

רגולאציה

פרופסור דיויד גילה

המרצה

פרופסור דיויד גילה מרכז את תחום ההגבלים העסקיים והרגולציה של שווקים בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב. המרצה עשה דוקטוראט באוניברסיטת הרווארד בתחום ההגבלים העסקיים וכל עבודת המחקר שלו מתמקדת בתחום זה, ברגולאציה של שווקים, ובמשק שבין תחומים אלה לבין ארגון תעשייתי. בעבר כיהן המרצה כחבר בית הדין להגבלים עסקיים והחל מאפריל 2011 עד ספטמבר 2015 כיהן כממונה על הגבלים עסקיים.

הקורס

הקורס ילמד איך מנתחים מצבים שמשדר ממשלה יכול להכנס אליהם בצורה יומיומית ומשליכים על השוק – ולכן יכולים לעורר התנגדויות מצד רשות ההגבלים העסקיים, או הציבור, או הגורמים הפוליטיים. על כן חשוב שגם גורמים בתוך המשרד הממשלתי יידעו איך לנתח את המצב התחרותי – שהם יוכלו להתמודד עם ההתנגדויות. בנושא מורכב כמו יוקר מחיה ותחרות, בעל הידע הוא זה שמנצח בויכוח. אם לעובדי המשרד הממשלתי הניתוח התחרותי נשמע כמו סינית, אז מי שינצח בויכוח הוא מי שבא עם ניתוח סדור, שיש לו את הידע – וזה יכול לעצור דברים שהמשרד הממשלתי היה יכול לעשות כדי לקדם את המדיניות שלו. מכיוון אחר, לפעמים המדיניות של המשרד עצמו היא להלחם ביוקר המחיה ולעצור את הריכוזיות, אבל כיון שזה תחום מורכב, יכול להיות שהוא רוצה לברך בצעד מסוים ויצא מקלל. אם יהיה לאנשי המשרד את הידע הרלוונטי, הם יוכלו להמנע מזה.

נדון, בין היתר, בשאלה מה מתווה הגז מלמד אותנו על הממשק בין משרדי ממשלה, על איזונים בין שיקולים לא תחרותיים לשיקולים תחרותיים, על העצמאות של רגולטורים, על ההשלכה על הצרכן של בעלות צולבת בין מתחרים, ועל כוח המיקוח של קבוצות עסקיות גדולות מול משרדי הממשלה והפוליטיקאים.

כשהמדינה מקצה משאבי טבע או תשתיות חיוניות לקבוצות עסקיות-על מה היא צריכה להסתכל? מי מציע את המחיר הכי גבוה? מי הכי מנוסה? או שהיא צריכה גם לחשוב על החשש לצבירת כוח גדול מדי אצל קבוצה עסקית מול הצרכן או מול משרדי הממשלה.

אם משרד הבריאות, למשל, רוצה להוציא תקנות שמקדמות את בריאות הציבור אבל חוסמות כניסה של יבואנים לשוק – איך המשרד יתמודד עם התנגדות של רשות ההגבלים העסקיים ועם תקשורת שמציפה את הבעייה ואומרת שמשרד הבריאות מעלה את יוקר המחיה?

אם הרבנות הראשית רוצה לכבד רבנים מקומיים ביכולת שלהם לקבוע קריטריונים של כשרות, אבל זה פוגע בתחרות בין רשתות שיווק וספקים שרוצים לייצר בעיר א' ולמכור בעיר ב' או רוצים סניפים גם בעיר א' וגם בעיר ב', כיצד הרבנות תתמודד עם בקורת מצד רשות ההגבלים העסקיים, בקורת ציבורית, או הרצון של השרים או הח"כים שלא להעלות את יוקר המחיה?

אם שר הרווחה מודאג מהמחירים ברשתות השיווק לפני חג הפסח ורוצה לזמן אליו את כל המנכ"לים של רשתות השיווק שיסכימו להוריד מחירים ב-20%. האם זה רעיון טוב או רע מנקודת הראות של שר הרווחה – האם הוא רצה לברך ויצא מקלל מבחינת המלחמה ביוקר המחיה?

אם משרד השיכון רוצה להקצות קרקע לקניון גדול בצפון, מחצבה, או פרוייקט מגורים – למי להקצות? לכל המרבה במחיר (למשל אפילו אם זה קבוצת עזריאלי או קבוצת עופר שרוצים את הקניון)? למי שיש לו הכי הרבה פריסה וניסיון? או לשחקן חדש ויחסית קטן שרוצה להכנס לאזור הזה ולא היה בו קודם? כך גם לגבי משרד התיירות לעניין הרישיון לבנות מלון חדש באילת, בים המלח, או בטבריה – למי לתת את זה? לפתאל או ישרוטל או לגורם יותר קטן?

אם החשבת הכללית רוצה לעשות מכרז לבחירת קבלן שישפץ את כביש ירושלים תל אביב – האם לקחת את השחקנים הכי גדולים ומנוסים? האם להסתכל רק על המחיר הנמוך שהם מציעים? או לתת משקל גם לשיקולי ריכוזיות לטווח ארוך ולאפשר לשחקנים יותר קטנים להשתתף גם במחיר גבוה יותר? אם המועצה לכבלים ולווין רוצה לאסור על יס והוט להפלות בין צרכנים – האם זה יוריד מחירים או דווקא יעלה אותם? אם משרד החקלאות רוצה שהמחירים שרשתות השיווק משלמות לחקלאים על הסחורה יהיו שקופים, האם זה יועיל לצרכן או יפגע בו? האם העובדים של חברת החשמל צודקים שהכי טוב והכי יעיל שחברת החשמל תשלט גם על ההולכה של חשמל וגם על הייצור של חשמל?

על מנת לענות על שאלות מעין אלה, נתחיל מכלי ניתוח כלליים שבוחנים צורות שונות של תחרות או אי תחרות, וקרטליזאציה סמויה של השוק, ונראה כיצד בודקים את מידת התחרותיות של שוק. לאחר מכן נעסוק בסוגיות ספציפיות, לרבות השקעות צולבות בין מתחרים (עם יישום על מתווה הגז), כאן נדבר גם על סוגיות רגולטוריות כגון "דלת מסתובבת", כוח מיקוח של קבוצות עסקיות מול משרדי הממשלה והמחוקק, חוק הריכוזיות וריכוזיות כלל משקית, ועצמאות רגולטורים. לאחר מכן נדון באיסור אפליה בין לקוחות, חילופי מידע בין מתחרים (עם יישום על שקיפות מחירים סיטונאיים), "סיכול ממוקד" (עם יישום על שוק הגז הביתי), אינטגרציה אנכית בין ספק ללקוח (עם יישום על הרפורמה בחברת חשמל). אם הזמן יאפשר, נדון גם בשוק תחליפי החלב לתינוקות, שוק כרטיסי אשראי, בנקאות, והפרדת כרטיסי אשראי מבנקים.

רשימת קריאה על פי נושאי השעורים (כל החמרים יהיו נגישים באתר הקורס, "נושא" לאו

דווקא חופף לשעור בודד מבחינת זמנים)

<u>נושא מספר</u>	<u>תיאור הנושא</u>	<u>חומר קריאה</u>
1	מונופול ואוליגופול ותחרות	דיויד גילה, "דיני הגבלים עסקיים" בהגישה הכלכלית למשפט (עורך, אוריאל פרוקצ'יה, נבו, 2012) (להלן-"ניתוח כלכלי של הגבלים עסקיים"), פרק ג' וד'
2	קרטל סמוי	כנ"ל
3	איך בודקים את מידת התחרותיות בשוק?	"ניתוח כלכלי של הגבלים עסקיים", פרק ה' ו' ז'

4	השקעות צולבות ויישום על מתווה הגז	דיויד גילה, "השקעות פאסיביות בין מתחרים בישראל", משפטים לו(1) (2006), פרק א'. פרוטוקול וועדת הכלכלה על מתווה הגז מ29 לנובמבר 2015 11 בדצמבר 2015
5	רגולציה מול משילות ועצמאות רגולטורים	
6	חוק הריכוזיות והקצאת נכסי מדינה	חוק הריכוזיות, פרק ב' המלצת וועדת הריכוזיות בעניין הקצאת תחנת כוח לקבוצת עידן עופר
7	איסור אפליה בין לקוחות	דיויד גילה ויוסי שפיגל, "הסדרים אנכיים, "ביתנו כלכלי ומשפטי של דיני ההגבלים העסקיים (מ' גל ומ' פרלמן, עורכים), פרק I פסקה 12.5 ("הסדר לקוח מועדף")
8	חילופי מידע	
9	סיכול ממוקד, יישום על שוק הגפ"מ	חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה), תשמ"ט-1989, סעיף 17א, 17ב.
10	אינטגרציה בין ספק ללקוח	עמדת הממונה על הגבלים עסקיים בעניין הרפורמה במשק החשמל
11	שוק תחליפי החלב לתינוקות	הע 51640-01014 הממונה על הגבלים עסקיים נ' מטרנה (מתן תוקף לצו מוסכם)
12	שוק כרטיסי אשראי	רשות ההגבלים העסקיים, הגברת היעילות והתחרות בתחום כרטיסי החיוב, 8.9.2014
13	בנקאות והפרדת בנקים וחברות כרטיסי אשראי	הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים הבנקאיים והפיננסיים הנפוצים בישראל, דוח מסכם, 1.9.2016

ספרות עזר כללית

P. Areeda, L. Kaplow, **Antitrust Analysis** (5th ed. 1997)

P. Areeda, D. Turner, **Antitrust Law** (treatise)

Richard Whish, **Competition Law**, (3d ed. 1993)

H. Hovenkamp, **Federal Antitrust Policy** (1994)

J. Tirole, **The Theory of Industrial Organization** 100 (1988)

F.M. Scherer & D. Ross, **Industrial Market Structure and Economic Performance** (3rd ed., 1990).

דיויד גילה, "חוזים המגבילים תחרות וחוזים של בעל מונופולין", בחוזים, כרך ג', (ד' פרידמן ונ' כהן, עורכים)

דיויד גילה ויוסי שפיגל, "הסדרים אנכיים", ניתוח כלכלי ומשפטי של דיני ההגבלים העסקיים (מ' גל ומ' פרלמן, עורכים).

David Gilo, "The Anticompetitive Effect of Passive Investment," *Michigan Law Review*, vol. 99, p. 1-47 (2000).

דיויד גילה, "מורכבות שאלת הפגיעה בתחרות בהסדרי בלעדיות במרכזים מסחריים", מחקרי משפט, כרך כד(1) 2006

David Gilo "Retail Competition Percolating through to Suppliers, and Using Vertical Integration, Vertical Restraints and Tying to Stop It," *Yale Journal on Regulation*, vol. 20, p. 25-75 (2003).

Ariel Ezrachi and David Gilo, "Are Excessive Prices Really Self-Correcting?", *Journal of Competition Law and Economics* (2008).

David Gilo, "A Coherent Approach to the Antitrust Prohibition of Excessive Pricing by Dominant Firms", *Forthcoming in Excessive Pricing and Competition Law Enforcement* (Frederic Jenny and Yannis Katsoulacos, eds. Springer 2018).

דיויד גילה, "מחיר מופרז כניצול לרעה של כוח מונופוליסטי", משפטים כרך מ"ה (2016).

מבנה הציון

בחינה-100%, (בחינה אמריקאית) חומר פתוח.