



Sela Kolker  
יועצים פיננסיים

# חוות דעת מומחה

אמידת הנזק הכלכלי, שנגרם לצרכני

## ירקות קפואים

כתוצאה מניצול לרעה של מעמד מונופוליסטי  
וגביית מחיר מופרז על ידי חברת

# סנפרוסט

מאי 2018

## חוות דעת מומחה כלכלי

ניצול לרעה של מעמד מונופוליסטי וגביית מחיר מופרז

על ידי חברת "סנפרוסט" עבור ירקות קפואים

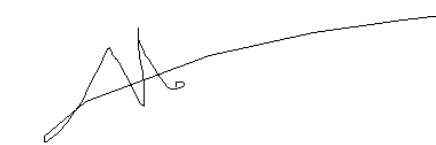
שם המומחה: סלע קולקר  
מקום עבודתו: סלע קולקר יועצים פיננסיים בע"מ ח.פ. 515220366  
רחוב יגאל אלון 65, תל אביב  
מעונו: רחוב ברנר 38, הרצליה 4642759

אני החתום מטה, סלע קולקר, נתבקשתי על-ידי עוה"ד שחר בן מאיר ויצחק אבירם, לבחון האם חברת "סנפרוסט בע"מ" הינה מונופול בתחום הירקות הקפואים, האם ניצלה לרעה את מעמדה כמונופול בתחום הירקות הקפואים, וגבתה מן הצרכנים מחיר מופרז, וכן, מהו הנזק שנגרם לצרכנים כתוצאה מאותה מדיניות נצלנית לכאורה וכיצד לאמוד אותו, ולחוות את דעתי כמומחה כלכלי.

אין לי כל קשר או תלות בחברה או במזמיני העבודה או במי מטעמם, במישרין או בעקיפין. שכר הטרחה בגין הכנת חוות דעת זו, כפי שסוכם ביני ובין מזמיני העבודה, הינו קבוע מראש ואינו מותנה במישרין או בעקיפין בהצלחת ההליך המשפטי.

אני נותן חוות דעתי זו במקום עדות בבית משפט ומצהיר בזאת כי ידוע לי היטב שלעניין הוראות החוק הפלילי בדבר עדות שקר באזהרה בבית המשפט, דין חוות דעתי זו כשהיא חתומה על ידי כדין עדות באזהרה שנתתי בבית המשפט.

להלן חוות דעתי:



סלע קולקר

2/5/2018

תאריך

## תוכן העניינים

|         |                                       |     |
|---------|---------------------------------------|-----|
| 4.....  | <b>1. תקציר מנהלים</b>                |     |
| 4.....  | שוק המזון בישראל                      | 1.1 |
| 4.....  | שוק הירקות הקפואים                    | 1.2 |
| 4.....  | סנפרוסט כמונופול                      | 1.3 |
| 5.....  | המחיר המופרז                          | 1.4 |
| 5.....  | אומדן הנזק                            | 1.5 |
| 6.....  | <b>2. רקע לחוות הדעת</b>              |     |
| 6.....  | מטרות חוות הדעת                       | 2.1 |
| 7.....  | יוקר המחיה בישראל                     | 2.2 |
| 8.....  | הריכוזיות בשוק המזון בישראל           | 2.3 |
| 9.....  | רקע משפטי                             | 2.4 |
| 10..... | זיהוי מונופול                         | 2.5 |
| 11..... | זיהוי מחיר מופרז                      | 2.6 |
| 12..... | <b>3. ענף הירקות המעובדים</b>         |     |
| 12..... | רקע כללי                              | 3.1 |
| 12..... | שוק הירקות הקפואים                    | 3.2 |
| 13..... | שחקנים מרכזיים בשוק                   | 3.3 |
| 13..... | סנפרוסט השחקנית הדומיננטית בשוק       | 3.4 |
| 14..... | יבוא                                  | 3.5 |
| 15..... | <b>4. אודות סנפרוסט</b>               |     |
| 15..... | קונצרן תנובה                          | 4.1 |
| 15..... | סנפרוסט                               | 4.2 |
| 17..... | <b>5. האם סנפרוסט היא מונופול?</b>    |     |
| 17..... | המבחן להכרזה על מונופול               | 5.1 |
| 20..... | נתח השוק                              | 5.2 |
| 21..... | <b>6. מבחנים לקיומו של מחיר מופרז</b> |     |
| 21..... | השוואה למחירי מתחרים                  | 6.1 |
| 24..... | השוואה בינלאומית                      | 6.2 |
| 24..... | השוואת המחיר לעלות היצור              | 6.3 |
| 25..... | שיעור הרווחיות המקובל בענף            | 6.4 |
| 26..... | <b>7. תחשיב כולל של הנזק לצרכן</b>    |     |
| 27..... | נספח א – חומרים שעמדו לרשותי          |     |
| 28..... | נספח ב – אודות המומחה הכלכלי          |     |

# 1. תקציר מנהלים

## 1.1 שוק המזון בישראל

שוק המזון בישראל מאופיין בריכוזיות גבוהה, ובכשלי שוק משמעותיים שיש בהם לפגוע בצרכן. בשוק המזון לא מתקיימים תנאי תחרות חופשית מלאים והוא נשלט על ידי מספר קטן של חברות, ובראשן **תנובה**. מחזור המכירות של תנובה הסתכם בשנת 2016 בכ- 6.4 מיליארדי שקלים. מחזור המכירות המצרפי של 3 חברות המזון הגדולות בישראל הסתכם בשנת 2016 בכ- 17.5 מיליארדי שקלים. שש חברות המזון הגדולות בישראל כוללות מלבד תנובה גם את "קוקה קולה", שטראוס, אסם, נטו ויוניליוור, ושש החברות יחד מחזיקות בנתח של מעל ל- 50% משוק המזון בישראל. בניתוח השוק הרלבנטי, עבור מוצרי צריכה בסיסיים רבים, חברות אלו שולטות על פלחי שוק של 50% עד 90% ומהוות מונופול כלכלי על פי חוק ההגבלים.

## 1.2 שוק הירקות הקפואים

ענף הירקות המעובדים בישראל נאמד בכ- 2 מיליארד שקלים בשנה. שוק הירקות הקפואים הוא הגדול ביותר בענף הירקות המעובדים, ומהווה כ- 45% ממנו. הירקות הטריים מעובדים בדרך של הקפאה בעונת גידולם, אריזתם ואחסנתם בהקפאה עד לשיווקם לחנויות על פני השנה. בשנת 2017, נאמד שוק הירקות הקפואים בכ- 22,000 טון, עבור השוק הקמעונאי המבורקד בלבד. בנוסף, השוק המוסדי ולתעשייה מוערך בסדר גודל דומה. שוק הירקות המעובדים הקפואים נחלק לשני שווקי משנה: שוק הירקות הקפואים, הנשלט על ידי סנפרוסט ושוק הצ'יפס הקפוא הנשלט על ידי תפוגן.

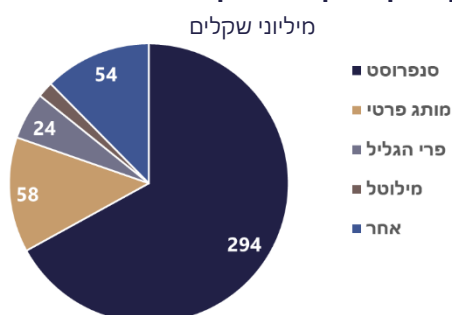
## 1.3 סנפרוסט כמופול

סנפרוסט מוחזקת בבעלות מלאה תנובה, שהינה קונצרן המזון הגדול בישראל. בחודש יולי 1989 הוכרזה סנפרוסט כמונופול בתחום הירקות הקפואים על ידי הרשות. ביום ההכרזה החזיקה סנפרוסט בנתח שוק של 78%. בחודש יולי 1999 ביטל הממונה את ההכרזה על סנפרוסט כמונופול. לא נמצאה הנמקה לביטול ההכרזה.

כוח השוק של סנפרוסט בשוק הירקות הקפואים נובע ממותג חזק וממערך הפצה טוב: מחירי סנפרוסט גבוהים בממוצע בכ- 50% ממחירי המתחרים, ועדין היא מחזיקה בנתח שוק של כ- 67%. המניע לרכישת מוצרי סנפרוסט, הוא שם המותג ותפישת האיכות של המוצר הממותג בעינו של הצרכן. סנפרוסט מפיצה את מוצריה לרשתות השיווק השונות באמצעות מערך ההפצה של תנובה, כך שמוצרי סנפרוסט מסופקים לכל חנות למכירת מזון מרשת סופרמרקטים ועד לחנויות המכולת הקטנות כותוצאה מכך יש לה כוח שוק רב.

בשנת 2017 מכירות מוצרי סנפרוסט הסתכמו בכ- 294 מיליוני שקלים המהווים 67% משוק הירקות הקפואים. המותג המוביל הבא בתור אחרי סנפרוסט, הוא פרי הגליל, שמכירות מוצריו הסתכמו בשנת 2017 בכ- 24 מיליוני שקלים המהווים כ- 5% מהשוק. מכירות מילוטל הסתכמו בכ- 8 מיליוני שקלים, המהווים כ- 2% בלבד. מכירות כל המותגים הפרטיים יחד הסתכמו בכ- 58 מיליוני שקלים המהווים כ- 13% מהשוק.

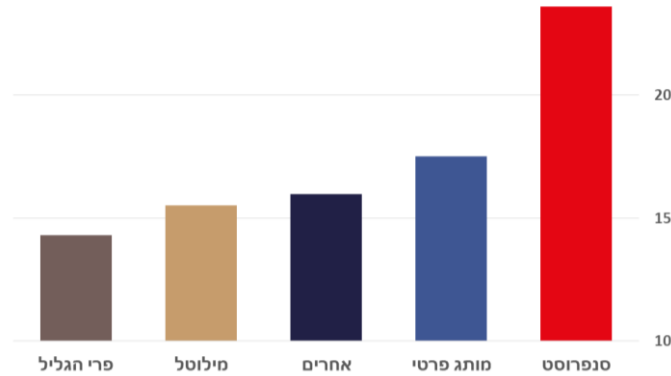
שוק הירקות הקפואים הקמעונאי לשנת 2017



## 1.4 המחיר המופרז

בהשוואה למתחרים בישראל סנפרוסט יקרה יותר מכל המתחרים ובכל תתי הקטגוריות בעשרות אחוזים. המחיר הממוצע של סנפרוסט הינו 23.60 שקלים לקילוגרם שהם כ- 18.90 שקלים לאריזת 800 גרם. המחיר הממוצע של כל יתר המתחרים הינו 16.00 שקלים לקילוגרם שהם כ- 12.80 שקלים לאריזת 800 גרם. סנפרוסט יקרה ממוצע המתחרים בכ- 48%. סנפרוסט יקרה יותר ב- 35% מהמתחרה השני היקר ביותר אחריה.

סנפרוסט ומתחרים מובילים - מחיר ממוצע לקילו, 2011 עד 2017  
ש"ח כולל מע"מ



בהשוואה בינלאומית, מחירי הירקות הקפואים בישראל יקרים בכ- 64% בממוצע בהשוואה למדינות מערביות אחרות. תוצאה זו התקבלה במחקר שנערך על ידי משרד הכלכלה והתעשייה. מסקנת המחקר היא כי פערי המחירים בתחום ירקות הקפואים והצ'יפס הקפוא נובעים מהריכוזיות הגבוהה בשוק המקומי הנשלט על ידי חברה אחת.

## 1.5 אומדן הנזק

לצורך אמידת הנזק לצרכן, התבססתי על סך המכירות של סנפרוסט בכל שנה ועל שיעור ההפרזה, כפי שמשקף בפער שבין מוצרי סנפרוסט למוצרי המתחרים, ומפורט לאורך כל החוות הדעת. מחירי מוצרי סנפרוסט גבוהים ממחירים של המתחרים בכ- 48% בממוצע. מנגד, העלויות של סנפרוסט ליחידה, לא אמורות להיות גבוהות יותר מהעלויות של מתחריה, ואף נמוכות יותר בשל יתרון לגודל. להערכתי, המחיר הממוצע של המתחרים, מהווה אינדיקציה למחיר ההוגן בתנאי תחרות.

חישבתי את הנזק לצרכן, על פי הפער שבין המחיר ששולם בפועל לסנפרוסט לבין המחיר ההוגן שהיה צריך להיות משולם, על פי המחיר הממוצע של המתחרים.

חישוב הנזק לצרכן – כתוצאה מהפרזה במחירי סנפרוסט 2011 - 2017  
שקלים, טון, מיליוני שקלים

| שנה                             | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      | סה"כ       |
|---------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| מחיר סנפרוסט, ממוצע ל- 1 ק"ג    | 23.8      | 23.2      | 24.8      | 23.8      | 23.6      | 23.3      | 22.8      |            |
| מחיר מתחרים, ממוצע ל- 1 ק"ג     | 15.9      | 15.9      | 16.3      | 16.1      | 16.2      | 15.7      | 15.7      |            |
| הפרש ההפרזה ל- 1 ק"ג            | 7.9       | 7.3       | 8.4       | 7.7       | 7.4       | 7.6       | 7.1       |            |
| סנפרוסט - כמות שנמכרה בטון      | 10,392    | 10,869    | 10,530    | 10,686    | 11,696    | 11,979    | 12,870    | 79,023     |
| <b>נזק לצרכן במיליוני שקלים</b> | <b>82</b> | <b>79</b> | <b>89</b> | <b>83</b> | <b>86</b> | <b>91</b> | <b>91</b> | <b>601</b> |
| ריבית והצמדה                    | 9         | 5         | 4         | 2         | 2         | 2         | 0         | 24         |
| <b>סה"כ</b>                     | <b>91</b> | <b>85</b> | <b>93</b> | <b>85</b> | <b>88</b> | <b>92</b> | <b>91</b> | <b>625</b> |

נזק זה בתוספת ריבית והצמדה מוערך בכ- 625 מיליוני שקלים לסוף שנת 2017.

בברכה, ובכבוד רב  
סלע קולקר

## 2. רקע לחוות הדעת

### 2.1 מטרת חוות הדעת

נתבקשתי לבחון האם "סנפרוסט בע"מ" (להלן: "החברה" או "סנפרוסט") ניצלה לרעה את מעמדה כמונופול בענף ה"ירקות הקפואים" וגבתה מן הצרכנים מחיר מופרז עבור מוצריה, ולאמוד את היקפו הכולל של הנזק שנגרם לכלל הצרכנים כתוצאה מאותה מדיניות של ניצול לרעה בין השנים 2011 ועד 2017.

מטרת חוות דעת זו:

1. לבחון האם לסנפרוסט מעמד מונופוליסטי בשוק הירקות הקפואים.
2. בהנחה שכן, האם סנפרוסט ניצלה לרעה את מעמדה זה, כדי לגבות מן הצרכנים מחיר מופרז.
3. בהנחה שכן, לאמוד את הנזק שנגרם לצרכנים כתוצאה מאותה מדיניות נצלנית לכאורה.

**לצורך ביצוע חישוב מדויק של מידת הנזק, נדרשים נתונים אודות מבנה העלויות בפועל של המוצר. מידע זה קיים ברשותה של החברה, אולם איננו מידע גלוי ולא נמסר לי.**

כדי לאמוד את מידת הנזק, השתמשתי במספר הנחות יסוד, מוסברות ומנומקות, המבוססות על השוואות למקרים דומים ועל מיטב ניסיוני כמעריך שווי וכמומחה כלכלי. יחד עם זאת, ככל שיתקבלו נתוני אמת מהחברה אודות העלות האמיתית הכרוכה בייצור המוצר, ניתן יהיה לעדכן את האומדן, ולשפר את רמת הדיוק של הבדיקה.

בשל המחסור בנתוני אמת, בכל מקום בו השתמשתי בהנחת יסוד בעלת השפעה מכרעת על תוצאות הבדיקה, נקטתי בגישה שמרנית ומטיבה עם החברה, ובנוסף ערכתי מבחן רגישות לבחינת ההשפעה של שינוי בהנחות היסוד, על התוצאה הסופית.

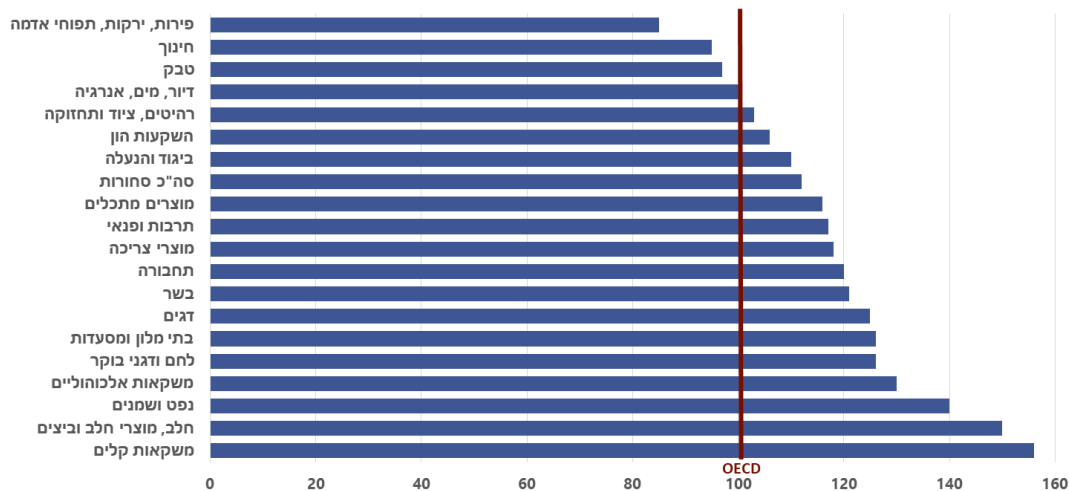
רשימה מלאה של מקורות המידע שעמדו לרשותי מצורפת בנספח א' לחוות דעת זו.

## 2.2 יוקר המחיה בישראל

"יוקר המחיה" הוא מושג תיאורטי המתאר את רמת העלות של סל מוצרי הצריכה של משקי בית, באיזור גיאוגרפי מסויים. יש להתייחס ליוקר המחיה בהשוואה לרמת השכר הממוצעת של התושבים באותו איזור. בישראל, בעשור האחרון, התפתחו רמות מחירים ויוקר מחייה מהגבוהים בעולם. בשנים 2008 עד 2011, האמירו מחיריהם של מוצרי מזון רבים בישראל בעשרות אחוזים, עד שבחודש יולי 2011 פרצה מחאה חברתית כנגד יוקר המחיה, ובעיקר כנגד מחירי הדיור ומחירי המזון.

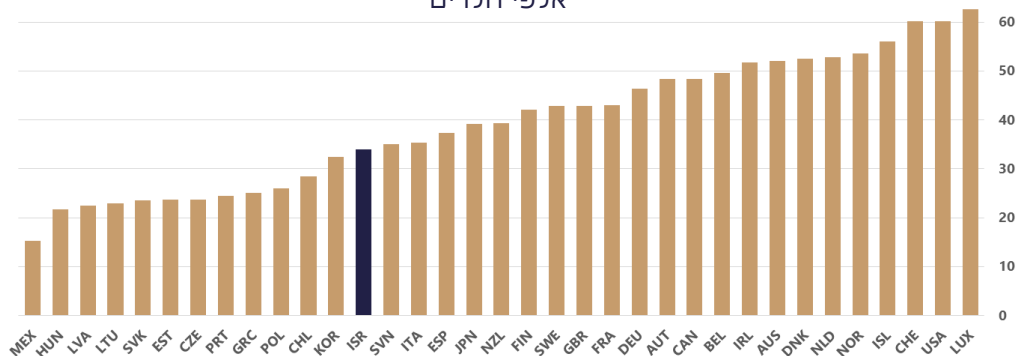
נכון לשנת 2016, מחירי המזון בישראל יקרים יותר מממוצע מדינות ה-OECD בכ- 25%. רמת המחירים בישראל גבוהה במיוחד בקטגוריות של משקאות קלים ומוצרי חלב. ענף המזון היחידי, אשר זול יותר בישראל מאשר מממוצע מדינות המערב, הוא פירות וירקות טריים. אך כפי שאראה בהמשך, על אף שהירקות הטריים זולים יחסית בישראל, הירקות הקפואים יקרים בעשרות אחוזים לעומת מדינות המערב.

רמת המחירים בישראל לעומת ממוצע מדינות ה-OECD לשנת 2016  
מדד OECD = 100



בחודש מרץ 2018 התפרסם דוח יוקר המחיה של אקונומיסט, לפיו תל אביב היא העיר **התשיעית** היקרה בעולם, והיא יקרה יותר, בין השאר, מערים כמו ניו יורק, לוס אנג'לס, טוקיו ולונדון. מנגד, השכר הממוצע בישראל איננו מהגבוהים בעולם, וישראל ממוקמת נכון לשנת 2016 רק במקום ה-23 מבין 35 מדינות ה-OECD, עם שכר ממוצע הנמוך בעשרות אחוזים מאשר השכר בארה"ב, אנגליה ויפן. השילוב של רמת מחירים גבוהה ורמת שכר נמוכה – הפך בעשור האחרון לנטל כבד על החברה הישראלית ויחידים בה.

השכר השנתי הממוצע ב-35 מדינות ה-OECD לשנת 2016  
אלפי דולרים



יוקר המחיה בישראל ידוע לכל. עוסקים בו מדי יום, בשנים האחרונות, אנשי כלכלה, חברי כנסת, עיתונאים וארגונים חברתיים. בשנת 2012 אף התייחס ליוקר המחיה בישראל מבקר המדינה, וקבע כי התנהלות המדינה הביאה לליקויים שפגעו בציבור הרחב, ובשכבות החלשות בפרט.

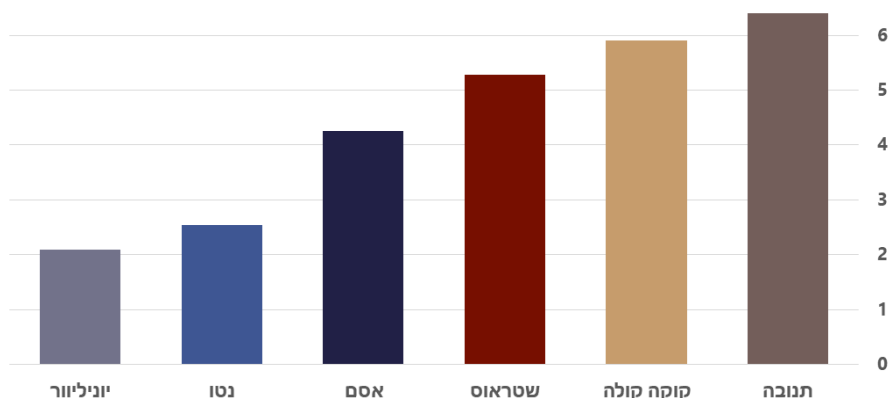
אך מעל לכולם, מי שמלין על יוקר המחיה בישראל הם שר האוצר ושר הכלכלה. שר האוצר משה כחלון נבחר לתפקיד בעקבות בחירות 2015, תחת הסיסמאות: "**באתי לטפל ביוקר המחיה**" ו"**אהיה שר האוצר החברתי הראשון**". גם, שר הכלכלה והתעשייה, אלי כהן מרבה לעסוק בנושא, ולפרסם נתונים מטעמו אודות כלל השוק וקטגוריות ספציפיות. למשל, בחודש יוני 2017 הציג את ממצאי משרדו לפיהם: "סל המוצרים הישראלי גבוה בכ- 19% בהשוואה ל-OECD, במוצרי הטואלטיקה ישראל יקרה במוצע ב-30% עד 40%, ובמותגים מסוימים הפער מגיע ל-90%". בחודש מרץ 2018, פרסם נתונים גם אודות שוק הירקות הקפואים, כמתואר בהמשך.

למרות שהממשלה ומקבלי ההחלטות מודעים ליוקר המחיה, ומכריזים על מלחמה בה, ולמרות שהממשלה הנוכחית, מכהנת כבר מעל ל- 3 שנים, שרי הממשלה נכשלים במשימתם, המוצהרת על ידם – להפחית את יוקר המחיה. אחת הסיבות המרכזיות לכך הינה "**הריכוזיות בשוק המזון בישראל**". להלן אראה כיצד לריכוזיות זו השפעה על מחירי הירקות הקפואים.

### 2.3 הריכוזיות בשוק המזון בישראל

שוק המזון בישראל מאופיין בריכוזיות גבוהה, ובכשלי שוק משמעותיים שיש בהם לפגוע בצרכן. בשוק המזון לא מתקיימים תנאי תחרות חופשית מלאים והוא נשלט על ידי מספר קטן של חברות, ובראשן **תנובה**. מחזור המכירות של תנובה הסתכם בשנת 2016 בכ- 6.4 מיליארדי שקלים. מחזור המכירות המצרפי של 3 חברות המזון הגדולות בישראל הסתכם בשנת 2016 בכ- 17.5 מיליארדי שקלים. שש חברות המזון הגדולות בישראל כוללות מלבד תנובה גם את "קוקה קולה", שטראוס, אסם, נטו ויוניליוור, ושש החברות יחד מחזיקות בנתח של מעל ל- 50% משוק המזון בישראל.

מחזור מכירות של 6 חברות המזון הגדולות בישראל לשנת 2016  
מיליארדי שקלים



בניתוח השוק הרלבנטי, עבור מוצרי צריכה בסיסיים רבים, חברות אלו שולטות על פלחי שוק של 50% עד 90% ומהוות מונופול כלכלי על פי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח 1988 (להלן: "**חוק ההגבלים**"). בין הדוגמאות הבולטות למוצרים שאין להם מוצר מתחרה המהווה איום ממשי ניתן למנות את "קוטג'" של תנובה, "קוקה קולה" של החברה המרכזית לייצור משקאות, "מילקי", "קפה נמס עלית" ו"קקאו עלית" של שטראוס, "מטרנה" של אסם ועוד. גילוי נאות: החתום מטה ערך חוות דעת המצורפות לתביעות ייצוגיות במוצרים אלה ובמוצרים נוספים.



כאשר מתקיים מונופול בשוק של מוצר מסוים, עומדת בפני החברה היצרנית "עקומת ביקוש קשיחה" המאפשרת לה לגבות מחירים מופרזים, הגבוהים במידה ניכרת ממחיר הוגן, שהינו עלות הייצור בתוספת מרווח סביר.

המבנה הריכוזי של השוק, מכסי יבוא כבדים, חסמי כניסה גבוהים והעדר רגולציה ממשלתית משמעותית המלווה באכיפה אפקטיבית, גורמים לכך שבמוצרי מזון רבים נגבו בעבר ונגבים עד היום, על ידי חברות מונופוליסטיות בתחומן, מחירים מופרזים, דבר המאפשר להן לגרוף רווחים עודפים ובלתי סבירים על חשבון רווחת הצרכנים, במיוחד כאשר מדובר במוצרי צריכה בסיסיים.

## 2.4 רקע משפטי

### 2.4.1 חוק המזון

כדי להילחם בריכוזיות שוק המזון נחקקו שני חוקים: "חוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד 2013" ו"החוק לקידום התחרות בענף המזון, התשע"ד-2014" שמטרתם המוצהרת הינה לצמצם את הריכוזיות במשק, להגביר ולקדם את התחרויות בענף המזון בישראל לשם הפחתת יוקר המחיה.

### 2.4.2 פיקוח מחירים

בישראל, המנגנון הרגולטורי היעיל למניעת רווח עודף ליצרנים, הוא מנגנון "פיקוח על מחירי מוצרים ושירותים". מטרת הפיקוח הינה להבטיח אספקת מוצרים בסיסיים במחירים סבירים לציבור הרחב באמצעות קביעת מחיר מרבי לצרכן, לאפשר זמינות נוחה של המוצרים שבפיקוח גם למעוטי הכנסה, ולמנוע הפרזה במחירים.

הפיקוח מתחלק בין משרדי הממשלה בהתאם לסוג המצרך או השירות. על פי חוק הפיקוח על המחירים, השר, שהמוצר או השירות נמצא באחריות משרדו, רשאי להחיל בצו את הוראותיו על מצרך או שירות שמתקיימים בו העילות אשר נקבעו בחוק כמצדיקות פיקוח על מחירים. השר, בהמלצת ועדת המחירים במשרדו, קובע אם רמת הפיקוח תהיה רמה הדוקה, רמת ביניים או רמה רופפת:

- פיקוח הדוק (פרק ה')
  - פיקוח ברמת ביניים (פרק ו')
  - פיקוח רופף (פרק ז')
- מחיר המוצר המפוקח נקבע בצו על ידי השר.  
החברה תגיש בקשה להעלאת מחיר שתיבדק ותאושר או תידחה ע"י המפקח.  
מחיר המוצר המפוקח נקבע ע"י החברה, אך חלה עליה חובת דיווח על המחיר ושינויו ועל רמת הרווחיות.

### 2.4.3 רשות ההגבלים העסקיים

רשות ההגבלים העסקיים (להלן: "הרשות"), פועלת כרשות מקצועית עצמאית שיעודה המוצהר<sup>1</sup> הינו "להגן על הציבור מפני פגיעה בתחרות, ולקדם תחרות לטובת הציבור", ובפרט למנוע ממונופול, בעל נתח שוק של 50% ומעלה, לנצל את כוחו המונופוליסטי לרעה.

### 2.4.4 גילוי דעת 1/14 – דיויד גילה

בחודש אפריל 2014, פרסם הממונה על ההגבלים העסקיים (להלן: "הממונה") באותה עת, עוה"ד דיויד גילה, גילוי דעת 1/14 בדבר האיסור על גביית מחיר מופרז על ידי בעל מונופול<sup>2</sup>. על פי גילוי הדעת, הגנת "נמל מבטחים" תעמוד לבעל מונופולין כאשר הפער בין מחיר המוצר לעלות ייצורו אינו עולה על 20%. בדוח הרשות לשנת 2014 מודגש כי "הגנה זו תעמוד למונופול, כאשר הפער בין מחיר המוצר לעלות ייצורו, מחושבת על פי ההנחיות בגילוי הדעת, אינו עולה על 20% מעלות הייצור."

<sup>1</sup> אתר האינטרנט של רשות ההגבלים העסקיים: <http://www.antitrust.gov.il>

<sup>2</sup> גילוי דעת, 1/2014, "האיסור על גביית מחיר מופרז על ידי בעל מונופולין", רשות ההגבלים העסקיים.

## 2.4.5 גילוי דעת 1/17 – מיכל הלפרין

בחודש פברואר 2017, פרסמה הממונה מיכל הלפרין גילוי דעת 1/17<sup>3</sup> שכותרתו: "שיקולי הממונה על הגבלים עסקיים באכיפת האיסור על מחיר בלתי הוגן גבוה". גילוי דעת זה איננו משנה מהותית את עמדת הרשות על פי גילוי דעת 1/14, אך מבטל את הגנת נמל מבטחים. מאידך לא קבעה הממונה רף חדש לבחינת הוגנות המחיר לצרכן.

## 2.5 זיהוי מנופול

על פי סעיף 26 לחוק ההגבלים, חברה המרכזת יותר ממחצית מכלל המוצרים בענף - יש להכריז עליה כבעלת מנופולין. כדי לבחון קיומו של מנופולין יש להגדיר את השוק הרלבנטי לבחינה. השוק הרלבנטי מוגדר על ידי קבוצת המוצרים הקטנה ביותר, באזור גאוגרפי נתון, שביחס אליה תגובת הצרכנים מאפשרת הפעלת כוח שוק.

אם חברה מוכרת למעלה מ- 50% מהמוצרים בענף שהוגדר, הרי שהיא בהתאם לחוק מנופול, ויחולו עליה סעיפי החוק וביניהם האיסור לגבות מחיר בלתי הוגן.

אופייה של ההכרזה הינו הצהרתי ואין בהעדרה של הכרזה כדי לגרוע במאומה מהחובות המוטלות על בעל המנופולין<sup>4</sup> כך גם לעמדת הרשות. אם מבחינה עובדתית חברה היא בעלת מעל ל- 50% מהשוק, אז החוקים המיוחדים שחלים על מנופול – חלים גם עליה, אף אם היא לא הוכרזה ככזו.

בהתאם לכך, חוות דעת זו כוללת בדיקה של נתח השוק של סנפרוסט על פני השנים 2005 עד 2017, בעזרת מספר הגדרות שוק.

<sup>3</sup> גילוי דעת, 1/2017, "שיקולי הממונה באכיפת האיסור על מחיר בלתי הוגן גבוה", רשות ההגבלים העסקיים.  
<sup>4</sup> דוח שנתי לשנת 2016, רשות ההגבלים העסקיים.

## 2.6 זיהוי מחיר מופרז

### 2.6.1 המבחנים המקובלים

על פי הספרות המקצועית, וכן על פי עמדת הרשות ניתן לזהות מחיר מופרז על ידי המבחנים הבאים:

1. בחינת הפער בין מחיר המוצר לעלות הייצור שלו.
2. ניתוח שיעור הרווחיות לחברה המוכרת, ביחס לרווחיות המקובלת בענף.
3. השוואת מחיר המוצר למחירו:
  - א. בשווקים אחרים;
  - ב. בתקופות אחרות;
  - ג. למחירי מוצרים מתחרים זהים או דומים.

בגילוי דעת האחרון מטעם הרשות 1/17, חזרה הממונה על רשימת מבחנים אלו.

### 2.6.2 פסק דין נאור נגד תנובה

בפסק דין נאור נגד תנובה<sup>5</sup>, השופטת שטמר, בוחנת מספר גישות ומבחנים לזיהוי מחיר מופרז, ולסיכום דבריה, קובעת כבוד השופטת, כי כאשר ניתן לבחון את השוואת מחירו של מוצר אל מול מוצר אחר, דומה בתכונותיו, באותו שוק, מחירים של מוצרים דומים אצל אותו יצרן, וכדומה, התשובה על מבחנים אלה "תביא ישירות למענה על השאלה המרכזית: האם בעל המונופולין גבה מחיר גבוה ממחירו של המוצר בתנאי תחרות" (עמוד 16 לפסק הדין).

### 2.6.3 מאמר של דיויד גילה 2018

דיויד גילה, במאמר שטרם פורסם<sup>6</sup>, מתאר מסלול לבחינת קיום מחיר מופרז בשלושה שלבים: שלב ראשון הוא קביעת "מחיר תחרותי" בדרך של השוואה למוצרים דומים אחרים בשווקים קרובים. בשלב שני, יש לבחון האם ישנו פער משמעותי בין מחיר המונופול למחיר התחרותי. בשלב שלישי, במידה ונמצא פער משמעותי, יש לבחון האם הפער נובע כתוצאה מהשקעות ושיפורים במוצר שבוצעו על ידי המונופול, כך שרווח הצרכן הסופי לא נפגע, אם לאו.

על פי גילה, מבחן המבוסס על מדידת הפער בין מחירו של המוצר המסופק על ידי המונופול, לבין מחיר תחרותי שנמצא, הוא עדיף על פני המתודולוגיה של הערכת עלות הייצור עבור המונופול, בתוספת רווחיות סבירה, וכל שניתן למצוא מחיר תחרותי שכזה, עדיף להשתמש במתודולוגיה זו.

<sup>5</sup> ת"צ 46010-07-11 נאור נ' תנובה – מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ ואח'  
<sup>6</sup> A Coherent Approach to the Antitrust Prohibition of Excessive Pricing by Dominant Firms, דיויד גילה

### 3. ענף הירקות המעובדים

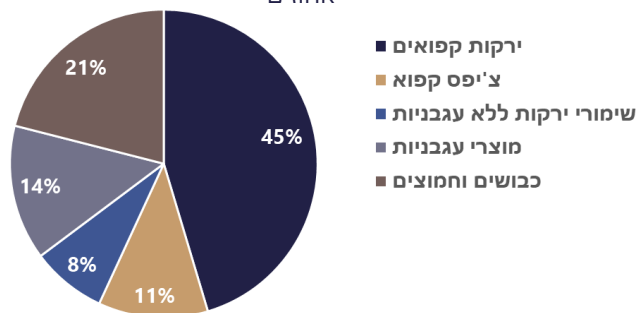
#### 3.1 רקע כללי

ענף הירקות המעובדים בישראל נאמד בכ- 2 מיליארד שקלים<sup>7</sup> לשנת 2017. ענף הירקות המעובדים כולל את כלל מוצרי הירקות המיועדים לצריכה כשאינם טריים, לרבות ירקות קפואים. תהליך עיבוד הירקות מתבצע במגוון שיטות ואופנים במטרה להאריך את חיי המדף של הירקות, לאפשר את שינועם והפצתם הגלובאלית, ולאפשר את זמינותם לצרכנים גם מחוץ לעונות הגידול והקטיף. שיטות העיבוד השונות כוללות: הקפאה (Freezing), שימור (Canning), התססה וכבישה (Fermenting and Pickling) וכן ייבוש (Dehydrating), והקרנה (Irradiating).

#### 3.2 שוק הירקות הקפואים

הקפאה נחשבת כשיטת העיבוד העדיפה, מכיוון שהיא שומרת בצורה טובה יותר על הערכים התזונתיים של הירק. שוק הירקות הקפואים הוא הגדול ביותר בענף הירקות המעובדים, ומהווה כ- 45% ממנו. בשנת 2017, נאמד שוק הירקות הקפואים בכ- 22,000 טון, עבור השוק הקמעונאי המבורקד בלבד. בנוסף, השוק המוסדי ולתעשייה מוערך בסדר גודל דומה. שוק הירקות הקפואים ברחבי העולם נמצא בצמיחה, על רקע הגברת המודעות העולמית לצריכת מזון בריא, ובשל הערכים התזונתיים הגבוהים של עיבוד ירקות באמצעות הקפאה. מאפיין ייחודי של תחום הירקות הקפואים אשר משפיע על מידת התחרות בו היא העובדה, כי המוצר מיוצר פעם בשנה על פי עונת הגידול, ומאוחסן בהקפאה שהיא אחסנה יקרה עד למכירתו בשווקים.

ענף הירקות המעובדים בישראל – הקמעונאי והמוסדי יחד  
אחוזים



שוק הירקות הקפואים נאמד בכ- 438 מיליוני שקלים לשנת 2017, לעומת 350 מיליוני שקלים בלבד בשנת 2006. בשנתיים האחרונות התמתנה הצמיחה בשוק והיא עומדת על כ- 3% בשנה. הירקות הנמכרים ביותר הם שעועית ירוקה, שמכירותיה הסתכמו בכ- 94 מיליוני שקלים בשנת 2017, אפונה (81 מיליוני שקלים) ו"לקט ירקות" (44 מיליוני שקלים). בסך הכל שלושת מוצרים אלו מרכיבים כ- 50% מהשוק.

שוק הירקות הקפואים על פי ירק 2016 - 2017  
מיליוני שקלים

| נתח         | 2017       | 2016       |                     |
|-------------|------------|------------|---------------------|
| 21%         | 94         | 89         | שעועית ירוקה קפואה  |
| 18%         | 81         | 81         | אפונה קפואה         |
| 10%         | 43         | 44         | לקט ירקות קפואים    |
| 4%          | 18         | 19         | תירס קפוא           |
| 2%          | 10         | 10         | אפונה+גזר קפוא      |
| 3%          | 11         | 11         | גזר גמדי קפוא       |
| 2%          | 10         | 10         | שעועית צהובה קפואה  |
| 39%         | 172        | 167        | ירקות קפואים אחרים  |
| <b>100%</b> | <b>438</b> | <b>432</b> | <b>ירקות קפואים</b> |

<sup>7</sup> הנתונים בפרק זה מתבססים בעיקר על נתוני סטורנקסט, וכן על פרסומים של משרד הכלכלה והתעשייה, כמפורט בנספח א'

### 3.3 שחקנים מרכזיים בשוק

בשוק הירקות הקפואים ישנם כ- 10 מותגים כולל המותגים הפרטיים. מתוכם, ישנם 3 יצרנים מקומיים המתבססים על רכישה של ירקות מגידול מקומי המיועד לתעשייה:

1. סנפרוסט – המפעל ממוקם בעמק יזרעאל ומעסיק כ- 250 עובדים.
2. פרי הגליל – המפעל ממוקם בחצור הגלילית ומעסיק מאות עובדים. פועל בשוקי הירקות הקפואים ושימורי ירקות.
3. מילוטל – המפעל ממוקם צפונית לנהריה ומעסיק כ- 150 עובדים.

שאר המתחרים מתבססים על יבוא של ירקות קפואים מחו"ל באריזות סיטונאיות או קמעונאיות, ואפשר לחלק אותם ל- 3 קבוצות:

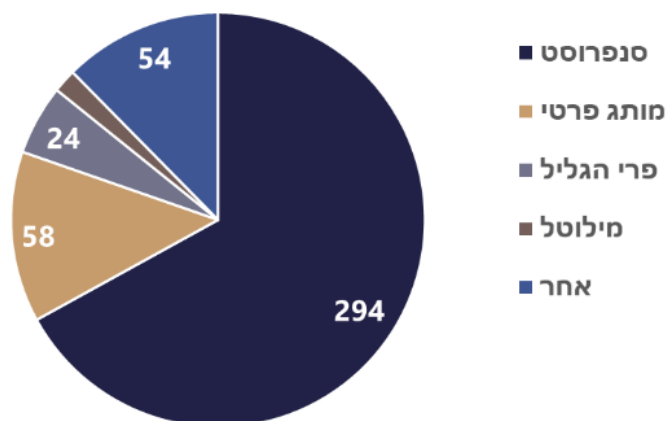
1. יבואנים של המוצר הסופי באריזה קמעונאית, למשל המותג הפרטי של "שופרסל", ו- "עת-רן".
2. אורזים מקומיים של ירקות קפואים המגיעים מחו"ל באריזה סיטונאית. למשל, "טלפרוסט" של האחים חמאווי, "קפוזן" ו- "בודק".
3. יבואנים של אריזות סיטונאיות המשווקים את המוצר לאורזים בעלי מותג פרטי או בעבור השוק המוסדי, למשל: "אופאל", "ד.ר. שירותים לוגיסטיים", וגם קפוזן.

### 3.4 סנפרוסט השחקנית הדומיננטית בשוק

שוק הירקות המעובדים הקפואים נחלק לשני שווקי משנה: שוק הירקות הקפואים הנשלט על ידי סנפרוסט ושוק הציפס הקפוא הנשלט על ידי תפוגן. על פי נתוני סטורנקסט, בשנת 2017 מכירות מוצרי סנפרוסט הסתכמו בכ- 294 מיליוני שקלים מהווים 67% משוק הירקות הקפואים. מכירות כל המותגים הפרטיים יחד הסתכמו בכ- 58 מיליוני שקלים מהווים כ- 13% מהשוק. המותג המוביל הבא בתור אחרי סנפרוסט, הוא פרי הגליל, שמכירות מוצריו הסתכמו בשנת 2017 בכ- 24 מיליוני שקלים מהווים כ- 5% מהשוק. מכירות מילוטל הסתכמו בכ- 8 מיליוני שקלים, מהווים כ- 2% בלבד.

שוק הירקות הקפואים הקמעונאי לשנת 2017

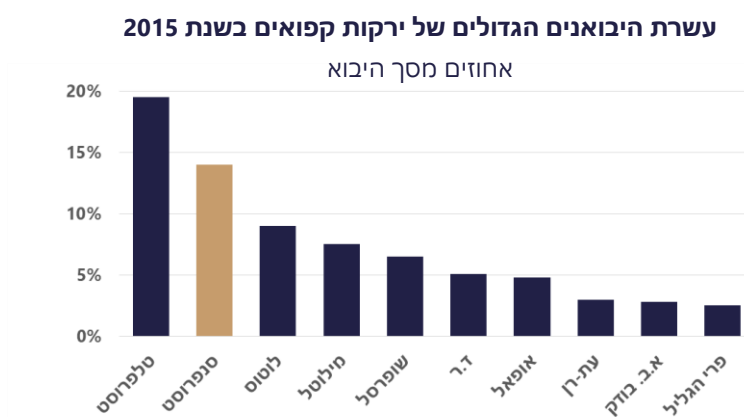
מיליוני שקלים



### 3.5 יבוא

שוק הירקות הקפואים מוגן על ידי שיעורי מכס גבוהים יחסית הנעים בין 4% ל- 30%. היבוא של ירקות קפואים נמצא במגמת עלייה. על פי הערכה, היבוא של ירקות קפואים מהווה כ- 1/3 מן הצריכה. חלק ניכר מהיבוא של ירקות קפואים מיועד לשוק המוסדי וחלקו הקטן מיועד לשוק הקמעונאי. סך היבוא נאמד בכ- 17 מיליוני דולר בשנה. למעלה ממחצית היבוא של ירקות קפואים, כ- 9 מיליון דולר, הינו מבלגיה, אחריה יבוא ממצרים בסך 4 מיליון דולר. עשרת היבואנים הגדולים מייבאים כ- 75% מסך ההיקף הכמותי של היבוא.

היבואנית הגדולה ביותר היא טלפרוסט של האחים חמאווי, האחראית ל- 18% מסך היבוא. מיד אחריה נמצאת סנפרוסט, אשר רוב המכירות שלה מתבססות על ייצור בישראל, והיא גם היבואנית השנייה בגודלה, המייבאת כ- 14% מסך היבוא.



על פי הסכמי הסחר החופשי של ישראל עם האיחוד האירופי וארה"ב, ישנן מכסות פטורות ממכס ליבוא ירקות קפואים. מכסות היבוא הפטורות ממכס מהוות כ- 1/3 מסך היבוא של ירקות קפואים, וכ- 2/3 מן היבוא של ירקות קפואים כפוף למכס. שיעור הניצול של המכסות הפטורות ממכס נע בטווח של 80% עד 100%.

## 4. אודות סנפרוסט

### 4.1 קונצרן תנובה

סנפרוסט מוחזקת בבעלות מלאה של "תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ" (להלן: "תנובה"). תנובה הינה קונצרן המזון הגדול בישראל, ומכירתיה מסתכמות בכ- 6.4 מילארדי שקלים בשנת 2016. תנובה היא אגודה שיתופית פרטית, המוחזקת מחודש מרץ 2015 בכ- 77% על ידי "ברייטפוד" חברת השקעות סינית המתמחה בחברות מזון, והינה השניה בגודלה בסין, ונמצאת בבעלות ממשלת סין. יתרת 23% ממניות תנובה מוחזקות על ידי תאגיד אחזקות של הקיבוצים.

תנובה עוסקת בעצמה, ובאמצעות חברות קשורות בשיווק והפצת תוצרת חקלאית ובתחום המזון. בין היתר עוסקת תנובה ביצור ושיווק מוצרי חלב, פירות וירקות, ביצים, מאפים קפואים ("מעדנות"), בשר טרי ומוקפא ("אדום אדום"), בשר מעובד ("מאמא עוף"), מזון אורגני ("הרדוף") וירקות קפואים ("סנפרוסט"). בנוסף, לתנובה 50% מהזכויות בטירת צבי, היא מחזיקה ב- 50% ממשחטת קורניש-חן והיא מפיצה חלק מהתוצרת של משחטת עוף הגליל. הקבוצה מוכרת כבעלת מונופולין לפי סעיף 26 לחוק ההגבלים בתחום של חלב ומוצריו.

### 4.2 סנפרוסט

סנפרוסט הינה החברה המובילה בישראל בתחום של ירקות קפואים. החברה הוקמה בשנת 1970 כשותפות בין כלל תעשיות ויזמים יהודים אמריקנים. בשנת 1982 הונפקה בבורסה בתל אביב, ובשנת 1998 רכשה תנובה מכלל תעשיות את השליטה בחברה. בחודש אוגוסט 2009 אושרה רכישת כל ניירות הערך של החברה על ידי תנובה, ומניות סנפרוסט נמחקו ממסחר.

סנפרוסט מייצרת מגוון רחב של ירקות, קטניות, לקטי ירקות, לקטים להקפצה עם פסטה ומרקים קפואים. בחודש מרץ 2017 נכנסה סנפרוסט גם לתחום הפירות הקפואים: פירות יער, מנגו ואננס. מפעל הייצור נמצא במגדל העמק, והיא מעסיקה כ- 250 עובדים. שני היתרונות התחרותיים הגדולים ביותר של סנפרוסט הינם: מותג ורשת הפצה.

#### 4.2.1 מותג

מחירי סנפרוסט גבוהים בממוצע בכ- 50% ממחירי המתחרים, ועדין היא מחזיקה בנתח שוק של כ- 67%. המניע לרכישת מוצרי סנפרוסט, הוא שם המותג, ותפישת האיכות של המוצר הממותג בעינו של הצרכן. כפי שסנפרוסט דיווחה בדוחותיה הכספיים האחרונים:

"המותג העיקרי כיום בתחום הירקות הקפואים הנמכר בשוק המאורגן, ונתמך שיווקית ופרסומית, הינו סנפרוסט. ברוב נקודות המכירה של רשתות השיווק, מוצג מגוון המוצרים של החברה לצד מוצרי המותג הפרטי של רשת השיווק. למיטב ידיעת החברה, מתחריה העיקריים בשוק המאורגן הם המותגים הפרטיים אשר מסופקים על ידי "פרי הגליל" ו/או "מילוטל". בהקשר למותגים פרטיים אלו, יצויין כי הם זולים בדרך כלל ממוצרי החברה הממותגים, וכי, המניע לרכישת מוצרי המותג הפרטי הוא בעיקר מחיר, בעוד המניע לרכישת מוצרי החברה הממותגים, הוא שם המותג ותפישת האיכות של המוצר הממותג בעינו של הצרכן."

(סנפרוסט, דוחות כספיים לשנת 2008)

סנפרוסט כתבה את הדברים בשנת 2008. אמנם חלפו מאז 10 שנים, אולם לא חלו מאז תמורות משמעותיות בשוק הירקות הקפואים ללא הצ'יפס הקפוא. על פי נתונים שהתקבלו מסטורנקסט<sup>8</sup>, נתחי השוק של סנפרוסט ושל כל אחת מהמתחרות נשארו דומים. נתח השוק של סנפרוסט היה 69% בשנת 2008 לעומת 67% בשנת 2017. גם פער המחירים נשאר דומה: בשנת 2008 סנפרוסט היתה יקרה בכ- 47% מהמתחרים, ובשנת 2016 בכ- 48% מהמתחרים. בכל השנים מאז 2008 ועד היום, המניע לרכישת מוצרי סנפרוסט היקרים איננו האיכות, אלא "תפישת האיכות" כפי שסנפרוסט מצהירה בעצמה.

#### 4.2.2 הפצה

סנפרוסט, הנמצאת בבעלות מלאה של תנובה, מפיצה את מוצריה לרשתות השיווק השונות באמצעות מערך ההפצה של תנובה, כך שמוצרי סנפרוסט מסופקים לכל חנות למכירת מזון מרשת סופרמרקטים ועד לחנויות המכולת הקטנות.

נוכחות מוצרי סנפרוסט במקררי הרשתות והחנויות הפרטיות הודות למערך ההפצה של תנובה, המקום המוגבל בחנויות למוצרים בהקפאה והעלויות הגבוהות יחסית לתחזוקת המקררים, לא מאפשרת תחרות ממשית או נוכחות של המתחרים ברשתות השיווק שכן מוצרי סנפרוסט מקבלים שטח ניכר ולצידם מוצג המותג הפרטי של הרשתות, כך שקיים קושי ליצרנים קטנים להתמודד מול סנפרוסט על רמת הניראות והנגישות לצרכן.

**שני יתרונות תחרותיים אלו – מקנים לסנפרוסט כח שוק מהותי, שמאפשר לה לכאורה, להעלות את המחיר מעבר למחיר תחרותי, מבלי להקטין את הכמות הנמכרת.**

<sup>8</sup> ראה נספח א'- נתונים שעמדו לרשותי



## 5. האם סנפרוסט היא מונופול?

### 5.1 המבחן להכרזה על מונופול

#### 5.1.1 חוק ההגבלים העסקיים

על פי סעיף 26 חוק ההגבלים, בעל מונופולין הוא אדם, או חברה, המרכז יותר ממחצית מכלל אספקת המוצרים בענף, ועל הממונה להכריז על כך בהודעה ברשומות. כדי לבחון קיומו של מונופולין יש להגדיר את השוק הרלבנטי לבחינה. השוק הרלבנטי מוגדר על ידי קבוצת המוצרים הקטנה ביותר, באיזור גאוגרפי נתון, שביחס אליה תגובת הצרכנים מאפשרת הפעלת כוח שוק. המבחן הקובע לשם הכרזה על מונופולין הוא מבחן עובדתי וכמותי. כלומר אם חברה מסוימת מוכרת למעלה מ- 50% מהמוצרים בענף שהוגדר, יש להכריז עליה כמונופול.

#### 5.1.2 הכרזה על סנפרוסט כמונופול

בחודש יולי 1989 הוכרזה סנפרוסט כמונופול בתחום הירקות הקפואים על ידי הרשות. ביום ההכרזה החזיקה סנפרוסט בנתח שוק של 78%. בחודש יולי 1999 ביטל הממונה את ההכרזה על סנפרוסט כמונופול. לא נמצאה הנמקה לביטול ההכרזה. אולם להערכתנו ניתן ללמוד מהדוח השנתי האחרון שפורסם על ידי סנפרוסט בשנת 2009 בהיותה חברה ציבורית המדווחת לבורסה, על השיקולים שהביאו לביטול ההכרזה.

"כאשר בוחנים את נתחי השוק של החברה בתחום הירקות הקפואים יש לשקלל, לדעת הנהלת החברה, את נתחי השוק בשוק המאורגן (אשר נכלל כולו בשוק הקמעונאי המקודד), בשוק הפרטי (אשר נכלל רק בחלקו בשוק הקמעונאי המקודד) ובשוק המוסדי (אשר אינו נכלל בשוק הקמעונאי המקודד). כמו כן, יש לשקלל את נתח השוק של החברה בסך המכירות הכולל של הירקות המעובדים לרבות תחום הירקות המשומרים, הירקות הקפואים והטוגנים הקפואים".

"סה"כ השוק הקמעונאי המקודד בשנת 2008 מוערך על ידי אי. סי. נילסן בכ- 14,104 טון. מתוכו נתח שוק "סנפרוסט" מוערך בכ- 8,241 טון שהם כ- 58.4%".

"בהתאם להערכת החברה, נתח השוק של החברה בשוק המוסדי בשנת 2008, נאמד בכ- 40%. אומדן זה של נתח השוק נובע מההסכמים הקיימים בין החברה לבין חברות הקייטרינג המובילות. יודגש כי למיטב ידיעת החברה, לא מתבצע בשוק המוסדי איסוף נתונים על מכירות בדומה לזה הנערך בשוק הקמעונאי המקודד והשיעור של 40% המצויין לעיל מתבסס אך ורק על הערכתה של החברה".

(סנפרוסט, דוחות כספיים לשנת 2008)

להערכתנו, בין השיקולים לביטול ההכרזה על סנפרוסט כמונופול, הסתמך הממונה על עמדת סנפרוסט, לפיה יש לשקלל את נתח השוק של החברה בסך המכירות הכולל של הירקות המעובדים לרבות תחום הירקות המשומרים, הירקות הקפואים והטוגנים הקפואים. כפי הנראה בוצע איזשהו שיקולל שבין נתח שוק של סנפרוסט בשוק הקמעונאי שעמד על כ- 58.4%, וכ- 40% בשוק המוסדי, וכך הגיע למסקנה, שנתח השוק המשוקלל של סנפרוסט עמד באותו מועד על מעט פחות מ- 50%.

#### 5.1.3 הגדרת השוק הרלבנטי

בחינת השוק הרלבנטי מתחילה בהשערת המוצא של הבזק, המגדירה "קבוצת תחרות" נבדקת, על פי מיטב שיפוטו הסובייקטיבי. בשלב השני, נבחנת השאלה, האם בקבוצת מוצרים זו, תגובת הצרכנים לעלייה או ירידה במחיר או בכמות, מאפשרת הפעלת כוח שוק. כלומר, האם אירוע של הרעה בתנאים על ידי הספק, כגון העלאת המחיר או פגיעה באיכות, לא תגרום לעזיבה משמעותית של צרכנים, ותאפשר למונופול להניב רווח מונופוליסטי.

**במקרה שלפנינו, קבוצת ההגדרה היא כלל הירקות הקפואים למעט צ'יפס.**

#### 5.1.4 מבחן המונופול ההיפותטי, ומבחן ה-SSNIP

בשלב שני, יש לערוך את מבחן המונופול ההיפותטי, בו מניחים שמתקיים ספק היפותטי יחיד בשוק קבוצת המוצרים הנבדקת. במקרה שלפנינו, המונופול איננו היפותטי, אלא מתקיים בפועל על ידי **סנפרוסט**, ולכך אתייחס בסעיף הבא. מבחן ה-SSNIP<sup>9</sup> בוחן מה יקרה, אם המונופול יעלה את מחיר המוצר בשיעור קטן אך משמעותי, של 5% עד 10% לתקופה שאיננה בת חלוף, לפחות שנה. (Small but Significant Non-transitory Increase in Price). המבחן מבוסס על השאלה, האם בעת העלאת מחיר זו, צפוי להתרחש מעבר מאסיבי של לקוחות מאותו מוצר למוצרי אחר. במידה וכן ייחשב אותו מוצר, למוצר תחליפי קרוב ומשמעותי.

#### 5.1.5 כשל אפשרי ביישום מבחן ה-SSNIP

כאשר כבר קיים מונופול בשוק, יישום מבחן ה-SSNIP יוביל לתוצאה רחבה מדי של הגדרת השוק. המסקנה המוטעית של מבחן ה-SSNIP תהיה שכדאי למונופול להעלות את המחיר עוד יותר מעבר למחיר הקיים, בעוד שבפועל אין זה כך. מקרה זה ידוע בספרות כ"**כשל הצלופן**"<sup>10</sup>.

בשוק בו קיים מונופול, ייתכן שמוצר אחד יראה על פי מבחן ה-SSNIP כתחליף קרוב למוצר אחר, רק משום שבאחד מהם מופעל כוח שוק, ומחירו כבר גבוה יותר ממחיר שהיה שורר אילו הייתה מתקיימת תחרות משוכללת. העלאה נוספת במחירו, עלולה להוביל את הצרכן לרכוש מוצר אחר במקומו, הגם שלא היה נוהג כך, בעקבות העלאת מחיר באותו שיעור ביחס למחיר שהיה מתקבל בתנאי תחרות משוכללת. הדרך הנכונה להתמודד עם כשל זה, הוא לערוך את מבחן ה-SSNIP ביחס למחיר שהיה שורר בשוק ללא קיומו של המונופול.

#### 5.1.6 ירקות משומרים

להערכתי, עמדת החברה, לפיה יש לשקלל את נתח השוק הכולל בענף הירקות המעובדים לרבות תחום הירקות המשומרים, הירקות הקפואים והטוגנים הקפואים – היא עמדה שגויה. ירקות משומרים אינם יכולים להוות מוצר תחליפי לירקות קפואים – בפרט עבור השוק הקמעונאי. ירקות קפואים שומרים על הערך התזונתי, בעוד ששימורי ירקות, משופעים בחומרים משמרים, ואינם נתפשים כבעלי ערך תזונתי דומה לירקות טריים. יתכן, שלפני כ-20 שנה, בזמן הסרת ההכרזה על סנפרוסט כמונופול, ובטרם העלייה במודעות למזון בריא, רמת התחליפיות בין ירקות משומרים וירקות קפואים היתה גבוהה יותר מאשר כיום.

המחיר הממוצע של 800 גרם ירקות קפואים, בתנאי תחרות משוקללת, הינו כ-12.80 שקלים. להערכתי, עליה של כ-5% עד 10% במחיר הירקות הקפואים, למשל מ-12.80 ל-13.80 שקלים, איננה עשויה להביא למעבר משמעותי של לקוחות מירקות קפואים לירקות משומרים. ולראיה: המחיר הממוצע של 800 גרם ירקות קפואים של סנפרוסט הינו 18.90 שקלים, והיא מחזיקה בנתח של כשני שלישים מהשוק. כלומר גם עליה של 48% ממחיר תחרותי, למחיר סנפרוסט, לא הביאה את הלקוחות לעבור לירקות משומרים.

#### 5.1.7 צ'יפס קפוא

בעוד שסביר ששעועית ואפונה הם מוצרים תחליפיים, צ'יפס קפוא איננו יכול להוות מוצר תחליפי לשעועית או לאפונה. אולם, למען הזהירות, בחנתי גם את האפשרות להגדיר את השוק על ידי: "שוק הירקות הקפואים לרבות צ'יפס".

<sup>9</sup> מבחן ה-SSNIP הוצג לראשונה בשנת 1982 על ידי מחלקת המשפטים של ארה"ב, ואומץ על ידי הנציבות האירופאית בשנת 1997. מאז, הוא הפך למבחן המקובל ביותר להגדרת השוק הרלבנטי, בסייגים המצויינים לעיל. הרשות להגבלים עסקיים בישראל עושה בו שימוש תדיר.  
<sup>10</sup> Cellophane Fallacy. משמש באופן קבוע את הרשות להגבלים עסקיים, ומצוטט למשל בהכרזה על אורבונד כבעלת מונופולין בלוחות גבס.

חברת "תעשיות תפוגן בע"מ" בע"מ (להלן: "תפוגן") היא השחקנית הדומיננטית בשוק הצ'יפס הקפוא ומחזיקה בנתח שוק של כ- 50% בו, באופן יציב על פני השנים. החברה מוחזקת בין השאר על ידי חברות "יבולים שיר שרון" ו"תופאפ תעשיות" הפרטיות, וכן על ידי "קרור" הציבורית. תפוגן משווקת צ'יפס קפוא בלבד ואיננה משווקת ירקות קפואים. לעומתה, סנפרוסט שולטת שליטה מוחלטת בשוק הירקות הקפואים ואיננה משווקת צ'יפס קפוא כלל. כלומר סנפרוסט ותפוגן אינן מתחרות זו בזו – להיפך, **הן מחלקות ביניהן את השוק**, על פי תת קטגוריה.

לכן, נתח השוק של סנפרוסט לבדה, כאחוז מתוך סך שוק הירקות הקפואים לרבות הצ'יפס הקפוא - איננו רלבנטי. רלבנטי יותר לבחון את נתח השוק הכולל של סנפרוסט ושל תפוגן יחדיו, כאילו היו שחקן אחד, מסך שוק הירקות הקפואים כולל צ'יפס קפוא. נתח זה עולה על 50% בכל השנים. בפרט, שיעור זה עמד בשנת 2017 על 64% במונחים כספיים, ועל 57% במונחים כמותיים.

### 5.1.8 השוק המוסדי

כח השוק של סנפרוסט צריך להיגזר מנתח השוק שלה בשוק הקמעונאי בלבד. וזאת משום, שאין בידי הצרכן אפשרות לרכוש ירקות קפואים בשוק המוסדי. החברה מציינת בדוחותיה הכספיים כי:

"להערכת סנפרוסט, נתח השוק שלה בתחום המוסדי הוא הנמוך מבין שלושת השווקים [מאורגן, פרטי ומוסדי ס.ק] וזאת מאחר שהשיקול וההנעה המרכזיים בבחירת המוצר והספק בשוק זה הוא המחיר.

(סנפרוסט, דוחות כספיים לשנת 2008)

פער משמעותי, ובלתי מוסבר, בין המחיר בשוק המוסדי למחיר בשוק הקמעונאי עשוי ללמד על כך שהתמחור בשוק הקמעונאי הוא מופרז<sup>11</sup>.

הדבר אף מדגים, כיצד החברה מצליחה להעלות מחירים בשוק הקמעונאי, שם יש לה כח שוק הנובע מנתח שוק של כ- 67%, ואיננה מצליחה לעשות כן בשוק המוסדי, שם נתח השוק שלה הוא רק 40%, וכח השוק שלה קטן יותר. מכל מקום, נכון לשנים 2011 עד 2017, גם בשיקול שני השווקים יחד, נתח השוק של החברה עולה על 50%.

<sup>11</sup> השופט גרוסקופף, החלטה בענין הפיתיים.

## 5.2 נתח השוק

### 5.2.1 נתח שוק על פני זמן

על פי נתוני סטורנקסט, נתח שוק של סנפרוסט בשוק הירקות הקפואים הקמעונאי, משנת 2005 ועד שנת 2017, הן בחישוב כמותי והן בחישוב כספי תמיד היה מעל 55%. נתח השוק הכספי הממוצע לאורך התקופה הוא 68%, ונתח השוק הכמותי הממוצע הוא 59%, תוך יציבות בין השנים.

### נתח השוק של סנפרוסט 2005 עד 2017

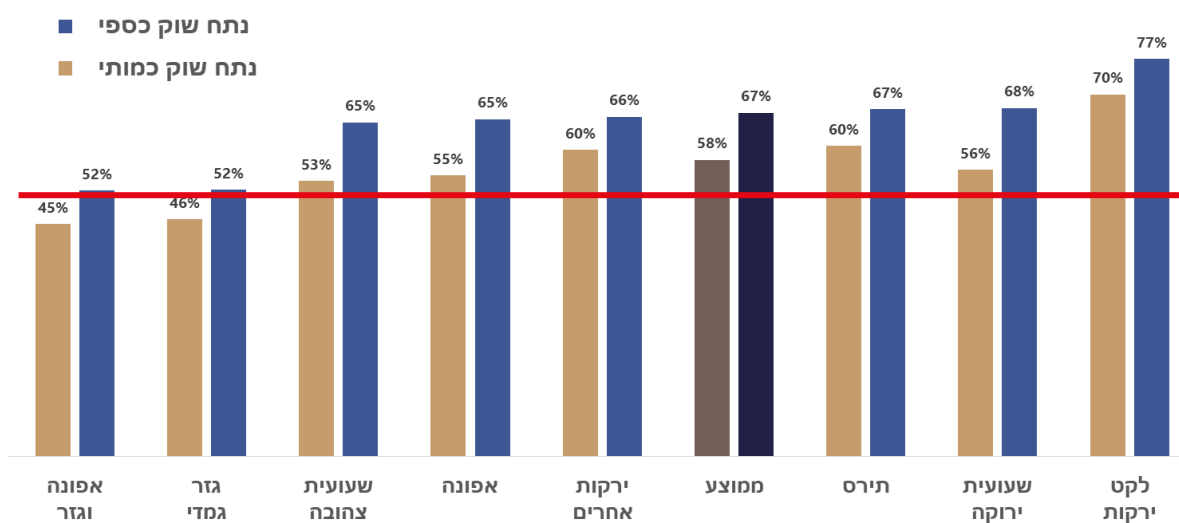
באחוזים, כספי וכמותי

| 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 | 2005 |               |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------------|
| 58%  | 55%  | 56%  | 55%  | 57%  | 60%  | 61%  | 59%  | 63%  | 60%  | 59%  | 59%  | 64%  | נתח שוק כמותי |
| 67%  | 65%  | 65%  | 65%  | 67%  | 68%  | 70%  | 69%  | 71%  | 69%  | 69%  | 69%  | 71%  | נתח שוק כספי  |

### 5.2.2 נתח שוק על פני מוצרים

עבור השנים 2011 עד 2017 נתח השוק הממוצע של סנפרוסט הוא 67% כספי, ו- 58% כמותי. גם בחישוב נתח השוק עבור כל ירק בנפרד, סנפרוסט מהווה מונופול עם נתח שוק כספיים שנעים בטווח של 52% עד 77% ונתח שוק כמותיים שנעים בטווח של 45% עד 70%. רק במוצרי הגזר הגמדי וה"אפונה וגזר" נתח השוק יורד מעט מתחת ל- 50%.

### נתח השוק של סנפרוסט ממוצע 2011 עד 2017



לאחר שבחנתי את נתח השוק של סנפרוסט, במגוון חתכים, ומגוון הגדרות שוק, הגעתי למסקנה, שנתח השוק של סנפרוסט הינו נתח שוק הגבוה באופן מובהק מ- 50%. ומכאן שיש לראות אותה כמונופול בשוק הרלבנטי שהוא שוק הירקות הקפואים ללא צ'יפס.

בפרק הבא, אבחן האם המחיר בפועל שהמונופול של סנפרוסט גובה הוא מופרז. מחיר מופרז בפועל, מהווה בעצמו אינדיקציה לקיומו של כח שוק.

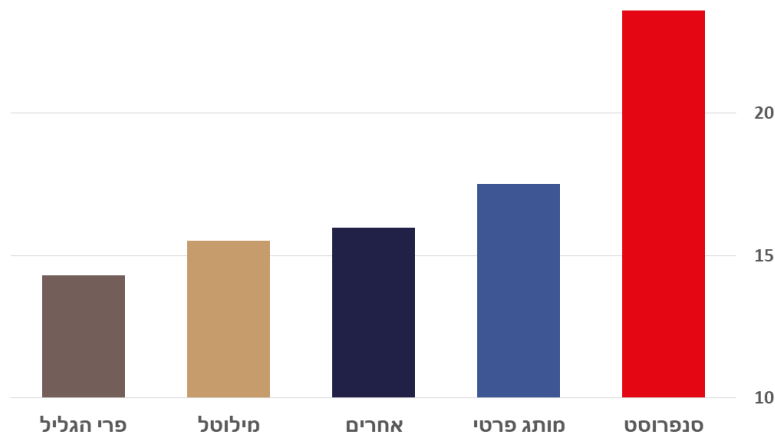
## 6. מבחנים לקיומו של מחיר מופרז

### 6.1 השוואה למחירי מתחרים

#### 6.1.1 נתוני סטורנקסט

הניתוחים הכמותיים והכספיים חושבו מתוך מסדי נתונים של סטורנקסט<sup>12</sup> לשנים 2005 – 2017 : כלל הירקות הקפואים, ונתונים ספציפיים עבור סנפרוסט, מותגים פרטיים, תפוגן, פרי הגליל ומילוטל.

סנפרוסט ומתחרים מובילים - מחיר ממוצע לקילו, 2011 עד 2017  
ש"ח כולל מע"מ



המחיר הממוצע של סנפרוסט הינו 23.60 שקלים לקילוגרם שהם כ- 18.90 שקלים לאריזת 800 גרם. המחיר הממוצע של כל יתר המתחרים הינו 16.00 שקלים לקילוגרם שהם כ- 12.80 שקלים לאריזת 800 גרם. סנפרוסט יקרה מממוצע המתחרים בכ- 48%. המחיר הממוצע של המתחרה השני היקר ביותר אחרי סנפרוסט, שמוגדר כ"קבוצת המותגים הפרטיים" הוא 17.50 שקלים לקילו שהם 14.00 שקלים לאריזת 800 גרם. סנפרוסט יקרה יותר ב- 35% מהמתחרה השני היקר ביותר אחריה.

על פני השנים המחיר הממוצע של סנפרוסט גבוה בכ-45% עד 53% מהמחיר הממוצע של כל שאר המתחרים, ובממוצע ב- 48%.

עבור מוצרי השעועית, המחיר של סנפרוסט גבוה ממוצרי המתחרים בכ- 60% עד 75%, ועבור מוצרי האפונה, המחיר של סנפרוסט גבוה בכ- 55% עד 63%. לעומת זאת עבור מוצרי הגזר הקפוא, שם נתח השוק של סנפרוסט הינו "רק" 52% כספיו – 45% כמותי, וכח השוק שלה מצטמצם, כך מצטמצם גם הפער בין מחירי סנפרוסט למחירי המתחרים, והיא יקרה יותר מהם "רק" ב- 26% עד 30%.

<sup>12</sup> ראה נספח א' - חומרים שעמדו לרשותי

**סנפרוסט ומתחרים מובילים - מחיר ממוצע לקילו, 2005 עד 2017**  
ש"ח כולל מע"מ

| 2011-17 ממוצע | 2017       | 2016       | 2015       | 2014       | 2013       | 2012       | 2011       | 2010       | 2009       | 2008       | 2007       | 2006       | 2005       |            |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 21.6          | 20.8       | 21.2       | 21.4       | 21.7       | 22.3       | 21.6       | 22.1       | 21.5       | 21.2       | 21.0       | 18.0       | 16.9       | 14.9       | סנפרוסט    |
| 13.7          | 12.8       | 13.2       | 13.8       | 13.8       | 14.3       | 13.8       | 13.8       | 13.3       | 14.0       | 13.3       | 11.4       | 11.0       | 10.8       | מתחרים     |
| <b>58%</b>    | <b>63%</b> | <b>60%</b> | <b>55%</b> | <b>57%</b> | <b>55%</b> | <b>56%</b> | <b>60%</b> | <b>61%</b> | <b>51%</b> | <b>59%</b> | <b>58%</b> | <b>54%</b> | <b>38%</b> | <b>פער</b> |
| 16.8          | 16.5       | 16.7       | 17.6       | 16.5       | 16.9       | 15.9       | 17.4       | 17.7       | 17.9       | 17.2       | 14.5       | 14.0       | 12.9       | סנפרוסט    |
| 12.9          | 12.4       | 12.8       | 12.9       | 13.2       | 13.3       | 13.1       | 12.6       | 12.3       | 13.1       | 12.7       | 11.0       | 10.3       | 10.2       | מתחרים     |
| <b>30%</b>    | <b>33%</b> | <b>30%</b> | <b>36%</b> | <b>25%</b> | <b>27%</b> | <b>22%</b> | <b>38%</b> | <b>44%</b> | <b>37%</b> | <b>36%</b> | <b>33%</b> | <b>36%</b> | <b>27%</b> | <b>פער</b> |
| 18.0          | 17.7       | 18.9       | 18.6       | 17.3       | 19.3       | 16.7       | 17.7       | 17.6       | 17.5       | 16.9       | 14.5       | 13.0       | 10.9       | סנפרוסט    |
| 14.4          | 16.9       | 14.4       | 14.7       | 14.3       | 14.0       | 13.6       | 12.9       | 12.1       | 13.3       | 11.9       | 10.3       | 9.0        | 9.0        | מתחרים     |
| <b>26%</b>    | <b>5%</b>  | <b>32%</b> | <b>26%</b> | <b>21%</b> | <b>38%</b> | <b>23%</b> | <b>38%</b> | <b>45%</b> | <b>32%</b> | <b>42%</b> | <b>40%</b> | <b>45%</b> | <b>21%</b> | <b>פער</b> |
| 23.8          | 23.4       | 23.1       | 23.4       | 24.6       | 24.6       | 22.8       | 24.6       | 23.6       | 22.7       | 22.2       | 20.1       | 19.0       | 17.4       | סנפרוסט    |
| 16.7          | 16.9       | 17.0       | 17.3       | 16.2       | 16.2       | 16.5       | 16.6       | 15.6       | 15.5       | 15.2       | 12.8       | 12.0       | 11.8       | מתחרים     |
| <b>43%</b>    | <b>39%</b> | <b>36%</b> | <b>35%</b> | <b>52%</b> | <b>52%</b> | <b>38%</b> | <b>48%</b> | <b>51%</b> | <b>46%</b> | <b>46%</b> | <b>57%</b> | <b>58%</b> | <b>48%</b> | <b>פער</b> |
| 24.4          | 23.6       | 24.0       | 24.5       | 24.6       | 25.2       | 24.1       | 24.7       | 23.6       | 23.6       | 24.1       | 22.3       | 21.7       | 18.9       | סנפרוסט    |
| 14.6          | 13.7       | 14.3       | 15.3       | 14.7       | 14.9       | 14.7       | 14.7       | 14.3       | 15.0       | 15.2       | 13.4       | 12.6       | 12.3       | מתחרים     |
| <b>67%</b>    | <b>72%</b> | <b>67%</b> | <b>61%</b> | <b>67%</b> | <b>70%</b> | <b>63%</b> | <b>68%</b> | <b>65%</b> | <b>58%</b> | <b>59%</b> | <b>66%</b> | <b>72%</b> | <b>53%</b> | <b>פער</b> |
| 21.9          | 22.0       | 21.4       | 23.2       | 23.6       | 24.4       | 19.7       | 19.1       | 19.0       | 19.0       | 19.8       | 19.3       | 18.7       | 16.8       | סנפרוסט    |
| 13.6          | 12.7       | 12.3       | 13.6       | 13.7       | 14.3       | 14.2       | 14.4       | 14.4       | 14.9       | 14.5       | 12.6       | 11.8       | 12.0       | מתחרים     |
| <b>62%</b>    | <b>74%</b> | <b>73%</b> | <b>71%</b> | <b>71%</b> | <b>71%</b> | <b>38%</b> | <b>33%</b> | <b>32%</b> | <b>27%</b> | <b>37%</b> | <b>53%</b> | <b>58%</b> | <b>40%</b> | <b>פער</b> |
| 17.9          | 18.2       | 17.5       | 18.3       | 17.4       | 19.0       | 17.4       | 17.5       | 18.0       | 17.1       | 17.7       | 16.0       | 14.9       | 12.2       | סנפרוסט    |
| 13.1          | 13.2       | 13.2       | 13.3       | 13.2       | 13.7       | 12.5       | 12.7       | 12.8       | 13.6       | 13.3       | 11.1       | 10.6       | 10.5       | מתחרים     |
| <b>36%</b>    | <b>38%</b> | <b>32%</b> | <b>38%</b> | <b>32%</b> | <b>38%</b> | <b>39%</b> | <b>38%</b> | <b>41%</b> | <b>26%</b> | <b>33%</b> | <b>44%</b> | <b>40%</b> | <b>17%</b> | <b>פער</b> |
| 26.7          | 25.0       | 26.3       | 26.4       | 27.0       | 28.9       | 26.9       | 26.9       | 27.1       | 26.4       | 25.8       | 24.6       | 23.5       | 21.2       | סנפרוסט    |
| 20.3          | 19.2       | 19.4       | 19.8       | 20.4       | 20.5       | 20.9       | 21.9       | 20.8       | 22.1       | 20.9       | 19.8       | 19.1       | 18.3       | מתחרים     |
| <b>32%</b>    | <b>30%</b> | <b>36%</b> | <b>34%</b> | <b>32%</b> | <b>41%</b> | <b>29%</b> | <b>23%</b> | <b>30%</b> | <b>19%</b> | <b>23%</b> | <b>24%</b> | <b>23%</b> | <b>16%</b> | <b>פער</b> |
| 23.6          | 22.8       | 23.3       | 23.6       | 23.8       | 24.8       | 23.2       | 23.8       | 23.3       | 22.8       | 22.7       | 20.6       | 19.5       | 17.1       | סנפרוסט    |
| 16.0          | 15.7       | 15.7       | 16.2       | 16.1       | 16.3       | 15.9       | 15.9       | 15.5       | 16.1       | 15.4       | 13.5       | 12.7       | 12.5       | מתחרים     |
| <b>48%</b>    | <b>45%</b> | <b>48%</b> | <b>46%</b> | <b>48%</b> | <b>52%</b> | <b>46%</b> | <b>50%</b> | <b>51%</b> | <b>42%</b> | <b>47%</b> | <b>53%</b> | <b>53%</b> | <b>36%</b> | <b>פער</b> |

ניתוח המחירים על פי תת קטגוריה, ממחיש כיצד, ככל שנתח השוק של סנפרוסט גדול יותר, כך גדלה היכולת שלה להעלות את המחיר ביחס למתחרים.

**6.1.2 הדגמה – מוצר ספציפי**

הנתונים לעיל, מחושבים על סמך ממוצע משוקלל של כלל המוצרים הנמכרים על ידי סנפרוסט והמתחרות, על פי חלוקת כלל המכר הכספי בשקלים, לכלל המכר הכמותי בקילוגרם. כדי להמחיש את הפער במחירי מוצרים זהים, בחרתי להציג כדוגמא את המחיר של אפונה מוקפאת 800 גרם של סנפרוסט, לעומת המתחרה הבולט שלה אפונה מוקפאת 800 גרם של פרי גליל. מאז שנת 2006 סנפרוסט יקרה יותר מפרי גליל, והפער נע בטווח של 42% עד 58%.

**השוואה לדוגמא – אפונה 800 גרם**  
שקלים כולל מע"מ

| 2017       | 2016       | 2015       | 2014       | 2013       | 2012       | 2011       | 2010       | 2009       | 2008       | 2007       | 2006       | 2005       | שם פריט           | מותג      |
|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------------|-----------|
| 14.27      | 14.46      | 14.89      | 15.05      | 15.25      | 15.03      | 15.49      | 15.19      | 15.19      | 15.14      | 12.64      | 12.44      | 10.76      | אפונה 800 גרם     | סנפרוסט   |
| 9.06       | 9.18       | 9.40       | 10.17      | 10.72      | 10.17      | 10.13      | 9.68       | 10.32      | 10.26      | 8.79       | 8.37       | 8.45       | אפונה מוקפאת 800ג | פרי הגליל |
| <b>57%</b> | <b>57%</b> | <b>58%</b> | <b>48%</b> | <b>42%</b> | <b>48%</b> | <b>53%</b> | <b>57%</b> | <b>47%</b> | <b>48%</b> | <b>44%</b> | <b>49%</b> | <b>27%</b> |                   |           |

### 6.1.3 נתוני משרד הכלכלה

על פי נתוני משרד הכלכלה, שפורסמו בחודש מרץ 2018, מחירי סנפרוסט גבוהים בממוצע בכ- 36% ממחירי המתחרים, נתח השוק שלה נע סביב 60% בכל אחד מהמוצרים, ומדד הרפינדל-הירשמן (HHI) עומד בממוצע על 0.42, המצביע על רמת ריכוזיות גבוהה.

#### השוואה סנפרוסט מול אחרים, על פי משרד הכלכלה והתעשייה מחודש מרץ 2018 שקלים, מיליוני שקלים

| נתח שוק סנפרוסט אחוזים | מדד ריכוזיות HHI | הפער במחיר אחוזים | שאר המותגים מחיר לק"ג בשקלים | סנפרוסט מחיר לק"ג בשקלים | מכר כמותי חודשי ממוצע בטון | מכר כספי חודשי ממוצע מיליוני שקלים |                   |
|------------------------|------------------|-------------------|------------------------------|--------------------------|----------------------------|------------------------------------|-------------------|
| 61%                    | 0.40             | 64%               | 14.1                         | 23.2                     | 379                        | 7.4                                | שעועית ירוקה      |
| 62%                    | 0.41             | 64%               | 12.6                         | 20.7                     | 360                        | 6.4                                | אפונה             |
| 63%                    | 0.42             | 41%               | 15.6                         | 22.0                     | 217                        | 4.3                                | לקט               |
| 63%                    | 0.43             | 4%                | 23.2                         | 24.0                     | 136                        | 3.2                                | ברוקולי           |
| 62%                    | 0.40             | 38%               | 13.1                         | 18.0                     | 96                         | 1.5                                | תירס              |
| 58%                    | 0.36             | 20%               | 19.9                         | 23.9                     | 66                         | 1.5                                | כרובית            |
| 79%                    | 0.63             | 48%               | 14.2                         | 21.0                     | 64                         | 1.3                                | חומס              |
| 44%                    | 0.25             | 59%               | 26.5                         | 42.2                     | 56                         | 1.9                                | ארטישוק           |
| 52%                    | 0.32             | 43%               | 12.3                         | 17.5                     | 50                         | 0.7                                | גזר               |
| 43%                    | 0.25             | 35%               | 17.3                         | 23.4                     | 47                         | 0.9                                | פול               |
| 54%                    | 0.33             | 67%               | 12.8                         | 21.4                     | 47                         | 0.8                                | שעועית צהובה      |
| 71%                    | 0.52             | 30%               | 16.1                         | 20.9                     | 44                         | 0.8                                | שעועית            |
| 59%                    | 0.38             | 24%               | 20.6                         | 25.4                     | 36                         | 0.8                                | במיה              |
| 85%                    | 0.73             | 4%                | 24.0                         | 24.9                     | 30                         | 0.7                                | תרד               |
| <b>61%</b>             | <b>0.42</b>      | <b>36%</b>        | <b>17.3</b>                  | <b>23.5</b>              | <b>1,628</b>               | <b>32.3</b>                        | <b>סה"כ/ממוצע</b> |

מצד אחד, מחירי סנפרוסט גבוהים בסדרי גודל של 50% ממחירי כל המתחרים בישראל. מנגד, העלויות של סנפרוסט לא אמורות להיות גבוהות יותר מהעלויות של מתחריה, ואף אמורות להיות נמוכות יותר בשל יתרונות לגודל, הן במחיר לרכישת הירקות מהחקלאים והן בעלויות שכר עבודה והפעלת המפעל.

חומר הגלם הבסיסי של סנפרוסט ושל כל מתחריה הינו ירקות טריים הנמכרים בשוק שבו מתקיימת תחרות בין מספר רב של מגדלים. להערכתנו, סנפרוסט עשויה לרכוש את אותם חומרי הגלם במחירים נוחים יותר ממתחריה, בשל היכולת לקבל "הנחת כמות". כפי שציינתי במבוא לחוות דעת זו, הירקות הטריים בישראל, הוא הענף היחיד מכל ענפי המזון בישראל, שמחירו לצרכן נמוך יותר ממחירו לצרכן בממוצע מדינות ה-OECD. לעומת זאת, וכפי שאראה בפרק הבא, מחירי הירקות הקפואים בישראל הם דווקא יקרים יותר מאשר במדינות המערב. השילוב של שתי עובדות אלה, מהווה אינדיקציה מובהקת לכך שמחירי הירקות הקפואים בישראל הינו מופרז.

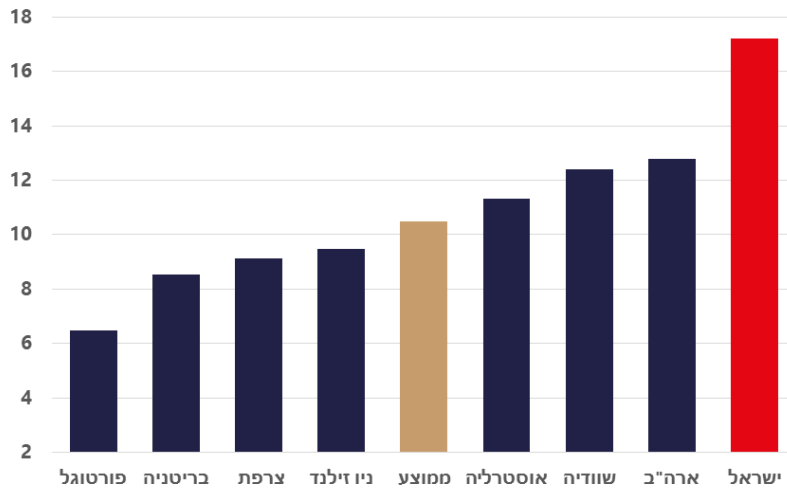
גם לגבי שאר העלויות, כגון קירור ושינוע, יש להניח שהעלויות של סנפרוסט נמוכות יותר מהעלויות של המתחרים בשל ההסתמכות על מנגנון ההפצה של תנובה, ועל יתרונות לגודל. בהנחה שהחברות המתחרות, מרוויחות רווח סביר, או לכל הפחות אינן מפסידות לאורך זמן, הרי שיש לשייך את הפער בין מחירי סנפרוסט למחירי המתחרים – לרווחיות החברה.

**לאחר שבחנתי לעומק את המחירים של סנפרוסט בהשוואה למחיר המתחרים, בחיתוכים שונים על פי נתח שוק, קטגוריות מוצרים, וכן על פני זמן, מצאתי שהפער במחירים מהווה אינדיקציה מובהקת לכך, שמחירי סנפרוסט הם מופרזים, באופן שפוגע בצרכן.**

## 6.2 השוואה בינלאומית

לצורך השוואת מחירי הירקות הקפואים בישראל למחירי הירקות הקפואים בעולם, הסתמכתי על תוצאות המחקר שפורסם בחודש מרץ 2018 על ידי משרד הכלכלה. על פי המחקר<sup>13</sup> **מחירי הירקות הקפואים בישראל יקרים בכ- 64% בממוצע בהשוואה למדינות מערביות אחרות שנכללו במדגם.**

מחיר ממוצע לקילו ירקות קפואים - השוואה בין ישראל למדגם מדינות מערביות  
ש"ח ללא מע"מ



משרד הכלכלה והתעשייה אף קובע, כי פערי המחירים בתחום ירקות הקפואים והצ'יפס הקפוא נובעים מהריכוזיות הגבוהה בשוק המקומי הנשלט על ידי חברה אחת בכל תחום: סנפרוסט המחזיקה בנתח שוק של כ- 60% בתחום הירקות הקפואים, כאשר מתחרותיה העיקריות הן פרי הגליל והמותגים הפרטיים של רשתות השיווק, ותפוגן המחזיקה בנתח שוק של כ- 50% בתחום הצ'יפס הקפוא לצד המותגים הפרטיים. שליטה של כל חברה בתחומה מאפשרת את גביית המחיר הגבוה מהצרכן הישראלי. הסיבה השנייה למחיר הגבוה בישראל של הירקות הקפואים בהשוואה למדינות מערביות בעולם, הינה הטלת מכסים גבוהים ביבוא ירקות קפואים, וזאת בכדי לשמור על הייצור החקלאי המקומי. לאור זאת מגבש משרד הכלכלה והתעשייה מהלך להגדלת כושר הייצור של הירקות הקפואים וצ'יפס קפוא בישראל וליצירת תחרות בין יצרנים ובכך מתכוון לגרום לירידת מחירים במוצרים אלו.

## 6.3 השוואת המחיר לעלות הייצור

הנתונים שבידי כוללים את המחירים של מוצרי סנפרוסט לצרכן הסופי, כפי שהתקבלו מחברת סטורנקסט. הנתונים שבידי אינם כוללים את נתוני עלות הייצור, שנמצאים בידה של החברה. לכן, אינני יכול לחשב את הפער בין המחיר לעלות הייצור. חוות דעתי זו תתבסס על המבחנים המקובלים האחרים – ובראשם מבחן ההשוואה למחירי מוצרים מתחרים.

יחד עם זאת, ניתן ללמוד ממחירי המוצרים המתחרים על עלויות הייצור של סנפרוסט. בהנחה, שהעלויות עבור סנפרוסט לא אמורות להיות גבוהות יותר מהעלויות עבור מתחריה, ואף נמוכות יותר בשל יתרון לגודל, ובהנחה שהחברות האחרות מרוויחות רווח סביר, או לכל הפחות אינן מפסידות לאורך זמן, הרי שהפער בין מחירי סנפרוסט למחירי המתחרים, מהווה גבול תחתון לפער בין עלות הייצור של סנפרוסט, למחיריה.

<sup>13</sup> [https://www.gov.il/he/Departments/news/increasing\\_production\\_capacity\\_frozen\\_vegetables](https://www.gov.il/he/Departments/news/increasing_production_capacity_frozen_vegetables)



## 6.4 שיעור הרווחיות המקובל בענף

שיעורי הרווחיות של סנפרוסט בשנים 2011 עד 2017 ידועים רק לה, אולם להערכתנו, ועל סמך ההשוואה למחירי המתחרים אני מעריך ששיעורי הרווחיות שלה הינם גבוהים משיעורי הרווחיות של המתחרים באופן מובהק, והינם חריגים ביחס למקובל בענף, ביחס לשיעורי רווחיות הן של חברות ישראליות והן של חברות בינלאומיות בתחום המזון, וביחס לשיעורי רווחיות של כל שוק שמתקיימים בו תנאי תחרות.

המידע הזמין האחרון, שנמצא ברשותי בנוגע לשיעורי הרווחיות הן עבור סנפרוסט והן עבור "ויטה פרי הגליל" הינו לשנת 2008. ויטה פרי הגליל היתה המתחרה העיקרית של סנפרוסט בתחום הירקות הקפואים באותה עת. בהשוואת הרווחיות של שתי החברות לשנת 2008, שיעור הרווח התפעולי של מגזר הירקות הקפואים של סנפרוסט היה **גבוה בכ- 190%** משיעור הרווח התפעולי של פרי הגליל. הרווחיות המדווחת של סנפרוסט למגזר הירקות הקפואים הסתכמה בכ- 16.3%, לעומת שיעור רווחיות של כ- 5.6% של ויטה פרי הגליל.

העובדה שרווחיות סנפרוסט גבוהה פי שלושה מרווחיות פרי הגליל באותה עת, עשויה להעיד על הפרזה במחיר. יחד עם זאת, יש להתייחס להשוואה זו בהסתייגות מסויימת, הן בשל הזמן הרב שחלף, והן משום שתוצאות פרי הגליל כוללות גם ירקות מעובדים הנמכרים כשימורים ולא רק ירקות קפואים. מכל מקום, תוצאה זו, איננה סותרת את המסקנה העולה משאר המבחנים, לפיה סנפרוסט גובה מלקוחותיה מחיר מופרז. השליטה של סנפרוסט בשוק הירקות הקפואים, כח השוק שלה, ויכולתה לגבות מחיר מופרז, שוררים בשוק בישראל שנים רבות.

**לסיכום, על פי המבחנים המקובלים, ועל יסוד של ממצאים ומבחנים שנעשו, ניתן לקבוע בצורה מפורשת, כי סנפרוסט מנצלת את כוחה המונופוליסטי לרעה, וקובעת מחיר מופרז למוצריה, באופן הפוגע בצרכנים.**

## 7. תחשיב כולל של הנזק לצרכן

לצורך אמידת הנזק לצרכן, התבססתי על סך המכירות של סנפרוסט בכל שנה ועל שיעור ההפרזה, כפי שמשקף בפער שבין מוצרי סנפרוסט למוצרי המתחרים. חישוב הפרזה בדרך זו נתמך על ידי זויד גילה. בפרק 6.1.1 למאמרו החדש, מציין גילה, שאם ניתן לאתר את המחיר שהיה נהוג בשוק תחרותי, אזי מחיר זה ראוי שיהווה את אמת המידה לפיה זה המחיר שהיה מתקבל בתנאי תחרות, ולכן כל מחיר הגבוה מאותו מחיר תחרותי שנמצא הוא מחיר מופרז.

מחירי מוצרי סנפרוסט גבוהים ממחירים של המתחרים בכ- 48% במוצע. מנגד, העלויות של סנפרוסט ליחידה, לא אמורות להיות גבוהות יותר מהעלויות של מתחריה, ואף נמוכות יותר בשל יתרון לגודל. הנחה סבירה היא, שהמתחרות הפעילות במשך שנים, מייצרות רווחיות מסויימת או לכל הפחות אינן מפסידות. גם אם חברה כזו או אחרת הציגה הפסדים בתקופה מסויימת, לא סביר שכל המתחרות, לאורך כל השנים מציגות הפסדים בלבד. להערכתי, המחיר הממוצע של המתחרים, מהווה אינדיקציה למחיר ההוגן בתנאי תחרות.

חישבתי את הנזק לצרכן, על פי הפער שבין המחיר ששולם בפועל לסנפרוסט לבין המחיר ההוגן שהיה צריך להיות משולם, על פי המחיר הממוצע של המתחרים. למשל, בשנת 2017, המחיר הממוצע לקילו של מוצרי סנפרוסט עמד על 22.80 שקלים כולל מע"מ, לעומת המחיר הממוצע של המתחרים שעמד על 15.70 שקלים כולל מע"מ. את הפער בגובה 7.1 שקלים – ייחסתי להפרזה.

כללתי את המותגים הפרטיים בחישוב המחיר הממוצע של המתחרים על אף שהמותג הפרטי נשען על יבוא ירקות קפואים בהיקף נרחב. חישוב הנזק לצרכן בהשוואה ליצרנים המקומיים בלבד היה מגדיל את הפער בין המחירים של הירקות הקפואים ואת הנזק המחושב לצרכן.

מכירות סנפרוסט הסתכמו בשנת 2017 ב- 12,870 טון, מכאן שהנזק לצרכן בשנה זו כתוצאה מההפרזה במחיר עמד על 91 מיליוני שקלים. חישוב זה נעשה עבור כל אחת מהשנים 2011 עד 2017. סך הנזק לצרכן מוערך בכ- 600 מיליוני שקלים.

### חישוב הנזק לצרכן – כתוצאה מהפרזה במחירי סנפרוסט 2011 - 2017

שקלים, טון, מיליוני שקלים

| שנה                             | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      | סה"כ       |
|---------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| מחיר סנפרוסט, ממוצע ל- 1 ק"ג    | 23.8      | 23.2      | 24.8      | 23.8      | 23.6      | 23.3      | 22.8      |            |
| מחיר מתחרים, ממוצע ל- 1 ק"ג     | 15.9      | 15.9      | 16.3      | 16.1      | 16.2      | 15.7      | 15.7      |            |
| הפרש ההפרזה ל- 1 ק"ג            | 7.9       | 7.3       | 8.4       | 7.7       | 7.4       | 7.6       | 7.1       |            |
| סנפרוסט - כמות שנמכרה בטון      | 10,392    | 10,869    | 10,530    | 10,686    | 11,696    | 11,979    | 12,870    | 79,023     |
| <b>נזק לצרכן במיליוני שקלים</b> | <b>82</b> | <b>79</b> | <b>89</b> | <b>83</b> | <b>86</b> | <b>91</b> | <b>91</b> | <b>601</b> |
| ריבית והצמדה                    | 9         | 5         | 4         | 2         | 2         | 2         | 0         | 24         |
| <b>סה"כ</b>                     | <b>91</b> | <b>85</b> | <b>93</b> | <b>85</b> | <b>88</b> | <b>92</b> | <b>91</b> | <b>625</b> |

### נזק זה בתוספת ריבית והצמדה על פי חוק פסיקת ריבית, מוערך בכ- 625 מיליוני שקלים לסוף שנת 2017.

חישוב זה מתבסס כאמור בהשוואה למחיר הממוצע של כל המתחרים. לחילופין, בחנתי את גובה ההפרזה באופן מחמיר יותר: על ידי השוואה של מחירי סנפרוסט למחירי המתחרה, השני הכי יקר אחריה, שהוא מחיר המותגים הפרטיים. על פי גישה זו, גובה הנזק מגיע לכ- 478 מיליוני שקלים לפני ריבית והצמדה. בהשוואת מחירי סנפרוסט למחירי המתחרה, השני הכי יקר אחריה בכל תקופה בנפרד, גובה הנזק מגיע לכ- 445 מיליוני שקלים לפני ריבית והצמדה.

## נספח א – חומרים שעמדו לרשותי

1. סטורנקסט - חברה למחקר וניתוח של שוק מוצרי הצריכה המרכזת נתוני מכר יומיים מקופותיהן של כ- 2,200 חנויות, המשקף נתוני אמת של מעל 80% מהשוק על בסיסם מבוצעת אקסטרפולציה סטטיסטית ל-100% המכירות בשוק המהווים בסיס מהימן ומקובל לניתוח מגמות ומחירים ברמת המוצרים והשוק.
2. אתר משרד הכלכלה והתעשייה, פרסום מיום 21 ביוני 2017, "שוק הירקות המעובדים וענף הירקות הקפואים" [http://economy.gov.il/Publications/Publications/Pages/FozenVegetablesMarket\\_062017.aspx](http://economy.gov.il/Publications/Publications/Pages/FozenVegetablesMarket_062017.aspx)
3. הודעת דובר משרד הכלכלה והתעשייה, פרסום מיום 12 במרץ 2018, "משרד הכלכלה פועל להגדלת כושר הייצור של ירקות קפואים" [https://www.gov.il/he/Departments/news/increasing\\_production\\_capacity\\_frozen\\_vegetables](https://www.gov.il/he/Departments/news/increasing_production_capacity_frozen_vegetables).
4. אתר האינטרנט של הבורסה לניירות ערך – [www.maya.tase.co.il](http://www.maya.tase.co.il), דוח תקופתי ושנתי של סנפרוסט בע"מ לשנת 2008, ודוח ספטמבר 2008 של ויטה פרי הגליל בע"מ.
5. OECD Economic Surveys ISRAEL JANUARY 2016 OVERVIEW <https://www.oecd.org/eco/surveys/Israel-Overview-OECD-Economic-Survey-2016.pdf>
6. מאמר של גלעד ברנד, מרכז טאוב לחקר מדיניות חברתית בישראל, "יוקר המחיה בישראל בהשוואה בין-לאומית: פרספקטיבה היסטורית".
7. רשות ההגבלים העסקיים, גילוי דעת 1/2014, "האיסור על גביית מחיר מופרז על ידי בעל מונופולין".
8. רשות ההגבלים העסקיים גילוי דעת, 1/2017, "שיקולי הממונה באכיפת האיסור על מחיר בלתי הוגן גבוה".
9. A Coherent Approach to the Antitrust Prohibition of Excessive Pricing by Dominant Firms, מאמר של דויד גילה
10. אתר הרשות להגבלים עסקיים, <http://www.antitrust.gov.il/>.
11. אתר סנפרוסט באתר תנובה.
12. ת"צ 46010-07-11 נאור נ' תנובה – מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ ואח'

## נספח ב – אודות המומחה הכלכלי

### סלע קולקר



בעל ניסיון של למעלה מ- 15 שנים בייעוץ כלכלי ופיננסי, ביצוע הערכות שווי, וכתיבת חוות דעת כלכליות, מתוכם כ- 10 שנים בתפקידים בכירים. בעל תואר שני MBA במנהל עסקים מאוניברסיטת תל אביב, עם התמחות במימון ותואר ראשון BA בכלכלה וניהול מאוניברסיטת תל אביב.

לסלע ניסיון עשיר בשוק ההון. שימש במשך 3 שנים כסמנכ"ל שוק ההון של אמפא, וגייס מהשוק המוסדי כ- 700 מיליוני שקלים בכ- 10 סבבי גיוס, באמצעות אגרות חוב מגובות נכסים (ABS) ומכשירים פיננסיים מגוונים.

שימש כשותף בפירמת ראיית החשבון בייקר טילי, הקים וניהל את חברת הייעוץ "בייקר טילי פיננסיים". בייקר טילי הינה אחת מ- 8 הפירמות הגדולות בישראל ואחת מ- 8 הפירמות הגדולות בעולם. בשנים אלו, חברת הדירוג BDI הגדירה את בייקר טילי כפירמת ראיית החשבון הצומחת ביותר בישראל.

החל משנת 2014 משמש כיועץ לחברות ציבוריות ופרטיות בתחומים של ליווי תהליכים עסקיים, כתיבה של חוות דעת כלכליות וחוות דעת מומחה לבית משפט, ביצוע הערכות שווי, לרבות הערכות שווי אופציות תוך שימוש במודלים כגון מודל בלק אנד שולס, מודל מרטון, מודל OPM, המודל הבינומי, וסימולציית מונטה קרלו.

שימש כמומחה כלכלי וכיועץ כלכלי עבור חברות רבות כגון: לאומי קארד, פלאזה סנטרס, התעשייה האווירית, איי די בי, נצבא, מפעלי מגנזיום ים המלח מקבוצת כיל, קבוצת סבן, ההתאחדות לכדורגל, אמפא מליבו, ברנמילר אנרגיה, גלעם, אלמוגים, פאנדר קרנות נאמנות, מעיין ונצ'רס, גפן ביומד, ביוקנסל, טמפ-דרופ, בנק מרכנתיל, ועוד.

לסלע ניסיון רב בכתיבת חוות דעת כלכליות במגוון תחומים, ניסיונו כולל כתיבה של חוות דעת מומחה כלכלי לבתי משפט בתחומים של חדלות פרעון, ותביעות ייצוגיות ותביעות נגזרות. לסלע התמחות ספציפית בתחום של הגבלים עסקיים, הפעלת כח שוק, ומחירים מופרזים. בין השאר, הכין חוות דעת שצורפו לתביעות נגד החברות: בזק, שטראוס, קוקה קולה, אל על, איי.בי.איי, אסם, יוניליוור, ועוד. כמו כן ניסיונו כולל בחינה של מוצרים נוספים ושווקים נוספים ומתן ייעוץ ללקוחות פרטיים.