



רשות ההגבלים העסקיים

הכרזה בדבר קיום מונופולין לפי סעיף 26(א) לחוק מפעלי פלדה מאוחדים בע"מ

בהתאם לסמכותי לפי סעיף 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988¹, הריני להכריז בזאת כי חברת מפעלי פלדה מאוחדים בע"מ היא בעלת מונופולין ברכישת גרוטאות ברזליות בישראל.

מבוא

1. הכרזת מפעלי פלדה מאוחדים בע"מ כמונופולין לפי חוק ההגבלים העסקיים באה בעקבות תלונה שהופנתה אלי על ידי חברת דן מיחזור בע"מ, חברה לאיסוף ועיבוד גרוטאות, ועל ידי המשרד לאיכות הסביבה. לטענת החברה, מפעלי פלדה מאוחדים (להלן: מפ"מ) היא מונופולין ברכישת גרוטאות בישראל, המנצל מעמדו זה על ידי הפחתת מחירי הרכישה של גרוטאות באופן שעלול לגרום לסילוקם מהענף של מוכרי גרוטאות. המשרד לאיכות הסביבה טען כי מעמדה ומעשיה של מפ"מ יגרמו להימנעות מאיסוף גרוטאות; הימנעות זו תוביל לפגיעה קשה באינטרס הציבור ובשימור איכות הסביבה.
2. מפעלי פלדה מאוחדים בע"מ הינה חברה לייצור ברזל, אשר עיקר עיסוקה ביצור ברזל לבניין.
3. גרוטאות ברזליות משמשות כחומר גלם לתעשיית הברזל. בתום תהליך בו עוברות הגרוטאות הברזליות מיון, גריסה והתכה מופקים מן הגרוטאות מטילי ברזל מהם מייצרים בתהליך הערגול את הברזל לבניין ולתעשייה.
4. מפ"מ הינה יצרנית הברזל הגדולה בישראל. מפ"מ אף מרכזת בידה יותר ממחצית מכלל רכישת הגרוטאות בישראל – היא רוכשת כ-65% מהגרוטאות ה"מיוצרות" בישראל. פרט למפ"מ קיים צרכן גרוטאות נוסף – יהודה פלדות בע"מ (מלבד שני אלה ניתן למנות מספר בתי יציקה קטנים הרוכשים כמויות זניחות יחסית של גרוטאות). מטעם זה התעורר הצורך להכריז על מפ"מ כעל בעל מונופולין ברכישת גרוטאות ברזליות בישראל.

5. רקע עובדתי

¹ חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988, ס"ח 1258 התשמ"ח (26.7.1988) עמ' 128.

6. חומרי הגלם המשמשים את יצרני הברזל הם משלושה סוגים: עפרות ברזל, מטילי ברזל וגרוטאות ברזליות (להלן: "גרוטאות").
7. הגרוטאות בארץ ובעולם נסחרות במחירים משתנים בהתאם לטיב הברזל, רמת ניקיונו, רמת העיבוד שהגרוטאות עברו, וכתוצאה מכך - צפיפות חבילות הגרוטאות הנסחרות והעיבוד הנדרש בטרם ניתן יהיה לעשות בהן שימוש. על פי מדדים אלה נוהגים לסווג את הגרוטאות לשלוש רמות איכות. מרבית הגרוטאות בישראל הן מן הסוג השני והשלישי, להבדיל ממדינות אירופה, למשל, שם רב המסחר בגרוטאות מן האיכות העליונה.
8. בישראל, בהיותה עניה במחצבים וחומרי גלם, נחשבות הגרוטאות למשאב לאומי האסור ביצוא על פי חוק²; איסור דומה קיים גם במדינות נוספות כאמצעי לתמיכה בתעשיית הברזל והפלדה. תוצאה ישירה של הגנה זו היא הגבלת המסחר בגרוטאות ותיחומן לגבולות הארץ ולצרכנים הישראלים בלבד. בהקשר זה נציין כי אין כיום יבוא גרוטאות לישראל בשל העלות הגבוהה בה כרוך יבוא זה, והעדר היעילות הכלכלית שבכך.
- בהיות הגרוטאות מרכיב מרכזי ומשמעותי בחומרי הגלם לייצור הברזל הקימה מפ"מ את "הלום" - החברה למחזור ולמסחר מתכות בע"מ - חברת בת לאיסוף ועיבוד גרוטאות.

המסגרת המשפטית

9. סעיף 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים בדבר מונופולין וההכרזה עליו קובע כי: "יראו כמונופולין ריכוז של יותר ממחצית מכלל אספקת נכסים או **מכלל רכישתם** ... בידיו של אדם אחד (להלן - בעל המונופולין). על קיומו של מונופולין כאמור יכריז הממונה בהודעה ברשומות ..."
- המבחן בו בחר המחוקק להכריזו של מונופול הינו מבחן מבני עובדתי - ריכוז של יותר ממחצית מכלל אספקת הנכסים או רכישתם. נקודת המוצא להוכחת שליטתו בשוק של מי שנטען כי הוא בעל המונופולין היא הגדרת ה"נכס", הגדרת הענף הרלוונטי בו עסקין.
10. יוער כי הכרזה זו היא ראשונית במובן זה שלראשונה מוכרז על קיומו של מונופסון - מונופולין בתחום הרכישה, להבדיל ממונופולין בתחום האספקה של נכסים או שירותים.

הענף הרלוונטי

11. הענף הרלוונטי במקרה דנן, כפי שיתואר להלן, הינו **ענף רכישת הגרוטאות הברזליות בישראל**.
12. במקרה שבפנינו הזירה **הגיאוגרפית** בה מוגדר הענף היא בתחומי ישראל, זאת מעצם ריכוזם של כל המשתתפים הנוגעים בדבר וכל ההתרחשויות בישראל ללא מעורבותם של

² צו יבוא חפשי, תשל"ח - 1978, קבע כי על אף איסור היצוא אשר נקבע בצו מתן רשיונות יצוא, 1940, ניתן לייצא סחורות **למעט** אלה המנויות בתוספת הראשונה. גרוטאות מתכתיות מברזל מנויות כפריט 72.04 לתוספת הראשונה לצו יבוא חופשי ולפיכך **אסורות** ליצוא. לאחרונה פנו סוחרים גרוטאות בעתירה לבג"צ ובה עתרו כנגד איסור היצוא - א. אס. אס אספקת פלדה לישראל בע"מ ואח' נ' שר המסחר והתעשייה ואח', בג"צ 7133/95; עתירה זו עדיין תלויה ועומדת בפני ביהמ"ש.

גורמי חוץ (הן בשל צו איסור יצוא הגרוטאות אשר נזכר לעיל, והן בשל אי הכדאיות הכלכלית ביבוא גרוטאות).

13. המישור השני בו נבחן הענף הרלוונטי - **שוק המוצר** - מוגדר גם הוא על נקלה במקרה שבפנינו, ויתואר כשוק רכישת הגרוטאות הברזליות. את שוק המוצר הרלוונטי רואים כמכלול המוצרים הנחשבים כחלופיים בעיני הצרכנים בשל תכונותיהם הדומות, מחירם והשימוש לו נועדו. בענייננו מדובר כאמור במונופסון, כך שהשוק הרלוונטי הינו מכלול הצרכנים החלופיים המצויים בפני היצרן או הספק. כלומר, השאלה היא האם בפני מוכרי הגרוטאות קיימים מספר רוכשים חלופיים דומים בהיקף ואופי רכישותיהם, האם ניצב בפני המוכרים רוכש אלטרנטיבי פרט ליצרני הברזל במדינת ישראל. התשובה לשאלה זו היא בשלילה.

מפ"מ כמונפולין (מונופסון)

14. כאמור לעיל, קבע המחוקק מבחן מבני עובדתי להכרזתו של מונופול, ומשהוגדר הענף הרלוונטי יש לבחון אך את חלקו בענף של הגוף שבנדון. במקרה שבפנינו יש למדוד את כחה של מפ"מ בשוק הגרוטאות בקרב צרכני הגרוטאות.

15. ענף הגרוטאות בישראל מתאפיין בריכוזיות גדולה ומספר מצומצם של משתתפים, בעיקר נכון הדבר לגבי הצרכנים. אל מול ספקי ומעבדי הגרוטאות ניצבים אך מעט יצרני ברזל. מפ"מ היא המשתתף המרכזי ורב העצמה מבין הצרכנים, והיא רוכשת לשימושה כ-65% מן הגרוטאות (לשם השוואה - יהודה פלדות, החברה השניה בגדלה לייצור ברזל, רוכשת רק כ-25% מן הגרוטאות, ויתר השוק נחלק בין כל שאר הצרכנים).

16. לא זאת אף זאת, שליטתה של מפ"מ בענף הגרוטאות ומידת השפעתה בו מתעצמת אף יותר בהיותה מעורבת בענף הגרוטאות בצורה נוספת; לצד היותה הצרכן המרכזי, מפ"מ - באמצעות הלום - הינה גם ספק גרוטאות וחלקה בשוק בתור שכזו אף הוא אינו מבוטל. זאת ועוד, מפ"מ הינה יצרנית וספקית הברזל הגדולה בארץ, ולה מעמד דומיננטי מובהק בתחומה.

17. משאלה פני הדברים מתבקשת ההכרזה על חברת מפעלי פלדה מאוחדים בע"מ כעל בעל מונופולין ברכישת גרוטאות ברזליות.

סוף דבר - הכרזה

18. אשר על כן, בתוקף סמכותי לפי סעיף 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, הנני מכריז על חברת מפעלי פלדה מאוחדים בע"מ כעל בעל מונופולין בענף הגרוטאות הברזליות בישראל.

הודעה על קביעתי זו תימסר לחברת מפעלי פלדה מאוחדים ולמתלוננים (המשרד לאיכות הסביבה וחברת דן מיחזור בע"מ) וכן תפורסם ברשומות.

קביעתי זו, בדבר היות חברת מפעלי פלדה בעלת מונופולין בענף, תהא ראייה לכאורה בכל הליך משפטי.

מפעלי פלדה רשאית לחלוק על קביעתי זו בדרך של הגשת ערר לבית הדין להגבלים עסקיים, בתוך 30 יום מיום מועד קבלת ההודעה.

ירושלים,

28 באוגוסט 1996

ד"ר יורם טורבוביץ

הממונה על ההגבלים העסקיים