



רשות ההגבלים העסקיים

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

בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל

להסדרים בין אל-על נתיבי אוויר לישראל בע"מ וסאן דור נתיבי אוויר בינלאומיים
בע"מ ובין ישראיר תעופה ותיירות בע"מ וארקיע קווי תעופה ישראליים בע"מ

1. פתח דבר

החלטתי זו מתייחסת לשתי בקשות פטור שהונחו בפניי ואשר עניינן בהסדרים דומים שנערכו בכתב ובעל-פה, הראשונה נוגעת להסדר בין אל-על נתיבי אוויר לישראל (להלן: "אל-על") וסאן דור נתיבי אוויר בינלאומיים בע"מ (להלן: "סאן דור") וישראיר תעופה ותיירות בע"מ (להלן: "ישראיר") והשנייה נוגעת להסדר בין אל-על, סאן דור וארקיע קווי תעופה ישראליים בע"מ (להלן: "ארקיע"). עניינן של בקשות הפטור בהסכמי "חכירה רטובה" במסגרתם חוכרות ארקיע וישראיר את מטוסי אל-על על צוותיהם, כאשר בו בעת קיבולת המטוסים נרכשת על-ידי סאן דור נתיבי אוויר בינלאומיים בע"מ.

לאחר שבחנתי את ההסדרים, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי הכבילות שבהסדרים אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשווקים המושפעים מן ההסדרים, כי עיקרם של ההסדרים אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בהם כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרם. מטעמים אלו מצאתי, כי ההסדרים ראויים לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק"), בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

2. ההסדר והצדדים לו

אל-על, חברת התעופה הותיקה בישראל, נוסדה בשנת 1948 ונחשבת ל"מוביל לאומי" של מדינת ישראל. אל-על מפעילה טיסות סדירות בין ישראל למדינות רבות בעולם והיא מובילה בדרך האוויר נוסעים ומטען (כולל כבודה ודואר). בנוסף, מפעילה אל-על גם טיסות שכר בינלאומיות.¹

¹ טיסת שכר (Charter Flight), מוגדרת בתקנות רישוי שירותי התעופה (טיסות שכר), התשמ"ב-1982 כך: "טיסה שבה שוכרים מארגן או מארגנים במשותף את כל קיבולת כלי הטיס לשם מכירתה לאחרים או שבה אדם שוכר את כל קיבולת כלי הטיס לשימוש עצמי". טיסות מסוג זה פעולות בדרך כלל על בסיס איתור ביקוש עונתי וכדאיות מסחרית. ככלל, טיסות אלה מעבירות תנועה בין מוצא ליעד, ואינן משווקות כחלק מטיסה בת שני מקטעים.

כן עוסקת אל-על במתן שירותים שונים בתחום התעופה (כגון החכרת ציוד טיסה ואספקת מזון למטוסים), אספקת שירותי אבטחה לחברות תעופה ישראליות בחו"ל, מכירת מוצרים פטורים ממכס, הספקת שירותי בידוק ותחזוקה בנמל התעופה בן-גוריון, במכירת שירותי תיירות ובשיווק טיסות שכר. אל-על היא חברה ציבורית המוחזקת על ידי: כנפיים אחזקות בע"מ² (כ-39%), הציבור (כ-36%), והשאר בעיקר בידי עובדי אל-על ומנהליה. עד לאחרונה, עסקה אל-על גם בהובלת נוסעים בטיסות שכר באמצעות סאן דור, שהינה חברת בת בבעלותה המלאה. הפעלת טיסות השכר על ידי סאן דור כאמור, נעשתה על-גבי מטוסי אל-על, גם בשבתות ובמועדי ישראל.

ישראייר (חברה פרטית מקבוצת א. די. בי.) וארקיע (חברה פרטית בשליטת Jordache Enterprise Inc. שבידי משפחת נקש) פועלות אף הן בענף התעופה ועוסקות, בין היתר, בהובלת נוסעים ליעדים בישראל ובעולם.

ביום 1.4.2011 בוטל רישיון ההפעלה העצמאי של סאן דור, ומאז נבצר מסאן דור לבצע טיסות שכר או טיסות סדירות בעצמה. סאן דור, אשר פועלת בימים אלה לחידוש רישיון המוביל האווירי שלה, מבקשת, באמצעות ההסדרים דן, לשמור על קהל לקוחותיה ועל הידע והמוניטין שצברה במהלך שנות פעילותה עד לחידוש רישיונה, וזאת על-דרך של פעולה כמשווקת שירותי תיירות ונופש, ותוך הסתייעות בחברת האם, אל-על.

אולם, הואיל ואל-על נטלה על עצמה התחייבות שלא לבצע טיסות בשבתות ובמועדי ישראל, לא יכלה סאן דור להיעזר בשירותיה של אל-על לשם הפעלת טיסות בימים אלה, ולשם כך התקשרו אל-על וסאן דור עם ישראייר וארקיע במערכת ההסדרים מושא החלטה זו. על-פי הסדרים אלו, ישראייר וארקיע חוכרות מטוסים של אל-על, על צוותיהם ("חכירה רטובה"), כאשר במקביל, נרכשת קיבולת המטוסים הללו על-ידי סאן דור לשם שיווקה לנוסעים. שיווק המושבים לנוסעים על ידי סאן דור כאמור מתבצע תחת קודי הטיסה של ארקיע וישראייר. המדובר אם כן בהסדר בין חברות הפועלות באותו ענף, והמתחרות זו בזו על נוסעים ליעדים מסוימים.

3. השפעת ההסדר על התחרות

לאחר שבחנתי את ההסדר שוכנעתי כי אין מניעה ממתן פטור כמבוקש וזאת מן הטעמים המפורטים להלן. ראשית, כפי שהוסבר לעיל, מטרת ההסדר היא לאפשר לסאן דור להוסיף ולהפעיל טיסות בשבת, מבלי לפגוע בהתחייבותה של אל-על להימנע מכך. משכך, ברי כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה. כמו כן, לא מצאתי במצגיה של אל-על כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקר ההסדרים.

² כנפיים אחזקות בע"מ היא חברה ציבורית בשליטת משפחת בורוביץ. כנפיים מוחזקת על-ידי ה"ה בורוביץ ישראל (כ-17.5%), בורוביץ דוד (כ-16%), בורוביץ תמר (כ-11%), בעלי עניין אחרים והציבור (כ-12%).

שנית, מבדיקתי עלה כי ככל שיש להסדרים אלה השפעה כלשהי על התחרות, הרי שמדובר בהשפעה זניחה ביותר: ישראייר וארקיע אינן נוטלות חלק פעיל בתפעול הטיסה למעט ההרשאה שניתנת לסאן דור לעשות שימוש בקודי הטיסה שלהן. מטוסיהן של ארקיע וישראייר אף אינם מושבתים כתוצאה מההסדרים, וההסדרים אינם מגבילים את ארקיע או ישראייר מלהוסיף ולהפעיל טיסות במקביל לטיסות המופעלות על-ידי אל-על וסאן דור. יתירה מכך, ברי כי אלמלא ההסדר, וכל זמן שסאן דור אינה יכולה מסיבה זו או אחרת להפעיל טיסות, היצע הטיסות המופעלות בשבתות ובמועדי ישראל היה קטן יותר, דבר שעלול היה לפגוע באותם הצרכנים החפצים לטוס בשבתות ובמועדי ישראל. לאור האמור נוכחתי כי הכבילות שבהסדר אינן מגבילות את התחרות בחלק של שוק המושפע מן ההסדר.

4. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטורים המבוקשים. בהתאם לסעיף 15(א) לחוק, נתונה החלטתי זו לערר בתוך 45 יום בפני אב בית הדין להגבלים עסקיים על-ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור. תוקפו של פטור זה שנתיים מהיום.

פרופ' דיויד גילה
הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ט' כסלו תשע"ב
5 דצמבר 2011