



החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסכם בין התאחדות המלונות בישראל בע"מ והמלונות שיצטרפו

1. פתח דבר

הונחה בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק"), להסדר כובל בין התאחדות המלונות בישראל בע"מ (להלן: "התאחדות") וחברי ההתאחדות ומלונות נוספים שיצטרפו להסדר, אשר עניינו ניהול משא ומתן משותף מול ספקים ביחס לרכישת תשומות שונות הנדרשות לבתי מלון.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתן האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי שהכבילות שבהסדר אינן מגבילות את התחרות בחלק ניכר של שווקים המושפעים מן ההסדר, כי עיקרן אינו בהפחתת התחרות או במניעתה וכי אין בהסדר כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלו, אשר ינומקו בהמשך, מצאתי כי ההסדר ראוי לפטור לפי סעיף 14 לחוק.

2. תיאור הצדדים וההסדר

ההתאחדות היא מוסד ללא כוונת רווח המאגד כ-330 מלונות חברים ברחבי הארץ, בהם הן מלונות בודדים והן רשתות ארציות. ההתאחדות עוסקת, בין היתר, בקידום, פיתוח והרחבה של התיירות בישראל וכן בייצוג בפני גופים ממשלתיים ורשויות מקומיות. הפעילות הכלכלית של ההתאחדות נעשית באמצעות החברה הכלכלית של התאחדות המלונות בישראל בע"מ (להלן: "החברה הכלכלית"), שבבעלותה המלאה.

במסגרת ההסדר נושא בקשת הפטור, ההתאחדות מבקשת לערוך מכרזים באמצעות החברה הכלכלית ולנהל משא ומתן מסחרי עבור חברה ומלונות נוספים שיבקשו להצטרף להסדר. לאחר דין ודברים בין רשות ההגבלים העסקיים (להלן: "רשות") לבין ההתאחדות, רשימת המוצרים ביחס אליהם ייערכו המכרזים צומצמה למוצרים הבאים, המשמשים כתשומה עבור בתי מלון: מוצרי טקסטיל (מגבות, מפות, מפיות וכלי מיטה); חומרי ניקוי; כלי מטבח (כוסות, צלחות וסכו"ם); מוצרי נייר; בגדי עבודה ונעלי עבודה; נוחויות (amenities) למילוי במכלים (כדוגמת סבון, שמפו וכדו'); וריהוט (מזרנים וכסאות לחדרי אוכל ואולמות).

עם סיכום המשא והמתן המסחרי, חתתה התאחדות תפרסם את התנאים המסחריים שסוכמו, כאשר ההחלטה האם לבצע את הרכישה תתקבל בידי כל מלון באופן פרטני וכל מלון שהוא צד להסדר יוכל להחליט אם להסתמך על ההסדר או לרכוש בנפרד את התשומה. כן ייתר למי שאינו חבר בהתאחדות להצטרף להסדר, בתמורה לתשלום שנתי לצורך כיסוי חלקו בהוצאות ההתאחדות שקשורות להסדר. יחד עם זאת, לא תינתן לשלוש הרשתות המובילות החברות באיגוד (מלונות פתאל בע"מ, ישרוטל ניהול מלונות (1981) בע"מ, ומלונות דן בע"מ) להצטרף להסדר. זאת, מכיוון

שתכליות ההסדר – עליהן נרחיב בהמשך – פחות רלוונטיות עבורן, ועל מנת להבטיח שהיקף הפעילות המצרפי של הצדדים להסדר מתוך השווקים בהם הם פועלים יישאר נמוך יחסית.

3. הכבילה והשפעתה על התחרות

חבירה של מתחרים לצורך ניהול משא ומתן משותף עם ספק של תשומה עולה, ככלל, כדי הסדר כובל. המלצת איגוד עסקי להצטרף לחבירה כאמור אף היא עולה, ככלל, כדי הסדר כובל גם לפי סעיף 5 לחוק.

בהחלטות פטור קודמות נותחו השפעותיהם של הסדרים לניהול משא ומתן משותף מול ספקים, הן מצד התועלות שעשויות להיות להם מבחינת החיסכון בעלויות עסקה, והן מצד החששות שהם עשויים לעורר לפגיעה בתחרות בין הצדדים להם או בינם לבין אחרים שאינם צדדים להסדר.¹

בענייננו, ההסדר נועד לחסוך לחברי ההתאחדות עלויות עסקה הכרוכות בניהול משא ומתן פרטני אל מול הספקים: במקום שכל אחד מחברי ההתאחדות יצטרך לפנות למגוון הגורמים המספקים את המוצרים שבהסדר, על מנת לאסוף הצעות מחיר, להשוות ביניהן ולערוך משא ומתן מסחרי עם הספק הנבחר בכל תחום, פעילות זאת תרוכז בידי גורם יחיד באופן המאפשר מיצוי יתרונות לגדול. נוכח האמור, הגעתי לכלל מסקנה כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה. כמו כן, ובשים לב בין היתר לכך שאין למלונות החברים בהתאחדות חובה לרכוש מוצרים באמצעות ההסדר, הגעתי לכלל מסקנה כי אין בהסדר כבילות שאינן נחוצות לשם מימוש עיקרו של ההסדר.

הסדר מסוג זה עלול לעורר חששות שונים לפגיעה בתחרות בין הצדדים לו ובינם לבין גורמים אחרים המתחרים בהם.

חשש אחד נוגע לפגיעה בתחרות המתקיימת ברכישת התשומה, וזאת ככל שההסדר עלול להקנות לצדדים לו כוח שוק מונופסוני אל מול הספק. אולם, המוצרים אליהם נוגע שיתוף הפעולה בענייננו אינם מיוחדים לבתי מלון בלבד וצפוי להתקיים להם ביקוש גם מצד לקוחות שלא בתחום המלונאות (כגון מסעדות, בתי חולים, צרכנים פרטיים ועוד). נוכח כך ובשים לב לכך ששלוש הרשתות המובילות אינן חלק מן ההסדר, היקף הרכש המצרפי של הצדדים להסדר צפוי להיות נמוך יחסית, ובהתאם חשש זה מופג.

שיתוף פעולה ברכישת תשומה עשוי לעורר חשש לפגיעה בתחרות בין הצדדים בשווקים בהם הם מתחרים על לבם של הלקוחות. ראשית, ההסדר עלול ליצור אחדות במבנה החוצאות של הצדדים ולחקל על תיאום ביניהם. אולם, במקרה הנוכחי, העלויות חכרוכות ברכישות התשומות שבהסדר הן זניחות ביחס לכלל העלויות בהן נושאים בתי מלון. נוכח כך, בשים לב להיעדר החובה של מלונות החברים בהתאחדות לרכוש באמצעות ההסדר ולכך שהרשתות הגדולות אינן צד להסדר, חשש זה מופג.

¹ ראו, למשל, החלטת בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל בין איגוד בתי אבות בישראל – אבי"א לבין החברים בו שעניינו ניהול משא ומתן משותף עם תאגידי לניהול משותף של זכויות יוצרים (9.8.2017) הגבילים עסקיים 501291 וההחלטות אליו הוא מפנה בה"ש 3 בעמ' 2. כן ראו החלטת בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין התאחדות התעשייתיים והחברים בה, שעניינו ניהול משא ומתן משותף עם חשופות במאגר הגז הטבעי "תמר" (25.2.2015) הגבילים עסקיים 500766, תוקנה ביום 4.4.2016 הגבילים עסקיים 501121.

שנית, עלול להתעורר חשש לזליגת שיתוף הפעולה שבין הצדדים לתחומים נוספים שבליבת התחרות ביניהם, בשל היווצרותו של שולחן משותף סביבו יושבים המתחרים או כתוצאה מתעברת מידע רגיש במסגרת ההסדר. אולם, גם חשש זה מופג בענייננו, נוכח העובדה שהמשא ומתן ייעשה בידי עובדים מקצועיים של החברה הכלכלית, ללא מעורבות של מי מהמלוונות וללא העברת מידע ביניהם.

בנוסף לחששות לפגיעה בתחרות בין חברי ההתאחדות, עלול להתעורר חשש לפגיעה בתחרות בין חברי ההתאחדות ובין מי שאינו חבר בהתאחדות, וזאת ככל שמניעת פירות שיתוף הפעולה ממלון שאינו חבר בהתאחדות עלולה לדחוק אותו מהשוק. נוכח טיבו של שיתוף הפעולה והיקפו המצומצם כפי שהוזכר לעיל, ספק אם חשש זה מתעורר בענייננו. מכל מקום, ממילא ההתאחדות מסרה שיתאפשר לכל מלון החפץ בכך להצטרף בתמורה לתשלום לצורך כיסוי עלויות הפעילות. נוכח כך, מצאתי שגם חשש זה מופג.

נוכח כל האמור לעיל, מצאתי שאין בכילות שבהסדר כדי להגביל את התחרות בחלק ניכר מהשוקים המושפעים מן ההסדר.

4. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בטמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ולהעניק את הפטור המבוקש למשך 6 שנים ממועד החלטתי זאת.

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק נתונה החלטתי זו לערר בפני אב בית הדין להגבלים עסקיים על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר חכובל עליו ניתן הפטור.

מיכל הלפרין
הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, כ"א בשבט תשע"ח
6 בפברואר 2018



ירושלים, כ"א שבט תשע"ח
06 פברואר 2018

פטור: 11096

בפקס: 03-5606555

לכבוד
עו"ד אבנר פינקלשטיין
גורניצקי ושות'
שד' רוטשילד 45
תל אביב 6578403

הנדון: החלטה בעניין פטור מאישור הסדר בובל ביו:

התאחדות המלונות בישראל בע"מ

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

בכבוד רב,

אנג'לה טורואשוילי

מנהלת לשכת הממונה