



רשות ההגבלים העסקיים

הועדה לפטורים ולמיזוגים

תקציר הדיון שהתקיים ביום 14.7.08 בנושא:

כללי ההגבלים העסקיים (פטור סוג להסדרים בין מובילים באוויר)

נוכחים: יו"ר הועדה: דוד ברודט

חברי הועדה נציגי הציבור: תמר הקר, דב מישור, ג'פרי קנטור,

חברי הועדה עובדי מדינה: יצחק קמחי, יוסי דנקונה, יעקב ברקאי

להלן פנייתו של עו"ד גולן קנטי מהרשות להגבלים עסקיים (להלן: "הרשות") אשר נשלחה לחברי הועדה ביום 10 ביולי 2008:

"בישיבתה האחרונה של הועדה לפטורים ולמיזוגים (להלן: "הועדה") בעניין שבנדון ביקשה הועדה להעביר טיוטה עדכנית של פטור הסוג לעיון חברות התעופה שהגישו את הערותיהן, וליתן בידן אפשרות למסור לוועדה בכתב, בתוך 10 ימים, הערות נוספות לגביה ככל שישנן.

עוד באותו היום נשלחה כבקשת הועדה הודעה כאמור לחברות התעופה אל על (מצ"ב כדוגמא), ק.א.ל, ישראיר וארקיע. בעצתה של חברת הועדה, עו"ד תמר הקר, תיקנו תיקוני נוסח מסוימים בטייטה ועותק עדכני צורף להודעתנו לחברות התעופה.

ההערות בכתב שנתקבלו (מאת אל-על וק.א.ל) מצ"ב.

אנו בחנו את ההערות שנתקבלו, ולא מצאנו בהן טענות חדשות, אשר היה בהם לשנות מעמדתנו בנוגע לטייטת פטור הסוג או לשנות מנוסחה. מצ"ב לאישורכם נוסח מעודכן.

להלן הסוגיות שהועלו לדיון ע"י חברי הועדה לאור החומר הנוסף שהועבר לעיונם כאמור לעיל:

1. במכתבו של משרד ארליך רוזן ושות' עו"ד (המייצג את חברת ק.א.ל) מיום 7.7.08 סעיף 11 הועלתה טענה כי כללי פטור הסוג עומדים בסתירה לתקנות הטייס.

הטענה מתייחסת לאמור בסעיף 8 בפנייה דלעיל לפיה "גם בחקיקה הישראלית נמצא יחס מקל למטוסי מטען. ראה למשל תקנה 15 לתקנות רשות שדות התעופה (אגרות) התשנ"א 1991".

גם אם קיים שוני והאגרות של הובלת מטענים נמוכה מהאגרות של הובלת נוסעים אין בכך להשליך על הפגיעה בתחרות הנבחנת על ידי הרשות. הטענה של ק.א.ל קווי אויר למטען בע"מ (להלן "ק.א.ל") שההובלה האווירית של נוסעים עתירת תחרות ואינה דומה להובלת מטענים ולכן לא ניתן לקיימה ללא הסדרים אינה מקובלת על הרשות.

הראייה לכך היא העובדה שחברת אל-על שילמה קנס כספי בגובה של כ-30 מליון ₪ לאמריקאים בגין תיאום מחירים בהובלה אווירית של מטענים. לא היו בטיעונים של ק.א.ל טענות קונקרטיות לגבי הפטור שהוכיחו לרשות שאכן הפטור מקשה על התנהלות כיום שלא נמצאת במסגרת הפטור.

2. מאחר ולחברת ק.א.ל ישנם רק 2 מטוסים, הם טוענים שאם יופעל פטור הסוג הם יוצאו מהענף.

לגבי הובלה אווירית של נוסעים כללי הפטור סוג מאפשרים קווי המשך ללא בעיות. לגבי הובלה אווירית של מטען הנושא בעייתי יותר, כמו לדוגמא מטענים שרגישים לזמן ההובלה, ולכן יש משמעות לגבי קווי המשך, ומשום כך כל הנושאים של קווי המשך פטורים.

3. בסעיף 13.3.2 בעמ' 3 במכתב של משרד ארליך רוזן נאמר כי בהתאם למהלכים הנובעים מכללי פטור הסוג מוענקת עדיפות לחברות הזרות במטענים על פני חברה ישראלית.

האמור לעיל מתייחס לתנאי לפיו שניים או יותר מן הצדדים להסדר הם מובילים ישראלים והמטוסים שההסדר נוגע אליהם מהווים למעלה ממחצית מסך המטוסים שברשות אחד הצדדים להסדר או מסך המושבים או מסך קיבולת המטען שבמטוסים שברשות אחד הצדדים להסדר.

כדוגמא הסדר של חברת ק.א.ל עם חברת אל-על אשר יובא לאישורנו, אין בזה משום הענקת עדיפות לחברה זרה.

בסעיף 72(7) לכללי פטור הסוג ישנה התייחסות לאותם מקרים בהם מתעוררת בעיה לגבי אספקה של הובלה חלופית לנוסעים או למטען שהיו אמורים לטוס בטיסה מסוימת ולא מתאפשרת הטסתם כמתוכנן בטיסה זו, יחשב העניין כהסדר טכני. בהתאם להערות החברות בוצעו שינויים בנוסח הפטור אשר התקבלו על דעת החברות.

4. בסעיף 14 במכתב של משרד ארליך רוזן הועלתה טענה כי מאחר ועד ליום 1 ביולי 2008 טרם נקבעו כללי פטור הסוג להסדרים בין מובילים באוויר הרי שתחולתו של סעיף 3 א רבתי ידחה ע"י שר האוצר בצו בששה חודשים בכל פעם.

עפ"י סעיף 42 נקבע שהתחולה תחל בתום חודשיים מיום פרסום כללי פטור הסוג ברשומות או מיום 1 ביולי 2008 לפי המוקדם מבניהם.

במידה ולא ייקבע פטור הסוג תדחה התחולה עפ"י קביעת שר האוצר.

שר האוצר פרסם צו לפי סעיף 42 ושינה את המועד מיום 1 ביולי 2008 ליום 1 בינואר 2009, מכאן שתחולת השינוי תהא חודשיים מיום כניסת הפטור לתוקף או מיום 1 בינואר 2009 לפי המוקדם.

5. הועלתה טענה שמפאת קוצר הזמן נמנע מהחברה להגיש חוות דעת מקצועית.

החל מיום 1 בינואר 2007 נודע על השינוי בחוק. בנוסף במרץ 2007 פורסם שימוע ציבורי, פורסמה טיוטא של כללי פטור הסוג לתגובות הציבור, בנוסף נערכו פניות טלפוניות מטעם הרשות והצדדים התבקשו להעביר הסכמים וכל חומר רלוונטי אחר.

לחברות ניתנה הזדמנות נאותה להביע עמדתם ואף להמציא חוות דעת מקצועית אילו בחרו לעשות כן.

6. בסעיף 2 במכתב מיום 7.7.08 של משרד תדמור ושות' עו"ד המייצגים את חברת אל-על, הועלתה טענה כי האיחוד האירופי הביע בפני משרד התחבורה בישראל התנגדות לנוסח טיוטת פטור הסוג בכל

הקשור להסדרי קוד שייר ואשר תהפוך את ענף התעופה בישראל בן חריג וחורג במשפחת ענפי התעופה בעולם.

בשיחה טלפונית שהתקיימה עם נציג התעופה בנציבות האירופית הצגנו את עיקרי הפטור וביקשנו את עמדתם. בשיחה נדחו הטענות כי הם מתנגדים לנוסח טיוטת הפטור וכן הדגישו כי אין כל בעיה בעקרונית הפטור מולם. יחד עם זאת הובהר כי הפרוצדורות שלהם שונות והמשטר שלהם וולנטרי והחברות פונות אם סבורות הן כי ההסדר בעייתי. אין להם התייחסות ספציפית מראש אלא להסכמים שיש בהם פגיעה בתחרות ואין להם מדיניות גורפת לגבי ההסדרים.

אולם, יודגש כי גם בפטור הסוג שלנו אין מדיניות גורפת והסדר שיובא ייבחן ואפשר שיאושר ואפשר שלא יאושר עפ"י העניין והנסיבות.

אין כל סתירה בין עמדת הנציבות האירופית לבין עמדת משרד התחבורה ואל-על, זהו החוק בישראל בהתאם לקביעת המחוקק.

7. האם ניתן לטעון שאל-על תהיה בחסרון לעומת חברות תעופה זרות?

העובדה שהשיטה בישראל שונה אין בה כדי להקנות יתרון לחברה זרה על פני חברת אל-על.

אם תהיה לדוגמא חבירה של חברת אל-על וחברה זרה כמו בריטיש איירווייס, אזי יידרשו להציג את ההסדר בפני הרשות ואין בזה להקנות יתרון לחברה זרה.

8. בהתייחס להצעתם לקבוע הוראה כללית לפיה כל הסדר שאין בו חשש סביר לפגיעה בתחרות יהיה פטור מאישור. השאלה מי יקבע שאין חשש סביר לפגיעה בתחרות בתחום ההובלה האווירית?

לאור העובדה שאין ניסיון מהעבר, הצדדים יטענו שההסדר יעיל יותר ואינו פוגע בתחרות ולכן לא סביר לקבוע הוראה כנ"ל ובכל מקרה לא ניתן יהיה למנוע פגיעה בתחרות לצידה של הוראה שכזו.

9. בסעיף 23 במכתב משרד תדמור הועלתה טענה לפיה יש לכלול בפטור הסוג הוראה כללית אשר לפיה כבילות בהסדרים בין מובילים אוויריים הנובעות מהסכמי התעופה הבינלאומיים עליהם חתומה מדינת ישראל יהיו פטורות מהגשת בקשה לביה"ד להגבלים או פטור מאת הממונה.

ישנם הסכמים ביליטרליים גם מהעבר הרחוק של שנות ה-50, כיום לא עורכים הסכמים כאלה. גם כשיש הסכם כזה פעמים רבות ההסכם לא מחייב את הצדדים לפעול על פיו אלא רק כאשר מתאפשר לפעול על פיו, וזאת להבדיל ממצב בו חלה חובה לפעול על פי ההסכם.

לדוגמא: מקרה קיצוני כאשר מדינה זרה מקיימת תיאומים יש מסלול לפנות לשר החוץ ושר התחבורה לקבלת החלטה מנומקת מטעמים של פגיעה ממשית ביחסי החוץ של מדינת ישראל.

10. האם הרשות נערכת לטיפול במקרים דחופים והאם תקופת המעבר של 9 חודשים מספקת ומהי מגבלת הזמן לבדיקת בקשה?

תשובת הרשות תינתן בתוך 90 יום וזהו זמן בהחלט סביר ומספיק. הנחנו את העובדים לבחון 3 הסכמים לסימולציה כדי להיערך ולדעת לאילו נתונים נידרש במהלך הבדיקה וכד'. כמו-כן מזה שנתיים נבחנים ההסכמים של אל-על ובכל הדיונים ניתנו פתרונות לכל המקרים העלולים להיות דחופים ובעייתיים.

11. אם נטעה בצפי של כמות ההסכמים ויהיו הסכמים מעבר לצפרי האם ראוי לשקול מתן היתר זמני כדי לערוך בדיקה יסודית וראוייה.

במרבית הבקשות לא צפויה להיות בעיה. הבעיה תהא רק באותם מקרים שהם גבוליים, ולגביהם אכן ראוי לשקול תקופה נוספת לבחינת ההסדר, ומכל מקום הרשות לא תיענה לבקשתם שכל מה שקיים ימשיך באופן אוטומטי.

12. מה הצפי מהבחינה הפרקטית – האם יש מגבלות על חברות זרות, כמו אייר אינדיה שיתחילו לטוס לישראל ולא ירוויחו כסף? האם מבחינת ההסכמים כל חברה זרה רשאית לטוס?

ההסכמים בעיקרון הדדיים. בעבר על מנת לקבל פטור היו צריכים להודיע לשר התחבורה. בעבר היה מקרה של סוויס אייר לגבי הסכמות לאי מתן הנחות, כתוצאה מכך התקבלו ברשות תלונות מדוע אין אנו תובעים אותם, אבל במצב דאז אילו פנו החברות למשרד התחבורה לא היה לנו מעמד, לכן בפטור הסוג הנוכחי ישנה הגנה גם כנגד דברים מסוג זה.

13. מהו התהליך הפרוצדורלי לאחר אישור חברי הועדה?

פטור הסוג מועבר לחתימת מר אלי ישי שר התעשייה המסחר והתעסוקה.

החלטה

לאחר בחינת מכלול עמדות הציבור וטענותיהם ולאור התיקונים שנערכו בטיטא של כללי ההגבלים העסקיים (פטור סוג להסדרים בין מובילים באוויר), כל חברי הועדה הנוכחיים בישיבה זו ובהם: ארבעה חברים נציגי ציבור ושלושה חברים עובדי מדינה, ממליצים לאשר את הטיטא כפי שהוצגה בפנינו ואשר העתקה מצ"ב.

רשמה: צפורה נחמו, עו"ד

רשמת הגבלים עסקיים