



רשות הגבלים העסקיים

ירושלים, ז' שבט תשס"ב
20 בינואר 2002

פטור: 4453
בפקס: 03-6070666

לכבוד
ד"ר ליפא מאיר, עו"ד
ליפא מאיר שות'
איתמר בן אבי"י 4
תל אביב 64736

הנדון: החלטה בעניין אי-מתן פטור מאישור הסדר כובל בין שוברי בר חברה ליבוא מספוא
בע"מ לבין אמבר מכון לתערוכות אגודה שיתופית חקלאית מרכזית בע"מ ואח'

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

בכבוד רב ובברכה,

צפורה נחמו, עו"ד
רשמת הגבלים עסקיים

רח' כנפי נשרים 22, ת.ד. 34281 ירושלים 91341 טלפון: 02-6556111 פקס: 02-6515330

odma\pcdocs\pcdocs_jlm\250517\1::



רשות ההגבלים העסקיים

**החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 ב"ב
אי מתן פטור מאישור הסדר כובל**

הסכם בין שוברי בר חברה ליבוא מספוא בע"מ, אמבר – מכון לתערובות – אגודה
שיתופית חקלאית מרכזית בע"מ, מילובר מכון מרכזי לתערובות בע"מ, מתמור
בע"מ וצמח – מכון לתערובות – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ

1. פתח דבר

ביום 2 באפריל 2001 הוגשה בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, להסדר בדבר יבוא והובלה ימית של מספוא בין שוברי בר חברה ליבוא מספוא בע"מ (להלן: "שוברי בר") לבין מכוני התערובות: אמבר – מכון לתערובות – אגודה שיתופית חקלאית מרכזית בע"מ (להלן: "אמבר"), מילובר מכון מרכזי לתערובות בע"מ (להלן: "מילובר"), מתמור בע"מ (להלן: "מתמור") וצמח – מכון לתערובות – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ (להלן: "צמח").

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי לא שוכנעתי כי אין ההסדר פוגע פגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור ומצאתי כי הוא נוגע לחלק ניכר מן השוק הרלבנטי. מטעמים אלו באתי לידי מסקנה כי אין ההסדר ראוי לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים") מאישורו על ידי בית הדין להגבלים עסקיים, וכי ענין זה – אם ראוי הוא כלל להיתר לפי חוק ההגבלים העסקיים – ראוי שיבוא לבחינה שיפוטית בפני בית הדין להגבלים עסקיים בהליך שיפוטי מלא, להבדיל מההליך בפני הממונה בבקשת פטור שהוא מסלול מנהלי.¹

2. ההסכם

עניינה של ההחלטה בשני שווקים: האחד הוא שוק תערובות המזון לבעלי חיים, והשני – המשיק לו – הוא שוק המספוא הנשמש תשומה עיקרית בהכנת תערובות המזון.

¹ ר' התנגדות למיזוג פן מדיקל (1994) בע"מ ומור – המכון למידע רפואי בע"מ; 2001 הגבלים עסקיים 3010269: "הליך בדיקת המיזוג אצל הממונה על הגבלים עסקיים הוא מנהלי וקצוב בזמן: חובתו של הממונה, טרם בואו אל החלטה במיזוג, לגבש תשתית עובדתית מינימלית לקבלת החלטתו, העומדת במבחן הראייה המנהלית. משלא נתגבשה תשתית עובדתית כזו בדבר ההשלכות התחרותיות של המיזוג...רשאי הממונה להניח כי קיים חשש סביר לפגיעה כזו... לו יחפצו בכך הצדדים יוכלו לערור על החלטתו בפני בית הדין אך אז ייבדקו הדברים במלואם בהליך שיפוטי, בפני בית הדין להגבלים עסקיים. טעם זה להתנגדות הוא מנהלי באופיו וכבר נפסק כי גם טעמים כאלה עשויים לשמש את הממונה כחייבת בקשות מיזוג." הדברים נכונים, בשינויים המחוייבים, גם לגבי החלטה בעניין בקשת פטור והאפשרות העומדת בפני צדדים להסדר כובל לפנות לבית הדין להגבלים עסקיים בבקשה לאשר הסדר כובל עליו לא ניתן פטור.

הצדדים ושוק תערובות המזון

אמבר, מילובר, מתמור וצמח (להלן ביחד: "המבקשים") הם ארבעת מכוני תערובות המזון הגדולים בישראל המחזיקים יהיו בכ-60% משוק תערובות המזון.² בנוסף אליהם פועלים בשוק שני מכוני גדולים – אסם הגליל ותדמיר,³ עוד חמישה מכוני בטווח גודל בינוני⁴ וקרוב לשלושים מכוני קטנים אשר משווקים יחד פחות מאמבר לבדה. על פי דברי המבקשים עצמם, קיימת מגמה ברורה של הגברת הריכוזיות בתחום בשל התמעטות מספרם של המכוני הקטנים אל אול התחזקות המכוני הגדולים, כל כך משום יתרונות לגודל, הן ברכש תשומות והן בשיווק. את תערובות המזון מייצרים מגרעיני מספוא⁵ אשר חלקם במחיר התערובת הנמכרת לחקלאי הוא כ-55%. לכך מתווספת עלותם של תוספי מזון שונים כגון סובין, שמנים, ויטמינים ומלח וכן עלות הייצור, ההובלה היבשתית ולבסוף הרווח של מכוני התערובת.

מספוא

צריכת מוצרי המספוא בישראל מבוססת ברובה המכריע על יבוא. עד שנת 1989 נוהל יבוא המספוא ארצה בידי מנהל הסחר הממשלתי. בעקבות ביצוע רפורמה בתחום יבוא הגרעינים הועברה פעילות יבוא הגרעינים לידיים פרטיות. עם הפרטת היבוא בשנת 1989 הקימו המבקשים⁶ את שוברי בר על מנת שתשמש להם סוכנת משותפת ליבוא גרעיני ומוצרי מספוא מחו"ל, במטרה לחסוך בעלויות עסקה וליצור כוח מיקוח משמעותי יותר אל מול הספקים והמובילים שם. כסוכנת מטפלת שוברי בר, הן בעבור המבקשים והן עבור לקוחות אחרים החפצים בכך, ברכש המספוא ובהובלתו מול ספקים, "ברוקרים" וחברות תובלה. עבור שירותיה גובה שוברי בר עמלות מלקוחותיה, כאשר העמלות הנגבות מן המכוני שהם בעליה נמוכות משמעותית מהעמלות הנגבות ממכוני "חיצוניים". בסך הכל מספקת שוברי בר, על פי הצהרתה, כ-40% מכלל הביקוש למספוא בישראל.

כללם של דברים – הצדדים לשוברי בר הם רוב מניינו ובניינו של שוק תערובות המזון והם חלק משמעותי ביותר מכלל הביקוש למספוא.

3. השפעת ההסכם על התחרות

3.1 ההסדר הנו הסדר כובל

ההסדר נשוא החלטה זו – היינו: הקמתה והפעלתה של שוברי בר על ידי המבקשים – הוא הסדר כובל. חברתם של מתחרים במסגרתו של מיזם משותף מעלה חששות לפגיעה בתחרות, אף כאשר אין עניינו של המיזם המשותף בתחום התחרות בין הצדדים לו. זאת משום האפשרות כי שיתוף

² על פי הצהרתם של המבקשים, בשנת 2000 מכרה אמבר כ-445 אלף טון תערובת לשנה, מילובר – 390 אלף טון, מתמור 306, צמח 196 אלף טון לשנה ובסה"כ מכרו יחדיו 1,339 אלף טון תערובת. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נמכרו בשנת 2000 2,199.9 אלף טון תערובות.

³ אסם הגליל – 150 אלף טון לשנה ותדמיר – 185 אלף טון.

⁴ בית יצחק, כפר יהושע, נהלל, עמיר דגן ובראון – המוכרים בסביבות 50-100 אלף טון תערובת בשנה.

⁵ מוצרי המספוא כוללים מספר סוגי גרעינים כגון שעורה, תירס, דורה, כוספאות ועוד.

⁶ המבקשים יחד עם המשקים המחזיקים בהם [משקי גליל עליון, משקי עמק יזרעאל, משקי הירצף, משקי הדרום, משקי הנגב, משקי עמק הירדן, משקי הרי יהודה וגרנות מפעלים אזוריים] מחזיקים כל אחד מניה אחת ה"לה ומניית הנהלה אחת בשוברי בר מתוך 13 מניות רגילות ו-13 מניות הנהלה שהוצאו.

הפעולה בין המתחרים יגלוש מן התחום המצומצם "ל המיזם אך עבר תחומי התחרות בין הצדדים למיזם, וכן משום החשש כי יהות האינטרסים של הצדדים במסגרת המיזם המשותף תפגע בתמריץ שלהם להתחרות זה בזה מחוץ לאותה מסגרת:

"שיתופי פעולה בין מתחרים משמעם, בדרך כלל, חשש לפגיעה בפעולות העצמאית והבלתי תלויה, וממילא עלול הדבר, במקרים רבים, לעלות כדי חשש של ממש לפגיעה בתחרות. הפגיעה יכולה להתבטא בהפחתת התחרות בין הגופים החוברים לבין עצמם, או בהפחתת התחרות בין הגופים החוברים לבין שיתוף הפעולה העסקי בו חברו."⁷

כאשר עניינו של מיזם משותף בין מתחרים הוא ברכישת חומרי גלם המשמשים להם כתשומה, מתווספים לחששות הרגילים המוזכרים לעיל, חששות יחודיים שעניינם ביכולת לווסת את כמויות המוצר שבתחרות או את מחירו:

"הרכישה המשותפת של חומר הגלם עלולה אף לשמש כווסת לכמות שתוצע על ידי המתארגנים בענף בו הם מתחרים במכירה איש ברעהו. כך, למשל, עשויים המתארגנים להחליט על הפחתת כמות חומר הגלם נרכשת ובכך לגרום להפחתת הכמות המוצעת בענף בו הם מתחרים איש ברעהו. הפחתת הכמות המוצעת בענף השכן לענף נושא ההתארגנות תוביל, כמובן, לעליית מחירים מעל לרמת התחרותית."⁸

יפים לעניין זה דברי הנציבות האירופאית בעניין איגוד החומצה הגופרתית (Sulphuric Acid Association) אשר הסבירה מדוע רכישה משותפת של תשומות, וזו אך בשיעור של רבע מן התצרוכת של כל צד להסדר, מהווה הסדר כובל:

"...the rules of the Pool are still deemed to fall within the scope of Article 85(1), notably because:

(a) Each member of the pool, to the extent he is committed to purchase through the Pool (i.e. 25% of his annual requirements), is prevented from competing with other Pool members to obtain more favourable terms from the suppliers than those obtained by management Committee.

(b) To the extent that Pool members are committed to purchase through the Pool, suppliers in the Community are excluded from selling directly to those members. To this extent suppliers in the community are limited to dealing with a single purchaser in the UK.

(c) Since sulphur accounts for an important part of the production costs of sulphuric acid, there are not only effects on the supply and price of the latter but also of the numerous products in the manufacture of which sulphuric acid is required. These products are marketed throughout the Community by members of the Pool and other manufacturers."⁹

⁷ אישור מיזוג בתנאים לפי סעיף 21 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988: Columbus Capital Corporation מקבוצת קלרידג' – כור תעשיות בע"מ; 1998 הגבלים עסקיים 3001322 בע' 15.

⁸ קביעה לפי סעיף 43 לחוק ההגבלים העסקיים, תשמ"ח-1988 בענין הסדר כירל בין זכייני הערוץ השני הגבלים עסקיים – החלטות הממונה ופסקי הדין, הוצאת ועד מחוז תל אביב, כרך ב', 7, בע' 21 וכן 1998 הגבלים עסקיים 3001373.

⁹ National – Commission Decision relating to a proceeding under Article 85 of the EEC Treaty Sulphuric Acid Association OJ L 190/22 1985

3.2 ההסדר עליו לפגוע פגיעה שיש ממש בתחרות בחלק ניכר מן השוק

כאמור לעיל, המבקשים הם בעלי נתח שוק משמעותי ביותר בשוק התערובות ומוכרים כ-60% - יותר ממחצית - מכלל מכירת התערובות בארץ. יתר על כן, חלקו של המספוא אותו רוכשים המבקשים במשותף במחיר התערובות לחקלאי אף הוא גדול ממחצית. הצירוף של דומיננטיות של המבקשים בשוק – מחד, וחלקו בעלות המוצר של חומר הגלם אשר ברכשתו המבקשים משתפים פעולה – מאידך, מעלים חשש כי שיתוף הפעולה לא יתמצה ברכש התשומות אלא בו אף כדי להשפיע ולרסן את התחרות במכירת התערובות לצרכנים.

המלומדים Faul & Nikpay עמדו בספרם על הצורך לבחון בשיתופי פעולה ברכש תשומות בין מתחרים את נתח השוק המצרפי של המתחרים מחד ואות משקל התשומה מתוך כלל עלויותיהם מאידך, כאשר כל אחד מגורמים אלה, בפני עצמו, מעלה חששות לפגיעה משמעותית בתחרות:

“joint buying may lead to a significant degree of commonality of costs among the participants of the buying group, provided that joint buying amounts to a sufficient proportion of their total costs. Commonality of costs facilitates the co-ordination of the parties’ competitive behavior as suppliers in their selling markets... The restrictive effect between the parties should therefore not be seen in isolation from the issue of market power... Consequently, the higher the degree of market power held in the market, the lower the degree of commonality of costs which is regarded as sufficient for a restrictive effect to be assumed. The effects of joint buying can be therefore rather similar to joint production.”¹⁰

מושג לגבי סדר הגודל של נתח שוק מצרפי של מתחרים החוברים במיזם משותף אשר לא יתפס כמעלה חשש לפגיעה בתחרות - נוכל לקבל מעיון בפטור הסוג למיזמים משותפים¹¹ בין מתחרים. פטור זה קובע כי מיזם משותף בין מתחרים בו חלקם המצרפי אינו עולה על 20% משוק מוצר שבו הם מתחרים יהא פטור מן החובה לקבל את אישור בית הדין להגבלים עסקיים, בהתקיים תנאים נוספים המפורטים בו¹². במקרנו, לעומת זאת, עומד נתח השוק המצרפי של המתחרים על כ-60% - פי שלושה מאשר ההגבלה הקבועה בפטור הסוג. אמנם האומדנים אשר נקבעו בפטור

¹⁰ Faul & Nikpay, *The EC Law of Competition* (Oxford University Press, 1999) p. 421-422, § 6.335

¹¹ כללי ההגבלים העסקיים (פטור סוג למיזמים משותפים), התשס"א-2001, סעיף 4.

¹² התנאים הנוספים הם כי היקף הפעילות של המתחרים במיזם המשותף לא צפוי להיות מהותי לפעילות העסקית שלהם בתחום התחרות – היינו לא יעלה על 20% ממחזור המכירות, היקף הנכסים או הרווחים של הצדדים. תנאי זה אף הוא אינו מתקיים לגבי מכוני התערובות במקרנו לנוכח משקלו הרב של המספוא המיובא יחדיו ביחס לכלל התשומות המשמשות לייצור התערובות. עוד מתנה פטור הסוג את תחולתו בכך שקיימים לפחות עוד שלושה מתחרים בפועל, בעלי נתח שוק של לפחות 10%, באותו שוק מוצר ובכך כי אין מדובר במיזם הנוגע לשיווק טובין משוק מוצר שבו מתחרים הצדדים למיזם, או משוק מוצר משיק.

הסוג הם מחמירים, מאחר והם מקנים פטור להסדר כובל מבלי שזה יבחן על ידי מערך ההגבלים העסקיים ואילו הממונה, בבואו לבחון בקשת פטור העומדת בפניו, יוכל לפטור אף הסדר החורג מאומדנים אלה, מקום בו שוכנע מהנתונים שהוצגו בפניו כי אין ההסדר מעלה חשש לפגיעה בתחרות. יחד עם זאת חריגה בשיעור כה משמעותי מן הקבוע בפטור הסוג תלמד, ככל הנראה, על בעייתיות תחרותית העולה מן ההסדר וחריגה כבמקורו – לא כל שכן.

4. גדר סמכויות הממונה

סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים קובע כי הממונה רשאי לפטור צדדים להסדר כובל מהחובה לקבל את אישור בית הדין, אם שוכנע כי התקיימו כל אלה:

"(1) הכבילות שבהסדר הכובל אינן מגבילות את התחרות בחלק ניכר של שוק המושפע מן ההסדר, או שהן עלולות להגביל את התחרות בחלק ניכר משוק כאמור, אך אין בהן כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור;
(2) ..."

כפי שנוכחנו לעיל, ההסדר נשוא החלטה זו נוגע לחלק ניכר משוק תערובות המזון; יתר על כן, לנוכח משקלה של התשומה הנרכשת במשותף בייצור תערובות המזון - לא שוכנעתי כי אין בהסדר זה כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות באותו חלק ניכר של השוק. המבקשים, על מנת לשכנעני כי אין בהסדר כדי לפגוע בתחרות, טענו בפני כי מחירי תערובות המזון מצויים במגמת ירידה, אולם הם לא הביאו נתונים לביסוס טענה זו. [אציין, כי אף לו היו מביאים המבקשים נתונים כאמור, אין בנמצא נתונים השוואתיים לגבי מגמות המחירים בשוק זה בתנאים של תחרות חופשית - זאת משום העובדה כי ההסדר בין המבקשים החל מיד עם הפרטת השוק - ולפיכך קשה היה להסיק מנתונים כאמור מסקנות בנוגע להשפעת ההסדר נשוא בקשה זו על המחירים].

הצדדים, אשר, כאמור לעיל, לא ביססו טענתם כי אין בהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות, שמו ייחם במטרות ההסדר וביקשוני כי אשקול את היתרונות והתועלות למשק ולצרכן הישראלי הגלומים בו, כדוגמת: ייעול היצור והשיווק של נכסים, הבטחת היצע מספיק של נכסים לציבור, מתן אפשרות לצדדים להסדר להשיג אספקה של נכסים בתנאים סבירים, מניעת פגיעה חמורה בענף החשוב למשק המדינה, שמירה על המשך קיום מפעלים כמקור תעסוקה באזור שבו עלולה להיווצר אבטלה ושיפור מאזן התשלומים של המדינה על ידי צמצום היבוא או הוזלתו. קשת זו של שיקולים שעניינם תועלות לצרכן ולמשק הישראלי (ככל שאכן נובעות תועלות כאלו מן ההסדר בו עסקינן) - עניין הוא לבית הדין להגבלים עסקיים לבחנה בדונו בבקשה לאישור הסדר כובל, ולא לממונה על ההגבלים העסקיים אשר שיקול דעתו הוגבל בסעיף 14 לבחינת השפעתו של ההסדר על התחרות ותו-לא. עמד על כך כבי' השופט עדיאל בהחלטתו בעניין איסכור:

"הממונה איננו שוקל במסגרת סעיף זה את טובת הציבור בכללותה, אלא רק את ההיבט התחרותי שלה, וזה איננו כולל את כל השיקולים הרלבנטיים לגבי טובת הציבור. כך, למשל בחינת השיקולים הנכללים בסעיף 10 לחוק כשיקולים של טובת הציבור מעלה שלפחות 4 מתוך שבעה שיקולים אינם נוגעים לזיקף הפגיעה בתחרות. כך הדבר לגבי "הבטחת היצע מספיק של נכסים או שירותים לציבור (ס"ק 2 לסעיף 10 לחוק), "מניעת פגיעה חמורה בענף החשוב למשק המדינה" (ס"ק 5), שמירה על המשך קיום מפעלים כמקור תעסוקה באזור שבו עלולה להיווצר אבטלה ממשית כתוצאת מסגירתם או מצמצום היצור שבהם (ס"ק 6)

ו"שיפור מאזן המשלומים של המדינה על ידי צמצום היבוא או הוצאתו או על ידי הגדלת היצוא וכדאיותו (ס"ק 7).¹³

אשר על כן, משלא ה"יתכנעתי כי מתקיימות דרישותיו של סעיף 14(א)(1) לחוק אין בסמכותי להעניק את הפטור המבוקש, על אף האפשרות כי אכן גלומות בו תועלות למשק ולצרכן הישראלי.

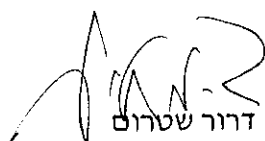
5. הערה לסיום

אם כי ראשיתו של ההסדר שלפנינו בשנת 1989 אך בשנת 2001, שנים עשרה שנים לאחר מכן, מצאו לנכון המבקשים לפנות ולבקש פטור בגינו, זאת מבלי להביא נימוקים של ממש להשתנות. ככלל, די בעובדה זו לכשעצמה כדי להביא להחלטה על אי מתן פטור. עמד על כך הממונה בהחלטתו בעניין סוכנויות גז בא"ת:

"מסלולה התקין של בקשה לפטור או לאישור הסדר כובל יהיה טרם עריכת ההסדר ולא 13 שנים אחרי עריכתו. הממונה רשאי אמנם להיזקק אל בקשה לפטור הסדר מן העבר, אולם נדרש לכך טעם ראוי ועל המבקשים מוטל הנטל להראות כי טעם אמור התקיים."¹⁴

6. סוף דבר

לאור המפורט לעיל, הגעתי לכלל מסקנה כי אין ליתן את הפטור המבוקש. בפני מבקשי הפטור עומדת האפשרות לפנות לבית הדין להגבלים עסקיים בבקשה לאישור הסדר כובל בהתאם לסעיף 7 לחוק ההגבלים העסקיים.



דור שטרומ

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ז' שבט תשס"ב

20 בינואר 2002

¹³ ערר 1/97 איסכור שירותי פלדות בע"מ נ" הממונה על ההגבלים העסקיים; 1997 הגבלים עסקיים 3300155. פסק הדין בעניין איסכור מתייחס לסעיף 14 בנוסחו הישן אך בהקשר הבקשה שבפני יפים הדברים המצוטטים משם גם לנוסחו החדש של סעיף 14, לאחר שתוקן בחוק ההגבלים העסקיים (תיקון מס' 6, התש"ס-2000)

¹⁴ החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים בדבר אי מתן פטור מאישור הסדר כובל בין אברהם אסא וזאב לשם לבין ירון ליפת ואיל יפת. 2001 הגבלים עסקיים 3009524.



חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988

בעניין:

ובעניין:

שוברי בר חברה ליבוא מספוא בע"מ
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר ליפא מאיר ו/או צוריאל לביא
ו/או ישראל עזיאל ו/או יצחק בלאו ו/או ד"ר יהודה
בן מאיר ו/או תמיר פורר ו/או אלון פומרנץ ו/או עוזי
מור ו/או אמיר ברטוב ו/או אירית מבורך ו/או משה
בינה ו/או יריב שלום ו/או חנן פרידמן ו/או רוז נבון
ו/או איתי גזית ו/או מיכל גלר ו/או עמית יהלומי
מרחוב איתמר בן אבי"י 4, תל אביב 64736
טלפון: 03-6070600; פקסימיליה: 03-6070666

המבקשת

בקשה למתן חוות דעת מקדמית ו/או פטור מאישור הסדר כובל

מוגשת בזאת בקשה למתן חוות דעת מקדמית והנחיות ביחס לאפשרות שפעילותה העסקית של המבקשת תחשב ככוללת בחובה הסדר כובל (במובן של תיאומים והחלפת אינפורמציה בין המבקשת לבין לקוחותיה).

אם סבור כב' הממונה כי עסקינן בהסדר כובל, אזי בהתאם לסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988 (להלן: "החוק"), מוגשת בזאת בקשה לפטור מאישורו על ידי בית הדין להגבלים עסקיים.

מבוא

1. המבקשת, שוברי בר חברה ליבוא מספוא בע"מ (להלן: "המבקשת" או "שוברי בר"), הינה חברה פרטית בע"מ המשמשת כסוכנת של מספר חברות לשם יבוא גרעיני ומוצרי מספוא (להלן: "מספוא") מחו"ל.

2. ארבעת לקוחותיה הגדולים של שוברי בר הנם אמבר - מכון לתערובות - אגודה שיתופית חקלאית מרכזית בע"מ (להלן: "אמבר"), מילובר - מכון מרכזי לתערובות בע"מ (להלן: "מילובר"), מתמור בע"מ (להלן: "מתמור") וצמח - מכון לתערובות - אגודה שיתופית חקלאית בע"מ (להלן: "צמח"). כל אחד מארבעת מכוני התערובות הנ"ל מחזיק במניה רגילה אחת ובמנית הנהלה אחת מתוך 13 מניות רגילות ו- 13 מניות הנהלה של שוברי בר.

3. למרות שארבעת מכוני התערוכת הנ"ל אינם מחוייבים להשתמש בשירותי היבוא שמספקת שוברי בר (ורשאים לרכוש מספוא בארץ או לייבא אותו מחו"ל בכל אופן שיחפצו - בעצמם או באמצעות כל גורם אחר), הרי שבפועל מרבית המספוא המיובא מחו"ל (להבדיל ממספוא שנרכש מספקים בארץ) מוזמן באמצעות שוברי בר המרכזת כוח קניה כלפי הספקים הגדולים בחו"ל ופועלת להפחתת עלויות היבוא וההובלה לארץ.
4. פעילותה של שוברי בר הינה, כאמור, בתחום יבוא המספוא מחו"ל בלבד והנה מתנהלת באופן אשר יתואר בבקשה זו ובחוות הדעת הכלכלית המצורפת לה, במשך שנים. לשוברי בר אין הסכמי בלעדיות עם לקוחותיה והנם רשאים לרכוש מספוא בארץ ו/או בחו"ל ללא כל מגבלה ו/או כבילה. לקוחות שוברי בר מעדיפים לבצע את עיקר היבוא באמצעות שוברי בר, עקב ניסיונה ויכולתה להפחית את עלויות היבוא וההובלה הימית מהספקים בחו"ל.
5. דהיינו: נוצר מצב שבו מחד - שוברי בר הינה חברה מסחרית הרשאית לספק שירותי יבוא תמורת עמלה לכל לקוח קיים או פוטנציאלי ללא כל מגבלה, ומאידך - פעילות שוברי בר כרוכה, מטבע הדברים, בתאום היבוא של המספוא עבור ארבעת מכוני התערוכות הנ"ל (על מנת להפחית את עלויות היבוא וההובלה מחו"ל).
6. בקשה זו איננה עוסקת בכבילות משפטיות כלשהן, אלא בתיאומים ובאינפורמציה המוחלטת בין שוברי בר לבין לקוחותיה לצרכי היבוא וההובלה מחו"ל. הבקשה מוגשת לכב' הממונה על ההגבלים העסקיים (להלן: "הממונה"), לאור ההתפתחות שחלה במהלך השנים האחרונות ביני ההגבלים העסקיים וביישומם. שוברי בר איננה סבורה כי פעילותה העסקית כוללת הסדרים כובלים ו/או פוגעת בתחרות, אלא, כי פעילות זו מאפשרת יבוא מספוא בעלויות מינימליות לרווחת הצרכן והמשק הישראלי. עם זאת, למרות שפעילות שוברי בר איננה כוללת כלל מגבלות או כבילות משפטיות (כגון הסכמי בלעדיות, איסור תחרות וכיוצ"ב), הרי שעל פי ייעוץ משפטי שניתן לאחרונה להנהלת שוברי בר לפיו קיימת אפשרות שכב' הממונה יראה בפעילות שוברי בר ככוללת בחובה הסדר כובל, הוחלט לפנות לממונה בבקשה למתן חוות דעת מקדמית והנחיות האם סבור הממונה כי עסקין בהסדר כובל והאם יש צורך להסדיר את פעילות שוברי בר מול כב' הממונה ו/או במסגרת בקשה לבית הדין להגבלים עסקיים.
- אם סבור כב' הממונה כי מדובר בהסדר כובל, אזי בהתאם לסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988, מוגשת בזה בקשה לפטור מאישורו על ידי בית הדין להגבלים עסקיים.
7. מאחר ושוברי בר סבורה, כי פעילותה לא רק לגיטימית מבחינה חוקית ועסקית אלא מחויבת המציאות ומועילה למשק ולצרכן הישראלי, כפי שניתן ללמוד מחוות הדעת הכלכלית המצורפת לבקשה זו, הרי היא נכונה לבחון את פעילותה "לחומרה" מבחינת דיני ההגבלים העסקיים ולהניח, לצרכי הבקשה החלופית למתן הפטור מאישור ההסדר, שתאום היבוא והובלה המשותפת מחו"ל מהווה הסדר כובל הטעון בקשת פטור. עם זאת, אין בכך כדי לגרוע ו/או לפגוע בעמדתה הבסיסית של שוברי בר וטענותיה כי אין המדובר בהסדר כובל. הכל כמפורט בבקשה זו להלן.

8. מצורפת לבקשה זו **כנספת א'** חוות דעת כלכלית שהוכנה על ידי הכלכלנים רן קרול ודני רבינר (להלן: "חוות הדעת"). חוות הדעת נועדה להסביר בפירוט את ענף יבוא המספוא לארץ ואת פעילותה וחשיבותה של שוברי בר במסגרת זו, תוך סקירת ההיבטים הרלוונטיים מבחינת חוק ההגבלים העסקיים ומטרותיו. חוות הדעת תומכת בבקשה זו ומסקנותיה מדברות בעד עצמן.

9. בקשה זו מוגשת על דעתם ובהסכמתם של מכוני התערוכת אמבר, מילובר, מתמור וצמח ובמידת הצורך, יש לראות גם אותם כמבקשים חוות דעת מקדמית והנחיות ו/או פטור מאישור ההסדר על ידי בית הדין.

הטעמים לכך שאין המדובר בהסדר כובל

10. ראשית, יצוין, כי למרות ההגדרה הרחבה הקיימת בחוק, ספק אם מדובר בהסדר. בכל אופן, גם אם מדובר בהסדר, הרי שאין המדובר בהסדר כובל:

10 1 אף אחד מהצדדים להסדר איננו מגביל את עצמו באופן העלול למנוע או להפחית את התחרות בעסקים בינו לבין הצדדים האחרים להסדר, או חלק מהם, או בינו לבין אדם שאינו צד להסדר (כאמור בסעיף 2 (א) לחוק). (ראה גם: ע"א 2768/90 **פטרולגז חברת הגז הישראלית (1969)** בע"מ נ' **מדינת ישראל** פ"ד מו(3) 599, ע"א 6222/97 **טבעול נ' מדינת ישראל** פ"ד נב(3) 145, **התקשרויות לאספקה ורכישה של קמח כשר לפסח תשנ"ד**, קובץ החלטות הממונה, כרך א', 57).

10 2 אין בהסדר כל כבילה, ובפרט - אין כל כבילה ביחס למחיר, ריווח, חלוקת שוק או כמות הנכסים או השירותים שבעסק, איכותם או סוגם (כאמור בסעיף 2(ב) לחוק).

10 3 אין מדובר בקו פעולה שקבע איגוד עסקי לחבריו או חלקם העלול למנוע או להפחית תחרות בעסקים ביניהם, או בקו פעולה כאמור שהמליץ עליו לפנייהם (כאמור בסעיף 5 לחוק).

10 4 ההסדר איננו פוגע כלל בתחרות, איננו משפיע עליה ואיננו יוצר חשש לפגיעה בתחרות.

11. ריכוז האינפורמציה בידי שוברי בר בכל נושא היבוא הינו מחויב המציאות. לקוחות שוברי בר רשאים להשתמש בשירותיה של שוברי בר לצרכי יבוא המספוא מחו"ל ואין כל הצדקה למנוע מהם את השימוש בשוברי בר לשם הפחתת עלויות היבוא וההובלה מחו"ל, אך ורק עקב כך שכפועל יוצא מכך מרוכזות ומתואמת על ידי שוברי בר האינפורמציה הנדרשת לשם היבוא וההובלה עבור כלל הלקוחות יחדיו.

12. שוברי בר הינה חברה פרטית בעלת אישיות משפטית עצמאית ובמסגרת פעילותה העסקית כסוכנת לצרכי יבוא, הינה רשאית לקבל הזמנות מכל לקוחותיה, לרכז אותן ולתאם את היבוא וההובלה באופן שיוזיל את העלויות ויאפשר לה ליצור כוח קניה ולדאוג לכך שלקוחותיה יקבלו את התנאים הטובים ביותר ויבצעו את היבוא בעלויות אופטימליות.

13. בכל אופן ולמרות האמור לעיל, לצרכי בקשה זו, נניח שאכן מדובר בהסדר כובל ולהלן תפורט הבקשה למתן פטור מאישורו.

בקשה לפטור מאישור הסדר כובל

בהתאם לסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988, מוגשת בזה בקשה לפטור מאישור בית הדין, הסדר כובל שפרטיו כדלקמן:

14. הצד להסדר המבקש את הפטור

שם: שוברי בר חברה ליבוא מספוא בע"מ ח.פ. 51-138576-7.

מען: חוות שלם - דרך לוד 298, תל אביב

טלפון: 03-7305232 פקס: 03-7305233

מען למסירת מסמכים: אצל עוה"ד ליפא מאיר ושות', רח' איתמר בן אבי"י 4, תל אביב 64736

15. הצדדים האחרים להסדר (אשר בקשה זו מוגשת על דעתם ובהסכמתם)

15 1 שם: אמבר - מכון לתערובות - אגודה שיתופית חקלאית מרכזית בע"מ

מען: שומרון - חדרה, ד.ג. חפר.

15 2 שם: מילובר מכון מרכזי לתערובות בע"מ

מען: אזור התעשייה מילואות, ד.ג. אשרת 25201

15 3 שם: מתמור בע"מ

מען: ד.ג. אבטח 79258, כביש החוף ת"א-אשקלון

15 4 שם: צמח - מכון לתערובות - אגודה שיתופית חקלאית בע"מ

מען: צמח ד.ג. עמק הירדן 15133

16. צורת ההסדר:

16 1 תאום יבוא והובלה ימית בעל פה ובמסמכים סטנדרטיים המוחלפים בין שוברי בר לבין הלקוחות (מכוני התערובות) ולבין הספקים בחו"ל.

16 2 החלפת אינפורמציה בע"פ ובכתב בענייני היבוא השונים.

17. נעשה ההסכם בכתב – תיאור המסמכים הקובעים אותו ואלה הנוגעים לו:

התכתבויות ומסמכים סטנדרטיים המוחלפים בין הלקוחות (מכוני התערובות) לבין שוברי בר ובין שוברי בר לבין הספקים בחו"ל בעניין הזמנות המספוא מחו"ל, תנאי היבוא (לרבות כמויות ומחירי הרכישה מהספקים בחו"ל), המכרזים שעורכת שוברי בר בין הספקים הזרים, החוזים עם הספקים בחו"ל ומסמכי היבוא (הדוקומנטים וכיוצ"ב).

מצורפים לבקשה זו **כנספת ב'** דוגמאות של מסמכים שונים המוחלפים בין שוברי בר לבין לקוחותיה ובין שוברי בר לבין הספקים בחו"ל ביחס ליבוא המספוא.

18. הנכס או השירות נושא ההסדר

יבוא מספוא מספקים בחו"ל.

19. מהות הכבילה ופרטים עליה

לקוחות שוברי בר (ובמיוחד ארבעת מכוני התערובת דלעיל) מוסרים לשוברי בר נתונים ביחס לכמויות של סוגי המספוא השונים אותם הם מבקשים לייבא. שוברי בר מרכזת את ההזמנות (וכוח קניה) ועורכת מכרז בין הספקים הזרים ו/או מנהלת מו"מ עימם באשר למחירי ותנאי היבוא. ההסכמה על מחירי ותנאי היבוא מול הספק הנבחר/המועדף בכל עסקת יבוא ספציפית, נעשית בתאום ובהסכמה של הלקוחות. הובלת המספוא (בדרך הים) מתואמת בין הספקים הזרים לבין שוברי בר ולבין לקוחותיה, כחלק מהיבוא. שטרי המטען והדוקומנטים של כל עסקת יבוא יוצאים מהספק הזר על שם כל לקוח (כל אחד לגבי הסוג והכמות שהזמין). כאשר המספוא מגיע לנמל בישראל הוא נמשך על ידי כל לקוח בנפרד ללא מעורבות של שוברי בר, למעט סיוע טכני בבדיקת תקינותם של מסמכי היבוא. למעשה, עיקר פעילותה של שוברי בר הוא בשלב ריכוז ההזמנות וניהול המשא ומתן מול הספקים הזרים עד לחתימת כל עסקת יבוא ספציפית.

מן הראוי להדגיש, כי לא מדובר בכבילות או מגבלות משפטיות (כגון בלעדיות, איסור תחרות או התחייבויות חוזיות המגבילות את פעילות מי מהצדדים), אלא בהחלפת אינפורמציה ותיאומים של היבוא וההובלה מחו"ל.

20. תקופת ההסדר הכובל

איננה מתוחמת ו/או מוגבלת בזמן.

21. הנימוקים המצדיקים פטור מאישור בית הדין

כללי

21 1 כאמור לעיל, שוברי בר פועלת כסוכנת בתחומי הרכש וההובלה בענף יבוא המספוא לארץ. בעלי מניותיה של שוברי בר הינם 13 גופים שונים, לרבות מספר ארגוני קניות וכן מספר מכוניס לייצור תערובות.

תדפיס עדכני של פרטי שוברי בר מרשם החברות מצ"ב **כנספת ג'.**

21 2 פעילות שוברי בר מול לקוחותיה, הינה פעילות מקובלת של סוכן המספק שירותים תמורת עמלות. פעילות זו איננה כוללת כבילות או מגבלות על הלקוחות, אולם היא כרוכה מטבעה בהחלפת אינפורמציה ותיאומים בין שוברי בר לבין הלקוחות (מכוני התערובת) על מנת שניתן יהיה לבצע את היבוא וההובלה בעלויות מינימליות.

21 3 האינטרס להזויל את היבוא וההובלה הימית מחו"ל, איננו רק אינטרס של שוברי בר שבזה עיסוקה והתמחותה, או אינטרס של מכוני התערוכות המעוניינים להזויל את התשומות ולרכוש ולהוביל את המספוא בעלות מינימלית, אלא הינו אינטרס ציבורי ולאומי. יבוא והובלת המספוא לארץ בעלות מינימלית הינם, מטבע הדברים, בעלי השלכה ישירה על מחירן של התערוכות להזנת בעלי חיים הנמכרות בארץ על ידי מכוני התערוכות והשלכה עקיפה על תעשיית המזון באופן כללי, שהרי עלות התערוכות הינה מרכיב מרכזי ועיקרי בעלויות גידול בעלי חיים שהם ותוצרתם משמשים למאכל אדם.

21 4 האינטרס הלאומי הוא להזויל את עלויות היבוא וההובלה הימית של המספוא על מנת להזויל את מחיר התערוכות וכפועל יוצא מכך את מוצרי המזון שמחירם מושפע מעלות התערוכות, לרבות עופות, הודים, בקר, ביצים, מוצרי חלב, דגה וכיוצ"ב.

21 5 על פי סעיף 14 לחוק, כב' הממונה רשאי לפטור את הצדדים להסדר מהחובה לקבל את אישור בית הדין להסדר, וזאת בהתקיים התנאים לכך. במקרה שבפנינו, ה"כבילות" שבהסדר, ככל שניתן להגדירן כ"כבילות" (שכן עסקינן בתיאומים והחלפת אינפורמציה ביחס ליבוא והובלה ימית בלבד), אינן מגבילות את התחרות בחלק ניכר של השוק המושפע מן ההסדר. פעילותה של שוברי בר מול לקוחותיה ומול הספקים בחו"ל איננה מגבילה כלל את התחרות בשוק או בחלק הימני.

21 6 אף אם יסבור כב' הממונה כי התיאומים והחלפת האינפורמציה ביחס ליבוא, עלולים להגביל את התחרות בחלק ניכר מהשוק כאמור - אין בהם כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשוק. פעילותה של שוברי בר איננה גורמת לפגיעה בתחרות בשוק ובוודאי שלא לפגיעה של ממש בתחרות. הראיה הטובה ביותר לכך היא התחרות שקיימת בשוק, כמתואר בחוות הדעת. לקוחותיה של שוברי בר מתחרים זה בזה ותיאום נושא היבוא וההובלה באמצעות שוברי בר, איננו פוגע בתחרות זו.

21 7 כמו כן, עיקרו של ההסדר איננו בהפחתת התחרות או במניעתה ואין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. הפעילות בין שוברי בר לבין לקוחותיה ותיאומי היבוא וההובלה הימית אינם עוסקים כלל בהפחתת או מניעת התחרות ולא מוטלות על מי מהצדדים כבילות כלשהן. חילופי האינפורמציה והתיאומים הינם רק לצרכי היבוא וההובלה וככל הנדרש לצרכים אלה בלבד.

יבוא והובלת המספוא לארץ - האילוצים והצרכים הקיימים

21 8 צריכת גרעיני ומוצרי המספוא בישראל מבוססת ברובה המכריע על יבוא. בשנת 1999 היקף היבוא עמד על כ - 3.8 מיליון טון, מזה כ - 2 מיליון טון יובאו מארצות הברית.

21 9 תחום יבוא הגרעינים ומוצרי המספוא נוהל בעבר על ידי מנהל הסחר הממשלתי, עד לשלהי שנות ה - 80. בשנים 1988-90 בוצעה רפורמה מקיפה בתחום יבוא הגרעינים, שהביאה להפרטת הפעילות והעברתה לידיים פרטיות תוך צמצום המעורבות הממשלתית.

- 21.10 כתוצאה מהרפורמה חלו בשוק שינויים משמעותיים שכללו, בין השאר: גידול בכמויות היבוא, הרחבת מגוון המוצרים, הרחבת מקורות היבוא, הגדלת תדירות האספקה ואמינותה ובעיקר ירידת מחירים תוך שיפור ניכר ברמת השירות ואיכות המוצרים.
- 21.11 בשוק המספוא הבינלאומי מתבצע המסחר באמצעות מספר תאגידי ענק - ספקי המספוא הזרים וכן ברוקרים שונים. בין הספקים הגדולים נמנים התאגידים: קרגיל, דרייפוס, ADM - Archer Daniel Midland, Peavy, Conagra, Farmland, Cenex Harvest State ו-Zennoh.
- 21.12 המגמה הכללית בשוק מצביעה על תהליכי מיזוג וצמצום מתמשך במספר ספקי המספוא. עובדה זו פוגעת ברמת התחרותיות ובמעמדם של צרכני המספוא בעולם ויכולת המיקוח שלהם. כך למשל, תאגיד קרגיל - ספק הגרעינים הגדול בעולם עם מחזור פעילות של כ- 80 מיליארד דולר, הרחיב את פעילותו באופן משמעותי כאשר רכש לפני כשנה את חברת קונטיננטל גרין, חברת הגרעינים השלישית בגודלה בעולם. רכישה זו פגעה במעמדם של צרכני הגרעינים בעולם ובארץ בפרט מאחר וקונטיננטל הייתה ספק דומיננטי לשוק המקומי שהתחרה בקרגיל. רכישה זו מאפיינת מגמה כללית בשוק כאשר מספר השחקנים הולך ופוחת. כמו כן, חברת Cenex Harvest State הנוכרת לעיל, הינה חברה בבעלות קואופרטיביים של מגדלים בצפון ארה"ב אשר מוזגה משתי החברות Harvest State ו-Cenex. חברה זו מצויה כיום במשא ומתן מתקדם למיזוג עם תאגיד Farmland.
- 21.13 לאור העובדה שהפעילות מאופיינת ביתרונות משמעותיים לגודל, מתמשכת המגמה הנ"ל של התחזקות הספקים הגדולים והמיזוגים בענף. עובדה זו פוגעת כמובן ברמת התחרותיות בתחום, מחלישה את מעמדם של צרכני המספוא ומחזקת את הצורך בהתארגנות צרכנים לחיזוק כוח הקניה.
- 21.14 רכישת הגרעינים מתבצעת בדרך כלל במתכונת של מכרז המפורסם על ידי היבואן או הסוכן, או לחלפין בעסקה ישירה עם ברוקר או בבורסה. עסקאות הרכש עשויות להיות כרוכות בעלויות נלוות גבוהות (הוצאות משפטיות, בנקאיות וכו') ולכן הן מצדיקות עבודה בנפחים גדולים בלבד.
- 21.15 פעילות של רכישת מספוא מהספקים הבינלאומיים בתאום ומטעם מספר צרכנים מקנה עמדת מיקוח חזקה יותר ומאפשרת לרכוש את הגרעינים במחירים נמוכים יותר (יתרון מובן לגודל ברכישה).
- 21.16 ארצות הברית הינה המדינה המובילה בעולם בהיקף הייצור ואספקת המספוא והגרעינים העיקריים (חיטה, תירס ופולי סויה) נסחרים בבורסות בשיקגו, מיניאפוליס וקנזס. יבוא הגרעינים מארה"ב מושפע מהסכמי הסחר בין המדינות, על פיהם ישראל התחייבה כי היקף היבוא השנתי מארה"ב יעלה על 1.6 מיליון טון גרעינים ו- 800 אלף טון ייבוא באמצעות צי הסוחר האמריקאי (שהינו יקר באופן משמעותי משוק ההובלה העולמי - \$40 לטון בהשוואה ל- \$14-12 לטון, בהתאמה).

21.17 על פי נתוני יבוא מן העבר ניתן ללמוד כי ישראל נוהגת לרכוש מדי שנה למעלה מ- 2 מיליון טון גרעיניים מארה"ב (מעל התחייבות המינימום). יחד עם זאת, המחויבות להובלה בצי האמריקאי פוגעת בתחרות מאחר וכל אוניות הצי האמריקאי בגודל פנמקס (אוניות בעלי נפח הובלה של כ- 65 אלף טון) מרוכזות בידי גורם יחיד. בצי הסוחר קיימות גם אוניות קטנות יותר אך כתוצאה מהיתרונות המובהקים לגודל בהובלה מארה"ב לישראל הן אינן מהוות תחרות אמיתית.

כתוצאה מכך, מחיר ההובלה באוניות צי הסוחר האמריקאי יקר באופן משמעותי מהמחירים בשוק ההובלה העולמי (\$40 לטון בהשוואה ל \$16 - \$14 דולר לטון, בהתאמה).

21.18 מקטע ההובלה הימית מהווה מרכיב חשוב בשרשרת יבוא המספוא. פעילות ההובלה מאופיינת ביתרונות משמעותיים לגודל, כאשר המגבלה העיקרית הינה כושר הטעינה והפריקה בנמלים. כאמור לעיל, ההובלה מארה"ב לישראל מתבצעת בעיקר באמצעות אוניות פנמקס (65,000 טון), בעוד שמאירופה ומאמצות הים השחור ההובלה מתבצעת באוניות קטנות יותר (3,000 עד 20,000 טון). על מנת להמחיש את היתרונות לגודל הגלומים בהובלה הימית, המחיר לטון בהובלת פנמקס מארה"ב עומד על כ- \$14, לעומת עלות כפולה להובלה זהה באוניה של 15,000 טון בלבד.

יתרון נוסף לאוניות הפנמקס הינו ביכולת לשלב מספר מוצרים בהובלה אחת ובכך להגדיל את הגמישות התפעולית והיכולת למלא מקסימום נפח, המאפשרים הוזלה משמעותית בעלות לטון.

21.19 תאום הובלות של מספר צרכנים מאפשר להוביל את המספוא באוניות הפנמקס הגדולות באופן המוזיל את עלות ההובלה הימית בעשרות אחוזים (יתרון לגודל בהובלה).

21.20 המגבלות האדמיניסטרטיביות החלות על יבוא גרעיניים מארה"ב והעובדה כי בשוק פועל גורם דומיננטי יחיד, פוגעת ברמת התחרותיות ובמעמדם של צרכני המספוא בכל הקשור להובלה מארה"ב (המהווה מקור אספקה מרכזי) ומחזקת את הצורך לאחד כוחות ולשתף פעולה בכל הקשור להובלה הימית.

21.21 מסקנות דומות עולות מן העובדה שנמלי הים בארץ פועלים בתנאי מונופול, ללא תחרות אמיתית.

21.22 על מנת להוזיל את עלויות ההובלה ננקטות הפעולות הבאות:

21.22.1 **שילוב בין מספר לקוחות במטרה למלא מקסימום נפח אוניה - מאחר וחלקם של צרכני גרעיני המספוא עומד לעיתים קרובות על אחוזים בודדים בלבד מנפח הובלה אחת, קיים צורך לרכז מספר צרכנים לצורך ביצוע הובלה. לדוגמא, מכון התערוכות הגדול ביותר (אמבר) מייבא לפחות שני משלוחים בחודש (מאותו מוצר), כאשר חלקו במוצר בסיסי כמו חיטת מספוא הינה בסביבות ה- 6,000 טון בלבד (פחות מ- 10% מנפח האוניה). לפיכך, ברור כי על מנת לאפשר הובלה בעלויות סבירות חייב להיות תיאום בין מספר לקוחות.**

- 21 22 2 **שילוב בין מוצרים - תיאום מספר מוצרים על ידי ספק בודד על מנת לאפשר מחד למלא את נפח ההובלה ומאידך, לצמצם את הצורך במעבר בין רציפים ולשלם על זמני המתנה.** (עלות מעבר בין רציפים נאמדת בכ - 60 אלף דולר ועלות יום המתנה של אונית פנמקס הינה כ - 14 אלף דולר).
- 21 22 3 **תיאום והעברה ישירה של סחורה מדוברות לאוניה - חיסכון באחסון, שינוע כפול ומעבר בין רציפים.**
- 21 22 4 **תיאום האוניה לרבות כל סידורי ההפלגה - כולל ניהול המשא ומתן על המחירים ותנאי העסקה.**
- 21 22 5 **תיאום הפריקה בנמלי הארץ - תמרון בין הנמלים (חיפה ואשדוד), פריקת הגרעינים והמוצרים (הן לממגורות דגון והן בפריקה ישירה), שליטה ותיאום אמצעי ההובלה היבשתיים וטיפול בשחרור המטענים מול גורמי הנמל.**
- 21.23 היבואנים וסוכני היבוא רכשו ידע ויכולות בנושאים האמורים ולמעשה מספקים שירותי תיאום ולוגיסטיקה לצרכני גרעיני המספוא. שירותים אלה תורמים באופן משמעותי להתייעלות הענף ולהפחתה המתמשכת במחירי גרעיני המספוא.
- 21.24 כאמור, עיקר יבוא המספוא מתבצע מארצות הברית, כאשר העסקאות מבוצעות על בסיס של נפחי אוניה (כ - 60,000 טון - אין אפשרות לבצע עסקאות של 1,000 טון). העסקאות מבוצעות בעיקר ישירות מול הספקים הגדולים או רכישה מברוקרים.
- 21.25 מול האינטרס לבצע הזמנות גדולות והובלה בנפח גדול על מנת להוזיל את עלויות היבוא, כאמור לעיל, עומד גם אינטרס להגדיל את תדירות המשלוחים, וזאת על מנת להקטין את עלויות המלאי והאחסון של מכוני התערובות. המכונים שואפים להגדיל עד כמה שניתן את תדירות המשלוחים בכדי להקטין את עלויות המלאי והאחסון. לפיכך, חלקו של מכון ממוצע בהובלת מוצר ספציפי יכול לעמוד על אחוזים בודדים בלבד מנפח ההובלה הכולל.
- מכון גדול כמו אמבר לדוגמא הצורך כ - 36 אלף טון בחודש, מבצע זאת בלפחות שני משלוחים חודשיים. מכך, אנו למדים כי מוצר מרכזי כגון תירס שהינו כ- 30% מהצריכה החודשית, מהווה פחות מ- 10% מנפח כולל של משלוח מארה"ב (6,000 טון מתוך 65,000 נפח הובלה). במוצרים אחרים הכמות החודשית אף נמוכה יותר. מאחר והצריכה השנתית הינה אחידה על פני השנה, קיים צורך כלכלי אמיתי לשיתוף פעולה בין המכונים ולעבודה בתיאום בנושאי הרכש וההובלה מחו"ל, על מנת להגיע ליעילות מקסימלית.
- 21.26 מובן, כי הטיפול בכמויות גדולות, הן ברכישה (כאשר שוברי בר מנהלת את המו"מ עבור הלקוח, אך הלקוח מבצע את הרכישה בפועל), והן בהובלה הימית, מאפשר רמת תאום לוגיסטית גבוהה ביותר, וכמובן חסכון בעלות הכוללת. כל נושא שינוע המטענים מחו"ל הינו מורכב ומחייב טיפול מקצועי עם נגישות גבוהה לשוק ויכולת לתאם בין מספר רב של גורמים.

- 21.27 הטיפול בכמויות הגדולות ברכש ובהובלה מאפשר יצירת התמחות ומעמד בשוק הבינלאומי, הכרה טובה של מקורות הרכש וגורמי הספנות, וקבלת תוצאה כוללת יעילה יותר ואמינה יותר.
- 21.28 מרקם האינטרסים והאילוצים הנ"ל, מבהיר וממחיש את הצורך הכלכלי בשיתוף פעולה ותיאום היבוא וההובלה על מנת לצמצם עלויות לטובת כלל לקוחותיה של שוברי בר.
- 21.29 יצוין, כי הרכש המקומי מהווה השלמה לרכש המספוא מחו"ל (כ - 25% מכלל חומר הגלם). הרכש המקומי כולל בעיקר מוצרי לוואי כמו סובין, כוספאות, קמח נוצות, שאריות בשר ממשחטות וכדומה.

כמו כן, מן הראוי להדגיש, כי שוברי בר איננה עוסקת בתחום הרכש בארץ אלא ביבוא מחו"ל בלבד. בניגוד לשיתוף הפעולה והתיאום הקיים ביבוא, בשוק המקומי כל מכון תערובת פועל באופן עצמאי ואיננו נזקק לשירותיה של שוברי בר. בין מכוני התערובת לא מתבצעים תיאומים ולא מתקיים שיתוף פעולה במישרין ו/או באמצעות שוברי בר, ביחס לרכישת חומרי גלם בארץ.

פעילות שוברי בר

- 21.30 שוברי בר משמשת כסוכנת של לקוחותיה לצרכי היבוא וההובלה הימית. כפועל יוצא מכך, הינה מרכזת את הטיפול במרבית היבוא וההובלה של המספוא עבור 4 מכוני התערובת - אמבר, מילובר, מתמור וצמח. היבוא עצמו מתבצע על ידי כל מכון בנפרד על פי רשיון היבוא שברשותו, אולם שוברי בר מרכזת את ההזמנות יחדיו ומתאמת הן את הרכישה המשותפת מהספקים בחו"ל והן את ההובלה לארץ.
- 21.31 במסגרת פעילותה, יצרה שוברי בר התמחות בפעילות הרכש, הלוגיסטיקה וההובלה תוך ניצול יתרונותיה הבסיסיים הכוללים יכולת לרכז כוח קניה מול הספקים בחו"ל ויכולת לרכז כוח קניה מול גורמי הלוגיסטיקה, הנמלים וסוכני ההובלה.
- 21.32 כאמור, החברה פעילה אך ורק בתחום היבוא ואינה עוסקת בפעילות בשוק המקומי. שוברי בר אינה משמשת כיבואנית אלא כסוכנת בלבד, המנצלת את הידע, הניסיון והקשרים שרכשה עם השנים ומספקת ללקוחות שירותים שונים בתחומי הרכש, הלוגיסטיקה וההובלה. למרות ששוברי בר פועלת כסוכנת בלבד והיבוא מתבצע על ידי כל לקוח בנפרד [שטרי המטען והדוקומנטים של הסחורה הינם לפקודת הלקוח (או הבנק שלו) אשר אחראי לביצוע התשלום ישירות לספק], היא מייצגת כלפי הספקים והמובילים בחו"ל כוח קניה משמעותי, שכן היא מרכזת ומטפלת עבור לקוחותיה בהיקף הזמנות המהוות כ - 40% מכלל צריכת המספוא בארץ.
- 21.33 שוברי בר אחראית כלפי הלקוחות לניהול מכרזי הרכישה, מו"מ מול הספקים והברוקרים (או רכישה ישירה בבורסה), טיפול וייצוג הלקוחות מול הגורמים השונים בתחומי הלוגיסטיקה והנמלים, ניהול מו"מ מול סוכני האוניות וכן ריכוז ההזמנות ותיאום בין הלקוחות השונים. שוברי בר מרכזת ומתזמנת את ההזמנות השונות של הלקוחות המיוצגים על ידה, כולל תיאום בין המוצרים השונים על מנת להוזיל ככל שניתן כל עסקת רכישה והובלה.

- 21.34 פעולות תיאום ותזמון נוספות המבוצעות על מנת להפחית עלויות כוללות טעינה ישירה מדוברות לאוניה, שיתוף פעולה עם יבואנים אחרים, תיאום רכישה מספק בודד, תיאום הפריקה בנמלי הארץ (בשאיפה נמל אחד), תיאום אמצעי ההובלה והשחרור בנמל וכדומה.
- 21.35 תמורת האמור גובה שוברי בר עמלות. התעריפים נעים בשיעור שבין 0.5% ועד 1.25% מהמחיר לטון גרעינים וקרוב ל - 2% ממחיר מוצרי מספוא, והם נקבעים בהתבסס על היתרונות לגודל והיקפי הפעילות, יציבות ואיכות הלקוחות, רמת הביטחונות וכיוצ"ב.
- 21.36 מן הראוי להדגיש, כי לשוברי בר אין הסכמי מסגרת עם הלקוחות ואין התחייבות לבלעדיות בינה לבין לקוחותיה בכלל, ובינה לבין המכונים המצויים אתה בקשרי בעלות בפרט. ראה כך היא שלקוחותיה נוהגים דרך קבע לרכוש חלק מהיבוא באמצעות גורמי יבוא אחרים.
- 21.37 בחוות הדעת המצורפת לבקשה זו (נספח א'), מוצג ניתוח של ענף הגרעינים והמספוא ושל פעילות שוברי בר, המלמד כי פעילות שוברי בר איננה רק לגיטימית ומועילה למשק ולצרכן הישראלי, אלא הינה מחויבת המציאות וקיים צורך ממשי מבחינת המשק בקיום גורם כגון שוברי בר בשוק יבוא המספוא על מנת לרכז כוח קניה כלפי הספקים והמובילים הימיים הזרים. הגדלת נפח הפעילות משפרת ללא היכר את כושר המיקוח גם מול הספקים וגם מול הגורמים השונים המעורבים בתחומי הלוגיסטיקה, החל מהשינוע, האחסון וכלה בטיפול במטען בנמל עצמו. מעבר להגדלת כוח הקניה חשוב לציין כי הגדלת נפח המטען והרחבת מגוון המוצרים מגדילים באופן משמעותי את הגמישות התפעולית הנדרשת בכל מקטעי היבוא, כל זאת על מנת להביא להוזלת עלויות. לפיכך, הפתרון המתבקש הוא לנצל את היתרונות לגודל, תוך איחוד וחיזוק כוח הקניה ושיפור הגמישות התפעולית בכל הקשור לביצוע פעילות הרכש וההובלה של מוצרי מספוא מחו"ל.
- 21.38 שוברי בר ממלאת תפקיד חשוב בייעול פעילות היבוא וההובלה של המספוא לישראל. פעילות זו מוצאת את ביטויה בשווקים וכוללת, בין השאר: ירידה מתמשכת במחירי התערובות, גידול במגוון הגרעינים, התחליפים ושאר מוצרי המספוא, עליה בתדירות האספקה, אמינות השירות ובאיכות הסחורה.
- 21.39 איחוד של צרכנים ביבוא קיים ומקובל גם בענפים אחרים שבהם היבוא מהווה מרכיב חשוב בסך העלויות ומאופיין ביתרונות משמעותיים לגודל. שיתוף הפעולה המוגבל לצרכי היבוא בלבד, כשהפעילות המקומית מאופיינת ברמת תחרותיות גבוהה, מביא בסופו של דבר להפחתת מחירים לצרכן הסופי ומייעל את השוק.
- 21.40 יחד עם שוברי בר, פועלים בשוק יבוא המספוא מספר יבואנים וסוכנים, כגון: דיזינגוף סחר, א.א. יבואני תבואות ומספוא צנציפר, הקבוצה הירושלמית ליבוא מספוא, לוגי סחר ותעשיות, תערובות הצפון, ביש סוכנויות מזון ומספוא, קופקו, יצחק א. בכר, גדות א.ס.מ. ועוד.

גורמים אלה, בין אם הינם מיבאים בעצמם או משמשים כסוכנים, הינם השחקנים העיקריים בענף יבוא המספוא לארץ (ביחד עם שוברי בר). שוברי בר הינה אמנם סוכנת בלבד של לקוחותיה (המבצעים את היבוא בעצמם), אולם ניתן להעריך שהיא מרכזת את כוח הקנייה הגדול ביותר כלפי הספקים בחו"ל, ביחס ליתר היבואנים והסוכנים.

21.41 כאמור, שוברי בר אינה מגבילה את לקוחותיה בשום צורה מלפעול באופן חופשי בשוק. אין לה הסכמי בלעדיות ועל לקוחותיה לא מוטלות כל מגבלות חוזיות. לקוחות שוברי בר רשאים לרכוש מספוא באמצעות היבואנים ו/או הסוכנים האחרים ואף עושים זאת לעיתים קרובות. נתוני 1999 מלמדים כי ארבעת מכוני התערובות הקשורים בקשרי בעלות לשוברי בר, רכשו קרוב ל - 20% מהמספוא המיובא שלא באמצעות שוברי בר. העדפתם לבצע את היבוא במרבית המקרים באמצעות שוברי בר, נובעת מהיתרונות שמקנה שוברי בר בזכות כוח הקניה שהיא מרכזת, ניסיונה, מקצועיותה וקשריה עם הגורמים השונים.

21.42 שוברי בר, הפועלת כסוכנת, מעולם לא סירבה לספק שירותים ללקוחות חדשים ואף מעוניינת לצרף לקוחות נוספים ולמקסם את יעילותה. בשנת 1999 הוזמנו על ידי שוברי בר כ- 185 אלף טון מספוא עבור לקוחות שונים מלבד 4 מכוני התערובות שהינם לקוחותיה העיקריים של שוברי בר (כ- 14% מתוך היקף ההזמנות של שוברי בר עבור כלל לקוחותיה). בשנת 2000 הוזמנו על ידי שוברי בר כ- 260 אלף טון מספוא עבור לקוחות שונים מלבד 4 מכוני התערובות (כ- 21% מהיקף ההזמנות הכולל של שוברי בר).

21.43 לפיכך, כאמור בחוות הדעת התומכת בבקשה זו, לאור המאפיינים של מקטע יבוא המספוא בפרט ושוק התערובות בכלל, ניתן לומר כי במידה ולא היה קיים בשוק גוף כמו שוברי בר, היה צורך כלכלי אמיתי ליצור גוף שכזה, על מנת ליעל ולשפר את מצבו של צרכן הגרעינים ומוצרי המספוא המיובאים, בכל הקשור לרמת המחירים, תדירות ואמינות האספקה, איכות ומגוון המוצרים.

רמת התחרות בשוק התערובות בארץ

21.44 היקף הייצור של התערובות במדינת ישראל עמד בשנת 1999 על 2.4 מיליון טון, מזה כ - 200 אלף טון נצרכו על ידי הרשות הפלשתינאית. ייצור התערובות מתבסס בעיקר על גרעיני המספוא (כ - 55% מחומר הגלם) וכן על מוצרים נוספים כגון: כוספאות, סובין (מוצר לוואי של טחנות הקמח), שמן מוחמץ צמחי, שמן עופות, ויטמינים, מינרלים, מלח, קמח נוצות ובשר (מוצרי לוואי של המשתטות) ושאר תחליפים.

21.45 מרביתם של חומרי הגלם המצוינים לעיל מיובאים לארץ, כאשר מקור היבוא המרכזי הינו, כאמור, ארצות הברית (מעל 50%) והיתרה ממקומות שונים בעולם, בין השאר: מערב אירופה, מזרח אירופה, מדינות הים השחור, דרום אמריקה והמזרח (סין, הודו ותאילנד).

- 21.46 בשונה ממקומות אחרים בעולם, הרכב התערובת בארץ משתנה בהתאם להתנהגות מחירי הגרעינים. תופעה זו נובעת מן העובדה שרוב חומר הגלם לייצור התערובות מיובא. לאור זאת, מכוני התערובת חייבים להיות ערוכים לביצוע שינויים תכופים בהרכב התערובות בהתאם לדרישות השוק, ותוך שימת דגש על הצורך העולה בשמירה על איכות התערובת הסופית.
- 21.47 שיתוף הפעולה העקיף בין צרכני המספוא באמצעות פעילות שוברי בר קיים אך ורק בתחום רכישת המספוא בחו"ל ובתאום הלוגיסטי וההובלות הימיות.
- 21.48 שוק התערובות בארץ מצטיין בתחרות גבוהה בין מכוני התערובות בארץ, לרבות בין אלה שיש להם קשרי בעלות בשוברי בר. בשנים האחרונות טושטשו הגבולות הגיאוגרפים שבין אזורי פעילות המכונים ובשוק מתקיימת תחרות על כל לקוח ולקות. תחרות זו באה לידי ביטוי במעבר של לקוחות בין המכונים השונים (ללא קשר למיקומם הגיאוגרפי) ובהנחות הניתנות על ידי המכונים להובלה היבשתית.
- כך למשל, במהלך השנה האחרונה, מכון התערובת אמבר הממוקם ליד חדרה החל לספק את התערובת לענף ההודים ביישובים גבעת יואב, רמות וגמלא אשר מצויים ברמת הגולן (ולא מכון צמח שקרוב אליהם מבחינה גיאוגרפית). אמבר גם החל לספק תערובת ליישובים בגליל המערבי כמו בצת וראש הנקרה על חשבון מכון מילובר הסמוך (למרות העובדה שראש הנקרה קשור בקשרי בעלות למילובר). כמו כן, אמבר החל לספק תערובת ליישובים בדרום הארץ כמו כרם שלום, אביגדור ושדה משה שהיו בעבר צרכנים מסורתיים של מכון מתמור (הממוקם בדרום).
- 21.49 במסגרת התחרות בשוק, החלו חלק מהמכונים לספק ללקוחותיהם הובלה במחירים מופחתים ואפילו בחינם. אמבר לדוגמא פרסם לאחרונה מחירון הובלה נמוך ממחירי עלות (0.22 ש"ח לטון לק"מ מול עלות של 0.3 ש"ח לק"מ), כולל מבצע של 4 חודשי הובלה בחינם.
- 21.50 התחרות בענף משליכה באופן ישיר על מחירי התערובות. רמת המחירים של התערובות נמצאת בירידה מתמדת מאז פתיחת היבוא לתחרות חופשית. מניתוח התנהגות מחירי התערובות במהלך העשור האחרון עולה שישנה מגמה ברורה ועקבית של ירידת מחירים, המשפיעה באופן משמעותי גם על סל התשומות החקלאיות כולו. מחירי התערובות ירדו ריאלית בעשור האחרון בכ - 45%.
- 21.51 כאמור בחוות הדעת המצורפת לבקשה זו, החל משנת 1989 (מועד ביצוע הרפורמה בתחום יבוא הגרעינים), המדד הריאלי של התשומות בענפי החי נמצא במגמת ירידה, כאשר המדד האחרון לשנת 1999 נמוך בכ- 34% מרמתו בשנת 1989. מניתוח התנהגות מחירי התערובות עולה כי ירידת המחירים הריאליים בשוק זה אף חזקה יותר. אם ניקח את מדד התערובות המיועדת לפיטום (כמייצגת לתערובות המיועדות לבעלי כנף) נגלה ירידה ריאלית של למעלה מ - 43% במהלך העשור האחרון. גם התנהגות המחירים בתערובות לבקר מלמדת על ירידה ריאלית מעל ל - 46%, משנת 1989 ועד 1999.

21.52 נתונים אלה מצביעים בוודאות על מגמה ברורה ואחידה של ירידת מחירים לצרכני התערובות. התמורות שחלו בשוק מאז הרפורמה כוללות גם שיפור מתמיד במשתני איכות נוספים כגון: הרחבת מגוון המקורות והמוצרים, סדירות אספקה ועוד, כמפורט בפרק 4 לחוות הדעת (תיאור ענף המספוא).

21.53 יצוין, כי בשנים האחרונות ניכרת בענף התערובות תופעה של צמצום לקוחות. כתוצאה מרפורמות וצעדי התייעלות שפקדו במהלך השנים האחרונות את כל ענפי הסקטור החקלאי, מספרם של הלקוחות (צרכני התערובות) הולך ומצטמצם באופן משמעותי. עובדה זו מחזקת את כוח הקניה של הלקוחות, מרעה את מצבם של המכונים ומגבירה את רמת התחרותיות.

סיכום הדברים - קיימת הצדקה למתן הפטור מאישור ההסדר

21.54 הצרכים, האילוצים והקשיים של המשק והכלכלה הישראלית בכל הנוגע ליבוא וסחר בינלאומי, הוכרו כשיקולים ראויים לאישור הסדרים כובלים או מתן פטור מאישור הסדרים כובלים. הצורך הלגיטימי של הצרכנים בארץ לרכוש כוח קנייה כלפי הספקים והמובילים בחו"ל, מצדיק את מתן הפטור המבוקש.

21.55 כפי שתואר לעיל וכמפורט בחוות הדעת, בשוק יבוא והובלת המספוא קיימים צרכים ואילוצים המחייבים שיתוף פעולה כלפי הגורמים בחו"ל. קיים צורך מהותי לתאם את יבוא והובלת המספוא מחו"ל, על מנת להוזיל את העלויות. צרכני המספוא בארץ אינם מסוגלים לפעול לבדם בשוק הבינלאומי ואין כל הצדקה שהם יפעלו לבדם בכל הנוגע ליבוא והובלת המספוא לארץ.

21.56 בבג"צ 588/84 ק.ש.ר. סחר אזבסט בע"מ נ' המועצה לפיקוח על הגבלים עסקיים, פ"ד מ(1) 29 (להלן: "עניין סחר אזבסט"), נדון, בין היתר, הסדר כובל ליבוא משותף של חומרי גלם אשר אושר על ידי המועצה לפיקוח על הגבלים עסקיים. בית המשפט העליון פסק, כי אכן היה מקום לאשר את ההסדר הכובל בעניין זה וקבע, כי ככל שמדובר ביבוא ויבוא של חומרי גלם, היתרונות של ההסדר הכובל הם ברורים וחשובים וראוי שהוא יוסיף ויתקיים:

"אכן, ללא ההסדר הכובל ספק רב הוא, אם החברות הכלולות בהסדר היו יכולות, כולן או בחלקן, להתמודד בשוק העולמי ולייצא את תוצרתן לחוץ-לארץ. ספק גם, אם היו יכולות להשיג את חומרי הגלם הדרושים, המצויים בשוקי העולם, ולענייננו באפריקה, במחירים הנאותים ולייבאן בהוצאות מצומצמות, כך שהייצור בישראל יהיה אפשרי ובעלות שתאפשר התמודדות עם לבידים המיובאים ארצה מחוץ-לארץ.

טובת הכלל במקרה זה מצדיקה בהחלט פעולה ארגונית משותפת ומתואמת של כל החברות שבהסדר, בברכתה של המועצה" (שם, בע' 42).

21.57 בעניין סחר אזבסט הסביר בית המשפט העליון, כי קיימת חשיבות רבה בהסדר כובל שנועד להוזיל את עלויות יבוא חומרי הגלם מחו"ל. "... ככל שברכישה זו וביבוא חומרי הגלם לישראל מטפל גוף איתן, מתאפשר יבוא זה בתנאים הנוחים לתעשייה המקומית" (שם, בע' 42). היתרון איננו רק בחיסכון בעלויות היבוא על ידי הקנייה המרוכזת, אלא גם בכך שבפני הספקים והקניינים בחו"ל ניצב גוף אמין ובעל עוצמה מבחינה כלכלית וכספית (ראה בע' 33).

בית המשפט העליון הדגיש, כי אל מול החשש מפגיעה בתחרות, יש לבדוק את טובת הכלל מבחינת ההיבט הכללי, כאשר "מה שטוב לכלכלת ישראל טוב ממילא בעקיפין ובחישוב כולל - לכלל הצרכנים תושבי המדינה" (שם, בע' 40).

21.58 בספרו של עוה"ד יצחק יגור - **הגבלים עסקיים** (הוצאת חושן משפט תל אביב, מהדורה 1999) בע' 170 - 172, ציין המחבר, כי התארגנות צרכנים יכולה להיות לגיטימית במיוחד כאשר מטרתה הינה להוזיל עלויות ייצור ועלויות משלוח ולמנוע בזבז משאבים, וכי שיתוף פעולה לשם העצמת כוחן של חברות והגדלת יכולתן להתחרות בשוק העולמי עשוי להוביל, במקרים רבים, ליבוא במחירים מוזלים ו/או בתנאים משופרים.

21.59 בסעיף 10 לחוק, נקבעו שיקולים לטובת הציבור בהם יש להתחשב כאשר נבחנת תרומתו של ההסדר הכובל והתועלת הצפויה לציבור ממנו אל מול הנזק שעלול להיגרם לציבור. בין היתר, נקבעו בסעיף 10 השיקולים הבאים אשר רלוונטיים לענייננו:

21 59 1 "10(1) **יעול הייצור והשיווק של נכסים או שירותים**, הבטחת איכותם או הורדת מחיריהם לצרכן" [ההדגשות לעיל ולהלן - אינן במקור].

21 59 2 "10(2) **הבטחת היצע מספיק של נכסים או שירותים לציבור**".

21 59 3 "10(4) **מתן אפשרות לצדדים להסדר להשיג אספקה של נכסים או שירותים בתנאים סבירים מידי אדם שבידו חלק ניכר של האספקה**, או לספק בתנאים סבירים נכסים או שירותים לאדם שבידו חלק ניכר של הרכישה של אותם נכסים או שירותים".

21 59 4 "10(5) **מניעה פגיעה חמורה בענף החשוב למשק המדינה**".

21 59 5 "10(6) **שמירה על המשך קיום מפעלים כמקור תעסוקה באזור שבו עלולה להיווצר אבטלה ממשית כתוצאה מסגירתם או מצמצום הייצור בהם**".

21 59 6 "10(7) **שיפור מאזן התשלומים של המדינה על ידי צמצום היבוא או הוזלתו** או על ידי הגדלת היצוא וכדאיותו".

21.60 בענייננו מתקיימים כל השיקולים הנ"ל לטובת הציבור. באמצעות פעילות שוברי בר, מתייעל ייצור התערובות במגמה של הוזלת המחירים לצרכן. שוברי בר דואגת להיצע מספיק ויעיל של גרעיני ומוצרי המספוא (בהתחשב בתנאי השוק וצרכי המכונים, כמפורט לעיל ובחוות הדעת). שוברי בר מאפשרת להשיג אספקה של מספוא בתנאים סבירים מהספקים הגדולים בחו"ל, אשר, כאמור לעיל, מספרם הולך ופוחת וקיימת מגמת מיזוגים ביניהם. כמו כן, שוברי בר מאפשרת את הובלת המספוא בתנאים סבירים מול המובילים אשר שולטים על שוק ההובלה הימית (ראה פרטים לעיל ובחוות הדעת באשר לאילוצים הקיימים בתחום ההובלה).

21.61 מעבר לכל האמור, אין ספק כי פעילות שוברי בר משפרת את מאזן התשלומים של המדינה על ידי הוזלת היבוא. מדובר בענף שבו אין אלטרנטיבה ליבוא ולפיכך ריכוז כוח הקניה כלפי הספקים הזרים והמובילים, מוזיל את היבוא ומשפר את מאזן התשלומים של המדינה.

- 21.62 פעילותה של שוברי בר הינה פעילות מסחרית לגיטימית של חברה המשמשת כסוכנת של לקוחותיה ומנצלת את כוח הקנייה שמרוכז על ידה לטובת כלל לקוחותיה. פעילות זו הינה הפתרון הראוי והחולם ביותר לצרכי השוק מתד וצרכי הלקוחות מאידך.
- 21.63 במסגרת הטיפול ביבוא והובלת המספוא לארץ, חייבת שוברי בר לתאם את הפרטים השונים עם לקוחותיה ולהחליף עימם את האינפורמציה הנדרשת על מנת שהיבוא וההובלה יתבצעו באופן אופטימלי ובעלויות מינימליות. לא קיימת כל חלופה אלטרנטיבית שהינה עדיפה על פעילות זו (ראה מאמרה של המלומדת מרים מזרחי - "מיזם משותף כהסדר כובל" **משפטים** כג', 213 בעמ' 233).
- 21.64 כאמור בחוות הדעת, תיאום היבוא וההובלה באמצעות שוברי בר, הינו לא רק מועיל אלא הכרחי, מבחינת צרכני המספוא, צרכני התערובות וצרכני מוצרי המזון השונים (שעלותם נגזרת, בין היתר, מעלות התערובות). החיסכון המושג כתוצאה מהיבוא וההובלה המתואמים של המספוא, מוצא את ביטויו באופן מובהק במחיר לצרכן. דהיינו: מתקיים בענייננו שיקול מרכזי לעניין מתן הפטור מאישור ההסדר - הצרכן הסופי נהנה מהרכישה המתואמת והחיסכון המושג ממנה מוצא את ביטויו במחיר לצרכן (ראה: **אי.סי.אס מערכות כבלים בישראל ואח' נ' הממונה על הגבלים עסקיים**, קובץ הגבלים עסקיים, כרך א', 298).
- 21.65 התיאומים וחילופי המידע בין שוברי בר לבין לקוחותיה, מתמצים ומסתכמים בכל הנוגע ליבוא והובלה לארץ בלבד, בלי להטיל כבילה או מגבלה על פעילות ושיקול דעת הלקוחות, ובלי לפגוע בתחרות בין הלקוחות. אין כל תיאום עמדות ו/או החלפת אינפורמציה פסולה ביחס למחירי תערובות, חלוקת שוק או דברים כיוצ"ב שעלולים לפגוע בצרכנים או לבוא על חשבונם (ראה: החלטה בעניין **האיגוד הישראלי לפרסום - החלטה בעניין פטור מהסדר כובל** (קובץ הגבלים עסקיים כרך א'), 100, 104; **מתן פטור מאישור הסדר כובל - התאחדות התעשיינים בישראל**, 1996 **הגבלים עסקיים** 3007345; וכן מאמרו של רון ליכטנשטיין "חילופי מידע בין מתחרים - סוגיה בדיני הגבלים עסקיים" **משפטים** כ"ו (תשנ"ו)).
- 21.66 פעילות שוברי בר מקנה ללקוחותיה יתרונות מובהקים ביחס ליבוא והובלת המספוא לארץ, הן בכל הנוגע להוזלת העלויות והן בכל הנוגע לרמת השירות, המומחיות, האמינות וכיוצ"ב. כאמור לעיל, יתרונות אלה באים לידי ביטוי במחירי התערובות ובמחירי מוצרי המזון הנגזרים, בין היתר, ממחיר התערובות. דהיינו: פעילות שוברי בר הינה מועילה ומוצדקת מבחינת הצרכן ומבחינת המשק והכלכלה הישראלית (ראה בעניין זה: **מתן פטור מאישור הסדר כובל - עמותת אינטרפלורה ישראל** [1994] **הגבלים עסקיים** 3007474).
- 21.67 בהחלטת הממונה בעניין **אינטרפלורה הנ"ל**, נקבע, כי ארגון המאגד בתוכו הזמנות ושירותים לייצוא של פרחים, איננו פוגע בתחרות. למרות שבעמותת אינטרפלורה נצבר מידע רב אשר יכול להיות עוגן להתנהגות לא תחרותית, ניתן פטור להסדר מאחר ובמידע זה נעשה שימוש למטרות של ייעול ושיפור המוצר, ולא למטרות אנטי-תחרותיות.