומר**") (להלן: "**ההסדר**"). ההסדר כולל כבילות הנלוות לעסקת מיזוג, במסגרתה רוכשת אלביט את תעש; ביום 19.8.2018 נתתי את הסכמתי לעסקת המיזוג.¹

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי אין בכבילות שבהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלה מצאתי כי ההסדר ראוי לפטור לפי סעיף 14 לחוק, בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

ב. ההסדר והצדדים לו

אלביט היא חברה ציבורית בבעלות הציבור (54.2%) ומפעלי פדרמן בע"מ (45.8%).² החברה עוסקת במגוון רחב של טכנולוגיות מתקדמות, אלקטרוניות ואלקטרו-אופטיות משולבות עבור התעשייה הביטחונית ברחבי העולם. תחומי העיסוק העיקריים כוללים מערכות מוטסות, קרקעיות וימיות, מל"טים, מערכות שליטה, בקרה, תקשורת, מחשבים ומודיעין, מערכות אלקטרו-אופטיות, טכנולוגיות חלל, חליפות לוחמה אלקטרוניות, מערכות התראה למטוסים, עורקי נתונים ותקשורת צבאית ורדיו, השבחת פלטפורמות צבאיות קיימות ועוד.

על פי החלטת ועדת שרים לענייני הפרטה מיום 23.12.2013 בדבר הפרטת התעשייה הצבאית לישראל בע"מ,³ פוצלו תחומי הפעילות של החברה והועברו לשתי חברות: תעש ותומר. לתעש, אשר עובר למכירתה לאלביט היא חברה ממשלתית בבעלותה של מדינת ישראל, הועברו מרבית תחומי הפעילות של התעשייה הצבאית לישראל, וביניהם הגנה, כוח אש ודיוק ביבשה באוויר ובים, תחמושת זעירה, פירוטכניקה, הנעה קלה המשמשת לתחום הטילאות והחלל (להלן: "**הנעה קלה**"), ועוד; ואילו **לתומר**, שתיוותר חברה ממשלתית בבעלותה המלאה של מדינת ישראל,

¹ תיק מיזג 017112.

² מפעלי פדרמן בע"מ מוחזקת על ידי מר מיכאל אילן יואל פדרמן.

³ החלטה מח/2 של ועדת השרים לענייני הפרטה "הפרטת התעשייה הצבאית לישראל בע"מ" (23.12.2013) (להלן: "**החלטת ההפרטה**").

הועברו שני תחומי פעילות – פעילות ההנעה הרקטית הכבדה (להלן: "הנעה כבדה") ופעילות מסווגת נוספת המכונה "סלבין".⁴

הפעילות בתחום ההנעה הקלה (לרבות הזכויות בידע הדרוש לפעילות זו) צפויה לעבור לידי החברה הממוזגת, אך הפרדת פעילות זו מפעילות ההנעה הכבדה (שתיוותר בתומר), מחייבת השקעות משמעותיות בשל הצורך בשכפול תשתיות ומתקנים המשמשים את שתי הפעילויות לשתי החברות, ותוצאתה ניצול לא יעיל של משאבים וכוח אדם. נוכח זאת, על פי החלטת ההפרטה ומערכת ההסכמות שגובשה עם הצדדים הרלוונטיים, תומר תשמש כיצרנית מערכות הנעה קלה עבור החברה הממוזגת לתקופה בת שלוש עשרה שנה. הצדדים הסדירו היבטים נוספים של שיתוף הפעולה ביניהם, הנובעים, בין היתר, מהותרת מתקני הייצור של תומר במתחם בו ממוקמים מתקני ייצור של תעש (להלן: "הסדרי הייצור").

למיוזג ולהסדרי הייצור נלוות כבילות, ובהן תניית אי תחרות של תומר בחברה הממוזגת ותניית בלעדיות הדדית של תומר והחברה הממוזגת, לפיה, תומר תשמש כספק בלעדי של מערכות הנעה קלה לחברה הממוזגת, שמצדה התחייבה לרכוש מערכות הנעה קלה אך ורק מתומר (למעט במקרים בהם הלקוח הסופי דורש התקנה של מערכת הנעה מתוצרת אחרת). בנוסף, הצדדים הסכימו, בין היתר, על תנאי אספקת מערכות ההנעה הקלה לתומר, על מתכונת הדיווחים שיועברו לחברה הממוזגת לגבי פעילות תומר, וכן כי תומר תיתן עדיפות לייצור מערכות הנעה קלה עבור החברה הממוזגת על פני פעילויות אחרות, למעט ייצור מערכות הנעה כבדה עבור משרד הביטחון, אותן הסכימו הצדדים להעמיד בראש סדר העדיפויות של תומר.

תניית אי התחרות ותניית הבלעדיות אינן חלות ביחס לעסקאות של תומר עם מתחרותיה העיקריות של החברה הממוזגת בישראל: רפאל – מערכות לחימה מתקדמות בע"מ (להלן: "רפאל") ותעשייה אווירית לישראל בע"מ (להלן: "תע"א"). על פי ההסכם הותר לתומר למכור מוצרי ושירותי הנעה קלה באופן ישיר לרפאל ולתע"א, ונאסר על החברה הממוזגת להתערב בהקשר זה; כן הובהר שלתומר יותר לעשות שימוש בידע לאספקת צרכיהן של רפאל ותע"א וכן לאפשר לרפאל ולתע"א לעשות שימוש בידע האמור לצורך מכירת מוצר או שירות הנעה קלה. כל זאת, בכפוף לתשלום תמלוגים בשיעור שנקבע מראש, בגין השימוש בנכסים של החברה הממוזגת בתחום ההנעה הקלה. תניית אי התחרות חלה אך ורק ביחס לתחומי הפעילות הקיימים של תעש במועד ההפרטה, ואינה חלה על תחומי הפעילות המועברים לתומר (הנעה כבדה וסלבין) או תחומים נוספים.

ג. הניתוח התחרותי

הכבילות נלוות להסכמות שגובשו במסגרת המיוזג, ובפרט להסדרי הייצור, אשר על תכליתו עמדנו לעיל. ברי כי עיקרו של ההסכם אינו בהפחתת התחרות או במניעתה. כאמור, ההסדר נלווה למיוזג שאושר על ידי ביום 19.8.2018, לאחר שמצאתי כי אין בו כדי להקים חשש סביר לפגיעה

⁴ לאחר ההפרטה פעילותה של התעשייה הצבאית לישראל תתמקד בטיפול בחביות שונות בתחומי הפנסיה, איכות הסביבה וכיו"ב, והיא לא תעסוק עוד בייצור מערכות לחימה.

משמעותית בתחרות. בין היתר, נמצא כי אלביט אינה עוסקת כלל בתחום ההנעה הרקטית, ועל כן המיזוג או ההסדר אינם מעוררים חשש לפגיעה בתחרות בתחום זה.

באשר לנחיצות הכבילות, כאמור, ייצור מערכות ההנעה הקלה, לרבות התשתיות, העובדים והציוד הרלוונטיים, ייוותר בידיה של תומר, כאשר פעילות הייצור תתבסס על תשתיות וידע שפותחו ומומנו על-ידי תעש, הנרכשת על ידי אלביט. הכבילות שבהסדר נועדו אם כן למזער את הפגיעה הכלכלית והעסקית בחברה הממוזגת ובפרט בערך נכסי ההנעה הקלה, הנובע מחוסר השליטה של החברה הממוזגת על ייצור המערכות, וכן לשמר את שיתוף הפעולה הנמשך בין החברה הממוזגת לתומר לאורך כל תקופת הסדרי הייצור.

בנוסף, ההסדר אינו מעורר חשש לפגיעה בתחרות הקיימת בתחומי הפעילות השונים של החברה הממוזגת, ובפרט בתחרות המתקיימת בינה לבין מתחרותיה העיקריות בישראל – תע"א ורפאל. בפרט נמצא כי לא מתעורר חשש לפגיעה באספקת מערכות הנעה קלה למתחרות של החברה הממוזגת, מהטעם שלחברה הממוזגת אין תמריץ לעשות כן. אדרבה, לחברה הממוזגת, אשר אינה עוסקת בטילאות, תמריץ למכור מערכות הנעה קלה על-מנת להשיא את רווחיה הכלכליים.

החשש מופג גם נוכח החרג לכבילות שתואר לעיל, אשר מבטיח הספקת מערכות הנעה קלה לרפאל (העוסקת בעצמה בתחום ההנעה הקלה) ולתע"א. חריג זה מבטיח בפרט את שימור התמריץ והיכולת של תומר להתחרות ברפאל על אספקת מערכות הנעה קלה לתע"א.

לבסוף, למשרד הביטחון מעמד ייחודי בענף התעשיות הביטחוניות – מעמד שאין דומה לו בקרב משרדי ממשלה אחרים המופקדים על ענפים שונים במשק. התלות הייחודית של התעשיות הביטחוניות במשרד הביטחון, שמשמש הן כלקוח עיקרי, הן כמאסדר של התחום (רגולטור) והן כמקדם מכירות בחו"ל, מקנה למשרד את היכולת והתמריץ למנוע פגיעה בתנאי האספקה של תשומות הנדרשות לייצור מערכות עבור מערכת הביטחון. ממצא זה מקהה גם הוא את החשש התחרותי לחסימת מתחרים על-ידי החברה הממוזגת.

נוכח האמור, שוכנעתי כי אין בכבילות שבהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו.

ד. סוף דבר

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ולהעניק את הפטור המבוקש.

תוקפו של פטור זה למשך 13 שנה מהמועד בו תושלם מכירת כל אחזקות המדינה בתעש לאלביט. 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, ח' אלול תשע"ח
19 אוגוסט 2018