



דוח רשות התחרות

לשנת 2020



תוכן העניינים

4	דבר הממונה על התחרות
7	חלק א - חזון הרשות ויעדיה
9	חלק ב - מבנה הרשות
14	חלק ג - סמכויות האכיפה של דיני התחרות הכלכלית
14	ג.1. אכיפה קנהלית-אזרחית
14	ג.2. הכרזות ומתן הוראות
15	ג.3. אכיפה פלילית
15	ג.4. ייזום הליכים שיפוטיים
16	ג.5. כלי אכיפה שבידי אחרים
17	חלק ד - פעילות רשות התחרות
17	ד.1. מיזוגים ועסקאות
17	ד.1.א. פעילות בתחום המיזוגים
20	ד.1.ב. טיפול בבקשות פטור
21	ד.1.ג. החלטות מרכזיות
26	ד.2. ייעוצים
32	ד.3. אכיפה קנהלית
37	ד.4. אכיפה פלילית
42	ד.5. מחקרי הרשות
49	ד.6. פעילות הוועדה לצמצום הריכוזיות
50	ד.7. חקיקה ומדיניות
52	ד.8. פעילות בין-לאומית
54	ד.9. נושאים אסטרטגיים
56	ד.10. סיכום נתוני הון אנושי, קנהל ותקציב לשנת 2020
56	ד.11. קשר עם הציבור
56	ד.12. פעילות הרשות בתחום הסיוע לאכיפה פרטית של החוק
	חלק ה - דיווח על יישום חוק חופש המידע ברשות התחרות לשנת 2020
59	לפי תקנה 7 לתקנות חופש המידע, התשנ"ט-1999



דבר הממונה על התחרות

שנת 2020 הייתה שנה ייחודית ויוצאת דופן גם לרשות התחרות, גם לממשלה בכללותה וגם לכל אחד ואחד מהצרכנים שלטובתם רשות התחרות פועלת.

השנה עמדה בסימן ברור של מגפת הקורונה, אירוע של פעם במאה. המגפה הכתיבה את אורח חיינו, גזרה עלינו הגבלות, שינתה את הרגלי הצריכה שלנו וחוללה שינויים מרחיקי לכת בהרגלי החיים שלנו, שחלקם מן הסתם יישארו איתנו גם בחלוף הסערה.

בדומה לרשויות רבות אחרות, מצאה את עצמה הרשות עובדת בשנת 2020 בהגבלות לא מוכרות. בסגר הראשון הוצאו רוב עובדיה לחופשה כפויה והסגרים שבאו לאחר מכן הגבילו אף הם את יכולתם של העובדים לנהל שגרה מסודרת.

כל אלה הקשו על העובדים לעבוד, שיבשו את החיים הפרטיים של כל אחד ואחד מהעובדים ופגעו ביכולתה של הרשות להוציא מן הכוח אל הפועל את מלוא המשימות שבפניה. ולמרות זאת - רשות התחרות לא עצרה אף לא לרגע אחד את פעולותיה. בתקופה שאנשים היו סגורים בבתיים פרסמה הרשות הנחייה בנוגע להקלות על שיתופי פעולה שנועדו לאפשר לעסקים לפעול ולתפקד בתקופת הקורונה. בצד ההקלות הקפידה הרשות באמצעות שורה ארוכה של צעדים שנקטה, שהתקופה הקשה לא תנוצל לצמצום התחרות או לפריצת גדרות ואיסורים תחרותיים.

אני מאמינה בלב שלם, שגם אם אנו מצויים בעיצומו של משבר כלכלי, רק שמירה על משק תחרותי וקידום תחרות יסייעו לכלכלה הישראלית להיחלץ מהמשבר במהירות ויאפשרו לה חוסן לאורך זמן.

החוברת המצורפת כאן מתארת את העשייה הרבה והמגוונת של הרשות בתחומים רבים ובשוקים רבים. ריבוי הנושאים מדבר בעד עצמו. אבקש לציין במיוחד שלושה נושאים הראויים לתשומת לב:

אכיפה נגד מונופולים

לאורך השנים שחלפו ציינתי בכל פורום ומעל כל במה את הצורך להגביר את האכיפה נגד מונופולים, נושא שאותו הצבתי כיעד מרכזי. באכיפה זאת הושקעו בשנים האחרונות מאמצים רבים והם הניבו כמה תיקי אכיפה חשובים. קביעות הממונה והעיצומים שהוטלו על מונופולים שונים הכתיבו סטנדרטים וגדרות להתנהלות של מונופולים בישראל. בחלוף כמה שנים של מאמץ מרוכז הגיעו השנה גם הפסיקות הראשונות של בית הדין לתחרות בנושא, ואלה מייצרות דין במקום שבו הוא חסר כל כך. שתי פסיקות חשובות בעניין נמל אשדוד ובעניין חברת החשמל

קובעות סטנדרטים להתנהגות תקינה של בעלי מונופולין בשתי פרשות שונות. בשנת 2020 הושלם תיק אכיפה נוסף בעניין SOS. פסיקות בית הדין והחלטות הממונה מצטרפות לפסיפס שמאפשר למונופולים להדריך את עצמם באשר לגבולות הראויים להתנהגותם.

כלכלה דיגיטלית

בשנים האחרונות הפכה הכלכלה הדיגיטלית לאתגר לכל רשויות התחרות בעולם, זאת על רקע התחזקותן של הפלטפורמות הדיגיטליות. ב-2019 הודעתי כי יהיה זה נושא אסטרטגי שיעמוד במרכז העשייה של הרשות. הרשות השקיעה מאמץ ניכר בלימוד הנושא ובהבנת השלכותיו על הכלכלה הישראלית. תוצרים ראשונים של עשייה בתחומי הכלכלה הדיגיטלית החלו להיראות בשנת 2020. הרשות בדקה האם מתקיימת תופעת Killer Acquisition ברכישה של חברות הזנק ישראליות על ידי פלטפורמות דיגיטליות. ממצאי הרשות הוגשו ל-OECD ונדונו בפורומים בין-לאומיים. כמו כן הושגה הסכמה לצו מוסכם עם "בוקינג" לביטול תניית לקוח מועדף בחוזים שלה עם מלונות ומוסדות אירוח אחרים. רשות התחרות, הרשות להגנת הפרטיות והרשות להגנת הצרכן פרסמו יחד את עמדתן לעניין אימוץ זכות לניוד מידע בישראל. כמו כן הגישה הרשות הצעה למשרד המשפטים, לאמץ דין שיסדיר את מערכת היחסים שבין פלטפורמות מקוונות לעסקים הנסמכים עליהן. מתוך כל אלה גם משתקפת מדיניות: ראשית, רשות התחרות רשאית לפעול ולא תידרע מלפעול מול תאגידים בין-לאומיים, גם אם מקום מושבם אינו בישראל. הם מצופים לציית לדיני התחרות הישראליים כמו חברות ישראליות. שנית, רשות התחרות תעמוד על כך שהצרכן הישראלי ייהנה מאותן ההגנות מפני פלטפורמות דיגיטליות שמהן נהנה גם הצרכן בכלכלות מתקדמות אחרות.

פורום פנים ממשלתי "מקדמים תחרות"

למרות היעדרו של תקציב ולמרות הגבלות הקורונה הצלחנו השנה להגשים חלום - הקמנו את הפורום הראשון של סמנכ"לים ממשרדי ממשלה שונים, שנועד לקדם תחרות בישראל. 12 סמנכ"לים שמופקדים על תחומי תוכן שונים נבחרו לשבת סביב שולחן משותף ולחשוב יחד על פתרונות תחרותיים לבעיות ולשאלות שאיתן המשרדים שלהם מתמודדים. הפורום מייצר רשת שמטרתה לסייע לחברים בה לקדם תחרות תוך כדי לימוד משותף של עולם התוכן של תחרות ומחשבה משותפת. הפורום כבר נפגש ארבע פעמים למפגשים ארוכים של לימוד ועשייה ושנים-עשר פרויקטים שמקדמים תחרות מצויים בעיצומה של עשייה במשרדים השונים בימים אלה ממשי. מדובר בפרויקט ייחודי הנעשה בשיתוף פעולה עם אלכ"א ועם ה-Competition Committee של ה-OECD.



זהו ביטוי ליעד שהציבה לעצמה רשות התחרות להיות יועצת הממשלה לענייני תחרות ולסייע לממשלה בקידום התחרות במשק.

בשעה שנכתבים דברי סיכום אלה על שנת 2020 אנו כבר מצויים בעיצומה של עשייה חדשה ותוססת בשלל נושאים נוספים. גז טבעי, בנקאות פתוחה, הפרטת נמלים, ארנקים דיגיטליים, מיזוגים בתחום הפיננסים, התקשורת, הנדל"ן, חקירות, כתבי אישום ועוד - בכולם עוסקת הרשות, שמסדרונותיה שוב מתמלאים בהדרגה בעובדים. חזרה לשגרה.

אי אפשר לסיים בלי להביע הערכה עמוקה ותודה מקרב לב לעובדי הרשות, שעברה עליהם שנה יוצאת דופן וקשה, ואף על פי כן הם הראו שאפשר להתגבר ואפשר לפעול גם מתוך משבר. עובדים יקרים, אתם דוגמה ומופת לשירות הציבורי ולשוק הפרטי גם יחד. יישר כוח.

אני מאחלת לכולכם קריאה מהנה.

בברכה

עו"ד מיכל הלפרין

הממונה על התחרות

» חלק א - חזון הרשות ויעדיה «

קידום והטמעה של שיקולי תחרות בפעילות הכנסת והממשלה;

מתן שירות יעיל וזמין לציבור תוך צמצום הנטל הבירוקרטי והאסדרתי.

עצמאות הרשות

הכרה בחשיבות של ערך התחרות מחייבת רשות עצמאית, שתהא נטולת השפעות זרות וחסרת פניות. עצמאות זו נדרשת בין היתר משום שהרשות מתייצבת מול גופים עסקיים בעלי עוצמה כלכלית ניכרת, שעלולים להפעיל לחצים בתהליך של קבלת החלטות בעניינם. עצמאותה של רשות התחרות מאפשרת לה לקבל החלטות ענייניות המבוססות על שיקולים מקצועיים ולאכוף את החוק ביעילות.

רשות התחרות מופקדת על שמירת התחרות החופשית במשק ועל קידומה. עשיית הרשות מתפרשת על פני מגוון רחב של תחומים, ובהם פיקוח על עסקאות, אכיפה, ייעוץ לגופי ממשלה ולכנסת, מחקר - כל זאת על מנת לאפשר את התחרות החופשית והתועלות שהיא טומנת בחובה לרווחת הצרכן ולטובת הצמיחה הכלכלית והרווחה החברתית.

הרשות פועלת למקד את הפיקוח ואת אכיפת החוק בפרקטיקות המקימות חשש ממשי לפגיעה בתחרות. זאת בשאיפה לצמצם ככל האפשר את הנטל האסדרתי והבירוקרטי הנוגע לפעילות עסקית לגיטימית, שאינה מסכנת את התחרות החופשית.

יעדי הרשות

מניעת פגיעה בתחרות מצד גופים עסקיים באופן יזום ובמענה לפניות המוגשות אליה;

התיאור בדין וחשבון שנתי זה לא בא למצות את הדין; הוא אינו בגדר ייעוץ משפטי או הבעת עמדה מחייבת מטעם רשות התחרות באשר למדיניותה. מטרת התיאור להקנות לקורא מושג כללי בדבר תפקידי של מערך התחרות, הוראות חוק התחרות הכלכלית וכיוצא באלה. ככזה התיאור הוא כללי ונכתב בהפשטה רבה. מטרת התיאור אינה להקים בסיס שעליו ניתן להסתמך לצורך ביצוע עסקאות או אי-ביצוען או לכל צורך מסחרי או משפטי אחר. על גוף המבקש לעשות פעולה או להימנע מעשייתה, ויש לו עניין לבחון את הוראות דיני התחרות בהקשר לאותה סוגיה, לקבל ייעוץ משפטי בנושא ולא להסתמך על האמור בדוח שנתי זה.



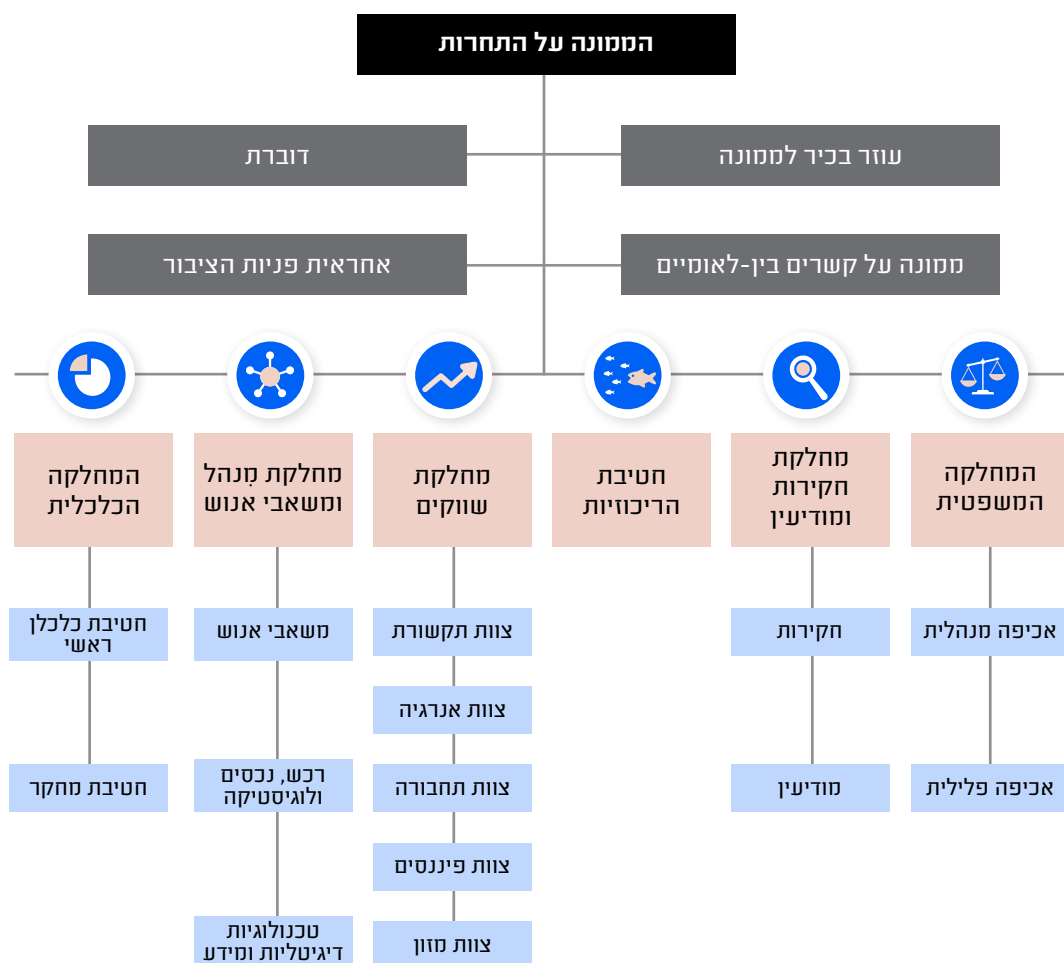
2020 במספרים



חלק ב - מבנה הרשות

בניהולה של הממונה על התחרות חמש מחלקות מקצועיות: מחלקה משפטית, מחלקה כלכלית, מחלקת שווקים, מחלקת חקירות ומחלקת קנהל ומשאבי אנוש.

מבנה הרשות





הנהלת רשות התחרות

הנהלת רשות התחרות כוללת את הממונה על התחרות ואת מנהלי המחלקות:

- עו"ד מיכל הלפרין, הממונה על התחרות
- עו"ד מיכל כהן, יועצת משפטית לרשות ומנהלת המחלקה המשפטית
- ד"ר אורן רגבי, כלכלן ראשי ומנהל המחלקה הכלכלית
- עו"ד חיים ארביב, מנהל מחלקת חקירות
- מר אוריאל סיטראן, מנהל מחלקת שווקים
- גב' מיטל פוירשטיין עמר, סמנכ"לית רשות התחרות ומנהלת מחלקת מנהל ומשאבי אנוש
- בהנהלה המורחבת של הרשות חברים גם ראש חטיבת הריכוזיות, עו"ד עמנואל ברכפלד; עוזר בכיר לממונה, עו"ד איל שפירא; ודוברת הרשות, גב' סיון כרמון.

לשכת הממונה על התחרות

עו"ד איל שפירא, עוזר בכיר לממונה על התחרות; גב' סיון כרמון, דוברת הרשות, אחראית לניהול תחום הדוברות וההסברה; עו"ד שירה גילת, ממונה על התחום הבין-לאומי ברשות; גב' יפה נוריאל, ממונה על פניות הציבור; גב' אנגלה טטראשוילי, מנהלת לשכת הממונה על התחרות ורשמת הרשות.

מחלקת מנהל ומשאבי אנוש

מחלקת מנהל ומשאבי אנוש שבראשה עומדת סמנכ"לית רשות התחרות, הגב' מיטל פוירשטיין

עמר, אחראית לתפעול של רשות התחרות ולמכלול הנושאים התקציביים והמנהליים הכרוכים בפעילותה. מאחר שהרשות היא יחידת סמך עצמאית, פעילותה של מחלקת מנהל ומשאבי אנוש כוללת ניהול ועדות רכש, מכרזים וכוח אדם נפרדות ופעילות תקציבית ללא תלות במשרד האם, לרבות התנהלות ישירה מול יחידות המטה באוצר ובמשרד ראש הממשלה. בעקבות החלת הרפורמה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה, קיבלה המחלקה סמכויות מנציבות שירות המדינה לתפקוד עצמאי של הרשות בסוגיות של ניהול ההון האנושי.

המחלקה כוללת צוותים מקצועיים לפי תחומים: משאבי אנוש, הדרכה ושכר; רכש נכסים ולוגיסטיקה; מידענות, ספרייה וארכיב; מערכות מידע ותקשורת.

המחלקה המשפטית

המחלקה המשפטית מרכזת את הטיפול בהליכי אכיפה מנהליים ופילייים שהרשות נוקטת במקרים של הפרת חוק התחרות הכלכלית וחוק המזון, ומייצגת את הממונה על התחרות בערכאות משפטיות.

הצוותים המנהליים מרכזים את הפעילות המשפטית בכל הנוגע להפעלת סמכויות האכיפה המנהלית הנתונות לממונה על התחרות, כגון קביעות על הפרות של החוק, הטלת עיצומים כספיים, הוראות לקבוצת ריכוז, בעל מונופולין או יבואן ישיר וצווים מוסכמים. עורכי הדין בצוותים המנהליים מייצגים את הממונה על התחרות בפני בית הדין לתחרות. עורכי הדין בצוותים הפילייים הם תובעים באי כוח היועץ המשפטי לממשלה, המוסמכים להגיש כתבי אישום ומנהלים הליכים פילייים בגין עבירות על החוק.

המחלקה הכלכלית מונה שישה-עשר כלכלנים (מהם עשרה בחטיבת המחקר), גיאוגרפית אחת ושני סטודנטים. בראש המחלקה הכלכלית עומד הכלכלן הראשי של רשות התחרות, ד"ר אורן רגבי. בראש חטיבת המחקר עומדת גב' מורן משה-חנציס.

מחלקת שווקים

מחלקת שווקים מרכזת את פעילות הרשות בכל הנוגע לאישור עסקאות, ייעוץ תחרותי למשרדי ממשלה ולוועדות הכנסת, וקידום תחרות בענפי המשק למיניהם.

עובדי המחלקה עוסקים בבחינת ההשפעה התחרותית של מיזוגים והסדרים כובלים המובאים לאישור הממונה מכוח חוק התחרות הכלכלית, ושל עסקאות נוספות המובאות לאישור הממונה מכוח חוק קידום התחרות בענף המזון. עוד עוסקים עובדי המחלקה בגיבוש צעדים הנדרשים למניעת פגיעה בתחרות ולקידום התחרות בענפי המשק שעליהם הם מופקדים, הן במסגרת הפעלה של סמכויות הממונה, הן במסגרת ייעוץ תחרותי לגופים ממשלתיים ולוועדות הכנסת. בכלל זה עובדי המחלקה משתתפים בעבודת צוותים ממשלתיים, מלווים תהליכי חקיקה, מייצגים את הממונה בוועדת שרים לענייני חקיקה ובוועדות הכנסת ועוסקים בייעוץ ענפי פרטני למשרדי הממשלה.

מחלקת שווקים מונה עשרים ושניים כלכלנים ועורכי דין ושלשה סטודנטים, והם פועלים בחמישה צוותים המתמחים בענפי המשק למיניהם: צוות תקשורת וזכויות יוצרים, צוות תחבורה ובריאות, צוות אנרגיה ואיכות הסביבה, צוות פיננסים וצוות מזון וקמעונאות. בראש המחלקה עומד מר אוריאל סיטרוואן.

המחלקה המשפטית גם מלווה תהליכי חקיקה של חוקים שעליהם מופקדת הממונה על התחרות, ומעניקה ייעוץ משפטי להנהלת רשות התחרות.

המחלקה המשפטית מונה 31 עורכי דין, שבעה מתמחים ושני סטודנטים, שלרבים מהם תארים אקדמיים בכלכלה ובמנהל עסקים נוסף על התמחותם המשפטית, ובראשה עומדת היועצת המשפטית של רשות התחרות, עו"ד מיכל כהן.

המחלקה הכלכלית

דיני התחרות הם מערכת של נורמות משפטיות שעוסקות בתופעה כלכלית הנקראת כוח שוק. מטבע הדברים במקרים מתאימים יש יחסי גומלין הדוקים בין ניתוח כלכלי-תחרותי ובין אכיפה ויישום של חוק התחרות. הניתוח הכלכלי-תחרותי הוא נדבך מרכזי בהחלטה אם לאשר מיזוג חברות, באכיפה כנגד בעל מונופולין ובהחלטה אם ליתן פטור להסדר כובל.

כלכלני המחלקה מעניקים תמיכה כלכלית לכל עבודת הרשות. במקרים המתאימים הם מעידים בהליכים משפטיים שהממונה על התחרות מיוצגת בהם.

המחלקה הכלכלית כוללת גם את חטיבת המחקר. החטיבה מופקדת על מחקרי שוק יזומים. היא אוספת נתונים על שווקים נבחרים ומנתחת אותם לעומק כדי להבין את הדינמיקה התחרותית בשוק ולחשוף כשלים תחרותיים. על סמך הממצאים החטיבה מגבשת המלצות מדיניות ודרכי פעולה לפתרון הכשלים. ההמלצות נמסרות לממונה ולמשרדי הממשלה ומפורסמות לציבור. החטיבה גם מסייעת ביישום ההמלצות.



מחלקת חקירות

תפקידה של מחלקת החקירות של רשות התחרות הוא לחקור חשדות לביצוע עבירות על חוק התחרות הכלכלית.

לביצוע תפקידים הוסמכו חוקרי רשות התחרות, לפי סעיפים 45 ו-46 (א) לחוק התחרות הכלכלית, לחקור כל אדם בשל עבירה על החוק, לדרוש מכל אדם הקשור לעבירה להתייבב לשם חקירה, להתלוות לחוקר רשות לחקירה ולמסור לו כל פרט, מסמך וידיעה הנוגעים לעבירה. כמו כן הם הוסמכו להיכנס לכל מקום שבו מתנהל עסק, לערוך בו חיפוש ולתפוס כל חפץ שיש יסוד סביר להניח כי ישמש ראיה במשפט בגין עבירה על הוראות החוק. החוקרים רשאים לעכב, לעצור ולשחרר חשודים בהתאם לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996. בתום כל חקירה מחלקת החקירות מעבירה את חומר החקירה לידי המחלקה המשפטית של רשות התחרות, וזו מחליטה על פי חומר הראיות אם יש מקום בנסיבות המקרה להגיש כתב אישום נגד החשודים בביצוע העבירות.

מחלקת החקירות כוללת צוותי מודיעין וצוותי חקירות ובהם חוקרים בעלי תארים אקדמיים במשפטים, בכלכלה, בחשבונאות ובמנהל עסקים. בראשה עומד עו"ד חיים ארביב, מנהל מחלקת חקירות.

חטיבת הריכוזיות

החוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות שנחקק בשנת 2013, קבע כי משרדי ממשלה המבקשים להקצות נכסים ציבוריים (רישיונות, חוזים או הפרטות של חברות ממשלתיות) לגורמים ריכוזיים במשק, מחויבים לשקול שיקולי ריכוזיות כלל-משקית בהתייעצות עם הוועדה לצמצום הריכוזיות. הממונה על התחרות היא יו"ר הוועדה, ולצידה חברים בוועדה מנכ"ל משרד האוצר וראש המועצה הלאומית לכלכלה.

חטיבת הריכוזיות שברשות התחרות מופקדת על ריכוז עבודת המטה המקצועית והאדמיניסטרטיבית של ועדת הריכוזיות, לרבות גיבוש המלצות לחוות דעתה של הוועדה. החטיבה מטפלת גם בגיבוש ובפרסום רשימות של קבוצות עסקיות בעלות היקפי פעילות משמעותיים (תאגידים ריאליים משמעותיים וגופים פיננסיים משמעותיים) או קבוצות המחזיקות בזכויות בתשתיות חיוניות במשק או בכלי תקשורת בהתאם להוראות החוק.

בראש החטיבה עומד עו"ד עמנואל ברכפלד, וחברי הצוות הם בעלי תארים בכלכלה, במשפטים ובמנהל עסקים.

פילוח הון אנושי ברשות



1

עובד חדדי

2

עובדים שהם
עולים חדשים

3

עובדים
ממוצא
אתיופי

5

עובדים עם
מוגבלות

9

עובדים
מהחברה
הערבית



4

תואר שלישי

66

תואר שני

46

תואר ראשון

24

תיכון



ותק ממוצע

6

שנים



מגדר



73



67



36

גיל ממוצע
ברשות



חלק ג - סמכויות האכיפה של דיני התחרות הכלכלית

לממונה, כי בעל מונופולין ניצל את מעמדו לרעה או כי קבוצה מצומצמת של בני אדם היא קבוצת ריכוז. קביעה היא ראייה לכאורה לנקבע בה בכל הליך משפטי. מושאי הקביעה רשאים לערור עליה בפני בית הדין לתחרות.

צו מוסכם: בהתאם לסעיף 50 לחוק רשאי בית משפט או בית הדין לתחרות, לפי בקשת הממונה על התחרות וחלף נקיטת צעדי אכיפה אחרים בידי הממונה, ליתן להסכמה שבין הממונה ובין אדם אחר תוקף של "צו מוסכם". במסגרת הצו אדם יכול להתחייב לעשות מעשה מסוים או להימנע מעשותו, וכן הוא יכול להתחייב להעביר כספים לאוצר המדינה. עם אישורו של צו מוסכם על ידי בית המשפט או בית הדין לתחרות ניתן לצו תוקף של פסק דין. סמכות אכיפה מנהלית זו מרחיבה את טווח האמצעים שהממונה על התחרות יכולה לנקוט לקידום מטרות החוק.

2. הכרזות ומתן הוראות

הכרזה על קיומו של בעל מונופולין: סעיף 26(א) מאפשר לממונה להכריז על קיומו של מונופולין. הכרזה כזו היא הצהרתית, ואין בהיעדרה של הכרזה כדי לגרוע מאומה מן החובות המוטלות על בעל המונופולין על פי החוק. הנפקות המשפטית העיקרית של ההכרזה היא היותה ראייה לכאורה לקיומו של מונופולין בכל הליך משפטי.

הוראות לבעל מונופולין: סעיף 30 לחוק מאפשר

מלבד סמכויות הפיקוח העמיד החוק לרשות הממונה על התחרות כלים שונים לקידום אכיפת החוק ולהגשמת מטרותיו. כלים אלה כוללים בין היתר אכיפה פלילית בגין הפרת הוראות החוק, אכיפה מנהלית-אזרחית, הכרזות ומתן הוראות לבעלי מונופולין ולקבוצות ריכוז, וכן סמכויות נוספות המאפשרות לממונה ליזום הליך שיפוטי, על מנת למנוע או להפסיק פגיעה בתחרות או הפרה של החוק.

ג.1. אכיפה מנהלית-אזרחית

עיצום כספי: חוק התחרות הכלכלית מסמיך את הממונה על התחרות להטיל עיצומים כספיים בגין הפרות שונות של הוראות החוק. כלי אכיפה זה הוא תוספת רבת-משמעות למערך האכיפה של דיני התחרות הכלכלית.

החוק קובע ספים מרביים לגובהם של העיצומים ומונה שיקולים מנחים לשיקול הדעת של הממונה. בהתאם וכפוף לזאת הממונה קובעת את גובהו המדויק של העיצום. טרם ההחלטה על הטלת עיצום כספי מתנהל הליך שימוע, כמקובל בהליכים מנהליים, והמפר זכאי להגיש ערר על ההחלטה לבית הדין לתחרות.

קביעה על הפרת חוק: בסמכותה של הממונה על התחרות לקבוע על פי סעיף 43(א) לחוק, בין היתר, כי הסדר מסוים או קו פעולה של איגוד עסקי הם הסדר כובל, כי מיזוג חברות מסוים חייב בדיווח

47(א) לחוק קובע עונש מאסר מרבי של חמש שנים למי שהיה צד להסדר כובל אסור; בהתאם לסעיף 47(א) הפרת תנאי או הוראה שקבעה הממונה; עשיית מיזוג שלא דין; ניצול מעמד לרעה בכונה להפחית את התחרות בעסקים או לפגוע בציבור; וכן הפרת צו הן עבירות פליליות שעונשן המרבי עומד על שלוש שנות מאסר. עונשה המרבי של כל הפרה אחרת של הוראות החוק עומד על שנת מאסר, לפי סעיף 47(ב) לחוק.

רשות התחרות רואה באכיפה הפלילית כלי אכיפה מרכזי נגד עבירות על חוק התחרות הכלכלית. תפיסת היסוד המנחה באכיפה פלילית היא עקירתו מהיסוד של התמריץ של מנהלי העסקים לעבור על החוק ולפגוע בתחרות, וגמול הולם למי שהפר את החוק.

כחלק מהחשיבות שמיוחסת על פי חוק למניעת עבירות על חוק התחרות הכלכלית, נקבעה בחוק חובת פיקוח על מנהלי תאגידים. על פי סעיף 48 לחוק, שעודכן בשנת 2019 (תיקון מס' 21), מנהל פעיל בתאגיד חייב לפקח ולעשות כל שניתן למנוע עבירה לפי החוק.

4.ג. ייזום הליכים שיפוטיים

חוק התחרות הכלכלית מסמיך את הממונה על התחרות ליזום פנייה אל בית הדין לתחרות כדי לפעול בנושאים מסוימים. כך פני הדברים בעניין סמכות בית הדין להורות על הפרדת חברות שהתמזגו בניגוד להוראות החוק (ס' 44 ו-25 לחוק); בעניין סמכות בית הדין להורות על הפרדת בעל מונופולין לכמה תאגידים, או להורות לבעל מונופולין על מכירת נכס (ס' 44, 30 ו-31 לחוק); בעניין סמכות בית הדין להורות על מכירת החזקות צולבות או משותפות

לממונה לתת הוראות לבעל מונופולין, אם ראתה כי עקב קיומו או התנהגותו של בעל מונופולין נפגעת התחרות בעסקים או נפגע הציבור, או קיים חשש לפגיעה משמעותית בתחרות או לפגיעה משמעותית בציבור. פגיעה מסוג זה עשויה להתבטא בין היתר במחיר של נכס או שירות, באיכותו, בכמות המסופקת או בחסם בפני מעבר של לקוחות בין חברות בענף או חסם בפני כניסה של חברות חדשות לענף.

הכרזה על קבוצת ריכוז ומתן הוראות לחבריה: סעיף 3ב מאפשר לממונה לקבוע כי קבוצה מצומצמת של בני אדם המנהלים עסקים, ובידיהם נתון ריכוז של יותר ממחצית מכלל אספקת נכסים או מכלל מתן שירותים או מכלל רכישתם, היא קבוצת ריכוז. סעיף 3ג מסמיך את הממונה לתת הוראות לחברי קבוצת ריכוז בדבר צעדים שעליהם לנקוט כדי למנוע פגיעה או חשש לפגיעה משמעותית בציבור או בתחרות בעסקים בין חברי הקבוצה או בענף שבו הם פועלים, או כדי להגביר משמעותית את התחרות בין חברי הקבוצה או בענף או ליצור תנאים להגברה משמעותית של התחרות בענף.

הוראות ליבואן ישיר (הוראת שעה): סעיף 3ז מאפשר לממונה לתת הוראות ליבואן ישיר, אם ראתה כי כתוצאה ממעמדו או מהתנהגותו של יבואן ישיר קיים חשש כי ייפגע באופן משמעותי יבוא מקביל או יבוא אישי ובשל כך עלולה להיפגע באופן משמעותי התחרות בענף שבו פועל היבואן הישיר.

3.ג. אכיפה פלילית

הפרה של הוראות חוק התחרות היא עבירה פלילית בהתאם לסעיף 47 לחוק.

החוק קובע מדרג חומרה לעבירות שונות. סעיף



החוק דינה כדין עוולה בניזוקין. הסעיף פותח בפני פרטים ותאגידים הניזוקים מהפרה של הוראות החוק על ידי אחר, אפשרות לפרוע ממנו את נזקם באמצעות תביעה נזיקית רגילה. נוסף על כך הדין מתיר לאדם, לרשות ציבורית או לארגון העומדים בתנאים מסוימים, להגיש בקשה לאישור תובענה ייצוגית בשם קבוצת אנשים בעילה של הפרה של הוראות חוק התחרות הכלכלית.

לצד העמדת אפשרות לניזוק לקבל סעד בגין נזק שנגרם לו בשל הפרת החוק, אכיפה פרטית תורמת למודל האכיפה של החוק בשני היבטים מרכזיים: ראשית, היא מפחיתה מלכתחילה את התמריץ להפר את החוק; שנית, האכיפה הפרטית משלימה את האכיפה הציבורית במקרים המתאימים.

לרשות התחרות נציג בקרן למימון תובענות ייצוגיות במשרד המשפטים, המעניקה מימון לתובענות שיש עניין ציבורי בבירורן. מלבד זאת הרשות מכווינה תובעים ייצוגיים בעילות לפי החוק ומסייעת להם.

של חברי קבוצת ריכוז או על מכירת נכס של חבר קבוצת ריכוז (ס' 53 לחוק); בעניין סמכות אב בית הדין לתת צו לא תעשה לפי סעיף 50 לחוק כדי למנוע הפרה של החוק; ובעניין סמכות בית הדין ליתן תוקף של צו מוסכם להסכמה שגובשה בין הממונה על התחרות לאדם שהפר את הוראות החוק (ס' 350 לחוק).

5.5. כלי אכיפה שבידי אחרים

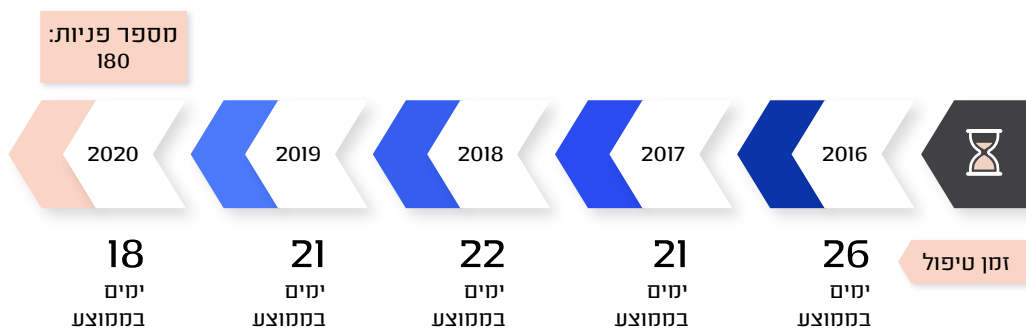
מאמצי האכיפה שעושה רשות התחרות מכוונים להגנה על אינטרס הציבור בכללותו, ובדרך כלל אין בהם די להביא לידי השבת נזקים בגין הפרת החוק לניזוקים. לפיכך בצד סמכויות הממונה על התחרות החוק קובע דרכים נוספות לקבלת סעדים על דרך של אכיפה פרטית.

לרשות כל אדם או תאגיד עומדים סעדים אזרחיים בגין הפרה של חוק התחרות הכלכלית. סעדים אלה כוללים את הוראת סעיף 50 לחוק התחרות הכלכלית, ולפיה הפרה של הוראה מהוראות

חלק ד - פעילות רשות התחרות

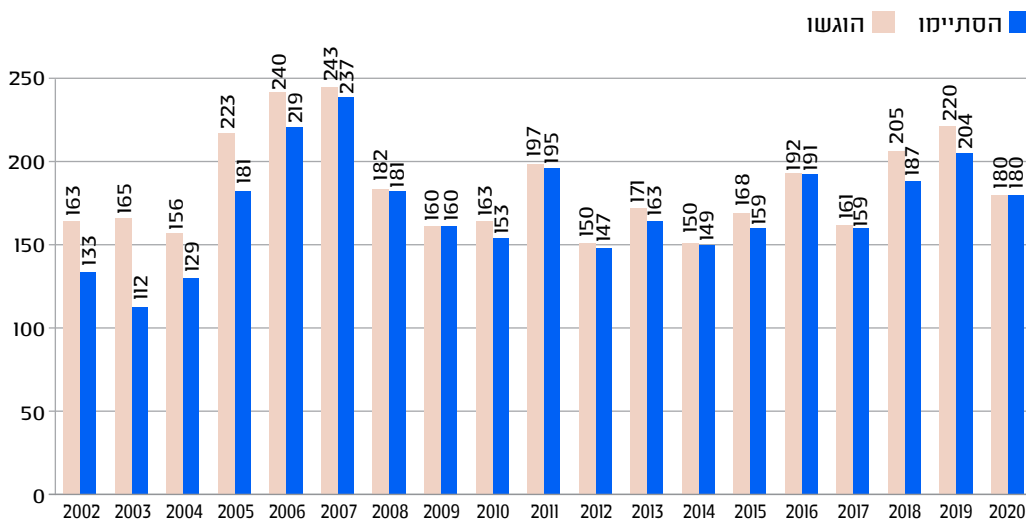
ד.1 מיזוגים ועסקאות

נתונים על עבודת המיזוגים ברשות התחרות בשנת 2020



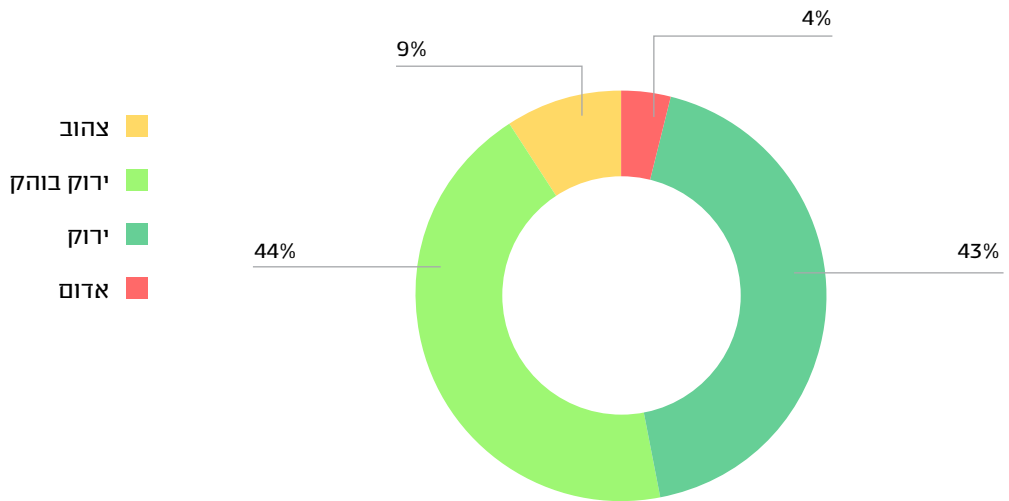
ד.1.א. פעילות בתחום המיזוגים

בקשות מיזוג שהוגשו ובקשות מיזוג שהטיפול בהן הסתיים

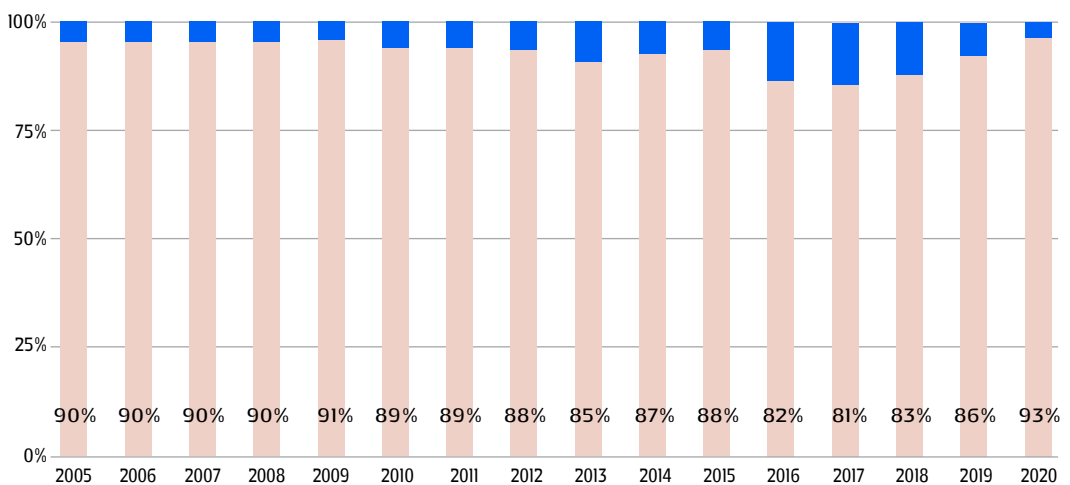




מיזוגים - סיווג מסלול



מיזוגים בין-לאומיים



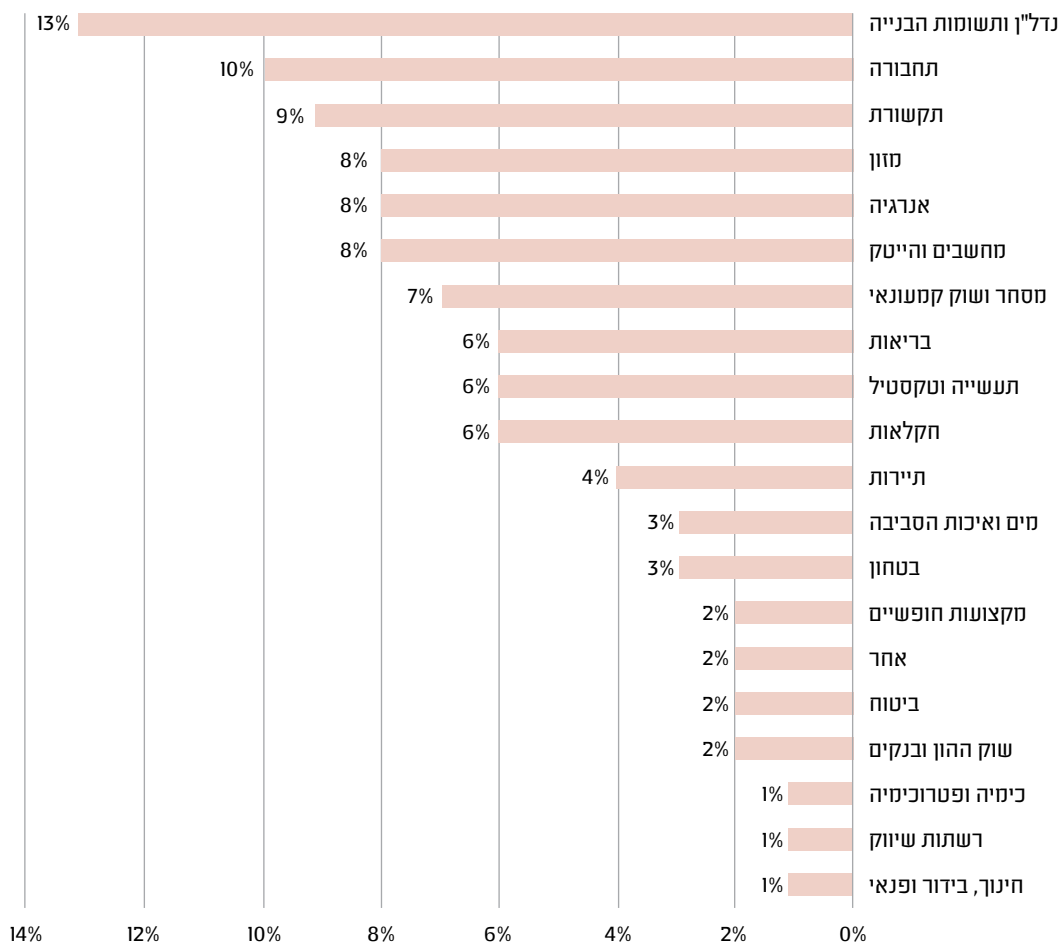
מיזוגים קונגלומרטיים, קרי מיזוגים שאינם אופקיים ואינם אנכיים.

מתוך סך כל המיזוגים שהגיעו לפתחה, לא התנגדה רשות התחרות לשום מיזוג. כמו כן הטילה הרשות תנאים בנוגע לשלושה מיזוגים, ומיזוג אחד נמשך על ידי הצדדים טרם החלטה, עקב חששות שהעלתה הרשות בפני הצדדים במקרה של מיזוג.

התפלגות מיזוגים לפי סוג

40% מהמיזוגים היו מיזוגים אופקיים בלבד, קרי מיזוגים בין מתחרים; 12% מהמיזוגים היו מיזוגים אנכיים בלבד, קרי מיזוגים בין חברות הנמצאות במקטעים שונים של שרשרת הייצור; 15% מהמיזוגים היו הן אופקיים הן אנכיים; 33% מהמיזוגים היו

שיעור בקשות מיזוג שהוגשו בחלוקה לענפי משק





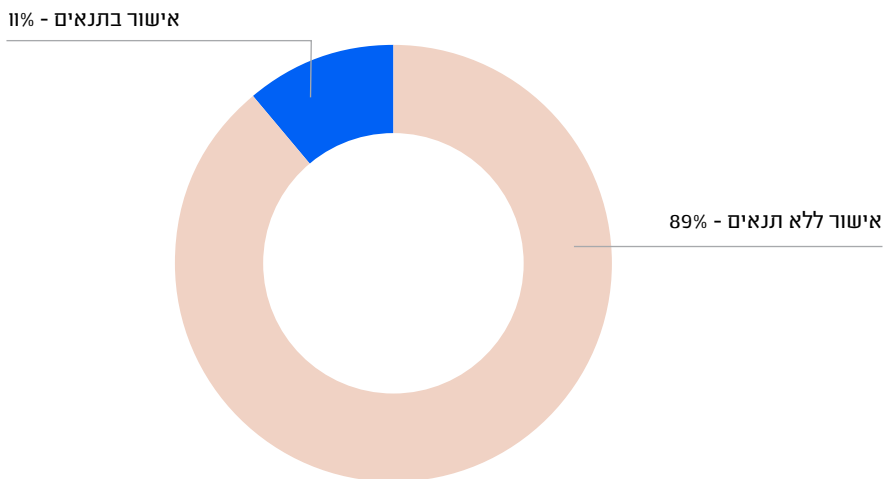
ד.ו.ב. טיפול בבקשות פטור

סיום טיפול בבקשות הפטור ב-2020 - חלוקה לפי החלטות

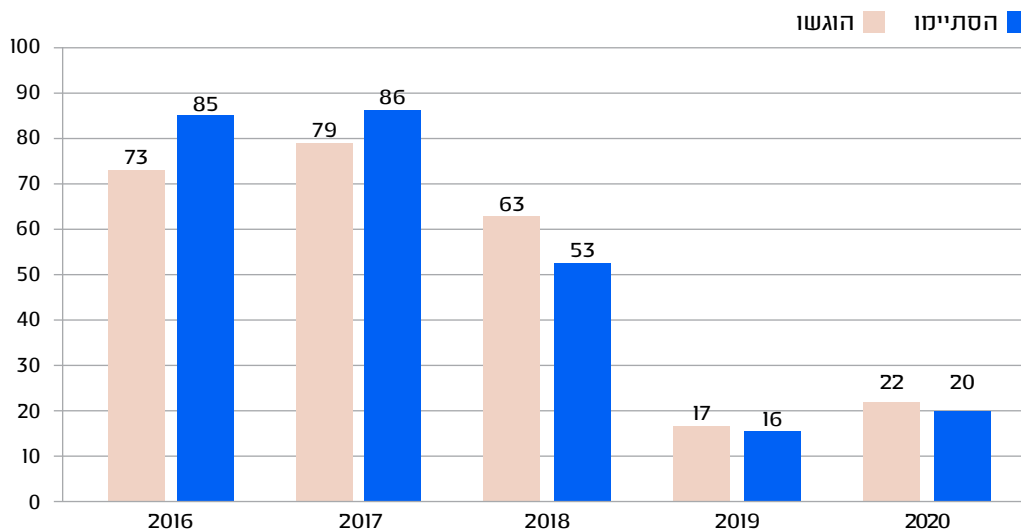
זמן טיפול ממוצע בבקשת פטור



חלוקה לפי החלטות



בקשות פטור שהוגשו ובקשות פטור שהטיפול בהן הסתיים



העלו שמעדני מיקי הפסיקה את פעילותה ואינה צפויה לחזור לפעול בשווקים הנבחרים בסבירות גבוהה בשל מצבה הפיננסי. נוסף על כך, מכלול הנסיבות שנבחנו הביאו את הממונה לכדי מסקנה כי אין בנמצא קונה חלופי שרכישתו תסב פגיעה פחותה בתחרות. עוד, נמצא כי המיזוג אינו גרוע יותר, ובתרחיש סביר אף עדיף, לעומת מצב שבו החברה הכושלת תצא מהשוק ולא יעשה כל שימוש בתשתיות החברה.

מיזוג קרדיט גארד-מקס

ביום 14 במאי 2020 אישרה הממונה בתנאי מיזוג בין חברת כרטיסי האשראי מקס איט פיננסים ("מקס") וקרדיט גארד בע"מ. נוסף על עיסוקה בתחום כרטיסי האשראי ופתרונות פיננסיים אחרים, מקס מחזיקה בחברת כספיט, העוסקת במכירה ובמתן

ד.ו.ג. החלטות מרכזיות

מיזוגים ופטורים

מיזוג מעדני מיקי וסלטי שמיר

ביום 27 בינואר 2020 אישרה הממונה מיזוג בין סלטי שמיר 2006 בע"מ למעדני מיקי תעשיות מזון דגים וסלטים 1992 בע"מ. בחינת המיזוג העלתה כי הצדדים מתחרים קרובים בייצור סלטים מצוננים מוכנים לאכילה, ממרחים וכן מוצרי דגים. בניתוח התחרותי נעשתה הבחנה בין השוק הקמעונאי-שם הצדדים החזיקו בנתח שוק משמעותי בדגים בלבד, לבין השוק המוסדי-שם הצדדים החזיקו בנתח שוק משמעותי בסלטים מצוננים.

החלטת הממונה לאשר את המיזוג התבססה על דוקטרינת "הפירמה הכושלת", וזאת על אף חששות תחרותיים שעלו ממנו. ממצאי הבדיקה של הרשות



המערכת היא בבעלות חמשת הבנקים הגדולים. פעילות מס"ב מוסדרת מכוח פטורים שניתנו על ידי הממונה משנת 2002, כפוף לתנאים שונים שנועדו להתמודד עם החששות שעולים מפעילות מס"ב לפגיעה בתחרות בין הבנקים שמחזיקים בה, או בינם ובין מתחריהם.

בהחלטת הפטור הנוכחית נקבעו תנאים חדשים שנועדו להבטיח את יכולתם של גופים חוץ-בנקאיים להשתתף במערכת מס"ב, וליהנות מהשירותים שהיא מציעה בתנאים שווים לבנקים. מס"ב נדרשה לקבל כמשתתף כל נותן שירותי תשלום שרשאי לכך על פי דין ומיוצג על ידי בנק, ולאפשר לכל אחד מאלה להשתתף בוועדות הפנימיות של מס"ב הנוגעות לענייניו. כמו כן נאסר על חמשת הבנקים הגדולים לסרב סירוב בלתי סביר לתת לגוף חוץ-בנקאי את שירותי הייצוג הנדרשים כדי לאפשר את חיבורו למס"ב כמשתתף. נוסף על כך ועל מנת לתת לבנקים תמריץ כלכלי לתת לגופים חוץ-בנקאיים את שירותי הייצוג שנדרשים להם לצורך החיבור למס"ב, נאסר על בנק להשתמש במערכת התשלומים המיידים לצורך אפליקציית התשלומים שלו עד שהוא מייצג גוף חוץ בנקאי, כך שהמיוצג מעביר עסקאות באמצעות אותה המערכת. תנאים אלה, בשילוב עם יתר התנאים החלים על פעילותה של מס"ב, יאפשרו לגופים חוץ-בנקאיים להתחרות בבנקים על מתן שירותים פיננסיים שונים ולהציע לציבור שירותים חדשניים.

אישור המיזוג הבין-לאומי בין צ'ימסה לסמקס

ביום 22.7.20, בתום בדיקה מעמיקה, אישרה הממונה בתנאים את המיזוג בין צ'ימסה לסמקס לרכישת מפעל מלט לבן בספרד.

שירות לטכנולוגיות תשלום במסופי אשראי וקופות בבתי עסק. בין היתר קרדיט גארד מספקת פתרונות טכנולוגיים לאתרי מסחר ולבתי עסק, המשמשים לתשלום בכרטיסי אשראי (שירותי שער תשלומים PG). בהתאם לכך, המיזוג הוא בין חברות הפועלות במקטעים שונים בעולם אמצעי התשלום, ומעלה זיקות שונות בין שירותי PG שמעניקה קרדיט גארד ובין מקטעי הסליקה, מסופי האשראי הפיזיים, אפליקציות התשלום וכן מקטעי פעילות נוספים שמקס פעילה בהם.

הבדיקה העלתה כי קרדיט גארד היא מתחרה דומיננטית במקטע ה-PG, ובפרט ככל שמדובר בבתי עסק גדולים. זאת בין השאר בשל נתח השוק המשמעותי שלה ביחס ללקוחות אלה, לצד חסמי מעבר משמעותיים העומדים בפני בתי עסק (ובייחוד הגדולים) המעוניינים בהחלפת ספק PG. משכך בעקבות המיזוג התעורר חשש שהחברה הממוזגת תוכל להשתמש בכוח שלה כדי לפגוע בתחרות במקטעי הפעילות האחרים של מקס. לצד בחינת החששות בחנה הממונה גם את היעילויות השונות העולות מהמיזוג. בסופו של דבר מצאה הממונה שראוי לאשר את המיזוג כפוף לתנאי שמטרתו להפחית את חסמי המעבר בשירותי PG וכך להקל על המתחרים של מקס להתחרות בה. בהתאם להקטין את התמריץ והיכולת של החברה הממוזגת לפגוע בתחרות במקטעי הפעילות של מקס, ובפרט במקטע הסליקה.

פטור מס"ב

ביום 18.06.2020 ניתן פטור חדש למרכז סליקה בנקאי בע"מ (מס"ב), המערכת שבאמצעותה נסקלים כל החיובים והזיכויים בין בנקים (העברות בנק) במשק.

תמכור כמות ראשונית של מלט לבן שנרכש מהספק החדש ("fix it first"), וסמקס והספק החדש יעמדו בכללי מערך התקינה הישראלי.

עסקת המיזוג הוגשה לאישורן של רשות התחרות הספרדית ורשות התחרות בישראל בד בבד. אף שהמיזוג אושר בישראל בתנאים ביולי 2020, נכון למועד פרסום הדוח השנתי עסקת המיזוג טרם יצאה לפועל, ומימוש התנאים עדיין לא הושלם.

מיזוג סלקום-גולן טלקום

ביום 10 ביוני 2020 אישרה הממונה מיזוג בין סלקום ישראל בע"מ (להלן סלקום) ובין גולן טלקום בע"מ (להלן גולן). בדיקות המיזוג העלתה כי שוק הסלולר הוא אחד השווקים התחרותיים ביותר בישראל. ערב המיזוג פעלו בשוק שישה שחקנים על גבי שלוש רשתות סלולריות, וחמישה שחקנים וירטואליים המציעים חבילות שיחה וגלישה ללקוחות מסוגים שונים. בחינת המיזוג העלתה כי שוק הסלולר הוא שוק שבו הוטמעה התחרות והוא מאופיין בחסמי מעבר והתרחבות נמוכים, ומספר המעברים בין החברות השונות גבוה ועומד על כשני מיליון מעברים בשנה. משנת 2017 נמצאת גולן בהסכם שיתוף רשתות עם סלקום, ולכן המיזוג אינו מצמצם את מספר הרשתות הפועלות בישראל. בדיקות הרשות התייחסה גם לחשש מפני עליית מחירים לאחר המיזוג, והמסקנה הייתה כי שוק הסלולר הישראלי יישאר תחרותי גם לאחר המיזוג. לצד השינויים המבניים שהגדילו את מספר המפעילים בישראל, חלו גם שינויים רגולטוריים ורפורמות צרכניות. בין אלה: ביטול תקופת ההתחייבות, ניידות המספרים ופישוט המסלולים שהגבירו את כוחו של הצרכן מול חברות הסלולר. בשוק נשארות חמש

מלט לבן הוא מלט מאיכות גבוהה יחסית, המשמש בעיקר למטרות ארכיטקטוניות. המלט הלבן משמש גם בייצור חומרי אבקה שונים לתעשיית הבנייה - טיחים, דבקים, רובה ועוד. בשל מאפיינים אלה ומחירו הגבוה ביחס למלט האפור, חומרים אלה אינם תחליפיים. הלקוחות המרכזיים בענף זה הם חברות המספקות מוצרי בנייה, חומרי בניין ומוצרי בטון מוגמרים שונים. אין בישראל ייצור של מלט לבן והתחום כולו נסמך על יבוא.

במסגרת המיזוג חברת צ'מסה הטורקית רוכשת את מפעל סמקס לייצור מלט לבן שממוקם בספרד. זה רלוונטי למשק הישראלי משום שצ'מסה היא ספקית משמעותית של מלט לבן בישראל, ואילו מפעל סמקס בספרד שנרכש במסגרת העסקה מספק אף הוא מלט לבן למדינת ישראל באמצעות החברה הבת של סמקס בישראל - רדימיקס.

בחינת המיזוג העלתה כי מלבד הצדדים פועל בתחום רק שחקן אחד נוסף, כך שהמיזוג צפוי להקטין את מספר המתחרים מ-3 ל-2. עוד נמצא כי קשה למצוא ספק (זר) חדש של מלט לבן. הרשות הגיעה למסקנה כי ללא הטלת תנאים, המיזוג מעלה חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות, שכן החברה הממוזגת עלולה להעלות את מחיר המלט הלבן, מבלי שיהיה לה איום תחרותי משמעותי.

התנאים שהטילה הממונה, שיוציאו את הפעילות בישראל מהסכם הרכישה, מחייבים את סמקס להתקשר עם ספק מלט לבן חדש, אשר אינו קשור לחברות המתמוזגות, והוא בעל המשאבים והכישורים הנדרשים לייבא כמות מלט לבן דומה לזו שייבאה סמקס לישראל לפני המיזוג או גדולה ממנה. על פי התנאים, ביצוע המיזוג לא יתקיים לפני שסמקס



אך בישראל פעילותה מוגבלת למקטע מסוים בתחום הגזים התעשייתיים. מח"א היא חברה פרטית, העוסקת בייצור גזים תעשייתיים ורפואיים (חמצן, חנקן וארגון), ייבוא פחמן דו חמצני, הליום ועוד, ובשיווק והפצה של גזים אלו וכן של מימן, אצטילן וגזים נוספים. מח"א הוכרזה כבעלת מונופולין בחמצן, חנקן וארגון.

המיזוג העלה מספר חששות הן בהיבט האופקי הן בהיבט האנכי. בהיבט האופקי, עלה החשש מפני אובדן התחרות הפוטנציאלית של AP, לו הייתה נכנסת לשוק המסחרי המקומי באופן עצמאי אלמלא המיזוג. בהיבט האנכי, עלה חשש שהמיזוג יציב את מח"א בעמדה תחרותית מיטבית, על מנת לדחוק את מתחרתה משוק שיווק ההליום ולהגביל את יכולתה לתחר בין חברות רב-לאומיות לשם רכישת הליום מיובא. לאחר בחינת ההשפעות התחרותיות למיזוג הוא אושר ללא תנאים, שכן כל החששות התחרותיים שהוצגו לעיל הופגו.

אישור מיזוג בין מור המכון למידע רפואי בע"מ לאל.א.א.א. מעבדה לגילוי מוקדם בע"מ

הרשות בחנה בקשת מיזוג ולפיה מור המכון למידע רפואי בע"מ (להלן מכון מור), שבבעלות קופת חולים כללית, מבקש לרכוש 50% ממניות אל.א.א.א. מעבדה לגילוי מוקדם בע"מ (להלן LEM), הפועלת כמעבדה פתולוגית. בישראל פועלות רק שתי מעבדות פתולוגיות הנותנות כיום שירותים לבדיקות הנלקחות ממבטחי קופות החולים בקהילה - LEM ופתו-לאב דיאגנוסטיקה בע"מ (להלן פתו-לאב). המיזוג העלה חשש כי פתו-לאב תישאר מונופול שיוורי בעקבות מילוי כל כושר הייצור של LEM על ידי בדיקות כללית בלבד, ותוכל להעלות מחירים או לגרוע מאיכות שירותיה ללקוחות אחרים.

מפעילות שהן בעלות רשת ועוד כמה מפעילים וירטואליים שמתחרים גם הם על לב הצרכן. בחינת המיזוג הנוכחי העלתה כי משנת 2016 (אז התנגדה הממונה למיזוג) חלו שינויים בשוק, והבולט שבהם הוא כאמור כניסתה של אקספון לשוק בשנת 2018 והיותה מחוללת תחרות. שילוב של כניסת מתחרה חדש ושל הטמעת המצב התחרותי בשוק גרם לירידת שיעור ההכנסות של חברות הסלולר למנוי; ריבוי המעברים בין חברות סלולר והתחזקות המפעילים הווירטואליים מלמדים על תחרות איתנה והובילו הפעם להחלטה לאשר את המיזוג.

מיזוג טאבולה-אאוטברין

במהלך שנת 2020 נערכה ברשות בדיקה בנוגע למיזוג החברות טאבולה ואאוטברין. החברות עוסקות בהמלצות תוכן בפרסום דיגיטלי וברשותן פלטפורמות דיגיטליות המספקות המלצות תוכן לגולשים באתרי התוכן. מדובר היה במיזוג בין-לאומי שנבדק בכמה מדינות בעולם, ובבדיקת המיזוג הרשות שיתפה פעולה עם חטיבת ההגבלים העסקיים במשרד המשפטים האמריקני (DOJ) וכן עם רשות התחרות הבריטית (CMA). הבדיקה נמשכה חודשים אחדים ובמהלכה הודיעו הצדדים כי הם מושכים את הודעות המיזוג.

אישור מיזוג Air Products Nederland B.V ומפעלי חמצן וארגון בע"מ

הרשות בחנה ואישרה בקשת מיזוג בתחום ייצור גזים תעשייתיים בין Air Products Nederland B.V (להלן AP) למפעלי חמצן וארגון בע"מ (להלן מח"א), ולפיה AP רוכשת את כל מניותיה של מח"א. AP היא חברה פרטית המאוגדת בהולנד ועוסקת בתחום הגזים התעשייתיים והרפואיים על כל גווניו,

סולק על הסף הערר של בנק ירושלים על החלטת הממונה לאשר בתנאים את המיזוג בין בנק דיסקונט לבנק דקסיה

ביום 25 בפברואר 2020 סילק בית הדין לתחרות ערר שהגיש בנק ירושלים על החלטת הממונה על התחרות לאשר בתנאים את המיזוג בין קבוצת דיסקונט למוניציפאל בנק (לשעבר בנק דקסיה לישראל). בערר טען בנק ירושלים כי היה על הממונה להתנגד למיזוג (ולא להסתפק בהתניית תנאים, כפי שעשתה), מאחר שהעסקה מעלה חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות בפעילויות כלליות בתחום הבנקאות ובשוק האשראי לרשויות מקומיות.

בית הדין לתחרות קיבל את טענות הממונה וקבע שטענות בנק ירושלים אינן מקימות לו זכות ערר בשל היעדר פגיעת הגבל עסקי בו.

בית הדין קבע כי טענת אדם שאף שאינו צד לעסקת מיזוג הוא נפגע בפועל מאישור המיזוג פגיעת הגבל עסקי המקימה לו זכות לערר, היא טענה מהותית שטעונה ביאור ותוכן של ממש. לא די ליצוק את הטיעון לתבנית טענות מעולם דיני התחרות כדי לבסס פגיעת הגבל עסקי, ויש להסביר גם בשלב המקדמי, לפחות מבחינה עיונית, כיצד נפגע העורר.

לנוכח מסקנתו של בית הדין ולפיה לא נגרמה לבנק ירושלים פגיעת הגבל עסקי עקב המיזוג, נמחק הערר על הסף (ת"כ 19-07-65239 בנק ירושלים בע"מ נ' הממונה על התחרות ואח', פורסם באתר רשות התחרות).

לאחר בחינת כושר הייצור של LEM ושל פתו-לאב, כמו גם מערך התמריצים לאחר אישור המיזוג, הופג החשש שתואר לעיל והוחלט לאשר את בקשת המיזוג.

נדחה הערר על החלטת הממונה בעניין המיזוג בין רשת לערוץ 10

ביום 23 בספטמבר 2020 דחה בית הדין לתחרות את הערר שהגיש עמותת הצלחה על החלטת הממונה לאשר את המיזוג בין רשת לערוץ עשר.

עסקת המיזוג בין רשת מדיה בע"מ לערוץ 10 החדש בע"מ מינואר 2019 אושרה כפוף לתנאי שמחייב את רשת במכירת אחזקותיה בחברת החדשות הישראלית בע"מ, שבה החזיקה במשותף עם שידורי קשת בע"מ.

החלטת הממונה ניתנה בהתאם לדוקטרינת הפירמה הכושלת. דוקטרינה זאת נועדה למצבים שבהם חברה עתידה להיפלט מהשוק אילולא המיזוג, ובהיעדר חלופה עדיפה לרכישת החברה הכושלת. המיזוג פוגע בתחרות פחות מאשר יציאת החברה מהשוק.

בחינת המיזוג בין רשת לערוץ 10 העלתה כי קיים סיכוי גדול שערוץ 10 עתיד לצאת מהשוק וכי אישור המיזוג היה עדיף מיציאת הערוץ מהשוק. זאת מאחר שיציאת ערוץ 10 מהשוק הייתה עלולה לגרום לפגיעה משמעותית בתחרות, כיוון שהמשמעות הייתה שתישאר רק חברת חדשות מרכזית אחת בטלוויזיה המסחרית.

2 החלטה בדבר אישור מיזוג בתנאים בין החברות: בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, ובנק דקסיה ישראל בע"מ (23.05.2019) רשות התחרות 501656.

1 דיון בפרטי דוקטרינת הפירמה הכושלת ניתן למצוא בגילוי דעת 10/10 מאת הממונה על הגבלים עסקיים: דוקטרינת החברה הכושלת (25.1.2010) זמין באתר רשות התחרות.



ופירות התחרות עצרו יותר מ-90 שנות מונופול בענף הצמנט בישראל.

בחנית חסם הכשרות בשוק מוצרי החלב

ביום 26 במאי 2020 פרסמה הממונה דוח העוסק בחסם הכשרות בשוק מוצרי החלב והשפעתו על כדאיות הייבוא והתחרות בענף החלב. מוצרי החלב הם מוצרים שמרכיבם העיקרי הוא חלב מן החי. מהמידע שבידי הרשות עלה כי שוק מוצרי החלב ותחליפיו הוא שוק חשוב המהווה יותר מ-25% מהמכירות בתחום המזון. מבדיקת הרשות עלה כי הרבנות הראשית לישראל נוקטת שנים רבות פסיקה הלכתית מחמירה מזו המקובלת בארגוני כשרות בעולם. פסיקה זו מחייבת השגחה על מוצרי חלב כבר משלב החליבה ברפתות ("חלב ישראל") ולא מרגע הגעת החלב למחלבה ("חלב נוכרי"), והיא מצמצמת מאוד את היצע מוצרי החלב הכשרים שאפשר לייבא לישראל. הפסיקה ההלכתית מסתמכת באופן במובהק על שיקול כלכלי ולפיו אין מחסור במוצרי חלב בישראל. הממצאים העלו כי דרישת הכשרות המחמירה מגדילה את עלויות יבוא המוצרים ועשויה להגיע עד שיעור של כ-10% ביחס לעלות המוצר. בחלק מהמקרים העלות הנוספת עשויה להפוך את היבוא ללא כדאי כלכלית ומקשה על היבואנים להתחרות ביצרני מוצרי החלב הגדולים בישראל, וכפועל יוצא משליכה על התחרות בשוק מוצרי החלב בכללותו.

לנוכח זאת המליצה הרשות לאפשר מתן כשרות למוצרי חלב המכילים חלב נוכרי ולידע את הצרכנים על סוג כשרות המוצר. כך תשאיר הרבנות את הבחירה בסוג הכשרות בידי הצרכנים, ותאפשר ליבואנים לפעול על פי שיקולי כדאיות כלכלית.

ערעור שהגיש בנק ירושלים על פסק דינו של בית הדין לתחרות תלוי ועומד בפני בית המשפט העליון (ע"א 2531/20 בנק ירושלים בע"מ נ' הממונה לתחרות וא').

2.2 ייעוצים

פירות התחרות בשוק המלט (צמנט)

ביום 7 למאי 2020 פרסמה הממונה את עמדתה בדבר ההשלכות הצפויות להטלת היטל היצף על ייבוא צמנט לישראל. ממצאי הבדיקה לימדו כי הטלת היטל היצף הייתה עלולה לפגוע באופן משמעותי בתחרות בשוק הצמנט ובהתפתחותם וצמיחתם של שוקי המשך לשוק הצמנט. עם ממצאי הבדיקה נמנית התועלת הניכרת לציבור הישראלי בגין חשיפת ענף הצמנט ליבוא. התחרות העזה בשוק הצמנט אף התגלגלה הלאה לשוקי המשך ובפרט לענף הבטון, שעל אף התייקרות ניכרת בתשומות האגרגטים שמר על רמת מחירים דומה בשנים הרלוונטיות לבדיקה. ממצאי הממונה אומצו על ידי הוועדה המייעצת לפי חוק היטלי סחר ואמצעי הגנה וכן על ידי שר האוצר.

היטל ההיצף לא הוטל, ובהיעדר מגבלות על היבוא מצאה הממונה כי נשר מפעלי מלט ישראליים בע"מ איננה עוד בעלת מונופול בתחום הצמנט ולפיכך הוחלט לבטל את ההכרזה בעניין זה. נשר נוסדה בשנת 1925, ועד שנת 2015 הייתה היצרן המקומי היחיד של צמנט בישראל. בהיעדר יבוא משמעותי לישראל, הרי ברוב שנות פעילותה של נשר היא החזיקה בכוח שוק משמעותי ובנתחי שוק של יותר מ-90% מהשוק. לפיכך פתיחת ענף הצמנט ליבוא

להלוואות לעסקים קטנים ובינוניים בערבות המדינה, על מנת לסייע בגיבוש מתווה שיאפשר תחרות בין המלווים במסגרת הקרן. בכלל זה המליצה הרשות על פתיחת ההשתתפות בקרן לגורמים חוץ-בנקאיים ועל מנגנון חלוקת הערבויות באופן שיתמך את השחקנים לטפל בבקשות בקצב מהיר, כדי שיזכו בחלק גדול יותר מהערבויות.

נוסף על כך הייתה הרשות שותפה לדיונים בהשפעת המצב הכלכלי על יישום הוראות החוק להגברת התחרות בתחום הבנקאות, בנוגע למסגרת אשראי בכרטיסים בנקאיים. במסגרת החוק נקבע כי מ-31 בינואר 2021 ועד 31 בינואר 2024 יופחתו מסגרות האשראי בכרטיס אשראי של לקוחות הבנקים הגדולים, כדי לאפשר לחברות כרטיסי האשראי המופרדות להתחרות על אשראי זה. לקראת כניסת החוק לתוקף התנהלו דיונים בהשתתפות הרשות, בשאלת השפעת המצב הכלכלי עקב נגיף הקורונה על יישום ההוראה. בסופו של דבר הוחלט לקבוע בצו לתקופה מוגבלת של שנה תיקונים מסוימים למנגנון הקבוע בחוק, על מנת לוודא שלא יהיה בו כדי לפגוע בלקוחות החלשים.

סוגיה נוספת שהתעוררה נגעה למאגר נתוני האשראי ושימוש במידע שרלוונטי לתקופת הקורונה. במסגרת זאת עמדה רשות התחרות על החשיבות שהמידע במאגר יהיה שלם, כדי שמלווים שאינם חשופים לפעילות השוטפת של הלקוח יוכלו להעריך את הסיכון הכרוך בהצעת אשראי לו ולהתחרות עליו, במקום שייזוטר שבו בידי "בנק הבית" שלו. חלף זאת תמכה הרשות בפתרון שהושג בסופו של דבר – סימון הנתונים כנתונים שהתקבלו בתקופת משבר הקורונה

סקירת שוק הירקות הקפואים

ביום 29 בנובמבר 2020 פרסמה הממונה דוח לשימוע ציבורי הסוקר את שוק הירקות והטוגנים הקפואים. זאת במסגרת מאמץ הרשות לאיתור שווקים בעלי היקף מכר משמעותי, שפועלים בהם שחקנים דומיננטיים ומתקיימים בהם חסמי ייבוא שמקורם בעלויות מכס והם מקשים את קיומה של תחרות משמעותית יותר. הממצאים העלו כי שוק הירקות הקפואים במגזר הקמעונאי נשלט בידי יצרן מקומי דומיננטי – סנפרוסט בע"מ – המחזיק נתח שוק כספי של כ-70%. המחירים במגזר הקמעונאי נמצאו גבוהים במידה ניכרת ביחס לשוק המוסדי. בדיקת שוק הטוגנים הקפואים הראתה כי המגזר הקמעונאי נשלט בידי יצרן מקומי דומיננטי – תפוגן תעשיות בע"מ – המחזיק בנתח שוק של כ-43%. עוד נמצא כי ישנם חסמים משמעותיים לייבוא ירקות וטוגנים קפואים הואיל ועלויות המכס בגין ייבוא שלהם הן חלק ניכר מעלות המוצר.

לפיכך נקטה הרשות עמדה לביטול מכסים על ירקות וטוגנים קפואים, או לכל הפחות פתיחת מכסות ייבוא וולונטרי בהיקפים גדולים, שעשויה להשפיע השפעה חיובית על רמת התחרות בקטגוריה.

מתן ייעוץ בסוגיות פיננסיות שהתעוררו בעקבות

משבר הנגיף COVID-19

בעקבות הנגיף COVID-19 והשפעותיו על המצב הכלכלי הכללי במשק ועל המצב הכלכלי של האזרחים בפרט, התעוררו סוגיות פיננסיות שכללו גם היבטים תחרותיים, ובהן נדרשה הרשות לייעץ באופן שוטף במהלך השנה.

במסגרת זאת, בחודשים מרץ-אפריל 2020 ניהלה הרשות מגעים עם החשב הכללי בנוגע לקרן



לאפשר לצד ג' ליזום הוראה להעברה בנקאית ישירות מחשבון הלקוח אל המוטב, באופן שצפוי להיות אמצעי תשלום נוח, יעיל וזול. רשות התחרות חברה בצוות בין-משרדי, המנסח תזכיר חוק שיסדיר את פעילותם של גופים אלה ואת חובות מנהלי החשבונות כלפיהם.

פינטקים

ביום 22.09.2020 פורסמה להערות הציבור טיוטת דוח בעניין חברות הפינטק (חברות היי-טק שפועלות בתחום הפיננסי) והקשיים שלהן בפעילות מול המערכת הבנקאית. חברות פינטק יכולות לאתגר את המערכת הפיננסית המסורתית ולהגביר את התחרות בשירותים הבנקאיים. חשבון בבנק הוא חיוני לפעילותן של חברות פינטק, שכן בלעדיו הן אינן יכולות להציע מוצרים ושירותים ללקוחותיהן. פתיחה וניהול של חשבון בנק של חברת פינטק כפופים לעמידת המבקש בדרישות הבנקים, בהתחשב בעיקר בחובות הבנקים מכוח דיני איסור הלבנת הון. אולם בדיקת הרשות העלתה כי גישת הבנקים מחמירה יתר על המידה. מהבדיקה עולה כי הבנקים מטילים דרישות ומגבלות שמקשות על חברות הפינטק לפתוח ולנהל חשבון בבנק, חלקן לא ישימות ותוצאתן עשויה לעכב ואף למנוע את פעילותן של חברות פינטק. הרשות גיבשה המלצות שנועדו להקל על החברות מול המערכת הבנקאית. בין אלה: קידום מהיר של הליך מתן רישיונות; קידום צו איסור הלבנת הון של נותני שירות בנק פיננסי ורכזי הצעה; גיבוש פרקטיקות נאותות ודגלים לבנים; אפשרות לחיבור ישיר למערכת זה"ב לגופים שאינם בנקים. הדוח יפורסם עם השלמת בחינת הערות הציבור.

באופן שיאפשר למלווים לתת לנתונים את המשקל המתאים.

קידום המלצות הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים הבנקאיים והפיננסיים הנפוצים בישראל

רשות התחרות ממשיכה לפעול, בשיתוף עם גורמים ממשלתיים אחרים, לקידום המלצות הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים הבנקאיים והפיננסיים הנפוצים בישראל (ועדת שטרם).

ההמלצות המרכזיות של הוועדה שהרשות פעלה לקידומן בשנה החולפת הן בעיקר אסדרת פעולתם של נותני שירותי מידע (הנגשת מידע פיננסי ללקוחות) ונותני שירותי יזום פעולות (סיוע לצד ג' ליזום העברה בנקאית מחשבון לקוח למוטב).

שירותי מידע פיננסי: המטרה העיקרית של האסדרה היא שנותני שירותי מידע פיננסי יוכלו לאגד את המידע על הלקוח מגופים פיננסיים שונים ולספק לו שירותים מגוונים, ובהם ריכוז מידע, השוואת עלויות וייעוץ להתנהלות פיננסית. פעילות זו תסייע להתמודד עם אחד החסמים המרכזיים להתפתחותה של תחרות בתחום השירותים הבנקאיים: מורכבות המידע והקושי של לקוחות רבים להעריך את המחיר שישלמו בעבור השירותים הבנקאיים שהם צורכים. רשות התחרות חברה בצוות בין-משרדי שגיבש את תזכיר החוק שהתפרסם ביום 24.6.2020 להערות הציבור. במסגרת זו השתתפה הרשות במהלך השנה החולפת גם בדיונים בעקבות קבלת הערות הציבור לתזכיר שהתפרסם ובשימועים לצורך גיבוש נוסח חוק סופי.

שירותי יזום פעולות תשלום: מדובר בשירות שנועד

לפעול להסרת חסמים רגולטוריים נבחרים, כדי לאפשר את התרחבותם של גורמים חוץ-בנקאיים במתן אשראי לעסקים קטנים ובינוניים.

שינוי העקרונות ליעוץ ענפי במכירת אתרי הייצור של חברת החשמל

הרפורמה במשק החשמל קבעה כי לצורך צמצום חלקה של חברת החשמל בייצור חשמל היא תמכור חמש תחנות כוח שבבעלותה. בדצמבר 2019 הושלמה בהצלחה מכירת תחנת הכוח הראשונה, תחנת הכוח אלון תבור, ובשנת 2020 הושלמה מכירת תחנת רמת חובב.

חוק הריכוזיות קובע כי על חברת החשמל ורשות החשמל להיוועץ ברשות התחרות בקשר להשפעות של מכירת כל תחנה על הריכוזיות בענף החשמל. על כן פרסמה הממונה על התחרות בינואר 2019 מסמך עקרונות שקבע בין היתר: לא יזכה גורם ביותר משתי תחנות כוח מתוך חמש התחנות הנמכרות במסגרת הרפורמה; גורם שבבעלותו תחנת כוח יוכל לרכוש רק תחנת כוח אחת מהחמש הנמכרות; לא יחזיק גורם יותר מ-20% מסך ההספק המותקן המוחזק בידי יצרנים פרטיים (כ-2,100 מגה-ואט).

בעקבות הניסיון שנצבר בהליך מכירת תחנת הכוח באלון תבור ולאחר התייעצות עם רשות החשמל, הגיעה הממונה למסקנה כי על פי ההסדרה של רשות החשמל, היכולת של השחקנים להשפיע על התחרות נקבעת בעיקר על פי סך ההספק המותקן שבידיהם, ולא על פי מספר תחנות הכוח שבבעלותם. לפיכך החליטה הממונה לבטל את ההגבלות הקשורות למספר התחנות שהשחקנים יכולים לזכות בהן אך להשאיר את הגבלת נתח

צוות בין-משרדי להפחתת חסמים רגולטוריים ולהרחבת היקף האשראי החוץ-בנקאי לעסקים קטנים ובינוניים

בדיקות שנערכו בשנים האחרונות העלו כי בניגוד למצבם של עסקים גדולים, המערכת הבנקאית היא מקור האשראי הכמעט בלעדי לעסקים קטנים ובינוניים. כחלק מפרויקט של התוכנית "מובילים פיננסיים" של עתודות לישראל וג'וינט ישראל, הוקם צוות בין-משרדי המבקש לבחון את הגורמים לנתח המוגבל של גורמים חוץ-בנקאיים במתן אשראי לעסקים קטנים ובינוניים, לזהות חסמים רגולטוריים המונעים את התרחבותם ולפעול להפחתתם. הצוות כולל נציגים מהסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, מהמועצה הלאומית לכלכלה, ממשרד המשפטים ומרשות התחרות.

בשביל למפות את כלל החסמים העומדים בפני הגורמים החוץ-בנקאיים פעל הצוות בכמה מישורים. ראשית יזם הצוות בחודש ספטמבר 2020 שולחן עגול עם כ-20 גופים חוץ-בנקאיים רלוונטיים, על מנת לשמוע על אודות החסמים העומדים בפניהם בתחום. עוד פרסם הצוות קול קורא לקבלת התייחסות הציבור לנושא, ובעקבותיו התקבלו התייחסויות מ-13 גופים שונים, שהציפו עשרות חסמים מתחומים שונים. לבסוף יזם הצוות בחודש דצמבר 2020 פורום מומחים וממנים כדי לשמוע את עמדתם המקצועית של אנשי אקדמיה, גורמים מהמגזר הפרטי ובכירי המגזר הציבורי לשעבר. המיפוי העלה מגוון רחב של חסמים העומדים בפני הגופים החוץ-בנקאיים מתחומי פעילות שונים, והמרכזיים שבהם נגישות למידע, הגבלות למניעת הלבנת הון סוגיות מיסוי, מגבלות מימון והשקעה ועוד. עם השלמת המיפוי הצוות צפוי



לתחום ההרחבות, וזאת במקרה ש-IDE תזכה הן במתקן בגליל מערבי, הן במתקן באשדוד.

ייעוץ בנושא רישיון 72

במסגרת ייעוץ למשרד האנרגיה בעניין שיקולי קידום התחרותיות הענפית, המליצה רשות התחרות למנוע זכייה של דלק קידוחים ונובל אנרג'י בהליך תחרותי להענקת רישיון מספר 72 לחיפוש גז, ולאפשר זכייה של אנרג'יאן. משרד האנרגיה יצא בהליך תחרותי להענקת רישיון 72 לחיפוש גז במימי הים התיכון בסמוך לגבול עם לבנון, העשוי להכיל בסבירות גבוהה גז בכמות פוטנציאלית משוערת עד BCM 50. למכרז הוגשו שתי הצעות, האחת מטעם קבוצה הכוללת את דלק קידוחים ונובל אנרג'י, והשנייה מטעם אנרג'יאן. נכון למועד הייעוץ, דלק קידוחים ונובל אנרג'י החזיקו יחד בשני מאגרים פעילים בעלי יתרות גז ניכרות, תמר ולווייתן (דלק אמורה לצאת ממאגר תמר עד סוף שנת 2021), ואילו אנרג'יאן החזיקה במאגר אחד בלבד, ומרבית הגז בו כבר נמכר במסגרת חוזים קיימים. מהתוכנית העסקית של דלק קידוחים ונובל אנרג'י עלה שאין בכונת הקבוצה לשווק את הגז משטח הרישיון, לו יימצא, למדינת ישראל. זאת ועוד; נוכח עתודות הגז הנכבדות של החברות, הראה הניתוח התחרותי שאין להן אינטרס ממשי לשווק את הגז לישראל. לעומת זאת הניתוח התחרותי הראה כי לאנרג'יאן יש גם תמריץ וגם תוכנית עסקית לשווק את הגז, לו יימצא, לצרכנים במדינת ישראל. לפיכך, נוכח עתודות הגז הניכרות של דלק קידוחים ונובל אנרג'י, המקנות להן כוח שוק שעשוי להתעצם נוכח זכייה בהליך התחרותי, וכן נוכח הכוונה שלא לשווק את הגז לישראל, בניגוד לכונת אנרג'יאן, ייעצה רשות התחרות כנגד זכייה של קבוצה זו ברישיון 72.

השוק. מסמך העקרונות העדכני פורסם (לאחר שימוע) ב-30 בינואר 2020.

מתקן התפלה גליל מערבי

לאחר בחינה מעמיקה של שוק התפלת המים, הסכימו רשות התחרות, ועדת המכרזים הבין-משרדית להתפלת מי ים ורשות המים כי בתמורה למכירת מתקן ההתפלה באשקלון תינתן ל-IDE האפשרות להתמודד במכרזים על מתקני ההתפלה באשדוד ובגליל מערבי. בשונה משווקים אחרים, בתחום ההתפלה מרבית התנאים המסחריים (כמויות ומחירי המים) נקבעים מראש במכרזים להקמת מתקני ההתפלה, וכל כמות המים המיוצרת נמכרת למדינה. על כן יש חשיבות רבה למספר המתחרים במכרזים – שם נקבע המחיר שתשלם המדינה על רכישת מים מהמתקן לשנים רבות. עם זאת לעיתים המדינה מבקשת מהמתקנים הקיימים להרחיב את כמויות המים שהם מייצרים (באופן קבוע או זמני). במקרים אלו המתקנים הקיימים מתחרים זה בזה גם לאחר מועד המכרז, ולפיכך יש חשיבות למספר המתחרים שיכולים להרחיב את כמויות המים המותפלות. המתווה המוסכם צפוי אפוא להביא לידי מצב תחרותי אופטימלי, כאשר מביאים בחשבון הן את המכרזים העתידיים, הן את ההרחבות העתידיות שהמדינה עשויה להידרש להן. כלומר, מכירת המתקן באשקלון בתמורה לזכות להשתתף במכרזים על המתקנים באשדוד ובגליל מערבי, מאפשרת גם תחרות מרבית במכרזים וגם צמצום החששות התחרותיים בעת ביצוע הרחבות. השתתפותה של IDE במכרזים של מתקני ההתפלה באשדוד ובגליל מערבי צפויה להגביר את התחרות במכרזים אלו, ומנגד, מכירת המתקן באשקלון צפויה להפיג את החשש התחרותי שהיה יכול לעלות ביחס

מכרזי מבוסס שיקולי כדאיות כלכלית, המבטיח קצב פרישה וכיסוי מרבי של כלל משקי הבית בישראל. בזק לא תורשה להשתתף במנגנון מכרזי זה. הן בזק והן הזוכות במכרזים יחויבו להציע שירות סיטונאי על גבי הסיב שייפרש. מנגנון התמרוץ יימשך עד לפרישה כלל ארצית של תשתיות סיבים אופטיים.

האסדרה המוצעת מאפשרת לחברות השונות לפעול על פי שיקולי כדאיות כלכלית מצד אחד, ומצד אחר מעודדת פרישה רחבה וכלל ארצית של תשתיות תקשורת מתקדמות, שיאפשרו מגוון מוצרים לצרכן ויתרמו למשק ולכלכלה הישראלית.

שר התקשורת אימץ את המלצות הצוות למעט שינויים מסוימים. במהלך חודש דצמבר 2020 קיבלה הכנסת בקריאה שנייה ושלישית את הצעת תיקון חוק התקשורת למימוש מתווה פרישת הסיבים האופטיים במדינת ישראל.

משטר אכיפת התקנים הרשמיים

הרשות בדקה את ההשפעה של משטר אכיפת התקנים על יכולתם של יבואנים לייבא מוצרים לארץ בקלות, בנוחות ובזול. משטר אכיפת התקנים בישראל משית על היבואנים עלויות ניכרות הנחלקות לשני סוגים - עלויות ישירות שהיבואן משלם למעבדת הבדיקות, ועלויות עקיפות הנובעות ממשטר הבדיקות הנהוג (כגון עלויות אחסון). עלויות אלו מתגלגלות בסופו של דבר אל הצרכן ומעלות את מחירי המוצרים בישראל. הבדיקה העלתה כי המשטר הנוכחי מעניק יתרון ברור ליבואנים גדולים המביאים משלוחים גדולים של סחורה, ואף פוגע בתמריץ של יבואנים להביא מגוון רחב של מוצרים לישראל. חסמי הכניסה וההתרחבות בעבור יבואנים קטנים פוגעים בצרכן הישראלי פעמיים:

מתווה הסיבים

בחודש יולי 2020 הגיש צוות בין-משרדי את הדוח הסופי בעניין מדיניות פרישת תשתיות תקשורת אולטרה רחבות-פס נייחות במדינת ישראל (להלן מתווה הסיבים). בצוות שהקים מנכ"ל משרד התקשורת בשנת 2019 היו נציגים מרשות התחרות, משרד התקשורת ואגף תקציבים ממשרד האוצר. הצוות הוקם כדי לקדם את פרישת תשתיות התקשורת המתקדמות ברחבי מדינת ישראל. פרישת תשתיות התקשורת ברחבי המדינה היא קפיצה טכנולוגית שתציב את ישראל בקבוצת המדינות המתקדמות ביותר מבחינת רשתות תקשורת נייחות. בטווח הארוך מטרת האסדרה המוצעת היא לפרוש רשתות תקשורת רחבות פס מתקדמות בכל הארץ וליצור תשתית לשוק תחרותי.

הצוות בחן את חובת הפרישה האוניברסלית החלה על חברת בזק, ומצא כי במצב השוק הנוכחי אין כדאיות כלכלית בפרישה כלל ארצית של תשתית סיבים אופטיים. בהיעדר לחץ תחרותי משמעותי ובהינתן חובת הפרישה האוניברסליות, בזק מעדיפה להימנע מהצעת שירות למשקי הבית בישראל על גבי סיב אופטי. על כן הצוות ממליץ כי חלף חובת הפרישה האוניברסלית הנהוגה כיום, תוכל בזק לבחור את היקף חובת הפרישה שתחול עליה, בהתאם לשיקולים הכלכליים והעסקיים שלה, על פי כללי אסדרה שיוגדרו מראש. בד בבד תבנה המדינה מנגנון לתמרוץ השלמת הפרישה באזורים שבהם בזק בחרה להימנע מלפרוש ("אזורי התמרוץ"). המנגנון יקום באמצעות קרן ייעודית לפרישה שיממנו בעלי הרישיונות בשוק התקשורת, שלפעילותם זיקה לתשתית נייחת. כספי הקרן הייעודית ישמשו לעידוד פרישה באזורי התמרוץ ויחולקו במנגנון



לבסוף, לאחר ייעוץ שהעניקה הרשות בנושא ולאחר השתתפותה בדיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות, הוחלט על זניחת טיטות שנועדו להגביל את מעברי המבטחים בין קופות החולים.

ייעוץ למשרד התחבורה בנוגע לתחרות בתחום החלפים

משרד התחבורה מנחה שמאי רכב לתמחר חלפים על פי מחיר מחירון שקובע יבואן החלפים. כלומר נוצר מצב שחברות הביטוח משלמות על חלפים מחיר שקובע יבואן החלפים בלי אפשרות לקבל הנחה (כאשר מדובר במוסך שאינו מוסך הסדר), משום שהמבטח אדיש למחיר חלקי החילוף באירוע ביטוחי. צוות משותף של רשות התחרות, רשות שוק ההון ומשרד התחבורה מגבש המלצות אשר יפתרו את הכשל התחרותי שנגרם מרגולציה זו. כמו כן הצוות מגבש המלצות להגברת התחרות בתחום חלקי החילוף לרכב, כגון הגברת המידע לצרכן כדי שיוכל לשקול את מחירי החלפים ואמינותם במועד קניית הרכב.

ד.3. אכיפה מנהלית

צו מוסכם - בזק

ביום 24 ביולי 2020 אישר בית הדין לתחרות את הצו המוסכם אליו הגיעה הממונה על התחרות עם בזק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ, ולפיו תשלם בזק 4,200,000 ש"ח לאוצר המדינה. הצו המוסכם נחתם לאחר שבזק לא מסרה כנדרש מידע מלא על שיטות העבודה לפרישת כבלי הסיבים בתשתיותיה.

ראשיתה של הפרשה בבדיקה שערכה רשות התחרות באשר להתנהגותה של בזק כבעלת מונופולין. הרשות בדקה האם בזק מנצלת את כוחה בתשתיות

ראשית, הצרכן הישראלי אינו נהנה ממגוון מלא של המוצרים; שנית, הצרכן הישראלי לא זוכה ליהנות מתחרות המחירים שיכולה להתפתח אם יבואנים נוספים ייכנסו לתחום.

הרשות פרסמה את ממצאי הבדיקה בחודש יולי, והמליצה לשנות את אופן אכיפת התקנים הרשמיים מאכיפה מקדימה לאכיפה בדיעבד, באמצעות מתן אפשרות ליבואנים לייבא מוצרים על סמך הצהרת יבואן שהמוצרים עומדים בתקן. שינוי זה יקל מאוד את ייבוא המוצרים לישראל וצפוי להוזיל את המוצרים המיובאים ולהרחיב את המגוון שלהם. עוד הומלץ כי בצד צמצום דרישות הרגולציה יש ליצור מערך אכיפה אפקטיבי, שיוכל לפעול במהירות ובחומרה כנגד מי שישווק מוצרים שאינם עומדים בדרישות התקן. כך תובטח הקלה של הנטל הרגולטורי מחד גיסא, והמשך שמירה על האינטרס הציבורי בבטיחות ובריאות הציבור מאידך גיסא.

תקנות להגבלת המעברים בין קופות החולים

ביולי 2020 פרסם משרד הבריאות טיטות תקנות, ובה מבקש שר הבריאות להגביל הגבלה ממשית את יכולתם של מבטחי קופות החולים לבטל חברות בקופה אחת ולהירשם בקופה אחרת. טיטות התקנות שאפה להרחיב לתקופה ממושכת צעד שהחל כצעד חירום זמני נוכח מגפת הקורונה. השלכותיו של צעד זה על התחרות בשוק מהותיות, ובפועל יש בהם כדי לצמצם כמעט לחלוטין את התחרות בין קופות החולים לתקופה ארוכה. בראש ובראשונה ייפגעו המבטחים עצמם ויהפכו ללקוחות השבויים בידי קופות החולים שלהם. מעבר לכך עלה חשש שאיכות השירות הרפואי שיינתן לציבור המבטחים בתקופת שבה תחול המגבלה תידרדר.

פרטים שמאפשרים זיהוי מקור המוצר, דוגמת מספר אצווה וכן צילומי אריות של משחות שיניים עם פרטים אלו. על פי ההוראה תוכל שסטוביץ לנהל שיח מסחרי עם קולגייט ולהתייחס במסגרתו ליבוא מקביל אך ורק במטרה לקבל הצעות ערך תחרותיות מקולגייט, שיאפשרו לשסטוביץ להציע הצעות טובות יותר לצרכנים בישראל. ההוראה שאישר בית הדין מוסיפה וקובעת תנאים נוקשים שיחולו על השיח בין שסטוביץ לקולגייט על מנת למנוע פגיעה אפשרית בתחרות.

בית הדין קבע כי ההוראה מגלמת איזון ראוי בין הצורך למנוע פגיעה בתחרות ולאפשר יבוא מקביל, ובין החשיבות של שמירת התחרות והיכולת של שסטוביץ להציע לצרכנים הצעות ערך תחרותיות אל מול ובעקבות התחרות שמציב לה היבוא המקביל של מוצרי קולגייט.

ביטול הסדרי הבלעדיות של מקדונלד'ס ישראל

בבדיקה של הממונה על התחרות בנוגע להסכמי שכירות המקרקעין של חברת אלוניאל בע"מ (זכייניתה של מקדונלד'ס בישראל), התברר לממונה כי עוד טרם בדיקתה של רשות התחרות פעלה החברה לביטול הסכמי הבלעדיות שהיו לה במרכזים מסחריים. זכיינית מקדונלד'ס הודיעה לממונה כי בעקבות שינויים שהתרחשו בדיני התחרות בשנת 2019, היא החליטה לבטל באופן חד צדדי את כל הסדרי הבלעדיות במרכזים מסחריים שסניפי מקדונלד'ס פועלים בהם. זכיינית מקדונלד'ס שלחה הודעה על כך למשכירים. כמו כן ביטלה זכיינית מקדונלד'ס סעיפים בהסכמי השכירות שלה, שכללו הסכמה להפחתה של דמי השכירות במקרה של כניסת מתחרה (בין היתר הסכמים עם רשתות המרכזים

התקשורת הפסיבית (קנים, גובים וכיו"ב) על מנת למנוע מהמתחרות שלה לפרוש סיבים אופטיים או להקשות עליהן. בדיקת הרשות העלתה שאומנם בזק נקטה מהלכים שנועדו להקשות על המתחרות שלה לפרוש סיבים אופטיים ולעכב את הפרישה. על בזק הוטלו עיצומים מנהליים של כ-30 מיליון ₪ ועל נושא משרה בבזק הוטלו עיצומים אישיים של חצי מיליון ₪.

בבדיקה שנערכה ברשות התברר שבזק מסרה מידע שגוי באשר לאופן שבו היא פורשת סיבים אופטיים בתשתיותיה. העובדה שהמידע שנמסר שגוי התגלתה לאחר סיור של אנשי רשות התחרות בגובים של בזק. המידע השגוי שנמסר לרשות עיכב את הבדיקה והקשה עליה.

על פי הצו המוסכם, בזק מודה שלא מסרה מידע מלא כנדרש במסגרת המענים לדרישת הנתונים, ובכך הפרה את הוראות סעיף 46(ב) לחוק, כמפורט בנוסח הצו. מלבד הודאתה שילמה בזק סך של 4,200,000 ₪"ח לאוצר המדינה.

הוראת הממונה לשסטוביץ - פסק דין

ביום 21 ביולי 2020 נתן בית הדין תוקף של פסק דין להוראה חדשה של הממונה לשסטוביץ, בנוסח שהוסכם בין הצדדים ואשר אוסר על שסטוביץ לדווח לקולגייט על אודות יבוא מקביל של משחות שיניים מתוצרת קולגייט בישראל.

בכך אישר בית הדין את עמדת הממונה בהחלטתה מיום 12 במרץ 2019, כי יש לאסור על שסטוביץ לדווח לקולגייט העולמית דיווח סדור ותדיר על יבוא מקביל של מוצריה בישראל, שנהגה שסטוביץ לעשות לפני הוראת הממונה לחדול מכך. עוד אוסרת ההוראה על שסטוביץ לדווח לקולגייט



הממונה הבהירה כי שיתופי הפעולה בין שב"א ומס"ב עלולים לפגוע בתחרות כבר היום, ולא רק בעתיד כטענת שב"א ומס"ב. על כן החברות מפרות את החוק היום, ובקשתן לאישור ההסדר הכובל ביניהן לא יכולה להכשיר את הפרת החוק המתרחשת כל עוד לא ניתן להסדר הכובל אישור או פטור אחר ממערך הפיקוח על התחרות.

לנוכח עמדת הממונה כי שיתופי הפעולה בין שב"א ומס"ב הם הסדר כובל שעלול לפגוע בתחרות ופועל בניגוד לחוק, פנתה הממונה ביום 27 בדצמבר 2020 לבית הדין לתחרות בבקשה לפי סעיף 50א לחוק ליתן צו המורה לשב"א ומס"ב להפסיק את הפרת החוק על ידי הפרדת שיתופי הפעולה ביניהן, או להסדיר את שיתוף הפעולה באחד המנגנונים שקבועים בחוק.

הממונה הבהירה בבקשה שההפרה מתבצעת על ידי שתי החברות המפעילות את ליבת מערכת התשלומים של מדינת ישראל בנקודות זמן קריטיות לעיצוב שוק התשלומים העתידי. תחום התשלומים בישראל עובר בימים אלה תמורות משמעותיות, הן בעקבות רפורמות חקיקתיות, שחייבו בין היתר שינוי יסודי במבנה הבעלות בשב"א, הן בעקבות תמורות טכנולוגיות וצרכניות שמתרחשות בעולם כולו וגם בישראל. לפיכך אין להסכים עם הפרה מתמשכת של חוק התחרות הכלכלית ע"י שב"א ומס"ב ועם הפגיעה ששיתופי הפעולה ביניהן עלולים לפגוע בתחרות בשוק התשלומים בישראל. ביום 10 בפברואר 2021 דחה בית הדין לתחרות את בקשת הממונה למתן צו כאמור. בית הדין הבהיר כי אין בהחלטתו כדי ליתן גושפנקא למצב הדברים הנוכחי או כדי למנוע מהממונה להפעיל את סמכויותיה על פי דין.

המסחריים קבוצת עזריאלי בע"מ, מליסרון בע"מ, קבוצת ביג מרכזי קניות וקבוצת גזית גלובל. החברה הודיעה לממונה כי לא תהיה בעתיד צד להסכמים הכוללים סעיפי בלעדיות במרכזים מסחריים או הסדרי הפחתה של דמי שכירות במקרה של כניסת גורם מתחרה.

על רקע ביטול כלל הסכמי הבלעדיות של הקבוצה במרכזים מסחריים בעוד מועד, ובעקבות התחייבותה של החברה שלא להגיע להסדרים מסוג זה בעתיד, החליטה הממונה לסיים את טיפולה במקרה.

הממונה סבורה כי ביטולם של כל הסדרי הבלעדיות במרכזים מסחריים ללא צורך בהתערבות רשות התחרות מלמדת על הפנמת הנורמה הרואה בהסדרים מסוג זה הסדרים שעלולים ליצור חשש תחרותי, ועל יצירת הרתעה הולמת ביחס להסדרים מסוג זה שפוגעים בתחרות.

בקשה לבטול שיתופי הפעולה הבלתי חוקיים בין שב"א (שירותי בנק אוטומטיים) למס"ב (מרכז סליקה בנקאי)

ביום 10 במאי 2020 פנו החברות שב"א ומס"ב לבית הדין לתחרות בבקשה לאשר את שיתופי הפעולה ביניהן ואספקת שירותים הדדים זו לזו. זאת מאחר שלעמדתן, בהינתן שינויים טכנולוגיים עתידיים ושינויים רגולטוריים, שיתופי פעולה אלו עשויים בעתיד להיחשב כהסדר כובל.

בעקבות בקשת האישור, ביום 17 בספטמבר הגישה הממונה על התחרות לבית הדין את התנגדותה לבקשה. הממונה פירטה את החששות התחרותיים שעולים משיתופי הפעולה בין החברות והמליצה שלא לאשר את ההסדר המבוקש.

צו מוסכם - בוקינג

ביום 20 בינואר 2021 הגישה הממונה לבית הדין לתחרות בקשה לאישור צו מוסכם בין הממונה ובין Booking.com B.V ובוקינג.קום ישראל הזמנות למלונות אונליין בע"מ (להלן יחד בוקינג). במסגרת הצו המוסכם בוקינג מתחייבת להסיר מגבלות שונות שהיו קיימות בהסכמיה עם בתי מלון ומקומות אירוח.

על פי הוראות הצו המוסכם, לא תוכל בוקינג למנוע מבתי מלון להציע ללקוחותיהם מחירים ותנאים טובים יותר מאלו שמוצעים באתר Booking.com בפלטפורמות מקוונות מתחרות (און-ליין). נוסף על כך לא תוכל בוקינג למנוע מבתי מלון להציע מחירים או תנאים טובים יותר באמצעים שאינם מקוונים (אוף-ליין). כך למשל יוכלו מלונות להציע ללקוחות מחיר נמוך יותר בטלפון או בדלפק המלון (כל עוד אלו לא מפורסמים במקוון לציבור הרחב). מלונות יוכלו להציע גם סוגי חדרים שונים מאלה המוצגים בבוקינג בפלטפורמות מקוונות מתחרות או באתר הבית שלהם

בשנת 2015, בעקבות בדיקה משותפת של רשויות התחרות באיטליה, צרפת ושוודיה, קיבלה עליה בוקינג שורת התחייבויות הנוגעות להגבלות שנכללו בהסכמיה עם בתי מלון באירופה. רשות התחרות פתחה בהליך בדיקה בעקבות תלונות כי הגבלות דומות קיימות גם אל מול מלונות בישראל. ההתחייבויות בבסיס הצו המוסכם עם הממונה דומות באופיין לאלו שקיבלה עליה בוקינג באירופה. הממונה הגיעה להסכמות האמורות עם בוקינג בשלב מוקדם בבדיקתה, בטרם התקבלו ממצאים כלשהם בדבר הפרה של החוק או פגיעה בתחרות.

לדברי הממונה על התחרות, "הצו המוסכם הוא ביטוי למדיניות הרשות ולפיה החובות מכוח חוק התחרות הכלכלית אינן פוסחות על חברות גלובליות הפועלות בישראל. ראוי שחברות בין-לאומיות יישמו את ההוראות של רשויות תחרות בעולם שניתנו בענייןן גם בישראל, כך שהצרכן הישראלי לא יהיה בנחיתות ביחס לצרכנים במדינות אחרות."

ההתחייבויות מושא הצו יעמדו בתוקפן לפרק זמן של 4 שנים מיום קבלת אישור מבית הדין לתחרות.

בית הדין לתחרות אישר את קביעת הממונה כי נמל אשדוד ניצל מעמדו לרעה

ביום 23 ביוני 2020 אישר בית הדין לתחרות, בהחלטה תקדימית בסוגיית ניצול מעמד לרעה, את קביעת מ"מ הממונה מיום 21 בדצמבר 2015, ולפיה מתווה הנחות המטרה שהעניק הנמל ליבואני רכבים היה עלול לפגוע בתחרות מול נמל חיפה בפעילות פריקת רכבים. בית הדין מצא לנכון להפחית את גובה העיצום הכספי שהוטל על נמל אשדוד מ-9 מיליון ש"ח ל-3.46 מיליון ש"ח ולא התערב בגובה העיצום שהוטל על נושאי המשרה. במרכז הפרשה עומדים הסכמים סודיים של נמל אשדוד עם יבואני הרכב הגדולים בישראל. נמל אשדוד קבע לכל יבואן יעד שהותאם לו באופן ספציפי, של כמות רכבים שעליו לפרוק בנמל אשדוד כתנאי לקבלת ההנחה. היעד שיקף את עיקר היקף היבוא השנתי הצפוי של כל יבואן. הנחות ניתנו "רטרואקטיבית", כלומר הזכאות להנחות חלה רק לאחר עמידה ביעד. יבואן שלא עמד ביעד השנתי, כי החליט לפרוק רכבים גם בנמל חיפה, היה צפוי לאבד את כל ההנחות גם על הרכבים שכן פרק בנמל אשדוד.



אגב בדיקת הרשות הבהירה ועדת הרבנים לכל חברות הסלולר כי בהסכמיה אין כל מגבלה המונעת מחברת הסלולר מלהתקשר עם צדדים שלישיים, המשווקים מוצרי תקשורת או שירותי תקשורת בהשגחה דתית או מסורתית אחרת.

עוד הודיעה ועדת הרבנים על ביטול סעיפים הנמצאים בחלק מההסכמים עם חברות הסלולר וכוללים איסור הפצת מכשירים, אביזרים או שירותי בזק בהגדרתם ככשרים על ידי ועדת רבנים אחרת.

עיצום כספי - SOS

ביום 30 בדצמבר 2020 החליטה הממונה על התחרות להטיל על חברת SOS עיצום כספי בסך של כ-6.3 מיליון ₪ בגין ניצול מעמדה המונופוליסטי לרעה בתחום תדלוקי השטח. כן הטילה הממונה עיצום כספי בסך של כ-350 אלף ₪ על נושא משרה בכיר בחברה בגין מעורבותו הישירה במעשים.

SOS היא בעלת מונופולין בשוק תדלוקי השטח והיא החברה היחידה המספקת את שירות תדלוקי השטח בפריסה ארצית מלאה. שירות תדלוקי שטח ניתן לרוב לקבלני בניין, תשתיות ועבודות עפר הנדרשים לתדלק את כלי הצמ"ה (ציוד מכני הנדסי) שלהם בשטח, והוא מסופק באמצעות מכליות שמגיעות ישירות לכלי הרכב המצויים באתר.

מבדיקה שערכה הרשות עלה כי חברת SOS הנהיגה מדיניות ולפיה לא תמשיך לספק שירותי תדלוקי שטח ללקוחותיה הרוכשים שירותים אלו גם מספקים מתחרים. מדיניות זו, אשר משמעותה למעשה דרישה להענקת בלעדיות ל-SOS באספקת השירות בכל אתרי הלקוח, התבטאה בפנייה ישירה ללקוחות ובאיום להפסיק

מבנה הנחות זה גרם לכך שעל מנת להצליח להתחרות ולשכנע יבואנים לפרוק רכבים בנמל חיפה נדרש נמל חיפה לפצות כל יבואן על הפסד ההנחה. משמעות הדבר היא כי נמל חיפה היה צריך לפרוק כמות לא מבוטלת של רכבים חינם, כדי להתגבר על מתווה ההנחות שנקט נמל אשדוד. כך יצר הנמל חסם תחרות שאינו מבוסס על תחרות לגופו של עניין בפני נמל חיפה.

הכרעה זו היא הכרעתו הראשונה של בית הדין, מאז קיבלה הממונה סמכות להטיל עיצומים מנהליים על בעל מונופולין ועל נושאי משרה בו. פסק הדין עוסק בפעם הראשונה באופן הטלת עיצומים מנהליים על מונופול שניצל מעמדו לרעה, והוא כולל ניתוח מפורט של היבטי ההפרה של נמל אשדוד

(ת"כ 16-01-40796 חברת נמל אשדוד בע"מ ואח' נ' הממונה על התחרות, פורסם באתר הרשות). על החלטת בית הדין הוגש ערעור לבית המשפט העליון.

רשות התחרות בחנה את פעילותה של ועדת הרבנים לענייני תקשורת (ע"ר)

במהלך השנה ערכה רשות התחרות בדיקה בעקבות פניות שהתקבלו בנושא פעילותה של ועדת הרבנים לענייני תקשורת (ע"ר) (להלן ועדת הרבנים).

בחינת הרשות התמקדה בתניות שונות בהסכמי ועדת הרבנים עם חברות הסלולר ובהשפעתן על התחרות במתן אישור כשרות למנויים סלולריים, וכן בהשפעתן על התחרות בשיווק מכשירי קצה ללקוחות.

אחד ממוקדי הבדיקה נוגע לתניות בלעדיות מפורשות או משתמעות בהסכמי ועדת הרבנים עם חברות הסלולר.

ביום 15.1.20 נתן בית המשפט העליון את פסק דינו בערעורים ההדדיים שהוגשו בפרשה. בית המשפט דחה את ערעורי הנאשמים ואשר את הרשעותיהם ואת העונשים שנגזרו עליהם בבית המשפט המחוזי. עונשים אלה כללו בין השאר תקופות מאסר של 11 חודשים, 8 חודשים ו-7 חודשים למעורבים מרכזיים. כמו כן קיבל בית המשפט חלקית ערעור שהגישה המדינה והגדיל במידה ניכרת את הסכומים שיחולטו מן המורשעים; זאת על בסיס הקביעה שאין לנכות מסכום החילוט את הוצאות המורשעים בביצוע העבודות במסגרת המכרזים שתיאמו. בקשה לדין נוסף בפסק הדין נדחתה.

נוסף על כך, ביום 3.5.2020 בית המשפט העליון הויתר על כנו עונש של 11 חודשי מאסר לנאשם זהר כץ, שהורשע בעבירות של הסדר כובל, קבלת דבר במרמה והלבנת הון. זאת על אף מצבו הבריאותי הקשה של מר כץ, בקובעו כי יש לנהוג בעבירות על דיני התחרות "גישה מחמירה ברורה, המתבטאת בהטלת עונשי מאסר בפועל מאחורי סורג ובריח" לצד קנסות משמעותיים.

תיק השרתים

בית המשפט המחוזי ב-י (כבוד השופטת חיה זנדברג) גזר ב-14 ביוני 2020 על סמנכ"לית המכירות לשעבר בחברת טריפל סי מחשוב, עונש של 7 חודשי מאסר שירוצו בעבודות שירות ותשלום קנס בסך 50,000 ש"ח. כן גזר בית המשפט על רמי נחום, הבעלים והמנכ"ל של חברת טריפל סי, עונש של חודש מאסר שירוצה בעבודות שירות ותשלום קנס בסך 100,000 ש"ח, ומניעה מלכהן כדירקטור במשך חמש שנים. על חברת טריפל סי גזר בית המשפט קנס של 200,000 ש"ח.

את השירות ללקוח בכל אתריו ברחבי הארץ אם לא יחדל מלרכוש תדלוקי שטח ממתחריה. עוד עלה מבדיקת הרשות כי מדיניות זו הייתה ידועה בקרב מתחרותיה של SOS.

נמצא כי דרישת הבלעדיות של SOS הייתה עלולה להקשות על מתחרים קיימים ופוטנציאליים להיכנס או להתרחב בשוק בהדרגה. זאת מאחר שכניסה בהיקף גדול ומהיר לשוק דורשת משאבים כספיים גדולים ומגדילה את הסיכון של המתחרים בכניסתם לשוק, וכך מקטינה את הסיכוי שתתפתח תחרות בשוק תדלוקי השטח.

העיצומים הכספיים שהוטלו על החברה ועל נושא משרה בה משקפים את מדיניות האכיפה של רשות התחרות נגד בעלי מונופולין, המשתמשים במעמדם באופן העלול לפגוע בתחרות ובציבור.

החלטה זו ממשיכה את מדיניות האכיפה של הרשות לפעול גם מול בעלי מונופולין שלא הוכרזו. בעלי מונופולין אחראים להימנע מניצול מעמדם באופן שעלול להפחית את התחרות בשווקים שהם פועלים בהם, גם אם לא הוכרזו רשמית כבעלי מונופולין.

ד.4. אכיפה פלילית

קרטל הגיוזם

בפרשת קרטל גיוזם העצים נחשפה התארגנות רחבת-היקף של קבלני גיוזם עצים לתאם מכרזים בשווי מצטבר של עשרות מיליוני שקלים, שפרסמו חברת החשמל לישראל ועיריות שונות. בגין מעשיהם הורשעו כמה קבלני גיוזם בבית המשפט המחוזי בעבירות של הסדר כובל בנסיבות מחמירות וקבלת דבר בנסיבות מחמירות, ובכמה מקרים גם בעבירות על חוק איסור הלבנת הון.



העומד על 8-10 שנים, וסימומו של ההליך הפלילי נגד שותפיהם של הנאשמים לתיאום בעיכוב ההליכים ובהפסקתם.

כן שקל בית המשפט לקולא את נסיבותיהם האישיות של הנאשמים ואת קבלת האחריות על מעשיהם.

תיק מגנזי

ב-18 באוגוסט 2020, במסגרת הסדר טיעון, גזר בית המשפט המחוזי (כב' השופט עמי קובו), את עונשם של חברת דניה סיבוס ומנכ"ל החברה רונן גינזבורג.

על-פי ההסדר, שאליו הגיעו הצדדים עוד לפני תחילת ההוכחות בתיק ושאותו אימץ בית המשפט, הורשעה חברת דניה סיבוס בעבירה אחת של הסדר כובל ותישא בקנס של מיליון ₪. גינזבורג הורשע בעבירת אחריות נושא משרה - עקב הפרת חובתו לפקח על החברה ולמנוע ממנה לבצע עבירה לפי חוק התחרות - ויוטל עליו עונש של 2 חודשי מאסר שירוצו בעבודות שירות וקנס בסך 100 אלף ₪.

על פי כתב האישום המתוקן שבו הודו הנאשמים, איש העסקים גבריאל מגנזי תיאם עם חברת דניה את ההצעות שהוגשו במכרז, משנת 2010, של החברה הכלכלית שוהם לפיתוח אזור תעשייה, וזאת במטרה לגרוף לכיסו רווחים על חשבון כספי ציבור.

תיאום מכרז תשתיות של תאגיד המים "מי חדרה"

רשות התחרות הגיעה להסדר טיעון עם ירון רן, ששימש יועץ לחברת מגנזי תשתיות בתחום המים והתשתיות.

בהתאם להסדר, שאליו הגיעו הצדדים לפני תחילת ההוכחות בתיק, רן הודה והורשע בעבירה של סיוע

הנאשמים הורשעו בתיאום של ארבעה מכרזים למכירת שרתי מחשוב בין השנים 2010-2012. רמי נחום הורשע בעבירה של אי פיקוח ומניעת עבירות על ידי התאגיד.

ארבעת המכרזים נערכו ע"י חברת בזק וחברת החשמל וערכם המצטבר עמד על כמה מיליוני שקלים. כן הרשיע בית המשפט את הנאשמים בקבלה במרמה של הזכייה בשני מכרזים שערכה חברת החשמל.

בעקבות התיאומים ובהתאם להם, באחד מהמכרזים זכתה חיון (חברה העוסקת אף היא בתחום אספקת שרתי מחשוב) לאחר שטרפלה סי הגישה למכרז הצעה למראית עין. בשלושת המכרזים האחרים (מכרזי חברת החשמל) זכתה טריפל סי לאחר שחיון הגישה למכרזים הצעות למראית עין.

בית המשפט ציין כי דפוס הפעולה השיטתי שחזר על עצמו, ההיקפים הנכבדים של המכרזים והעובדה כי כולם עוסקים בגופים ציבוריים, נשקלו כנסיבות לחומרה. כך גם התנהלותם של הנאשמים אשר ניסו להסוות את התיאום ולמנוע את גילוי, לאחר שבמהלך אחד המכרזים הוגשו בטעות שתי ההצעות המתואמות באותה המעטפה.

בית המשפט חזר וקבע: "הענישה הנוהגת מחייבת על דרך הכלל הטלת עונש מאסר בגין העבירות החמורות לפי חוק התחרות הכלכלית". בית המשפט קבע כי המקרה הנוכחי נמנה עם החריגים לכלל ומצא לנכון לקבוע מאסר שירוצה בדרך של עבודות שירות. זאת בעיקר בשל שלוש נסיבות ייחודיות ששקל לקולא - העובדה שמדובר בשוק ייחודי שבו חויבה חברת חיון לרכוש את המוצרים שסיפקה מחברת טריפל סי, חלופה הזמן מביצוע העבירות

הסרטים הגדולים בהוליווד. המיזוג עורר חשש שפורום פילם תוכל, לאחר המיזוג, לפגוע בבתי קולנוע המתחרים בבתי הקולנוע הקשורים אליה. זאת באמצעות אי אספקת סרטים פופולריים שהיא מפיצה בבלעדיות לבתי הקולנוע המתחרים. אישור המיזוג הותנה בתנאי שנועד להפיג את החשש התחרותי ועל פיו פורום פילם מחויבת לספק סרטים פופולריים גם לבתי קולנוע המתחרים בבתי הקולנוע הקשורים אליה.

על פי כתב האישום, פורום פילם, מר גרידינגר ושתי מנהלות נוספות בחברה, הפרו את תנאי המיזוג בכך שסידרו בשיטתיות במהלך השנים 2015-2019, לספק סרטים לבית הקולנוע לב תל אביב, המתחרה בבית קולנוע רב-חן דינגוף שנמצא בסמוך לו.

תיק איגוד הסיטונאים

באוקטובר 2020 הודיעה רשות התחרות לאיגוד סיטונאי שוק צריפין וליו"ר האיגוד כי היא שוקלת להעמיד אותם לדין בחשד לעבירה של קו פעולה של איגוד עסקי.

על פי כתב החשדות, בנובמבר 2019 החליטה האספה הכללית של איגוד סיטונאי שוק צריפין - השוק הסיטונאי הגדול בארץ - להחרים את חברת גליל ולא לרכוש ממנה תוצרת חקלאית. ההחלטה ניתנה על רקע העובדה שגליל החלה לשווק את תוצרתה ישירות לקמעונאים, ובכללם קמעונאים שהם לקוחות של חברי האיגוד.

כדי להבטיח את ההחלטה נקבע שכל חבר באיגוד יחתום על צ'ק ביטחון בסך 50 אלף שקלים לפקודת האיגוד, שייפרע במקרה של הפרת ההחלטה. עוד החליטה האספה הכללית לנסות ולצרף שווקים

להסדר כובל, והוטל עליו עונש של 5.5 חודשי מאסר שירוצו בעבודות שירות וקנס כספי של 25,000 ₪.

הסדר הטיעון נוגע לפרשה הידועה גם כ"פרשת מגנזי", שבה הוגש כתב אישום בגין תיאום מכרז לביצוע עבודות תשתית, מים וביוב של תאגיד המים "מי חדרה" בשנת 2015. על פי כתב האישום המתוקן שבו הודה רן, טרם הגשת ההצעות במכרז נכח רן בפגישה עם נציגי חברות מתחרות. בפגישה חילקו ביניהן החברות את הזכייה במכרז כך שמגנזי תשתיות תהיה אחת הזוכות בו, וכן נקבע גובה הצעת המחיר שתזכה במכרז. רן העביר מידע מתוך הפגישה, ולאחר קבלת אישורו של איש העסקים גבריאל מגנזי, נתן את הסכמתה של מגנזי תשתיות. מגנזי תשתיות ויתר החברות פעלו כפי שסוכם ומגנזי תשתיות נבחרה כאחת הזוכות במכרז.

תיק פורום פילם - הפרת תנאי מיזוג בתחום הקולנוע

בחודש אוגוסט 2020 הגישה רשות התחרות כתב אישום נגד חברת פורום פילם העוסקת בהפצת סרטים לבתי קולנוע, נגד מר משה גרידינגר, ונגד שתי מנהלות בחברה בגין עבירה של הפרת תנאי מיזוג בנסיבות מחמירות.

מר גרידינגר משמש כמנכ"ל ובעל מניות משמעותי בחברת Cineworld - מחברות הקולנוע הגדולות בעולם, השולטת גם בפורום פילם וגם ברשתות בתי הקולנוע יס פלאנט ורב-חן.

בשנת 2010 אישרה רשות התחרות, כפוף לתנאים, מיזוג בין פורום פילם ובין א.ד. מטלון ושות' בע"מ. בעקבות המיזוג החזיקה פורום פילם בזכויות להפצה בלעדית של שלושה מתוך שישה אולפני



מאסר. העונשים נעו בין חודש מאסר בפועל לארבעה וחצי חודשים מאסר בפועל והקנסות היו בסכומים של עשרות ומאות אלפי שקלים.

ספרים

ביום 27 באוקטובר 2020 הרשיע בית המשפט המחוזי בירושלים (כבוד השופט עודד שחם) את חברות הפצת ספרי הלימוד ספר לכל, מדע ויש הפצות ונושאי משרה בהן, בסדרת תיאומים של מכרזי משרד החינוך ורשויות מקומיות לפרויקט השאלת ספרי לימוד.

פרויקט השאלת ספרי לימוד נועד לסייע להורדת מחירי ספרי הלימוד בישראל, להנגיש את הלימודים בבתי הספר למי שלמשפחתם אין יכולת כלכלית לרכוש ספרי לימוד, לצמצם פערים בחברה ולהגביר את שוויון ההזדמנויות. זאת באמצעות הקטנת ההוצאה הפרטית של משקי הבית על חינוך בשכבות החלשות.

תיאומי המכרזים כללו שש פרשיות על פני חמש שנים, ובהן מנהלי החברות ונושאי משרה בהן תיאמו ביניהם במקרים אחדים הצעות מחיר למכרזים ובמקרים אחרים את החרמת המכרזים, הכול על מנת להשיא את רווחיהם על חשבון הציבור. כך הם פגעו בתחרות ובפרויקט ההשאלה בכללותו.

בשנים 2008-2009 תיאמו ביניהן חברות הפצת הספרים (לוני כהן, רכגולד, בונס מדע וספר לכל) את המחירים שיגישו לבתי הספר במכרזי משרד החינוך. באמצעות התיאום חילקו ביניהן חברות הפצת הספרים את הזכייה בבתי הספר שביקשו להשתתף בפרויקט השאלת הספרים.

ביחס לתיאום מכרזים אלו קבע בית המשפט הנכבד

סיטונאיים אחרים למאבק בשיווק הישיר לקמעונאים. בעקבות מידע שהגיע לרשות על ההחרמה פתחה הרשות בחקירה בדצמבר 2019. בעקבות החקירה הופסק החרם.

לאחר הגשת כתב האישום הגיעו הצדדים להסדר טיעון (2/2021), ולפיו האיגוד יודה ויורשע וייגזר עליו קנס של 50 אלף שקלים. כן על פי ההסדר יודה יו"ר האיגוד ויורשע בעבירה של הפרת חובת הפיקוח על האיגוד להימנע מביצוע עבירות על חוק התחרות, וייגזר עליו קנס בסך 40 אלף שקלים. בשל נסיבות אישיות, ההסדר לא כולל עונש חמור יותר.

מדי המים

ביום 19 בנובמבר 2020 דחה בית המשפט העליון את הערעור שהגיש מר גבריאל אלטמן, הבעלים והמנהל לשעבר של מדי ורד בע"מ, כנגד עונש הקנס בסך 275,000 ש"ח שהטיל עליו בית המשפט המחוזי בירושלים (כב' הש' שושנה ליבוביץ').

נוסף על הקנס גזר בית המשפט המחוזי על מר אלטמן עונש של שלושה חודשי מאסר בפועל במסגרת הסדר טיעון. מר אלטמן הורשע בהסדר הטיעון בכך שהיה צד לתיאומי מכרזים בשוק מדי המים.

דחיית הערעור חותמת את ההליך המשפטי בנוגע לפרשת מדי המים שחקרה רשות התחרות בין השנים 2009-2010. בחקירת הרשות התגלה כי לאורך שנים רבות כמה חברות אשר עוסקות בייצור, ייבוא ושיפוז מדי מים היו צדדים להסדרי חלוקת שוק ותיאום מכרזים.

גזר דינו של מר אלטמן מצטרף לשורה של גזרי דין שהושתו על מנהלים בפרשה זאת וכללו עונשי

המכרז, החברות הגדילו לעשות ואף סיכמו ביניהן על שיעור ההנחה שייתנו לבתי הספר ועל פעולה משותפת שלהם מול משרד החינוך.

בית המשפט קבע כי מדובר ב"התארגנות משמעותית, נרחבת, שיטתית ומתוככמת שנועדה לסכל את מכרז מרמנת ומכרז משכ"ל בעלת נזק כספי פוטנציאלי של ממש בשל התיאום".

מלבד בתיאומים אלו הורשעה חברת ספר לכל ונושאי משרה בה בתיאום מכרז עיריית חולון לרכישת ספרי לימוד לפרויקט השאלת הספרים לבתי הספר בעיר. היקף המכרז היה כ-13 מיליון ₪. כמו כן הורשעו חברות ספר לכל, מדע ונושאי משרה בהן בתיאום מכרז קריית ים לרכישת ספרי לימוד לבתי הספר בעיר בהיקף כספי ניכר.

לוני כהן, רכגולד ובנוס הורשעו בעבר במסגרת הסדרי טיעון ונגזרו עליהם עונשי מאסר של 9 חודשים, 8 חודשים ו-6 חודשים בהתאמה וכן קנסות כספיים.

הטיעונים לעונש נשמעו במהלך חודש דצמבר 2020 ובחודש מרץ 2021 נגזר דינם של הנאשמים למאסרים בפועל מאחרי סורג ובריה, לתקופות הנעות בין חודשיים לשמונה חודשים וכן קנסות כספיים.

תיק המוניות

בית המשפט המחוזי ב-י-ם (כבוד השופטת חנה מרים לומפ) הרשיע ביום 24.9.2020 את מר יהודה בר אור, יו"ר איגוד נהגי המוניות הארצי, ואת האיגוד בעבירה של המלצה על קו פעולה של איגוד עסקי, וזאת בעקבות חקירה של רשות התחרות משנת 2017.

כי מדובר בתיאום שיטתי רחב היקף ביחס לעשרות בתי ספר, ושהנזק הפוטנציאלי מהתיאומים היה רב מאוד, מכיוון שהמכרז היה מיועד לכל בתי הספר בארץ שרצו להשתתף בפרויקט השאלת ספרי הלימוד. בשל המעשים והמרמה השיטתית הורשעו הנאשמים גם בעבירת קבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות.

בשנת 2012 פרסם משרד החינוך מכרז חדש לפרויקט ספרי הלימוד. מדובר במכרז בהיקף של מאות מיליוני שקלים, אשר נועד לחולל שינוי מהותי בשוק ולאפשר הנחות ניכרות. המכרז פורסם בעקבות מסקנת ועדת טרכטנברג והחלטת הממשלה להקל את הנטל הכספי על הורי התלמידים.

בית המשפט הרשיע את הנאשמים בהחרמה משותפת של המכרז, במטרה להשיא את רווחיהם. בעקבות החרמת המכרז בשנת 2012 נאלץ משרד החינוך בלחץ הזמנים לזמן את החברות ולהגיע עימן להסכם לאספקת ספרים לבתי הספר בהנחה קטנה הרבה יותר מזו שהייתה צפויה במכרז תחרותי. ההסכם הוביל להוצאה כספית ניכרת על חשבון הציבור. בית המשפט אף קבע כי החברות העבירו לחברת יש הפצות, אשר לא הוזמנה על ידי משרד החינוך, עבודות בשווי של כ-3.5 מיליון ₪ בשל השתתפותה בתיאום החרמת המכרז.

בשנת 2013 פרסמה החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי מכרז לפרויקט השאלת הספרים, שנועד להשיג את המחיר התחרותי הטוב ביותר. לפי קביעות בית המשפט, גם במקרה זה התכנסו כל החברות לכמה פגישות ובהן החליטו להחרים את המכרז. עוד נקבע כי לאחר שהצליחו בהחרמת



נתיבות, באופן כזה שחילקו ביניהם את האזורים שבהם ייגש כל אחד מהם ואת מחיר ההגשה. החקירה נפתחה בינואר 2020 ותיק החקירה הועבר למחלקה המשפטית בנובמבר.

חקירת חשד להסדר כובל, אי מסירת נתונים וקבלת דבר במרמה: בספטמבר 2020 נפתחה חקירה נגד חברת טבולה ונגד Ynet - אחת מלקוחותיה המרכזיים של טבולה בישראל, בגין התנהלותן במסגרת בדיקת מיזוג בין טבולה לאאוטבריין והסתרת מעורבותה של טבולה במצגים שהציגה Ynet לרשות על מנת לגרום לאישור המיזוג. החקירה נפתחה בין היתר בשל חשדות להסדר כובל, אי מסירת נתונים וניסיון לקבל במרמה את אישור המיזוג על ידי הרשות באמצעות הצגת מצגי שווא. התיק עודנו בחקירה. בחודש אפריל 2021 הגיעה מ"מ הממונה להסכמה על צו מוסכם עם חברת טבולה, ולפיה תשלם האחרונה לאוצר המדינה סכום של 5 מיליון ש"ח. הסכמה זו פורסמה להערות הציבור.

חקירת חשד מיזוג שלא כדין והסדר כובל: ביולי 2020 נפתחה חקירה בחשד למיזוג שלא כדין בין שתי חברות בתחום השילוט. בתום החקירה התיק נסגר.

נוסף על החקירות שנפתחו המשיכה מחלקת חקירות לנהל פעולות חקירה בתיקים המתנהלים, ובהם תיק ההסעות, תיק המעליות ועוד.

ד. 5. מחקרי הרשות

השפעת סעיף 8(ד) לחוק המזון

סעיף 8(ד) לחוק קידום התחרות בענף המזון, התשע"ד-2014 (להלן חוק המזון או החוק) אוסר על ספק להעביר תשלומים לקמעונאי גדול, למעט חריגים הקבועים בחוק. תוצאות מחקר שערכה

הכרעת הדין עוסקת במכרז שהוציאה רשות שדות התעופה לזיכיון להפעלת מוניות מנתב"ג. במכרז זה זכו חברת Gett ותחנת מוניות הדר-לוד, שהציעו הנחה של 31% על נסיעות מנתב"ג. על פי הכרעת הדין, לאחר פרסום תוצאות המכרז של רשות שדות התעופה, קרא בר אור לנהגי המוניות שלא לשתף פעולה עם תוצאות המכרז ולא לתת הנחה של 31%. בר אור עשה זאת באמצעות שורה של ראיונות בתקשורת, הודעות שנשלחו לחברי האיגוד בטלפון ומודעה שנשלחה לתחנות המוניות.

על פי הכרעת הדין, בר אור פעל להניע את נהגי המוניות שלא לתת את ההנחה שנקבעה במכרז, עקב חשש שההנחה במכרז תפגע במאבקו נגד הפחתת מחיר הפיקוח בכל הארץ.

בית המשפט דחה את טענתו של בר אור כי הוא מייצג דק חלק קטן מנהגי המוניות וקבע כי "הראיות המפורטות... מלמדות באופן חד משמעי, כי הנאשם הוא הגורם המשמעותי ביותר בענף המוניות בישראל". בית המשפט קבע כי לבר אור השפעה רבה על כלל נהגי המוניות, ולכן קריאותיו השונות משפיעות עליהם. כמו כן דחה בית המשפט את טענתו של בר אור שלא היה אפשר כלל לתת הנחה על מחיר המונה וכי זאת הייתה הסיבה לקריאתו לנהגי המוניות. בית המשפט קבע כי היה אפשר להגיש הצעה במכרז הכוללת הנחות על מחירי המונה, וכי קריאותיו של בר אור לנהגי המוניות נבעו משיעור ההנחה הגבוה שהוצע, ולא משום חששו ממבנה המכרז.

חקירות

תיק תיאום מכרז "מחיר למשתכן": חשד כי שני קבלנים תיאמו מכרז של "מחיר למשתכן" בעיר

הטבה יחסית במצבם של הספקים הקטנים ביחס לספקים הגדולים בעקבות יישום סעיף 8(ד) לחוק.

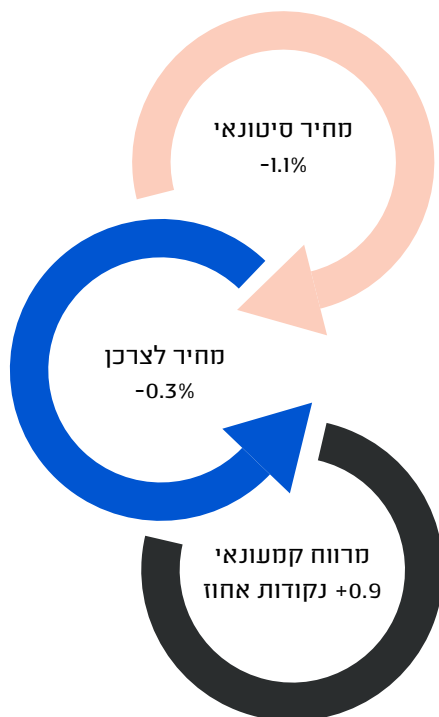
בשימוע הציבורי שנערך למחקר פנתה הרשות למגוון רחב של ספקים וקמעונאים בענף המזון, על מנת לבחון את השפעות יישומו של סעיף 8(ד) לחוק המזון. זאת בחלוף כמה שנים מן התקופה הנבחנת במחקר, ועל מנת לשמוע את עמדתם ביחס לאפשרות של שינוי חקיקה בנושא. מרבית השחקנים התנגדו לעריכת שינוי כלשהו במצב החוקי הקיים ואף טענו כי סעיף 8(ד) הפך את ההתקשרות בין הקמעונאים לספקים לפשוטה ו"מסודרת" יותר. נוכח תוצאות המחקר והעמדות שנשמעו מגורמים בשוק, הרשות לא מצאה לנכון להמליץ על שינוי חקיקה ביחס לסעיף 8(ד) לחוק המזון.

פערים במחירי המזון בין המרכז לפריפריה

הרשות ערכה בדיקה מקיפה של הפערים במחירי המזון בין הפריפריה למרכז בישראל. הבחינה התמקדה בכ-580 סניפי סופרמרקט שמפעילות תשע רשתות שיווק מזון, התייחסה לשנים 2016 עד אמצע 2018, ונעשה מעקב אחר סל של עשרים אלף מוצרים. תוצאות הבדיקה העלו כי בממוצע, מחירי המזון בפריפריה נמוכים ב-2.5% ביחס למחירים במרכז. עוד נמצא כי לא רק שהמחירים בפריפריה נמוכים מהמרכז, אלא שככל שמתרחקים מהמרכז, המחירים נמוכים יותר.

נמצא כי המקור לפערי המחירים אינו הרכבים שונים של סלי קניות בפריפריה ובמרכז, או נוכחות של רשתות שונות באזורים שונים (רשתות זולות בפריפריה לעומת רשתות יוקרתיות במרכז). עוד נמצא כי הרמה החברתית-כלכלית הנמוכה יותר

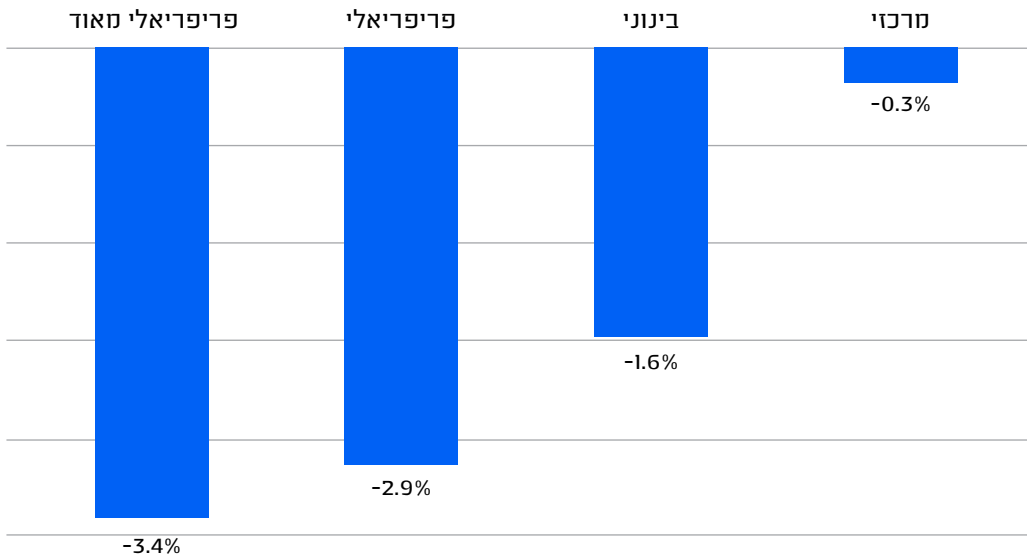
השפעת סעיף 8(ד) לחוק המזון על המחירים והמרווח הקמעונאי



הרשות לבחינת השפעת יישומו של סעיף 8(ד) לחוק, הצביעו על ירידת מחירים סיטונאיים (המחיר שבו מוכרים הספקים לרשתות המזון) כתוצאה מהאיסור, ירידה אשר התגלגלה לכדי ירידת מחיר קלה לצרכנים, וכן נרשמה עלייה במרווח הקמעונאי הגולמי (הפער בין מחיר הקנייה של רשת המזון למחיר המכירה של רשת המזון). בתוך כך עלה בממוצע המרווח הגולמי של הקמעונאים על מוצריהם של הספקים הגדולים יחסית, ואילו המרווח על מוצרי הספקים הקטנים יותר ירד בממוצע. למעשה, תוצאות המחקר מצביעות על



פער מחירי המזון הממוצע בין האזור "מרכזי מאוד" ליתר אזורי הארץ



* הערכים המוצגים בתרשים מתארים את הפער הממוצע בין מחירי המזון בכל אזור בארץ ביחס למחיר הממוצע באזור המוגדר "מרכזי מאוד" (בעיקר ירושלים ותל-אביב רבתי).

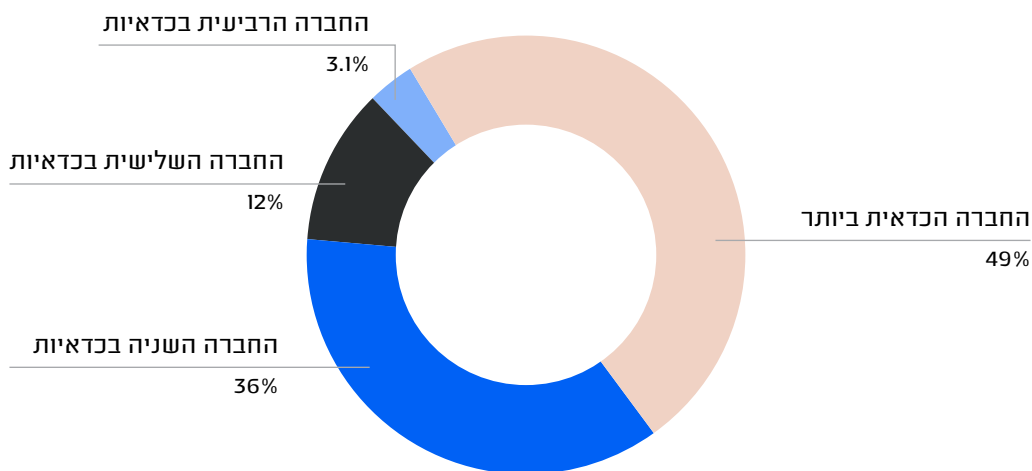
מחקר שוק ביטוחי הבריאות

סוכני הביטוח משמשים כערוץ ההפצה העיקרי של חברות הביטוח בתחום ביטוחי הפרט. ככלל לקוחות נוטים להניח כי הסוכן הוא בעל מקצוע אובייקטיבי, והוא מעניק ייעוץ בלתי תלוי המותאם לצורכיהם. אך ממציא מחקר רשות התחרות בנוגע לענף ביטוחי הבריאות מטילים ספק בנכונותה של הנחה זאת. נמצא כי לתמריצים שנותנות חברות הביטוח לסוכנים ישנה השפעה משמעותית על המוצרים שהם משווקים למבוטחים. בשנת 2017 למשל, בממוצע, כמחצית מהמכירות של סוכנים היו של חברת הביטוח שהציעה להם את העמלה הגבוהה. שיעור המכירות של פוליסות של אחת משתי חברות הביטוח שהציעו לסוכנים את העמלות

בפריפריה אף היא אינה הגורם למחירים הנמוכים בפריפריה ביחס למרכז. בפרט, פילוח אזורי הארץ לפי רמה חברתית-כלכלית (כפי שזו מוגדרת על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה) העלה כי המחירים הנמוכים בממוצע בפריפריה נרשמים בעיקר ביישובים שתושביהם ברמה כלכלית בינונית, ולא דווקא ביישובים העניים ביותר או העשירים ביותר, שם המחירים דומים למרכז.

לבסוף נמצא כי רמת התחרות בענף קמעונאות המזון באזור המרכז גבוהה יותר וגורמת להורדת המחירים באזור המרכז. כלומר, רמת התחרות הגבוהה במרכז מרסנת את פער המחירים, ויש לשער שאילולא כן היו פערי המחירים בין הפריפריה למרכז גדולים אף יותר.

נתחי שוק בחלוקה לדירוג הכדאיות של החברה במונחי מכירה שנתית, 2017



עוד העלתה בדיקת הרשות כי תשלומים נוספים שמעבירה חברת הביטוח בחלק מהמקרים לסוכנים בגין עמידה ביעדי מכירות שנתיים, גורמים להגדלת היקפי המכירות לקראת סוף שנה - בלי קשר לשאלה האם המכירה היא לטובת הצרכן או לא לטובתו. ממצאים אלה מצטרפים לממצאי בדיקה נוספת שערכה הרשות, והצביעו על תופעה נרחבת של כפל ביטוח (ביטוח יתר) בשוק. תופעה זאת מקבלת משנה תוקף על רקע קיומו של שב"ן (שירותי בריאות נוספים) המסופק דרך קופות החולים לחלקים רחבים מהאוכלוסייה, וכולל כיסוי לחלק מהשירותים שניתנים בפוליסות ביטוח בריאות. כמו כן בולטת התופעה שבה מבטחים מבטחים את עצמם בביטוח שיפוי כפול, הגם שניתן להשתפות בגין הוצאות רפואיות פעם אחת.

בעקבות הממצאים הרשות ממליצה לעשות שינויים מרחיקי לכת במודל התגמול של סוכני הביטוח,

הגבוהות ביותר, הגיע בתקופה זו לכ-85% בממוצע. כמו כן נמצא שככל שגדל הפער בין העמלה שמציעה חברת הביטוח הכדאית ביותר ובין החברה השנייה בכדאיותה, גדל נתח השוק של חברת הביטוח הכדאית ביותר בסך המכירות של אותו הסוכן.

בדיקה נוספת שערכה הרשות בנושא העלתה כי כמחצית מהסוכנים מוכרים פוליסות ביטוח בריאות של חברת ביטוח אחת בלבד, ואילו כ-70% מהסוכנים מוכרים פוליסות ביטוח בריאות של שתי חברות ביטוח לכל היותר (וגם אז, מרבית המכירות של סוכנים אלו עדיין מרוכזות בחברה אחת בלבד). הממצאים מלמדים שאחד השיקולים המרכזיים בהחלטת הסוכן ביחס למוצרים שימכור למבטחים, הוא ההכנסה הצפויה לסוכן עצמו כתוצאה מהמכירה. כלומר, חברות הביטוח מצליחות לייצר לסוכנים תמריצים שהם אפקטיביים מנקודת המבט של החברה - אך לא דווקא מנקודת המבט של טובת המבוטח.



לקחו את הלוואת המשכנתא בסופו של דבר. כלומר, יותר מחצי מהלווים כלל אינם משוויים מחירים במעמד קבלת אחת ההחלטות הפיננסיות החשובות בחיי משק בית. הבעייתיות של ממצא זה מתחדדת נוכח ממצאי הרשות על החיסכון הצפוי מקבלת הצעות מחיר נוספות – במקרים מסוימים החיסכון הכולל ללווים מקבלת הצעות נוספות עשוי להגיע לעשרות אלפי שקלים לאורך השנים.

ממצא נוסף נוגע להשתנות ההשפעה של מספר תיחורים נתון, לאורך התפלגות המחיר המותנה (התפלגות המחיר בהינתן מאפייני הלווה והעסקה). בעבור כל מספר תיחורים נתון, עוצמת השפעת התיחור עולה עם עליית אחוזון המחיר המותנה. כלומר, השפעת התיחור משמעותית יותר בעבור לווים שמחיר ההלוואה היחסי שלהם גבוה יותר. כך עבור תיחור יחיד, השפעתו על המחיר המותנה באחוזון ה-10 עומד על 3 נקודות בסיס ועולה ל-9 נקודות בסיס באחוזון ה-90.³ בדומה, בעבור 4 תיחורים, ההשפעה גדלה מ-16 נקודות בסיס באחוזון ה-10 של המחיר המותנה ל-30 נקודות בסיס באחוזון ה-90. זוהי ההשפעה המרבית הנאמדת של התיחור.

ממצא חשוב נוסף מלמד כי גם במקרים שנערכה השוואת מחירים, הלווה לא הגיע לחיסכון המרבי שהיה יכול להגיע אליו, ואשר היה גדול פי שניים עד פי שלושה מהחיסכון בפועל, אילו יכולת ההשוואה שלו בין ההלוואות השונות הייתה מלאה. בין הגורמים ליעילות הפחותה של הליך השוואת המחירים: פערי מידע בין בנק הבית של הלווה

כדי ליצור תמריצים לסוכנים שיבטיחו מתן ייעוץ המשרת יותר את טובת המבוטחים. הפתרון הישיר ביותר הוא איסור על תשלומים מחברות הביטוח לסוכנים. לחלופין, בצעד מצומצם יותר, יש לפעול לכך שתגמול הסוכן יתבסס בחלקו על פרמטרים אחרים מלבד גובה דמי הפרמיה – למשל שתשולם לסוכן "עמלת תביעה" המשקפת את הסכומים ששולמו למבוטחים. כמו כן הרשות ממליצה לבטל את תוספות התשלום בעבור עמידה ביעדים. לבסוף, יש לקדם צעדים להגברת שקיפות ויצירת מוצרים קלים יותר להבנה, על מנת לאפשר ללקוחות לתחר בקלות רבה יותר בין מוצרי ביטוח ובין סוכנים. בכלל זה יש להציג למבוטח בנפרד את דמי הפרמיה שמשולמים לחברת הביטוח ואת הסכום שמגולגל לסוכן כעמלה, הסדר שכיום מתקיים בין הסוכן וחברת הביטוח ללא ידיעת המבוטח.

מחקר הרשות החל בעקבות פניות מרשות שוק ההון, אשר ביקשה לערוך מחקר תחרותי על שוק ביטוחי הבריאות.

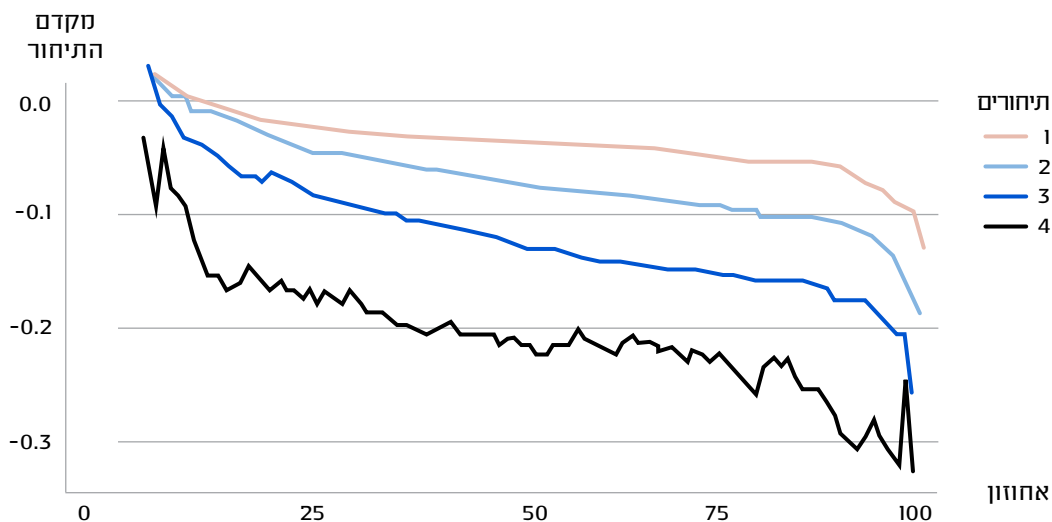
מחקר שוק המשכנתאות

בחודשים האחרונים רשות התחרות פרסמה להערות הציבור מחקר בנושא פערי המידע והמחירים בשוק המשכנתאות. ממצאי המחקר מלמדים על פערים גדולים בגובה הריבית שמשלמים לווים דומים. כמו כן ניצבים כמה מכשולים בפני לווים המעוניינים להשוות הצעות מחיר של בנקים שונים. מכשולים אלה מקשים על הלווים לקבל את התנאים המשתלמים ביותר בעבורם.

תוצאות המחקר הראו שרק כ-44% מהלווים קיבלו הצעת מחיר מאושרת מבנק נוסף על הבנק שממנו

3 נקודות בסיס אחת היא שוות ערך למאית האחוז.

השפעת מספר התיחורים על המחיר, על פי אחוזנים



התרשים מבוסס על ממצאי רגרסיה אחוזנית של משוואת המחיר בעבור אחוזנים 1, 2, ..., 99. בסיס הנתונים כולל הלוואות במטרת רכישה בשלושת הבנקים הגדולים (רגרסיה אחודה). הרצועה סביב כל אחד מתוואי האומדים בתרשים מציינת את סטיות התקן שהתקבלו בכל אחוזון אמידה.

למאפיינים שלהם - הכול באופן מקוון. כמו כן יש לבחון דרכים לפשט את מוצר המשכנתא על מנת להקל על לווים להשוות בין מוצרים דומים.

מחקר שוק חלפי הרכב

רשות התחרות מבצעת בימים אלה מחקר שוק מקיף בתחום חלקי החילוף לכלי רכב. במחקר נעשתה בין היתר השוואת מחירו של סל אחד המורכב מ-18 סוגי חלפים, בין 33 דגמי רכב נפוצים בישראל, ביחס למחירי הרכבים עצמם.

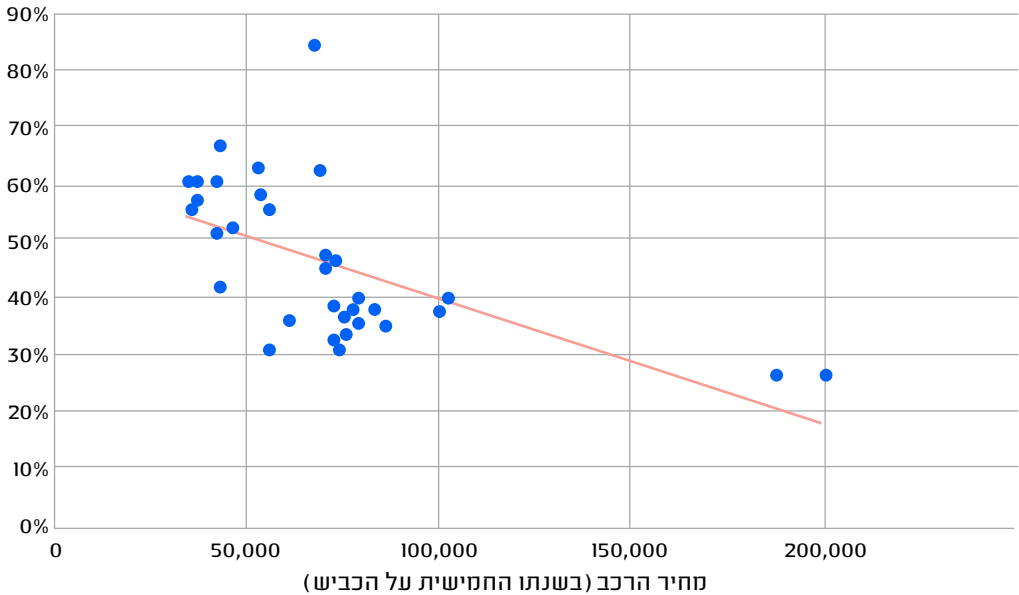
ההשוואה נועדה להגביר את מודעות הצרכן הישראלי לקשר בין מחיר הרכב לעלות חלפיו המקוריים. בפרט היא נועדה להסב את תשומת הלב לאפשרות שרכבים שעשויים להיחשב

לבנקים אחרים, שקיפות מחירים נמוכה, ומורכבות גבוהה של מוצר המשכנתא.

נראה כי ממצאים אלה מצביעים על כך שהמשאבים הנדרשים להשוואת מחירים במצב הנוכחי מונעים מלווים רבים לחפש, ולכן גם לקבל, הצעות מחיר נוספות שיכלו להשיג להם חיסכון משמעותי. על רקע הבנות אלו רשות התחרות ממליצה על יצירת התנאים שיקלו על הלווים לקבל כמה הצעות מחיר לפני לקיחת המשכנתא, וכן יקלו עליהם להשוות בין ההצעות השונות. בפרט, יש לשפר את הליך קבלת הצעת המחיר באמצעות אישורים עקרוניים, כך שלווים יוכלו להגיש בקשות ולקבל הצעת מחיר בעבור התמהיל שבחרו ובהתאם



יחס מחיר סל החלפים ומחיר הרכב*



מקור הנתונים: מחירון לוי יצחק, יבואני החלפים; עיבודי רשות התחרות

* כלל הרכבים במדגם מדגמי 2015; מחירי החלפים מתייחסים למחיר מחירון יבואן רשמי ונדגמו בחודש מרץ 2020; מחירי הרכבים לפי מחירון לוי יצחק מחודש ינואר 2020 (הרכבים "בני 5").

על חלפיו מחיר גבוה יחסית, לאורך חיי הרכב. ממצא זה אינו בעייתי כשלעצמו מבחינה תחרותית, אולם הוא מחדד את החשיבות של השוואת המחירים של המוצר הכולל: הרכב וחלפיו כחבילה.

הסבר אפשרי לפערים הגדולים שנמצאו ביחס שבין עלות החלפים למחיר הרכב, בין דגמי הרכב, הוא שונות בין יבואני הרכב באסטרטגיות התמחור בשוק הרכב ובשוק החלפים. כך למשל, ייתכן שישנם יבואנים אשר מוזילים את הרכב בכוונה לפצות על השחיקה ברווחיות שההוזלה גוררת, באמצעות ייקור חלפיו. אסטרטגיות תמחור מסוג זה עלולות ליצור קושי תחרותי במקרים שהצרכנים

לתחליפיים במעמד הרכישה, עלולים להשית על בעליהם הוצאות שונות מהותית במרוצת השנים, בשל הבדלים ניכרים במחיר חלקי החילוף.

מהבדיקה עולה כי בממוצע, היחס בין מחירו של סל חלקי החילוף ובין מחירי הרכבים עומד על כ-47%, ויש שונות רבה מאוד ביחס זה בין דגמי הרכב. ישנם רכבים שבהם יחס זה עומד על כ-26% ובאחרים הוא עומד על 84%. עוד העלתה ההשוואה כי מחירי החלפים שירכוש בעל הרכב לאורך חיי הרכב, ביחס למחיר הרכב, גבוהים יותר ככל שהרכב זול יותר. כלומר, ייתכנו מקרים שהצרכן רוכש רכב שמחירו נמוך ביחס למתחריו בקטגוריה, אך הוא צפוי לשלם

בתשתיות חיוניות במשק וגורמים בעלי השפעה בתחומי התקשורת (כולם יחד – גורמים ריכוזיים) בהתאם להוראות החוק. במהלך שנת 2020 פרסמה הוועדה לצמצום הריכוזיות גילוי דעת וחוות דעת שעסקה בהקצאת זכות לגורם ריכוזי. במהלך השנה קיבלה הוועדה שבע עשרה פניות נוספות, לגבי ארבע עשרה מהן הודיעה כי אין בכוונתה לייעץ, ולגבי השלוש הנותרות פרסמה הוועדה חוות דעת בינואר 2021.

גילוי דעת בעניין פרשנות המונחים "מחזור מכירות קובע" ו"אשראי קובע" בחוק הריכוזיות

הוועדה לצמצום הריכוזיות פרסמה גילוי דעת שקובע כיצד תאגידים ריאליים במשק יחשבו את מחזור המכירות הקובע והאשראי הקובע שלהם, מונחים שהחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013, הותיר ללא ביאור מספק. גילוי הדעת נועד להגביר את השקיפות באשר לאופן קביעת הגורמים על ידי הוועדה, להקל על התאגידים הנדרשים להשיב לדרישות הנתונים בכל שנה, להכריע בשאלות שעולות לעיתים קרובות מצד גורמים במשק וליצור אחידות בדרך חישוב המחזורים של כלל הגורמים.

הארכת זיכיונות כריית פוספט לרותם אמפרט

מינהל אוצרות טבע פנה לוועדה לצמצום הריכוזיות להתייעצות ביחס להארכה של 36 חודשים של שני זיכיונות לכריית פוספטים של רותם אמפרט נגב בע"מ: זיכיון רותם שכולל את שדה רותם וחתרורים וזיכיון צפיר שכולל את שדה אורן וצין. רותם אמפרט היא חברת בת של כימיקלים לישראל בע"מ שבבעלות עידן עופר. רותם אמפרט עוסקת בכרייה ובהשבחה של פוספטים, ייצור דשנים,

אינם מודעים למחירי החלפים או שאינם מביאים אותם בחשבון במעמד רכישת הרכב. פרסום ממצאי הבדיקה נועד בין היתר לסייע להגדיל את מודעות הצרכנים לעניין זה טרם ביצוע עסקת רכישת רכב.

על רקע ממצאי הבדיקה, בכוונת הרשות לפעול להקמת שולחן עגול משותף עם משרד התחבורה, שאף סייע בהכנתו של הנייר, ורגולטורים נוספים, בניסיון לתת מענה שיסייע לצרכנים לבצע השוואת מחירי חלפים טרם קבלת החלטה על קניית רכב.

ד.6. פעילות הוועדה לצמצום הריכוזיות

החוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות נחקק בשנת 2013 ונועד ליישם את המלצות הוועדה הממשלתית להגברת התחרותיות במשק. רשות התחרות והוועדה לצמצום הריכוזיות עוסקות בעיקר ביישומו של פרק ב, שכותרתו "שקילת שיקולי ריכוזיות כלל-משקית ושיקולי תחרותיות ענפית בהקצאת זכויות".

פרק הקצאת הזכויות מחולק לשני סימנים: הסימן הראשון עוסק בחובתו של כל משרד ממשלתי המבקש להקצות נכסים ציבוריים לגורמים ריכוזיים במשק, לשקול שיקולי ריכוזיות כלל-משקית בהתייעצות עם ועדת הריכוזיות (הסימן השני עוסק בתחרותיות ענפית, כמתואר לעיל בפרק 3.ג). יו"ר הוועדה היא הממונה על התחרות, ולצידה חברים בוועדה מנכ"ל משרד האוצר וראש המועצה הלאומית לכלכלה.

כן עוסקת הוועדה בגיבוש ובפרסום רשימות של קבוצות עסקיות שהן בעלות היקפי פעילות ניכרים במשק (תאגידים ריאליים משמעותיים וגופים פיננסיים משמעותיים), גופים המחזיקים בזכויות



למאסדר לשקול שיקולי ריכוזיות כלל-משקית ולהיוועץ בוועדה ביחס להארכה נוספת בעתיד, ותצהיר כי לא תטען ביחס לסמכויות המאסדר והוועדה בעניין זה. רותם אמפרט והממונה על המכרות נתנו את הסכמתם לאמור.

ד.7. חקיקה ומדיניות

חידוש פטור סוג למיזמים משותפים לשם שיווק ואספקה בחוץ לארץ של ציוד ביטחוני

ביום 7 במאי 2020 חודשו כללי התחרות הכלכלית (פטור סוג למיזמים משותפים לשם שיווק ואספקה בחוץ לארץ של ציוד ביטחוני), התש"פ-2020 לתקופה של 5 שנים נוספות. פטור הסוג מקל את הנטל על חברות המבקשות לחבור זו לזו בדרך של מיזם משותף לשם שיווק ואספקה של ציוד ביטחוני מחוץ לישראל, בצד קביעת הוראות שנועדו להבטיח כי לצד היתרונות התחרותיים המגולמים במיזמים משותפים מסוג זה התחרות בישראל לא תיפגע.

חידוש פטור סוג סידור מצרכים בחוק המזון

ביום 8 במרץ 2020 חודשו כללי קידום התחרות בענף המזון (פטור לפעולות ולהסדרים שעניינם סידור מצרכים בחנות של קמעונאי גדול) (הוראת שעה), התש"פ-2020 לתקופה של 6 שנים נוספות. חוק קידום התחרות בענף המזון, התשע"ד-2014, אוסר על ספק גדול לעסוק בסידור מצרכים בחנות של קמעונאי גדול. התנאים הקבועים בכללי סדרנות אלו נועדו לאפשר לקמעונאי גדול להוסיף ולהסתמך על סידור המצרכים על ידי ספקים גדולים ולהימנע מהקמת מערך סידור מוצרים עצמאי, ובד בבד לוודא שמעורבות הספק הגדול בסידור המוצרים תתמצה בסידורם הפיזי, בהתאם לתוכנית שהוכנה

חומצה זרחתית וכימיקלים אחרים. היא מחזיקה יותר ממחצית מהפעילות בתחומים אלו ולכן היא מוכרזת כבעלת מונופולין באספקת פוספטים וחומצה זרחתית. קבוצת עידן עופר היא מהריכוזיות ביותר במשק הישראלי. הקבוצה פועלת בישראל באמצעות תאגידים רבים, והמרכזיים שבהם: כ"ל, בתי זיקוק לנפט בע"מ, צים שירותי ספנות משולבים בע"מ וקנון הולדינגס בע"מ. קבוצת עידן עופר נחשבת לגורם ריכוזי מכוח כמה חלופות בחוק. היא כוללת תאגידים ריאליים משמעותיים בשל מחזור מכירות ואשראי הגבוהים מהרף הקבוע בחוק (ומהגבוהים ביותר במשק), וכן בשל היקף הפעילות של הקבוצה שעולה על מחצית מכלל הפעילות בארבעה תחומי תשתית חיונית: זכויות כרייה, זיקוק דלק, ייצור גפ"מ, וזיכיון ים המלח. לקבוצה זכויות בתחומי תשתית חיונית נוספים, בהם שיווק דלק, שיווק ואחסנת גפ"מ, וייצור חשמל - הקבוצה היא מיצרניות החשמל הפרטיות המובילות בישראל.

תעשיית הדשנים שבידי קבוצת עידן עופר יחד עם יתר החזקותיה בתחום האנרגיה, מעניקות לקבוצה כוח מיקוח והשפעה. ואולם בשלב זה עתודות הפוספט בישראל מידלדלות - לפי הערכות גורמי המקצוע כמות הפוספט המצויה במכרות מצומצמת וצפויה להספיק לשנים ספורות, ורותם אמפרט היא היחידה שבידיה אמצעים ומפעלים לעיבוד פוספטים. התקופה הקצרה של הארכת הזכות, העובדה שמדובר במחצבים מוגבלים והיתרונות המיוחדים שבהקצאת הזכויות לרותם אמפרט, שעולים על החשש מהגדלת הריכוזיות הכלל-משקית שלה, הובילו להמלצת הוועדה שלא למנוע את הארכת הזיכיונות מרותם אמפרט בשלוש שנים נוספות. זאת כפוף לכך שרותם אמפרט תתחייב לאפשר

נדרשים להיכלל בחישוב מחזור המכירות הקובע והאשראי הקובע. זאת על מנת לבחון אם מחזור המכירות והאשראי של תאגיד בישראל עולה מעל הרף שמגדיר אותו תאגיד ריאלי משמעותי, ואז הוא ייכלל ברשימת התאגידים הריאליים המשמעותיים. הכללת תאגיד ברשימה תחיל עליו את הוראות החוק בעניין ההפרדה בין תאגידים ריאליים משמעותיים לגופים פיננסיים משמעותיים, ותחייב את הכנסתו לרשימת הגורמים הריכוזיים. הכללת גורם ברשימת הגורמים הריכוזיים מחייבת מאסדר שמבקש להקצות זכות לגורם זה לשקול שיקולי ריכוזיות כלל-משקית ולהיוועץ בוועדה לצמצום הריכוזיות.

קול קורא לציבור בנושא פטורי סוג שעתידיים לפוג בשנת 2021

ביום 16 בנובמבר 2020 פרסמה רשות התחרות קול קורא לציבור להביע עמדתו בעניין פטורי סוג שתוקפם עתיד לפוג בשנת 2021 - פטור סוג להסדרים שאינם אופקיים ואין בהם כבילות מחיר מסוימות, פטור סוג להסכמי רכישה בלעדית, פטור סוג להסכמי הפצה בלעדית, פטור סוג זכיינות ופטור סוג להסדרי הלוואות משותפות.

קול קורא לקבלת התייחסות הציבור להשפעות יישום פרק ד' לחוק הריכוזיות

הממונה על התחרות שותפה בצוות בין-משרדי שבוחן את יישום הוראות פרק ההפרדה בין תאגידים ריאליים משמעותיים ובין גופים פיננסיים משמעותיים בחוק הריכוזיות ואת השפעתו על מידת הריכוזיות במשק. בחלוף שש שנים מפרסום חוק הריכוזיות ולקראת דיוני הצוות, פרסם הצוות קול קורא לקבלת התייחסות הציבור להשפעות יישום פרק ד' לחוק הריכוזיות.

מראש על ידי הקמעונאי (פלנוגרמה). כך שיקול הדעת בעניין סידור המוצרים על המדף נותר בידי הקמעונאי בלבד, ומופג החשש לפגיעה אפשרית בתחרות נוכח סידור המוצרים על ידי ספקים גדולים.

עדכון ברשימת הזכויות שמפורסמת מכוח חוק הריכוזיות

ביום 10 בדצמבר 2020 נעשה עדכון ברשימת הזכויות שמפורסמת הממונה על התחרות לפי סעיף 30 לחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013. רשימת הזכויות כוללת זכויות שמעניקה המדינה בענפי משק שונים, ושהממונה סבורה שעשויה להיות להן השפעה משמעותית על התחרות. לפי חוק הריכוזיות, מאסדר שמבקש להקצות זכות (כהגדרתה בחוק) נדרש לשקול שיקולים של קידום התחרותיות הענפית. אם הזכות המוקצית נמצאת ברשימת הזכויות, המאסדר נדרש להתייעץ עם הממונה על התחרות בקשר להקצאת הזכות כשהוא שוקל שיקולים של קידום התחרותיות הענפית. במסגרת העדכון, רשימת הזכויות תוקנה כך שנדרשת התייעצות בענייני תחרותיות ענפית גם ביחס להפעלת שדה תעופה. כמו כן צומצמה חובת ההתייעצות ביחס לרישיונות יבוא רכבים, כך שתידרש היוועצות רק ביחס להקצאת רישיון יבואן ישיר, ולא ביחס לרישיונות של יבואן זעיר או יבואן מקביל.

גילוי דעת בעניין פרשנות המונחים "מחזור מכירות קובע" ו"אשראי קובע" בחוק הריכוזיות

ביום 5 באוגוסט 2020 פורסם גילוי דעת בעניין פרשנות המונחים "מחזור מכירות קובע" ו"אשראי קובע" בחוק לקידום התחרות וצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013. גילוי הדעת מבהיר אילו אלמנטים

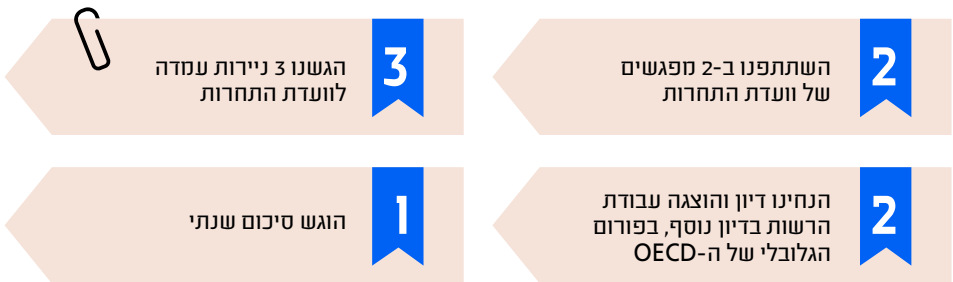


עמיתות ברחבי העולם, מאפשרים להשתתף בדיונים המובילים בתחום, להתעדכן באופן שוטף ובלתי אמצעי בחידושים בדין ובמדיניות בתחום התחרות, ולהיעזר ולהיוועץ ברשויות עמיתות לפי העניין. להלן אבני דרך מרכזיות בפעילות של רשות התחרות בזירה הבין-לאומית ותיאור עיקרי הפעילות בשנה החולפת.

ד.8. פעילות בין-לאומית

רשות התחרות מייחסת חשיבות רבה לביסוס ולחזוק מעמדה של מדינת ישראל בזירה הבין-לאומית בתחום התחרות ומשקיעה מאמצים רבים בנושא. ההשתתפות בפורומים בין-לאומיים שעוסקים בתחרות וטיפול קשרי עבודה עם רשויות תחרות

התחום הבין-לאומי 2020 במספרים



בנושא "Start-ups, Killer Acquisitions and Merger Control". בין היתר נדונה השאלה האם חברות הטכנולוגיה הגדולות רוכשות חברות "סטארט אפ" על מנת למנוע הפצה, לחסל או להוציא מהשוק מוצרים או פיתוחים טכנולוגיים שעשויים בעתיד להתחרות בהם. תופעה זאת מכונה 'Killer Acquisitions'. לקראת דיון זה ובהמשך לו בחנה רשות התחרות רכישות של חברות "סטארט אפ" ישראליות בין השנים 2014-2019 על ידי חמש חברות ההיי-טק הגדולות - גוגל, אפל, פייסבוק, אמזון ומייקרוסופט. הבחינה נועדה לבדוק אם בראייה רטרוספקטיבית ובדיעבד יש אינדיקציות לתופעה של Killer Acquisition, היינו רכישה שנעשית על מנת להפסיק פיתוח של מוצרים מתחרים. הבחינה כללה הסתכלות ב-20 עסקאות לרכישת חברות "סטארט אפ" שנעשו על ידי חברות אלה בשנים הרלוונטיות. בבדיקה שנערכה לא נמצאה אינדיקציה להוצאת (או "חיסול") המוצר הנרכש מהשוק. כלומר, בדיקה בדיעבד של 20 העסקאות שנעשו במהלך חמש שנים לא תומכת בהימצאות חשש מפני Killer Acquisition. נייר עמדה ראשוני בהקשר של בחינה זו שנערכה על ידי הרשות ונייר עמדה עוקב בדבר ממצאי הבדיקה הוגשו ל-OECD. הבדיקה כשלעצמה אינה שוללת בהכרח את הצורך להגביר את הפיקוח על רכישות של חברות "סטארט-אפ" על ידי חברות טכנולוגיה גדולות, ואת הצורך לבחון מחדש את אופן הבדיקה המסורתי של מיזוגים.

נוסף על כך, במסגרת פורום התחרות הגלובלי של ה-OECD שהתקיים בדצמבר 2020, הכלכלן הראשי של רשות התחרות ריכז והנחה דיון בנושא סקרים וטכניקות איסוף נתונים אחרות בבדיקת מיזוגים; כן

פעילות בארגון המדינות המפותחות לשיתוף פעולה כלכלי - OECD

ביום 7 בספטמבר 2010 נעשתה מדינת ישראל לחברה מלאה בארגון ה-OECD (Organization for Economic Co-Operation and Development). עקב כך שונה גם מעמדה של רשות התחרות ממשקיפה לחברה מלאה בוועדת התחרות (Committee of OECD), של ה-OECD, ובקבוצות העבודה של הוועדה בנושא תחרות ואסדרה ובנושא אכיפה ושיתוף פעולה בין-לאומי.

ועדת התחרות של ה-OECD היא אחד הגופים החשובים בעולם להגבלים עסקיים ולשיתופי פעולה בתחומים של מדיניות תחרות. פעילותה של רשות התחרות בוועדה החלה כבר בשנת 2001 במעמד של משקיפה, ומאז נציגי רשות התחרות משתתפים בדיוני הוועדה, שמתכנסת פעמיים בשנה, ומציגים דרך קבע ניירות עבודה בנושאים מגוונים במסגרת קבוצות העבודה וכן דוחות שנתיים. רשות התחרות משתתפת גם בפורום התחרות הגלובלי (GFC) המתכנס אחת לשנה במסגרת ועדת התחרות ב-OECD.

בשנת 2020 הציגה רשות התחרות ניירות עבודה ומסמכי עמדה בכמה דיונים של ועדת התחרות וקבוצות העבודה שלה. בין היתר ביוני 2020 הציגה הרשות נייר עמדה בנושא פליליות עבירת הקרטל ועבירת תיאום המכרזים בדיון שנערך בנושא. נייר העמדה עוסק במסגרת הנורמטיבית של עבירת הקרטל בדין הישראלי, לרבות הניסיון הישראלי ביחס לבחינת עבירות קרטל ותיאום מכרזים במשטר פלילי ואכיפתן באמצעים פליליים.

עוד ביוני 2020 דנה ועדת התחרות של ה-OECD



קשרים בין-לאומיים

רשות התחרות היא צד בהסכם שיתוף פעולה דו-צדדי משנת 1999 עם הרשויות המקבילות לה בארצות הברית (DOJ ו-FTC). כחלק מיישום ההסכם לשיתוף פעולה, נציגי רשות התחרות משתתפים בהשתלמויות מקצועיות ובהדרכות ברשויות התחרות בארצות הברית. לרשות קשרי עבודה הדוקים עם הרשויות האמריקניות, והתייעצויות מקצועיות נערכות דרך קבע לפי הצורך.

לרשות התחרות גם קשרי עבודה הדוקים ומתמשכים עם נציבות האיחוד האירופי ועם רשויות התחרות במדינות החברות באיחוד, כמו גם עם רשויות תחרות עמיתות במדינות נוספות. על רקע קשרים הדוקים אלה הרשות מקיימת התייעצויות הדדיות עם רשויות אלו תדיר לפי העניין והצורך.

ד.9. נושאים אסטרטגיים

כלכלה דיגיטלית

רשות התחרות סימנה את תחום הכלכלה הדיגיטלית כיעד אסטרטגי שהיא בוחנת ומקדמת. תחום הכלכלה הדיגיטלית הוא תחום רחב היקף, והוא מזמן אתגרים חדשים ודורש לימוד מעמיק כמו גם גיבוש צורת חשיבה והבנה ייחודיות. לשם כך הוקם ברשות צוות הכולל נציגים ממחלקות שונות, כדי ללמוד לעומק את התחום, להכיר את הנעשה בתחום הכלכלה הדיגיטלית בעולם ולאפשר לרשות להתמודד עם האתגרים התחרותיים שהכלכלה הדיגיטלית מזמנת.

כאמור לעיל, במהלך שנת 2020 ערכה הרשות בדיקה הנוגעת לשאלה האם עסקאות רכישה של חברות "סטארט-אפ" ישראליות בין השנים

השתתף הכלכלן הראשי של הרשות בדיון בנושא ניתוח כלכלי של מיזוגים, והציג את ניסיונה של רשות התחרות בתחום.

בשנת 2020 המשיכה גם מחלקת החקירות של רשות התחרות לסייע לרשויות שונות ברחבי העולם בבנייה של יכולות חקירה, במענה לבקשות פרטניות של רשויות תחרות עמיתות לסייע בתחום זה. רשות התחרות רואה עצמה מחויבת לסייע למדינות אחרות בפיתוח יכולות לחשיפת קרטלים, בשיפור האכיפה וביצירת הרתעה בתחום זה.

עוד במהלך 2020 סייעה רשות התחרות לצ'ילה, בנוגע לגיבוש חקיקה ומדיניות בנושא תחרות.

פעילות במסגרת ארגון התחרות הבין-לאומי - ICN

נוסף על פעילותה ב-OECD רשות התחרות פעילה בקבוצות עבודה מקצועיות של ה-ICN (International Competition Network), ארגון המאגד 120 רשויות תחרות מ-106 מדינות ברחבי העולם.

עבודת הארגון נעשית באמצעות קבוצות עבודה, ובהן חברים ממגוון מדינות המקדמות פרויקטים מקצועיים שונים: מסמכי מדיניות, דוחות תקופתיים, שאלונים וסקרים, סדנאות וסמינרים, פרקטיקות מומלצות ועוד. רשות התחרות משתתפת בפרויקטים השונים ובדיונים של קבוצות העבודה שבהן היא חברה, ובכלל זה בקבוצות העבודה בתחום המיזוגים, Advocacy, קרטלים ומונופולין. בכל אחת מקבוצות העבודה הנזכרות לעיל רשות התחרות תורמת מהניסיון המקצועי שנצבר בתחום התחרות בישראל, ובד בבד מתעדכנת בנעשה בנושאים אלה בעולם.

בתחילת שנת 2020 פרסם הצוות הבין-משרדי המלצה לאמץ זכות לניוד מידע בין הישראלי. הזכות לניוד מידע מעניקה לצרכן את האפשרות לקבל באופן מקוון מידע אישי שנאסף בעניינו מגופים שאוספים מידע עליו, כך שהוא יוכל לעשות שימושים חוזרים או נוספים במידע, בין היתר לצורך מעבר לגופים מתחרים. שווקים לא מעטים בכלכלה הדיגיטלית מאופיינים ברמת ריכוזיות גבוהה, וניוד מידע עשוי לצמצם את חסמי המעבר בשווקים אלה ולסייע להגברת התחרות. במהלך שנת 2020 מתכוון הצוות המשותף לקדם את הזכות ולהכניסה לדין הישראלי.

תשומות בנייה

הרשות סימנה את תחום תשומות הבנייה כיעד אסטרטגי שבו היא משקיעה משאבים כדי לאתר כשלים תחרותיים ולקדם את התחרות בתחום.

במסגרת זאת הרשות חברה בצוות בין-משרדי לבחינת צעדי מדיניות בתחום הכרייה והחציבה. הרשות עושה בימים אלו בדיקת עומק על מנת לאתר את הכשלים התחרותיים בתחום הכרייה והחציבה, ולהציע לצוות הבין-משרדי צעדי מדיניות אפשריים שישפרו את התחרות בתחום.

כמו כן הרשות פועלת בשיתוף פעולה עם משרד השיכון והבינוי על תיקונים לחוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, תשכ"ט 1969, כדי להפחית את חסמי הכניסה וההתרחבות של קבלנים בתחום ולייצר שוק קבלנים תחרותי יותר.

"אורות אדומים"

הרשות מציעה לגופי רכש ממשלתיים להשתתף בהרצאה במסגרת פרויקט "אורות אדומים" על אודות הסכנות שבתיאומי מכרזים, דרכים לאיתור

על ידי חברות הטכנולוגיה הגדולות (גוגל, אפל, פייסבוק, אמזון ומייקרוסופט) נועדו למנוע, לחסל או להוציא מהשוק מוצרים או פיתוחים טכנולוגיים שעשויים בעתיד להתחרות בהן ('Killer Acquisitions'). במסגרת הבדיקה לא נמצאה אינדיקציה לחשש מפני Killer Acquisition בעסקאות אלה. ממצאי הבדיקה הוגשו ל-OECD.

בתחילת שנת 2020 פרסמה הרשות המלצה לאמץ אסדרה ביחסים שבין פלטפורמות מקוונות ובין משתמשים עסקיים בדין הישראלי, בדומה לרגולציה שנכנסה לתוקף באיחוד האירופי ביולי 2020. הרשות ממליצה לאמץ כללים ביחס לתנאים מסחריים הוגנים, אשר ישפרו את כוח המיקוח של המשמשים העסקיים, ימזערו את פערי המידע מול הפלטפורמות המקוונות ויגדילו את הוודאות העסקית של המשתמשים העסקיים. הרשות ביקשה את הערות הציבור ביחס לשלוש שאלות מרכזיות: על אילו פלטפורמות מקוונות יש להחיל את הרגולציה בישראל? אילו כללים מתוך הרגולציה האירופית יש להחיל בישראל? מהו מנגנון האכיפה המתאים בישראל? במהלך שנת 2020 הרשות מתכוונת לקדם את האסדרה ולהכניסה לדין הישראלי.

כמו כן, מכיוון שהכלכלה הדיגיטלית היא תופעה המעוררת בשנים האחרונות עניין רב בהיבטי צרכנות, תחרות ופרטיות והנושא עולה על סדר יומן של רשויות רבות בעולם, הוקם צוות בין-משרדי הכולל את הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן, הרשות להגנת הפרטיות ורשות התחרות. מטרת הצוות הבין-משרדי היא לייצר ראייה כוללת וטיפול רוחבי בסוגיות בתחום הכלכלה הדיגיטלית, אשר פעמים רבות מערבות היבטים הנוגעים לתוך שבין פרטיות, תחרות והגנת הצרכן.



שנת 2020, שנת הקורונה, הייתה מאתגרת במיוחד. אך דווקא השנה הושם דגש על הקשר בין רשות התחרות לציבור. חשוב לנו לייצר שקיפות מלאה ולשתף את הציבור במידע, בהליכים, במחקרים וכמובן במסקנות ובדרכי פעולה נכונות יותר בעבור הצרכן.

בעיקר בשנה שלא התקיימו כנסים והפעמים שנפגשנו פיזית היו מעטות, הבנו את החשיבות של הממד הדיגיטלי והרשתות החברתיות ופעלנו לשפר ולהנגיש את המידע דרכן, כך שיהיה זמין לכולם.

דף הפייסבוק של הרשות מאפשר לענות לשאלות של אזרחים באופן מהיר וישיר. הרשות פועלת לחזק את הקשר הבלתי אמצעי עם הציבור באמצעות הרשתות החברתיות. באמצעות סרטוני הסברה, אנחנו מנגישים את המידע לכל מי שחפץ בכך, מגיבים ועונים לפניות של גולשים.

אתר האינטרנט ומאגר המידע:

אתר הרשות (www.competition.gov.il) משרת הן את הרשות הן את הציבור הרחב. הוא כולל מאגר מידע מקיף בשפה העברית ובו מגוון רחב של מידע מקצועי, עדכני והיסטורי בתחום התחרות הכלכלית. המאגר הוא שלב נוסף בפיתוחו של אתר האינטרנט של רשות התחרות, והוא מכיל את כל החלטות הממונה על התחרות (מיזוגים, צווים מוסכמים, קביעות, הכרזות מונופולין וכדומה). המאגר מתעדכן על בסיס יומי. האתר קיים גם בשפה האנגלית.

<https://www.gov.il/en/departments/competition>

על מנת להקל על הגולשים ולשפר את דרכי ההתקשרות לממונה על התחרות או למחלקת חקירות, יש בעמוד הבית של האתר "קו חם לממונה/

מקרים כאלה, שיטות להקטנת הסיכון לתיאומי מכרזים ודרכי התמודדות עימם.

במהלך השנים הרצו נציגי הרשות בפני אלפי אנשי רכש בעשרות רבות של גופי רכש ממשלתיים - משרדי ממשלה, כוחות הביטחון ואכיפת החוק, אוניברסיטאות ציבוריות, רשויות מקומיות וחברות ממשלתיות. לאחר ההרצאה נציגי הרשות ממשיכים להיות אנשי קשר בעבור אנשי הרכש להתלבטויות ובעיות הקשורות בתיאומי מכרזים.

ד.10. סיכום נתוני הון אנושי, מנהל ותקציב לשנת 2020

במסגרת הרפורמה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה, המיושמת בהנחיית נציבות שירות המדינה ונגזרת מהחלטות הממשלה, המשיכה הרשות במהלך שנת 2020 לתפקד באופן שוטף ועצמאי בטיפול במכרזים של עובדי הרשות.

רובם המכריע של עובדי רשות התחרות הם עובדים מקצועיים בעלי תארים אקדמיים (כלכלנים ומשפטים). כמו כן ברשות מועסקים כשנים-עשר סטודנטים ושבעה מתמחים.

תקציב רשות התחרות בחוק התקציב לשנת 2020 היה כ-68.59 מל"ח, מהם תקציב השכר כ-40.936 מל"ח, ותקציב תפעול ושכ"ד - 27.66 מל"ח.

ד.11. קשר עם הציבור

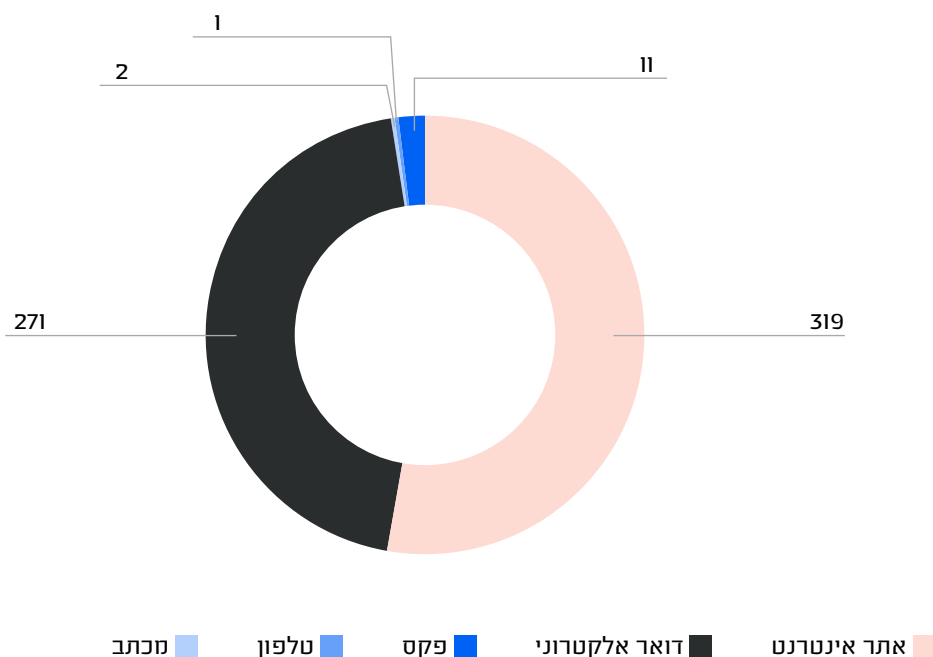
רשות התחרות עובדת על פי עקרונות יסוד של מקצועיות, שקיפות ומתן שירות יעיל לציבור.

דלתה של הנהלת הרשות והממונה על התחרות תמיד פתוחה בשביל הציבור.

במשק (הסדרים כובלים, ניצול מעמד לרעה של בעל המונופולין, הפרת תנאי לאישור מיזוג או לאישור הסדר, הפרה של חוק המזון וכדומה).

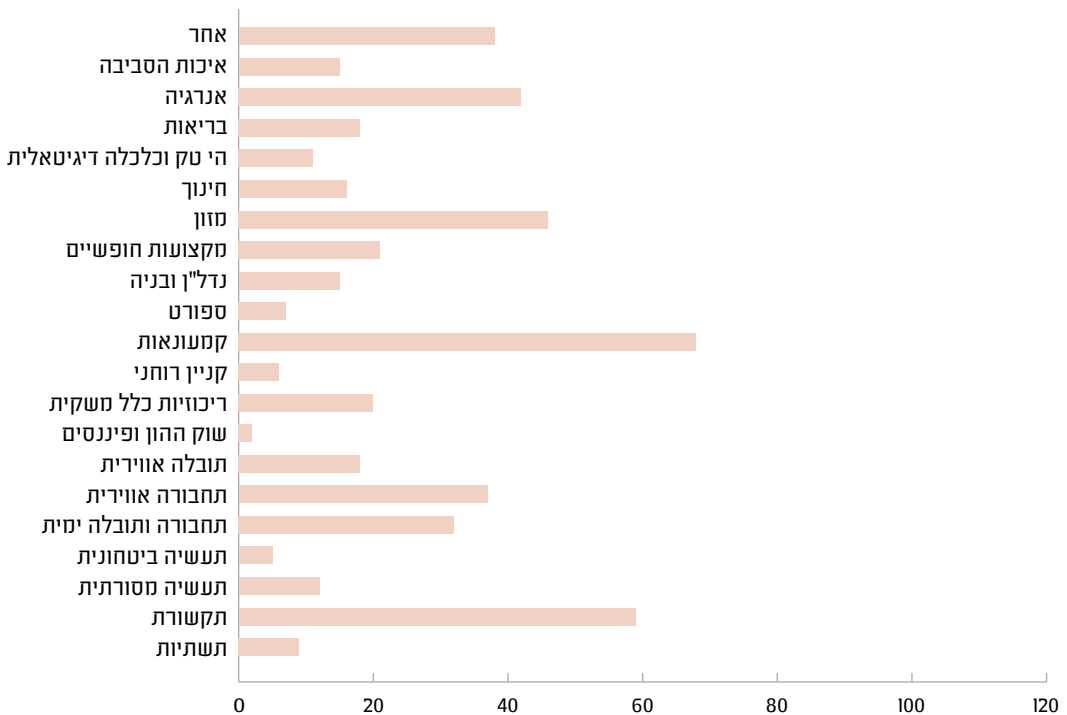
למחלקת חקירות". קו זה מאפשר פנייה ישירה לממונה או למנהל מחלקת חקירות ברשות בכל מקרה או עניין, לרבות בחשדות לעבירות על חוק התחרות הכלכלית או בפעילות הפוגעת בתחרות

כל הפניות לפי מקור הגעה





פניות הציבור לפי תחומים לשנת 2020 - סה"כ: 604



בשנת 2020 הוגשו לקרן למימון תובענות ייצוגיות במשרד המשפטים ארבע בקשות למימון תובענות ייצוגיות בתחום דיני התחרות. מבין הבקשות האמורות אושר מימון לשתי תובענות ייצוגיות התובעות את הנזקים שנגרמו בישראל מקרטלים בין-לאומיים בתחומי הטכנולוגיה. סך המימון שאושר לשתי תביעות אלה במצטבר עומד על כ-80,000 ש"ח. בנוגע לבקשת מימון נוספת אושרה הסבת מימון לצורך הפקדת עירבון בערעור לבית המשפט העליון ע"ס 20,000 ש"ח.

מלבד האמור ניהלה הרשות פגישות ושיחות הכוונה וסיוע ל-9 תובעים מייצגים בעילות לפי החוק.

ד.12. פעילות הרשות בתחום הסיוע לאכיפה פרטית של החוק

ברשות התקבלו שמונה הודעות על בקשות לאישור תובענות ייצוגיות בתחום דיני התחרות שהוגשו בשנת 2020.

בשנת 2020 תמכה רשות התחרות בהתייצבות היועץ המשפטי לממשלה בסוגיה עקרונית הנוגעת לאכיפה פרטית של נזקי קרטלים בין-לאומיים בישראל, ביחס לתחולת חוק התחרות על מעשים שנעשו מחוץ לישראל, וכן בהתייצבות היועץ המשפטי לממשלה בסוגיית עילת מחיר בלתי הוגן גבוה.

חלק ה - דיווח על יישום חוק חופש המידע ברשות התחרות לשנת 2020 לפי תקנה 7 לתקנות חופש המידע, התשנ"ט-1999

מספר הבקשות שהוגשו בשנת 2020: 47⁴

מספר הבקשות שנענו בשנת 2020: 43⁵

להלן דיווח הממונה על העמדת מידע לרשות הציבור ברשות התחרות לגבי הטיפול בבקשות לקבלת מידע בשנת 2020, בהתאם להוראות תקנה 7 לתקנות חופש המידע, תשנ"ט-1999 (להלן "התקנות"):

מידע על אודות הבקשות (כולל ארבע בקשות שהוגשו בשנת 2019 והטיפול בהן הסתיים בשנת 2020):⁶

מספר	אחוזים	
12	24	הרשות מסרה את כל המידע המבוקש
16	31	הרשות מסרה את המידע המבוקש באופן חלקי
15	29	הרשות דחתה את הבקשה למסירת מידע
1	2	הטיפול בבקשה הופסק בשל אי-תשלום אגרה
4	8	הטיפול בבקשה הופסק מטעמים הנוגעים לפונה
3	6	הטיפול בבקשה טרם הסתיים
51	100%	סה"כ

4 תקנה 7(1) לתקנות.

5 תקנה 7(2) לתקנות.

6 תקנה 7(2) לתקנות.

מידע על אודות זמני טיפול בבקשות שנענו בשנת 2020⁸:

זמן הטיפול	במספר	באחוזים
עד 15 יום	17	40
בין 16 ל-30 יום	12	28
בין 31 ל-60 יום	11	25
בין 61 ל-120 יום	3	7
יותר מ-120 יום	0	
סה"כ	43	100%

מידע על אודות עתירות⁹: בשנת 2020 הוגשו שתי עתירות כנגד החלטות הרשות שהתקבלו לפי חוק חופש המידע: עת"מ 29659-01-20 סמי נופי ובניו בע"מ נ' רשות התחרות; עת"מ 9607-02-20 עוה"ד שחר בן מאיר ויצחק אבירם נ' הממונה על התחרות. שתי העתירות נמחקו על ידי העותרים מבלי שהתנהלו דיונים בעתירות.

סך הבקשות שנענו באופן חלקי או בשלילה	731
העילה	מספר הבקשות שנדחו בשל עילה זו
8(1) - הקצאת משאבים	4
8(2) - נוצר לפני 7 שנים	
8(3) - לא ניתן לאתר	5
8(4) - המידע כבר פורסם	5
8(5) - נוצר בידי רשות אחרת	1
9א(1) - פגיעה בביטחון	
9א(2) - צו	
9א(3) - פגיעה בפרטיות	2
9א(4) - איסור על פי דין	
9ב(1) - שיבוש תפקוד הרשות	9
9ב(2) - מדיניות בעיצוב	4
9ב(3) - משא ומתן	
9ב(4) - דיונים פנימיים	4
9ב(5) - ניהול פנימי	
9ב(6) - סוד מסחרי	10
9ב(7) - תנאי לאי מסירה	5
9ב(8) - רשות אכיפה	
9ב(9) - ניהול פנימי	
9ב(10) - פרטיות הנפטר	
14 - החוק אינו חל	7

7 חלק מהבקשות אשר נדחו, באופן חלקי או מלא, נמקו באמצעות יותר מעילת דחייה אחת.
8 תקנה 7(3) לתקנות.
9 תקנות 7(4) - 7(5) לתקנות.

2020
2020
2020

