



מחלקת דיני תחרות תקציר חצי שנתי

ההחלטות המרכזיות למחצית הראשונה לשנת 2023

לקוחות יקרים,

המחצית הראשונה של שנת 2023 התאפיינה בשינויים וחיידושים רבים בתחום התחרות. לקראת המחצית השנייה של שנת 2023, אנחנו מתכבדים לסכם את האירועים והשינויים המרכזיים בעולם התחרות שהיו עד כה השנה.

כמו תמיד, מחלקת תחרות במשרד אגמון עם טולצ'ינסקי תשמח לעמוד לרשותכם לייעוץ וסיוע.

רפורמה, רפורמה ועוד רפורמה – חוק ההסדרים

ביום 23 במאי 2023 אושר בכנסת חוק ההסדרים (חוק התוכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2023-2024)). חוק ההסדרים כולל מספר רפורמות משמעותיות שמטרתן המוצהרת היא לקדם את התחרות במספר מגזרים. במסגרת חוק ההסדרים הוקדש פרק לרפורמה בענף המזון. בין היתר:

- א. **נקבע איסור על קמעונאים גדולים לתת לספקים גדולים (ולהיפך) הנחה על מצרך מסוים שמותנית ברכישה של מצרך אחר.** כלומר, חל איסור על "קשירה" בין מוצרים שונים של הקמעונאי/הספק באמצעות מתן הנחות למוצרים אלה. ההוראה תקפה לשנתיים.
- ב. **הועלתה משמעותית תקרת העיצומים הכספיים שניתן להטיל על תאגיד בגין הפרות חוק המזון מ-26 מיליון ש"ח ל-40 מיליון ש"ח.**
- ג. **הוגבלו המיזוגים בין ספקי המזון לתקופה של שנה וחצי, כך שלא יאושר מיזוג בין ספק שמחזור המכירות שלו עולה על כ-307.5 מיליון ש"ח, לבין ספק שמחזור המכירות שלו עולה על 30 מיליון ש"ח.** עם זאת, נקבע כי הממונה על התחרות רשאית לאשר מיזוג במידה ו-(1) המיזוג לא צפוי להשפיע כלל על התחרות בישראל או; (2) אחד הצדדים למיזוג עתיד לחדול מפעילות עסקית ללא המיזוג, אין חברה אחרת שעשויה לרכוש את החברה שעתידה לחדול מפעילות שמיוזג עימה עדיף לתחרות בישראל, והתועלת לתחרות בישראל מהמיזוג עולה על התועלת מאי-מיזוג.
- ד. **מתמרצים את רשתות המזון הגדולות לשווק מוצרים של ספקים קטנים:** קמעונאי גדול שעיקר המכירות שלו הוא מצרכים של ספקים שאינם ספקים גדולים, יוכל לפתוח סניפים נוספים ב"אזור ביקוש" ללא צורך בקבלת אישור הממונה לכך. ההקלה תהיה תקפה לשלוש שנים.
- ה. **צומצם הפטור החקלאי אשר אפשר למגדלי תוצרת חקלאית במשך שנים לתאם ביניהם את מהלכיהם המסחריים.** התיקון שהתקבל בחוק ההסדרים שולל את אפשרותם של חקלאים העוסקים בגידול ובשיווק עופות ליהנות מהפטור אם אחד הצדדים להסדר הוא מגדל עופות שהוא או "אדם קשור" אליו מחזיק במשחטה. זאת, לעומת מגדלים הקשורים לאותה משחטה, אשר הפטור עדיין חל עליהם.

[לחוק המלא כפי שפורסם ברשומות](#)

תחרות בענף המזון

לראשונה מזה עשרים שנה – הממונה הכריזה על מונופול בתחום המזון – חברת ויסוצקי

ביום 26 ביוני 2023, רשות התחרות הכריזה על ויסוצקי כבעלת מונופולין בשוקי התה הירוק וחליטות צמחים.

במסגרת ההכרזה, קבעה הממונה כי ויסוצקי מחזיקה מעל ל-70% מכלל אספקת המוצרים בשוק התה הירוק ובשוק חליטות הצמחים. כמו-כן, נקבע כי בשל כוח השוק המשמעותי של ויסוצקי, המתחרים שלה התקשו להגדיל את מכירותיהם גם במקרים בהם הציעו מחירים נמוכים מאלה שהציעה ויסוצקי וגם במקרים בהם נכנסו מותגים חדשים לישראל, שזכו להצלחה בחו"ל.

הממונה שקלה להכריז על ויסוצקי גם כבעלת מונופולין בשוק התה השחור ובשוק התה השחור בטעמים, אך בסופו של דבר נמנעה מכך.

ההכרזה כבעלת מונופולין מהווה ראייה לכאורה בכל הליך משפטי ולכן עשויה לסייע בהגשת תביעות אזרחיות נגד ויסוצקי.

בעקבות ההכרזה ויסוצקי תיחשב כ-"ספק גדול", כהגדרתו בחוק המזון, ויחולו עליה איסורים כגון איסור להתערב בסידור המדפים ברשתות קמעונאיות, איסור על התניית מכירת מוצר מסוים ברכישת מוצר אחר, איסור כולל על כל סוג של התערבות במחיר המוצר ללקוח הסופי ברשתות והגבלות נוספות המופיעות בחוק.

ויסוצקי עשויה להגיש ערר על ההכרזה.

[להחלטה המלאה](#)

עיצומים משמעותיים הוטלו על שבעה ספקי מזון גדולים בגין הפרות חוק המזון

ביום 17 במאי 2023, הממונה על התחרות פרסמה להערות הציבור הודעות מוסכמות על כוונה להטיל עיצומים על שבעה ספקי מזון גדולים (ש.שסטוביץ, ויוניליוור, אותם ייצגנו, וכן ליימן שליסל, תנובה, שטראוס, אנג'ל ואסם) בסכום מצטבר של למעלה מ-23 מיליון ש"ח שישולמו לאוצר המדינה בגין הפרות של חוק קידום התחרות בענף המזון, תשע"ד-2014.

על פי הודעות החיוב, העיצומים הוטלו משום שנמצא לכאורה כי הספקים הפרו את הוראות חוק המזון, ובכלל זה שהתערבו בסידור מצרכים בחנות הקמעונאי (סעיף 7(א)(1)), התערבו במחיר לצרכן שהקמעונאי גובה על מצרכיו (סעיף 7(א)(3)), התערבו בהקצאת שטח המכירה של הקמעונאי (סעיף 7(א)(3)(ב)), והעבירו תשלומים לקמעונאים שלא במסגרת הסייגים המותרים בחוק (סעיף 8(ד)).

הספקים הגיעו להסכמה על תשלום סכום העיצום ללא הודאה בהפרה של הוראות החוק, ובלי שהושלמה בדיקת הרשות. הממונה ממשיכה בבדיקה לגבי מספר ספקים גדולים נוספים.

[למזכר המלא בנושא](#)

הממונה על התחרות הודיעה לשטראוס על כוונה להטיל עליה את הקנס המירבי הקבוע בחוק, 100

מיליון שקלים בשל ניסיון להתמזג בטרם קבלת אישור מיזוג

ביום 14 ביוני 2023, הודיעה הממונה על התחרות לשטראוס גרופ בע"מ, כי בכוונתה להוציא לחברה הודעה בדבר כוונה להטיל עליה, בכפוף לשימוע, קנס של כ-100 מיליון שקל, וכן על כוונה להטיל קנסות על שני נושאי משרה מכהנים ונושא משרה שכבר אינו עובד בחברה, בעקבות הפרה של הוראת סעיף 19 לחוק התחרות (מיזוג בפועל לפני קבלת הסכמת הממונה). זאת, בעקבות מהלכים הנוגעים לנסיגה להתמזג עם משק ויילר (מיזוג אליו הממונה התנגדה בפברואר השנה). זאת, שכן הממונה זיהתה במסמכי המיזוג שהוגשו לה במסגרת בקשתה של שטראוס לקנות את השליטה במשק ויילר, צעדים לכאורה למיזוג בפועל. ככל שיוטל, מדובר בקנס הגבוה ביותר שהטיל ממונה על התחרות על חברה בישראל. [להודעת הרשות](#)

תחרות בענף הפיננסים

ועוד רפורמה - רפורמה בשוק התשלומים

במסגרת חוק ההסדרים חוקק חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום וייזום תשלום, התשפ"ג-2023, אשר מסדיר, לראשונה, את היבטי הרישוי של גופים המבקשים לעסוק במתן שירותי תשלום וייזום תשלומים. באמצעות יצירת הסדרי רישוי המבוססים על הדירקטיבה המקבילה באירופה (ה- PSD2), מבקש החוק להניח תשתית שתאפשר כניסה של שחקנים חדשים – בעיקר חוץ בנקאיים – לשוק שירותי התשלום בישראל. החוק ממשיך את הרפורמה החקיקתית בנוגע לשירותי התשלום, אשר יצאה לדרך עם פרסומו של חוק שירותי תשלום, תשע"ט-2019 שהתמקד בהסדרת היבטים צרכניים של מתן שירותי התשלום.

בין היתר, החוק מטיל חובת רישוי על מי שמבקש לספק שירותי תשלום (ניהול חשבון תשלום, הנפקה של אמצעי תשלום, סליקה של פעולות תשלום ושירות ייזום מתקדם) וממנה את הרשות לניירות ערך להיות אמונה על מתן הרישיונות על פי החוק.

[למצבר המלא בנושא](#)

החלטת הממונה בעניין הקמת מועדון לקוחות של אלקטרה, כ.א.ל, ובנק הפועלים

ביום 30 באפריל 2023, הממונה על התחרות פרסמה החלטה תקדימית בנוגע לאישור הסדר בין בנק הפועלים, אשר יוצג על ידו, לבין אלקטרה מוצרי צריכה וכ.א.ל, בדבר הקמת מועדון לקוחות משותף ללקוחות אלקטרה (זכיינית Carrefour), מבוסס כרטיס אשראי חוץ בנקאי.

על פי ההסכם המשולש בין הצדדים, כ.א.ל תנפיק ותתפעל את כרטיס האשראי של חברי המועדון ותעמיד את האשראי למחזיקי הכרטיס, אלקטרה תנהל את המועדון ותציע ללקוחות המועדון הצעות ערך בחנויות שונות של הרשת ובנק הפועלים יעמיד את אפליקציית ביט לשימוש המועדון.

בהחלטת הפטור, הממונה ציינה כי תכלית ההסדר אינה פגיעה בתחרות, וכי על אף החששות העולים ממנו, בכוחו לקדם את התחרות - הן בתחום כרטיסי החיוב ומתן שירותי תשלום, והן בתחום המזון.

יחד עם זאת, אחד החששות אשר פורטו על ידי הרשות הוא החשש לצינון התמריץ של אלקטרה להקים פלטפורמה עצמאית שתתחרה בביט על רצפות מכירה של שירותים פיננסיים. זאת, שכן לדעת הממונה "ייתכן שגם כוחה של אלקטרה בתחום הקמעונאות יכול ליצור, לבד או יחד עם אחרים, תנועת גולשים שתהיה משמעותית דיה עבור זירת מסחר שתקום בעתיד ושתבקש להתחרות מול ביט בתחום זירות המסחר של מוצרים פיננסיים."

עמדת הממונה מעלה תהיות בדבר זהות הגורמים שייחשבו כמתחרים פוטנציאליים לאפליקציות התשלומים הקיימות, בשוק המתהווה של רצפות המכירה של שירותים פיננסיים (כך לגישת הממונה). האם כל המועדונים הקמעונאיים ייחשבו כמתחרים של אפליקציות התשלומים הקיימות הגם שהם אינם מפעילים אפליקציית תשלומים? האם הסדרים בינם לבין בעלי אפליקציות התשלומים יצטרכו לקבל את אישור הממונה על התחרות? מי לא נחשב מתחרה פוטנציאלי להקמת רצפת מחירה למוצרים פיננסיים? אלו שאלות שנתנו פתוחות, ויצריכו בדיקה פרטנית וקפדנית בכל מקרה לגופו.

[לקריאת הפטור המלא](#)

הרשות פתחה בבדיקה בנושא הריבית שמציעים הבנקים בפיקדונות

לבקשת יו"ר ועדת הכספים, ח"כ הרב משה גפני, בחודש מאי האחרון פתחה רשות התחרות בבדיקה בנושא תחום הפיקדונות בבנקים. הרשות פנתה לכלל הבנקים (למעט בנק וואן זירו) וביקשה לקבל נתונים על אודות פיקדונות שהתקבלו והאשראי שניתן בידי המערכת הבנקאית מדי חודש, החל מינואר 2017 ועד פברואר 2023. הרשות מרכזת בימים אלו את מענה הבנקים והיא צפויה לפרסם דו"ח בנושא.

[לסיכום ביניים של ממצאי הרשות בתחום הפיקדונות](#)

הממונה אישרה את מיזוג כלל-מקס

בפברואר האחרון אישר מ"מ הממונה על התחרות מיזוג בין כלל החזקות עסקי ביטוח, העוסקת בתחומי הביטוח והחסכון לטווח הארוך, לבין ורבורג פינקוס המחזיקה, בין היתר, בחברת כרטיסי האשראי מקס ובחברת התשלומים הייפ.

מ"מ הממונה ציין כי המיזוג אינו צפוי לפגוע בתחרות בתחומים שבהם פועלים הצדדים, אולם החזקת כלל במניות תאגידים בנקיים עלולות להעלות חשש בעתיד. משכך, מ"מ הממונה התנה את אישור המיזוג בתנאי שלפיו סך ההחזקות של כלל בתאגיד בנקאי לא יעלה על 7.5% בין בכספי נוסטרו ובין בכספי עמיתים.

[להודעת הרשות](#)

חידושים נוספים בתחרות

צמצום נוסף לעילת המחיר המופרז בפסיקת בית המשפט העליון בייצוגית שהוגשה כנגד תנובה

במרץ 2023, קיבל בית המשפט העליון את ערעורה של חברת תנובה, אותה ייצגנו בערעור, וקבע כי לא הוכח שגבינת קוטג' של תנובה נמכרה במחיר מופרז ובלתי הוגן (ע"א 4120/20 אופיר נאור עו"ד נ' תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל).

פסק הדין עסק בתובענה ייצוגית שהוגשה נגד תנובה בשנת 2011 בטענה שניצלה לרעה את מעמדה המונופוליסטי באמצעות גביית מחיר מופרז עבור גבינת קוטג' ואושרה על ידי בית המשפט המחוזי (מרכז-לוד). החלטתו של ביהמ"ש המחוזי התבססה על בחינת שיעור הרווח התפעולי של תנובה מהקוטג' (הגבוה בהשוואה לחברות אחרות), ועל השוואת מחירי הקוטג' לפני ואחרי המחאה בשנת 2011.

בערעור, ביהמ"ש העליון בחן את המקרה על בסיס המבחן הדו-שלבי לבחינת מחיר מופרז אשר נקבע בפסק הדין גפניאל (פסק הדין המרכזי אשר עסק ביישום עילת מחיר מופרז בישראל), וקבע כי לא מתקיימים התנאים המצטברים הנדרשים להחלת עילת מחיר מופרז ולא הוגן אשר נקבעו בעניין זה (ייצוגית הקולה). בית המשפט קבע כי התובע לא הצליח להוכיח כי גבינת הקוטג' של תנובה נמכרה במחיר גבוה משמעותית מזה שהיה נקבע בתנאי שוק תחרותיים וכי לא הוכח מחיר לא הוגן.

לצד זאת, בית המשפט העליון הדגיש כי יש להחיל את עילת המחיר המופרז בזהירות ובאיפוק, כמוצא אחרון, ורק במקרים בהם הוכח כי שני המבחנים המצטברים לעיל מתקיימים בבירור. כמו כן, הודגש כי על בית המשפט לנקוט בגישה מאופקת כלפי החלת עילת מחיר מופרז, במיוחד בעת בחינת בקשות לאישור תובעה ייצוגית.

[לפסק הדין המלא](#)

הרשות הבהירה בגילוי דעת חדש – ספק לא יוכל להכתיב מחיר לגורמים מטה בשרשרת האספקה

(RPM) (אלא רק במקרים חריגים).

ביום 8 בפברואר 2023 פרסמה רשות התחרות את גילוי דעת 1/23 בעניין הסדרי הכתבת מחיר אנכית (RPM), המחליף את גילוי דעת 2/17 שפרסמה הרשות באותו עניין. גילוי הדעת מבקש להציג את עמדתה העדכנית (והמחמירה) של הרשות באשר לאופן שבו יש לבצע הערכה עצמית של הסדרי RPM במסגרת פטור הסוג האנכי.

הסדרי הכתבת מחיר אנכית הם הסדרים שבמסגרתם גורם אחד בשרשרת האספקה של טובין מכתיב לגורם הנמצא בשלב עוקב בשרשרת האספקה את המחיר שבו יציע השני את הטובין. למשל, מפיץ של מוצר אשר מכתיב לקמעונאי את המחיר שבו ימכור את מוצריו לצרכן, או יצרן של מוצר אשר מכתיב למפיץ את המחיר שבו ימכור את מוצריו לקמעונאי.

לפי גילוי הדעת, נקודת המוצא לבחינת הסדרי RPM הכוללים מחיר מינימום או מחיר קבוע בו יימכרו המוצרים (RPM Minimum או RPM Fixed), מחמירה ביחס להסדרים אנכיים אחרים. זאת משום שהם מפחיתים את התחרות התוך-מותגית על מחיר המוצר, ומעלים חששות תחרותיים נוספים כגון

הקלה על הגעה לשיווי משקל מתואם במקטע הקמעונאים והספקים, הפחתת תמריצי הקמעונאי לריסון כוח השוק של הספק, ופגיעה ביכולת של ספקים או קמעונאים קטנים להתחרות.

ככלל, עמדת הרשות היא שאין מקום להתקשרות בהסדר RPM, אלא אם יש בו כדי להביא לשיפור משמעותי בשירותי המכירה או בשירותים הנלווים הניתנים לצרכנים, שלא ניתן באופן סביר להשיג באמצעים אחרים שפגיעתם בתחרות פחותה באופן ניכר, ובתנאי ששיפור זה עולה על הפגיעה המסתברת בתחרות הנובעת מההסדר.

עוד מובהר, כי על מנת שניתן יהיה להכיר בתועלות פרו-תחרותיות העולות מהסדר RPM, נדרשים תימוכין קונקרטיים לשיפור משמעותי לשירותים הנלווים כתוצאה מההסדר, ולא די באמירות כלליות לעידוד החולייה הקמעונאית להעניק שירות טוב יותר.

בעת האחרונה נקטה הממונה על התחרות צעדי אכיפה נגד מספר הסדרי RPM. כך, במקרה של חברה המספקת ציוד ספורט שהתערבה במחירי המינימום שבהם יפרסמו ויימכרו קמעונאים את מוצריה, נחתם צו מוסכם שבמסגרתו התחייבה החברה לשלם 1.65 מיליון ש"ח לאוצר המדינה. כמו כן, הממונה פרסמה קביעה שעסקה ביבואנית כלי עבודה שהתערבה במחירי המינימום של קמעונאים באינטרנט וסיכמה עם קמעונאים מובילים על יציאתם מפלטפורמת השוואת המחירים "זאפ". כתוצאה מכך, הוטל על החברה עיצום כספי בגובה של כ-5.5 מיליון ש"ח ועיצומים כספיים בסך של כ-860 אלף ש"ח על 3 נושאי משרה.

[לגילוי הדעת המלא](#)

תחרות בעולם

האיחוד האירופי וארה"ב פועלות לצמצם את הדומיננטיות של גוגל בשוק הפרסום הדיגיטלי

הנציבות האירופית הודיעה לחברת גוגל ביום 14 ביוני 2023 כי היא שוקלת להורות לה להיפרד מחלק משירותיה. זאת, לאחר שהחברה לכאורה השתמשה לרעה בכוח השוק הדומיננטי שלה בשוק הפרסום הדיגיטלי, שם העדיפה את שירותי הפרסום שלה על פני מתחרות בניגוד להוראות אמנת הגבלים העסקיים האירופאית. יודגש כי איום בהפרדת שירותיה של גוגל מהווה קפיצת מדרגה משמעותית ביחס לענישה של הנציבות האירופית כלפי ענקיות הטכנולוגיה עד כה, אשר התבטאה בעיקר בקנסות כספיים.

ההודעה של הנציבות האירופית מצטרפת להחלטת משרד המשפטים האמריקאי מינואר 2023 לתבוע את גוגל בגין פעולות אנטי-תחרותיות שנקטה בשוק הפרסום הדיגיטלי ב-15 השנים האחרונות. בין היתר, נטען כי גוגל דחקה מתחרים באמצעות רכישתם, השתמשה בכוח השוק שלה כדי לאלץ מפרסמים לצרוך את מוצריה, וסיכלה האפשרות שמפרסמים ישתמשו במוצרים מתחרים.

[להודעת משרד המשפטים האמריקאי](#)

[להודעת הנציבות האירופית](#)

הנציבות האירופית חוקרת פגיעה אפשרית של אפל בתחרות באמצעות יישומון app store

בשלהי חודש פברואר, הנציבות האירופית עדכנה את חברת אפל על החשד שהפרה את חוקי התחרות האירופים במסגרת אפליקציית app store לרכישת יישומונים במכשירי אפל.

על פי הנציבות, חברת אפל ניצלה לרעה את כוח השוק הדומיננטי שלה, בניגוד לאמנת הגבלים העסקיים האירופאית, בכך שחייבה תשלום על יישומונים באמצעות טכנולוגיית התשלומים שלה. באקט זה, אפל מנעה תשלום באפליקציית app store באמצעים מתחרים. כמו כן, אפל מנעה

מחברות המתחרות ב-apple music להציג את היישומון שלהם ב-app store, ובכך מנעה גישה ליישומונים מתחרים וזולים יותר לשמיעת מוסיקה.

לאור הפרותיה, הנציבות החלה לחקור את אפל. לפי הדין האירופאי, אין מגבלת זמן למשך החקירה.

[להודעת הנציבות האירופית](#)

מחלקת תחרות במשרד אגמון עם טולצ'ינסקי תשמח לעמוד לרשותכם לייעוץ וסיוע.

תודה רבה!



עו"ד מורן אומן
שותפה, מחלקת דיני תחרות
moran@agmon-law.co.il



עו"ד מירב יונג
שותפה, מחלקת דיני תחרות
meiravy@agmon-law.co.il



עו"ד מתן מרידור
שותף, ראש מחלקת דיני תחרות
meridor@agmon-law.co.il



עו"ד אביטל קלץ
מחלקת דיני תחרות
avitalk@agmon-law.co.il



עו"ד נוי איתן
מחלקת דיני תחרות
noy@agmon-law.co.il



עו"ד אלירן דוידסון
מחלקת דיני תחרות
elirand@agmon-law.co.il