

ירושלים, ה' ניסן תשפ"ב

06 אפריל 2022

לכבוד

גב' כרמית אפלמן, ראש תחום יבוא

משרד התחבורה

באמצעות דוא"ל: apelmanc@mot.gov.il

שלום רב,

הנדון: היוועצות ביחס להענקת רישיון יבואן ישיר לאבנר חברה לרכב בע"מ לתוצר Yadea

סימוכין: פנייתך מיום 06.12.2021; מכתבנו מיום 5.1.2022;

בהמשך למכתבים שבסימוכין, הריני להשיבך כדלקמן:

1. בפנייתך שבסימוכין, ובהתאם לסעיף 12(א) לחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, תשע"ד – 2013 (להלן החוק), נתבקשה הממונה על התחרות (להלן הממונה) לייעץ למשרד התחבורה ביחס להענקת רישיון יבואן ישיר לאבנר חברה לרכב בע"מ (להלן אבנר) להוספת תוצר Yadea מסוג אופנוע לרישיונות היבואן הישיר שברשות החברה, מכוח סעיף 41 לחוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו–2016.
2. במסמך זה נציג את הבדיקה שנערכה ברשות התחרות (להלן הרשות) ביחס להשפעה התחרותית הצפויה מאישור רישיון הייבוא המבוקש, וכן את המלצות הממונה בעניין.
3. הבדיקה העלתה כי מתן רישיון לייבוא התוצר המבוקש על-ידי אבנר מעלה חששות תחרותיים. עם זאת וכפי שיפורט להלן, החששות העולים ממתן הרישיון מופגים לעת עתה, ולפיכך המלצתנו היא לאשר הוספת רישיון יבואן ישיר לתוצר YADEA לחברת אבנר ולבחון את אישור חידוש הרישיונות הנוספים של עופר אבנר במועד חידושם האם להגביל את הרישיון לקטנועי בנזין בלבד.
4. ייעוץ זה מתבסס בין היתר על מידע ונתונים שנאספו בתיק הייעוץ בעניין גוגורו, במסגרתו נותחו לעומק ענף הקטנועים בישראל בכלל וענף הקטנועים החשמליים בפרט.¹ לצד המידע הקודם שעמד בפנינו, בבדיקתנו זו נאספו נתונים ונערכו שיחות עם מספר גורמים על מנת לגבש עמדה בנסיבות הנוכחיות.

¹ להרחבת ניתוח שוק הקטנועים החשמליים ראו היוועצות ביחס להענקת רישיון יבואן ישיר לחברת מטרו מוטור לתוצר GOGORO, תחרות (20.5.2021), ניתן לצפייה: <https://www.gov.il/he/Departments/legalInfo/opinion-metromotor>.

א. הצדדים לבקשה והבקשה

5. אבנר היא חברה פרטית² הפועלת כחברה השנייה בגודלה בישראל להפצה ושיווק של כלי רכב דו גלגליים, רכבים תפעוליים, טרקטורונים, אופנועי ים וקולנועיות. בין היתר, לאבנר רישיונות יבואן ישיר לתוצרים Suzuki, Piaggio, Kymco ו-Aprillia. עד כה מייבאת אבנר כלי רכב דו-גלגליים המונעים בבנזין בלבד.

Yadea Technology Group Co. Ltd (להלן ידאה) היא חברה פרטית המאוגדת בסין ומייצרת קטנועים חשמליים. קטנועיה של ידאה מיועדים הן ללקוחות פרטיים והן ללקוחות עסקיים. ביום [REDACTED], חתמו אבנר וידאה (להלן ביחד הצדדים) על הסכם להפצת קטנועי ידאה בישראל על-ידי אבנר שתוקפו עד [REDACTED]. במסגרת ההתקשרות עם ידאה, [REDACTED]

7. לידאה [REDACTED] דגמים של קטנועים חשמליים בעלי תקינה אירופאית L3E המאושרת לייבוא לישראל. הדגמים מגיעים למהירות מקסימלית של [REDACTED] וטווח הנסיעה שלהם עומד על [REDACTED] בין טעינה אחת לשנייה. בכך, בהתאם לחלוקה שנעשתה בייעוץ בעניין גוגורו, ניתן לאפיין תוצרים אלה בקטנועים חשמליים חזקים, הנמצאים בתווח שבין קטנועים חשמליים חלשים המיועדים לנסיעות עירוניות בלבד, לקטנועי בנזין בעלי נפח מנוע 125 סמ"ק. נציין שבדומה למרבית הקטנועים החשמליים, ובשונה מקטנועי גוגורו, קטנועי ידאה מיועדים להטען בהטענה ישירה למקור חשמל, או בשליפת הסוללה, ללא שימוש ברשת להחלפת סוללות.

ב. ענף הקטנועים בישראל – רקע

8. רובם המוחלט של הקטנועים המיובאים לישראל הם קטנועי בנזין. קטנועים אלו מפולחים לפי נפח המנוע שלהם כאשר הקטנועים הנמכרים ביותר הם בעלי נפח מנוע של 125-50 סמ"ק.

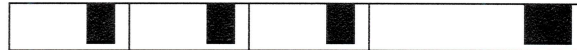
9. מספר היבואנים בתחום קטנועי הבנזין אינו גבוה, וכולל שלושה שחקנים עיקריים – מטרן מוטור, אבנר ומאיר חברה למכונות ולמשאיות בע"מ (להלן קבוצת מאיר). כפי שניתן לראות בלוח 1, לאבנר היקפי פעילות הנעים בין [REDACTED] מסך קטנועי הבנזין בעלי נפח של עד 125 סמ"ק שנמסרו בשנים 2019-2021:³

לוח 1: היקפי פעילות כמותיים, קטנועי בנזין עד 125 סמ"ק, לפי יבואנים, 2019-2021

יבואן	2019	2020	2021
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

² החברה מוחזקת בידי [REDACTED], המחזיקים [REDACTED] גם בחברה עופר חברה לרכב בע"מ. שתי החברות האחיות מחזיקות כל אחת ברישיונות שונים לייבוא תוצרי רכב, אך לצורך חוות דעת זו נתייחס אליהן במאוחד כ"אבנר".

³ אלא אם צוין אחרת, הנתונים המופיעים במסמך זה הם נתוני הרישום של משרד התחבורה, כפי שמתפרסמים באתר משרד התחבורה.



10. תחום הקטנועים החשמליים הוא תחום מתפתח שהחל לצבור תאוצה בשנים האחרונות. הלקוחות העיקריים של קטנועים חשמליים בישראל הם חברות ועסקים המבצעים משלוחים או סיורים, ובכך נהנים מהחיסכון בעלויות המאפיין קטנועים אלו, וכן מיתרונות נוספים דוגמת פליטות מזהמות מופחתות, נסיעה שקטה ובלאי נמוך. עם זאת, המגבלות של הקטנועים החשמליים, בהן מגבלות ההטענה, טווח הנסיעה ויכולת התמודדות נמוכה עם תנאי דרך קשים, מביאות לקוחות אלה להשתמש לעתים גם בקטנועי בנזין.⁴

11. המכירות בתחום הקטנועים החשמליים עומדות על [REDACTED] בשנה לעומת כ-13-11 אלף קטנועי בנזין בכלל, כאשר כ-50% מהם קטנועי בנזין עד 125 סמ"ק. השחקנים בתחום הם יבואנים העוסקים בתחום החשמלי בלבד וכן יבואנים המייבאים ומשווקים גם דגמי בנזין. כך, המתחרים העיקריים כיום בתחום החשמלי הם בליץ אלקטריק מוטורס בע"מ (להלן בליץ), אי וואי בע"מ (להלן אי-מוטו), ה.מ. ישראל בע"מ (להלן HM מוטורס) ו-MEU הנמצאת בבעלות קבוצת מאיר.⁵ היקפי הפעילות של החברות בתחום החשמלי מוצגים בלוח 2 שלהלן:

לוח 2: היקפי פעילות כמותיים, קטנועים חשמליים, לפי יבואנים, 2019-2021

יבואן	2019	2020	2021
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

12. כפי שניתן לראות מלוח 2, בשנתיים האחרונות נכנסו שחקנים חדשים לתחום הפעילות של קטנועים חשמליים. כך למשל, UMI נכנסה לשוק בשנת 2020, וכבר ב-2021 אחזה נתח פעילות של [REDACTED], לצד שחקנים קטנים יותר שהחלו גם הם את פעילותם.

13. בייעוץ בעניין גוגורו נדונה שאלת התחליפיות בין קטנועי בנזין בנפח של עד 125 סמ"ק לקטנועים חשמליים. נמצא, כי על אף המאפיינים השונים של קטנועי בנזין לעומת קטנועים חשמליים במספר פרמטרים, קיימת תחליפיות מסוימת בין קטנועי בנזין בנפח של עד 125 סמ"ק ובין קטנועים חשמליים. התחליפיות גדלה ככל שהקטנוע החשמלי דומה במאפייניו לקטנוע בנזין ובפרט במהירות וטווח הנסיעה.

14. נובח ממצא זה ועל מנת לאמוד באופן מדויק את היקפי הפעילות של השחקנים בשוק הכולל, נבחנו היקפי הפעילות של יבואנים בתחום הקטנועים החשמליים וקטנועי הבנזין עד 125 סמ"ק יחדיו, כמובא בלוח 3 בדלקמן:

⁴ ר' הייעוץ בעניין גוגורו, בעמ' 4.

⁵ בחודש אוקטובר 2021 חברת Mayer Electric Utility (להלן MEU) מקבוצת מאיר, רכשה את חברת UME מיוניברסל מוטורס ישראל בע"מ.

לוח 3: היקפי פעילות לפי יבואן, קטנועים חשמליים וקטנועי בנזין עד 125 סמ"ק, 2019-2021

יבואן	2019	2020	2021

15. מלוח 3 עולה כי היקף הפעילות של אבנir, בהתייחס הן לקטנועים חשמליים והן לקטנועי בנזין, נע בטווח שבין [REDACTED] כיום אבנir אינה פועלת בתחום הקטנועים החשמליים, ולכן חלקה כולל ייבוא ומכירה של קטנועי בנזין בלבד.

ג. ניתוח תחרותי

16. הוספת התוצר ידאה לרשימת התוצרים של אבנir מעלה חששות תחרותיים: החשש מהגדלת כוח השוק של אבנir במקטע הקטנועים עד 125 סמ"ק הכוללים גם קטנועים חשמליים; והחשש מיצירת כוח שוק עתידי בתחום הקטנועים החשמליים בלבד.

17. ננתח את הדברים כסדרם.

i. חשש מהגדלת כח השוק של אבנir במקטע הקטנועים עד 125 סמ"ק לרבות חשמליים

18. לאבנir היקף פעילות של [REDACTED] מכלל הקטנועים עד נפח מנוע זה, שנובע בראש ובראשונה ממכירות התוצר Kymco, המהוות לבדן כ- [REDACTED] מהיקף הפעילות בתחום זה. לצד Kymco, אבנir משווקת קטנועים בעלי נפח מנוע דומה של תוצרים נוספים כדוגמת פיאג'ו (יצרנית המותג וספה) ואפריליה. כתוצאה מהוספת התוצר ידאה, עלה חשש כי אבנir תגדיל את היקף הפעילות שלה בתחום באופן שעשוי לכאורה לאפשר לה להפעיל כח שוק חד צדדי אל מול לקוחותיה במגוון דרכים, בהן העלאת מחירי הקטנועים או פגיעה באיכות השירות.

19. עם זאת, בדיקתנו העלתה כי חשש זה מופג ממספר סיבות. ראשית, משיחות ומסמכים פנימיים של אבנir עולה כי [REDACTED] לפיכך לא צפויה להיות לתוצר המבוקש השפעה של ממש על היכולת של אבנir להפעיל כח שוק חד צדדי. שנית, כפי שצינו מעלה תחום הקטנועים החשמליים הוא תחום מתפתח שהיקף הפעילות בו עולה מדי שנה, לצד עלייה משמעותית בפעילות בכלל הרכבים הדו גלגליים וכניסה של שחקנים ומותגים חדשים,⁶ כך שהוספת התוצר אף לא תגדיל בהכרח את נתח השוק של אבנir ביחס למתחרים. שלישית, כפי שעולה מלוחות 3-1 לעיל, קיימים

⁶ בשנת 2019 נמסרו 4,659 קטנועים עד 125 סמ"ק מול 6,006 בשנת 2021, עלייה של 29%.

מספר מתחרים משמעותיים בשוק הקטנועים עד 125 סמ"ק לרבות חשמליים, כדוגמת [REDACTED] לצד מתחרים רבים בעלי היקפי פעילות קטנים יותר, המרסנים יחדיו את יכולתה של אבנר לנצל את כוחה בתחום זה.

ii. חשש מיצירת כח שוק עתידי בתחום הקטנועים החשמליים

20. שנית, עולה החשש התיאורטי מצבירת כח שוק עתידי עקב פעילותה הצפויה של אבנר בתחום הקטנועים החשמליים בכלל ובמקטע הקטנועים החשמליים החזקים בפרט. לפי דיווחיה של אבנר וממסמכים פנימיים שהתקבלו במסגרת הבדיקה, החברה מצפה למכור [REDACTED] קטנועים מהתוצר המבוקש בשנה הראשונה, ולעלות בהדרגה [REDACTED] קטנועים בשנה. כלומר אם תעמוד בציפיותיה, ואילו שאר השחקנים בתחום לא יגדילו את היקף המכירות שלהם, היקף הפעילות שלה בתחום הקטנועים החשמליים יעמוד [REDACTED] בשנה הראשונה [REDACTED] תוך [REDACTED] שנים.

21. בנוסף, ככל שהמותגים אותם מייבאת אבנר כבר היום יחליטו להיכנס לתחום הקטנועים החשמליים בישראל גם כן, הרי שאבנר תוכל להתחיל לייבא קטנועים אלו ללא צורך בהגשת בקשות נוספות למשרד התחבורה או לרשות. במצב זה תוכל אבנר להגדיל עוד יותר את היקף הפעילות שלה בתחום הקטנועים החשמליים בפרט, ואף בתחום הקטנועים עד 125 סמ"ק לרבות חשמליים בכלל, מבלי שתהיה לכך בקרה תחרותית מבעוד מועד.

22. עם זאת [REDACTED]

[REDACTED] יתרה מכך, ממסמכים פנימיים ושיחות עם אבנר עולה

בי

לפיכך, [REDACTED]

[REDACTED], ניתן להפיג את החשש בשלב זה.

23. עם זאת, אנו סבורים כי יש להעמיק את הבדיקה בנושא זה במועד מאוחר יותר. חוסר הוודאות הרב ביחס להתפתחות תחום הקטנועים החשמליים בישראל מקשה על גיבוש תמונה עובדתית עתידית, ובייחוד במצב בו [REDACTED] משכך, דברים אלו יישקלו בשנית עת תגיע אבנר לחדש את רישיונות הייבוא שלה, ובייחוד אלו הנוגעים לקטנועים עד 125 סמ"ק.

ד. סיכום והמלצה

24. כפי שתואר לעיל, אבנר מבקשת להוסיף את התוצר ידאה לרישיון היבוא הישיר שלה, לשם יבואו ושיווקו בארץ. כיום אבנר היא המתחרה השנייה בגודלה בתחום הדו-גלגלי בכלל ובתחום הקטנועים בעלי נפח של עד 125 סמ"ק בפרט, אך היא אינה פעילה בתחום הקטנועים החשמליים.

25. לסיכום, הבדיקה העלתה כי החששות התחרותיים מופגים. תחום הקטנועים החשמליים עודנו שולי ביחס לקטנועי בנזין, ולכן ייבוא של קטנועים חשמליים של התוצר המבוקש על ידי אבנר, לא צפוי להשפיע על התחרות בתחום הקטנועים בעלי נפח של עד 125 סמ"ק (חשמל ובנזין יחדיו). כמו כן, בשל היותו של תחום הקטנועים החשמליים צומח ומתפתח, כניסה של אבנר לתחום היא רק חלק ממגמה זו, ואינה צפויה לאפשר לה בשלב זה לצבור כח שוק בתחום באופן שיאפשר לאבנר להפעיל כוח שוק חד-צדדי.

26. הגם שבדיקתנו העלתה שבשלב זה [REDACTED]

[REDACTED], בייחוד

לאור ההתפתחויות הרבות בתחום. במצב זה קשה לצפות את מידת כוח השוק העתידי שיהיה בידיה של אבנir, ולכן אנו ממליצים לשקול את ההשפעה התחרותית בתחום החשמלי גם בעת שתגיע אבנir לחדש את רישיונות הייבוא האחרים שלה, ובייחוד אלו הנוגעים לייבוא קטנועים בנפח של עד 125 סמ"ק.

27. לאור כל האמור, אנו ממליצים שלא למנוע מעופר אבנir להוסיף את התוצר המבוקש לרישיון היבוא הישיר שלה.

אנו זמינים לכל שאלה או הבהרה.

בברכה ובכבוד רב,

תום כהן, עו"ד



רשות התחרות