



רשות ההגבלים העסקיים

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

בדבר מתן פטור מאישור בית הדין להסדר כובל

בין חמישה קואופרטיבים להובלה יבשתית בעניין פעילות "תחבורה"

1. פתח דבר

ביום 22.3.2006 הוגשה בקשה להארכת הפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, שניתן להסכם בין חמישה קואופרטיבים להובלה, שיפורטו להלן, שעניינו חברתם ושיתוף פועלם במסגרת תחבורה אגודה שיתופית מרכזית לשירותים בחקלאות בע"מ (להלן: "תחבורה").

ואלה הצדדים (להלן: "המבקשים" או "הקואופרטיבים"):

1. התבור - בית שאן חרוד אגודה שיתופית חקלאית של משקי העובדים להובלה בע"מ;
2. הגליל העליון אגודה שיתופית חקלאית של משקי עובדים לתובלה בע"מ;
3. התנועה - עמק חפר אגודה שיתופית חקלאית של משקי העובדים לתובלה בע"מ;
4. משרד הובלה חוף אשדוד;
5. עמק הירדן אגודה שיתופית חקלאית של משקי העובדים לתובלה בע"מ;

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי הכבילות שבהסכם, בכפוף לתנאים שנקבעו למתן פטור להסדר בעבר, אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור. מטעמים אלו באתי למסקנה כי ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים").

2. ההסכם

2.1 – כללי

ביום 23.3.2003 ניתן פטור להסדר הכובל נשוא בקשה זו למשך 3 שנים¹. אולם, ראשיתה של המסכת שנים קודם לכן. אגב בחינתה של עסקת מיזוג², נתגלה לרשות ההגבלים העסקיים כי המבקשים ומספר קואופרטיבים נוספים, מקיימים ביניהם הסדר כובל (במסגרת תחבורה) אשר לא זכה לאישור מערך ההגבלים העסקיים. החקירה שקיימה הרשות בעניין זה הובילה בסופם של דברים את המבקשים להגיע להסכמה עם רשות ההגבלים העסקיים על תנאיו של צו מוסכם, בהתאם להוראות סעיף 425 לחוק ההגבלים העסקיים. לצו זה ניתן תוקף על ידי בית הדין

¹ החלטה על מתן פטור להסדר כובל בין שבעה קואופרטיבים להובלה יבשתית בעניין פעילות "תחבורה"; 2003 הגבלים עסקיים. להסדר הכובל שניתן לו פטור היו שותפים 7 קואופרטיבים. מאז, התמזגו התנועה אגודה שיתופית חקלאית של משקי עובדים לתובלה בע"מ ועמק חפר אגודה שיתופית חקלאית של משקי עובדים לתובלה בע"מ (מזג 6168) ובית שאן-חרוד, אגודה שיתופית של משקי עובדים בע"מ עם התבור אגודה שיתופית חקלאית של משקי העובדים להובלה בע"מ.

² אישור מיזוג בתנאים בין תעבורה אחזקות בע"מ, תשתית ציוד ובינוי בע"מ, הנגב והערבה-חברה להובלות בע"מ ממוסד הנגב המרכזי בע"מ, תיק מיזוג 4225.

להגבלים עסקיים ביום 24 בדצמבר 2001.³ בין היתר, חייב הצו את המבקשים כאן להסדיר את פעילותה של תחבורה, בין באישורה על ידי מערך ההגבלים העסקיים ובין פירוקה. עתה משחלף תוקפו של הפטור שנתן הממונה להסדר זה, שבו המבקשים והגישו את בקשת הפטור שבפני.

2.2 – הצדדים להסכם

המבקשים הם חמישה קואופרטיבים העוסקים בתחומי הובלה יבשתית שונים וביניהם: הובלה בתפוזרת, הובלת מטען כללי, הובלת דלק, הובלה פנאומטית, הובלת חלב והובלה אחרת.⁴

תחבורה נרשמה כאגודה שיתופית בשנת 1942.⁵ תחבורה, כמו החברים אשר חברו בהקמתה ובמקביל להם, עוסקת בהובלה יבשתית. היא משתתפת במכרזים ומתקשרת בהסכמי הובלה, כל זאת על אף שלה עצמה אין כלי רכב. את עבודות ההובלה מחלקת איפה תחבורה בין חבריה, על בסיס גיאוגרפי, ולעיתים נעזרת היא במובילי משנה, על מנת לעמוד בהתחייבויותיה. במסגרת פעילותה אף מייצגת תחבורה את המבקשים במועצת המובילים. בנוסף, מחזיקה תחבורה בשלוש חברות: ת.י.מ בע"מ,⁶ העוסקת בעיקר בהובלת מכולות מנמלי ישראל ואליהם; אלו תחבורה חברה להובלת דלק בע"מ,⁷ העוסקת בהובלת דלקים; ומשאות בע"מ⁸ העוסקת בביצוע עבודות הובלה כלליות.

2.3 – ההסדר הכובל

עיקרו של ההסדר בחברתם של הקואופרטיבים המבקשים, במיזם משותף במסגרת תחבורה. המדובר אפוא, בהפעלתו של מיזם משותף בין עסקים, שחלקם מתחרים זה בזה באזורים השונים בהם הם פוזרים, והעוסק בתחומי ההובלה היבשתיים בהם מתחרים חבריו.⁹

ההסכם בין הקואופרטיבים המסדיר את פועלה של תחבורה קובע כי תחבורה פועלת לשיווק ומכירת שירותי הובלה יבשתית ללקוחות הדורשים כתנאי סף להתקשרות עמם מספר רכבים מינימלי, פריסה ארצית ושאר תנאי סף הדורשים פעילות על בסיס ארצי. ההסכם מותיר בידי תחבורה את שיקול הדעת להעניק את שירותיה באמצעות הקואופרטיבים או על ידי קבלני משנה אחרים. בהתאם, הקואופרטיבים אינם מחויבים להעמיד לרשותה של תחבורה כלי רכב. הם רשאים על פי שיקול דעתם הבלעדי לסרב לבצע שירותי הובלה בהתאם להסכמים עליהם חתמה. היה ונעתר מי מהמבקשים לספק את שירותי ההובלה יזכה לתמורה החוזית בגין כך בניכוי העמלה לה זכאית תחבורה (בשיעור אחיד). על פי ההסכם, רשאית תחבורה לנהל בשם כלל

³ צו לפי סעיף 250 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988 בעניין תחבורה; 2001, **הגבלים עסקיים** 3011647.

⁴ כגון הובלת כימיקלים, הובלת מים, הובלה בקירור או הובלה כבדה.

⁵ עובר ליוני 2001 היו חברים בתחבורה גם הקואופרטיבים "הנגב" אגודה שיתופית חקלאית של משקי עובדים להובלה וקואופרטיב הגליל המערבי. בהתאם לתנאי המיזוג הנזכר לעיל (מזג 4225) ולתנאי הפטור השעו הנגב וגליל מערבי, עובר לביצוע המיזוג, את חברותם בתחבורה באופן מוחלט והם לא לוקחים חלק במיזם המשותף מעת שניתן הפטור להסדר.

⁶ תחבורה מחזיקה ב-37% ממניות ת.י.מ. שאר ההחזקות נחלקות בין צים חברת השיט הישראלית בע"מ (37%) ועציון רשות הנמלים (26%).

⁷ תחבורה מחזיקה ב-75% מזכויות ההצבעה באלון תחבורה וב-100% מן הזכויות לרווחים. שאר ההחזקות בבעלות אלו חברת הדלק לישראל בע"מ (25%).

⁸ תחבורה מחזיקה בכ-33% ממניות משאות. שאר ההחזקות בבעלות שלב קואופרטיב להובלה בע"מ (כ-67%).

⁹ סעיף 1.1 להסכם.

חברותיה משא ומתן עם ספקי תשומות כדוגמת משאיות, אביזרי רכב ושירותים אחרים. כל זאת, מבלי לגרוע מיכולתם של כל אחד מחבריה לנהל משא ומתן בעצמו עם כל אחד מן הספקים.

בבקשת הפטור ציינו המבקשים כי תחבורה עוסקת גם במתן שירותים לוגיסטיים לקואופרטיבים ולמובילים נוספים. המדובר בשירותים כדוגמת, סידור תורים בפריקת אניות, ניהול פרויקטים של הובלה הדורשים מספר מובילים, מגעים עם ספקים שונים וכד'.

3. השפעת ההסכם על התחרות

יתרוננו של המיזם לטענת המבקשות, הוא בהגדלת היצע שירותי התחבורה המוצע על ידי הקואופרטיבים, ייעול פעילותם וניצול עודף כושר ההובלה הקיים בידי כל אחד מהם. היזם מאפשר לגייס את מערכיהם של המבקשים על מנת לעמוד בדרישות סף להתקשרות לפיהן נדרש מציע למספר רכבים מינימלי או פריסה ארצית.

לצד היתרונות הנזכרים מעלה חבירה בין מתחרים חשש כי שיתוף הפעולה הפרו-תחרותי יזלוג (Spillover) אל עבר פעילות אנטי-תחרותית. הסדר תחבורה מעמיד את המבקשים בקרבה מתמדת ובשותפות הדוקה לדרך פעולה עסקית. סכנה זו גוברת לאור העובדה שהקואופרטיבים ותחבורה (המיזם המשותף) מתחרים ביניהם בשוקי ההובלה היבשתית השונים.

אם כן, שיתוף הפעולה עלול להוביל להגבלת התחרות של המבקשים בתחבורה עצמה¹⁰ ואף להגבלת התחרות בינם לבין עצמם בין בתיאום מפורש ביניהם ובין בהפחתת תמריצי התחרות ביניהם. מעבר להגבלת תמריץ המבקשים להתחרות זה בזה מעוררת תחבורה חשש לחילופי מידע עסקי רגיש בין המבקשים המתחרים¹¹.

המיזם הנדון עשוי להשפיע¹² על התחרות במספר שווקים שונים בתחום ההובלה היבשתית ביניהם: הובלה בתפוזות, הובלת מטען כללי, הובלת דלק, הובלה פנאומטית, הובלת חלב והובלה אחרת. בשווקים אלו, למעט שוק הובלת החלב, אין לחברות יחדיו נתח שוק משמעותי וזאת אף אם נכלול בתוכן גם את קבלני המשנה שפעלו מטעמם¹³ וגם את פעילות החברות שבבעלותן. זאת ועוד, ברובם של שווקים אלו לא מצאנו קיומם של חסמי כניסה תמירים אשר ימנעו כניסתם של מתחרים חדשים.

¹⁰ ישנה הנחה סבירה כי מקימי מיזם משותף ימנעו מלהתחרות בו ראה ע"א 415/88 החברה הכלכלית לאילת (חכ"א) נ' ברטון תכנון וייצור בע"מ, פ"ד מג(4) 672, 678 וכן ה"ע 468/95 גדות מסופים לכימיקלים (1985) ואח' נ' הממונה על הגבלים עסקיים; 1996 הגבלים עסקיים 3006233, עמ' פסקה 9. מרים מזרחי, "מיזם משותף כהסדר כובל", משפטים כג (תשנ"ד) 213, 235.

¹¹ על החשש התחרותי בחברות של מתחרים בפועל של מיזם משותף ראה קביעה בדבר הסדר כובל בין חברות ההסעה ביעדים תיור; 2001, הגבלים עסקיים 3012980. וראה Antitrust Guidelines For Collaboration Among Competitors, Issued by the Federal Trade Commission and the U.S. Department of Justice, April 2000 p. 6.

¹² ראה 5th ed. ABA Book Publishing, 2002), p. 415. Antitrust Law Developments

¹³ מן הנתונים שהעבירו לנו הקואופרטיבים עולה כי נתח השוק שלהם יחדיו בתחומי הובלה השונים אינו עולה על 15%.

יש לציין כי פעילות המיזם המשותף (תחבורה) מהווה רק נתח קטן מפעילות כל אחד מהמבקשים בתחומי ההובלה השונים¹⁴.

בתחום הובלת החלב, המצב שונה. בדומה לנתח השוק שהיה בידיהם בשנת 2003, גם כעת, למבקשים יחדיו נתח שוק משמעותי. אולם, בהחלטת הפטור שניתנה בעבר לתחבורה, נקבעו תנאים שמטרתם לוודא כי תחבורה לא תעסוק במישרין או בעקיפין, בהובלת חלב. המבקשים הצהירו בפני, במסגרת בקשתם זו, כי תחבורה לא עסקה ואינה מבקשת לעסוק כלל גם בעתיד בשוק הובלת החלב.

בתקופה שחלפה מיום מתן הפטור להסדר הכולל בשנת 2003 ועד עתה, לא נצפתה פגיעה בתחרות בשוקי ההובלה הרלוונטיים בעקבות קיומו של ההסדר.

לכן, לאור הבדיקות שנערכו ברשות ההגבלים העסקיים עובר למתן הפטור להסדר בשנת 2003, בהן לא נמצא חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות, ולאור ממצאינו מבדיקותינו כעת, כי בשנים שחלפו מאז לא היה שינויים משמעותיים בשווקים הרלוונטיים ובפעילות המבקשים, ולא היה בהסדר לפגוע בתחרות, מצאתי לנכון להעניק את הפטור בכפוף לתנאים המפורטים להלן (אותם תנאים אותם קבע הממונה בהחלטתו מיום 23.3.2003 בעניין תחבורה בשינויים המחויבים).

5. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, ולהעניק את הפטור המבוקש בכפוף לתנאים הבאים –

1. תשמר הפרדה מלאה בין פעילותה של תחבורה לבין פעילות הובלת החלב של מי מהקואופרטיבים ובין פעילות הובלת החלב של מי מהקואופרטיבים לבין פעילות הובלת החלב של קואופרטיבים אחרים בתחבורה, אלא אם ניתן לכך אישור הממונה; בלי לגרוע מכלליות האמור –

(א) תחבורה לא תעסוק, בין במישרין ובין בעקיפין, בין בעצמה ובין באמצעות אחר, בתיאום או בביצוע הובלת חלב;

(ב) תחבורה לא תתאם או תתווך עבור קואופרטיב ברכישת תשומות ספציפיות להובלת חלב.

(ג) קואופרטיב לא יחליף מידע ולא ידון, בתחבורה או מחוץ לה, עם קואופרטיב אחר בכל נושא הקשור להובלת החלב.

2. נושא משרה במי מהקואופרטיבים לא יהיה נושא משרה, עובד או יועץ בתחבורה והכל בין במישרין ובין בעקיפין. לעניין זה "נושא משרה" כהגדרתו בחוק החברות, התשנ"ט–1999.

3. בפעילותה של תחבורה יתבצעו מגעים בין נציגי הקואופרטיבים באופן המצמצם כל חשש להפחתת התחרות ביניהם, כולם ומקצתם; ובכלל זה –

¹⁴ על פי נתוני הקואופרטיבים, ההכנסה לכל אחד מן הקואופרטיבים מתחבורה מהווה פחות מ- 16% מסך ההכנסות
4879/ 328028

(א) קואופרטיב לא יעביר לתחבורה כל מידע שעניינו עלויות, רווחיות או תמחור הנוגעים לפעילותו או לפעילות קואופרטיב אחר, בין במפורש ובין במשתמע;

(ב) מידע שהועבר לתחבורה הנוגע לעניינו של קואופרטיב לא יועבר לקואופרטיב אחר.

(ג) החלטות מוסדות תחבורה בהם משתתפים נציגי הקואופרטיבים ופעולותיהם יתועדו בכתב. כל תיעוד כאמור יישמר במשרדי תחבורה ויומצא לממונה מיד בסמוך לדרישה מטעמו בעניין זה; בלי לגרוע מכלליות האמור, יתועדו כל אלה –

(1) פרוטוקול מלא מכל ישיבות דירקטוריון תחבורה או כל מוסד אחר מקביל לו;

(2) נוסח מלא של כל החלטות דירקטוריון תחבורה או כל מוסד אחר מקביל לו;

(3) כל תכתובת בין תחבורה לבין מי מהחברות בה;

(4) כל העברת כספים וכל העברת מידע ממי מהחברות לתחבורה או מתחבורה למי מן החברות בה.

4. תחבורה וכן כל קואופרטיב החבר בה לא יהיה צד להסכמת בלעדיות, אלא אם ניתן לכך אישור הממונה.

5. חברי תחבורה לא יהיו צד להסדר שיתוף פעולה עם מוביל אחר שאינו מבין חברי תחבורה, אלא אם ניתן לכך אישור הממונה. אין בהוראת סעיף זה לגרוע מתחולת כללי ההגבלים העסקיים (פטור סוג למיזמים משותפים), התשס"ו – 2006.

6. בראשית כל שנה (עד ליום 31 בינואר), יעביר מנהלה הכללי של תחבורה הודעה מפורטת המאשרת קיום תנאים אלה, והמתארת את האמצעים שנקטו על ידם על מנת לוודא קיומם של תנאים אלה.

7. פטור זה ניתן לשלוש שנים מיום מתן פטור זה.

8. כל ספק בדבר פרשנותם או תחולתם של תנאים אלה יובא להכרעת הממונה.

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק ההגבלים העסקיים נתונה החלטתי זו לערר בפני אב בית הדין להגבלים עסקיים על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור.

רונית קן

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ט"ו אב תשס"ו

9 אוגוסט, 2006