



רשות ההגבלים העסקיים

נימוקי התנגדות הממונה על הגבלים עסקיים למיזוג בין סיבוס ארוחות עסקיות בע"מ למילפאס מוטיביישן סלושנס ישראל בע"מ

א. מבוא

ביום 1.3.2012 הגישו סיבוס ארוחות עסקיות בע"מ (להלן: "סיבוס") ומילפאס מוטיביישן סלושנס ישראל בע"מ (להלן: "מילפאס"); סיבוס ומילפאס יחד להלן: "הצדדים" או "החברות המתמזגות") הודעות מיזוג לפי סעיף 20 לחוק ההגבלים העסקיים התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים" או "החוק").

הודעות המיזוג הוגשו בגין עסקה במסגרתה מבקשת מילפאס לרכוש 100% ממניות סיבוס (להלן: "עסקת המיזוג").

המיזוג הנו מיזוג אופקי בתחום סליקת הארוחות בישראל, אשר מימושו מעלה חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות, ולפיכך החלטתי, לאחר שנטלתי את עצת הועדה לפטורים ולמיזוגים, להתנגד למיזוג מכוח סמכותי לפי סעיף 21 לחוק. על החלטתי זו הודעתי לחברות המתמזגות ביום 29.5.2012.

להלן יפורטו הטעמים המרכזיים להחלטתי.

ב. הצדדים למיזוג ועסקת המיזוג

סיבוס הנה חברה פרטית מקבוצת המשביר לצרכן. החברה מספקת שירותי סליקה עבור תשלום על ארוחות לארגונים ולמסעדות בישראל.

מילפאס הנה חברה פרטית בשליטת Sodexo Group העולמית (להלן: "סודקסו").¹ החברה מספקת אף היא שירותי סליקה עבור תשלום על ארוחות לארגונים ולמסעדות בישראל.

כאמור, במסגרת עסקת המיזוג מבקשת מילפאס לרכוש 100% ממניות סיבוס.

ג. השוק הרלוונטי

נקודת הפתיחה לבחינת השפעותיו של מיזוג על התחרות הינה תחימת זירות התחרות בהן מסופקים מוצריהם של הצדדים. לשם כך, בדרך כלל יש לאתר ולהגדיר את השוק הרלוונטי אשר

בו תיבחן בשלב מאוחר יותר היכולת להקים, לחזק, להפעיל או לשמר כוח שוק.² לשם כך נבחן כעת ביתר פירוט את השירותים אותם מספקות החברות המתמזגות ולאחר מכן נראה כי לא קיימים שירותים תחליפיים נוספים אשר יש לכלול בשוק הרלוונטי פרט לשירותים אלו.

שירותי החברות המתמזגות - סליקת ארוחות לארגונים

נקודת המוצא להגדרת השוק הרלוונטי היא בשירות אותו מספקות החברות המתמזגות. כאמור לעיל, סיבוס ומילפאס פעילות שתיהן בתחום סליקת ארוחות לארגונים בישראל.

לסיבוס ולמילפאס (כל אחת בנפרד) מערכות סליקה באמצעותן יכולים ארגונים שונים המעסיקים עובדים (להלן: "ארגונים"), לרכז את חיובי העובדים בהתאם לצריכה ואת החיוב למסעדות בהן אוכלים העובדים. מנגנון הפעילות של שירותי הסליקה הינו כדלהלן: מחד מחולקים לעובדים בארגונים כרטיסים אלקטרוניים ומנגד מוצבים במסעדות מסופים ייעודיים לקריאת הכרטיסים. על מנת לרכוש את הארוחה במסעדה מעביר העובד את הכרטיס במסוף, ובאמצעות מערכת הסליקה מקבל הארגון המעסיק דוחות מסודרים על הוצאות האוכל של העובדים ישירות אל מערכת השכר, באופן המאפשר לארגון לשלוט בתשלומים על הוצאות האוכל של העובדים ובחיוב העובדים בחלקם היחסי בעלות הארוחות ולנהל רישום מסודר שלהם. בהתבסס על ריכוז החיובים מעביר כל ארגון את התשלום בגין הארוחות, בצירוף עמלה, באופן מרוכז לחברת הסליקה. חברת הסליקה מעבירה לכל מסעדה באופן מרוכז תשלום עבור הארוחות שרכשו עובדי הארגונים השונים באמצעות כרטיסיה, בניכוי העמלות אותן היא גובה מהמסעדה. חלק מחברות הסליקה אף מציעות למסעדות הקדמה של התשלום בגין הארוחות בתמורה לתשלום ריבית. כפי שיפורט בהמשך, לעיתים מוותרת חברת הסליקה על עמלות מהארגון וגובה עמלות אך ורק מהמסעדות.

כך מאפשרות חברות הסליקה לארגונים להציע לעובדיהם החזר (חלקי או מלא) על הוצאות האוכל שלהם במגוון מסעדות באופן יומיומי מבלי שהדבר יטיל עליהם עלויות כבדות בניהול מערכת תשלומים למסעדות, וחיובים או החזרים מול כל עובד ועובד. בדרך כלל אף מקבלים הארגונים הנחות ביחס לעלות הארוחה במסעדה. במקביל, נהנות המסעדות המחוברות למערכת הסליקה מהגדלת קהל הלקוחות הקבוע של המסעדה.

בתמורה לשירותי הסליקה משלמים באופן טיפוסי הן המסעדות והן הארגונים עמלות לחברת הסליקה, הנקבעות בשיעור יחסי לסך התשלום על הארוחה (קיימים הבדלים בין ארוחה במסעדה לשירות משלוחים). כן משלמות המסעדות, במרבית המקרים, תשלום חודשי קבוע בגין התקנת המסוף הקורא את הכרטיסים האלקטרוניים של העובדים.³ העמלות והתנאים שבחווה מתקבלים בהתאם למשא ומתן שנערך בין חברות הסליקה למסעדות ולארגונים והם מושפעים ממשתנים שונים. כך לדוגמא, במקרים רבים ככל שלחברת הסליקה נפח פעילות גבוה יותר ממחזור

¹ סודקסו הינה חברה צרפתית העוסקת בסליקת ארוחות ובמכירת מוצרי רווחה לארגונים בעשרות מדינות ברחבי העולם.

² ראו: גילוי דעת 1/11 בעניין הנחיות לניתוח תחרותי של מיוזגים אופקיים 2011 **הגבלים עסקיים** 5001710 בעמ' 4 (להלן: "הנחיות לניתוח תחרותי של מיוזגים אופקיים");

המסעדה כך עמלת הסליקה ועמלת המסוף שמשלמת המסעדה לחברת הסליקה יהיו גבוהות יותר ומנגד במידה ונחיצות המסעדה לחברה גבוהה יותר כך יוטבו התנאים של המסעדה והעמלות שהיא תשלם יהיו נמוכות יותר.

העדרם של תחליפים לסליקת ארוחות

שאלת קיומם של תחליפים קרובים חשובה לשאלת יכולתו של מי שמחזיק בקבוצת מוצרים כלשהי להפעיל או לשמר כוח שוק ביחס לאותם מוצרים (מבחן המונופול ההיפותטי)⁴. ככל שקיימים תחליפים קרובים למוצר המסופק על ידי החברות המתמזגות, הרי שניסיון להעלות את מחירי סליקת הארוחות יוביל למעבר לקוחות לרכישה של המוצר התחליפי ולריסון עליית המחיר.

במהלך הבדיקה נבחנה השאלה האם ארגונים יכולים להציע לעובדיהם ארוחות או החזר כספי בגין ארוחות באמצעות שירותים נוספים אשר יש לראות בהם תחליף לסליקת ארוחות. ביתר פירוט, נבחנה השאלה האם יש לראות בשוברי רווחה (כגון שוברי ארוחות, אירוח בסופי שבוע והטבות נוספות) ובשירותי הסעדה בתוך הארגון כתחליף לסליקת ארוחות. כפי שנראה להלן לא ניתן לראות במוצרים אלה תחליף הולם לסליקת ארוחות ואין הם נתפסים ככאלה בעיני הארגונים. כפי שיובהר בהמשך, שוק סליקת הארוחות הינו "שוק דו צידי": ככל שחברת סליקה מקושרת עם יותר ארגונים, ועם ארגונים משמעותיים יותר, כך היא אטרקטיבית יותר למסעדות וככל שהיא מקושרת עם יותר מסעדות, היא אטרקטיבית יותר לארגונים. על כן, היעדר שירותים תחליפיים ישירים ומשמעותיים בעיני הארגונים יוביל לכך שדומיננטיות של חברת סליקה בצד הארגונים תשליך גם על צד המסעדות.

שוברי רווחה

שוברי רווחה הינם שוברים שמחלקים ארגונים לעובדיהם, אשר באמצעותם יכולים העובדים לקבל הטבות שונות כגון ארוחות, כניסה לספא, מופעי בידור ועוד. על אף שקיים דמיון כלשהו בין שוברי רווחה לבין סליקת ארוחות, (שכן גם באמצעות שוברי רווחה יכולים ארגונים לרכוש באופן מרוכז ולהציע לעובדים ארוחות במסעדות שונות) קיימים הבדלים פונקציונליים מהותיים בין שוברי הרווחה לסליקת ארוחות.

בעוד שסליקת ארוחות הינה פעולה יומיומית ושגרתית לכלל עובדי הארגון, שוברי הרווחה ניתנים כשי חד פעמי למטרות שונות כגון מתנת יום הולדת, חג או שי לעובד מצטיין. כתוצאה מהבדלים מהותיים אלו בתדירות ואופן השימוש במוצרים, הם מצריכים תפעול שונה לחלוטין הן מצד החברות המספקות את השוברים והן מצד הארגונים. בעוד שהמערכות שמציעות חברות הסליקה מאפשרות קבלה עיבוד והעברה של מידע יומיומי ממספר רב של מוקדים וביחס למספר רב של עובדים, החברות המספקות שוברי רווחה כלל אינן מציעות שירותי ניהול מידע מסוג זה. מכאן, שלא ניתן לראות בשוברי הרווחה תחליף קרוב לסליקת ארוחות. מבדיקתנו עלה כי החברות

³ החיבור למערכות הסליקה של הארגון יכול להתבצע באמצעות הוספת מסוף פיסי במסעדה או, במקרים מסוימים, באמצעות חיבור קופת המסעדה למערכת סליקה ממוחשבת. בשני המקרים משלמת המסעדה תשלום חודשי קבוע כאמור.

המספקות שוברי רווחה וחברות הסליקה אינן רואות אלו את אלו כמתחרות ואף הארגונים אינם רואים את השירותים הללו כתחליפיים ורוכשים פעמים רבות את שניהם במקביל ולמטרות שונות.

שירותי הסעדה

ישנם ארגונים המציעים לעובדיהם שירותי הסעדה בתוך הארגון. אולם, אין מדובר במוצר תחליפי לסליקת ארוחות, שכן סליקת ארוחות נוגעת לאופן ניהול ההתחשבות בין הארגון לספק ההסעדה ובין הארגון לעובדיו, ולא לאספקת הארוחה עצמה. למעשה, שירותי הסליקה הינם מוצר משלים לאספקת הארוחה עצמה ויכולים להינתן הן בגין ארוחה שרכש העובד במסעדה והן בגין ארוחה שרכש העובד מספק ההסעדה במקום העבודה. משמעות הדברים היא כי שירות ההסעדה הינו מוצר המתחרה במסעדות עצמן ולא בחברות הסליקה. מבדיקת המיזוג עלה כי החלופה העיקרית שרואים הארגונים לרכישת שירותי סליקה הינה ניהול ההתחשבות עצמאית ומתן החזרים לעובדים שיציגו חשבוניות בגין רכישת ארוחות וכי לא צפוי מעבר של ארגונים לצריכת שירותי הסעדה בתוך הארגון בגין עליה בשיעור של 5%-10% בגובה העמלות אותן גובות חברות הסליקה.

כאן המקום לציין, כי מונופול היפותטי באספקת שירותי סליקת ארוחות יוכל לזהות בנפרד כל לקוח ולקוח וכל ארגון וארגון ולבצע אפליית מחירים בצורה אפקטיבית. תוצאה זו מצדיקה למעשה כי כל ארגון וארגון יוגדרו כשוק רלוונטי נפרד.⁵ עם זאת, מקום שבו ההשפעות התחרותיות של מיזוג צפויות להיות דומות והניתוח התחרותי איננו משתנה בין שוק רלוונטי אחד למשנהו, ניתן לאגד את כלל השווקים הרלוונטיים, קרי הארגונים, לכדי שוק רלוונטי יחיד, שבמסגרתו תיבחן השפעת המיזוג המוצע מטעמי נוחות מינהלית, וכך אעשה במקרה דנא.⁶

סיכומם של דברים, מצאתי כי השוק הרלוונטי לבדיקת השפעותיו התחרותיות של המיזוג הינו שוק סליקת הארוחות.

ההיבט הגיאוגרפי

לשוק שירותי הסליקה היבט גיאוגרפי מסוים, שכן ארגון הממוקם באזור מסוים, עובדיו באופן טיפוסי חפצים לקבל את הארוחות שלה באותו אזור. לחברת סליקה עשויים להיות נתחי שוק שונים באזורים גיאוגרפיים שונים, והכל בהתאם למקום מושבם של הארגונים והמסעדות עימם התקשרה בהסכמים לאספקת שירותי סליקה. יחד עם זאת, ישנם ארגונים בעלי פריסה ארצית (כגון חברות הסלולר, והבנקים), אשר יעדיפו להתקשר עם חברת סליקה בעלת הסכמים עם מסעדות בפריסה ארצית.

כפי שיובהר בהמשך, בדיקת המיזוג העלתה כי נתחי השוק של חברות הסליקה השונות ברמה הארצית משקפים את נתח השוק של חברות אלו במרבית האזורים הגיאוגרפיים.

⁴ הנחיות לניתוח תחרותי של מיזוגים אופקיים בעמ' 6;

⁵ שם בעמ' 7;

ד. השפעת המיזוג על התחרות

נעבור כעת לבחינת השפעות המיזוג על התחרות. ראשית יוצגו המתחרים בשוק ונתחי השוק שלהם, ולאחר מכן ידונו החששות התחרותיים, הנובעים במקרה זה בעיקרם בשל קיומם של חסמי התרחבות תמירים בענף העומדים בפני מרבית השחקנים.

זיהוי המתחרים ונתחי השוק שלהם

בתחום סליקת הארוחות פועלות כיום, מלבד החברות המתמזגות, שלוש חברות נוספות: 10 ביס. קו. איל בע"מ (להלן: "תן ביס"), קופונפון 2008 בע"מ (להלן: "קופונפון") ופזומט מקבוצת פז בע"מ באמצעות המותג פז eat (להלן: "פזאייט"). כפי שיפורט מיד, בדיקת הרשות העלתה כי החברות סיבוס ותן ביס הינן החברות המחזיקות בנתח השוק הגדול ביותר, כאשר סיבוס מובילה, עם הפריסה הרחבה ביותר בקרב ארגונים ומסעדות, ותן ביס אחריה. אחריהן ניצבת חברת קופונפון שעיקר פעילותה מתרכז בערי המרכז, ואחרונות ניצבות פזאייט ומילפאס, עם נתחי שוק מצומצמים ביותר.

לצורך אמידת היקף שוק סליקת הארוחות ונתחי השוק של המתחרות בו, יש לבחון את סך התשלום שעבר מהארגונים לחברות הסליקה, כאומדן המצביע על היקף הפעילות של כל חברה.

מבדיקת הרשות עלה כי היקף שוק סליקת הארוחות, דהיינו סך התשלום המועבר מהארגונים לחברות הסליקה, מצוי בצמיחה עקבית ממוצעת של קרוב ל- 20% בשנה,⁷ ובשנת 2011 עמד היקף השוק על כחצי מיליארד ש"ח. עוד עולה מבדיקת הרשות כי השוק מאופיין בריכוזיות גבוהה, וכי נתח השוק המצרפי של שתי המתחרות הגדולות- סיבוס ותן ביס הינו גבוה מ- 80%, כאשר סיבוס הינה המתחרה הגדולה ביותר ומחזיקה בנתח שוק גדול מזה של תן ביס. למילפאס ולפזאייט נתחי שוק מצומצמים ביותר ולקופונפון נתח שוק מעט גדול יותר, אך היקפו אינו מתקרב לאלו של סיבוס ותן ביס.

הנתונים שבפני מלמדים כי קיימת מגמה לפיה מספר השחקנים האפקטיביים בשוק הולך ופוחת מנקודת הראות של הארגונים ככל שמדובר בארגונים שבהם היקף רכישת הארוחות באמצעות חברות סליקה גבוה יותר, עד שעבור ארגונים שהיקף הרכישות שלהם הינו מיליון ש"ח או יותר מחזיקות סיבוס ותן ביס בנתח שוק של למעלה מ- 90%, וארגונים שהיקף הרכישות שלהם גבוה משניים וחצי מיליון ש"ח בשנה רואים לנגד עיניהם שני מתחרים בלבד- סיבוס ותן ביס. נתון זה אינו מפתיע, שכן חברה גדולה בעלת מספר גדול של עובדים, אשר במקרים רבים אף פרוסה באזורים שונים בארץ, תבחר להתקשר רק עם חברה המספקת שירותי סליקה למספר מסעדות גדול ובהתאמה גם באזורים שונים בארץ. החברות היחידות אשר מסוגלות לספק מענה לצורך זה הינן סיבוס ותן ביס. כאמור, נוכח יכולתן של חברות הסליקה לנקוט בהצלחה אפליית מחירים ולהרוויח מכך יש לראות בכל ארגון שוק רלוונטי העומד בפני עצמו. יש לציין כי היקף הפעילות של ארגונים בעלי מחזורי רכישה גדולים באמצעות מערכות הסליקה אינו מבוטל ביחס להיקף

⁶ שם בעמ' 9 ;

הפעילות בשוק כולו, כך, פעילותם של ארגונים בעלי היקף רכישות של מיליון ש"ח ויותר מהווה למעלה מ- 35% מהפעילות בשוק סליקת הארוחות כולו.

מכאן נובע שארגונים בעלי היקפי רכישה גדולים אינם רואים בשירותי חברות הסליקה הקטנות תחליף קרוב לשירותי חברות הסליקה הגדולות- סיבוס ותן ביס. עמדות שנמסרו על ידי ארגונים ומסעדות אשר רוכשים את שירותי הסליקה איששו מסקנות אלו. ניתוח עמדות אלה מעלה כי לא כל ארגון ומסעדה רואים בכל חמשת החברות ספקים חלופיים. ארגונים רבים לא הכירו כלל את החברות מילפאס ופזאיט ולא ראו בקופונפון מתחרה שווה ערך לחברות סיבוס ותן ביס, והדברים נכונים ביתר שאת ביחס לארגונים בעלי היקף רכישות גדול.

מעמדה של מילפאס

במאי 2011 הפכה חברת סודקסו לבעלת השליטה בחברת מילפאס, עם רכישת עיקר נכסי חברת מולטיפאס פיימנטס בע"מ בתחום סליקת הארוחות, אשר שינתה את שמה בהמשך למילפאס. סודקסו הינה חברה צרפתית בינלאומית הפעילה בתחום מוצרי רווחה ופנאי לעובדים. בכלל זה פעילה החברה אף בתחום סליקת ארוחות במדינות רבות בעולם. רכישת מילפאס נעשתה על בסיס ניתוחים אסטרטגיים ותכניות עסקיות באשר ליכולת החברה להתפתח בשוק סליקת הארוחות בישראל. במועד רכישת השליטה כאמור ולקראת הכניסה לשוק הישראלי ראו הרוכשים לנגד עיניהם נתח שוק עתידי גדול משמעותית מנתח השוק בו החזיקה מילפאס באותה עת. מהבדיקה שערכה הרשות עולה כי לסודקסו היתה כוונה מצדה להרחיב את נתח השוק שבידי מילפאס. לשם כך תיכננה סודקסו להסתמך, בין השאר, על הידע והניסיון העולמי של חברת סודקסו בתחום סליקה הארוחות. כפי שיובהר בהמשך, אני סבור כי למידע זה חשיבות רבה בניתוח מעמדה של מילפאס בשוק.

אקדים ואומר בהקשר זה כי ברגיל, מקובל להשתמש בנתחי השוק של המתחרים לאמידת מעמדם התחרותי בשוק⁷. בהמשך הדברים ניוכח כי על אף שכיום אין החברה מחזיקה בידה נתח שוק משמעותי, הרי שנתח השוק הנוכחי שלה אינו נותן את התמונה המלאה על כושר התחרות המצוי בידי החברה ואינו מהווה אומדן סביר למעמדה התחרותי ולחשיבותה לתחרות בשוק.

החששות התחרותיים

כאמור לעיל, שוק סליקת הארוחות הינו שוק דו צידי (two-sided market) המאופיין ביתרונות לרשת (network economy). משמעות הדבר היא, שהשוק זוכה לביקושים משני צדדים נפרדים – הארגונים מחד והמסעדות מאידך, אשר זקוקים לפלטפורמה המאפשרת להם קיום אינטראקציה משותפת, על מנת ששני הצדדים ירוויחו. כך למשל פועלים ענפי משחקי המחשב (ככל שפלטפורמת המשחקים יותר פופולארית בקרב המשחקים, כך מתכנתים יחפצו יותר לכתוב תוכנות משחק עבורה ולהפך); ענף הפרסום (ככל שלאמצעי תקשורת יש תפוצת קוראים רחבה

⁷ הנתונים נבדקו משנת 2006 ואילך;

⁸ הנחיות לניתוח תחרותי של מיוזגים אופקיים בעמ' 14;

יותר, כך יותר מפרסמים יבקשו לפרסם בו; וכך גם בענף כרטיסי האשראי, בו הביקושים של הלקוחות ובתי העסק מזינים ומגבירים זה את זה.⁹

מהותה של כלכלת רשת היא שצרכנים רואים יותר ערך ברשתות גדולות לעומת רשתות קטנות, עקב השפעות חיזוניות חיוביות של המערכת (network externalities), הנובעות מכך שהתועלות של הצרכן מהבעלות במוצר גדלות ככל שמספר הצרכנים העושים שימוש במוצר גדל.

מאפיינים אלו של שוק דו-צידי שבו קיימים יתרונות לרשת, מכתיבים יתרון לגודל לגופים גדולים הפועלים בשוק על פני שחקן חדש או קטן. גוף חדש המבקש להציע שירותי סליקה ארוחות, יתקשה בשלב החדירה לשוק להגיע להסכמות עם ארגונים, עקב שיעור כיבוד נמוך בקרב המסעדות. בו-בזמן, המסעדות לא ירצו להתקשר עם שחקן כזה מאחר שכרטיסיו אינם בעלי תפוצה משמעותית. ככל שיותר עובדי ארגונים מחזיקים בכרטיסיה של חברת סליקה מסוימת, כך עולה ערכם בעיני המסעדות, אשר בשל כך יבקשו לכבד אותו; וככל שגדל מספר המסעדות המכבדות את הכרטיס, כך עולה ערכו בעיני הארגונים, אשר עקב כך יבקשו גם הם להחזיק בו; וחוזר חלילה.

בדומה לשוק כרטיסי האשראי, בשוק זה קיימים יתרונות מובנים לארגונים במשא ומתן מול חברות הסליקה, שכן באמצעותם מגדילה החברה את היקפי הארוחות הנסלקות על ידה. התחרות בין חברות הסליקה על הארגונים מובילה להורדת התשלום הנדרש מהארגון בגין שירותי הסליקה ועד כדי סבסוד הארוחות על ידי חברת הסליקה. מנגד, מאחר וחברות הסליקה מאגדות אצלן חלק ניכר מהלקוחות הפוטנציאליים של המסעדות נוצרת תלות של המסעדות בחברות הסליקה. להמחשה, באזור בו ממוקם מספר משמעותי של ארגונים גדולים, מסעדה שאין לה הסכם עם חברת סליקה הקשורה עם אותם ארגונים תאבד נתח משמעותי מהלקוחות הפוטנציאליים שלה. מצב זה מהווה בסיס לתהליך המוביל להפחתת העמלות הנגבות מהארגונים (ואף לסבסודן) תוך גביית העמלות מהמסעדות בלבד.

כאמור, שוק סליקת הארוחות הינו שוק ריכוזי ביותר. נוכח מאפייני השוק האמורים באות השפעות הריכוזיות בשוק לידי ביטוי בין היתר בהסכמים של חברות הסליקה השונות עם המסעדות.

ככלל, ככל שחברת סליקה מספקת שירותי סליקה למספר רב יותר של ארגונים שמעסיקים עובדים באזור הפעילות של מסעדה מסוימת, כך תגדל מידת התועלת של אותה מסעדה מהתקשרות בהסכם עם חברת הסליקה. מידת התועלת הנובעת למסעדה משפיעה כמובן על נכונותה לשלם עמלות גבוהות יותר לחברת הסליקה עבור שירותי הסליקה ולהציע הנחות גבוהות יותר על הארוחות ללקוחותיה. זאת, עד כדי כך שחלק מבעלי המסעדות טענו בפני כי הפסקת הפעילות מול חברת סיבוס או תן ביס תהווה סיכון משמעותי לאיתנות המסעדה, כך שאין להם כל יכולת מיקוח מול החברה. בעלי מסעדות הסבירו שכיוון שלחברות קופונפון, פזאית ומילפאס אין לקוחות רבים, הצורך להתקשר עימם פחות משמעותי מהצורך להתקשר בהסכם סליקה עם החברות סיבוס ותן ביס.

⁹ ראו: J. C. Rochet & J. Tirole (2003) "Platform Competition in Two-Sided Markets" *Journal of the*

ואכן, מעמדן של סיבוס ותן ביס בשוק בא לידי ביטוי גם בחוזים בין חברות הסליקה השונות למסעדות. ככלל ניתן להצביע על מדרג בו החוזים בין סיבוס ותן ביס למסעדות הינם החוזים המיטיבים ביותר עם חברת הסליקה. לחברות אלה משלמות המסעדות את העמלות הגבוהות ביותר וללקוחותיהן מוצעות במסעדות ההנחות הגבוהות ביותר על הארוחות עצמן. כן עולה מהבדיקה כי הרווח התפעולי של חברות הסליקה גדל ככל שהחברה גדולה יותר. מכלול העובדות הללו מהווה אינדיקציה משמעותית לקיומו של כוח שוק בידי סיבוס ותן ביס אל מול המסעדות.

סיכומם של דברים עד כה, שוק סליקת הארוחות בישראל הינו שוק ריכוזי, הנשלט על ידי שני מתחרים ואשר קיימות בו אינדיקציות ממשיות לקיומו של כוח שוק בידי כל אחד מהם. דברים אלו עולים בקנה אחד עם התיאוריה הכלכלית העוסקת בשווקים דו צידיים. כאמור, נתח השוק המצוי בידי מילפאס כיום אינו משקף את מלוא כושרה התחרותי. כפי שיובהר מיד, מעבר לקיומה של תכנית עסקית להתרחבות, למילפאס מאפיינים יחודיים אשר יאפשרו לה להערכתי להתגבר על חסמי ההתרחבות התמירים הקיימים בשוק.

בבחינת השפעותיו של מיזוג על התחרות ועל הציבור יש לבחון את מצב הדברים הסביר עם ואלמלא המיזוג. במקרה דנא מצאתי, כי לו הייתי נותן אישורי למיזוג, היתה מילפאס נגרעת מן השוק, והריכוזיות הגבוהה בשוק, על משמעויותיה אשר פורטו לעיל, היתה נשמרת. כפי שיפורט מיד, בלא המיזוג, קיים יסוד סביר להאמין כי הישארותה של מילפאס בשוק תוביל להורדת מחירים. משמע, קיים חשש תחרותי לפיו לו יאושר המיזוג תימנע ירידת המחירים הצפויה בשוק. נעבור כעת לבחון את יכולת הכניסה וההתרחבות בשוק בכלל ואת יכולתה של מילפאס להתגבר על חסמים אלו בפרט.

חסמי ההתרחבות בשוק

מספר גורמים מובילים לכך שבשוק סליקת הארוחות בישראל ניצבים בפני חברות הסליקה הקטנות חסמים גבוהים המקשים עליהן להגדיל את נתחי השוק שלהן, להתרחב ולהציב תחרות לשתי המתחרות הגדולות החולשות כיום על רוב השוק. חסמים אלו מתבססים בעיקרם על יתרונות לגודל ועל הצורך בגידול בו זמני במספר הארגונים והמסעדות הקשורים עם חברות הסליקה. החסמים האמורים מנציחים את מעמדן של המתחרות הגדולות בשוק מבלי להותיר כמעט אפשרות לחברות הקטנות לאיים על מעמד זה.

ראשית, קיימת תלות הדדית בין הגידול במספר המסעדות לגידול במספר הארגונים עימם מתקשרת חברת סליקה ותלות זו מקנה יתרון לחברות הגדולות ביכולת להתרחב. כפי שצוין לעיל, שוק סליקת הארוחות הינו שוק דו צידי המאופיין ביתרונות לרשת.

כאמור, למספר הארגונים המשתמשים בכרטיסי חברת הסליקה השפעה רבה על מידת המוטיבציה של מסעדות להתקשר בהסכם עם אותה חברה. הדברים נכונים כמובן גם ביחס לרצונם של ארגונים להתקשר עם חברת סליקה שכרטיסיה יכולדו על ידי מספר רב של מסעדות. יחסי הגומלין בין רצונם של ארגונים להתקשר עם חברה המציעה שירותי סליקה עבור פריסה רחבה יותר של מסעדות מחד ונכונותן של מסעדות להסכים לתנאי התקשרות מטיבים יותר עם

חברת סליקה שמביאה עימה מספר גדול יותר של ארגונים מאידך, מביאים לכך שאופן הצמיחה של חברות הסליקה הינו כזה המבוסס על גדילה בו זמנית במספר המסעדות והארגונים הרוכשים את שירותיהן. אופן צמיחה זה מעניק יתרונות משמעותיים לחברות סליקה גדולות על פני חברות קטנות.

כאמור, חברות הסליקה הגדולות מאגדות מספר רב של ארגונים ועל כן הן יכולות להפעיל כוח מיקוח מול מסעדות והן מקבלות תנאים טובים יותר מאלו שמקבלות מתחרותיהן הקטנות. התנאים המיטיבים שמקבלת חברת סליקה גדולה מהמסעדות מתורגמים על ידה להצעות טובות יותר לארגונים ויעניקו לה יתרון נוסף על פני מתחרותיה הקטנות, אשר, בהעדר הטבות מצד המסעדות, תתקשינה להציע תנאים אטרקטיביים דומים ללקוחותיהן או ללקוחות חדשים. ככל שהחברה גדולה יותר, היא יכולה מצד אחד לגבות עמלות ולקבל תנאים טובים יותר מהמסעדות ומנגד להציע לארגונים שירותי סליקה במחיר נמוך, לעיתים עד כדי סבסוד מסוים, דבר המאפשר לחברת הסליקה להרוויח מהמסעדה ולצרף אליה ארגונים נוספים. תהליך זה מדגיש את הצורך בגדילה בו זמנית של החברות הן במסעדות והן בלקוחות, שכן גדילה בצד אחד מהווה יתרון משמעותי לגדילה בצד השני.

שנית, בעוד שארגון גדול מהווה אחוז ניכר מהכנסותיה של חברת סליקה קטנה, יהווה אותו ארגון אחוז זניח מהמחזור של חברה גדולה. מצב זה מאפשר לחברת סליקה גדולה לנצל גמישות יחסית בהנחות שהיא מספקת לארגונים גדולים אותם היא מעוניינת להעביר לשירותיה, ומנגד מקשה על חברות סליקה קטנות להציע לארגונים הגדולים הטבות דומות.

שלישית, יתרון של החברות הגדולות בא לידי ביטוי גם ביכולת שלהן להגיע לפריסה רחבה בארץ. בעוד שהחברות הגדולות עובדות מול ארגונים הפועלים בכל הארץ, לחברות הקטנות ארגונים ומסעדות באזור גאוגרפי מצומצם. על כן, מכיוון שלחברות הגדולות, בשונה מהחברות הקטנות, הסכמים עם ארגונים הפועלים במקביל באזורים גאוגרפים רחבים, קם להן יתרון תחרותי בכל אזור בנפרד, בדמות קהל הלקוחות שאותו הרוויחו ברמה הארצית, והן יכולות להתקשר ביתר קלות מול המסעדות באזורים שונים ולפנות לארגונים נוספים באותו אזור, תהליך המשמר ומגדיל את היתרון התחרותי של החברות הגדולות.

בנוסף לחסמי ההתרחבות האמורים קיים בשוק הסליקה יתרון לגודל המהווה חסם כניסה לשוק והנובע מקיומן של עלויות תפעול קבועות, ועלויות שוליות זניחות. כך, עלויות התפעול של מערכות המחשוב, הנהלת החשבונות, המשרדים, כוח האדם וכדומה אינן גדלות ביחס דומה לעליה בהיקפי המחזור, כתוצאה מצירוף לקוח נוסף. כאמור לעיל, יתרון זה בא לידי ביטוי ברווח התפעולי שמציגות החברות הגדולות בהשוואה לזה של המתחרות הקטנות.

סיכומם של דברים, חברת סליקה קטנה, המבקשת לגדול ולהתרחב, צריכה להגדיל את מספר הארגונים הרוכשים ממנה שירותי סליקה. לצורך כך יהיה עליה לשחוק את הרווח התפעולי שלה ולהציע עמלות נוחות לארגונים בתקווה שאלה יעברו אליה, ושבמקביל היא תצליח להגדיל את מספר המסעדות שרוכשות ממנה שירותים או להעלות את העמלות המשולמות על ידן. תהליך זה מצריך שחיקה זמנית ברווחיות החברה עד אשר נפח הפעילות יגדל והעמלות מהמסעדות יגדילו את רווחיות החברה. אולם, בעוד שהחברה הקטנה תיאלץ לשחוק את הרווחיות שלה עד לרמה

אפסית, יוכלו חברות הסליקה הגדולות להשוות, ואף להציע לארגון הצעה נמוכה מזו של החברה הקטנה, תוך שמירה על רווחיות גדולה מזו של החברה הקטנה.

חסמי ההתרחבות והקושי של המתחרות הקטנות לנגוס בנתח השוק של סיבוס ושל תן ביס באים לידי ביטוי בכך, שעל אף הצמיחה המרשימה שחוזה הענף במהלך השנים 2006-2011, בהן גדל היקף הפעילות בענף בלמעלה מפי שניים, נתח השוק של שתי המתחרות הגדולות נשמר ואף גדל. גם כניסת חברת פזומט¹⁰ לפעילות בשוק באמצעות המותג פזאיט לא הביאה לשינויים דרמטיים בנתחי השוק של סיבוס ומילפאס. כן ניתן לציין את העובדה שנתחי השוק של חברות הסליקה סיבוס, תן ביס וקופונפון מדורגים באופן התואם את מועד כניסתם לשוק. כך, סיבוס הינה חברת הסליקה הראשונה שנכנסה לשוק, אחריה נכנסה תן ביס ואחריהן קופונפון. דברים אלו עולים בקנה אחד עם חסמי ההתרחבות המתוארים לעיל.

פוטנציאל ההתרחבות של מילפאס

כאמור, במועד רכישת השליטה במילפאס ולקראת הכניסה לשוק הישראלי ראו הרוכשים לנגד עיניהם נתח שוק עתידי גדול משמעותית מנתח השוק בו החזיקה מילפאס באותה עת. מבדיקת המיזוג ברשות עלה כי החלטת סודקסו לרכוש את חברת סיבוס מבוססת על הערכתם כי חלופה זו תביא לתשואה גבוהה יותר על ההשקעה מזו שניתן לצפות לה מהתרחבות בשוק באמצעות חברת מילפאס.

יחד עם זאת, מעיון במסמכים פנימיים של הצדדים עולה כוונה ברורה לפיה, על אף חסמי ההתרחבות, צפו החברות גדילה בנתח השוק של מילפאס תוך צמיחה משמעותית של תחום סליקת הארוחות בארץ. זאת, נוכח היתרונות העומדים למילפאס בהינתן הניסיון והידע של חברת סודקסו העולמית בתחום זה במדינות רבות בעולם, והיכולת לנצל את מיצוב החברה בעולם ואת קשריה עם לקוחותיה בעולם להקלת ההתרחבות בשוק הישראלי. משקלם של מסמכים אלו גדול, נוכח העובדה שמדובר במסמכים שלא נערכו בקשר עם בדיקת המיזוג כי אם בזמן אמת ואף שימשו את מנהלי העסקים בחברת סודקסו בקבלת החלטות השקעה, ואשר עומדים כיום בניגוד לאינטרס מילפאס באישור המיזוג.¹¹

עוד עלה מהבדיקה כי פעילות סודקסו בעולם אינה מתמקדת בתחום סליקת הארוחות אלא במוצרי רווחה לזמן הפנאי של עובדים. מוצרים אלו מאפשרים לעובד ליהנות מהטבות שונות כגון: חדרי כושר, שמרטפות, שוברי נפש, מסאז'ים ושוברים למעונות יום לילדים. החברה רואה בכל ארגון עימו היא מתקשרת לאספקת שירותי סליקה ערך מוסף ורווח פוטנציאלי נוסף, מעבר לרווח הנובע מאספקת שירותי סליקת ארוחות. הקשר עם הארגונים מהווה פלטפורמה נוחה לפיתוח מוצרי הרווחה שהחברה יכולה להציע. מאפיין זה של סודקסו והכוונה לנצלו בישראל נותן לה, באמצעות מילפאס, מוטיבציה גבוהה להתגבר על חסמי ההתרחבות בשוק.

למעשה שיעור התמורה הגבוה, בסך 105 מיליון ש"ח, אותו הסכימה מילפאס לשלם עבור רכישת סיבוס, מלמד על הרווח הנוסף שצופה החברה לגרוף באמצעות הארגונים הקשורים בהסכמים עם

¹⁰ פזומט הינה חברת בת של חברת פז, חברת הדלק הגדולה בישראל.

סיבוס. נזכיר, כי סיבוס נרכשה על ידי קבוצת המשביר לצרכן אך בשנת 2008 בשווי של בין 5 ל-12 מיליון ש"ח¹² וכי גם רווחי סיבוס בשנים האחרונות אינם מתקרבים לשקף פעילות בשווי 105 מיליון ש"ח. סודקסו הסבירה כי התמורה הגבוהה אשר היא משלמת עבור סיבוס מבוססת על תכניות עסקיות הקשורות ברווחים שהיא שצופה שתפיק מהחברה. הערך המוסף שרואה מילפאס בשוק סליקת הארוחות, כפי שבא לידי ביטוי במחיר אותו הסכימה לשלם עבור סיבוס, מעיד על יכולתה להוריד מחירים ולהכניס תחרות לשוק זה.

לפיכך, בחברת מילפאס מתקיים שילוב גורמים יחודי אשר הופך אותה למתחרה בעל פוטנציאל התרחבות ממשי בתחום. לא מצאתי כי מאפיינים דומים מתקיימים בחברות קופונפון ופזאיט. יותר מכך, לא זיהיתי חברה אחרת אשר עשויה להיכנס לשוק סליקת הארוחות בטווח הנראה לעין, ואשר לה יהיה תמריץ דומה לתמריץ העומד למילפאס להתגבר על חסמי הכניסה והתרחבות הגבוהים בשוק.

משמעות הדברים היא כי המיזוג, אילו היה יוצא אל הפועל, היה גורע את המתחרה בעלת פוטנציאל ההתרחבות המשמעותי ביותר בתחום, אשר ביכולתה לגדול ולהתחרות בשתי החברות הגדולות החולשות כיום על השוק ובכך להביא להפחתת הריכוזיות בענף ולשיפור מידת התחרות בו.

ה. טענות הצדדים

במסגרת בדיקת המיזוג קיימה הרשות דין ודברים עם הצדדים למיזוג. עם ראשית התגבשות ההחלטה שלא לאשר את המיזוג קוים לצדדים שימוע, שבו הוצגו להם עיקרי הממצאים מהבדיקה וניתנה להם ההזדמנות להגיב לממצאים אלה. במסגרת זו טענו בפני נציגי סודקסו, בין היתר, כי מאז ומתמיד כוונתה היחידה של סודקסו היתה לרכוש את אחת המתחרות הגדולות בשוק סליקת הארוחות וכי רכישת חברת מילפאס נעשתה אך ורק על מנת להשיג דריסת רגל בשוק הישראלי, אשר תקל בעתיד על רכישת אחת המתחרות הגדולות בתחום, ולא על מנת להתרחב בשוק הישראלי באמצעות חברת מילפאס.

אולם, מעיון במסמכי החברה מזמן אמת עולה תמונה שונה בתכלית. על אף שסודקסו בחנה מספר אלטרנטיבות לכניסה לשוק הישראלי ובכלל זה את האפשרות לרכישת מתחרה גדול בשוק, ההחלטה שקיבלה החברה היתה להיכנס לשוק באמצעות חברה קטנה, ולהתרחב באמצעותה. במסמכים מזמן אמת לא מצאתי כל אמירה בדבר חוסר הרצון להתרחב באמצעות חברת מילפאס.

¹¹ השוו בעניין זה: ע"א 2082/09 יורוקום די.בי.אס בע"מ נ' בזק חברת התקשורת הישראלים בע"מ, פס"ד מיום 20.8.09 [פורסם בנבו], בפסקאות 32-34.

¹² העסקה כללה שני שלבים של רכישת מניות בשנים 2008-2009 אשר בסופם החזיקה קבוצת המשביר לצרכן בכ- 84% ממניות סיבוס ושילמה בסך הכל כ- 6.6 מיליון ש"ח.

כאמור, המסמכים האמורים הינם מסמכים פנימיים של החברות אשר לא נערכו אגב בקשת המיזוג הנוכחית ואשר עומדים בסתירה לעמדות שמביעה כיום מילפאס ביחס לכוונותיה להתרחב בשוק. פשיטא כי משקלם של מסמכים אלה גדול ממשקל הצהרותיה הנוכחיות של מילפאס.

על כן, למרות שייתכן שרכישת סיבוס היתה מביאה לתשואה גבוהה יותר בגין ההשקעה, לא שוכנעתי כי התכניות להתרחבות באמצעות מילפאס איבדו את הגיון הכלכלי וכי לסודקסו אין אופק כלכלי לגדילה באמצעות מילפאס. לפיכך, לא היה באפשרותי לקבל את טענות סודקסו.

ו. סוף דבר

המיזוג המוצע הינו מיזוג אופקי בשוק סליקת הארוחות בישראל, אשר יגרע מן השוק מתחרה, אשר להערכתי יש ביכולתה להביא לירידת מחירים בשוק. יוצא מכך שמצווה אני על פי סעיף 21 לחוק ההגבלים להתנגד למיזוג, וכך נהגתי.

החלטתי זו נתונה לערר בפני בית הדין להגבלים עסקיים, בהתאם להוראות סעיף 22 לחוק ההגבלים העסקיים.



פרופ' דייוויד גילה

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, כ"ד סיון, תשע"ב

14 יוני, 2012