



ISRAEL'S LEADING INTERNATIONAL LAW FIRM

CLIENT UPDATES

## ועדת הריכוזיות פרסמה טיוטת נייר עמדה לבחינת ריכוזיות כלל-משקית

18/1/2017

נבקש לעדכןם שביום 17 בינואר 2017 פרסמה הועדה לצמצום הריכוזיות לשימוע ציבורי, טיוטה של נייר מתודולוגיה לבחינת ריכוזיות כלל משקית בהתאם לחוק לקידום התחרות וצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013 ("חוק הריכוזיות"). ועדת הריכוזיות מורכבת מהממונה על הגבלים עסקיים, המשמשת כיו"ר הועדה, נציג משרד האוצר וראש המועצה הלאומית לכלכלה ("ועדת הריכוזיות"). הפרמטרים המפורסמים בנייר זה ישמשו את ועדת הריכוזיות בעת בחינת הקצאת זכויות בתשתיות ציבוריות חיוניות לגורמים ריכוזיים במשק.

חוק הריכוזיות מטרתו הגברת התחרותיות והפחתת הריכוזיות הכלל-משקית, וזאת באמצעות שלושה מישורי פעולה עיקריים: (א) שקילת שיקולי ריכוזיות כלל-משקית ושיקולי תחרותיות ענפית בהסדרת חלוקת נכסי ציבור; (ב) הגבלת השימוש בקבוצות עסקיות רב-שכבתיות (מבנה פירמידלי בלשון החוק); ו- (ג) הפרדה בבעלות ובניהול בין גופים פיננסיים משמעותיים ותאגידים ריאליים משמעותיים. הנייר שפרסמה ועדת הריכוזיות נוגע למישור הפעולה הראשון, המחייב רגולטורים ממשלתיים לקבל את חוות דעתה של ועדת הריכוזיות בטרם יוקצו נכסי ציבור המהווים תשתית חיונית לגורמים ריכוזיים במשק. דוגמאות לתחומי תשתית חיונית הן, למשל, שירותי בזק ותקשורת, אספקת חשמל, מים, נפט וגז, משאבי טבע ומחצבים, תשתיות ותחבורה. מדובר בפרוצדורה פנים ממשלתית שאינה כוללת הוראות אופרטיביות לגורמים שאינם מדינתיים, והיא רלוונטית אך ורק לגופים המופיעים ברשימת הגורמים הריכוזיים ואשר מעוניינים לקבל זכויות בתשתית חיונית, למשל, באמצעות השתתפות במכרז ממשלתי לקבלת תשתית חיונית, באמצעות רכישת התשתית החיונית או באמצעות רכישת הגורם המחזיק בה.

חוק הריכוזיות לא הגדיר מהי אותה "ריכוזיות כלל משקית" אותה יש להפחית, ובנייר העמדה מנסה לראשונה ועדת הריכוזיות לצקת תוכן למושג עמום זה.

על פי נייר העמדה, ריכוזיות כלל משקית נוגעת לחשש מהפעלת כוח מיקוח כלפי דרג מקבלי ההחלטות הממשלתית. כוח המיקוח העודף עלול להיות תוצאה של גורמים שונים: "שבי רגולטורי" והטיה של קובעי מדיניות ורגולטורים לטובת הגורם הריכוזי; החזקתה של תשתית משמעותית וחיונית ביותר עבור המשק בידי הגורם הריכוזי, אשר עצם החשש מהשבתה או שיבוש פעולתה של אותה תשתית מפעיל לחץ רב על מקבלי ההחלטות (חשש מפני "הורדת השאלטר"); היווצרות של שחקנים הנתפשים על-ידי קובעי המדיניות כ"גדולים" או "חשובים מכדי להיכשל" בשל חשיבותם המקרו-כלכלית; וכן, בשל החזקה בגוף תקשורת משמעותי המשפיע על השיח הציבורי ובעקיפין על קובעי המדיניות (חשש

המשתקף גם באירועים המעסיקים את השיח הציבורי בימים אלה).  
ועדת הריכוזיות הגדירה שלושה פרמטרים אשר יאפשרו לה להעריך את קיומו של כוח מיקוח בידי גורם הריכוזי המועמד להקצאת זכות:

**1. חיוניות תחום הפעילות -** ככל שתחום הפעילות חיוני יותר, במובן זה שסדירות אספקתו למשק הכרחית יותר, אזי לשחקן המחזיק באותה פעילות קיים כוח מיקוח רב יותר כלפי קובע המדיניות. בהקשר זה ציינה ועדת הריכוזיות את תחומי התשתית הבאים כחיוניים במיוחד: חשמל; מים וביוב; דלק; גז וטלפוניה קווית (לרבות אינטרנט). בסדר שני של חשיבות ציינה הועדה את תחומי התשתית הבאים: טלפוניה ניידת; תשתיות תחבורה לכניסה ויציאה מישראל (נמלי תעופה וים) ושירותי תחבורה ציבורית.

**2. נתוני פעילות מאקרו-כלכלית -** הועדה תבחן את גודל השחקן במונחי פדיון, אשראי וכדו'; חשיבותו עבור ענפים אחרים במשק; ואת השפעתו על התעסוקה, ברמה אזורית, ארצית או סקטוריאלית. ככל שגורם ריכוזי ייצא כבעל השפעה מאקרו- כלכלית רחבה יותר כן יתגבר החשש מלהקצות לו נכסי ציבור.

**3. מאפייני הקשר של הגורם הריכוזי לקובעי מדיניות -** כאשר גורמים ריכוזיים מצויים בממשק רגולטורי תכופ מול קובעי מדיניות, או בקשר מול קובעי מדיניות רבים, או שיש לקובעי המדיניות תלות בגורם הריכוזי (בשל פערי מידע או בשל רצון הרגולטור בהצלחת הגורם הריכוזי), וכן במצבים בהם מוחזק כלי תקשורת משמעותי, מתגבר החשש מהפעלת כוח מיקוח כלפי קובעי מדיניות.

לדברי ועדת הריכוזיות מינוף כוח המיקוח כתוצאה מהקצאה של נכסי ציבור עשוי לבוא לידי ביטוי הן בשוק שבו נעשית ההקצאה והן בשווקים אחרים שבהם פועל הגורם הריכוזי, והכול בהתאם למאפיינים הפרטניים של השווקים.

**יחד עם זאת, ועדת הריכוזיות מבקשת לנקוט בגישה מאזנת.** לגישה גם במקרה בו מתעורר חשש מפני הגברת הריכוזיות הכלל משקית בשל הקצאה של זכות לגורם ריכוזי, חשש זה ייבחן אל מול החשש מפני הפגיעה ברווחת הצרכנים כתוצאה מפסילת הגורם הריכוזי. זאת למשל, בשל צמצום מספר המשתתפים הפוטנציאליים בהליך המכרזי להקצאת תשתית חיונית, או כאשר קיימות תועלות בהקצאת התשתית לגורם ריכוזי שהינו בעל איתנות פיננסית או מומחיות ספציפית הרלוונטיים לתחום ההקצאה. פתרונות מאזנים נוספים שתיקח הועדה בחשבון הם הקצאה בתנאים של תשתית חיונית לגורם ריכוזי, כמו תנאי מכירה של נכסים אחרים שבידיו לצורך הפחתת הריכוזיות הכלל משקית שלו, או מתן עדיפות בהליכי מכרז לגורמים שאינם ריכוזיים מבלי לפסול באופן גורף גורם ריכוזי.

טיוטת נייר המדיניות עומדת לשימוע ציבורי וניתן להעיר עליה הערות עד ליום 17 במרץ 2017. הטיוטה אף צפויה להידון באחד המושבים שיתקיימו במסגרת הכנס השנתי של רשות ההגבלים העסקיים, אשר יתקיים ביום 24 בינואר 2017.

## מידע נוסף

למידע נוסף אודות מחלקת הגבלים  
עסקיים במשרד, [לחץ כאן](#)

## אנשי קשר

**ניבה ברג לבנת, שותפה**  
**מחלקת הגבלים עסקיים**

טלפון: 03-6103635  
דוא"ל: [nival@meitar.com](mailto:nival@meitar.com)

מובהר, כי האמור לעיל הינו מידע כללי, אין בו התייחסות לנסיבות ועובדות ספציפיות ואין לראות בו משום חוות דעת ו/או ייעוץ משפטי לעניין קונקרטי.



אודות מיתר / מרכז מדיה / עורכי דין

מיתר ליקוורניק גבע לשם טל ושות', עורכי-דין | אבא הילל סילבר 16 | רמת גן | 5250608 | ישראל | 03-6103100

להסרה מרשימת התפוצה | דווח כספאם