

הנדון: התייחסות לובי 99 לתזכיר חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023, פרק: הגברת התחרותיות בשוק מוצרי המזון והטואלטיקה

בשם לובי 99 (חל"צ) ברצוננו לברך על כוונת משרד האוצר לבצע צעדים להפחתת הריכוזיות והגברת התחרות בשוק מוצרי המזון והטואלטיקה, ולהציע לצעדים המוצעים מספר הערות אשר יחדדו את נוסח הקיים. עם זאת, חשוב לציין שלגישתנו הרפורמה המוצעת לא תמלא את מטרתה – הפחתת הריכוזיות בשוק המזון והטואלטיקה, שבאה לידי ביטוי במחירים הגבוהים ביחס לעולם. הסעיפים שנותרו בתזכיר החוק הם כאלו שהשפעה שלהם על השוק היא שולית (איסור על מיזוגים עתידיים – כיוון שהמיזוגים העיקריים בשוק כבר אושרו בעבר) או צעדים התנהגותיים, כמו האיסור על "הנחת יעדים", שהניסיון מהעשור האחרון של חקיקת דומים מלמד כי יש קושי משמעותי באכיפתם. דווקא הסעיף הכי משמעותי ברפורמה, הנוגע לפירוק כוחם של יבואני הענק, נותר מחוץ לנוסח הסופי ועל כך אין לנו אלא להצר.

להלן הערותינו העיקריות לנוסח המוצע:

1. **איסור מיזוגים עתידיים:** בתזכיר מוצע להוסיף לחוק קידום התחרות בענף המזון, התשע"ד-2014 (להלן: חוק המזון) איסור על מיזוגים בין חברות שהן יצרן גדול או ספק גדול, לבין חברות שהן יצרן גדול, יצרן בינוני או ספק גדול. כפי שצוין בתזכיר, סיווג החברות לקטגוריות השונות נעשה לפי מחזור המכירות בישראל בשנת 2021. ברצוננו לברך על הנכונות לעצור מיזוגים עתידיים בענף המזון, אך הצעה זו לבדה היא בגדר "מעט מדי ומאוחר מדי". בעשורים האחרונים ביצעו יצרני המזון הגדולים שורה של מיזוגים ורכישות, שאושרו לאחר ניתוח צר, שהתמקד בשוק המוצר של החברה הממוזגת (למשל בין "שטראוס" ל"עלית"; בין "טרה" ל"חברה המרכזית למשקאות" וכו'). רק בשבועות האחרונים רשות התחרות אישרה את המיזוג בין יבואנית הענק "דיפלומט" לחברת "דורות", מונופול השולט בכ-80% משוק מוצרי הירק והתיבול הקפואים. לכן, כבר היום כוחם של יצרני המזון הגדולים רב מדי ואיסור על מיזוגים עתידיים אינו מספיק. כדי להביא לשינוי אמיתי בשוק המזון והטואלטיקה, נדרשת פעולה אקטיבית הכוללת שינויים מבניים במקטע הספקים והיצרנים הקיים.

2. **איסור "הנחת יעדים":** בתזכיר מוצע לקבוע, במסגרת חוק המזון, איסור על ספק גדול להתקשר בהסדר עם קמעונאי גדול שבמסגרתו ניתנת לקמעונאי הנחה עבור מצרך מסוים, במישוריו או בעקיפין, שתלויה ביעדי רכישה כספיים או כמותיים של מוצר אחר ממוצרי הספק הגדול. אנו מברכות על התיקון המוצע שהרי הפרקטיקה הקיימת של "הנחת יעדים" מתמרצת את רשתות השיווק לשים על המדפים את מוצריהם של הספקים הגדולים ולוודא שהמכירות שלהם גבוהות ככל הניתן כדי לקבל הנחות גבוהות. התוצאה היא דחיקה של יצרנים קטנים, שמוצריהם עשויים להיות זולים או איכותיים יותר, אך הסכמי היעדים מציבים בפניהם חסמי כניסה משמעותיים. לא מדובר בחשש תיאורטי. בדיקה שערכנו הראתה כי מוצרים של ספקים קטנים נמצאים בפחות סניפים של רשת "שופרסל"

ממוצרים מתחרים (ויקרים יותר) של ספקים גדולים, שהנוכחות שלהם דומיננטית יותר, ופעמים רבות אף לא נמכרים באתר האינטרנט "שופרסל אונליין"¹. עם זאת, יש לנו 2 הערות עיקריות:

ראשית, לגישתנו יש להרחיב את ההגדרה של "הנחת יעדים", כך שתכלול גם הנחות התלויות בעמידה ביעדי מכירות מצרפיים, ולא רק בקשירה בין שני סוגי מוצרים, ולשנות את ההגדרה באופן הבא:

"הנחת יעדים" – הנחה שניתנת על ידי ספק לקמעונאי עבור מצרך מסוים, במישרין או בעקיפין, בשל רכישת כמות מסוימת של מצרך אחר ממצרכי הספק או בשל רכישה בהיקף כספי מסוים של מצרך אחר ממצרכי הספק, לרבות קביעת יעדי מכירות מצרפיים למוצרים"

שנית, על מנת שניתן יהיה לאכוף את הסעיף המוצע ולהפוך אותו לאפקטיבי, נדרש לחדד את הסעיף ולחייב את הספק הגדול לקיים הפרדה תאגידית, כך שהמו"מ לגבי קביעת תנאי הסחר בהם יימכרו המוצרים השונים יתנהלו על-ידי נושאי משרה נפרדים ולא יהיו בפועל כל זיקות בין המשאים ומתנים או ההסכמים. לשם כך אנו מציעים להוסיף בסעיף 8, אחרי סעיף (ג1) אותו מוצע להוסיף, את סעיף (ג2):

"(ג2) לשם הבטחת האמור בסעיף קטן (ג1) ספק גדול יקיים הפרדה תאגידית בין מוצרים בהם קיים בידו מונופול או בהם הוא דומיננטי, לבין מוצרי האחרים, כך שהמו"מ לגבי קביעת תנאי הסחר בהם יימכר מוצר שבמונופולין יתנהל על ידי תאגיד ונושאי משרה נפרדים מן התאגיד ונושאי המשרה אשר ינהלו מו"מ לגבי יתר המוצרים הנמכרים על ידי הספק הגדול. הסכם הסחר יהיה נפרד ולא יהיו בפועל כל זיקות בין המשאים ומתנים או ההסכמים."

בנוסף, אנו שמחות כי התזכיר כולל קביעה מפורשת כי הפרת האיסור הנ"ל תלווה בסנקציה הקבועה בס' 23 לחוק המזון, אך לשיטתנו יש להוסיף קביעה דומה לעניין אחריות נושאי משרה בתאגיד – גם ס' 25 לחוק.

3. הקלה על פתיחת חנויות גדולות נוספות על-ידי קמעונאים גדולים: בתזכיר מוצע לפטור קמעונאי גדול מהצורך לקבל אישור מהממונה על התחרות לפתיחת חנות נוספת באזור ביקוש בו הביקוש עולה על 30% ולא עולה על 50%, הקבוע בסעיף 17 לחוק המזון, בתנאי ש"55% מהיקף המכירות של המצרכים שמכר הקמעונאי הגדול, לא היו של מצרכים שסופקו לקמעונאי הגדול בידי ספקים גדולים".

חשוב לציין שאפילו "שופרסל", קמעונאית המזון בעלת הריכוזיות הגיאוגרפית הרבה ביותר, שהגישה את מס' הבקשות הרב ביותר לפתיחת סניפים גדולים נוספים, עומדת כבר היום בתנאי זה. המשמעות היא מתן יד חופשית לשחקנית הריכוזית ביותר בענף לפתוח סניפים נוספים באין מפריע, בניגוד לכוונת המחוקק בחוק המזון. לפי הדו"ח השנתי של החברה לשנת 2021, "שיעור הקניות מעשרת הספקים הגדולים של הקבוצה... היוו כ-45.3% מרכישות הקבוצה בשנת 2021". בהנחה שאין הבדל משמעותי בין שיעור הקניות מספקים לבין שיעור המכירות של מוצריהם ולאור העובדה שהמותג הפרטי של שופרסל אינו מוגדר כ"ספק גדול" לפי חוק המזון, המשמעות היא שכבר היום כ-55% ממכירותיה של שופרסל אינו מקרב הספקים הגדולים. לאור זאת, אנו סבורות כי יש לתת הקלות לקמעונאים גדולים על פתיחת חנויות גדולות רק בתנאי שיוכח כי 60% מהיקף המכירות אינו של מצרכים הנמכרים ע"י הספקים הגדולים, כפי שהוצע בטיטת התיקון שהופצה להערות הציבור ערב הדיון בממשלה ב-23.2.2023. בנוסף, כדי להקל על יישום סעיף זה, יש לדרוש מהקמעונאים הגדולים להגיש תצהיר חצי-שנתי על שיעור זה.

¹ כך, למשל, קפה טורקי עלית של חברת "שטראוס" נמצא ב-59 סניפים של רשת "שופרסל", לעומת קפה שחור של היצרן רוני רגיואן, שנמצא ב-21 סניפים של הרשת בלבד; קטשופ אסם נמצא ב-69 סניפים של רשת "שופרסל", לעומת קטשופ של היצרן "מיטב" שנמצא בסניף 1 של הרשת בלבד, ואינו מופיע באתר "שופרסל אונליין"; סכיני גילוח בלו חד-פעמיים של גילט, המיובאים על-ידי דיפלומט, נמצאו ב-20 סניפים של רשת "שופרסל", לעומת סכיני גילוח של היבואן "אריסטוקרטי", שנמצאו ב-3 סניפים בלבד ולא הופיעו באתר "שופרסל אונליין".

4. נשמח לעמוד לשירותך לכל שאלה נוספת ולהרחיב את השיח בנושא.

בברכה,

מרב דוד

מרב דוד

סמנכ"לית

עו"ד רחל גור

עו"ד רחל גור

מנהלת תחום ממשלה

עו"ד נועה זלצמן

עו"ד נועה זלצמן

לוביסטית ציבורית