



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

### **בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל בין**

#### **חברי הוועדה הישראלית למדרוג**

#### **א. פתח דבר**

לפני בקשה למתן פטור מן החובה לקבל אישור מאת בית הדין להגבלים עסקיים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים" או "החוק"), ביחס להסדר שבין החברים בוועדה הישראלית למדרוג (להלן: "ועדת המדרוג" או "הוועדה") אשר הוקמה לשם ביצוע מדידת נתוני צריכת הטלוויזיה בישראל.

לאחר שבחנתי את ההסדר והכבילות המצויות בו ואת השפעתן האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמזיגים, הגעתי למסקנה, כי בכפוף לקיום התנאים שבסיפא להחלטתי, אין הכבילות שבהסדר פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשווקים הרלוונטיים, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. על כן, ועל יסוד הטעמים המפורטים להלן, מצאתי כי יש להעניק לצדדים פטור לפי סעיף 14 לחוק, בכפוף לשורה של תנאים שיפורטו להלן.

#### **ב. ההסדר והצדדים לו**

המבקשים שבפניי, הצדדים להסדר, הם חברי ועדת המדרוג. על חברי הוועדה נמנים רשות השידור, הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן: "הרשות השנייה"), והטלוויזיה החינוכית הישראלית (להלן: "טח"י"); מתחרים מענף הטלוויזיה המסחרית: רשת – נגה בע"מ (להלן: "רשת"), שידורי קשת בע"מ (להלן: "קשת"), ישראל 10 – שידורי הערוץ החדש בע"מ (להלן: "ערוץ 10"), ערוץ המוסיקה הישראלית-מוסיקה 24 (להלן: "ערוץ 24"), ישראל פלוס-וש טלקנאל בע"מ (להלן: "ערוץ 9") וערוץ יהודי ישראלי בע"מ (להלן: "ערוץ 20");<sup>1</sup> ואיגודים עסקיים מתחום הפרסום בכללותו: איגוד חברות הפרסום בישראל ואיגוד השיווק הישראלי (להלן ביחד: "החברים בוועדה").<sup>2</sup>

<sup>1</sup> שהצטרף כ"חבר ייעודי", כהגדרת מונח זה בהסדר ייסוד ועדת המדרוג, בשנת 2014.

<sup>2</sup> יובחר כי ערוץ 9, ערוץ 24 וערוץ 20 הם בעלי מעמד של "חבר ייעודי" בוועדת המדרוג, כהגדרתו של מונח זה בהסכם מיום 22.5.2014, ואיגוד השיווק הישראלי הוא בעל מעמד של משקיף בדיוני ועדת המדרוג.

נסיבות ההסדר, כמו גם תיאור הרקע ליסודו של ההסדר פורטו בהחלטות קודמות בהן ניתן להסדר פטור בתנאים מאת הממונה על הגבלים עסקיים (להלן: "הממונה") בשנים 2004,<sup>3</sup> 2007<sup>4</sup> ו-2013<sup>5</sup> (להלן יחד: "החלטות הפטור הקודמות").

בתמצית, וועדת המדרוג הוקמה ביום 16.2.1995 על ידי מרבית החברים בוועדה<sup>6</sup> עם חתימת הסכם ייסודה (להלן: "הסכם הייסוד"). הוועדה פועלת ללא מטרות רווח וממומנת מכספי החברים בוועדה. עיקר תפקידה של וועדת המדרוג הוא בהקמה, תפעול ואחזקה של מערכת לעריכת סקרי צפייה בשיטת מדי הצפייה (People Meter) עבור חבריה, באמצעות גורם חיצוני הנבחר במכרז. ועדת המדרוג מספקת לחבריה ולמשתמשים חיצוניים נתונים מגוונים (הלקוחים ממדגם) בדבר הרגלי הצפייה של צופים שונים בתכניות טלוויזיה (להלן: "מדדי הצפייה"). נתונים אלה משמשים, בין היתר, את כלל הגורמים הפועלים בענף השידורים בערוצי הטלוויזיה, ובפרט בשוק הפרסום, במסגרת תהליך קבלת החלטות בנושא פרסום. בראש ובראשונה, משמשים מדדי הצפייה את השחקנים השונים בענף הפרסום בשידורי הטלוויזיה בקביעת שיבוצן ומחירן של פרסומות, מחיר אשר נקבע בשקלול היחס שבין חלון הזמן בו שובצה הפרסומת למדד הצפייה באותו חלון זמן. בנוסף, מדדי הצפייה משמשים גם לקבלת החלטות הנוגעות להכנת לוח שידורים ורכישת תוכן על ידי גופים משדרים.

ביום 23.10.2006, התקשרו החברים בוועדה בהסכם הארכה להסכם הייסוד (להלן: "הסכם ההארכה"). הסכם ההארכה עמד בתוקפו עד ליום 31.12.2013 ולאחר מכן, הוארך תוקפו בהסכמת הצדדים. הסכם ההארכה זכה לפטור בתנאים מאת הממונה בהחלטת פטור 2007 והחלטת פטור 2013, שתוקנה לאחר מכן, בהחלטה מיום 12.8.2013.

ביום 22.5.2014 התקשרו החברים בוועדה בהסכם העומד במוקד בקשה זו, אשר בדומה להסכם הייסוד והסכם ההארכה, מסדיר את פעילות וועדת המדרוג ואת מערכת היחסים בין החברים בה (להלן: "ההסכם החדש"). על פי הסכמת הצדדים, ההסכם החדש יבוא במקומם של הסכם הייסוד והסכם ההארכה ותוקפו עד ליום 31.12.2019 (להלן: "תקופת ההסכם"). במסגרת הבקשה שלפני מבקשים הצדדים לקבל פטור מאת הממונה בגין ההסכם החדש לכל תקופת ההסכם.

<sup>3</sup> החלטה בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין: הוועדה הישראלית למדרוג לבין חברי הוועדה, 12.2.2004 (12.2.2004) הגבלים עסקיים 3019796.

<sup>4</sup> החלטה בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין: הוועדה הישראלית למדרוג לבין חברי הוועדה, 17.4.2007 (17.4.2007) הגבלים עסקיים 5000600 (להלן: "החלטת פטור 2007").

<sup>5</sup> החלטה בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין: הוועדה הישראלית למדרוג לבין חברי הוועדה, 11.4.2013 (11.4.2013) הגבלים עסקיים 500375 (להלן: "החלטת פטור 2013"); החלטה בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין: הוועדה הישראלית למדרוג לבין חברי הוועדה, 12.8.2013 (12.8.2013) הגבלים עסקיים 500450.

<sup>6</sup> ערוץ 10, ערוץ 24, ערוץ 9 וערוץ 20 לא היו קיימים בשנת 1995, ולכן לא היו צד להסכם המקורי. מאידך, חברת טלעד אולפני ירושלים בע"מ, הזכיינית השלישית באותה עת, הייתה צד להסכם המקורי ופרשה מהוועדה לאחר פקיעת זיכיונה לשדר בערוץ 2.

### ג. השפעת ההסדר על התחרות

כפי שצויין בהחלטות הפטור הקודמות, המדובר במיזם משותף שעיקרו ביצירת מידע זמין ואמין, אשר יאפשר לגורמים הפעילים בתחום הפרסום בטלוויזיה לתכנן באופן יעיל ומושכל את מהלכיהם ביחס להיקף הפרסום, מועדי הפרסום, מיקומו וכדומה.

בשיתוף פעולה מסוג זה טמונות תועלות ברורות. נתוני הצפייה אותם מפיקה הוועדה מאפשרים לתמחר באופן מדויק יותר את ערכו הכלכלי של זמן ומועד הפרסום. בנוסף, נוכח העובדה שעלות הפקת נתוני צפייה בפילוח לפי אוכלוסיות היא גבוהה מאוד<sup>7</sup>, חברתם של הצדדים בוועדת המדרוג מפחיתה את עלות המימון הדרוש מכל אחד מן החברים ומאפשרת להפיק נתוני צפייה מהימנים בעלות נמוכה, יחסית למצב בו היה נדרש כל חבר להפיקם באופן עצמאי, לכל אחד מן החברים בוועדת המדרוג. יתר על כן, ישיבתם המשותפת של מוכרי זמן הפרסום – הערוצים המסחריים – ורוכשי זמן הפרסום – חברות רכש המדיה והפרסומאים – מעניקה למיזם את יתרונו המשמעותי ביותר, הוא בהפקה של נתונים אמניים ומדויקים באופן ניכר מאשר לו היו מופקים על ידי כל אחד מהחברים בוועדה בנפרד, שאז היו נתפסים הם כמוטים לטובת הגורם שאסף אותם.

יחד עם זאת, בצד התועלות הצומחות משיתוף הפעולה האמור, מתעוררים מספר חששות תחרותיים אשר תוארו בהרחבה בהחלטות הפטור הקודמות. בתמצית, ישיבתם המשותפת של גורמים בתוליות שונות של תחום הפרסום בטלוויזיה – הן מוכרי זמן פרסום והן רוכשי זמן פרסום – עשויה להקים שני חששות עיקריים לפגיעה בתחרות תחרות. האחד, חשש מפני הפחתת התחרות בין החברים בוועדה לבין עצמם בשווקים שבהם הם מתחרים; והשני, חשש מפני חסימת תשומה חיונית, היא מדדי הצפייה, בפני מי שאינם חברים בוועדת המדרוג.

אשר לחשש הראשון, מיזם משותף מעמיד את הצדדים לו בקרבה מתמדת, על הסיכויים והסיכונים הטמונים בה. ככל שמדובר במיזם משותף בין מתחרים, קרבה זו עלולה להקשות את היריבות ביניהם בתחום המיזם המשותף ואף לחלחל לתחומים אחרים.<sup>8</sup> במקרה דנן, ישיבתם המשותפת של הזכיינים השונים בשוק הטלוויזיה המסחרית ושל רוכשי זמן פרסום בטלוויזיה המסחרית עשוי לעורר חשש תחרותי כפול. חשש מפני ריכוך וצינון התחרות בין מוכרי זמן הפרסום וחשש מפני ריכוך וצינון התחרות בין רוכשי זמן פרסום בטלוויזיה.<sup>9</sup> לאור האמור, וכפי שנקבע בהחלטות הפטור הקודמות, קבעתי בהחלטתי זו תנאים המגבילים את פעילותה של הוועדה לפעילות מדידת נתוני צפיה בלבד ואוסרים על חברי הוועדה להעביר מידע שאינו דרוש לצורך פעילותה של הוועדה. כמו כן, מצאתי לשוב ולקבוע תנאי לפיו כל ישיבות הוועדה יתועדו בפרוטוקול שמי מלא וכן תנאי את זהות המשתתפים בישיבות הוועדה באופן שאלו לא יכללו בעלי תפקידים בגורמי שידור או פרסום שתפקידם כולל עיסוק בשיווק, מכירות או בקביעת תנאים

<sup>7</sup> על מנת להפיק מידע בדבר נתוני צפיה בפילוח לקבוצות אוכלוסיה שונות יש צורך, בין היתר, במימון הקמתה, תפעולה ואחזקתה של מערכת מדידת צפיה מקצועית ואמינה בטכנולוגיה עדכנית, אשר במסגרתה מוצבים מכשירים בבתים של אוכלוסיית המדגם המודדים את נתוני הצפיה בטלוויזיה.

<sup>8</sup> Jonathan Faul & Ali Nikpay, *The EC Law of Competition* (3<sup>rd</sup> ed, 2014), p 900.

<sup>9</sup> ראו: ה"ע (י-ם) 465/96 ד"ה קאר בע"מ נ' הממונה על הגבלים עסקיים ואח', דינים מחוזי כו(6), 146; ערר 1/97 איסכור שירותי פלדות בע"מ נ' הממונה על הגבלים עסקיים, דינים מחוזי, ל"ב (1) 64; קביעת הממונה בדבר הסדר כובל בין חברות הדלק "דלק" ו"סונול" לשיווק משותף של מערכת "דלקן 2000" (26.1.1997) הגבלים עסקיים 3001363.

מסחריים. באופן זה, ניתן יהיה לצמצם את החשש מזליגת שיתוף הפעולה מתחום המיזם לתחומים אחרים. בנוסף, יש בישיבתם המשותפת של מספר גורמים בעלי אינטרסים מנוגדים בוועדת המדרוג – מוכרי זמן פרסום, רוכשי זמן פרסום ורשויות שבדין – כדי להקלות מעוצמת החשש התחרותי.<sup>10</sup>

באשר לחשש השני, בשל חיוניותם של נתוני הצפייה לכל השחקנים בתחום הפרסום בטלוויזיה, מתעורר החשש שמא חברי הוועדה יגבילו את נגישותם עבור מי שאינם חברים בוועדת המדרוג. בשל חשש זה, ראיתי לנכון להתנות מתן פטור זה, בדומה להחלטות הפטור הקודמות, בתנאי לפיו המידע המופק על ידי הוועדה יהיה זמין לכל דורש ובתנאי שוויון מהותי, אף אם הוא אינו חבר בוועדה. בנוסף, מאחר שחברי ועדת המדרוג נהנים מגישה לנתוני הצפייה מתוקף חברותם, מצאתי לנכון לחזור ולהתנות את מתן הפטור בחיוב הוועדה לאפשר לכל גורם מתחום השידור והפרסום להצטרף כחבר בוועדה ללא כל הפליה מכל סוג שהוא, ובתנאי שוויון מהותיים, בין אם כחברים מלאים ובין אם כחברים "ייעודיים" או כ"חברים נלווים זמניים".<sup>11</sup> כמו כן, החלטתי להתנות מתן פטור זה בתנאי האוסר על ועדת המדרוג למנוע מהחברים בוועדה לאסוף את נתוני הצפייה בעצמם.

נוכח האמור לעיל, הגעתי לכלל מסקנה כי בכפוף לתנאים אשר יפורטו להלן, אין בכילות שבהסדר שבפניי כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשוק. לפיכך, ראיתי לנכון לפטור את הצדדים להסדר מן החובה לקבל אישורו של בית הדין, בכפוף לתנאים שיפורטו בהחלטה זו ולתקופת ההסכם, דהיינו עד ליום 31.12.2019.

## ה. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק, בכפוף לתנאים שיפורטו להלן, את הפטור המבוקש למשך תקופת ההסכם, ולכל המאוחר עד ליום 31.12.2019:

- 1) ועדת המדרוג לא תעסוק בכל עיסוק או עניין להוציא מדידה או הפקה של נתוני צריכת הטלוויזיה בישראל. הוועדה לא תעסוק בכל פעילות נוספת, אלא אם ניתן לכך אישור מראש ובכתב מהממונה.
- 2) חבר בוועדת המדרוג לא יעביר כל מידע לחבר אחר, למעט מידע הדרוש לצורך פעילותה התקינה של הוועדה. מבלי לפגוע בכלליות האמור, חבר וועדה יימנע מהעברתו של מידע שיכול שתהא לו השפעה לרעה על התחרות. בפרט, חבר בוועדת המדרוג לא יעביר מידע הכולל פרטים הנוגעים לתוכניות עסקיות כלליות או פרטניות; מידע הנוגע למחירים הנגבים או המשולמים; מידע הנוגע לרווחיות; ומידע על לקוחות.

<sup>10</sup> החלטה בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין: חברי ועדת מדרוג לסקרי גלישה באינטרנט (עמותה בתהליכי רישום) (13.6.2010) הגבלים עסקיים 5001622.

<sup>11</sup> בכפוף להשתתפות בהוצאות הוועדה בשיעור שנקבע בהסכם החדש.

3) החברות בוועדת המדרוג תהיה פתוחה בפני כל גורם מתחום השידור והפרסום, ללא כל הפליה מכל סוג שהוא ובתנאי שוויון מהותיים. למען הסר ספק, אין בתנאי זה למנוע השתתפות שוויונית של חבר חדש במימון פעילותה השוטפת של הוועדה.

4) המידע המופק על ידי ועדת המדרוג יהיה זמין לכל דורש בתנאי שוויון מהותי, מבחינת טיב, איכות או מחיר.

5) השיטה ודרך הפקת נתוני הצפייה יוצגו במלואם לכל דורש וללא תמורה.

6) כל הישיבות בוועדת המדרוג ובמליאותיה יתועדו בפרוטוקול שמי מפורט ומלא. פרוטוקול כאמור יישמר במשרדי ועדת המדרוג, ויומצא לממונה תוך שבעה ימים ממועד דרישה מטעמו בעניין זה.

7) בישיבות ועדת המדרוג לא ישתתפו בעלי תפקידים בגורמי שידור או פרסום שתפקידם כולל עיסוק בשיווק, מכירות או בקביעת תנאים מסחריים במסגרת גורמי השידור או הפרסום; הוראת סעיף זה לא תחול על מנכ"לים ויו"ר הדירקטוריון של גורמי שידור או פרסום. כמו כן, הוראת סעיף זה לא תחול על ישיבת מליאת הוועדה, ככל שבישיבות אלו יהיה נוכח נציג איגוד השיווק הישראלי וכן נציג איגוד הפרסום הישראלי.

8) כל ספק בדבר תחולתם של תנאים אלה, פרשנותם או בדבר דרך יישומם – 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.

פרופ' דניאל מלך  
  
הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, כ"ז סיון, תשע"ה

14 יוני, 2015