



## רשות ההגבלים העסקיים

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

מאישור בית הדין להסדר כובל

**הסכם בין תשתית ציוד ובינוי בע"מ לבין אגד אגודה שיתופית לתחבורה בישראל**

**בע"מ לבין אגד אישי היסעים ושיגור בע"מ**

### 1. פתח דבר

ביום 22 במרץ 2005 הוגשה בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים"), לכבילות הנלוות למיזוג בין חברת תשתית ציוד ובינוי בע"מ (להלן: "תשתית") לבין אגד אישי היסעים ושיגור בע"מ (להלן: "אגד היסעים") ולמיזוג בין אגד היסעים לבין אגד תשתית בע"מ (להלן: "אגד תשתית"). ביום 21 באפריל 2005 אישרתי את שני המיזוגים האמורים.

לאחר שבחנתי את ההסדר, כמו גם את השפעתו האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, שוכנעתי כי שתיים משלוש הכבילות בהסדר אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשוק המושפע מן ההסדר, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו, למעט כבילה אחת כאמור. לפיכך מצאתי כי ההסדר, למעט תנייה אחת שבו, ראוי לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, כפי שיפורט להלן.

### 2. ההסכם והצדדים לו

#### 2.1 הצדדים להסכם

**תשתית** היא חברה פרטית, הנמצאת בבעלות מלאה של תעבורה אחזקות בע"מ (להלן: "תעבורה"), ועוסקת בייבוא ומכירת אוטובוסים, לרבות חלפים, מתוצרת VDL (להלן: "DAF") ובאספקת שירותי מוסך לאוטובוסים אלה. חברת האם, תעבורה, עוסקת בהפעלת מוסכים, לרבות מכירת חלפים, לאוטובוסי DAF<sup>1</sup>, בהובלה לסוגיה השונים, בעבודות ימיות, בייצור ושיווק חומרי נפץ ועוד.

**אגד היסעים** היא חברה פרטית, הנמצאת בבעלות מלאה של אגד אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ (להלן: "אגד")<sup>2</sup>. אגד היסעים מפעילה שירותי נסיעות מיוחדות באוטובוסים

<sup>1</sup> באמצעות אחזקותיה במוסך בנגב המרכזי בע"מ (50%), ביוזמה גליל חברה להובלה (1993) בע"מ (100%) ובגליל מערבי (1993) חברה להובלה בע"מ (51%). כמו כן, מחזיקה (50%) בתמיג, העוסקת בייבוא ושיווק צמיגים לאוטובוסים.

<sup>2</sup> אגד הוכרזה כבעל מונופולין בתאריך 26 במאי 1999, הן בשוק שירותי ההסעה הכלל-ארציים בתחבורה ציבורית בישראל, הן בשירותי הסעה בתחבורה ציבורית בינעירונית בכלל הארץ ובין מרחבים אורבניים מסויימים והן בשירותי הסעה בתחבורה ציבורית עירונית במרחבים אורבניים מסויימים.

זעירים ובמוניות, שני קווי שירות תחבורה ציבורית על ציר באר שבע- תל אביב ותחנת מוניות ספיישל בנתב"ג ובתחנה מרכזית של אגד בחיפה. אגד עצמה (חברת האם) מפעילה שירותי תחבורה ציבורית ונסיעות מיוחדות בכל רחבי הארץ, כמו גם שירותי מוסך ומכירת חלפים לסוגי אוטובוסים שונים (הן לעצמה והן לגורמי חוץ).

**אגד תשתית** היא חברה פרטית, הנמצאת בבעלות אגד היסעים ותשתית, בחלקים שווים. החברה עוסקת בתחבורה ציבורית, עירונית ובינעירונית, ועד כה זכתה במכרזי הפעלת תחבורה ציבורית בקווי השירות של אשכול אלעד, אשכול צפון הנגב ואשכול מודיעין (וממתינה בימים אלה לפרסום שם הזוכה במכרז אשכול פתח תקווה, אלו נגשה). בנוסף, החברה עוסקת בשירותי הסעות מיוחדות באוטובוסים, קבועות ולא קבועות, המתבצעות בעיקר באזור אלעד.

## 2.2 ההסכם

המיזוג פרוש על פני שני הסכמים. ההסכם הראשון הוא הסכם מכר מניות אגד תשתית. לפי הסכם זה רוכשת אגד היסעים את מלוא אחזקותיה (50%) של תשתית באגד תשתית, כך שאגד תשתית תהיה בבעלותה המלאה של אגד היסעים. ההסכם השני הוא הסכם מכר מניות אגד היסעים, לפיו אגד מוכרת מניות של אגד היסעים לתשתית, ואגד היסעים מקצה מניות לתשתית, באופן שלאחר העברה והקצאה כאמור תחזיק תשתית ב- 50% מהונה המונפק של אגד היסעים.

נמצא אפוא כי מהותו של המהלך שלפני היא העלאת השותפות הקיימת בין תשתית לאגד באגד תשתית – לחברת האם אגד היסעים. השותפות עצמה, בין תשתית לאגד, אינה עומדת לאישורי כאן, שכן היא קיימת כבר ערב המיזוג דן בחברת אגד תשתית<sup>3</sup>.

ההסכם השני כולל מספר כבילות נלוות:

1. תניית הבטחת אספקה – אגד מתחייבת כי שירותי הסעות לעובדי אגד שלא יבוצעו על ידי אגד, יסופקו לה על ידי אגד היסעים, אשר מחצית ממנה נרכשת עתה על ידי תשתית, באותם תנאים בהם מסופקים שירותים אלו על ידי אגד היסעים טרם המיזוג, ובהתאמה למחירי השוק – לתקופה של 66 חודשים שתחילתם במועד סגירת ההסכם.
2. תניית אי תחרות – אגד ותשתית ירכזו ויבצעו במסגרת אגד היסעים בלבד את כל פעילותן בתחום ההסעות המיוחדות בכלי רכב הכוללים עד 24 מושבים, הן בהסעות על בסיס קבוע (כגון הסעות לעובדים), הן בהסעות על בסיס שאינו קבוע (כגון הסעות לטיולים) וכן את כל פעילותן בכל הנוגע לרכישת או אחזקת מניות ו/או זכויות בתחנות מוניות שעיסוקן העיקרי אינו נסיעות בקווי שירות. תניה זו אינה מוגבלת בזמן.
3. תניית אי תחרות נוספת - אגד ותשתית ייגשו למכרזים המפורסמים על ידי ממשלת ישראל מעת לעת בקשר להפעלת קווי שירות בתחום התחבורה הציבורית באוטובוסים, יבצעו את כל הפעילות מכוח הזכייה במכרזים, באמצעות אגד היסעים

<sup>3</sup> השותפות בין אגד לתשתית באגד תשתית לא הובאה לאישורו של הממונה על ההגבלים העסקיים בעבר.

או חברות בנות שלה בלבד – זאת החל ממועד סגירת ההסכם ועד למועד סיום הסכם התחרות שבין אגד לממשלת ישראל (המהווה נספח לתכנית הממשלה להנהגת תחרות בתחבורה הציבורית). מועד הסיום הצפוי הינו 31 בדצמבר 2008, או במועד מאוחר יותר במידה ומשרד התחבורה לא יסיים את הליכי המכרזים במכסה הקבועה בהסכם התחרות ועד להשלמת המכסה כאמור.

### 3. השפעת ההסכם על התחרות

במאי 1999 פרסמה הממשלה תכנית להנהגת תחרות בתחבורה ציבורית תוך הפרטת 25% מפעילות התחבורה הציבורית, הן של אגד והן של דן, עד לסוף שנת 2008 (להלן: **"תכנית התחרות"**). לפי תכנית התחרות נאסר על אגד ועל דן לקחת חלק במכרזים להפעלת קווי שירות לאוטובוסים באופן עצמאי, אולם יש באפשרותן לגשת למכרזים כאמור, משלב מסוים, באמצעות חברות בנות.

תהליך הפרטת התחבורה הציבורית נמצא כיום בעיצומו, כאשר עד עתה הופרטו כ-13% מקווי אגד וכ-16% מקווי דן. משרד התחבורה, האחראי על ההפרטה וקידומה, מעריך כי תהליך זה יסתיים במועד המתוכנן, סוף שנת 2008.

לאור זאת נבדקה השלכת שינוי מבנה אחזקות והרחבת השותפות העסקית בין אגד וקבוצת תעבורה על יכולתה של אגד לעקוף את כללי תכנית התחרות ולסכל את מטרת ההפרטה – הכנסת תחרות במשק התחבורה הציבורית באוטובוסים. הבדיקה העלתה כי המיזוג אינו משנה את יכולתה של אגד לגשת למכרזי הפעלת התחבורה הציבורית, באמצעות חברות בנות. על כן, המיזוג לא העלה חשש לפגיעה תחרותית בתהליך הפרטת התחבורה הציבורית. מאידך, האיסור על תשתית שלא לגשת למכרזים אלא באמצעות שותפות מהותית עם אגד, שהיא בעלת מונופולין בתחום, אינו יכול לעמוד, שכן הוא יכול להפחית את פוטנציאל התחרות בענף. איני נכון אפוא לפטור היבט זה של ההסדר.

היבט נוסף של המיזוג שנבחן, הוא ההיבט האנכי הנובע מכך שמצד אחד קבוצת תעבורה עוסקת בייבוא ומכירת אוטובוסים, לרבות חלפים, מסוג DAF ובאספקת שירותי מוסך לאוטובוסים אלה, ומצד שני קיימות חברות פרטיות הניגשות בתקופה זו למכרזי הפעלת תחבורה ציבורית, אשר עבורן אוטובוסים - לרבות חלפים להם ושירותי מוסך - מהווים גורם ייצור חיוני. עם זאת, בדיקת הענף העלתה כי נתח השוק של אוטובוסים מסוג DAF מתוך סך האוטובוסים בישראל הינו כ-5%, וכי נתח שוק זה נובע מאוטובוסים זעירים, המשמשים להסעות פרטיות ומיוחדות ולא לתחבורה ציבורית<sup>4</sup>. לפיכך, אין חשש לתלות של חברות פרטיות הניגשות למכרזי הפעלת תחבורה ציבורית בקבוצת תעבורה, בכל הנוגע לרכישת אוטובוסים ושירותי מוסך עבורם, ועל כן המיזוג לא העלה חשש לפגיעה תחרותית. ככל שנובע מן ההסדר חיוב או הסכמה של אגד לרכוש אוטובוסים מסוג DAF לצי שלה, הריני להבהיר כי הסדר כזה אינו פטור בהחלטתי זו.

לאור האמור לעיל, אישרתי את המיזוג ביום 21 באפריל 2005.

<sup>4</sup> נתחי שוק משמעותיים בתחבורה ציבורית הינם של אוטובוסים מסוג וולוו, מרצדס-מן MAN.

באשר לכבילות הנלוות למיזוג שפורטו לעיל, הרי שאלה הן כבילות מסוג הבטחת הספקה ואי תחרות. נתתי דעתי לכבילות מסוג זה בכללי ההגבלים העסקיים (פטור סוג לכבילות נלוות למיזוגים) התשס"ד-2004. בהתאם לכך, ובעקבות שיחות שערכה נציגת הממונה עם ב"כ הצדדים בנושא הכבילות דנן שינו הצדדים את ההסכם כך שתקופת תניות אי התחרות (הכבילה השנייה והכבילה השלישית) הוגבלה לארבע שנים מהיום בו יפחת חלקה של אגד או חלקה של תשתית באגד היסעים מ- 20% או מהיום בו תפוג זכותה של אגד או של תשתית למנות דירקטור באגד היסעים, לפי המוקדם. אשר לתניית אי התחרות הנוספת – זו המונעת מתשתית (ובמשתמע מקבוצת תעבורה) להתחרות על קבלת קווי שירות בתחבורה ציבורית בעצמה, גם במנותק מאגד, ובלא שותפות עמה – מן הטעם שמניתי לעיל איני מוצא לנכון לפטור תניה זו.

באשר לכבילה הראשונה שעניינה הבטחת הספקה (תנייה שתקופתה מוגבלת ל- 3 שנים בכללי פטור הסוג האמורים), שינו הצדדים את ההסכם כך שתקופת הכבילה קוצרה מ- 66 חודשים כאמור לעיל, ל- 48 חודשים. עניינה של תנייה זו בשירותי הסעות קבועות לעובדי אגד, המתבצעים כיום על ידי אגד ועל ידי אגד היסעים, כאשר עובר למיזוג אגד היסעים הינה חברת בת בבעלות מלאה של אגד. פעילות זו הינה חלק מהפעילויות הנרכשות בעסקת המיזוג. לטענת הצדדים תנייה זו היא חיונית לשם שימור ערכה הכלכלי של עסקת המיזוג, גם לאור העובדה שאגד היסעים ביצעה השקעות לצורך מתן שירותי ההסעות דנן, ותקופה של 4 שנים היא טווח זמן מינימלי על מנת שאגד היסעים תוכל להחזיר את ההשקעות שביצעה.

לאור פרק הזמן המבוקש, והעובדה שלאחר המיזוג אגד תמשיך להחזיק ב- 50% ממניותיה של אגד היסעים, מצאתי כי כבילה זו לא מעוררת חשש סביר לפגיעה תחרותית.

#### 4. סוף דבר

בנסיבות המתוארות לעיל, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש, לכבילות הנלוות למעט תניית אי התחרות הנוספת – המונעת מתשתית ומקבוצת תעבורה להתחרות על קווי שירות בלא שותפות עם אגד ושלא באמצעות אגד היסעים (או חברות בנות שלה).

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק ההגבלים העסקיים 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.

דרור שטרומ

הממונה על ההגבלים העסקיים

ירושלים, י"ג בסיון תשס"ה

20 ביוני 2005