

הכרזה בדבר קיום מונופולין

לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988
בתוקף סמכותי לפי סעיף 26 לחוק ההגבלים העסקיים,
התשמ"ח-1988, אני מכריז בזה על קיומו של מונופולין
כדלקמן:

השירות	בעל המונופולין
1. אספקת חשמל - ייצור חשמל ומכירתו	חברת החשמל לישראל בע"מ
2. הולכת חשמל וחלוקתו	
3. מתן שירותי גיבוי לצרכני חשמל וייצוריו.	

החלטת ההכרזה פתוחה לעיון הציבור בתיק מונ-2465,
במשרדי רשות ההגבלים העסקיים, רח' כנפי נשרים 22,
ירושלים.

י"ז בטבת התשנ"ט (5 בינואר 1999)
(חמ 1844-3)

דוד תדמור
הממונה על ההגבלים העסקיים
ס"ח התשמ"ח, עמ' 128.

הודעה על פטור מאישור הסדר כובל

לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988

אני מודיע כי בתוקף סמכותי לפי סעיף 14 לחוק
ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, החלטתי ביום ח'
בטבת התשנ"ט (27 בדצמבר 1998), לפטור את הצרדים
להסדר מהחובה לקבל את אישור בית הדין להסדר כובל
שפרטיו הם:

הצרדים להסדר:

פילסכורי ישראל בע"מ
אומני תעשיות פיצה בע"מ

השירות נושא ההסדר:
גלילות "האגן דאז".

מהות ההסדר:

התחייבות אומני תעשיות פיצה בע"מ שלא למכור ולא
להציג גלילות או מוצרים קשורים שאינם "האגן דאז".

תקופת ההסדר:
ארבע שנים.

החלטת הפטור פתוחה לעיון הציבור בתיק פ-2443,
במשרדי רשות ההגבלים העסקיים, רח' כנפי נשרים 22,
ירושלים.

ח' בטבת התשנ"ט (27 בדצמבר 1998)
(חמ 41-3)

דוד תדמור
הממונה על ההגבלים העסקיים
ס"ח התשמ"ח, עמ' 128.

בשקלים חדשים

32,406,000
4,296,000
1,855,000
20,000,000

11,622,000

411,786,000

הכנסות

משרד הרווחה
ממשלתי אחר
מענקים מיועדים
מענק כללי
כיסוי ממקורות הרשות
בשנים הבאות
סה"כ הכנסות

ח' בטבת התשנ"ט (24 בדצמבר 1998)
(חמ 360-3)

יעקב אפרתי

המנהל הכללי של משרד הפנים

תמצית תקציב רגיל של עיריית פתח תקוה לשנת הכספים 1998

לפי פקודת העיריות

בהתאם לסעיף 209 לפקודת העיריות (להלן -
הפקודה), אני מודיע כי בתוקף הסמכות לפי סעיפים 206
ו-207 לפקודה שהועברה אלי, אישרתי תקציב רגיל של
עיריית פתח תקוה לשנת הכספים 1998 שתמציתו להלן:

בשקלים חדשים

307,050,000
305,026,000
12,975,000
3,500,000
4,340,000
50,000,000
-
682,891,000

הוצאות

שכר כללי
פעולות כלליות
השתתפות באירועים ומועצה
דתית
העברה מפיתוח לתקציב רגיל
הוצאה להוצאות בלתי צפויות
התחייבויות
פרעון מלוות
הוצאות מימון
סה"כ הוצאות

בשקלים חדשים

367,000,000
50,300,000
34,300,000
48,500,000
58,623,000
124,168,000
-
-
-
682,891,000

הכנסות

ארנונה
מים
ביוב
השתתפות בעלים
יתר הכנסות עצמיות
השתתפות הממשלה
מענקים מיועדים
מענקי כללי
כיסוי ממקורות הרשות
בשנים הבאות
סה"כ הכנסות

ח' בטבת התשנ"ט (24 בדצמבר 1998)
(חמ 360-3)

יעקב אפרתי

המנהל הכללי של משרד הפנים

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.
² י"פ התשל"א, עמ' 1523.

שנה מצוינת לסלקום: רווח של 2.103 מיליון שקל ב־98



יומי (331)

תל אביב

01.03.99 יום ב'

2465

בניטרול הוצאות המס זינקו רווחי החברה הסולרית בשנה החולפת ב־60%

כפני הפיתוח, שלא פגע ברווחי תה.

פרי הוסיף, כי שנת '99 תהיה "שנת תחרות סולרית, למרות שכיום, התחרות מול פרטנר-אורנג' לא מוגשת בסלקום באופן משמעותי". פרי אמר עוד, כי החברה שתפ" גין עליונות בנושאי השירות, אי-כוח השמע והכסוי, ותרע לשמור בצורה הטובה ביותר על לקוחותיה. היא זו שתנצח בתחרות.

מאת אמיר אייזנברג וגד פרי

חברת התקשורת הסולרית סל-קום סיימה את שנת '98 עם שיפור משמעותי בתוצאותיה העסקיות. סלקום, שבשליטת קבוצת דסק"ש, קבוצת ספרא וקונצרן בלסאות, סיימה את השנה החולפת עם רווח נקי של 310.2 מיליון שקל, לעומת רווח נקי של 305.3 מיליון שקל. עם זאת, יש לציין כי בזכות הפסדים שצברה סלקום בשנות פעילותה הראשונות היא לא שילמה מסים עד שנת '98, שהיתה השנה הראשונה בה החלה החברה להפריש הוצאות לטובת מס הכנסה. הוצאות המס של סלקום בשנת '98 הסתכמו ב־173.6 מיליון שקל, ובניטרולם היתה החברה מציגה גידול של 60% ברווחיה לרמה של 489.4 מיליון שקל.

הכנסותיה של סלקום, שמספר מנוייה עמד בסוף '98 על 1.1 מיליון, הסתכם בשנת '98 ב־2.77 מיליארד שקל, בהשוואה ל־2.34 מיליארד שקל בשנת '97 - גידול של 18.3%.

השיפור בתוצאותיה של סלקום משתקף היטב גם ברבעון הרביעי של '98, אותו סיימה סלקום עם רווח של 77 מיליון שקל (לאחר מס), הגבוה ב־47% מהדו"ח שהציגה החברה ברבעון האחרון של '97. ההכנסות ברבעון הרביעי של '98 הסתכמו ב־764 מיליון שקל, גידול של

פרי: לא ניתן לשנות את תנאי הרשיון של סלקום

יעקב פרי, נשיא ומנכ"ל סלקום, אמר אתמול למעריב כי בכונת החברה לעמוד על זכויותיה המלאות. לפי שהן מופיעות בתנאי הרשיון ההפעלה שלה. פרי אמר את הדברים בעקבות הידיעה שהופיעה במעריב בשבוע שעבר, לפיה מתכוון משרד התקשורת לשנות את תנאי הרשיון של סלקום, שתוקפו יפוג ביוני הקרוב, ולא לזאת את החברה לבצע התאמה בתעריפי השיחות הנכנסות והיוצאות. כשיחה עם מעריב אמר פרי: "מאז הקמת החברה נהגנו באדיקות לפי תנאי הרשיון. אם נחשוב שיש משהו שרוצים לשנות ברשיון כתוצאה מהתחרות נעמוד על זכויותינו המלאות. יחד עם זאת אני רוצה לציין שמערכת היחסים שלנו עם משרד התקשורת טובה והוגנת ועד עכשיו לא הכתינו לנו שינויים".

נושא תעריפי השיחות הנכנסות והיוצאות של סלקום ושל סלא-פון נבדק על ידי הממונה על ההגבלים העסקיים ועל ידי משרד התקשורת. סלקום גובה תעריף שונה בשיחות היוצאות והנכנסות שלה ופער זה מהווה עבודה מקור רווח משמעותי.

גד פרי



רשות ההגבלים העסקיים

הכרזה בדבר קיום מונופולין

לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988

בתוקף סמכותי לפי סעיף 26 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988 (להלן: "החוק"), אני מכריז בזאת על קיומו של מונופולין כדלקמן:

בעל המונופולין

הנכס או השירות

1. אספקת חשמל - ייצור חשמל ומכירתו
2. חולכת חשמל וחלוקתו.
3. מתן שירותי גיבוי לצרכני חשמל ויצרניו.

החלטת ההכרזה פתוחה לעיון הציבור בתיק מונ - 2465, במשרדי רשות ההגבלים העסקיים, רחוב כנפי נשרים 22, ירושלים.

ד"ר דוד תדמור
הממונה על הגבלים
עסקיים

ירושלים, י"ז בטבת התשנ"ט
5 בינואר 1999

י"ח תשמ"ח, עמ' 128



יומי (175)

תל אביב

01.03.99 יום ב'



יומי (331)

תל אביב

01.03.99 יום ב'

מיון
פולין



רשות ההגבלים העסקיים

ירושלים, 10.1.99

מ-465

לכבוד
גבי עליזה רוזן
הממונה על חקיקת משנה
משרד המשפטים
רחוב צאלאח א-דין
ירושלים

הנדון: הכרזה על קיום מנופולין

הנני מתכבדת להעביר אליך הכרזה על קיום מונופולין לפרסום ברשומות לפי סעיף 26 לחוק
ההגבלים העסקיים התשמ"ח 1988.

בברכה,

צפורה נחמו

העתק: ד"ר דוד תדמור, הממונה על הגבלים עסקיים

לשם הפיקוח - אפרסום גלילי צמנון יו"מ
ד"ר : 18.2.99



רשות ההגבלים העסקיים

הכרזה בדבר קיום מונופולין

לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988

בתוקף סמכותי לפי סעיף 26 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988¹ (להלן: "החוק"), אני מכריז בזאת על קיומו של מונופולין כדלקמן:

הנכס או השירות

1. אספקת חשמל - ייצור חשמל ומכירתו
2. הולכת חשמל וחלוקתו.
3. מתן שירותי גיבוי לצרכני חשמל ויצרניו.

בעל המונופולין

חברת החשמל לישראל בע"מ

החלטת ההכרזה פתוחה לעיון הציבור בתיק מונ-2465, במשרדי רשות ההגבלים העסקיים, רחוב כנפי נשרים 22, ירושלים.


ד"ר דוד דהן
הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, י"ז בטבת התשנ"ט

5 בינואר 1999

¹ ס"ח תשמ"ח, עמ' 128

מיון
מיון
2465



רשות ההגבלים העסקיים

ירושלים, י"ז טבת תשנ"ט

5 ינואר 1999

לכבוד

מר רפי פלד - מנכ"ל

חברת החשמל לישראל בע"מ

בית אגד, ת.ד. 8810

חיפה

גם בפקסימליה: 04-8523487

מכובדי,

הנדון : חברת החשמל לישראל בע"מ - הכרזת מונופולין

מצ"ב הכרזת הממונה על הגבלים עסקיים על חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן: "חברת החשמל") כבעלת מונופולין, לפי סמכותו הקבועה בסעיף 26 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים").

הכרזה זו דנה בתחומים הבאים:

1. אספקת חשמל - ייצור חשמל ומכירתו.
2. הולכת חשמל וחלוקתו.
3. מתן שירותי גיבוי לצרכני חשמל ויצרניו.

אני מתכבדת להודיעכם, בנוסף לאמור לעיל, כי הממונה על הגבלים עסקיים שוקל להפעיל סמכותו הקבועה בסעיפים 43(א)(5) ו-30 לחוק ההגבלים העסקיים, לגבי כל אחד מאלה:

1. האם הוראת סעיף 1.2A(c) במכרז להקמת תחנת כח פרטית ברמת חובב עולה בקנה אחד עם הוראות סעיף 29א לחוק ההגבלים העסקיים.

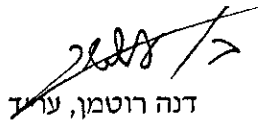
2. האפשרות למתן הוראות לחברת החשמל לבטל את סעיף 1.2A(c) במכרז האמור, מן הטעם - אם אכן כך הדבר - שהסעיף עומד בניגוד לסעיף 30(א) ו/או 30(ב) ו/או 30(ג)(1) ו/או 30(ג)(3) ו/או 30(ג)(4) ו/או 30(ג)(5) לחוק ההגבלים העסקיים.

למען הסר ספק בלבד, מובהר בזה כי אין בהליך דכאן כדי להשפיע על תוצאות ההתדיינות בתיק 491/98 שבבית הדין להגבלים עסקיים, שהרי על החלטת הממונה לפי הסעיפים דלעיל מוקנית לחברת החשמל זכות הפנייה לבית הדין להגבלים עסקיים לפי האמור בסעיפים 30 (ו) ו-43(ג) לחוק ההגבלים העסקיים.

בטרם יגבש הממונה על הגבלים עסקיים עמדתו ויכריע בסוגיות אלה, הנכם מוזמנים להביא בפניו עמדתכם הכתובה בנדון, אם רצונכם בכך, וזאת לא יאוחר מיום 19.1.98.

אני עומדת לרשותכם למתן הבהרות, ככל שאלה תדרשנה.

בכבוד רב ובברכה,



דנה רוטמן, עו"ד

רשות ההגבלים העסקיים



רשות ההגבלים העסקיים

הכרזה בדבר קיום מונופולין - חברת החשמל לישראל בע"מ

בהתאם לסמכותי לפי סעיף 26 (א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988,¹ אני מכריז בזאת על חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן - "חברת החשמל") כעל בעלת מונופולין בתחומים הבאים:

1. אספקת חשמל - ייצור חשמל ומכירתו.
2. חולכת חשמל וחלוקתו.
3. מתן שירותי גיבוי לצרכני חשמל ויצרניו.

1. מבוא

חברת החשמל היא המונופולין בהא הידיעה במשק הישראלי - בגודל, בהיקף יחסית למשק כולו, במידת הבלעדיות המוקנית לה, ובכוחה כלפי הזירה הפוליטית-רגולטורית. משום מה לא הוכרזה חברת החשמל כבעלת מונופולין בעשר השנים ויותר שחלפו מאז חקיקת חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988. ההכרזה דכאן באה למלא חלל זה.

הכרזה זו נחוצה - הן לפי הדין, הן לפי הפסיקה, והן על רקע הכניסה הצפויה (אם אכן תקום) של תחרות - ולו ראשונית ומצומצמת - במקטע ייצור החשמל ומכירתו. עת פתיחתו של ענף מסויים במשק לתחרות, נקודת זמן קרדינלית ומהותית היא; ואין הדברים אמורים רק בפתיחת משק החשמל לתחרות. בעת כזו אך מתגבר הצורך בהגנה על התחרות המתפתחת. עמד על כך בית הדין להגבלים עסקיים בערר 7/95 בעניין **בזק**.² בעת הזו נדרש מערך ההגבלים העסקיים לשים אל ליבו את הנעשה בענף הנשלט על ידי גוף אחד בעל מעמד מונופוליסטי עם פתיחתו לתחרות.

ביום 15.6.98 פניתי אל מנכ"ל חברת החשמל והודעתיו כי אני שוקל להכריז על החברה כבעלת מונופולין. תשובתו נתקבלה במשרדי רשות ההגבלים העסקיים ביום 22.7.98.

¹ חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, (26.7.1988) עמ' 128.

² ערר 7/95, בזק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ נ' הממונה על הגבלים עסקיים, דינים מחוזי, ל"ב(1), עמ' 66 (להלן - "פס"ד בזק", בעמ' 11 לפסק הדין כפי שפורסם. וראה להלן).

לאחר שהונחה בפני התשתית הנדרשת לשם הכרזה על חברת החשמל כעל בעלת מונופולין מצאתי לנכון, בשים לב להערותיה ולטענותיה של חברת החשמל, להכריז על חברת החשמל כעל בעלת מונופולין בתחומים המפורטים להלן. הכרזה זו סוללת את הדרך להפעלת מערך הפיקוח של דיני ההגבלים העסקיים.

2. רקע עובדתי

משק החשמל הישראלי מרוכז כיום, כמעט לחלוטין, בידי חברת החשמל. משק זה מאופיין בקיומו של שוק אספקת חשמל מרכזי בעל מבנה אינטגרטיבי, שבמסגרתו חברה אחת - חברת החשמל, הנמצאת בבעלות ממשלתית (קרוב ל-100%). חברת החשמל היא ישות משפטית אחת העוסקת במגוון פעילויות החובקות את משק החשמל הישראלי - vertically integrated utility. פעילותה כיום נעשית מכוח רשיון שניתן לה לפי חוק משק החשמל (תוקף הרישיון עד לשנת 2006).³ כיום מייצרת חברת החשמל למעלה מ-90% מהחשמל המיוצר בישראל.⁴ מבנה זה הוא מבנה של "מונופול אבסולוטי".

3. שיקול הדעת המסור לממונה בבואו להכריז על קיומו של מונופולין

על שיקולי הממונה בבואו להכריז על קיומו של מונופולין בתחום המוסדר סטטוטורית, עמד כבוד השופט עדיאל, המשנה לאב בית הדין להגבלים עסקיים, בעניין בזק:

"מכאן, שתכלית החקיקה מצביעה על הצורך להכריז על קיומו של מונופולין כל אימת שמתקיימים התנאים היוצרים את אותו מצב המוגדר בחוק כמונופולין. שיקול הדעת המסור בעניין זה לממונה, הגם שאין מדובר בסמכות שבחובה, הינו צר ומצומצם, וככלל, בהעדר נסיבות מיוחדות, צריך ששיקול דעת זה יופעל על יסוד ההנחה כי בהתקיים התנאים הקבועים בחוק, יש להכריז על קיומו של המונופולין."⁵ (ההדגשה הוספה)

במיוחד קם הצורך להכריז על מונופולין ככזה בסמוך למועד המתוכנן לתחילתה של תחרות בענף. על הצורך בהגברת הפיקוח על בעל המונופולין בעת הזו עמדו בתי המשפט בארץ ובעולם. בפס"ד בזק ציין בית הדין להגבלים עסקיים כי:

"תהליך הפתיחה לתחרות של תחום כלכלי שהיה נתון לשליטתו של מונופולין, כאשר בעל המונופולין משמר עדיין בידו שליטה מלאה או חלקית

³ חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996.

⁴ חברת החשמל לישראל בע"מ, דו"ח סטטיסטי לשנת 1997, בעמ' 15.

⁵ פס"ד בזק לעיל, בעמ' 14 לפסק הדין כפי שפורסם. והשווה: החלטת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין אי הכרזה על הבורסה לניירות ערך בתל אביב-יפו כעל בעל מונופולין, קובץ ההגבלים העסקיים, כרך ב', 139, 156. מובן כי תמיד תעלה השאלה לאילו מטרות ובאיזה קצב והיקף ראוי להקצות את משאבי רשות ההגבלים העסקיים בחקשר זה.

באותו שוק, בין בתחומים שטרם נפתחו לתחרות ובין בתחומים שכבר נפתחו לתחרות, בשעה שהמתחרים החדשים טרם ביססו את מעמדם בשוק, צומן בחובו פוטנציאל של פגיעה בתחרות. לפיכך, מחייב תהליך כזה פיקוח והגנה מפני פגיעה אפשרית בתחרות."⁶ (ההדגשה הוספה)

4. המסגרת המשפטית

סעיף 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים מתווה את המסגרת המשפטית להכרזה על גוף עסקי כעל בעל מונופולין. הסעיף קובע:

"יראו כמונופולין ריכוז של יותר ממחצית מכלל אספקת הנכסים או מכלל רכישתם, או של יותר ממחצית מכלל מתן שירותים, או מכלל רכישתם בידיו של אדם אחד (להלן - בעל המונופולין). על קיומו של מונופולין כאמור יכריז הממונה בהודעה ברשומות."

המבחן בו בחר המחוקק להכרזתו של מונופול הוא מבחן מבני עובדתי.⁷ מבחן זה מקים חזקה חלוטה כי אחיזתו של גוף במחצית מכלל אספקת הנכסים או השירותים משוק נתון, כפי שהוא בפועל, מבטאת שליטה ומעמד כאלה המצדיקים לבסס קביעה רגולטורית בדבר קיום המונופולין.

על כך עמד בית הדין להגבלים עסקיים, בפרשת **בזק**:⁸

"מכאן עולה שתכלית החקיקה מצביעה על הצורך להכריז על קיומו של מונופולין כל אימת שמתקיימים התנאים היוצרים את אותו מצב המוגדר בחוק כמונופולין. שיקול הדעת המסור לממונה צריך, איפוא, שיופעל על יסוד הנחת המוצא כי בהתקיים התנאים הקבועים בחוק, יש להכריז על קיומו של מונופולין. צורך סטטוטורי זה, די בו כשלעצמו לביצוע ההכרזה".

חברת החשמל היא הגורם היחידי בישראל, למעט חריגים שוליים, המוסמך לייצר, להוליד לחלק ולמכור חשמל, וזאת על פי הרשיונות שניתנו לה, והיא בבחינת מונופול לכל דבר ועניין בכל תחומי פעילותה.⁹

⁶ פס"ד **בזק** לעיל, בעמ' 15 לפסק הדין כפי שפורסם. וכן ראה דברי בית המשפט העליון בבג"ץ 1255/94 "**בזק" החברה הישראלית לתקשורת בע"מ נ' שרת התקשורת**", פ"ד מט(3) 661, בהביאו את דברי ועדת בועז הראשונה שעסקה בתחום הבזק ואת קביעת ועדת מעוז משנת 1992. ליישום בסוגיה זו ראה: **קביעה לפי סעיף 43(א)(5) לחוק ההגבלים העסקיים התשמ"ח - 1988, בזק בינלאומי בע"מ - ניצול לרעה של מעמד בשוק** (טרם פורסם), מיום 9.11.97, בעמ' 19-20, 33, לקביעה המודפסת.

⁷ לדיון בשאלת התשתית העובדתית הנדרשת לשם הכרזה על גוף כבעל מונופולין, ראה ערר 1/89 **תעשיות אלקטרו-כימיות (פרוטארום) בע"מ נ. הממונה על הגבלים עסקיים**, פדאור נב 3 190.

⁸ פס"ד **בזק** לעיל, בעמ' 9-10.

⁹ ברובד היצור קיימים, בשוליים, יצרנים קטנים המייצרים ומספקים, בהסכמת חברת החשמל, כמות זניחה של חשמל. נוסף על כך מבוצע ייצור לצריכה עצמית בידי מספר גורמים, בהיקף של כ- 500 מגה וואט. בנוסף קיימת חברת החשמל מחוז ירושלים בע"מ, העוסקת באספקת חשמל שנרכש מחברת החשמל, לירושלים המזרחית ולחלק

5.1 אספקת חשמל - ייצור חשמל ומכירתו

(א) ייצור חשמל

תחום ההכרזה הראשון הוא ייצור חשמל. חברת החשמל היא הגוף העיקרי היחיד בישראל המייצר חשמל ומזרים אותו למערך ההולכה הארצי. לצורך הכרזתה כמונופולין, די היה אילו החזיקה חברת החשמל ביותר ממחצית מתחום זה, אך כאמור היא מחזיקה כמעט בכולו. היא מהווה, לכן, מונופולין ביצור חשמל.¹⁰ בכך מתקיימת דרישת סעיף 26(א) לחוק לצורך הכרזתה כבעלת מונופולין בתחום זה.

(ב) מכירת חשמל

תחום ההכרזה השני הוא מכירת חשמל לצרכנים. חברת החשמל היא הגוף היחיד בישראל המוכר חשמל לצרכנים (למעט חברת החשמל של מזרח ירושלים, בשטח פעילותה). לצורך הכרזתה כמונופולין, די היה אילו החזיקה חברת החשמל ביותר ממחצית מתחום זה, אך כאמור היא מחזיקה בכולו. כך מתקיימת דרישת סעיף 26(א) לחוק לצורך הכרזתה כבעלת מונופולין בתחום זה.

5.2 הולכת חשמל וחלוקתו

(א) מתן שירותי הולכת חשמל ברשת הארצית

תחום ההולכה מוגדר בחוק משק החשמל בהגדרת "רשיון הולכה" כ"**העברת חשמל ממקור ייצור במתח עליון ועל-עליון אל תחנת משנה**".¹⁰

מערכת ההולכה מעבירה את האנרגיה המיוצרת על ידי תחנות הכוח לנקודות החלוקה - על טיבן אעמוד בקצרה בהמשך הדברים - בפילוג הגיאוגרפי של העומסים הנדרשים. כדי למלא תנאים אלה של אספקת חשמל,¹¹ נדרשת מערכת ההולכה להיות מורכבת מקווי הולכה, מתחנות משנה למיתוג ההספק המועבר, משנאים שונים בתחנות משנה ומקישור בין הקווים השונים. תחנות המשנה מזינות הספק לצרכנים במתח עליון או לרשת החלוקה הפועלת במתח גבוה.

מן השטחים המוחזקים. מובן כי אלה אינם גורעים משליטתה המוחלטת של חברת החשמל במשק החשמל הישראלי.

¹⁰ אף לאחר יישום שלב הקמת תחנות הכוח שתופעלנה על ידי יצרנים פרטיים לפי חוק משק החשמל, תחזיק חברת החשמל ברוב המכריע של שוק זה ותהווה בו מונופולין. מובן שגם אם הייצור הפרטי היה עשוי לעלות כדי יותר ממחצית השוק הרלוונטי, בשלב שטרם תחילתו מהווה חברת החשמל מונופולין לכל דבר ועניין, בעל נתח שוק כמעט מלא וכוח שוק ניכר ביותר; אך ממילא, לפי חוק משק החשמל, בשלב זה צפוי הייצור הפרטי של חשמל להיות מוגבל בהיקפו.

רשת ההולכה מהווה את התשתית הבסיסית להעברת חשמל בכל הארץ, וזירתה הגיאוגרפית כלל שטח מדינת ישראל. תחום ההולכה נתפס במדינות רבות גם כיום כמונופול טבעי שבו פועל גורם אחד (לעתים ממשלתי) תחת פיקוח. כך גם בישראל, מכוח הוראות חוק משק החשמל.¹² "טבעיותו" של המונופול אך מחזקת את הצורך בהכרזתו ככזה, שכן מונופולין טבעי אינו חשוף ולו באופן המרוחק לאיום התחרות הפוטנציאלית, נתח השוק שלו מלא וכוח השוק שלו מוחלט. הצורך להצהיר בהכרזה זו על הכפפתו לדינים החלים על בעל מונופולין מכוח הוראות חוק ההגבלים העסקיים, אך גדל. צורך זה גדל אף יותר על רקע הוראות חוק משק החשמל שעניינן תחרות בייצור חשמל, שהרי יצרן חשמל עתידי תלוי יהא ברשת ההולכה של חברת החשמל לכל דבר ועניין, וכוחה כלפיו יהא רב וגדול מאד.

חברת החשמל שולטת כיום בכל רשת ההולכה הארצית והיא הגורם היחידי הנותן כיום שירותי הולכה. לצורך הכרזתה כמונופולין, די היה אילו החזיקה חברת החשמל ביותר ממחצית מתחום זה, אך כאמור היא מחזיקה בכולו. בכך מתקיימת דרישת סעיף 26(א) לחוק לצורך הכרזתה כבעלת מונופולין בתחום זה.

(ב) מתן שירותי חלוקה ברשתות האזוריות

תחום החלוקה מוגדר בחוק משק החשמל תחת הגדרת "רשיון חלוקה" כ"העברת חשמל מתחנת משנה אל צרכן, דרך קווי מתח גבוה ונמוך". המחוקק ראה את תחום חלוקת חשמל נפרד מהולכתו, למרות הדמיון ביניהם, כשני שירותים נפרדים ומשלימים. המחוקק אף מצא לנכון ליצור הפרדה בין אלה בחוק משק החשמל, בהעניקו רשיון נפרד לכל אחד מהתחומים. ככלל, השוני בין שני התחומים נעוץ בזירה הגיאוגרפית בה הם מתבצעים: רשת ההולכה ארצית והיא מנוהלת בידי גורם אחד בלבד. רשת החלוקה אזורית וניהולה יכול להיעשות בידי חברה אזורית או מספר חברות מקומיות; בכך יתאפשר קיום חברות חלוקה שונות באזורים שונים.¹³

כיום אין הפרדה בפועל בין תחום ההולכה לתחום החלוקה, וההכרזה על שני התחומים כמונופולין חד היא. עם זאת, הואיל ואבחנה הוקמה לעניין זה בחוק, ראיתי לנכון להפריד באופן טכני בין שני התחומים גם כאן.

חברת החשמל שולטת כיום בכל רשתות החלוקה האזוריות. לצורך הכרזתה כמונופולין, די היה אילו החזיקה חברת החשמל ביותר ממחצית מתחום זה, אך כאמור היא מחזיקה בכולו. כך מתקיימת דרישת סעיף 26(א) לחוק לצורך הכרזתה כבעלת מונופולין בתחום זה.

¹¹ הכוונה לאספקה פיזית של החשמל, ולא למכירתו.

¹² פרק ג' לחוק משק החשמל.

¹³ ראה גם חברת החשמל לישראל בע"מ, דו"ח סטטיסטי לשנת 1997, בעמ' 32. בסקירת נתוני אורך קווי הרשת מפרידה חברת החשמל הפרדה ברורה בין "רשת המסירה" (הכוונה שם לרשת ההולכה) לבין "רשת החלוקה".

שירות הגיבוי משמעו התחייבות של חברת החשמל לספק חשמל לצרכני החשמל, הרוכשים את ההספק הנדרש להם ממקור שאינו חברת החשמל (ייצור עצמי או יצרן פרטי), אם תתרחש תקלה כלשהי שתמנע את אספקת החשמל. "שירותי גיבוי" מוגדרים בצורה ברורה בחוק משק החשמל כך: **"הסדר חלוף להספקת חשמל מבעל רשיון ספק חיוני למי שמקבל חשמל מאחר"**.¹⁴

חברת החשמל היא הגורם הבלבדי כמעט הנותן שירותי גיבוי ליצרנים עצמיים ולצרכנים פרטיים הצורכים חשמל מיצרנים אחרים. לצורך הכרזתה כמונופולין, די היה אילו החזיקה חברת החשמל ביותר ממחצית מתחום זה, אך כאמור היא מחזיקה כמעט בכולו. כך מתקיימת דרישת סעיף 26(א) לחוק לצורך הכרזתה כבעלת מונופולין בתחום זה.

6. דיני ההגבלים העסקיים והדינים המסדירים את משק החשמל בישראל

שאלת תחולת דיני ההגבלים העסקיים על משק המוסדר על ידי מערכת דינים אחרת נדונה כבר בהרחבה, הן בעולם והן בדין הישראלי, ולא נותר אלא לשוב ולחזור על מה שכבר נקבע בעניין זה בפסק דינו של בית הדין להגבלים עסקיים בפרשת בזק:

"אפילו היה בהוראות שבדיני הבזק משום תחליף סטטוטורי מלא לדיני ההגבלים העסקיים, תחליף שיש בו כדי להבטיח את מניעת הניצול של מעמדה המונופוליסטי של בזק, גם אז לא היה בכך כדי ליצור התנגשות עם דיני ההגבלים העסקיים. לכל היותר ניתן לומר היה לומר, במקרה כזה, שניתן להשיג את כל מטרותיו של חוק ההגבלים העסקיים גם באמצעות דיני הבזק. מסקנה כזו, אפילו הייתה נכונה, יכולה הייתה להעיד על כך שהמחוקק נתן בידי הרשויות הנוגעות בדבר מכשירים ואמצעים מקבילים, שיש בכל אחד מהם כדי להשיג את אותן התוצאות. בכך איפשר המחוקק את קיומן של שתי מערכות הדינים במקביל, תוך **פיזור הכלים האנטי-תחרותיים בין הרשויות הפועלות מכוחן, בהתאם לשיקוליהן**. מסקנה כזו מעידה, לכל היותר, על **קיומו של הסדר סטטוטורי חלופי לדיני ההגבלים העסקיים, אך אין היא מעידה על קיום משטר של התנגשות בין דיני הבזק לבין דיני ההגבלים העסקיים**. כפי שצינו לעיל המבחן לשלילת תחולתם של דיני ההגבלים העסקיים לגבי תחום המוסדר על ידי דין אחר, הוא מבחן ההתנגשות, ולא מבחן החלופיות...

אפילו נניח כי מסקנה זו נכונה וכי רשויות משרד התקשורת יכולות למלא את כל הפונקציות האנטי תחרותיות הנדרשות, לרבות אלה הנתונות בידי רשויות

¹⁴ במסגרת המושג "אחר" נכלל גם יצרן חשמל עצמי, כפי שנקבע בסעיף 17(3) לחוק משק החשמל: "יתן שירותי גיבוי לבעל רשיון ייצור עצמי..."

ההגבלים העסקיים, גם אז אין הדבר מעיד על קיומה של התנגשות בין שתי
הרשויות או בין שתי מערכות הדינים..." (ההדגשה הוספה)

יפים דברים אלה גם בענייננו, וברי כי אין בהיותה של חברת החשמל משום גוף הפועל במסגרת
חוק משק החשמל והרשויות הניתנים מכוחו כדי לדחות את חלותו של חוק ההגבלים העסקיים
עליה.

7. מהותה של ההכרזה

בפסק הדין בעניין **בזק** קבע בית הדין להגבלים עסקיים כי הכרזת הממונה על גוף פלוני כעל בעל
מעמד מונופוליסטי אמנם הכרזה דקלרטיבית, ואין היא נדרשת בכדי לפתוח שער לממונה להפעיל
סמכותו שבדין באשר לבעל מונופולין:

"לדעתנו פועלה של ההכרזה הינו דקלרטיבי. משמע ההכרזה איננה מהווה
תנאי לקיומו של המונופולין, ומשהתקיימה באדם דרישת החוק, היינו,
כאשר הוא מרכז בידיו יותר ממחצית השוק הרלוונטי, חלות עליו הוראות
פרק המונופולין שבחוק, גם בהעדר הכרזה של הממונה על אותו
מונופולין".¹⁵

ברם, כמובן שאין משמעות הדברים כי ההכרזה נעדרת כל נפקות.

נפקותה של ההכרזה לגבי כל הסעדים הקבועים בחוק בנושא הפיקוח על המונופולין היא בהיותה
ראיה לכאורה לקיומו של מונופולין, והיא בבחינת צעד מקדים (אם כי לאו דווקא הכרחי)
להפעלתם של הכלים הסטטוטוריים שנקבעו בחוק ליישומם של פיקוח זה. כך, בהליך מכוח סעיף
30 לחוק רשאי הממונה ליתן לבעל מונופולין הוראות בדבר צעדים שעליו לנקוט בכדי למנוע פגיעה
בציבור, באחד מהתחומים המנויים בסעיף. הליכים נוספים בהם יש נפקות להכרזת המונופולין
הם ההליך של הפרדת המונופולין (מכח סעיף 31 לחוק) והטלת מגבלות על בעל מונופולין (מכח
סעיף 27 לחוק).

חשיבותה של ההכרזה אינה מתמצה באלה, והיא מקבלת משנה חשיבות בתחום האכיפה הפרטית.
משמעות רבה ניתנת להכרזה מעין זו בעיני הציבור. על כך עמד אף בית הדין להגבלים עסקיים
בפרשת **בזק** האמורה:¹⁶

"אכיפה זו, שלהכנתה נועדה ההכרזה, יש להדגיש, כוללת לא רק את האכיפה
הציבורית (מתן הוראות לבעל מונופולין) אלא גם את האכיפה הפרטית.
בתחום זה אף נודעת להכרזה משנה חשיבות, שכן תובע פרטי יתקשה, מטבע
הדברים, בהוכחת קיומו של מונופולין, עובדה שפעמים רבות אינה חד

¹⁵ פס"ד **בזק** לעיל, בעמ' 4.

¹⁶ שם, בעמ' 7.

האכיפה הפרטית, ורצוי שהממונה יביא בחשבון גם פן זה שבתכלית החקיקה
בבואו לשקול עשיית שימוש בסמכותו זו".

הנה כי כן, בעצם ההכרזה ופרסומה ברבים יש כדי לבסס, עבור כל אדם, את היות חברת החשמל
בעלת מונופולין לפי החוק ואת תחולת סעיפי החוק עליה ביחסיה עם כל אדם. זהו תמרור לחברת
החשמל הקורא לה לבחון בקפידה יתרה פעולותיה בראי חוק ההגבלים העסקיים. זו הודעה לכל
אדם כי על חברת החשמל מוטלות החובות המיוחדות שהוטלו על בעל מונופולין בחוק ההגבלים
העסקיים, וממילא כי קמות לכל אדם הזכויות שמקנה החוק כלפי בעל מונופולין.

8. סוף דבר - הכרזה

לאור האמור לעיל, בתוקף סמכותי לפי סעיף 26 (א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988,
אני מכריז על חברת החשמל לישראל בע"מ כעל בעלת מונופולין בתחומים הבאים:

1. אספקת חשמל - ייצור חשמל ומכירתו.
2. הולכת חשמל וחלוקתו.
3. מתן שירותי גיבוי לצרכני חשמל ויצרניו.

הודעה על קביעתי זו תימסר לחברת החשמל לישראל בע"מ וכן תפורסם ברשומות.

קביעתי זו בדבר היות חברת החשמל לישראל בע"מ בעלת מונופולין בענפים האמורים תהא ראויה
לכאורה בכל הליך משפטי, הכל כאמור בסעיף 43(ה) לחוק ההגבלים העסקיים.

חברת החשמל לישראל בע"מ רשאית לערור על קביעתי זו לבית הדין להגבלים עסקיים, בתוך 30
יום ממועד קבלת ההודעה בדבר קיומה.


ד"ר דוד תדמור
הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, י"ז טבת, תשנ"ט

5 ינואר, 1999