

**החלטה לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 בדבר מתן
פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסכם בין פז בית זיקוק אשדוד בע"מ בין
בתי זיקוק לנפט בע"מ**

1. פתח דבר

מונחת בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן החוק) להסדר כובל שהצדדים לו הם פז בית זיקוק אשדוד בע"מ (להלן בז"ן) ובתי זיקוק לנפט בע"מ (להלן בז"א) במסגרתו מבקשים הצדדים לבצע עסקאות להחלפת תזקינים מסוג בנזין 95 וסולר תחבורה. לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתן האפשרית על התחרות בשוקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, שוכנעתי כי ההסדר והכבילות שבו עלולות אמנם להגביל את התחרות בחלק ניכר מהשוק המושפע מן ההסדר, אך אין בהם כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות. מן הנימוקים שיפורטו להלן מצאתי כי ההסדר ראוי לפטור לפי סעיף 14 לחוק, אך זאת בכפוף לתנאים שיובאו בהחלטה זו.

2. הצדדים להסדר

בז"ן היא חברה ציבורית.¹ בז"ן עוסקת בייצור, ייבוא ושיווק תזקיני דלקים. בעיקר בייצור מוצרי נפט, פולימרים המשמשים חומר גלם לתעשיית הפלסטיקה, חומרים ארומטיים לתעשיית הכימיה והפטרוכימיה לחברות בבעלותה ולגורמים אחרים.

בז"א היא חברה בת בבעלות מלאה של פז חברת הנפט בע"מ (להלן פז).² בז"א עוסקת בניהול פעילות בית הזיקוק באשדוד, הכוללת ייצור תזקיני נפט וייצור חשמל, הן לשימוש עצמי והן למכירה ללקוחות חיצוניים, ייבוא נפט גולמי וחומרי זינה, ייצוא מוצרים ועוד.

¹ המוחזקת על ידי מפעלים פטרוכימיים בישראל בע"מ בכ-24.01%, החברה לישראל בע"מ בכ-7.3%, קפלינסקי משה בכ-0.02% והציבור בכ-66.67%.

² פז היא חברה ציבורית במוחזקת על ידי מוסדיים בכ-45%, סאמיט אחזקות נדל"ן בע"מ בכ-9.68%, מר שטרן ניר בכ-0.01% והציבור בכ-45.31%.

3. רקע כללי

ביום 27.9.2006 ניתנה החלטת הממונה לאפשר את המיזוג בין פז לבין בז"א תחת תנאים (להלן תנאי המיזוג).³ בסעיף 5 לתנאי המיזוג נקבע איסור על בז"א להתקשר בכל הסכם עם בית זיקוק אחר בישראל מבלי לקבל את הסכמת הממונה, כמובא להלן:

"תישמר הפרדה מלאה בין פעילות בז"א לפעילות בית זיקוק אחר בישראל. מבלי לגרוע מכלליות האמור, לא ייחתם ולא יותחל בביצוע כל הסכם, הסדר או הבנה, בכתב או בעל פה, בין בז"א ובין בית זיקוק אחר בישראל ו/או כל אדם הקשור בו, לרבות הסכם שעניינו רכישה משותפת של חומרי גלם, שיתוף פעולה במכירה או בשיווק של מוצרים או שימוש במתקני ייצור, אחסון, ניפוק או הזרמה או בתשתיות נמל ופריקה, אלא באישור הממונה מראש ובכתב....".

לאור קשיים תפעוליים ועלויות כבדות הכרוכות בשינוע תזקיית הדלק ללקוחות הממוקמים באזורים מרוחקים,⁴ ובהתאם לתנאי שצוין לעיל, אושר לצדדים לבצע החלפת תזקיית ביניהם בכמות חודשית שנקבעה מראש, ואשר השתנתה מעט לאורך השנים.

ביום 24.3.2009 אישרה לראשונה הממונה, לבקשת הצדדים, הסדר להחלפת תזקיית (להלן SWAP) בין בז"א ובז"ן, לפיו יעמיד כל אחד מבתי הזיקוק כמות חודשית קבועה של תזקיית לרשות בית הזיקוק האחר ולבעלותו, תחת תנאים שנקבעו, על מנת שאלה יסופקו הלאה ללקוחות האחרון. אישור הממונה הוארך לבקשת הצדדים במהלך השנים. בשנת 2016 בעקבות פניית רשות התחרות (להלן הרשות) לצדדים, הוגשה הבקשה לאישור הסדר ה-SWAP בבקשת פטור מהסדר כובל, תוקף הפטור האחרון שניתן ביום 21.12.2016 הינו עד ליום 31.12.2022.⁵

עניינה של בקשת הפטור שבפניי הוא המשך הסדר החלפת התזקיית בין הצדדים. במסגרת בקשת הפטור מבקשים הצדדים לבצע החלפת תזקיית בכמות מרבית חודשית של 27,500 קוב בנזין 95 ו-25,000 קוב סולר תחבורה לשנה, כאשר הכמות המוחלפת בפועל תיקבע בתחילת כל שנה בהתאם

³ אישור הממונה למיזוג בתנאים בין פז חברת הנפט בע"מ לבין בית זיקוק לנפט אשדוד בע"מ (27.9.2006) הגבלים עסקיים 5000447.

⁴ להרחבה בעניין ראו את החלטה בדבר מתן פטור בתנאים להסדר כובל בין פז בית זיקוק אשדוד בע"מ לבין בית זיקוק לנפט בע"מ (21.12.2016), תחרות 501118, תיק עיון 10660 (להלן פטור 2016).

⁵ ה"ש 4 - פטור 2016.

לצרכי הצדדים. על פי ההסכם, בז"ן תעביר את כל הכמות המוחלפת של התזקיקים לידי בז"א על ידי הזרמתם למתקני פז במפרץ חיפה או כל מסוף ניפוק אחר בצפון או בניפוק ישיר מבז"ן, ואילו בז"א תעמיד את הכמות המוחלפת לרשות בז"ן במתקני תש"ן בדרום הארץ או בפי גלילות באשדוד, בהתאם לבקשת בז"ן.

4. השפעת ההסדר על התכרורות

מדובר בהסדר בין שתי החברות היחידות המייצרות תזקיקים בישראל, המעוניינות בהחלפת תזקיקים ביניהן בכמות מקסימאלית אשר תתעדכן אחת לשנה.

בהסדר טמונים יתרונות תכרוריים: ראשית, ההסדר מקל על כל אחד מבתי הזיקוק לספק שירות ולהתכרורות באזור הגיאוגרפי של בית הזיקוק המתכרה – בז"א הממוקמת בדרום ובז"ן הממוקמת בצפון. שנית, ההסדר מונע חוסר יעילות הכרור בהזרמת דלקים צפונה ובהזרמת דלקים זהים דרומה במקביל ומפחית את עלויות ההזרמה. עוד מפחית ההסדר את סך כמות הדלקים המוזרמת, ובכך מצמצם את הסיכונים הכרורים בזרמת מוצר מזהם חוסך באנרגיה ומקטין את כמות הדלף.

יחד עם זאת, ההסדר מעלה מספר חששות תכרוריים אשר כפי שיפורט להלן מצאתי שניתן להפיגם באמצעות תנאים:

ראשית, ההסדר הנדון מעלה חשש מפני יצירת "שולחן משותף" בין הצדדים להסדר.⁶ כפי שהובהר בפטור 2016 לא מצאתי כי יש בחשש לניהול שולחן משותף לבדו כדי להצדיק את דחיית בקשת הפטור באופן המאין את ההסדר המבוקש. מלכתחילה, הפטור מצומצם לגדרי ההסדר שהתבקש וממילא אינו חל על העברות מידע שאינן מתחייבות מההסדר, כך שהעברות מידע שכאלה עלולות לעלות כדי הפרה של החוק.

שנית, שיתוף פעולה כאמור עשוי להקנות לבתי הזיקוק יתרון תכרורי על פני ייבוא אפשרי, אשר אינו נהנה מהחיסכון בעלויות שממנו נהנים בתי הזיקוק במסגרת ההסדר. בהינתן אישור החלפת

⁶ להרחבה בנוגע לחשש זה ראו סעיף ד' בפטור 2016.

התזקיקים יכולות בז"א ובז"ן לנפק דלקים שלהן הן בצפון והן בדרום ללא תוספת עלויות, זאת לעומת דלקים מיובאים אותם ניתן לנפק ללא עלויות משמעותיות רק בדרום הארץ.⁷

על מנת להפיג את החשש לפגיעה ביבוא באופן המשמר את היתרונות הקיימים בהסכם החלפת התזקיקים, ובדומה לפטור שניתן בשנת 2016, מצאתי כי נכון לחייב את הצדדים להקצות חלק מהכמות המיועדת לבז"א בבז"ן ליבואנים שיקצו בעבור כמות זו תזקיקים במתקני קמ"ד/תש"ן. תנאי זה נועד להפחית את חסמי הייבוא ולהגביר את הרסן התחרותי על בתי הזיקוק.

נוכח האמור, הגעתי לכלל מסקנה כי בכפוף לתנאים אשר יפורטו בהמשך, אין בכבילות שבהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות.

בדומה לפטור מ-2016, לאור צרכי הצדדים להסדר, כמו גם חברות הדלק, להיערך בהקדם לרכישת ומכירת תזקיקים, מצאתי לנכון להחיל אישור זה לשש שנים, במסגרתו אחת לשנה הצדדים יצטרכו להציג בפני חברות הדלק וכל מי שמבקש ליבא תזקיקים את הכמויות המוחלפות ביניהם.

5. סוף דבר

לאחר שנועצתי עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ולהעניק את הפטור המבוקש, בתנאים המפורטים להלן, למשך שש שנים.

ואלה הם התנאים למתן הפטור:

הגדרות:

בז"א – חברת פז בית זיקוק אשדוד בע"מ;

בז"ן – חברת בתי זיקוק לנפט בע"מ;

בתי הזיקוק – בז"א ובז"ן;

⁷ ישנן שלוש אפשרויות ליבוא דלקים: יבוא עצמאי באמצעות אוניות לנמל הדלק באשקלון, יבוא משותף של מספר חברות דלק באמצעות אוניות לנמל הדלק באשקלון ויבוא עצמאי מחברות אנרגיה בינלאומיות המחזיקות מכלי אחסון בארץ.

הכמות המוחלפת – כמות חודשית מקסימלית של 27,500 קו"ב בנזין 95 ושל 25,000 קו"ב סולר תחבורה, אשר תיקבע על ידי בתי הזיקוק אחת לשנה ואשר ניתן יהיה להתאימן במהלך השנה בהתאם לנסיבות;

יבואן תזקיקים – כל אדם או תאגיד אשר מעוניין לייבא תזקיקים לישראל בתקופת ההסדר ואינו בז"ן או בז"א כהגדרתן להלן;

קמ"ד – קו מוצרי דלק בע"מ;

תקופת ההסדר – החל מיום 1.1.2023 ועד יום 31.12.2029;

תש"ן – חברת תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ.

תנאים:

1. במקרה שיהיה במהלך תקופת ההסדר יבואן תזקיקים, אחד או יותר, אשר יתקיימו בו

שלושת התנאים המצטברים שלהלן:

(1). יבואן התזקיקים הודיע לבתי הזיקוק על רצונו להשתתף בהסדר להחלפת תזקיקים

ביחס לתקופה בת שנה המצויה בתוך תקופת ההסדר;

(2). יבואן התזקיקים יתחייב להעמיד לרשותה של בז"ן כמות זהה לכמות שמבקש יבואן

התזקיקים מבז"ן במתקני קמ"ד/תש"ן בדרום הארץ או בפי גלילות אשדוד,

בהתאם לבקשת בז"ן;

(3). הכמות שמבקש היבואן להחלפה לא תעלה על כמות חודשית מרבית השווה לכמות

המוחלפת, לפי העניין, כשהיא מחולקת במספר הגדול באחד ממספר היבואנים

העומדים בתנאים (1) ו-(2) של סעיף זה לעיל (להלן: הכמות המוקצית לכל יבואן).

להמחשה:

$$\frac{\text{הכמות המוחלפת}}{1 + \text{מספר היבואנים}} = \text{הכמות המוקצית לכל יבואן}$$

אזי יחולו על בז"א ובז"ן ההוראות הבאות:

- א. כל אחד מבתי הזיקוק יעמיד את הכמות המוחלפת לרשות בית הזיקוק האחר ולבעלותו, בניכוי כמות חודשית הזזה לסך הכמות שביקשו כל יבואני התזקיקים העומדים בתנאים (1), (2) ו- (3) לעיל.
 - ב. בז"ן תעמיד לרשות כל אחד מיבואני התזקיקים את הכמות המבוקשת על ידו, אשר לא תעלה על הכמות המוקצית לאותו יבואן, בשער בז"ן או על ידי הזרמתה למתקני היבואן בצפון הארץ, בהתאם לבקשת היבואן;
 - ג. בתי הזיקוק יאפשרו ליבואן התזקיקים להשתתף בהסדר להחלפת התזקיקים שיכלול בנזין 95 בלבד, סולר תחבורה בלבד, או שניהם, לפי בחירת היבואן.
 2. לא תותר כל התחשבנות כספית בין בז"א לבז"ן וכן בין בתי הזיקוק או מי מהם ליבואני תזקיקים ביחס לכמויות התזקיקים להחלפה, למעט לצורך שיפוי בגין הפרשים בכמויות המוחלפות כתוצאה מאילוצים תפעוליים בלבד בהיקף שלא יעלה על אחוז אחד מהיקף הכמות המוחלפת בכל חודש. כל התחשבנות כזאת תתועד בכתב על ידי כל צד ותועמד לעיון הממונה לפי דרישה.
- בהתאם לסעיף 15(א) לחוק נתונה החלטתי זו לערר בפני ראשת בית הדין לתחרות על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור.

מיכל כהן

 הממונה על התחרות

ירושלים, ה' בטבת תשפ"ג

29 דצמבר 2022