

ירושלים, ד' טבת, תש"ף
1 ינואר, 2020

מזג: 2019-072259

בדוא"ל: shellyw@ebnlaw.co.il

לכבוד

עו"ד שלי וקסלמן
ארדינסט, בן נתן ושות'
ברקוביץ 4
תל אביב

הנדון: החלטה בעניין פטור מאישור הסדר כובל בין:

משקי אנרגיות סולאר שותפות מוגבלת - אחזקות משקי הנגב-אגודה שיתופית חקלאית בע"מ -
אחזקות משקי הדרום-אגודה שיתופית חקלאית בע"מ - משקי הקיבוצים אגודה שיתופית חקלאית בע"מ
- משקים אנד פרטנרס, שותפות מוגבלת - משקי עמק בית שאן אגודה שיתופית מרכזית לחקלאות
בע"מ - משקי עמק יזרעאל-אגודה שיתופית מרכזית לחקלאות בע"מ - פיתוח הגליל אגודה שיתופית
חקלאית בע"מ

הנני מתכבדת להעביר אליכם את החלטת הממונה על התחרות, לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית
התשמ"ח - 1988, בדבר מתן פטור מהחובה לקבל את אישור בית הדין להסדר כובל שבין הצדדים
בנדון.

בכבוד רב,



אנג'לה טטרוואשוילי
מנהלת לשכת הממונה

החלטה לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988
בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדרים בתחום ייצור חשמל מאנרגיה
סולארית בין משקי אנרגיות סולאר שותפות מוגבלת, משקי עמק בית שאן אגודה
שיתופית מרכזית לחקלאות בע"מ, משקי עמק יזרעאל אגודה שיתופית מרכזית
לחקלאות בע"מ, אחזקות משקי עמק הירדן, אנרגיות מתחדשות, אגש"ח בע"מ
(ביסוד) ופיתוח הגליל אגודה שיתופית חקלאית בע"מ, אנלייט אנרגיה מתחדשת
בע"מ ומשקי דוראל ניהול אנרגיה בע"מ

1. פתח דבר

לפני מונחת בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, תשמ"ח-1988 (להלן **חוק התחרות**) מאישור הסדר כובל לשלושה הסדרים בהם חוברת משקי אנרגיות סולאר שותפות מוגבלת (להלן **משקי אנרגיות**) לצדדים שונים בשיתופי פעולה בתחום ייצור חשמל מאנרגיה סולארית.

עניינה של הבקשה שלפניי הינו צירופו של צד נוסף להסדרים (להלן **השותף החדש**), לאחר שהענקתי להם פטור לפי סעיף 14 לחוק התחרות להסדרים ביום 19 יוני 2019 (להלן **החלטת הפטור המקורית**),¹ כפי שיובהר להלן.

לאחר שבחנתי את ההסדרים ואת הכבילות המצויות בהם, כמו גם את השפעתם האפשרית של אלו על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, שוכנעתי כי הכבילות שבהסדרים אינן מגבילות את התחרות בחלק ניכר של השווקים המושפעים מההסדרים, כי עיקרם של ההסדרים אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בהם כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרם. מטעמים אלה ראויים ההסדרים לפטור לפי סעיף 14 לחוק, בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

2. ההסדרים והצדדים להם

משקי אנרגיות היא שותפות מוגבלת בבעלות משקי הקיבוצים – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ² (16.7%); אחזקות משקי הדרום – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ³ (16.7%); אחזקות משקי הנגב – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ⁴ (16.7%); משקי עמק בית שאן אגודה שיתופית מרכזית לחקלאות

¹ ראו קישור <https://www.gov.il/he/departments/legalinfo/decisiono47053>.

² משקי הקיבוצים הוא ארגון כלכלי המונה 276 חברים, מתוכם 273 קיבוצים ו-3 מושבים שיתופיים. בין יתר אחזקותיה, משקי הקיבוצים היא בעלת 35% מהמניות בתחנת הכוח דליה אנרגיות בע"מ, שהיא בעלת כושר ייצור של 870 מגוואט בטכנולוגית קוגנרציה.

³ משקי הדרום הוא ארגון כלכלי אזורי המונה 36 יישובים אשר בין היתר, שותף במספר פרויקטים בתחום האנרגיה הסולארית: הוא שותף במחצית המניות של 3 פרויקטים בהסדרת "מונה נטו" בהספק מותקן של עד 1 מגה וואט כל אחד, וכן במחצית המניות של פרויקט נוסף בהסדרת תעריפית בהספק מותקן של עד 3 מגה וואט. כמו כן, חברת הבת שלו, סיבי הדרום בע"מ, מחזיקה במפעל אשר על גגו מותקן מתקן סולארי בהספק מותקן של כ-0.6 מגה וואט.

⁴ משקי הנגב הוא ארגון כלכלי אזורי המונה 52 קיבוצים. למשקי הנגב אין פעילות בתחום האנרגיה הסולארית.

בע"מ⁵ (16.7%); משקי עמק יזרעאל אגודה שיתופית מרכזית לחקלאות בע"מ⁶ (16.7%); פיתוח הגליל אגודה שיתופית חקלאית בע"מ (להלן **השותפים הוותיקים**)⁷ (16.7%). חלק מפעילותה של משקי אנרגיות מתבצעת באמצעות משקים אנד פרטנרס שותפות מוגבלת (להלן **משקים אנד פרטנרס**), הנמצאת בבעלותה המלאה ועוסקת בייזום, פיתוח, מימון, הקמה והפעלה של מיזמים לייצור חשמל מאנרגיה סולארית, ובבעלותה החלקית או המלאה מספר מתקנים סולאריים, אשר סך ההספק המותקן שלהם עומד על 100 מגה וואט.⁸

השותף החדש, אחזקות משקי עמק הירדן, אנרגיות מתחדשות, אגש"ח בע"מ (ביסוד) (להלן **אחזקות משקי עמק הירדן**) הוא ארגון כלכלי אזורי המונה 7 קיבוצים ומושב שיתופי אחד, וכן את משקי עמק הירדן אגש"ח בע"מ, אגודה שיתופית המאגדת 31 קיבוצים ומושבים באזור עמק הירדן.⁹ לאחזקות משקי עמק הירדן אין פעילות בתחום האנרגיה הסולארית, אולם לחלק מהמחזיקים בו פעילות זניחה המסתכמת בהספק מותקן של כ-10 מגוואט.

בקשת הפטור נוגעת לכוונת השותף החדש לרכוש שביעית (14.3%) ממניות משקי אנרגיה ובכך להצטרף כשותף למיזמים הקיימים של משקי אנרגיה כמתואר לעיל, לאחר רכישת המניות, בעלי המניות הקיימים במשקי אנרגיות ידוללו כך שאחזקתם תהיה אף היא 14.3% כל אחד. במסגרת ההסדר קיימת תניית אי תחרות, הכוללת התחייבות של השותפים להפנות למיזם המשותף כל הזדמנות עסקית הרלוונטית לתחומי הפעילות שלו, לרבות פעילותו של תאגיד "חצר הקיבוץ".

בנוסף, עוסקת בקשת הפטור בהתקשרויות משקי אנרגיות במבנה הבעלות החדש שלה (בעצמה או באמצעות משקים אנד פרטנרס) בשני הסדרים לייצור חשמל מאנרגיה סולארית. הסדרים אלו אושרו בהחלטת הפטור המקורית, ופרטיהם מצויים שם בהרחבה.

ההסדר הראשון הוא בין משקים אנד פרטנרס לבין חברת אנלייט אנרגיה מתחדשת בע"מ (להלן **אנלייט**), אשר התקשרו בשנת 2017 בהסכם להקמת מתקני ייצור חשמל מאנרגיה סולארית בהספק מותקן כולל של 18 מגה וואט בלבד,¹⁰ באמצעות תאגיד ייעודי בבעלות שווה ומשותפת של אנלייט ומשקים אנד פרטנרס (להלן **ההסדר הראשון**).

⁵ משקי עמק בית שאן הוא ארגון כלכלי אזורי המונה 17 קיבוצים, ואשר אין לו פעילות בתחום האנרגיה הסולארית. יוער כי חברה אחת של משקי בית שאן, אחזקות בית שאן – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ, מחזיקה באמצעות תאגיד הבת שלה במערכות סולאריות בהספק מותקן של כ-1.1 מגה וואט. כמו כן, 11 קיבוצים חברים גם בארגון נוסף בשם הדרי שאן אנרגיה – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ, אשר חברה לדוראל בהסכם להשתתפות במכרז להקמת מתקן סולארי בהספק מותקן של 70 מגה וואט. עם זאת, הצדדים להסכם לא זכו במכרז.

⁶ משקי עמק יזרעאל הוא ארגון כלכלי אזורי המונה 34 קיבוצים, ואשר אין לו פעילות בתחום האנרגיה הסולארית. יוער, כי מרבית הקיבוצים חברים בארגון נוסף בשם מפעלי העמק – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ, שלו פעילות בתחום הסולארי בהספק מותקן של כ-0.6 מגה וואט.

⁷ פיתוח הגליל הוא ארגון כלכלי אזורי המונה 34 קיבוצים ומושב שיתופי אחד. פעילותו של הארגון בתחום האנרגיה הסולארית כוללת מספר מתקנים סולאריים על גגות מפעלים בהספק מותקן של כ-2.5 מגה וואט.

⁸ יתרה מכך, ביום 19.11.2019 הוכרזה משקים אנד פרטנרס כזוכה במכסה להקמת מתקנים לייצור חשמל בטכנולוגיה פוטו-וולטאית בהיקף של 34 מגוואט נוספים. הקמת המתקנים מותנית בתנאים שלטענת הצדדים אין ודאות שיתקיימו.

⁹ להלן פירוט האחזקות באחזקות משקי עמק הירדן: משקי עמק הירדן אגש"ח בע"מ (43.5%), מושב יונתן (8.7%), הקיבוצים גשר, דגניה ב', כפר חרוב ועין גב (8.7% כ"א), הקיבוצים אלומות, אפיק ודגניה א' (4.3% כ"א). יוער, כי לקיבוצים ולמושב המחזיקים ישירות באחזקות משקי עמק הירדן פעילות בתחום הסולארי בהספק מותקן של כ-8 מגה וואט. בנוסף, מושב יונתן נמצא בשלבי ייזום והקמה של שדה סולארי בהיקף של 12.5 עד 25 מגוואט. יוער, כי מרבית החברים במשקי עמק הירדן אגש"ח בע"מ חברים בארגון נוסף בשם צמח שירותי ניהול אגודה שיתופית חקלאית בע"מ, שלו פעילות בתחום הסולארי בהספק מותקן של כ-2 מגה וואט.

¹⁰ מקור ההסדר בזכייתה של אנלייט במכסה של 40 מגה וואט במכרז מס' 1 של רשות החשמל להקמת מתקנים פוטו-וולטאיים המתחברים לרשת החלוקה (מתח גבוה), כפי שפורסם בהודעת אנלייט לבורסה. ראו קישור

<https://mayafiles.tase.co.il/rpdf/1087001-1088000/P1087098-00.pdf>

אנלייט היא חברה ציבורית בבעלות הציבור (55.98%), הפניקס קופות גמל (8.26%), הראל קופות גמל (5.08%), פסגות קרנות נאמנות (4.07%) ועוד בעלי מניות מוסדיים ופרטיים נוספים ששיעור אחזקתם נמוך. אנלייט מתמחה בייזום, פיתוח, מימון, הקמה, ניהול ותפעול של פרויקטים בתחום ייצור חשמל ממקורות אנרגיה מתחדשת. אנלייט מחזיקה במתקנים סולאריים בהספק מותקן כולל של כ-109 מגה וואט.

ההסדר השני הוא בין משקי אנרגיות לבין משקי דוראל ניהול אנרגיה בע"מ (להלן **משקי דוראל**), אשר התקשרו בשנת 2018 בהסכם שיתוף פעולה לייזום והקמה של מתקני ייצור חשמל מאנרגיה סולארית הממוקמים על גגות ומאגרי מים באמצעות תאגיד ייעודי בבעלות שווה ומשותפת של שניהם, הקרוי משקי אנרגיה מתחדשת 2018 – שותפות מוגבלת (להלן **ההסדר השני**).

משקי דוראל מוחזקת במלואה על ידי קבוצת דוראל משאבי אנרגיה מתחדשת בע"מ, אשר בבעלותה של ר.ד. יובל אחזקות בע"מ (39.08%), אלון קסל אחזקות בע"מ (9.07%), אוצר התיישבות היהודים בע"מ (9.9%), קיבוץ יטבתה (9%) ובעלי מניות נוספים קטנים. באמצעות תאגיד הבת, דוראל עוסקת בתחומי האנרגיה המתחדשת, לרבות ייצור חשמל באמצעות מתקני אנרגיות מתחדשות, מתקני ייצור בגז טבעי והתייעלות אנרגטית.

3. השפעת ההסדרים על התחרות

3.1. ההסדר בין משקי אנרגיות לשותף החדש

עיקרו של ההסדר הוא בחבירה של ארגון כלכלי אזורי לצורך שיתוף פעולה בתחום ייצור חשמל מאנרגיה סולארית. שיתוף הפעולה יתבטא בהקמה ותפעול משותפים של מיזמים סולאריים הכרוכים בגיוס הון לא מבוטל, וביניהם כאלה המצריכים עתודות קרקע. לחבירה בין הגורמים תכלית של יצירת מיזם משותף ליצירת אנרגיה סולארית ולפיכך מדובר בעסקה שעיקרה אינו בהפחתת התחרות או במניעתה ותנאי סעיף 14(א)(2) לחוק התחרות מתקיימים במקרה דנן.

מאחר שלשותף החדש אין כל פעילות בתחום האנרגיה הסולארית, וגם היקפי הפעילות של הגורמים הקשורים לו זניחים, הצטרפותו אינה צפויה לפגוע בתחרות בתחום ייצור החשמל הסולארי.

יחד עם זאת, ההסדר עלול לעורר חשש לפיו תוגבל האפשרות של מתחריה של משקי אנרגיות להתקשר עם מי מהקיבוצים המשתייכים לשותף החדש לצורך שיתוף פעולה להקמת מיזם סולארי, וזאת משום שקיבוצים אלו עשויים להעדיף להתקשר עם ארגון הגג שבו הם חברים. ואולם נבהיר, כי ההסדר לא מגביל את הקיבוצים המשתייכים לשותף החדש לפעול באופן עצמאי ולהתקשר עם כל יזם שאותו ירצו, ואין מוטלת עליהם חובה להפנות כל הזדמנות עסקית למיזם המשותף דנן. זוהי גם דרך הפעולה שבה נוקטים לא מעט יזמים אשר משתפים פעולה עם קיבוצים ולא עם ארגוני הגג שלהם, חרף חברותם של אותם הקיבוצים בארגון גג, ולעיתים ביותר מארגון גג אחד, וזאת משום שהצעה כזאת עשויה להיות משתלמת יותר עבור הקיבוץ. כמו כן, קיימים עוד עשרות קיבוצים ומושבים מלבד אלו החברים בשותפים הוותיקים ובשותף החדש, כך שהאפשרות לחבור לקיבוצים אחרים קיימת ומחלישה גם היא את החשש. לפיכך, גם חשש זה מופג.

אשר לתניית אי התחרות, השתכנעתי כי תנייה זו נחוצה למימוש עיקרו של ההסדר וכי אלמלא חויבו השותף החדש והשותפים הוותיקים להפנות כל הזדמנות עסקית למיזם המשותף הדבר היה פוגע בפעילות המשותפת. ההסדר מתיר לכל שותף לפעול באופן עצמאי במקרה שבו המיזם המשותף לא חפץ בהזדמנות העסקית שהוצעה לו או שאין לאל ידו לממש הזדמנות עסקית כלשהי.

3.2. ההסדר הראשון

כפי שהוסבר בהרחבה בהחלטת הפטור המקורית, עיקרו של ההסדר הראשון אינו בהפחתת התחרות או במניעתה והוא עומד בתנאי סעיף 14(א)(2) לחוק התחרות. כמו כן, שיתוף הפעולה אינו מונע מהצדדים להתחרות ביניהם במכרזים חדשים שמפורסמים מעת לעת. זאת ועוד, היות שמדובר בכמות זניחה מסך כל ייצור החשמל הסולארי השנתי המתוכנן לשנים הקרובות, "התמריץ של הצדדים להימנע מתחרות בעתיד בשל שיתוף הפעולה קטן יחסית. בנוסף, ריבוי המתחרים בתחום הקמת המיזמים הסולאריים לכשעצמו מחליש את החשש מפגיעה התחרותית העלולה להתרחש גם אילו התמריץ של הצדדים להתחרות ביניהם היה קטן כתוצאה מההסדר. מאחר שלשותף החדש אין כל פעילות בתחום האנרגיה הסולארית, וגם היקפי הפעילות של הגורמים הקשורים לו זניחים, הצטרפותו להסדר הראשון אינה משנה מסקנה זו.

3.3. ההסדר השני

כפי שהוסבר בהרחבה בהחלטת הפטור המקורית, עיקרו של שיתוף הפעולה בהסדר השני אינו בהפחתת התחרות ומניעתה ולפיכך תנאי סעיף 14(א)(2) לחוק התחרות מתקיימים בו. גם הסדר זה אינו מעורר חשש תחרותי בתחום ייצור החשמל מאנרגיה סולארית. כמו כן, תניית אי התחרות הנלווית להסכם זה נחוצה למימוש עיקרו של ההסכם. מאחר שלשותף החדש אין כל פעילות בתחום האנרגיה הסולארית, וגם היקפי הפעילות של הגורמים הקשורים לו זניחים, הצטרפותו להסדר השני אינה משנה מסקנה זו.

לאור כל האמור, נחה דעתי כי הצטרפותו של השותף החדש להסדרים שהובאו לפניי בהחלטת הפטור המקורית אינה מגבילה את התחרות בחלק ניכר של השוק המושפע מהם, כי עיקרם של ההסדרים אינו בהפחתת התחרות או מניעתה וכי אין בהם כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרם. מצאתי לנכון אפוא להעניק לצדדים פטור כמבוקש.

4. סוף דבר

לאחר שנועצתי עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק התחרות ולהעניק את הפטור המבוקש. בהתאם לסעיף 15(א) לחוק התחרות נתונה החלטתי זו לערר בפני אב בית הדין לתחרות על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדרים הכובלים עליהם ניתן הפטור.

מיכל הלפרין

הממונה על התחרות

ירושלים, ד' טבת, תש"ף

01 ינואר, 2020

" על פי נתוני רשות החשמל, היקף החשמל הסולארי שמיוצר או שכבר נוהל לגביו מכרז עומד על כ-1,800 מגה וואט. על פי החלטת הממשלה שהוזכרה, היקף ייצור החשמל הסולארי ימשיך לעלות בשנים הקרובות.