

השפעת החוזים בין חברות הדלק ותחנות הדלק על טובת הציבור

צבי אקשטיין, מנחם פרלמן¹

מאמר זה מנתח האם רצוי, מנקודת הראות של טובת הציבור, לאשר את המשך הקיום של חוזי בלעדיות של אספקת דלק בין חברת דלק לבין מספר תחנות דלק. חוזים אלו נחתמו לפני תחילת התחרות במשק הדלק בעקבות הפעלת הרפורמה, והם משמרים את המבנה ה"מסורתי" של החוזים שלפני הרפורמה. בתקופה זו בעלי קרקע או זכות בקרקע שרצו להפעיל תחנת דלק, חייבים היו להתקשר עם אחת משלושת החברות (פו, דלק וסונול) בחוזה שתנאיו לא נגזרו מתחרות וממיקוח בתנאי שוק. במסמך זה ננתח את ההתפתחויות במשק הדלק מלפני כניסת הרפורמה ועד היום. על בסיס זה נסביר מדוע טובת הציבור מחייבת היום, כפי שחייבה בעת כניסת הרפורמה, את שחרור כל התחנות הקשורות בלעדית לחברות הדלק הותיקות מההסכמים מלפני הרפורמה.

1. סיכום ומסקנות

א. תמונת מצב של ענף תחנות הדלק

במשק הדלק הישראלי עד תחילת הרפורמה במשק הדלק (8.8.1988) נעשתה כל הפעילות במשק הדלק תחת פיקוח והכוונה של מנהל הדלק (יחידה במשרד האנרגיה). שיעור חלקן של החברות הותיקות נקבע על ידן על פי חלוקת השוק עליה הסכימו ואשר באה לידי ביטוי בצו משנת 1963 ("צו דינשטיין") שקבע מכסת ייבוא ושיווק לכל אחת מהחברות (פו 45%, דלק 30%, סונול 25%). בעלי קרקע או זכות בקרקע שרצו להפעיל תחנת דלק, חייבים היו להתקשר עם אחת משלושת החברות בחוזה שתנאיו לא נגזרו מתחרות וממיקוח בתנאי שוק. הרפורמה במשק הדלק ביטלה את המעורבות הממשלתית. אולם כדי שביטול המעורבות ישפיע מידית על שוק הדלק היה על הרפורמה גם לבטל את החוזים שנחתמו בתנאי השוק הישנים. מנקודת ראות כלכלית כלל יסודי הוא שבמידה ונעשה שינוי מהותי בתנאי השוק, ובמיוחד בתנאים אשר נקבעו על ידי רשויות השלטון, היעילות הכלכלית וטובת הציבור יפגעו במידה ולא יתאפשר ליחידות הכלכליות להתאים את חוזי ההתקשרות ביניהן לתנאי השוק החדשים.² בישראל נוצרו סיבות שמנעו תהליך רצוי זה.

1. אנו מודים למנואל טרכטנברג ולמוטי פרי על הערותיהם ועזרתם לעבודה זו.
2. לדוגמה, התהליך שהתרחש בבריטניה בעקבות ביטול הסכמי הבלעדיות עם תחנות דלק שם (ראה דוח הועדה הבריטית למיזוגים ולמונופולים).

עורכותו של
זלה בקביעת
אית. השקעה
אה שהסיכון
ות דלק.
קבוע, אבל

היצד יש

סאין הדעת
ענה נלעגת

עשר שנים לאחר הפעלת שלב א' של הרפורמה במשק הדלק עדיין לא התפתחה מידה מספקת של תחרות במקטע תחנות הדלק. שלוש חברות הדלק הותיקות (פז, דלק וסנוול) שפעלו במשק הדלק עד לרפורמה במסגרת ההכוונה וההסדרים הממשלתיים, עדיין שולטות על השיווק בכ-86% משוק המכירות באמצעות תחנות תדלוק.³ היעדר התחרות, והימנעות הממשלה מלפעול להגברת התחרות, הביאו את הממונה על הגבלים העסקיים לקבוע בשנת 1993 כי חלק מהחוזים שבין התחנות לחברות הותיקות הם הגבלים עסקיים. בעקבות קביעה זו החלו מאבקים משפטיים. התמשכות הדיונים המשפטיים הביאו את הממונה להגיע להסדר עם החברות, לגבי הגבלה של קביעתו למספר קטן של תחנות בתמורה להסכמתן לשחרורן. אנו נמצאים היום בעיצומם של מאבקים משפטיים בין בעלי תחנות הדלק, החברות הותיקות וחברות דלק חדשות. מאבקים אלו מתנהלים על רקע מצב בו קיימים פערים משמעותיים בין החוזים שנחתמו לפני הרפורמה וחוזים חדשים.⁴

מחיר ליטר בנוזן אוקטן 96 או 95 לצרכן בתחנות הוא כ-3.4 ש"ח. זהו המחיר המקסימאלי שנקבע על ידי מינהל הדלק. מרווח השיווק בתוך מחיר זה הוא כ-45 אגורות (מרווח השיווק כולל את מרווח החברה ואת עמלת התחנות). בתחנות בהן חוזים אשר נחתמו לפני הרפורמה חברת הדלק מקבלת כ-25 אגורות לליטר ולכן תחנת הדלק מקבלת כ-20 אגורות. בחוזים חדשים עם תחנות חדשות או תחנות שהשתחררו מחוזים ישנים, בהם התחנה מופעלת על ידי בעל התחנה, מרווח השיווק של חברת הדלק הוא 6 עד 8 אגורות לליטר. מכאן, שבתחנות אלו המרווח של התחנה הוא 37-39 אגורות לליטר. על רקע זה נוצרה תחרות באזורים מסוימים המתבטאת במתנות (עיתון, רחיצה וכד') ובהורדת מחירים זמנית או קבועה של כ-2 עד 10 אגורות.

מחיר אספקת דלקים בחוזים החדשים דומה לזה המקובל בארה"ב. להערכתנו, התפתחות תחרות אפקטיבית עשויה להוריד את מרווח שיווק הדלקים לאלו המקובלים בארה"ב ואנגליה, ובהתאם את המחיר לצרכן, בכ-10-20 אגורות לליטר. התפתחות תחרות כזו הייתה מגדילה את הרווחה (Welfare) של ציבור צרכני הדלקים לתחבורה במאות מיליוני שקלים לשנה. חלק ניכר מגידול רווחה זה היה מושג על חשבון רווחי הספקים (החברות והתחנות), חלקו היה נובע מהתייעלות של הספקים והיתרה הייתה נובעת מגידול כמות הדלקים הנצרכת בעקבות ירידת המחיר.

ב. מקורות חוסר התחרות בענף

תחרות בענף תחנות הדלק מאופיינת על ידי כך שבכל אזור גיאוגרפי של נתיבי נסיעה עיקריים יהיו תחנות רבות הקובעות באופן עצמאי את המחיר לצרכן ומחיר אספקת הדלקים אליהן תואם את העלות השולית של חברת דלק ארצית. הסיבה העיקרית שמנעה את התפתחות התחרות בענף היא מחסומי כניסה של תחנות וחברות דלק אשר יאפשרו תחרות. מחסומי הכניסה נובעים משתי סיבות עיקריות:

3. מקור: תוו"ד שהוכנה על ידי אנף התקציבים ביולי 1998.
4. ראוי לציין שמצב בו קיימים פערי מחירים משמעותיים בין יצרנים או צרכנים זהים מהווה כשלעצמו פגיעה ביעילות הכלכלית. במיוחד אם פער זה נובע ממגבלה מוסדית.

א. התחנות הקיימות נמצאות בבעלות שלוש החברות הותיקות, או שיש להן חוזה בלעדיות ארוכי טווח עם חברות אלו. החברות הותיקות מצליחות לעכב ולמנוע תהליכי חקיקה ותהליכים משפטיים שתכליתם לקצר את משך חוזה הבלעדיות ההיסטוריים של חלק גדול מהתחנות ובכך לאפשר כניסת חברות דלק חדשות ותחנות נוספות שעלויות אספקת הדלקים עבורן היא תחרותית. מצב זה כולט במיוחד באזורים האורבניים בהם הביקוש ופוטנציאל התחרות רב יותר.

ב. הקמת תחנת דלק חדשה בישראל כרוכה בהליך ארוך ויקר של אישורים (אורך מסלול הרישוי הוא כ-96 חודשים). במשך שנים רבות הגבילה תמ"א 18 הקמת תחנות דלק בסמוך לתחנות קיימות; הקצאה של קרקע שכבעלות מנהל מקרקעי ישראל (מרבית הקרקעות בארץ) לצורך בניית תחנה אינה פשוטה ואינה זמינה תמיד.

על מנת לאפשר התפתחות תחרות של ממש צריכה הייתה הרפורמה לכלול ביטול או קיצור של חלק ניכר מהחוזים בין התחנות לחברות הותיקות, והקלה משמעותית בתהליך הכרוך בהקמת תחנות חדשות. להערכתנו הסיבה הראשונה היא הדומיננטיות במניעת מצב תחרותי מאחר שכמות התחנות המושפעות ממנה מיידית היא גדולה לאין שיעור מכל תהליך סביר של הוספת תחנות תדלוק חדשות. יתר על כן, מצב בו חסם הכניסה הראשון לא ירד עשוי לגרום להקמת תחנות תדלוק רבות ממה שנדרש בתנאי תחרות מלאה ובכך לגרום לנזק כלכלי נוסף.

ג. המלצות למדיניות

1. אנו סבורים שיש לבטל לאלתר את כל חוזה הבלעדיות ההיסטוריים שבין חברות הדלק הוותיקות לתחנות הדלק.
2. לאחר ביטול כל החוזים ההיסטוריים, יש מקום לאישור חוזים חדשים לתקופות קצרות. בשום אופן לא רצוי לאשר חוזים לתקופה ממוצעת שמעבר ל-10 שנים. יש לאפשר לחברות דלק חדשות עם כמות תחנות הנופלת מ-75 העדפה באורך חוזה ההתקשרויות.
3. כדי למנוע תהליך של השתלטות החברות הותיקות על תחנות דלק, תוך ניצול יתרונות הנובעים ממבנה משק הדלק כפי שעוצב במהלך שנות ההכוונה הממשלתית, ראוי להגביל בתקופת הביניים את חברות הדלק הותיקות מלחכור/לרכוש תחנות דלק שמשתחררות.

ד. ההשפעה של החוזים על טובת הציבור

כאמור, קיומם של חוזים לתקופות ארוכות מאד, ובפרט החוזים הנוכחיים שבין החברות הותיקות לתחנות הדלק שנחתמו בתנאי משק לא תחרותי, מאפשרים לחסום את השוק לכניסה של חברות חדשות. חסימת הכניסה של חברת דלק חדשה באמצעות החוזים נובעת בראש ובראשונה מהעובדה שמספר התחנות המשתחררות מהתקשרויות אלה מדי שנה הוא קטן מאד. חסימת הכניסה לאורך זמן מתאפשרת בגלל שהערך של תחנת דלק נוספת לחברה חדשה נמוך מערך אותה תחנה לחברה ותיקה. ארבעה גורמים מאפשרים תוצאה זו:

הגורם הראשון הוא הרווח המונופוליסטי ממנו נהנית חברה ותיקה, ואשר נובע מעצמתה הנוכחית. כניסה של חברה חדשה לענף עשויה להגביר את התחרות בענף ולהקטין את

מדידה
(סנוול)
טות על
מנועות
עכשת
ביעה זו
סדר עם
תן. אנו
הותיקות
ים בין

סימאלי
השיווק
רפורמה
בתווים
על ידי
בתחנות
באזורים
של כ-2

תפתחות
מארה"ב
הייתה
שקלים
תחנות),
הנצרכת

נטיעה
הדלקים
עה את
תחרות.

תמו פגיעה

הרווחים המונופוליסטיים. לכן, בעוד שהערך של תחנה לחברה וותיקה נגזר מהרווחים המונופוליסטיים (שכן באמצעות שמירה על תחנה זו תמנע החברה הותיקה את הכניסה של החברה החדשה ואת התחרות הנובעת מכך), הערך של תחנה לחברה חדשה נגזר מרווחים נמוכים יותר (שכן אם החברה החדשה תזכה בתחנה, התחרות בענף תגבר והכוח המונופוליסטי של כל החברות יקטן). לכן חברה ותיקה תהיה מוכנה לתגמל את בעל התחנה בתמורות גבוהות יותר מאשר חברה חדשה. כתוצאה מגורם זה שומרת החברה הותיקה על מעמדה המונופוליסטי וגורמת ישירות לפגיעה ברווחת הציבור.

הגורם השני נובע מכך שלחברה ותיקה יש תחנות רבות, ולכן הסיכון העסקי שהיא רואה בתחנה נוספת נמוך יותר מאשר לחברה חדשה הקשורה למספר קטן של תחנות. פיזור הסיכון בין תחנות רבות גורם לכך ששיעור התשואה הנדרש על השקעה בתחנה נמוך יותר עבור חברה ותיקה.

הגורם השלישי כולל את היתרונות לגודל הנובעים מקיום רשת תחנות, מערכות תדלוק ממוחשבות, שם מותג ידוע, יכולת בהקמה ורישוי של תחנות וכד'. יתרונות אלה מאפשרים לחברה ותיקה וגדולה לתפעל מערכת יעילה יותר.

הגורם הרביעי נובע מיכולתה של חברה ותיקה לחתום על חוזה עם תחנה עוד לפני תום החוזה הקודם. חברה אחרת לא יכולה להתקשר עם תחנה אלא עם תום החוזה, ולכן לחברה ותיקה יש יכולת נוספת לתגמל בעל תחנה על חתימת חוזה חדש עוד לפני תום החוזה הקודם, או אפילו ל"הזניח" בשנים האחרונות לחוזה תחנה שבעליה מסרבים לחתום על חוזה חדש.

בהתחשב בארבעת גורמים אלה, אין זה מפתיע שחברות הדלק הותיקות מצליחות למנוע מהחברות החדשות לרכוש נתח שוק משמעותי. החברות מונעות זאת על ידי החכרת תחנות הדלק במחיר הנותן לבעל התחנה תמורה גדולה מזו שיכל לקבל על ידי חוזה עם חברת דלק חדשה. בצורה זו חברות הדלק מונעות בו זמנית את כניסת חברות הדלק החדשות וכן כניסת תחנות דלק עם מחירי אספקה תחרותיים כפי שהוסבר לעיל. בצורה זו נשמר המחיר המרבי לצרכן וחברות הדלק מקבלות מחירי אספקה הגבוהים מהתחרותיים במספר רב של תחנות.

ה. גמישות הביקוש לדלקים בתחנה

חברות הדלק נוהגות לטעון כאילו גמישות הביקוש לדלקים הינה קשיחה למדי — כלומר, שהצרכנים אדישים למחיר ולכן העברת המירווח העודף מידי החברות לתחנות לא יועבר כלל לצרכנים.

הטענה בדבר אדישותו של הצרכן עומדת בסתירה לניסיון המצטבר לגבי השפעת מבצעים והנחות על הצרכנים. גם סקרים שנערכו בשנים האחרונות הראו כי גמישות הביקוש גבוהה למדי. מסקר שערך מכון דחף עבור חברות הדלק הותיקות עלה כי 39% מהנהגים היו מוכנים לנסוע לתחנת דלק שהמחיר בה זול ב-7 אנורות לליטר. מתוצאות אלה עולה כי גמישות הביקוש ביחס למחיר בתחנות הדלק היא גבוהה מאד (גמישות הביקוש היא כ-17). מסקר שערכנו בתחנת פז שבצומת סביון, עלה כי 50% מהנהגים יעברו לתדלק בתחנת דלק אחרת אם יוצע להם מחיר נמוך ב-10 אנורות לליטר. סקר אחר שערך מכון דחף עבור חברות הדלק העלה כי ל-89% מציבור הנהגים יש אפשרות לבחור בין יותר מתחנת דלק אחת כאשר

הוא רוצה לתדלק. תוצאות אלו מתיישבות עם ההגיון הפשוט של כל אדם הנוסע בכבישי הארץ, ויש באפשרותו לבחור בין כמה תחנות דלק במהלך הנסיעה.

1. הקשר בין האורך של החוזים לבין היקף ההשקעה בתחנה

כאשר בעל קרקע מתקשר עם חברת דלק בחוזה המבטיח לחברה בלעדיות בשיווק הדלקים בתחנה לתקופה, הוא מקבל בתמורה השתתפות של החברה בעלויות המשאבים הנדרשים. באופן טבעי, באה השתתפות זו לידי ביטוי בדרך כלל בהשקעות החברה במבני התחנה וציודה. אולם, אין לגזור מכאן שחלקה של החברה ב"שותפות" זו נגזר מהיקף ההשקעות הנדרשות. ההפך הוא הנכון: היקף ההשקעות של החברה נגזר בפועל מה"שווי" הצפוי של האתר. כך, במקרים מסוימים תבנה החברה תחנה בהשקעה של \$500,000 בלבד, ובמקרים אחרים תבנה החברה תחנה בהשקעה של מיליון וחצי דולר הכוללת גם מבני מסחר והארכה מהם יינה מפעיל התחנה. במקרים אחרים, תשקיע החברה ב"שותפות" משאבים נוספים או שפשוט תשלם לבעל התחנה סכומי כסף שונים (שלעתים יוגדרו כ"דמי חכירה" ולעתים אפילו לא יוגדרו כך).

לכן, התקופה המרבית המותרת להתקשרות בחוזה בלעדיות צריכה להיגזר משיקולי יעילות כלכלית ותחרות, ולא מתוך היקף ההשקעות המבוצעות בפועל במסגרת חוזים אלה. אין להצדיק קיום חוזים המגבילים את התחרות בכך שהם מתבססים על היקף השקעות מסויים. לדעתנו, יש הצדקה כלכלית לאשר תקופות זמן ארוכות יותר לחוזה בלעדיות ספציפיים רק במקרים מיוחדים על בסיס שיקולים הנוגעים לסיכון הספציפי. בעיקר הכוונה להקמת תחנות במקומות בהם הביקוש נמוך מאד, ואשר ללא אישור של חוזה ארוך במיוחד עלולות שלא לקום. האישור של אורך תקופת זמן ספציפית במקרים אלה יכול להיעשות באופן פרטני במקרים המיוחדים, כאשר בית הדין או הממונה על ההגבלים העסקיים ישתכנעו שלא אישור זה התחנה לא תוקם.

2. משק הדלק בישראל – תמונת מצב

השיווק באמצעות תחנות דלק מהווה את הנושא המרכזי בתחום שיווק מוצרי הדלק.⁵ המוצר העיקרי המשווק בתחנות הדלק הוא הבנזין לסוגיו. בנוסף לבנזין נמכרים בתחנות גם סולר, שמנים וכמויות קטנות של קרוסין.

הפעילות במשק הדלק בארץ כוללת חמישה שלבים עיקריים, החל מרכישת הנפט הגולמי ומוצרי נפט בחו"ל, דרך הובלתו לישראל, זיקוקו, הזרמת המוצרים ואחסונם וכלה בשיווק המוצרים לצרכנים הסופיים. בעולם, חלק משמעותי מתעשיית הדלק מצוי בידי חברות רב לאומיות וחברות נפט לאומיות. חברות אלו פועלות בכל השלבים שתוארו לעיל, ובנוסף עוסקות גם בחיפוש והפקת נפט גולמי.

5. אומנם רק כ-30% ממוצרי הדלק במדינה משווקים דרך התחנות, אך במונחי המחיר לצרכן (ללא מסים) התחנות משווקות למעלה ממחצית מסך ערך אספקת המוצרים, ולמעלה משני שלישי מסך מרווחי השיווק נובעים מהשיווק דרך התחנות.

במשק הדלק הישראלי נוצר בעבר מבנה ייחודי שנבע מהמעורבות הממשלתית, בו החברות הוותיקות (פז, דלק וסנוול) פעלו הן בתחומי ייבוא הנפט הגולמי והן בתחום שיווק המוצרים הסופיים לצרכנים, בעוד שתהליך זקוק הנפט התבצע על ידי בתי הזקוק (בו"ן). עד תחילת הרפורמה במשק הדלק (8.8.1988) נעשתה כל הפעילות במשק הדלק תחת פיקוח והכוונה של מנהל הדלק (יחידה במשרד האנרגיה).

כל רכישות הדלק שנועדו לכל השימושים של השוק המקומי התבצעו על ידי שלוש החברות הוותיקות, על פי הנחיות מנהל הדלק.⁶ שיעור חלקן של החברות הוותיקות נקבע על ידן על פי חלוקת השוק עליה הסכימו ואשר באה לידי ביטוי בצו משנת 1963 ("צו דינשטיין") שקבע מכסת ייבוא לכל אחת מהחברות (פז 45%, דלק 30%, סנוול 25%). כתוצאה מכך, המעורבות הממשלתית שמנעה היווצרות תנאי שוק בכל הרבדים של משק הדלק מנעה למעשה גם תחרות בין חברות הדלק על התקשרות עם בעלי תחנות. בעלי קרקע או זכות בקרקע שרצו להפעיל תחנת דלק, חייבים היו להתקשר עם אחת משלושת החברות בחוזה שתנאיו לא נגזרו מתחרות וממיקוח בתנאי שוק. מרבית החוזים הקיימים כיום בין חברות דלק לתחנות דלק הם עדיין אותם חוזים שנחתמו בתנאי משק הדלק המוכוון, והם משמרים את שליטת החברות הוותיקות על נתח גדול בשוק תחנות הדלק.

כיום, בו"ן מייבאת את מרבית הנפט הגולמי ומוצרי הנפט. חברות הדלק וצרכנים גדולים רוכשים את הדלקים מבו"ן, שהוא היצרן היחיד בתחום הזקוק בארץ. בשל מעמדו הבלעדי של בו"ן כמזקק, נקבעים מחירים מרביים למוצרים ב"שער בו"ן" על ידי מנהל הדלק. בנוסף לרכישות מבו"ן, יכולות החברות והצרכנים הגדולים לרכוש מוצרי נפט בחו"ל ולייבאם. בפועל, הייבוא הישיר של החברות והצרכנים הוא קטן ביותר, גם בגלל שאין תשתית מתאימה לייבוא מוצרים בהיקפים גדולים, אבל בעיקר בגלל שהמחירים בשער בו"ן הם כדרך כלל תחרותיים בהשוואה למחירים הבינלאומיים.⁷ אם המחירים בשער בו"ן לא היו תחרותיים בהשוואה למחירים הבינלאומיים, היה מתפתח לחץ שיתכן והיה מביא להקמת תשתית מתאימה לייבוא.

שיווק מוצרי הדלק לתחבורה נעשה בעיקר דרך תחנות הדלק. מאז שנת 1988 נוסדו חברות שיווק דלק חדשות (בנוסף לשלושת החברות הוותיקות), אך כיום עדיין כ-559 תחנות מתוך 650 התחנות הציבוריות הקיימות בישראל (86%) מקבלות את אספקת הדלקים באופן בלעדי מהחברות הוותיקות. חברת פז קשורה לכ-34% מהתחנות, דלק ל-26% וסנוול ל-2.6%.⁸

ערך מדד הריכוזיות הירשמן הרפינדהל (HHI) בשוק תחנות הדלק הוא כ-2,576. מדד זה נע בטווח שבין 0 (תחרות מלאה) לבין 10,000 (מונופול), והוא המדד המקובל ביותר למדידת

6. הנתונים והעובדות המוצגות בפרק זה מתבססים על המקורות: יצחק זמיר, סקירה עבור משרד האנרגיה והתשתית, אוקטובר 1991; אשר בלס, סדרת מאמרים לדין בנק ישראל, 94.07; החלטת הממונה על ההגבלים העסקיים בעניין הסכמי הבלעדיות מיום 28 ביוני 1993; הודעת הממונה על ההגבלים העסקיים בדבר ערכון קביעתו שפורסמה ביום 14 בדצמבר 1995; חוות הדעת של ד"ר שמחה סדן שהוזמנה על ידי חברת פז והוגשה במסגרת ה.ע. 3/93. חוות הדעת של אגף התקציבים מיוני 1998.

7. חלק מהצרכנים הגדולים (כדוגמת חברת החשמל) רוכשים מבו"ן מוצרים במחיר שהוא אף נמוך מהמחיר המרבי שנקבע על ידי מנהל הדלק, וזאת בעקבות ניצול יכולתם לאיים על בו"ן בייבוא מוצרים מחו"ל.

8. מקור: חו"ד אגף התקציבים.

ריכוזיות. על פי הנחיות משרד המשפטים האמריקאי ענף מוגדר כלא ריכוזי אם ערך מדד HHI נמוך מ-1,000, כענף בעל ריכוזיות מתונה אם ערך HHI נמצא בין 1,000 ל-1,800 וכענף ריכוזי אם ערך המדד גבוה מ-1,800. בהתאמה של קריטריונים אלה למשק הישראלי,⁹ הוצע לראות ענף כלא ריכוזי אם ערך HHI נמוך מ-1,500, כבעל ריכוזיות מתונה אם ערך המדד נע בין 1,500 ל-2,000, וכענף ריכוזי אם ערך HHI גבוה מ-2,000. גם על פי הכללים המקובלים בארה"ב, וגם על פי הקריטריונים בהתאמה למשק הישראלי, אין ספק שענף תחנות הדלק הוא ענף בעל ריכוזיות גבוהה. יש להדגיש שבערים הגדולות (תל-אביב, חיפה וירושלים) ערך מדד HHI אפילו גבוה יותר.

הקמת תחנת דלק חדשה בישראל היא תהליך ארוך וממושך, הכרוך בקבלת אישורים ממספר רב של רשויות. הקמת תחנת דלק על קרקע של מנהל מקרקעי ישראל (המהווה את מרבית הקרקע לאורך הכבישים), כרוכה בנוסף גם בהתדיינות עם בירוקרטיה ומגבלות של המנהל. משך תהליך האישור של תחנת דלק (עד כ-7 ו-8 שנים), הדרישות המוצגות בתהליך זה, והשיעור של בקשות שלא נענות יוצרים חסם כניסה המייקר מאוד את ההקמה של תחנת דלק בישראל.

המחירים במשק הדלק, וחלוקת המרווחים בין הגורמים השונים הפעילים בענף, נקבעו בעבר על ידי מנהל הדלק על בסיס של $Cost +$. בתחום השיווק התבססו המחירים על בחינת העלויות של חברת פז (לאחרונה בשנת 1984) וקידומם מאז בהתאם לנוסחאות שנקבעו. שיטה זו עודדה אי יעילות, הוצאות ועלויות מיותרות ופגיעתה הייתה רעה במיוחד בגלל שהיא התבססה על נתוני העלויות של חברת פז, שהייתה אז חברה ממשלתית עם כל חסרונות היעילות הנובעים מכך.

מאז חודש אוקטובר 1993¹⁰ קובע מנהל הדלק מחיר מרבי לצרכן בתחנה לבנוזין 96 אוקטן ולבנוזין נטול עופרת. בנוסף, קובע המנהל את מחירי כל מוצרי הדלק בשער בוז"ן ואת התעריפים של חברת התפעול המנפקת, מאחסנת ומובילה את הדלקים מבוז"ן לטרמינלים. על פי החוזים בין חברות הדלק הותיקות לבין התחנות, שמורה לחברה הזכות לקבוע את מחירי הדלקים בתחנה, אך החברות הצהירו על הסכמתם לא לעשות שימוש בזכות זו. מרווח השיווק הכולל, הקובע את הפער שבין מחיר שער בוז"ן לבין המחיר המרבי לצרכן שקובע המנהל, נגזר מהמשך הפעלת נוסחאות עדכון על בסיס נתוני ה- $Cost +$ מהעבר. השוואה של מרווח השיווק למרווחי שיווק בארצות אחרות מראה כי המרווחים בארץ גבוהים יחסית למקובל בארצות אחרות.

כ-18% מהתחנות הן בבעלות מלאה של חברות הדלק. בכ-24% מהתחנות בעל התחנה מפעיל את התחנה במסגרת תווה אספקה בלעדי של עד 14 שנים. בכ-26% ככול בעל הקרקע בחוזה בלעדיות ארוך טווח עם חברת הדלק, ברוב התחנות האלו קיימת חכירת משנה בקרקע לחברת הדלק. כ-32% מהתחנות מוחכרות או מושכרות לחברת הדלק.¹¹

9. ראה: ד"ר מנואל טרכטנברג, פרופ' אסף רזין, ד"ר יוסי שפיגל, הנחיות לאישור מיוזמים אופקיים, ביה"ס לכלכלה ע"ש איתן ברגלס, אוניברסיטת תל-אביב, 10 בינואר 1996.

10. מקור: צוי המחיר של מנהל הדלק.

11. חור"ד אגף התקציבים.

החוזים החדשים בין בעלי תחנות לחברות הדלק נבדלים באופן משמעותי מהחוזים הישנים, כאשר המחיר שמשלמים בעלי התחנות עבור דלקים בחוזים החדשים נמוך באופן משמעותי מהמחיר שמשולם בחוזים הישנים. הסודיות בה שומרות חברות הדלק על תנאי ההתקשרות עם תחנות דלק יוצרת קושי בהשגת נתונים מדויקים על הפערים בין החוזים, אולם קיימת כיום הסכמה כללית כי בחוזים החדשים מחירי הדלק לבעל התחנה נמוכים משמעותית מאשר בחוזים הישנים.

בפועל, רק בכ-10% מהתחנות נקבעים מחירי בנזין 96 ונטול עופרת נמוכים מהמחיר המרבי שבפיקוח. בתחום מחירי הסולר שיעור ההנחות גבוה יותר. בשנים האחרונות התפתחה תחרות בתחום השיווק לצי רכב גדולים, וציי רכב אלה נהנים כיום מהנחות שונות. בנוסף, בתחנות רבות מקובלים מבצעים במסגרתם מקבלים המתדלקים הטבות שונות.

3. שוק הדלקים לתחבורה בישראל – גישה כלכלית

א. השאלות המרכזיות

בשוק הדלקים לתחבורה בישראל פועלות שלוש חברות דלק ותיקות השולטות על כ-86% מהשיווק של מוצרי דלק באמצעות תחנות תדלוק. אין בידנו מידע מדויק על אורך החוזים בין חברות הדלק והתחנות. מהמידע הקיים, עולה שאורך חווי הבלעדיות בין חברות הדלק ותחנות הדלק גורם לכך שמדי שנה מספר תחנות הדלק המשתחררות מחוזהן הוא נמוך.

חלק ניכר מהחוזים הקיימים כיום בין החברות הותיקות לבין התחנות, נחתמו לפני הרפורמה במשק הדלק, כאשר משק הדלק פעל תחת פיקוח והכוונה ממשלתיים וללא גורמי תחרות בכלל. ניתן לקבוע ששוק זה נמצא בתהליך איטי של מעבר ממבנה היסטורי בו קיימת שליטה מוחלטת של שלוש חברות דלק על תחנות הדלק לשוק שונה עקב הכניסה של חברות דלק חדשות. כוחן של חברות הדלק יורד כתוצאה מגידול כוחן של תחנות הדלק ותוספת (איטית) של חברות דלק. תהליך השינוי בשוק הינו איטי למדי ואין ודאות שהתנאים הנוכחיים יביאו לשוק תחרותי במלוא מובן המילה.

השאלות המרכזיות העומדות לדין הן:

1. מהם הגורמים המרכזיים הגורמים לכך ששוק הדלקים לתחבורה אינו עובר במהירות לתנאי תחרות?
2. מהי ההשפעה של קיום חווי בלעדיות בין חברות הדלק ותחנות הדלק על התחרות בשוק?
3. האם יש הסבר והצדקה כלכלית לקיומם של חווי בלעדיות לזמן קצוב בין חברות ותחנות הדלק?
4. באיזו מידה אורך החוזים תלוי בהיקף ההשקעה של חברות הדלק בתחנות הדלק?
5. בהינתן המצב הנוכחי, מהי המדיניות המומלצת ביחס לקיום חווי בלעדיות בין חברות הדלק לתחנות הדלק?
6. מדוע שחרור תחנות במסגרת הסדרי הפשרה עם הממונה על ההגבלים העסקיים לא הביא למימוש מלוא פוטנציאל התחרות בשוק?

כד
העק
ואיך

ב. מ

כדי ל
להמת
מרכיב
להבהי
נניח

נתח ש

שליטה

חלק מ

פועלות

חלק מ

תשלומי

הדלק.

שיעילו

פשוטה

כעת,

כמות ש

מאחת מ

לאחת מ

חברת ד

חברת

באמצעות

העתידית

ההשפעה

לחברת ה

לתת לבע

מכיוון

לחברה ו

לתוספת ה

דלק חדש

בתחרות

12. גם אם

תוספת

כדי לענות על שאלות אלו יוצג בתחילה מודל פשוט אשר יהווה מסגרת קונספטואלית לדיון העקרוני על התחרות והסמי כניסה. לאחר מכן יידונו הסיבות לקיום חוזים לתקופות קצרות ואיך סיבות אלו משפיעות על התחרות.

ב. מודל פשוט של חסמי כניסה

כדי לענות על שאלות 1 ו-2 יתואר שוק הדלקים לתחבורה תחילה במסגרת מודל פשוט, במטרה להמחיש את ההשפעה של המבנה הנוכחי של השוק על התחרות. מאחר והמודל פשוט, מרכיבים רבים בו (אולי אפילו כולם) אינם מציגים במדויק את המציאות. מטרת המודל היא להבהיר חלק קטן, אך מרכזי, מהמציאות המורכבת שלפנינו.

נניח ששוק הדלקים לתחבורה נשלט באופן מוחלט על ידי שלוש חברות דלק כאשר לאחת נחש שוק של 40%, לשניה 35% מהשוק ולשלישית היתרה. השליטה על השוק נעשית דרך שליטה מלאה של חברות הדלק על תחנות הדלק. שליטה זו היא תוצאה של בעלות החברות על חלק מהתחנות ושל קיום חוזי בלעדיות לאספקת דלקים בתחנות האחרות. חברות אלו אינן פועלות בתנאי תחרות משוכללת ולכן הן יכולות להכתיב מחיר גבוה הגורר רווחיות גבוהה. חלק מסוים מרווח זה עובר לבעלי התחנות, אם באמצעות עמלת התחנה ואם באמצעות תשלומים אחרים. לחברות הדלק יש רווח הנובע מעצמתן בשוק, הנגזרת משליטתן על תחנות הדלק. נניח שבנקודת המוצא הביקוש לדלק לכל תחנה קיימת הוא ידוע וקבוע. כמו כן, נניח שיעילות כל חברות הדלק בשיווק היא זהה (הנחה זו סבירה מכיוון שמדובר בטכנולוגיה פשוטה וברורה).

כעת, ניתן לתאר מצב של הוספת תחנת דלק אחת לשוק זה תוך גידול בביקוש לדלק באותה נמות שתחנה זו צפויה למכור באותם מחירים הקיימים בענף. לתחנה זו יש אפשרות לקנות דלק מאחת מחברות הדלק הקיימות בשוק או מחברת דלק חדשה. תנאי ההתקשרות בין התחנה לאחת מחברות הדלק יקבעו על ידי מיקוח בין בעלי התחנה לבין חברות הדלק הותיקות ו/או חברת דלק חדשה.

חברת דלק ותיקה וחברת דלק חדשה מתמודדות על השליטה על אספקת הדלקים לתחנה זו באמצעות חוזה עם התחנה החדשה. שתי החברות עורכות תחזית עסקית לגבי הרווחיות העתידית שלהן לאחר הצטרפות התחנה החדשה לשוק. ערך התחנה לכל חברה נמדד על פי ההשפעה של השליטה על התחנה על רווחיות החברה. במידה וערך התחנה החדשה נמוך לחברת דלק חדשה מערכת לחברת דלק ותיקה, החוזה ייחתם עם חברה ותיקה שתהיה מוכנה לתת לבעל התחנה תמורה גבוהה יותר, ואז ייוצר חסם כניסה אפקטיבי שימנע תחרות. מכיוון שהידע והיכולת לתפעל תחנות דלק אינם שונים, ערך התחנה כשלעצמו זהה לחברה ותיקה ולחברה חדשה. כלומר, תוספת הרווח לחברה חדשה מהשיווק לתחנה זו זהה לתוספת הרווח לחברה ותיקה אם מחירי הדלק אינם משתנים. אולם, סביר שכניסת חברת דלק חדשה תגרום לירידת מחירי הדלק. חברה חדשה אינה חלק מהקרטל אלא נמצאת בתחרות עם חברות הדלק.¹² לכן, חברה זו תנסה באמצעות הורדת מחיר (כאשר המחיר

12. גם אם החברות הותיקות אינן מקיימות קרטל אלא תחרות אוליגופוליסטית התוצאה לא משתנה. כלומר, תוספת של חברה מקטינה את הרווחיות לחברות הותיקות.

המקורי כולל שיעור רווח גבוה) למשוך אליה קונים נוספים ועל ידי כך להקטין את מכירת הדלק בתחנות של החברות הותיקות. מכאן, שהערך של תחנת דלק חדשה גבוה עבור חברה ותיקה מהערך לחברה חדשה. כאשר הגורמים האחרים להתקשרות זהים, החברה הותיקה תוכל להציע לתחנת דלק נכנסת תנאים טובים יותר, ובכך תשמר את כוחן של חברות הדלק הותיקות.

הנקודה המרכזית במודל שתואר לעיל היא שתוספת התחנה תואמת את תוספת הביקוש ולכן אין לתוספת התחנה השפעה על מחירי הדלק. המחירים מושפעים רק ממספר חברות הדלק הקובע את עוצמת התחרות האופקית ביניהן. מכאן עולה שקיומם של חוזים לתקופות קצרות בין מספר קטן של חברות דלק לתחנות דלק מאפשר לחסום כניסה של חברות דלק חדשות, ובכך לגרום לתוסר תחרותיות בשוק זה. אם לתחנות הדלק יש יתרון בהתקשרות ארוכת טווח עם חברות הדלק מצב זה יכול להמשך זמן רב. כלומר, גם לאורך זמן מספר קטן של חברות דלק תשלטנה על מרבית השוק, ובכך תימנע תחרות אשר יכולה לקרב את שוק הדלקים לתחבורה לתנאים קרובים ליעילות כלכלית מרבית.

התוצאה העיקרית של אפשרות כניסת חברות חדשות לענף תהיה שחלק רב יותר מהרנטה הכלכלית שהיעדר התחרות משאיר בידי משווקי הדלק יעבור עתה לבעלי תחנות הדלק על חשבון החברות. אולם, חלוקה חדשה זו של הרנטה אינה מעלה את רווחת הצרכנים ולא מגבירה את היעילות הכלכלית בשוק. כלומר, הרפורמה במקטע זה אפשרה לכאורה מצב בו קיימות חברות דלק חדשות המגבילות את כוחן של חברות הדלק הקיימות. הגבלת הכוח של החברות הותיקות מביאה בעיקר לכך שבמיקוח על חלוקת הרנטה העודפת משיווק דלק עולה כוחן היחסי של תחנות הדלק, דבר המתבטא בתמורות שמקבלים בעלי תחנות שתוניהם הסתיימו בעבור החתימה על חוזים חדשים. כשלעצמה, עובדה זו לא מבטיחה שאפילו בעוד זמן יקבעו בשוק המחירים, היעילות ואיכות השיווק התואמים מצב של תחרות חופשית.

המודל תיאר כניסה של תחנה נוספת במקביל לגידול בביקוש לדלק. למעשה, תיאור זה זהה גם לתיאור של מצב בו משתחררת תחנה אחת מחוזה הבלעדיות שלה, ויכולה להתקשר בחוזה חדש עם אחת מהחברות. על פי הניתוח לעיל עולה כי גם ערכה של תחנה המשתחררת מחוזה הבלעדיות גבוה יותר לחברה ותיקה מאשר לחברה חדשה. לכן סביר שהחברות הותיקות תוכלנה למנוע כניסה משמעותית של חברות דלק חדשות.

המודל הציג כניסה של תחנה אחת בלבד. אם עלות הכניסה של תחנה היה קטן (כמעט אפס) ולא היו מגבלות וקשיים אדמיניסטרטיביים אזי התוצאה הייתה שונה לחלוטין. במצב זה התוצאה שהייתה מושגת הייתה זהה לתוצאה שהייתה מתקבלת מביטול של כל ההתקשרויות הקודמות לאלתר. אם גם עלות הכניסה של חברת דלק היא זניחה, אזי בודאות ניתן לקבוע שבשוק היה נוצר מצב של תחרות מלאה עם רווחים נורמליים. כלומר, למגבלות הכניסה של תחנות דלק חדשות חשיבות מכרעת על התחרותיות בשוק בין חברות הדלק. במודל נעשו הנחות כדי לפשט ולחדד את הבעיה. הרחבת המודל כך שיהיה קרוב יותר למציאות לא תשנה את תוצאותיו וכפי שנראה להלן תוצאות אלו עוד תתחזקנה.¹³

13. Sherer and Ross (1990) מציגים (עמ' 396-407) מודלים שונים מהספרות הכלכלית בהם פירמה ותיקה מונעת כניסה של פירמה אחרת על ידי שליטה על כל נחתי השוק האפשריים ובכך הפירמה הותיקה שומרת

מכאן ניתן של חוזים ל וקשיים להקטין החוזים היו שתחנות וחברות כל נקודת ז

ג. פיזור סי ההצדקה

קיומם של מתנאי שוק זה על כך של כלכלית מבחינת קצובות קיימים שתחנות דלק כפי שתואר בפרק זה. בתחום שיווק פרק זה. גורם מרכזי הסיכון מנקודת קיימת או ההחל העיקריים הגורמים

על כוח מנופף לאורך כביש נהגים הדוגמאות מתא כניסה של חברת בשני המודלים הותיקה להשתמש ממחיש את אותם היום בישראל. המדיניות המקום נקבעה באמנת (ראה דו"ח מועצ לקבוע פרק זמן הבדלים מהותיים לתחנות דלק באי ומפעילות בתי נמצאים בשליטת מספר החברות ה

מכאן ניתן ללמוד שהכוונת המונופוליסטי (עוצמת השוק) של חברות הדלק נובע מקיומם של חוזים לתקופות קצרות עם תחנות הדלק במקביל לקיום של עלות כניסה גבוהה וקשיים להקמת תחנות חדשות. כדי לקיים מצב הקרוב לתחרות במודל זה, מספיק היה לו החוזים היו מתבטלים וכל התחנות היו יכולות להחליף חברת דלק לעתים קרובות. כך, שתחנות וחברות דלק רבות היו מתחרות בצורה חופשית על השיווק של דלקים לתחבורה בכל נקודת זמן.

ג. פיזור סיכון ויתרונות לגודל:

ההצדקה לקשר אנכי באמצעות חוזים לתקופות קצרות

קיומם של החוזים הנוכחיים בין חברות הדלק ותחנות הדלק נובע בראש וראשונה מתנאי שוק הדלק כפי שהיו קיימים עד הרפורמה בשוק הדלק. עם זאת, נצביע בסעיף זה על כך שלחוזים לתקופות קצרות (להבדיל מחוזים לטווח ארוך מאד) קיימת הצדקה כלכלית מבחינת חברות הדלק ומבחינת תועלת לציבור. גם העובדה שחוזים לתקופות קצרות קיימים ומותרים במדינות רבות, מרמזת על כך שיש סיבות כלכליות לכך שתחנות דלק תקיימנה חוזים לתקופות קצרות עם חברות דלק.¹⁴ הסיבות לקשר האנכי, כפי שתואר בפרק 2 לעיל, נעוצות ביתרון של פיזור הסיכון ובקיומם של יתרונות לגודל בתחום שיווק הדלקים לתחבורה. מכאן תתקבל התשובה לשאלה 3 אשר הוצגה בתחילת פרק זה.

גורם מרכזי לקשר האנכי הוא הפער שבין הסיכון מנקודת הראות של חברת הדלק לבין הסיכון מנקודת הראות של בעל תחנת הדלק. כמו כל החלטה כלכלית, הפעלת תחנת דלק קיימת או ההחלטה על הקמת תחנת דלק חדשה כרוכה בסיכון ובאי וודאות. המשתנים העיקריים הגורמים לאי הוודאות בהקמה ובהפעלה של תחנת דלק הם:

על כוח מונופוליסטי. המודל הראשון עוסק בפירמה המוכרת מוצר (בטון מוכן) בתחנות הממוקמות לאורך כביש נתון. המודל השני עוסק במגוון של מוצרים תחליפיים (Product differentiation). שתי הדוגמאות מתאימות כללית לנושא של חברות ותחנות דלק. בשני המודלים החברה הותיקה תמנע כניסה של חברה חדשה על ידי כך שהיא תשתלט על כל נתח שוק פוטנציאלי. המניעים להתנהגות זו בשני המודלים דומים. קיומם של יתרונות לגודל או עלויות הקמה והוצאות נסיעה מאפשרים לחברה הותיקה להשתמש באסטרטגיה של כיסוי השוק כדי למקסם רווחים. המודל הפשוט המוצג לעיל ממחיש את אותו רעיון, אך בצורה פשוטה שמתאימה למקרה של חברות ותחנות דלק כפי שהיא נראית היום בישראל.

14. המדיניות המקובלת בארצות אירופה בקשר לתחיי בלעדיות לזמן קצוב בין חברות דלק לתחנות דלק נקבעה באמנת רומא ובתקנות השוק האירופי, ולפיה חוזים אלה מותרים עד למשך מרבי של 10 שנים (ראה דו"ח מועצת המונופולים והמיזוגים הבריטית משנת 1990). האמנה מאפשרת למדינות השונות לקבוע פרק זמן קצר יותר, ובבריטניה אכן נקבע פרק זמן מרבי של 5 שנים. עם זאת, יש לזכור שקיימים הבדלים מהותיים בין השוק הישראלי לבין השווקים האירופיים: מרבית חברות הדלק המספקות דלקים לתחנות דלק באירופה הן חברות נפט אנכיות, העוסקות גם בחיפוש והפקת נפט ובפרט גם מחזיקות ומפעילות בתי זקוק. בישראל חברות הדלק פועלות כסיטונאיות הרוכשות את הדלקים מבתי הזקוק שלא נמצאים בשליטת חברות אלו. כמו כן, יש הבדל במידת הריכוזיות בין ישראל לבין מדינות אירופה בהן מספר החברות הפועלות גדול יותר.

1. יש להשקיע משאבים בשלב התכנון, כאשר בחלק ניכר מהמקרים לא ניתן להוציא לפועל את התוכניות ולבנות תחנת דלק. תהליך הרישוי נע עד 7-8 שנים. בפני רשויות התכנון מובאות התנגדויות שונות שחלקן נובע מההשפעות הסביבתיות שיש לתחנת הדלק וחלקן נובע מעצם העובדה שתחנות נוספות מתוכננות באותו אזור. במשך תהליך הרישוי עשויים להיגרם שינויים במערכת הכבישים אשר עשויים לגרום לכך שהתחנה לא נמצאת במקום לה התכוונו מלכתחילה.
2. קיימת אי ודאות לגבי התחרות הצפויה באזור כתוצאה מהקמת תחנות דלק נוספות בעתיד בקרבת התחנה המוצעת. להקמה של תחנת דלק חדשה מספר קילומטרים לפני התחנה הקיימת על אותו קטע כביש יש השפעה ניכרת על היקף השיווק של התחנה (אפילו אם נניח שהצרכנים יתחלקו באופן אקראי בין שתי התחנות, למרות שהתחנה החדשה נמצאת לפני הותיקה, צפוי קיטון של כמחצית בכמות הדלק המבוקשת בתחנה הותיקה).
3. קיימת אי וודאות לגבי היקף התנועה בנקודה בה תוקם תחנת הדלק. לאורך השנים חלים שינויים ניכרים בפיוזור האוכלוסייה ברמה האזורית, ובתנועה על כבישים כתוצאה מסלילת כבישים חדשים.¹⁵ לשם דוגמה: בשנת 1990 היה נפח התנועה היומי בקטע כביש החוף שבין צומת תל-ברוך לצומת גלילות כ-70 אלף מכוניות, ואילו בשנת 1993 היה נפח התנועה היומי כ-44 אלף מכוניות. כלומר: למרות הגידול המואץ באותה תקופה באוכלוסייה ובמספר כלי הרכב, ההשפעה של פתיחת נתיבי איילון בקטע הרלוונטי הביאה לנפילה של כמעט 40% בנפח התנועה. דוגמה נוספת ניתן לראות בנפח התנועה שבכביש ירושלים-תל אביב בקטע שבין צומת שורש למחלף הראל: בשנת 1990 היה נפח התנועה היומי 44 אלף מכוניות, בשנת 1993 הנפח קטן ל-40 אלף ואילו בשנת 1994 גדל נפח התנועה היומי ל-51 אלף מכוניות.¹⁶ דוגמאות אלו מלמדות על השינויים הניכרים החלים אפילו בתוך תקופת זמן קצרה בהיקף התנועה בקטעי כביש שונים. לעתים שינויים אלה ניתנים לחיזוי (על בסיס תוכניות סלילת הכבישים) אך כמעט בלתי אפשרי לחזות את עיתויים (כידוע, בתנאי הארץ לפעמים עוברות שנים רבות בין החלטה על סלילת כביש לבין הביצוע בפועל ולהפך).
- כאשר בעל קרקע (או חוכר קרקע מהמנהל) מעונין להקים תחנת דלק על הקרקע, עליו להוון את ההכנסות הצפויות מהתחנה מול ההשקעה הנדרשת וההכנסות הצפויות מהקרקע בשימושים אלטרנטיביים, תוך התחשבות בכל גורמי הסיכון האמורים לעיל. חוזי ההתקשרות ארוכי הטווח שבין בעלי הקרקע של תחנת הדלק לחברות הדלק מאפשרים לחלק את הסיכון הכרוך בהפעלת ו/או בהקמת התחנה בין בעל הקרקע לבין חברת הדלק. אפשרות זו מוצאת את ביטויה על ידי ההשקעה של חברת הדלק בתחנת הדלק והתחייבות של תחנת הדלק לקנות את הדלקים מחברת הדלק למשך מספר שנים.
- היתרון של חברת הדלק הוא בכך שהיא משווקת במקביל דרך מספר רב של תחנות. בצורה זו יכולה חברת הדלק לפזר את סיכון ההשקעה (כנגד תחנה בה הביקוש קטן בעקבות אחד מהגורמים האמורים לעיל, קיימת בסבירות גבוהה תחנה בה הביקוש יגדל וכו'). ההסכם בין

15. ראה תחנה ב' ר"ר בחוות דעת מילר (1993) בה.ע. 3/96 ע' 23-24.

16. ראה דוגמאות אלו ודוגמאות נוספות בלוח 18.20 בשנתון הסטטיסטי לישראל 1995.

בעל התחנה לחברת הדלק מהווה אמצעי בו חברת הדלק נותנת לבעל התחנה ביטוח כנגד הסיכונים שבהשקעה, ובעל התחנה "משלם" בהתחייבותו לרכוש דלקים למשך תקופה מסוימת רק מהחברה.

הוספת יתרונות לפיזור סיכון למודל הפשטני

כאשר חברת דלק ותיקה, המחזיקה בקשר עם מספר רב של תחנות דלק, מתכננת להשקיע בהקמת תחנות דלק חדשות הסיכון העומד בפניה נמוך יותר מהסיכון העומד בפני בעל הקרקע או בפני חברת דלק חדשה שאין בבעלותה תחנות רבות נוספות. גם אם תחנה אחת תסבול מהקטנת התנועה כתוצאה מסלילת כביש חדש, תחנה אחרת עשויה דווקא ליהנות מהגדלת נפח התנועה. לכן, ככל שחברה מחזיקה מספר גדול יותר של תחנות, הסיכון העומד בפניה בהקשר להקמת תחנה חדשה הוא נמוך יותר.¹⁷

המסקנה העולה מכאן היא ששיעור התשואה הנדרש (הנגזר מהבטח — β) בהיוון הערך הצפוי מתחנה נוספת הוא גדול יותר לחברה החדשה מאשר לחבר הותיקה. לכן, כאשר מתחשבים בערך פיזור הסיכון, הערך של תחנה נוספת לחברה ותיקה גדול יותר מאשר לחברה חדשה.

לכאורה, ניתן היה להשיג את פיזור הסיכון גם ללא קיום חוזים בין בעלי התחנות לחברות. אם חברת הדלק הייתה רוכשת את הקרקע, ומקימה תחנה בבעלותה המלאה, התוצאה הייתה דומה. באנגליה, בה הוטלו מגבלות על האורך המרבי של חוזי בלעדיות, חל גידול ניכר בשיעור התחנות בבעלות מלאה של חברות הדלק. יתכן, ורק מגבלות על שיעור התחנות שרשאית חברה להתחזק בבעלותה המלאה מנעו את היעלמותן של התחנות שבבעלות "פרטית" באנגליה. בישראל קיימות מגבלות מוסדיות על מכירת קרקע לחברות (קרקע מנהל),¹⁸ מגבלות אלו עלולות למנוע רכישת תחנות על ידי החברות. בנוסף לכך, יתכן שחלוקת הסיכון והסיכוי בין בעלי הקרקע לבין החברה באופן שתואר לעיל, מאפשר הקצאה יעילה יותר מאשר מצב בו החברה מחזיקה בבעלות מלאה על התחנה ונוטלת על עצמה את כל הסיכון והסיכוי.

ראוי לציין שלגורם הסיכון אין השפעה ישירה על יעילות היצור כפי שמתקיים כתוצאה של קיום יתרונות לגודל. מאידך, לגורם זה השפעה מכרעת על חישוב הערך של השקעה בתחנות דלק.

17. במקרה הקיצוני ניתן לתאר מצב היפותטי בו קיימת חברת דלק בודדת המספקת את כל הדלק לכל התחנות. לחברה זו הסיכונים שצוינו לעיל הם אפסיים — שכן אז בוודאות כל קיטון בביקוש בתחנה מסוימת כתוצאה משינוי נתיבי התחבורה יביא לגידול בביקוש בתחנה אחרת. הסיכון לחברת הדלק נמוך יותר כאשר קיים מתאם שלילי ברווח משתי התחנות וכן כאשר לא קיים מתאם ברווח בין התחנות.

18. מועצת מנהל מקרקעי ישראל החליטה בהחלטה מספר 545 מיוני 92 להקצות רק לנכי צה"ל קרקע להקמת תחנות דלק ציבורית (הקצאת קרקע לאחרים תיעשה רק באישור של מנהל אגף השיקום במשרד הביטחון).

יתרונות לגודל

בנוסף לסיכון ניתן לציין מספר גורמים נוספים ליתרונות לגודל כתוצאה מהקמת רשת של תחנות דלק כפי שזוה קיים אצל כל רשת קמעונאית. יש יתרון מסוים לחברת דלק בפרסום וביצירת שם מותג המבטיח אמינות ואיכות. יש גם יתרון של התמחות בתכנון, רישוי והקמה של תחנות חדשות. קשה לכמת את הערך של גורמים אלה, אך קיומם גורם לכך שקשר אנכי בין חברות לתחנות דלק יגביר את יעילות השיווק של דלק לצרכנים.

ד. השפעת החוזים על התחרותיות – סיכום

כפי שהוסבר גם בתיאור המודל הפשוט, כדי להבין כיצד החוזים בין החברות לתחנות מהווים חסמי כניסה לחברות דלק חדשות יש לנתח את הערך של התקשרות עם תחנת דלק חדשה או התקשרות עם תחנת דלק קיימת לחברת דלק ותיקה לעומת הערך לחברת דלק חדשה. כאמור, בהתקשרות לתקופת זמן קצובה עם תחנת דלק, המחייבת השקעות בבניית תחנה חדשה או תשלום והשקעות בחידוש תחנה ותיקה, קיים גורם סיכון ואי וודאות. הסיכון נובע, כפי שהוסבר לעיל, מאי וודאות לגבי ההתפתחויות היחסיות של נפח התנועה ושל היצע תחנות הדלק בכבישים השונים. ירידה יחסית בביקוש בתחנה מסוימת צפויה להיות מתואמת עם עלייה בביקוש בתחנה או בתחנות אחרות. לכן, חברת דלק ותיקה עם מספר רב של תחנות רואה סיכון נמוך יותר מחברת דלק חדשה לה מעט תחנות דלק. מכאן גם נובע שהערך של תחנה לחברה ותיקה גבוה מהערך של אותה תחנה לחברה חדשה.

גורם זה מתווסף לגורם שתואר במסגרת המודל הפשוט, וביחד הם גורמים לכך שחברה ותיקה תהיה מוכנה לשלם לבעל תחנת הדלק תשלום גבוה יותר מזה הניתן על ידי חברה חדשה ובכך תמנע ממנה את היכולת להתחרות בשוק. בנוסף לכך, לחברה ותיקה המספקת דלקים לתחנה במסגרת חוזה קיים יש את היכולת להקדים את חתימת החוזה החדש לפני תום תקופת החוזה הקודם. ובכך, יש לה יתרון נוסף על פני חברה אחרת שצריכה להמתין עד תום תקופת החוזה. טענות דומות הועלו גם על ידי סיטונאיים עצמאיים באנגליה בפני הועדה למונופולים ולמיזוגים. שם נטען כי המחיר שמוכנות לשלם חברות הנפט הגדולות עבור תחנות דלק עם פוטנציאל צמיחה ניכר גבוה משמעותית מהמחיר שיהיו מוכנים לשלם סיטונאיים עצמאיים קטנים יחסית.

ה. גודל ההשקעה בתחנה ואורך החוזה

שאלה 4 בתחילת פרק זה התייחסה לקשר בין אורך החוזים להיקף ההשקעה. בחלק זה נדון האם מומלץ להתאים את אורך החוזה לגודל ההשקעה על סמך הניתוח לעיל של שוק הדלקים לתחבורה.

על יזם המעוניין להקים תחנת דלק, או על יזם השוקל המשך הפעלת תחנת דלק, להשקיע משאבים שניתן למיינם לשלוש קבוצות עיקריות:

1. עלות ההשקעה בהקמה הפיזית של מבני התחנה וציודה ושל כבישי השירות שלה (או עלות האחזקה והשיפוץ הנדרשים בתחנה קיימת). עלות זו נגזרת בדרך כלל מגודל התחנה ומאילוץ הנוגעים למבנה האתר הספציפי.

.2

.3

פ

בש

המ

במ

הה

הא

אחר

מהם

שפש

לא י

לכ

ותחר

חוזים

הצדק

בסיס

נמוך

תקופת

הדין א

דוגמה

ניתן לה

לדוגמה

נחוני

(משרד,

תדלוק

הפשטות

4% ועל

המרות

בניכוי מ

שקל לאל

19. ראה

הממו

2. הערך האלטרנטיבי של הקרקע המיועדת להקמת התחנה בשימושים אחרים. ערך זה נגזר כמובן ממיקום הקרקע ומהשימושים האלטרנטיביים הפוטנציאליים (בנייה למגורים, הקמת שטחי מסחר, הארחה, קרקע חקלאית וכד').
3. הערך האלטרנטיבי של זמנו של היזם. הקמת תחנת דלק דורשת משאבי יזום ותכנון, ולאחר מכן משאבי ניהול לצורך תפעולה השוטף.

כאשר בעל קרקע מתקשר עם חברת דלק לתקופה קצובה בחוזה המבטיח לחברה בלעדיות בשיווק הדלקים בתחנה לתקופה קצובה, הוא מקבל בתמורה השתתפות של החברה בעלויות המשאבים הנדרשים.¹⁹ באופן טבעי, באה השתתפות זו לידי ביטוי בדרך כלל בהשקעות החברה במבני התחנה וציודה. אולם, אין לגזור מכאן שחלקה של החברה ב"שותפות" זו נגזר מהיקף ההשקעות הנדרשות. למעשה, היקף ההשקעות של החברה נגזר בפועל מה"שווי" הצפוי של האתר. כך, במקרים מסוימים תבנה החברה תחנה בהשקעה של \$500,000 בלבד, ובמקרים אחרים תבנה החברה תחנה בהשקעה של מיליון וחצי דולר הכוללת גם מבני מסחר והארחה מהם יינה מפעיל התחנה. במקרים אחרים, תשקיע החברה ב"שותפות" משאבים נוספים או שפשוט תשלם לבעל התחנה סכומי כסף שונים (שלעתים יוגדרו כ"דמי חכירה" ולעיתים אפילו לא יוגדרו כך).

לכן, האורך המרבי המותר של חוזה הבלעדיות צריך להיגזר משיקולי יעילות כלכלית ותחרות, ולא מתוך היקף ההשקעות המבוצעות בפועל במסגרת חוזים אלה. אין להצדיק קיום חוזים המגבילים את התחרות בכך שהם מתבססים על היקף השקעות מסוים. לדעתנו, יש הצדקה כלכלית לאשר תקופות זמן ארוכות יותר לחוזה בלעדיות ספציפיים במקרים מיוחדים על בסיס שיקולים הנוגעים לסיכון הספציפי. בעיקר הכוונה להקמת תחנות במקומות בהם הביקוש נמוך מאד, ואשר ללא אישור של חוזה ארוך במיוחד עלולות שלא לקום. האישור של אורך תקופת זמן ספציפית במקרים אלה יכול להיעשות באופן פרטני במקרים המיוחדים, כאשר בית הדין או הממונה על ההגבלים העסקיים ישתכנעו שללא אישור זה התחנה לא תוקם.

דוגמה

ניתן להמחיש את האמור לעיל על ידי הצגה של בדיקת כדאיות עסקית של השקעה בתחנת דלק לדוגמה.

נחוני היסוד של הבדיקה הם: על מנת להקים את תחנת הדלק יש צורך במבנה תחנה (משרד, גגון) ובסלילת משטח התדלוק וכביש גישה בעלות של 1,500,000 שקל, ובציוד תדלוק בעלות של 350,000 שקל. העלות הכוללת להקמת התחנה: 1,850,000 שקל (לצורך הפשטות נניח שעלויות התכנון והרישוי כלולות בעלות זו). הפחת השנתי על המבנים הוא 4% ועל ציוד התדלוק 15%, לכן הפחת השנתי של התחנה מסתכם ב-112,500 שקל. המרווח שיהיה לסיטונאי משיווק דלקים לתחנה זו (המחיר שישלם בעל התחנה עבור הדלק בניכוי מחיר הדלק בשער בז' ובניכוי עלויות ההובלה, קדום מכירות וכו') יהיה בממוצע 165 שקל לאלף ליטר. בנוסף לכך יהיו לסיטונאי הוצאות קבועות שנתיות בסך 79,200 ש"ח (ארנונה

19. ראה החוזים של חברת דור בבקשה לאישור הסדר כובל, סקירתו של פרופ' יצחק זמיר, קביעותיו של הממונה על ההגבלים העסקיים וחוות הדעת של ד"ר סדן בה.ע. 3/93.

על התחנה שישלם הסיטונאי ותשלום לנכה צה"ל שכן התחנה ממוקמת על קרקע של מנהל מקרקעי ישראל).

נניח שהתחזית להיקף המכירות של התחנה היא ל-350 אלף ליטר בחודש. לכן ההכנסות השנתיות של הסיטונאי משיווק דלקים לתחנה יהיו 693,000 שקלים. בניכוי הפחת השנתי בסך 112,500 שקל וההוצאות הקבועות השנתיות של הסיטונאי בתחנה בסך 79,200 מתקבלת הכנסה למס בסך 501,300 שקל. לאחר תשלום מסים בשיעור 36% ההכנסה אחרי מס היא 320,832 שקל. בתוספת הפחת (שאינו כרוך בתזרים מזומנים שנתי) התזרים השנתי נטו ממנו ייהנה הסיטונאי הוא 433,332 שקלים.

לוח 1 מציג את הערך הנוכחי של תזרים זה בשער היוון שנתי של 10% (שנבחר פשוט בשל היותו מספר עגול) על פי אורך חיי החוזה. הסכומים המוצגים להלן הם הסכומים אותם כדאי לסיטונאי לשלם עבור חתימה החוזה.

מהלוח להלן עולה שאם הסיטונאי יכול היה לחתום חוזה לשנה אחת בלבד, הוא היה מוכן לשלם סכום של כ-400 אלף שקל. סכום זה אינו מכסה אפילו את ההשקעה בתחנה, ולכן התחנה הייתה קמה רק אם בעל הקרקע היה מוכן להשקיע את ההפרש (ממקורותיו או מהלוואה מבנק או מהסיטונאי).

הערך הנוכחי של תזרים המזומנים של הסיטונאי
(על פי אורך החוזה, במיליוני שקלים)

הערך הנוכחי	אורך החוזה בשנים
0.394	1
1.643	5
2.663	10
3.296	15
4.085	30

אם הסיטונאי היה חותם חוזה ל-5 שנים, הוא היה מוכן לשלם כ-1.64 מיליון שקל. גם סכום זה לא היה יכול לכסות את עלות בניית התחנה (1.85 מיליון שקל), ועל בעל התחנה היה להשלים את ההפרש בסך של כ-200 אלף ש"ת. תמורת חתימת חוזה ל-15 שנים הסיטונאי היה מוכן לשלם כ-3.3 מיליון שקל, סכום שהיה מכסה את ההשקעה בתחנה ואף משאיר יתרה שהייתה משולמת לבעל הקרקע כמזומן או כבנייה של מבני שירות נוספים סביב התחנה לתועלת בעל הקרקע.

אם בעל הקרקע היה חותם חוזה ל-30 שנים, הסיטונאי מוכן היה לשלם 4.1 מיליון שקל. לדרוגמה: הסיטונאי היה מוכן להקים את התחנה בעלות של 1.85 מיליון שקל, לסלול מגרש חניה לתועלת בעל הקרקע בעלות של מיליון שקל, ולשלם לבעל הקרקע במזומן 1.235 מיליון שקל.

כעת ניתן לבחון את הכדאיות העסקית לבעל הקרקע להקים את התחנה בכוחות עצמו, כאלטרנטיבה לחתימת החוזה ל-30 שנה. בשונה מהסיטונאי, הסיכון של בעל הקרקע הוא

גבוה יותר שכן אין בבעלותו תחנות נוספות. נניח ששיעור ההיוון שמגלם סיכון זה הוא שיעור שנתי של 20%. כעת, הערך הנוכחי מהמרווח הסיטונאי בתחנה למשך 30 שנים הוא רק 2.2 מיליון שקל (לעומת 4.085 מיליון שקל לסיטונאי שמפזר סיכון). לכן ברור שבעל התחנה יעדיף לחתום חוזה עם הסיטונאי שמוכן לשלם לו סכום ודאי של 4.085 מיליון שקל (במזומן, בתמורת אחרות ובהקמת התחנה) על פני תחזית ערך נוכחי של 2.2 מיליון שקל במקרה והתחנה תוקם על ידו.

דוגמה זו מבהירה מדוע אין ללמוד מהיקף ההשקעות והתמורות בתווה מסוים על האורך הראוי של החוזה מנקודת הראות של טובת הציבור. אורך החוזה קובע כמה מוכנה חברת הדלק לשלם לבעל התחנה תמורת ההתקשרות. את אורך החוזה צריך לגזור מתוך השיקולים של תחרות וטובת הציבור. על פי אורך החוזה תחליט החברה כמה להשקיע.

ו. שחרור תחנות במסגרת הסדרי הפשרה עם הממונה

במסגרת הסדרי הפשרה עם הממונה על ההגבלים העסקיים שוחררו חלק מתחנות הדלק שהיו ככולות בהסכמים עם חברות הדלק הוותיקות. במקביל לכך, בשנים האחרונות, חל שיפור במצב התחרותיות במשק הדלק. שיפור זה בא לידי ביטוי במבצעי מתנות שונים, בהנחות בחלק מסוים מהתחנות, בהנחות לצי רכב גדולים ובהנחות במחירי הסולר בחלק מהתחנות. אין מחלוקת על כך שעדיין רמת התחרות נמוכה מדי, ושהמחירים שמשלמים הצרכנים יכולים לרדת.

שאלה מספר 6 בתחילת פרק זה הייתה מדוע השפעת שחרור התחנות במסגרת הסדרי הפשרה הייתה לא מספקת. תשובה לשאלה זו ניתנה בניתוח הכלכלי שהוצג לעיל. מניתוח זה עולה שחברות הדלק הוותיקות תהיינה מוכנות לשלם מחיר גבוה לתחנות משתחררות, על מנת למנוע את התפתחות התחרות, כל עוד מספר התחנות המשוחררות קטן יחסית.

בפועל, ידוע שתהליך כזה קרה במשק. מרבית התחנות ששוחררו ממשיכות לפעול במסגרת אותה חברת דלק (לפי נתוני רשות ההגבלים העסקיים, בחו"ד אגף התקציבים). לעיתים, חברת הדלק אף חכרה או שכרה את תחנת הדלק בתמורה למחיר גבוה. בכך, מבטיחה חברת הדלק הותיקה את שליטתה על התחנה ומונעת את התפתחות התחרות, שהייתה פוגעת ברווחיה מהתחנות שלא שוחררו.

המסקנה החד משמעית שעולה מגיסיון השנים האחרונות היא שעל מנת להביא את משק הדלק למצב של תחרות יש לשחרר את כל התחנות הככולות לחברות הדלק הוותיקות. בתקופת הביניים, עד להתפתחות תחרות במידה מספקת, יש לאסור על חברות הדלק הוותיקות לרכוש או לחכור תחנות דלק (על מנת למנוע את הדינמיקה שתוארה לעיל). בכל מקרה, מתן היתרים להסדרים כובלים לחוזים הישנים שבין תחנות הדלק לחברות הדלק הוותיקות, יסכל את התקריות התחרות בשוק.

ז. ההסדרים הכובלים במשק הדלק כ-Monopoly Leverage

הספרות הכלכלית מכירה בתופעה של שימוש בכוח מונופוליסטי בשוק אחד על מנת להשתלט על שוק אחר. התנהגות זו ידועה בשם Monopoly Leverage — מינוף מונופוליסטי. אחד מהמקרים בהם מינוף מונופוליסטי מהווה אסטרטגיה של מיקסום רווחים הוא המקרה בו פירמה המחזיקה בכוח שוק בשוק מסוים (להלן שוק A), משתמשת בכוחה זה על מנת

על מנת

ההכנסות

עתי בסך

מתקבלת

מס היא

טו ממנו

שוט בשל

חם כדאי

היה מוכן

ענה, ולכן

מהלוואה

ל גם סכום

תחנה היה

סיטונאי היה

שאיור יתרה

סב התחנה

מליון שקל.

טול מגרש

הזמן 1.235

תחת עצמו,

הקרקע הוא

להשתלט על שוק אחר (להלן שוק B), בו מתקיימת תחרות, על מנת לחסום איום אפשרי על שליטתה בשוק A מכיוון שוק B.

בענייננו, בשוק הסיטונאי למוצרי נפט מתקיימים למעשה שני שווקים נפרדים: השוק בו מוכרות חברות שיווק הדלק דלקים לתחנות דלק הכבולות אליהן (להלן שוק A), והשוק בו מוכרות חברות שיווק הדלק דלקים לתחנות שאינן כבולות (להלן שוק B). מעצם העובדה שהתחנות הנמצאות בשוק הראשון לא יכולות לקנות דלקים בשוק השני (מכוח חווי הבלעדיות) נוצרת הפרדה ברמה הסיטונאית בין שני שווקים אלה. הפרדה זו באה לידי ביטוי מובהק גם בהפרישי המחירים של הדלקים (ברמה הסיטונאית) בין שני שווקים אלה.

אין חולק שבשוק A יש לחברות הדלק הותיקות כוח שוק ניכר, ובעצם כוח שוק מוחלט, הנובע מכך שהתחנות הכבולות חייבות לרכוש את הדלקים מהחברות אליהן הן כבולות. כניסת חברות דלק חדשות לשוק B מציבה איום על רווחי חברות הדלק הותיקות בשוק A. שכן ככל שירכו תחנות הדלק שרוכשות דלקים במחיר זול, ואשר אינן נשלטות על ידי חברות הדלק הותיקות, קיים איום כפול על שוק A.

1. כמות הדלקים הנמכרים בשוק A עלולה לקטון בעקבות הגדלת התחרות מצד התחנות בשוק B.

2. מחירי הדלקים לצרכנים בשוק A עשויים לרדת בעקבות תחרות מצד תחנות בשוק B, וכתוצאה מכך חברות הדלק תהיינה מוכרחות להוריד גם את המחירים הסיטונאיים.

היות וכך, אסטרטגיה של מיקסום רווחים מצד חברות הדלק הותיקות מובילה אותן להשתלט על תחנות דלק בשוק B, בדרכים שונות, וזאת על מנת להגן על רווחיהן העודפים בשוק A. פריסתן הרחבה של חברות הדלק הותיקות בשוק A והרווחים העודפים שהן משיגות בשוק A הם כלים המאפשרים לחברות הדלק הותיקות להשתלט גם על נתחים משוק B, ולהגן בכך על רווחיהן העודפים בשוק A. באם תטענה חברות הדלק הותיקות, כי התוזים שהן חותמות עם תחנות משוחררות מסבים להם הפסדים, יהיה טיעון זה ראיה ותמיכה לניתוח זה. כתוצאה מכך, כפי שתואר גם בסעיף הקודם לעיל, כאשר מספר התחנות המשתחררות הוא קטן מדי בהשוואה למספר התחנות שבשליטת חברות הדלק הותיקות, תביא אסטרטגיה זו למניעת ועצירת התחרות, ולכן לפגיעה בציבור.

המסקנה העולה גם מניתוח זה היא כי חווי הבלעדיות פוגעים בטובת הציבור. המסקנה התדמשמעית היא שיש לאסור על חברות הדלק לגבות מתחנות כבולות (תחנות שוק A) מחירים גבוהים (או להעניק תנאים עסקיים נוספים פחות טובים) יותר מאשר מתחנות משוחררות (תחנות שוק B). עצם הפליית המחירים הזו מהווה התנהגות אנטי-תחרותית שמביאה לפגיעה בציבור.

4. קריטריונים למשך המירבי של חוזים

א. מבוא

מהניתוח המוצג לעיל עולה כי משיקולי טובת הציבור רצוי לאשר חתימת חווי בלעדיות בין חברות דלק לתחנות דלק לתקופות קצובות, למרות ההגבלה שהם יוצרים על התחרות. האיזון שבין ניצול היתרונות לגודל לבין הגבלת התחרות צריך להיעשות בדרך של קביעת משך מרבי לחוזים אלה. אורך החוזים הראוי צריך להיות כזה שיאפשר לחברה חדשה להיכנס לענף ולהשיג בעלות על מספר תחנות כזה שיאפשר לה לפזר את הסיכונים בצורה

יעילה בתוך פרק זמן סביר. אפשרות זו, של כניסה לענף, תבטיח את קיום התחרות בענף גם בהיעדר כניסה בפועל.

על פי מיטב השיפוט שלנו, לא ניתן בעזרת התיאוריה הכלכלית והשיטות היישומיות הנהוגות בכלכלה להציג מודל הכולל את כל השיקולים שהוצגו בפרקים 2 ו-3. לכן, לא ניתן לגזור באופן מדויק את משך השנים המאזן בין ההשפעות ההפוכות של החוזים על טובת הציבור.²⁰ לדעתנו, הדרך לקבוע את האיזון הרצוי היא בדרך של מבחן סבירות המתבסס על אינדיקטורים כמותיים מרכזיים.

לעתים, ניתן ללמוד על המדיניות הכלכלית הרצויה מתוך הניסיון של מדינות אחרות. במקרה של חוזה הבלעדיות לתקופות קצובות בין חברות דלק לתחנות דלק ניתן להתייחס למקובל בארצות אירופה, שם הזמן המרבי שנקבע באמנת רומא ובתקנות השוק האירופי²¹ לחוזים כאלה הוא 10 שנים, עם זכות למדינות לקבוע תקופות קצרות יותר. לדעתנו, יש הבדל מהותי בין ארצות אירופה, שם מרבית חברות הדלק העוסקות בשיווק דלקים לתחנות הן חברות נפט אנכיות הפעילות בכל תחומי משק הנפט (חיפוש, הפקה ובמיוחד – זקוק נפט) לבין משק הדלק הישראלי, בו בתי הזקוק נפרדים מחברות הדלק.

בפרק זה יוצגו האינדיקטורים המרכזיים שצריכים, לדעתנו, להוות בסיס לקבלת החלטה על אורך החוזים הראוי. כמו כן, תוצג הערכתנו הנגזרת מאינדיקטורים אלה על האורך הראוי של החוזים.

3. שיעור התחלופה

חברה חדשה יכולה להתקשר עם תחנות דלק קיימות שתזיהם פגו ועם תחנות דלק חדשות. לכן, מספר התחנות הפוטנציאלי לחברה בכל תקופה נגזר מאורך החוזים הקיימים בענף, ממספר התחנות החדשות ומשיעור התחנות הנמצאות בבעלות מלאה של החברות (ולכן, ניתן לראותם כאילו כרתו חוזה לטווח אינסופי עם החברות).

לוח 1 מציג את שיעור התחנות שישתחררו בכל שנה, מתוך סך מספר התחנות, על פי אורך החוזים שנחתמים ועל פי שיעור התחנות הנמצאות בבעלות מלאה של החברות (ולכן לא משתחררות אף פעם).

מהוספת שיעור התחנות המוקמות מדי שנה ללוח 1 על פי שיעור הבעלות הישירה מתקבל סך פוטנציאל התחנות העומד, תיאורטית, בפני חברה חדשה. בזמן האחרון עומד שיעור זה על כ-2.5% אם כל התחנות החדשות מצטרפות במסגרת חוזה בלעדיות (15 תחנות), ולוח 2 להלן בנוי על ההנחה ששיעור זה יהיה גם שיעור הגידול של מספר התחנות בעתיד.

20. במחלקת המחקר של בנק ישראל נערכה עבודה אשר הציגה מודל כללי של שיווי משקל בשוק הדלקים לתחבורה, במטרה לגזור ממנו את האורך הראוי לחוזה בלעדיות (אשר בלט, בנק ישראל, סדרת מאמרים לדיין 94.07). התוצאות המוצגות בעבודה זו נובעות מתיאור חלקי של המציאות הכלכלית, ובפרט הן נובעות מהעובדה שהמודל שהוצג מתאר עולם של וודאות, ומתעלם לחלוטין משאלה האם וודאות לגבי הביקוש שיעמוד בפני תחנות הדלק. כמו כן, המודל המתואר מניח מספר סופי וידוע של תחנות דלק, ואינו כולל את האפשרות של בניית תחנות חדשות. לכן, לא ניתן ממודל זה להסיק מסקנות אופרטיביות לגבי אורך החוזים הרצוי.

21. Article 85 of the Treaty of Rome and EC Regulation 1983/84.

לוח 1:

שיעור התחנות המשתחררות כל שנה
(על פי אורך החוזים ושיעור התחנות שבבעלות מלאה של החברות)

שיעור תחנות בבעלות מלאה של החברות				אורך חיי החוזה
75%	50%	30%	0%	
25.0%	50.0%	70.0%	100.0%	1
5.0%	10.0%	14.0%	20.0%	5
2.5%	5.0%	7.0%	10.0%	10
1.7%	3.3%	4.7%	6.7%	15
1.3%	2.5%	3.5%	5.0%	20
1.0%	2.0%	2.8%	4.0%	25
0.8%	1.7%	2.3%	3.3%	30

לוח 2:

שיעור התקשרות שנתי אפשרית של חברת דלק
(בהנחה של תחנות חדשות בשיעור של 2.5%)

שיעור תחנות בבעלות מלאה של החברות				אורך חיי החוזה
75%	50%	30%	0%	
26.3%	51.3%	71.8%	100.0%	1
6.3%	11.3%	15.8%	22.5%	5
3.8%	6.3%	8.8%	12.5%	10
2.9%	4.6%	6.4%	9.2%	15
2.5%	3.8%	5.3%	7.5%	20
2.3%	3.3%	4.6%	6.5%	25
2.1%	2.9%	4.1%	5.8%	30

המסקנה העולה מלוח 2 היא כי במצב הנוכחי, כאשר החברות מתזיקות בבעלות ישירה או בכירה/השכרה בכ- 50% מהתחנות, חוזים באורך של 10 שנים יאפשרו חדירה שנתי בשיעור 6.3%, ואילו חוזים באורך 15 שנים יאפשרו חדירה בשיעור 4.6%.

ג. קריטריונים לבחירת שיעור התחלופה הרצוי

תקופה של שלוש שנים נראית כסבירה לצורך ההתבססות של חברה חדשה. לכן, שיעור התחלופה צריך להיות כזה שיאפשר, לפחות תיאורטית, לשוק להגיע בתוך תקופה של שלוש שנים לפיזור מספיק של חברות.

בארה"ב מקובל ששוק בו מדד הריכוזיות HHI גבוה מ-1,800²² הוא שוק הנמצא בתחום "גבוה" של ריכוזיות, אשר כל מיזוג ושינוי בו עלול לפגוע במידת התחרות. לאחרונה הוכן מסמך הכולל הצעה להנחיות למיזוגים אופקיים בישראל.²³ במסמך זה מוצע לאמץ קריטריונים שונים במקצת, בהתחשב בגודלו של המשק הישראלי. על פי הצעתם ענף בו ערך מדד HHI עולה על 2,000 יוגדר כענף ריכוזי, ענף בו ערך המדד נמצא בין 1,500 ל-2,000 יוגדר כענף בעל ריכוזיות מתונה ואילו ענף בו ערך המדד נמוך מ-1,500 ייחשב כענף לא ריכוזי. אנו מציעים לאמץ קריטריונים אלה ולקבוע שיעור תחלופה כזה שיאפשר, תיאורטית, לענף תחנות הדלק להגיע לריכוזיות בשיעור של HHI 2,000 בתוך שלוש שנים, כך שהענף ייחשב כ"בעל ריכוזיות מתונה". נניח שבנקודת המוצא (על סמך המצב הנוכחי בשוק) קיימות בענף שש חברות וערך מדד HHI יהיה 2,576. על מנת שערך HHI ירד לכ-2,000, על מספר התחנות שבשליטת שלושת החברות הגדולות לקטון בשיעור של 15%, כך שתחנות אלו תתחלקנה בין שלוש החברות הקטנות. לכן, אנו מציעים כי הקריטריון לשיעור התחלופה יהיה כזה שיאפשר בתוך 3 שנים תחלופה של 15% מהתחנות. מלוח 2 עולה כי אורך חוזים של כ-10 שנים יאפשר הדירה בשיעור זה במצב הנוכחי. לכן, אנו מציעים כי האורך הממוצע המרבי של חוזים ייקבע ל-10 שנים.

ד. העדפת חברת דלק חדשה

כפי שמעלה הניתוח הכלכלי, השווי של תחנה לחברה ותיקה גדול מהשווי לחברה חדשה. לכן, יש לחברה ותיקה יתרון במרו"מ לכריתת תחנה עם תחנה על פני חברה חדשה. יתרון זה נובע משיעור ההיוון הנמוך יותר של חברה ותיקה תודות לפיזור הסיכונים שלה על פני מספר גדול של תחנות. לכן, אנו ממליצים לתת "העדפה מתקנת" לחברה חדשה במטרה להשוות את יכולתה לכרות חוזה עם תחנת דלק ליכולתה של חברה ותיקה. לו היו בידינו נתונים על התפלגות מכירת הדלקים בתחנות הדלק הקיימות, ניתן היה לבסס את אומדן ההעדפה הרצוי על שיקולים סטטיסטיים מפורטים. מאחר ואין בסיס נתונים כזה בנמצא, גם את ההחלטה לגבי מספר התחנות ההופך חברה "חדשה" ל"ותיקה" יש לקבוע על בסיס מבחני סבירות. להערכתנו, בסדר גודל של 50 עד 100 תחנות מגיע פיזור הסיכון של חברת הדלק לרמה מספקת, אשר הפיזור מעבר לה כבר אינו משמעותי. סביר שבהיקף זה גם היתרונות האחרים לרשת מתקרבים לידי מיצוי. לצורך המשך הדיון, נניח כי ייקבע מספר של 75 תחנות כמספר שמעבר לו חברת דלק תיחשב כחברה ותיקה.

לכן, אנו מציעים לאפשר לחברת דלק המספקת דלקים על בסיס בלעדי (חוזים או בעלות ישירה) לפחות מ-75 תחנות לחתום על חוזה לתקופת זמן מרבית של 12 שנים. כאשר חברה כזו תגיע לאספקה ל-75 תחנות ויותר, תתבטל זכותה לחתום על חוזים לתקופת זמן של עד 12 שנים, והיא תיחשב לצורך זה כחברה ותיקה. לחברה ותיקה, המספקת ללמעלה מ-75 תחנות, אנו מציעים לאפשר לחתום על חוזים לתקופת זמן מרבית של 8 שנים.

22. ראה ההנחיות למיזוגים אופקיים של משרד המשפטים האמריקאי.

23. ד"ר מנואל טרכטנברג, פרופ' אסף רזין, ד"ר יוסי שפיגל, הנחיות לאישור מיזוגים אופקיים, ביה"ס לכלכלה ע"ש איתן ברגלס, אוניברסיטת תל-אביב, 10 בינואר 1996.

נספח – מירווחי השיווק בישראל

א. מבוא

מאז הפעלת הרפורמה במשק הדלק קטן בהדרגה חלקן של חברות הדלק בפעילות ייבוא הנפט הגולמי ומסירתו לזקוק כבז"ן. כיום, רוכשות חברות הדלק את הרוב המכריע של מוצרי הנפט המשווקים על ידן מבז"ן. המחירים המרביים של מוצרי הנפט בשער בז"ן נקבעים על ידי מנהל הדלק, על פי נוסחת ייחוס למחירי הדלקים באגן הים התיכון. עד לאוקטובר 1993 קבע מנהל הדלק את מבנה המחיר של מוצרי הדלק, אשר כלל פירוט מלא של חלוקת המרווח שבין המחיר בשער בז"ן לבין המחיר לצרכן בין הגופים השונים הפעילים בשוק. הלוחות להלן מציג את הגופים הפעילים בשוק, ואת חלקם במחיר בנוין 96 אוקטן לפני ביטול מבנה המחיר וכיום.

מרכיבי מחיר בנוין 96 לצרכן ללא מסים
(על פי צו מבנה המחיר ליום 1/7/1993)

התפלגות באחוזים	באגרות לליטר	
57.9%	0.45	שער בז"ן
1.8%	0.01	חברת התפעול
18.9%	0.15	חברות הדלק
1.9%	0.01	הובלה במכליות
1.7%	0.01	עמלת סוכנים
17.7%	0.14	תחנות הדלק
100.0%	0.77	סה"כ

הערות: מרווח חברות הדלק כולל גם את הארנונה והמסים על התחנות ואת החזר ההון על ההשקעה בתחנות, עלות ההובלה במכליות מוצגת כנפרד למרות שחלק מההובלה מתבצע על ידי החברות עצמן.

מרכיבי מחיר בנוין 96 לצרכן ללא מסים בתחנה "ככולה"
(בדצמבר 1998 לפי נתוני מנהל הדלק ומחירון חברות הדלק לתחנות ככולות)

התפלגות באחוזים	באגרות לליטר	
48.0%	0.43	שער בז"ן
2.2%	0.02	הוצאות תשתית
27.9%	0.25	חברות הדלק
21.9%	0.20	תחנות הדלק
100.0%	0.90	סה"כ

מהנתונים שהוצגו לעיל עולה שאופן חלוקת המרווח בין הגופים השונים כמעט ולא השתנה. מחירים אלה תקפים כמובן רק לגבי תחנות ככולות, באשר תחנות משותרות משלמות מחירים שונים לחלוטין עבור דלקים.

מרכיבי מחיר בנוי 96 לצרכן ללא מסים בתחנה משותרת
(בדצמבר 1998 לפי נתוני מנהל הדלק ומחירון חברות הדלק)

התפלגות באחוזים	באגורות לליטר	
48.0%	0.43	שער ב"ן
2.2%	0.02	הוצאות תשתית
9.1%	0.08	חברות הדלק
40.7%	0.37	תחנות הדלק
100.0%	1.01	סה"כ

מאחר וחברות הדלק מוכנות למכור דלק במחירים נמוכים כ-17 אגורות ויותר לליטר לתחנות משותרות, מלמד הדבר על כך שהן נהנות ממרווח עודף בגודל זה בתחנות הככולות. מאז אוקטובר 1993 לא מפרסם מנהל הדלק את מבנה המחיר במתכונתו הקודמת. כיום קובע מנהל הדלק את המחיר המרבי בשער ב"ן, את המחיר המרבי של בנוי לצרכן (אמנם המנהל קובע את המחיר המרבי רק לבנוי 96 אוקטן ולבנוי נטול עופרת, אולם ממחירים אלה נגזרים באופן טבעי מחירים מרביים גם לשאר הבנויים, לדוגמה: מחיר בנוי 96 מהווה חסם עליון ממנו נגזר מחיר בנוי באוקטן 91), ואת עלויות שירותי התשתית הניתנים על ידי חברת התפעול (הזרמת הנפט מבתי הזקוק, אחסנתו, וניפוקו).

בפרק זה תוצג ותנתח ההתפתחות של מרווחי השיווק של דלקים בשנים האחרונות, במטרה ללמוד על מידת התחרותיות בשוק. אמנם, בנוסף למחיר, קיימים פרמטרים נוספים המשפיעים על רווחת הצרכן: איכות שירות, מגוון מוצרים, פיזור תחנות וכו'. אולם, בפרק זה הניתוח והשוואה מצטמצמים לבחינת ההתפתחות מצד המחירים.

ג. הגדרת מרווחי השיווק

חברות ותחנות הדלק נהנות ממרווח השיווק המהווה את הפער שבין מחיר מוצרי הדלק בשער בית הזיקוק ומחירו לצרכן בתחנה בניכוי המסים. מרווח זה משמש לכיסוי הוצאות התפעול של התחנות והחברות, לתשלום לגורמים נוספים (מובילים, שירותי תשתית וכו') ולהחזר ההון המושקע בתחנות. היתרה, לאחר כיסוי הוצאות אלו, מהווה את הרווח המתחלק בין החברה לתחנה (כאשר התחנה אינה בכעלות החברה).

ניתן להציג את מרכיבי המרווח באופן הבא:

תזרים ההכנסות השוטף של תחנת דלק בכל תקופה שווה בקירוב ל: — (מחיר הדלק לצרכן לליטר ללא מסים — העלות השולית לאספקת ליטר — מחיר הדלק לתחנה) X כמות הדלק המשווקת בליטרים.

תזרים ההכנסות השוטף של חברת הדלק מכל תחנה בכל תקופה שווה בקירוב ל: — (מחיר הדלק לתחנה — העלות השולית של הספקת ליטר דלק לתחנה — מחיר הדלק במתקן) X כמות הדלק המשוקת בליטרים.

תזרים ההכנסות השוטף של התחנה הוא החלק של הרנטה ממנו נהנה בעל התחנה, ואילו תזרים ההכנסות השוטף של החברה בניכוי מחיר ההון על ההשקעה בתחנה הוא חלק הרנטה ממנו נהנתה חברת הדלק. שני סכומים אלה ביחד מהווים את הרנטה על תחנת הדלק. הערך הנוכחי של תזרים הכנסות התחנה הוא השווי של התחנה לבעליה, ואילו הערך הנוכחי של תזרים ההכנסות של החברה מתחנה בניכוי ההשקעות בתחנה הוא השווי של התחנה לחברת הדלק. הערך הכולל של שני סכומים אלה הוא השווי הכולל של התחנה.

גם בהשוואה על פני ארצות, הניתוח הכלכלי של מרווח השיווק של מוצרי דלק בתחנות דלק נשאר דומה. בכל המדינות, רוכשות חברות שיווק הדלק (או האגפים הסיטונאיים בחברות הדלק האנכיות הכוללות גם פעילויות של חיפוש, הפקה וזקוק של נפט) את הדלקים מבתי הזקוק ומוכרות אותן לצרכנים הסופיים בתחנות דלק. מרכיב האשראי באספקת הדלק לצרכנים הסופיים דומה בכל העולם ואינו מהווה מרכיב מהותי בסך ההוצאות. הטכנולוגיה של הספקת מוצרי דלק בתחנות דומה אף היא בכל העולם (למעט הבדלים כגון: תחנות מדרכה שקיימות באירופה אך לא קיימות בארץ וכו'). ההבדלים העיקריים נעוצים בשוני אפשרי בעלות העבודה בין המדינות, ובשוני אפשרי ברנטה על הקרקע של תחנות הדלק בין המדינות.

השוואה של מרווחי השיווק בישראל למרווחי השיווק באירופה (וגם בארה"ב אך במידה פחותה) מהווה מדד יעיל לבחינת הרווחיות היחסית של פעילות השיווק. זאת כאשר יש לזכור כי מחירי הקרקע באירופה לא נופלים ממחירי הקרקע בישראל, ועלות העבודה באירופה אף גבוהה מעלות העבודה בישראל.

שתיים משלוש חברות הדלק הותיקות הן חברות ציבוריות (דלק, וסונול דרך חברת האם גרנית הכרמל בע"מ). אולם, בחינה ישירה של רווחיות שיווק הדלק בתחנות מתוך הדוחות הכספיים של חברות אלו אינה אפשרית. בשתי החברות הנזכרות לעיל קיימות פעילויות כלכליות רבות נוספות, הכוללות בדוחות הכספיים המאוחדים המתפרסמים לציבור. לכן יתכן, שרווחים מפעילות שיווק הדלקים מתקזזים מול הפסדים בפעילויות אחרות. בנוסף, פעילות שיווק הדלקים כוללת גם שיווק של דלקים שלא דרך תחנות דלק, תחום בו התפתחה תחרות וקטנו מאד מרווחי השיווק בשנים האחרונות. בנוסף לכך, קשה לאמוד מתוך הדוחות הכספיים באיזה מידה השכר המשולם לעובדים בחברות אלה גבוה יחסית למקובל במשק (שכן, גם זה ביטוי של אי יעילות המאפיין לעתים מונופולים).

ג. מרווחי השיווק עם ההכרזה על הרפורמה בשנת 1988

עם הנהגת הרפורמה במשק הדלק בישראל הזמין משרד האנרגיה והתשתית עבודת מחקר מחברת הייעוץ הצרפתית Beicip,²⁴ אשר עניינה סקירה של עלויות השיווק והרווחיות של חברות שיווק הדלק. מתוך הנתונים שהופיעו בדו"ח זה ניתן להגיע למסקנה כי מרווחי השיווק שנקבעו

²⁴. Beicip, Bureau D'etudes Industrielles et de Cooperation de L'institut Francais du Petrol, Paris. *Review of the Marketing Costs and Profits of the Oil Companies*, Prepared for the Ministry of Energy and Infrastructure, February 1989.

עם הפעלת הרפורמה במסגרת צווי המחיר היו גבוהים בהשוואה לאירופה. בדו"ח זה מרווח השיווק נקבע כסך המרווח שבין המחיר בשער בית הזקוק לבין המחיר לצרכן הסופי ללא מסים. להלן לוח המופיע בדו"ח האמור. לוח זה מתבסס על מבנה המחיר בישראל בחודש דצמבר 1988, לאחר הפעלת הרפורמה במשק הדלק.

מרווחי השיווק הממוצע באירופה ובישראל
(דצמבר 1988, בדולר לאלף ליטר)

צרפת	איטליה	ספרד	יוון	פורטוגל	בלגיה	ישראל	
61	98	101	48	140	105	127	בזין פרמיום
78	75	86	39	122	88	120	בזין רגיל
85	90	95	35	129	91	132	סולר לתחבורה

המקור: דו"ח Beicip.

מלוח זה ניתן ללמוד בבירור שמרווחי השיווק של דלקים לתחבורה, כפי שנקבעו עם הפעלת הרפורמה במשק הדלק בישראל, היו גבוהים מהמקובל באירופה. מרבית ההבדלים במאפייני השיווק בין ישראל לאירופה (ובעיקר שכר העובדים הגבוה יותר באירופה והגודל היחסי של תחנה בישראל שהוא גדול יותר מאשר באירופה בממוצע) דווקא צריכים היו לפעול לכיוון של מרווחים גבוהים יותר באירופה.

7. התפתחות מרווחי השיווק בשנים 1990-1995 בהשוואה לאירופה

כאמור בסעיף הקודם, עם הפעלת הרפורמה במשק הדלק נקבעו במבנה המחיר מרווחי שיווק גבוהים יחסית למקובל באירופה. סעיף זה מציג השוואה של מרווחי השיווק של המוצרים העיקריים במהלך השנים 1990 עד 1995. מרווחי השיווק חושבו כפער שבין מחיר מוצרי הדלק בשער בית הזקוק לבין המחיר לצרכן בניכוי מסים.

מרווחי השיווק המוצגים בסעיף זה חושבו על ידי אגף תכנון ומדיניות במשרד האנרגיה והתשתית בהתבסס על צווי מבנה המחיר ועל מקורות נתונים בינלאומיים מקובלים.²⁵ הנתונים חושבו על ידי משרד האנרגיה והתשתית בתדירות שבועית, ובסעיף זה יוצגו הממוצעים השנתיים של נתונים אלה.

מהלוחות המוצגים בעמודים הבאים עולה כי המרווחים בשיווק בזין במרבית הארצות (פרט להולנד) נמוכים ביחס למרווחים בישראל בעשרות אחוזים. גם הירידה שחלה במרווחים בישראל (במונחים דולריים) במשך התקופה, לא הביאה לצמצום של ממש בפערים אלה. מהנתונים עולה בבירור שהמרווחים בישראל לאורך התקופה כולה היו גבוהים יותר, או לפחות נמצאו בקצה העליון של טווח המרווחים באירופה.

25. מקורות הנתונים למחירי שער בתי הזקוק באירופה: Oil Price Services Ltd., *Oil Market Trends*. מקורות הנתונים למחירי המוצרים לצרכן באירופה בניכוי המסים: Commission of the European Communities, *Oil Bulletin*. קבצי משרד האנרגיה מהם חושבו מצדדים למסמך זה.

מחיר
X
ואילו
הינחה
הנוכחי
להכרת
נות דלק
מחברות
מבתי
לצרכנים
הספקת
הקיימות
העבודה
המבידה
שלוזכור
הפה אף
נת האם
הרוחות
פעילויות
לכן יתכן,
הפעילות
התחרות
ההכספיים
לכן גם זה
נת מחקר
של חברות
שנקבעו
Beicip, Bureau
Review of

יש לזכור שמרווחי השיווק בארץ מחושבים על בסיס המחירים המרביים שנקבעים על ידי מנהל הדלק. המחירים בפועל אינם נמוכים מהמחירים המרביים בפועל. לכן, יתכן אף שעצמת השוק המוחזקת בפועל בידי חברות הדלק, גדולה מזו המתבטאת בפועל במחירים. יתכן, שולוא קביעת מחירים מרביים על ידי מנהל הדלק, המחירים בפועל, וכמותם המרווחים, היו גבוהים יותר.

מרווח השיווק במכירת בנוזן פרמיום

שנה	ישראל	בריטניה	בלגיה	גרמניה	הולנד	איטליה
בסנטים לליטר						
1990	14.27	9.33	10.55	7.19	11.65	11.92
1991	12.86	9.67	10.89	6.97	11.56	11.51
1992	12.26	9.48	10.75	7.99	12.98	12.10
1993	11.40	7.76	10.04	7.61	12.38	9.70
1994	11.78	8.06	10.58	8.25	12.64	10.09
1995	13.18	8.46	11.52	12.09	15.15	9.80
באחוזים ביחס למחיר בישראל						
1990	100%	65%	74%	50%	82%	84%
1991	100%	75%	85%	54%	90%	89%
1992	100%	77%	88%	65%	106%	99%
1993	100%	68%	88%	67%	109%	85%
1994	100%	68%	90%	70%	107%	86%
1995	100%	64%	87%	92%	115%	74%

מרווח השיווק במכירת בנוזן רגיל

שנה	ישראל	בריטניה	בלגיה	גרמניה	הולנד	איטליה
בסנטים לליטר						
1990	14.38	9.59	10.39	7.00	11.77	12.18
1991	13.08	9.89	11.01	7.18	11.46	12.62
1992	12.43	9.40	10.59	8.39	12.65	13.64
1993	11.39	7.21	9.57	8.41	12.03	9.57
1994	12.07	7.79	9.77	9.03	12.05	9.99
1995	13.38	7.99	11.54	7.63	14.89	10.62
באחוזים ביחס למחיר בישראל						
1990	100%	67%	72%	49%	82%	85%
1991	100%	76%	84%	55%	88%	96%
1992	100%	76%	85%	68%	102%	110%
1993	100%	63%	84%	74%	106%	84%
1994	100%	65%	81%	75%	100%	83%
1995	100%	60%	86%	57%	111%	79%

מרווח השיווק במכירת סולר בתחנות דלק

שנה	ישראל	בריטניה	בלגיה	גרמניה	הולנד	איטליה
בסנטים לליטר						
1990	13.87	10.53	10.47	8.41	9.65	8.74
1991	12.28	11.91	11.88	8.47	9.99	8.32
1992	10.73	12.45	12.27	8.84	11.62	9.70
1993	9.91	10.48	11.40	8.49	11.23	8.71
1994	...	10.79	11.90	9.01	11.22	9.10
1995	...	9.46	13.56	10.25	13.33	9.80
באחוזים ביחס למחיר בישראל						
1990	100%	76%	76%	61%	70%	63%
1991	100%	97%	97%	69%	81%	68%
1992	100%	116%	114%	82%	108%	90%
1993	100%	106%	115%	86%	113%	88%

ה. מרווחי השיווק של בנזין פרמיום בינואר 1996

מהלוח המוצג להלן עולה כי מרווח השיווק בישראל נמצא בטווח העליון של מרווחי השיווק בארצות לגביהם ניתן היה להשיג נתונים מהימנים, וכי רק מרווח השיווק בהולנד גבוה יותר מאשר בישראל (החל משנת 1995 בלבד). יתכן וגם בחלק מארצות אירופה קיימות מגבלות המביאות לכך שהתחרות בשיווק הדלק בתחנות שם אינה מלאה. כפי שעולה מהנתונים המוצגים בסעיף קודם, מצב זה אינו מקרי והוא נמשך כבר שנים רבות.

מרווח השיווק במכירת בנזין פרמיום²⁷
(בסנטים לליטר, ינואר 1996)

ישראל	12.80
בלגיה	11.70
בריטניה	6.40
גרמניה	12.45 ²⁸
הולנד	15.05 ²⁹
איטליה	10.05

26. החל משנת 1994 לא ערכנו השוואה לגבי מרווח השיווק של סולר בישראל בשל היעדר איסוף נתונים על המחירים בפועל.

27. מקור הנתונים: ישראל — צו המחירים, אירופה: משרד האנרגיה והתשתית.

28. מרווח השיווק בגרמניה עלה באופן משמעותי בשנת 1995, כנראה בעקבות שינויים חריפים באופי התחרות שנגרמו מהשתלטות של החברות הגדולות על חלק ניכר משוק תחנות הדלק. עד לשנת 1995 היה מרווח השיווק בגרמניה בסביבות 8-7 סנטים לליטר.

29. גם בהולנד החל משנת 1995 מרווחי השיווק גבוהים באופן חריג בהשוואה למרווחים בשנים קודמות שנתו בטווח של 11-12 סנטים לליטר

במסגרת עבודה זו לא ניתן היה לבצע ניתוח מלא של מצב התחרות בכל משקי הדלק המוצגים בלוח, אולם ניתן לקבוע במידה גבוהה של ביטחון כי בארה"ב ובבריטניה קיימת תחרות משמעותית במקטע תחנות התדלוק. לגבי בריטניה קביעה זו נשענת על ממצאי ועדת המונופולים והמיוזגים האנגלית משנת 1990,³⁰ בארה"ב התחרות בתחנות דלק התפתחה לעתים עד כדי "מלחמות מחירים" והעובדות בדבר הפרשי המחירים בין תחנות וגובה מרווח השיווק מעידים על התחרותיות בשוק.

1. מרווחי השיווק של בנזין פרמיום בארה"ב 1995-1997 (אוקטובר)

בסעיף זה נציג נתונים מרווחי השיווק בארה"ב בשנים 1995-1997. במהלך תקופה זו מכרו המזקקים בארה"ב בממוצע כ-57 מיליון גלון בנזין ליום לצרכנים סופיים (באמצעות תחנות תדלוק בבעלותם), וכ-300 מיליון גלון בנזין ליום לצרכנים המוכרים את הבנזין (סיטונאים וקימעונאיים). מתוך המכירות הסיטונאיות כ-300 מיליון גלון בנזין ליום נמכרו במכירות בהיקף של משאית או פחות בטרמינל.³¹ מחישוב פער המחיר שבין מחירי הבנזין במכירות בטרמינל לבין המחיר לצרכן הסופי בתחנות דלק של המזקקים ניתן ללמוד על פער השיווק בארה"ב המקביל לפער השיווק בישראל שבין "שער בז'ן" למחיר הסופי לצרכן. בממוצע עמד פער השיווק על כ-4.4 סנט לליטר. על פי שער חליפין של 3.5 ש"ח לדולר, מדובר בכ-15.4 אג' לליטר. על פי שער חליפין של 4.2 ש"ח לדולר מדובר בכ-18.5 אג' לליטר.

2. סיכום

העובדה שמרווחי השיווק במדינות בהם קיימת תחרות במשק הדלק קטנים משמעותית (בהיקפים של עד 23.5 אגורות לליטר) ממרווח השיווק בארץ (שהוא כ-45 אגורות בסה"כ), מראה על הפוטנציאל המשמעותי של הורדת מחירים מהם יוכל ליהנות הצרכן לו הייתה מתפתחת תחרות. התווים החדשים שנחתמים עם תחנות דלק, בהם חברת הדלק מוכרת דלקים לתחנה במחירים הנמוכים בכ-17 אגורות לליטר ביחס לחוזים הקודמים, מוכיחים כי אכן יש מרווח עודף של לפחות 17 אגורות במחירי הדלק בארץ. לכן, אנו סבורים שבתנאי תחרות מרווחי השיווק בארץ יכולים לרדת בלפחות 10 אגורות ויכולים להגיע גם עד 20 אגורות לליטר.

30. *The Supply of Petrol, A report on the supply in the United Kingdom of petrol by wholesale*, Presented to Parliament by the secretary of state for trade and industry by command of her majesty February 1990, פסקה 1.32 בעמוד 5.

31. מקור: U.S. Department of Commerce, *Petroleum Marketing Monthly*, 1/1998, Table. 7.