

נימוקים להתנגדות הממונה על התחרות למיזוג בין שטראוס גרופ בע"מ למשק ויילר בע"מ

א. מבוא

ביום 26 ביולי 2021 הונחו בפניי הודעות מיזוג מטעם שטראוס גרופ בע"מ (להלן **שטראוס**) ומשק ויילר בע"מ (להלן **ויילר**; שטראוס וויילר להלן **הצדדים למיזוג**), בגין הסכם מיום 22 ביולי 2021, במסגרתו הסכימו הצדדים למיזוג כי שטראוס תרכוש את השליטה בויילר.

שטראוס היא אחת מספקיות המזון הדומיננטיות בישראל, והיא עוסקת, בין היתר, בשיווק והפצה של טופו טרי המיוצר על ידי ויילר וממותג "משק ויילר". בימים אלה מקימה שטראוס מפעל שעתיד לייצר, בין היתר, משקאות טריים על בסיס צמחי, המכונים גם "תחליפי חלב" (להלן **משקאות צמחיים טריים**)¹, שישווקו על ידה. ויילר, הגדולה והדומיננטית מבין שתי ספקיות הטופו הטרי בישראל, מחזיקה במותג המוביל במקטע הקמעונאי, וגם היא מתעתדת לפעול בשוק המשקאות הצמחיים הטריים, הנשלט כיום על ידי תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל (להלן **תנובה**).

בדיקת רשות התחרות (להלן **הרשות**) העלתה כי המיזוג מעלה חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות ובציבור, הן בשוק הטופו הטרי והן בשוק המשקאות הצמחיים הטריים. בשוק הטופו הטרי עולים חששות לדחיקת מתחרי החברה הממוזגת ממקטע השיווק, ולגריעת שטראוס כמתחרה פוטנציאלית בייצור טופו טרי. בשוק המשקאות הצמחיים הטריים עולה חשש לגריעת ויילר כמתחרה פוטנציאלית. כל אחד מהחששות די בו כדי להתנגד למיזוג.

לפיכך ובהתאם לסמכותי לפי סעיף 21 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן **החוק**), הודעתי לצדדים ביום 23 בפברואר 2022 על התנגדותי למיזוג. להלן יפורטו הנימוקים להתנגדותי.

פרק ב' יתאר בקצרה את ההסכם והצדדים לו; פרק ג' יתאר את ענף הטופו הטרי; פרק ד' יציג את החששות התחרותיים העולים כתוצאה מהמיזוג בענף הטופו הטרי; פרק ה' יתאר את ענף המשקאות הצמחיים הטריים; פרק ו' יציג את החשש העולה כתוצאה מהמיזוג בענף המשקאות הצמחיים הטריים; ופרק ז' יפרט את עיקר טענות הצדדים שלא זכו למענה בגוף נימוקי ההחלטה, ואת התייחסותי אליהן.

¹מבדיקת רשות התחרות עולה בבירור שמשקאות חלב אינם בגדר תחליף קרוב למשקאות צמחיים.

ב. הצדדים וההסכם

ויילר היא חברה פרטית העוסקת בייצור מוצרי טופו טרי וכן בפיתוח וייצור של משקאות צמחיים טריים ומוצרים נוספים על בסיס צמחי כגון מעדנים. ויילר מייצרת מוצרי טופו טרי למגזר הקמעונאי תחת המותג "משק ויילר" שבבעלותה (להלן **מותג ויילר**), ועבור מותגים פרטיים של החברות שופרסל, מחלבות גד, ליב הרדוף, ניצת הדובדבן, דרגון ומשכוכית. נוסף על כך, ויילר מייצרת טופו טרי בסיסי עבור המגזר המוסדי. ויילר מייצרת גם משקאות צמחיים המבוססים על שומשום עבור שטראוס, תחת המותג SOOM, ומתפעלת קו ייצור של מעדנים צמחיים של חברת Yofix שבבעלות שטראוס, ועד לאחרונה ייצרה ושיווקה משקאות צמחיים מסוגים נוספים.

שטראוס היא חברה ציבורית העוסקת בפיתוח, ייצור, שיווק, מכירה והפצה של מגוון רחב של מוצרי מזון מצוננים ויבשים מסוגים שונים, ובכלל זה חלב ומוצרים, מוצרים צמחיים (Plant Based), להלן (PB), סלטים ומטבלים, חטיפים מתוקים ומלוחים, קפה ועוד. שטראוס היא מבין הספקיות הדומיננטיות של מוצרי מזון בישראל, והיא אף בעלת מונופולין מוכרז בשווקים הבאים: מעדני חלב, אבקת קקאו לצריכה ביתית, טבלאות שוקולד וקפה נמס. בין היתר, שטראוס מייצרת ומשווקת מוצרים תחת המותג של Danone (להלן **דנונה**), ובכלל אלו משווקת, ובעתיד הקרוב גם תייצר, מוצרים תחת מותג Alpro.

ביום 22 ביולי 2021 נחתם הסכם בין ויילר לשטראוס, במסגרתו תרכוש שטראוס 51% ממניות ויילר ותהיה בעלת השליטה בה. הסכם המיזוג מקנה לכל אחד מהצדדים למיזוג אופציה שמכוחה, לאחר 5 שנים ממועד השלמת המיזוג, שטראוס תוכל להגדיל את החזקותיה בויילר ל-100%.

ג. ענף הטופו הטרי

הטופו המיוצר על ידי ויילר הוא מוצר המבוסס על חלבון צמחי, שמקורו לרוב בפולי סויה. מדובר בטופו טרי, מצונן ובעל חיי מדף של 30 עד 45 יום. הטופו מיוצר במגוון רמות קושי ובטעמים שונים, כאשר מוצר הטופו הנפוץ ביותר הוא טופו בסיסי הנמכר במגזר הקמעונאי באריזות של כ-300 עד 500 גרם (לעיל ולהלן **טופו טרי**).

מבדיקת הרשות עולה כי במקטע הקמעונאי, לטופו הטרי אין מוצרים שהם בגדר תחליף קרוב. ככלל, צרכנים ביתיים של מוצרי PB, בהם מוצרי טופו למיניהם, מעדיפים מוצרים טריים ומצוננים על פני מוצרים עמידים, בין היתר בגלל התפיסה הרווחת לגבי ההבדלים בין מוצרים טריים לעמידים, ובשל ההבדלים בין סוגי המוצרים במרקם, ברכיבים ובערכים התזונתיים. ולראיה, למרות שקיימת מגמת צמיחה בצריכת כלל מוצרי הטופו, חלקם של מוצרי הטופו העמידים מתוך סך הצריכה הולך וקטן. הטופו הטרי נבדל גם ממוצרי טופו המיוצרים בעבודת יד, הנחשבים מוצרי עלית (פרמיום), והנמכרים במחירים גבוהים משמעותית ממחיר הטופו הטרי. על רקע זה, בין היתר, שוכנעתי כי אחד השווקים הרלוונטיים למיזוג הוא שוק הטופו הטרי.

בדיקת הרשות העלתה כי בישראל פועלות ארבע יצרניות של טופו, אך רק שתיים מהן – ויילר ותנובה – פועלות בשוק הטופו הטרי. טופו קדייתא בע"מ מייצרת טופו בעבודת יד, אשר כאמור אינו

נכלל בגדרי השוק הרלוונטי, ואילו טבע דלי בע"מ מייצרת טופו לצריכה עצמית בלבד, המשמש אותה אך ורק כתשומה לייצור מוצרים מבוססי טופו.

מקטע ייצור הטופו הטרי ריכוזי ביותר: ויילר מייצרת למעלה ממחצית מכמות הטופו הטרי בישראל, והיתר מיוצר על ידי תנובה. אשר למקטע השיווק, חלק מתוצרתה של ויילר משווק תחת מותג ויילר (כ-33% מסך הטופו הטרי המשווק למקטע הקמעונאי) ומופץ ברובו על ידי שטראוס, חלק משווק תחת מותגים פרטיים של חברות שונות, בהיקף של כ-31% מסך הטופו הטרי במקטע הקמעונאי (על פי נתוני סטורנקסט), וחלק מיועד לשוק המוסדי. בדומה לויילר, גם תנובה מייצרת טופו טרי עבור המותג המוחזק על ידה (תנובה אלטרנטיב) וכן עבור מותגים פרטיים של צדדים שלישיים, בהם משק צוריאל מקבוצת החברה המרכזית למשקאות בע"מ.

ד. החששות התחרותיים העולים כתוצאה מהמיזוג בענף הטופו הטרי

ד.1. חשש מפני הפעלת כוח שוק חד צדדי

המיזוג מעלה חשש לדחיקת מתחריה של הפירמה הממוזגת במקטע שיווק הטופו הטרי למגזר הקמעונאי. כפי שיפורט להלן, אם יאושר המיזוג יהיו לחברה הממוזגת היכולת והתמריץ לדחוק את מתחריה במקטע השיווק, שהם גם לקוחותיה במקטע הייצור, באמצעות העלאת המחירים או פגיעה בדרך אחרת בתנאי האספקה, עד כדי הפסקת הייצור עבורם.

תנובה היא המתחרה היחידה של ויילר בייצור טופו טרי, ולא שוכנעתי כי נתונים לה התמריץ או היכולת לרסן הפעלת כוח שוק חד צדדי על ידי החברה הממוזגת. כך לדוגמה, ויילר עצמה העריכה שתנובה תימנע מלייצר טופו טרי עבור מותגים פרטיים. מדובר אם כן בענף ריכוזי עם שני שחקנים בלבד, שבו חלקה של החברה הממוזגת בייצור יעלה באופן ניכר על מחצית.

על התמריץ של החברה הממוזגת לפגוע באופן חד צדדי בתנאי האספקה של הטופו הטרי מעידים גם מסמכים פנימיים של שטראוס, שנערכו אגב אישור העסקה עם ויילר, בהם הובעה באופן מפורש הסתייגות מפעילות הייצור של טופו טרי עבור מותגים פרטיים על ידי ויילר, ואף הובהר מפורשות כי בכוונת שטראוס לצמצם את המכירות למותגים הפרטיים למרות שהיא צופה גידול של השוק. על צמצום זה צפוי לפצות גידול ניכר בייצור של טופו טרי עבור שטראוס.

עמדה זו של שטראוס עולה בקנה אחד עם מדיניותה הכללית, [REDACTED], שטראוס אינה פעילה כיום כיצרנית למותגים פרטיים מקומיים, [REDACTED], בהינתן שלשחקנים הפעילים במקטע השיווק הקמעונאי אין חלופה שתורן הפעלת כוח שוק על ידה, אין לשטראוס תמריץ לייצר עבור מותגים פרטיים אשר ינגסו בחלקה במקטע שיווק הטופו הטרי.

ניתוח ההתכרורות הצפויות בעתיד הקרוב, קרי בתוך כשנה עד שנה וחצי, אינו מפיג את החששות התכרורתיים הנזכרים.² מבדיקת הרשות עולה כי אין צפי לכניסה של שחקנים חדשים בטווח הזמן האמור.

כניסה עצמאית למקטע הייצור כרוכה בצליחת חסמי כניסה גבוהים. חסם מרכזי אחד נוגע להקמת מפעל ייעודי. על מנת להיכנס לשוק ולהתחרות באופן אפקטיבי בשחקנים הקיימים בו, כושר הייצור במפעל חדש צריך להיות גבוה מספיק כדי להתמודד עם מאפייני הביקוש של הלקוחות במקטע השיווק, וכן עם כושר הייצור של השחקנים האחרים. נוסף על כך, קיים קושי משמעותי לייצר מוצרי PB בסביבה בה מיוצרים גם מוצרים חלביים, בין היתר מטעמים של הימצאות אלרגנים, דרישות כשרות ודרישות רגולציה. לכן, על מפעל לייצור מוצרי PB להיות בשטח נפרד ממחלבה קיימת.

עלות הקמת מפעל חדש לייצור טופו מוערכת לכל הפחות בעשרות מיליוני שקלים עבור מפעל המבוסס על תשתיות קיימות, כתלות בכושר הייצור המתוכנן עבור המפעל. זמן ההקמה של המפעל עשוי להימשך עד שלוש שנים, וההשקעה בו תהיה כדאית רק בהנחה שהיקף הייצור בו יהיה משמעותי. מבדיקת הרשות עולה, כי נכון לתמונת השוק כיום, היקף הביקוש לייצור טופו טרי למותגים פרטיים אינו מצדיק כניסה עצמאית של שחקן חדש לתחום בעתיד הקרוב. מטבע הדברים שחקן חדש, אשר יבקש להתחרות גם בשיווק טופו טרי, ייאלץ לצלוח חסמי כניסה נוספים כגון בניית מותג חזק ומוניטין בתחום מוצרי הבריאות וה-PB, וכינון קשרים מסחריים חזקים עם קמעונאים, משווקים או מפיצים או הקמת מערכי שיווק והפצה עצמאיים.

שטראוס עצמה סברה שלא צפוי להיכנס יצרן נוסף לשוק בעתיד הקרוב, לנוכח ההשקעה הגבוהה הנדרשת לצורך כך. גם וילר סברה כי הכניסה לתחרות במקטע הייצור כרוכה בהתמודדות עם חסמי כניסה הנוגעים, בין היתר, למוניטין, לצורך במפעל PB, לדרישות רגולטוריות ולצורך במערך הפצה ובקשרים עסקיים.

זאת ועוד, המיזוג צפוי להעלות את חסמי הכניסה הגבוהים ממילא והסבירות ששחקן חדש ייכנס לאחר המיזוג נמוכה יותר מאשר במצב השוק ללא המיזוג. לאחר המיזוג, שחקן פוטנציאלי יראה לנגד עיניו תחרות מול תנובה ושטראוס, שתיהן השחקניות הגדולות בתחום המזון, ובעלות מוניטין, משאבים ויכולות לוגיסטיות. מעבר לכך, שתיהן יפעלו בשוק באינטגרציה אנכית בין מקטע הייצור למקטע השיווק. על מנת להתחרות בשטראוס ותנובה, יהיה על שחקן חדש לצלוח במקביל את החסמים הקיימים הן במקטע הייצור והן במקטע השיווק.³

עוד עולה מבדיקת הרשות, כי אין בייבוא מוצרי טופו כדי לרסן את כוח השוק של החברה הממוזגת. הייבוא אינו נתפס כחלופה לייצור המקומי, ולמעשה אין כיום ייבוא של טופו טרי לישראל. מוצרי הטופו היחידים המיובאים אליה הם מוצרי טופו עמיד, אשר, כאמור, אינם בגדר תחליף קרוב לטופו

² ראו פרק ה' לגילוי דעת 1/11 "הנחיות לניתוח תחרותי של מיזוגים אופקיים" (23.1.2011), העוסק בניתוח הסתברות הכניסה לשוק או ההתרחבות מצד מתחרים קיימים בתגובה להפעלת כוח שוק, ובפרט בתנאים בהם כניסה או התרחבות כאמור יפגעו חששות תחרותיים המתעוררים כתוצאה ממיזוג.

³ ראו לעניין זה ע"א 2247/95 הממונה על הגבלים עסקיים נ' תנובה מרכז שיתוף לשיווק תוצרת חקלאות בישראל בע"מ, נב(5) 213, פס' 26 (1998).

טרי. אין גם צפי לייבוא טופו טרי לישראל לנוכח זמן האספקה הארוך, המביא לכך שעד שהמוצר מגיע לישראל חיי המדף שלו קצרים מדי. נוסף על כך, מבדיקות שערכה שטראוס עולה כי בעוד המחירים של הטופו הטרי באירופה דומים למחירים בישראל, מתווספות עלויות ייבוא וכשרות המגולמות במחיר המוצר בישראל. שטראוס סברה שהייבוא כרוך בחוסר וודאות בטווח הארוך ושכושר ההתרחבות מוגבל.

לנוכח האמור, ניתוח ההתרחשויות הצפויות בעתיד הקרוב אינו מפיג את החשש מפני הפעלת כוח שוק חד צדדי מצד הפירמה הממוזגת.

ד.2. חשש מפני גריעת שטראוס כמתחרה פוטנציאלית בייצור טופו טרי

המיזוג מעלה חשש לגריעת שטראוס כמתחרה פוטנציאלית בייצור טופו טרי. כפי שיפורט להלן, קיימת היתכנות סבירה שללא המיזוג שטראוס תיכנס בעצמה למקטע הייצור בתוך זמן סביר של שנים ספורות.⁴

שטראוס היא אחת מחברות המזון הגדולות בישראל, ופעילותה בענף המזון משתרעת על פני תחומים רבים. כפי ששטראוס מעידה על עצמה, יש לה יכולת וכוונה להתרחב בתחומים בהם היא פעילה וכן להיכנס לתחומים חדשים. שטראוס מונה בין גורמי ההצלחה בכל תחומי הפעילות שלה את המותג החזק, היכולת התפעולית והלוגיסטית, מערך ההפצה רחב ההיקף, יכולת ההתאמה של המוצרים הקיימים למגמות צרכניות מתפתחות, היכולת לפתח מוצרים ייחודיים תוך התאמתם לפלחי אוכלוסייה שונים, והחוסן הפיננסי להשקעה לצרכי צמיחה ומיתוג. שטראוס פועלת להרחבת מגוון המוצרים שלה ושיפורם, בהתאם למגמות הצרכניות הקיימות והחדשות שהיא מזהה.

מעבר ליתרונות שיש לשטראוס מעצם מעמדה כאחת מספקיות המזון הדומיננטיות בישראל, נתונים בידיה יתרונות ייחודיים כמי שפעילה כבר היום בשוק הטופו הטרי על דרך השיווק וההפצה של מוצרי וילר בהיקף של כ-30% מסך השיווק למקטע הקמעונאי. ברור כי בנסיבות אלה לשטראוס עניין בשוק הטופו הטרי, וברור גם שנצברו אצלה ידע וניסיון רלוונטיים, אשר צפויים לסייע לה בכניסה עצמאית כיצרנית בשוק.

יתירה מכך, שטראוס, שליבת הפעילות שלה מתמקדת בעולם מוצרי החלב, מזהה שינויים בהרגלי הצריכה של מוצרי חלב ומעבר לצריכה של מוצרי PB, ורואה בתחום ה-PB בכללותו, ובתחום הטופו הטרי בפרט, תחומים מרכזיים וצומחים.

ומתכוונת להיכנס לקטגוריות חדשות ולפתח קטגוריות קיימות. לא בכדי השקיעה שטראוס השקעות נכבדות בתחום ה-PB, ובפרט בהקמת מפעל שיוחד למוצרים אלה בשטח הצמוד למפעל קיים שבבעלותה באחיהוד, שצפוי להתחיל לפעול [REDACTED] על פי התכניות הנוכחיות המפעל אמור לייצר משקאות, יוגורטים וקינוחים על בסיס צמחי. הרחבת הפעילות בקטגוריות אלו צפויה

⁴ לעניין יישום דוקטרינת המתחרה הפוטנציאלי בפועל בדיון הישראלי ראו, למשל, ע"א 2082/09 יורוקום די.בי.אס בע"מ נ' בזק חברת התקשורת הישראלית בע"מ, סג(2) 788 (2009).

להעניק לשטראוס יתרונות בכניסה עתידית לייצור טופו טרי, הן מבחינת הסינרגיה התפעולית והן מבחינת המוניטין בעולם ה-PB.

כאן המקום להדגיש שמבין קטגוריות ה-PB, שטראוס מזהה את הטופו כקטגוריה הצומחת ביותר בשנים האחרונות (באחוזים), והשנייה בגודלה אחרי משקאות צמחיים. שטראוס רואה בכניסה לקטגוריית הטופו אבן דרך מרכזית במימוש האסטרטגיה שלה, ואף שקלה, כבר בשנת 2018, כניסה עתידית עם מותג טופו משלה בשותפות עם יצרן מקומי. לאור זאת, הגם שתכניות המפעל החדש באחיהוד לא כוללות כיום שטח המוקצה לייצור טופו טרי, נראה כי קיימת אפשרות להרחיב בעתיד את שטח המפעל כך שישמש לכך בהמשך.

יתרונותיה הייחודיים של שטראוס, כפי שפורטו לעיל, וחסימי הכניסה הגבוהים המאפיינים את מקטע ייצור הטופו הטרי, מביאים לכך ששטראוס היא השחקנית הקרובה ביותר לכניסה עצמאית לתחום ייצור הטופו הטרי, וקיימת היתכנות סבירה שללא עסקת המיזוג היא תיכנס למקטע זה בתוך שנים ספורות.

לאור יתרונותיה של שטראוס כספקית מזון גדולה ובעלת מוניטין ויכולות פיננסיות ותפעוליות, העוסקת בין היתר בשיווק והפצה של טופו טרי ובתחומים משיקים, סביר כי שטראוס תצליח להתחרות בצורה אפקטיבית בתנובה ובוילר. כניסה כאמור צפויה להגביר את התחרות בתחום ייצור הטופו הטרי, המאופיין בריכוזיות גבוהה, ולהעלות את מספר המתחרים בו מ-2 ל-3. במצב זה לויילר נותר תמריץ לייצר טופו טרי עבור מותגים פרטיים (וכמובן עבור מותג הבית שלה) ובכך יש כדי לשמר את התחרות הקיימת במקטע השיווק. כניסה עצמאית של שטראוס צפויה אף להוסיף מתחרה חדשה במקטע השיווק, בהנחה, המבוססת על האסטרטגיה הקיימת של שטראוס, שכניסה כאמור תלווה בשיווק טופו תחת המותג של שטראוס.

לעומת זאת, אם יאושר המיזוג מקטע הייצור יישאר מקטע ריכוזי עם שתי שחקניות בלבד, כאשר לחברה הממוזגת יכולת ותמריץ לפגוע באופן חד צדדי בתנאי האספקה של טופו טרי עבור לקוחותיה המתחרים בה במקטע השיווק.

ה. ענף המשקאות הצמחיים הטריים

משקאות צמחיים טריים הם משקאות מצוננים המבוססים על מקורות מן הצומח כגון סויה, קוקוס, שקדים וכד', ומכונים גם "תחליפי חלב". תנובה שולטת בשוק זה. ויילר מייצרת עבור שטראוס משקאות צמחיים טריים המבוססים על שומשום, בטכנולוגיה שנחשבת נחותה ומשפיעה על הטעם והמרקם של המוצרים. משקאות אלה לא נחלו הצלחה ולפי מצגיהם של הצדדים למיזוג עתידים לצאת מהשוק בקרוב. יוער כי גם ניסיונות של שופרסל לחדור לשוק תוך שימוש בטכנולוגיה דומה נכשלו. שטראוס מתעתדת להתחרות בשוק המשקאות הצמחיים הטריים עם מוצרים תחת מותג Alpro, שיוצרו במפעל החדש שהיא מקימה באחיהוד.

מבדיקת הרשות עולה כי אין מוצרים אחרים שהם בגדר תחליפים קרובים למשקאות הצמחיים הטריים. בפרט, משקאות צמחיים עמידים אינם בגדר תחליפים קרובים, בין היתר, כפי שצוין לעיל, בשל ההעדפה בקרב צרכנים ביתיים של מוצרי PB למוצרים טריים ומצוננים על פני מוצרים עמידים.

משקאות צמחיים עמידים נתפסים, ככלל, כמוצרים נחותים על פני המשקאות הטריים ממספר טעמים. ראשית, ככלל, טעמם של המשקאות הטריים נתפס כעדיף על זה של המשקאות העמידים. שנית, המשקאות העמידים עוברים תהליך של פסטור שגורם להם לאבד את רוב היתרונות הבריאותיים לעומת המשקאות הטריים, והצרכנים של מוצרים אלה, ככלל, רגישים להיבטים מסוג זה. שלישית, תוקפם של המשקאות העמידים, מרגע פתיחתם, קצר ביותר לעומת התוקף של המשקאות המצוננים.

הבדלים אלה מתבטאים בכך שחלקם של המשקאות הצמחיים הטריים מתוך סך המשקאות הצמחיים בקטגוריה גבוה משמעותית מזה של המשקאות העמידים, ובכך ששיעור הצמיחה בצריכת המשקאות הטריים גדול משיעור הצמיחה של המשקאות העמידים. כל זאת על אף שמשקאות עמידים משווקים מזה שנים רבות, ואילו משקאות טריים הופיעו במקררי הקמעונאים רק בשנים האחרונות.

יתירה מכך, נראה כי גם לשיטת שטראוס המשקאות הצמחיים העמידים אינם בגדר תחליף קרוב למשקאות צמחיים טריים. ולראייה,

השולטת בשוק המשקאות הצמחיים הטריים, וגם מטעם זה היא מקימה מפעל שיאפשר לה להתחרות ביעילות בתנובה.

לא בכדי שטראוס ווילר השקיעו השקעות נכבדות במאמצי חדירה לשוק, שכן שוק זה מאופיין גם הוא בחסמי כניסה תמירים. בשל הקשיים הכרוכים בייבוא משקאות צמחיים טריים, על מנת להתחרות בשוק זה יש צורך בהקמת מפעל מקומי. לראיה, כאמור, שטראוס מקימה בימים אלה מפעל מקומי שיטמש, בין היתר, לייצור של משקאות צמחיים טריים, וזאת על אף שכבר היום היא מייבאת משקאות צמחיים עמידים תחת מותג Alpro. נוסף על הצורך בהקמת מפעל כאמור, שחקנים חדשים נדרשים להשקעות נכבדות במכשור ובידע מתקדמים, בהפרדת קווי הייצור מאלרגנים, בבניית מותג ומוניטין בתחום ה-PB, ובהתמודדות עם החסמים הנוגעים לשיווק והפצת המוצרים. כניסתה המתוכננת של שטראוס לענף אף תגביה את חסמי הכניסה עבור שחקנים חדשים, שייאלצו להתחרות בדואופול של שתי השחקניות הדומיננטיות בתחום המזון, כששתיהן יפעלו באינטגרציה אנכית.

1. החשש מפני גריעת וילר כמתחרה פוטנציאלית בייצור ושיווק משקאות

צמחיים טריים כתוצאה מהמיזוג

המיזוג מעלה חשש לגריעת וילר כמתחרה פוטנציאלית בייצור ושיווק משקאות צמחיים טריים. כפי שיוסבר להלן, קיימת היתכנות סבירה שללא המיזוג וילר תיכנס לענף באופן עצמאי בתוך פרק זמן סביר של שנים ספורות, וייתכן אף שאלמלא העסקה היא כבר הייתה נכנסת אליו.

כאמור לעיל, וילר מייצרת כיום עבור שטראוס משקאות צמחיים טריים בטכנולוגיה שנחשבת נחותה ביחס לטכנולוגיית הייצור של תנובה, ומוצרים אלה עתידים לצאת מהשוק. וילר אינה מחזיקה כיום במותג עצמאי בשוק זה, אך תכננה להיכנס לשוק עם מותג משלה ופעלה לשדרוג מערך ייצור המשקאות הצמחיים שלה, לרבות רכישת קו ייצור ופיתוח טכנולוגיה שתאפשר לה להתחרות בתנובה.

ויילר צפתה כי תוכל להתחרות בשוק עם הטכנולוגיה החדשה כבר בשנת 2021, ובסוף 2020 כבר השלימה ניסוי מעבדתי מוצלח בה. שטראוס בחנה בעצמה את האפשרות לייצר משקאות צמחיים טריים באמצעות המפעל של ויילר כאלטרנטיבה להקמת המפעל החדש, ואף זיהתה את ויילר בהקשר זה כחברה מהירה ו"רעבה", אך הייתה מוטרדת שכושר הייצור במפעל של ויילר לא יספק את הביקוש של שטראוס בטווח הארוך.

הנה כי כן, קיימת היתכנות סבירה שויילר תיכנס באופן עצמאי לשוק המשקאות הצמחיים הטריים. כזכור, ויילר משווקת טופו טרי תחת מותג ויילר (כ-33% מהשיווק למקטע הקמעונאי), והיא צברה מוניטין בתחום ה-PB. על כן סביר כי תרחיב את פעילותה בתחום זה ותעסוק גם בשיווק משקאות צמחיים טריים.

יתירה מכך, אלמלא עסקת המיזוג, ייתכן שויילר כבר הייתה משלימה את שדרוג תהליכי הייצור במפעלה, ופועלת בענף המשקאות הצמחיים הטריים. בהסכם המיזוג, שנחתם ביולי 2021, ניתן ביטוי לתכניתיה של שטראוס, לפיהן ויילר תימנע, בין היתר, מפיתוח או מייצור של משקאות צמחיים, וכי פעילותה תצומצם לתחום הטופו הטרי בלבד. ויילר אף התחייבה כי במהלך תקופת הביניים עד להשלמת העסקה היא לא תפתח, תייצר, תשווק, תארוז או תמכור מוצרי PB שונים, לרבות משקאות צמחיים. ואכן, ויילר הפסיקה את מאמצי הפיתוח של המשקאות הצמחיים הטריים לאחר תחילת מגעיה עם שטראוס על עסקת המיזוג.

בדיקת הרשות העלתה כי לא צפויה כניסתם של שחקנים אחרים לענף זה בשנים הקרובות, זולת שטראוס וויילר.

על רקע זה, בכניסה עצמאית של ויילר לשוק גלומים יתרונות משמעותיים לתחרות. שוק המשקאות הצמחיים הטריים נשלט כאמור על ידי תנובה, ואילו שטראוס מתעדת לחדור אליו [REDACTED] עם הקמת המפעל החדש. אישור המיזוג היה מבצר את מעמדה של תנובה בשוק בתקופה שעד לכניסתה של שטראוס לתחום, ומקבע לטווח ארוך את הדואופול שעתיד להיווצר בו. התנגדות למיזוג לעומת זאת תאפשר לויילר, שהיא שחקנית משמעותית ובעלת מוניטין בתחום הטופו הטרי, להרחיב את פעילותה לתחום הייצור והשיווק של המשקאות הצמחיים הטריים.

ז. טענות הצדדים בשימוע

הצדדים למיזוג העלו טענות שונות במהלך השימוע שנערך להם. אתייחס להלן לעיקריות שבהן שלא זכו למענה בדברים לעיל.

ההתחייבויות החוזיות והחלטת הדירקטוריון מגבילות את היכולת של שטראוס להפסיק לייצר עבור מותגים פרטיים

לטענת הצדדים למיזוג, שטראוס מחויבת, מכוח הסכם המיזוג, לפעול לפי התכנית העסקית שצורפה כנספח להסכם, אשר כוללת ייצור עבור מותגים פרטיים. ההסכם מעניק לויילר זכות וטו ביחס לשינויים מהותיים בתכנית העסקית בנוגע לטופו, ואין לויילר אינטרס להפסיק את הייצור של

מותגים פרטיים. כמו כן, יש החלטה מפורשת של דירקטוריון שטראוס להמשיך לייצר עבור מותגים פרטיים, והפסקת הייצור בניגוד להחלטה זו עולה כדי הפרה של חוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968.

התכנית העסקית הנזכרת לא מתייחסת להמשך ייצור עבור מותגים פרטיים. משכך, גם זכות הווטו שהוענקה לויילר ביחס לתכנית העסקית לא נוגעת לעניין זה. זאת ועוד, גם לו הייתה לויילר זכות וטו בנוגע לייצור עבור מותגים פרטיים, הרי שככל שהכמות שויילר תייצר וההכנסות שתראה מהייצור לא ייפגעו, אין לה אינטרס מיוחד להמשיך לייצר עבור מותגים פרטיים. אשר להחלטת דירקטוריון שטראוס אליה הפנו הצדדים למיזוג, מדובר בהחלטה לאשר את העסקה, שבאמור אינה כוללת התחייבות לעניין המשך הייצור עבור מותגים פרטיים, ומעבר לכך, בישיבה זו אף הובעה במפורש הסתייגות מהמשך הייצור עבורם. לבסוף, דחיקת לקוחות ויילר לא מחייבת הפסקת הייצור עבורם כליל, ויכולה להיעשות גם באמצעות צמצום, העלאת מחירים או פגיעה אחרת בתנאי הסחר.

המפעל החדש לייצור מוצרי PB לא מקדם את שטראוס לעבר ייצור טופו

לטענת שטראוס, לפי תכניות המפעל החדש שהיא מקימה אין מקום לייצור טופו, ושינוי של התכנית בעת הזו דורש קבלת היתר בניה חדש שיעכב את הקמת המפעל. אך מהמידע שבפני עולה כי תכנון המפעל כולל בתוכו הכשרת שטח המיועד להתרחבות עתידית. ממילא, גם אם יידרשו היתרים נוספים לצורך ייצור טופו במפעל, שטראוס תוכל לפעול לקבלתם בהמשך, לאחר שהמפעל יתחיל לפעול.

עוד טוענת שטראוס, כי קיימות מגבלות על ייצור של טופו טרי במפעל החדש, בשל הבדלים טכנולוגיים בתהליכי הייצור. ואולם, ויילר נערכה לייצור משקאות צמחיים טריים במפעל הקיים שלה, המשמש לייצור טופו, ושטראוס אף בחנה בעצמה את האפשרות לייצר משקאות צמחיים טריים במפעל זה.

כן טוענת שטראוס כי ההסכם שלה עם דנונה מונע ממנה לייצר טופו טרי במפעל, אך טענה זו אינה נתמכת באמור שם.

לבסוף אדגיש כי שוכנעתי שקיימת היתכנות סבירה לכניסתה של שטראוס למקטע ייצור הטופו הטרי גם בהנחה שיש ממש בטענותיה לגבי אפשרויות הייצור במפעל החדש. כמפורט לעיל, כספקית דומיננטית בתחום המזון, אשר יש לה עניין ישיר ופעילות בהיקף נכבד בשוק הטופו הטרי, לשטראוס נתונים יתרונו שאינם קיימים לשחקנים אחרים, המביאים לכך שכניסתה למקטע הייצור סבירה יותר מכניסתם של שחקנים אחרים.

ויילר אינה מתחרה פוטנציאלית בתחום המשקאות הצמחיים

הצדדים טוענים שהעובדה שויילר ניסתה להיכנס למקטע ייצור המשקאות הצמחיים מספר פעמים ונכשלה מרחיקה אותה מהתחרות בענף זה. עוד טוענים הצדדים כי ויילר תצטרך להתמודד מול תנובה ושטראוס, וכי אין לה מותג חזק בענף ויכולת טכנולוגית להתחרות.

אכן, ויילר לא זכתה עד כה להצלחה ניכרת בתחום המשקאות הצמחיים. אולם, היא המשיכה לפעול לקראת כניסה לענף עם מותג משלה, והשקיעה משאבים בפיתוח טכנולוגיות ייצור מתקדמות אשר יאפשרו לה לייצר משקאות צמחיים טריים שיתחרו במוצריהן של תנובה ושטראוס באופן אפקטיבי.

כאמור, ויילר הפסיקה את מאמציה להיכנס לענף רק לאחר החתימה על עסקת המיזוג. ויילר מחזיקה במותג המוביל בשוק הטופו הטרי, ואני סבורה שהבעלות בו עשויה לסייע לה לחדור לקטגוריות משיקות בתחום ה-PB, לרבות לשוק המשקאות הצמחיים הטריים.

ח. סוף דבר

המיזוג שבפניי מעלה חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות ובציבור, הן בשוק הטופו הטרי והן בשוק המשקאות הצמחיים הטריים. בשוק הטופו הטרי קיים חשש שהמיזוג יוביל לדחיקת מתחרי שטראוס במקטע השיווק, וכן קיים חשש כי המיזוג יאיין תחרות פוטנציאלית בייצור מצד שטראוס. בשוק המשקאות הצמחיים הטריים קיים חשש לגריעת ויילר כמתחרה פוטנציאלית. שני השווקים מאופיינים במיעוט שחקנים במקטע הייצור ובחסמי כניסה גבוהים, כאשר הייבוא אינו בגדר תחליף קרוב לייצור המקומי ואין צפי לכניסת מתחרים חדשים זולת שטראוס בשוק הטופו הטרי, ושטראוס וויילר בשוק המשקאות הצמחיים הטריים. כאמור לעיל, כל אחד מהחששות די בו כדי להתנגד למיזוג.

לנוכח האמור, ובהתאם לסמכותי לפי סעיף 21 לחוק, החלטתי להתנגד למיזוג.

החלטתי נתונה לערר בתוך 30 יום בפני בית הדין לתחרות, בהתאם להוראות סעיף 22 לחוק.


מיכל מירון
הממונה על התכררות

ירושלים, י' באדר ב' תשפ"ב

13 במרץ 2021