

# The difference between price fixing and fixing competition: The Israeli “Bread Cartel”

חיים פרשטמן ויוסי שפיגל

---

הכנס ה-39 של האגודה הישראלית לכלכלה  
אוניברסיטת תל אביב  
ה-22 ביוני 2023

## רקע

- בסוף מאי 2010 פתחה רשות התחרותית בחקירה גלויה של ארבע המאפיות הגדולות בישראל, פשטה על משרדיהן, ועצרה את המנכ"לים שלהן
- החשד היה לתאום מחירים וחלוקת שוק בין אמצע פברואר 2010 לסוף מאי 2010
- בית המשפט הרשיע את הנאשמים ושלח את חלקם לכלא

# דיווחים בעיתונות

פרסום ראשון: 24.05.10 , 23:15  
עדכון אחרון: 25.05.10 , 01:11

# economy כלכלה

**y net**  
יריבונו אתרונות

## רשות ההגבלים: קרטל הלחם - מהחמורים במדינה

ביהמ"ש האריך עד יום רביעי את מעצרו של ירון אנג'ל, מנכ"ל ומבעלי חברת אנג'ל, יהודה שניידמן, מנכ"ל חברת ברמן ומוטי חסין, עובד בחברת אנג'ל. לטענת רשות ההגבלים, החשודים כיוונו לעיתים את ההסדרים ביניהם כך שיפגעו באוכלוסיות הצורכות כמויות לחם גדולות באופן יחסי, בשל היותן חלשות איתי הר אור, "כלכליסט"

שלחו להדפסה

חקירה

# דיווחים בעיתונות

הארץ

כללי

**"קרטל הלחם החמור מאורגן היטב על ידי בכירים -  
על גבם של החלשים והנזקקים"**

רשות ההגבלים העסקיים חושדת כי המאפיות הגדולות - דוידוביץ', ברמן, אנג'ל ומרחבית - תיאמו מחירים בכל סוגי הלחם וחילקו ביניהן את השוק. אנשי הרשות פשטו אתמול על משרדי המאפיות וחמישה בכירים בהן נעצרו. "מבצעי העבירות הגיעו להסדרים אסורים על חשבון הצרכנים, בין השאר באמצעות המוצר החיוני והבסיסי ביותר שהם רוכשים - הלחם הפשוט"

אורה קורן ועמית בן-ארויה

25 במאי 2010



## דיווחים בעיתונות

כלכליסט

# קרטל הלחם: להכות בכיס ולא במאסר

קיצוץ עונשי המאסר למורשעי קרטל הלחם, גדע את שאיפת רשות ההגבלים העסקיים לעונשי מאסר ממושכים בעבירות קרטל ובתוך כך שרטט את רף הענישה בעבירות הגבלים בכלל

אבנר פינקלשטיין 22.03.17 16:32

בית המשפט העליון החליט השבוע, פה אחד, בערעור שהוגש על עונשיהם של [מורשעי קרטל הלחם יהודה שניידמן](#) ו**[ישעיהו דוידוביץ'](#)**, וחתך את עונש המאסר בפועל שנגזר עליהם במחוזי משנה ל-3 חודשים בלבד. בכך, הציב העליון דה-פקטו רף ענישה מקסימאלי לעבירות קרטל בנסיבות מחמירות.

רשות ההגבלים ראתה בתיק קרטל הלחם את תיק הדגל של השנים האחרונות, והעונש הכבד שנגזר בבית המשפט המחוזי היווה מבחינתה את קו פרשת המים בכל הנוגע לענישה על עבירות הגבלים עסקיים.

# למה המקרה מעניין ומה המאמר עושה?

- למה המקרה מעניין?
  - הקלטות של שיחות בין המנכ"לים ונושאי משרה אחרים פותחות צוהר ל"איך עובד תאום בין פירמות"
  - אין ויכוח לגבי מה היה; הוויכוח הוא לגבי מה הפרשנות של מה שקרה
  - מבחינה משפטית הפרשנות הייתה חשובה לקביעה אם היו "נסיבות מחמירות" שמצדיקות ענישה חמורה יותר
  - הסיפור בקרטל הזה איננו הסיפור הרגיל
- המאמר מתאר את פרטי המקרה בהסתמך רק על החלטות של בתי משפט וכתבי אישום של הפרקליטות
- אנחנו מנסים לתת פרשנות למה קרה ולמה זה קרה

# פרטים על שוק המאפיות

- ארבע מאפיות תעשייתיות גדולות עם נתח שוק מצרפי של 90%-95%
  - אנג'ל
  - ברמן
  - דוידוביץ ובניו
  - קבוצת דגנית
- יש 3 סגמנטים:
  - לחם בפיקוח: לחם אחיד (שחור ולבן, פרוס ולא פרוס) וחלה
  - לחם לא בפיקוח (מלא, דגנים, קל, וכו')
  - פיתות ולחמניות
- וועדת הפיקוח על המחירים ובית המשפט קבעו שלחם מפוקח הוא שוק נפרד
- הקרטל נגע רק ללחם מפוקח (אחיד פרוס וחלה)

# לחם מפוקח

- לפי נתוני סטורנקסט, בשנים 2009-2011 המחיר בפועל היה 5%-15% מתחת למחיר המפוקח
  - רשתות שיווק מחזיקות לחמים משתי מאפיות לכל היותר
  - מאפיה צריכה לספק לרשתות גם לחם בפיקוח וגם לחם לא מפוקח
  - לטענת המאפיות הן מוכרות לחם מפוקח בהפסד כדי שיאפשרו להן למכור לחם לא מפוקח (עליו מרוויחים); המפקחת על המחירים לשעבר (צביה דורי) אישרה שזה המצב
- לחם בפיקוח מהווה
  - 15% מהמכר הכספי של לחם בישראל (לפי וועדת המחירים)
  - 30%-40% מהמכר הכספי של מאפיית אנג'ל (לפי דו"חות אנג'ל)
  - המצב בברמן ודוידוביץ דומה (לפי בית המשפט)



# התפלגות המכירות של לחם מפוקח לפי נתוני סטורנקסט

- לחם אחיד (שחור פרוס): 65% מהמכר
- חלה: 19%
- לחם שחור, כיכר: 15%

	Main local chains	Main HD chains	Other HD chains	Small Stores
Dark bread	35%	60%	2%	3%
Sliced dark bread	22%	45%	12%	21%
Challah	25%	59%	8%	8%

## עלייה בריכוזיות

- החל מסוף שנות ה-80 חלה עלייה בריכוזיות עקב מיזוגים ורכישות:
  - אנג'ל רכשו את מאפיות אחדות (1996), אוטומטית (1999), אורנים (2001), אילת (2002), לחם חי (2007)
  - ברמן רכשו את מאפיות ודש (2000), לחם חן (2008)
  - דוידוביץ רכשו את מאפיות אלומות ואחדות (1989)
  - דגנית נוצרו ממיזוג של המאפיות מרחבית, עין בר, ודגנית משמר השרון (1997) ורכשו את תקומה (2008)
- למרות המיזוגים השוק מאוד תחרותי (לחם בפיקוח נמכר בהפסד)
  - מוצר הומוגני עם נאמנות נמוכה למותג
  - יש "מלחמה" להיות על המדף (רק שתי מאפיות לכל היותר מספקות את כל הלחמים)
  - דוידוביץ "'אני לא יכול למכור דקה אחרי שאני מרים את המחיר"

## גאוגרפיה

- היסטורית מאפיות הפיצו לחם באזור מוגבל
  - אנג'ל - ירושלים
  - ברמן - ירושלים
  - דוידוביץ ובניו – חיפה והצפון
  - קבוצת דגנית – אזור המרכז
- החל מתחילת שנות ה-2000 המאפיות מתרחבות גאוגרפית עקב מיזוגים ורכישות ושימוש באנזים שמאפשר חיי מדף יותר ארוכים
- בפרט, אנג'ל וברמן מתרחבים באזור הצפון

## הרקע לקרטל

- "מחומר הראיות עולה, כי בחודשים ינואר – פברואר 2010, נקטה מאפיית ברמן פעילות תחרותית נרחבת, במטרה להיכנס לנקודות מכירה בצפון הארץ אשר מכרו באותה עת מוצרים של מאפיית דוידוביץ"
- נראה שהמהלך היה תגובה על זה ש"מאפיית דוידוביץ" "לקחה" לברמן 17 חנויות של הקואופ בצפון"

## התגובה של ברמן

- מנכ"ל שיווק ומכירות בברמן: "אם מישהו נתן לי סטירה הוא יקבל סטירה לכן הדברים ממוקדים לכיוון של דוידוביץ' ... זה גם רצון להתרחב וגם הרצון להחזיר להם"
- "ההנחיה הייתה להתמקד בנקודות של מאפיית דוידוביץ'... אי אפשר לנהל מאבק מול כולם"
- מנכ"ל ברמן: המטרה הייתה להעביר למאפיית דוידוביץ' "את המסר ... יש מחיר לכל פגיעה בנו"
- "מדובר בתחרות במלוא העוצמה" אנשי ברמן הונחו "קדימה להסתער"
- קבלן של דוידוביץ': "זו המלחמה הכי ארוכה והכי קשה שהייתה לנו"

## תגובת הנגד של דוידוביץ

- דוידוביץ הגיב במבצעי "שלושה בעשר (או זולים מהם) בלחם אחיד שחור פרוס ובחלות ... מדובר בכניסה של מאפיית דוידוביץ' לנקודות מכירה של ברמן באזור ירושלים ובית שמש"
- "בהקשר זה העיד מר דוידוביץ', כי מטרה אחת הייתה "שהם [ברמן – ע.ש.] פעם אחת לתמיד יבינו שאין פה חזקים וחלשים, זה רק עניין שמישהו שלא רוצה להילחם יישב בשקט. אבל יש גבול לכל דבר"
- "מטרה שנייה הייתה, כי "אנחנו צריכים ... לטעת יתד חזקה מאוד בירושלים".... כדבריו, "הם [ברמן ואנג'ל – ע.ש.] צריכים להבין שירושלים זה לא אנג'ל ברמן, ירושלים זה כמו חיפה, כמו תל אביב כמו כל מקום אחר, כמו באר שבע, כמו כל מקום אחר. ירושלים זה לא עוד מבצר של אנג'ל וברמן זהו .... הם צריכים להבין את זה כמו שאני לקח לי להפנים את זה שנים שבחיפה ובכל הסביבה פה הייתי לבד ופתאום איך שאתה בא אתה רואה את הארונות מכל טוב מכולם"
- דוידוביץ: "לא בוער לי, אני התכוונתי להשקיע מיליונים. לי אין כוונה להפסיק עם זה עד שיחזירו לי את מה שלקחו לי בצפון".

## מבצעי 3 ב-10

- "המחירים האמורים התרכזו בעיקרם באזורים בהם מתגוררת אוכלוסייה חרדית... קהל יעד עיקרי של מבצעים מסוג זה הוא משפחות ברוכות ילדים, אשר שיעורן גבוה יחסית בסקטור החרדי"
- "קבוצת דוידוביץ' טוענת בסיכומיה, כי מבצעי 3 בעשר ניתנו בכ-40 נקודות של המאפייה... על פי מכלול הראיות שבפניי לא ניתן לומר, כי הוכחו לעניין זה סדרי גודל שונים באופן משמעותי מן הנטען."
- "ירושלים-14; מודיעין עילית (קריית ספר) - 4; אלעד - 2; בית שמש - 2; בני ברק - 12; בית"ר עלית - 6."

## פוטנציאל התפשטות

- "באזורים בהם ניתנו המחירים האמורים, היה פוטנציאל גבוה להתפשטותם לקמעונאים נוספים. מן הראיות עולה גם, כי פוטנציאל זה אף התממש בפועל."
- "כאשר מחיר המכירה אצל קמעונאי מסוים יורד באופן משמעותי, יש לכך השפעה על החנויות הסמוכות, ולעיתים גם על חנויות רחוקות יותר"
- דוידוביץ': "בירושלים" אני נכנס לחנויות ... מלבד הורדת המחירים שאני גרמתי באותה חנות, זה מתפשט בכל החנויות, זה משליך על כל ירושלים. ברגע שחנויות לא לוקחות אותי, מה קורה לציבור החרדי? בא לקוח של אנג'ל וברמן ואומר הפסדתי מכירה. יש שלטים ענקיים, דוידוביץ' 3 ב – 10, ומי שקונה שם, קונה כבר את יתר המצרכים. אז הלקוח של אנג'ל וברמן בא ואומר להם, חבר'ה או שתגבו אותנו, או שאני הולך לדוידוביץ' .... אם הם רוצים לשמור על השוק, אז אנג'ל וברמן צריכים להוריד את המחירים בכל ירושלים"



## ההסכם הראשון של המאפיות

- לפי סיכומי רשות התחרות "החשש מהתחרות הגוברת, והרצון של המנכ"לים להפסיק את ירידת המחירים, הובילו לכך, שב 23.2, נפגשו המנכ"לים של אנג'ל, ברמן, דוידוביץ' ומרחבית, במשרד עו"ד פישר בכר חן וול אוריון... משרד עוה"ד, שימש ככסות לקיומה של פגישת התיאום. חלקה הראשון והלגיטימי של הפגישה נמשך פחות משעה, ובחלק זה לא היו כל המנכ"לים. לאחר מכן, הצטרפו שאר המנכ"לים, ובהמשך הפגישה, שהתקיימה ללא עו"ד בחדר ונמשכה מספר שעות, הגיעו להסכמות."
- "בפגישה של מנהלי המאפיות ... הושגה הסכמה בדבר העלאת מחירי לחם אחיד שחור פרוס וחלה. נקבע, כצעד ראשון, כי החל מיום ראשון, 28.2.10, המחיר המינימאלי לצרכן יעמוד על 3 ככרות ב – 10 ש"ח... מן הראיות כי בהמשך לכך התקיימו מגעים בין נציגים של המאפיות בנוגע ליישום ההסכמה הראשונה. במסגרת מגעים אלה, נקבע כי המחיר המינימאלי ללחם אחיד שחור פרוס יעמוד על 2 ככרות ב- 10 ש"ח, והמחיר המינימאלי לחלה יעמוד על 3 ככרות ב-11 ש"ח"
- "עוד הסכימו הצדדים, כי בלקוחות קמעונאיים משותפים ליותר ממאפיה אחת, המאפייה הדומיננטית תהא זו שתעלה את המחיר ראשונה ("החזק מעלה ראשון"). הוסכם כי המאפיות האחרות לא ינצלו את ההזדמנות להגדיל את חלקן על חשבונה, וזאת על מנת למנוע חיכוכים"

## בעיות באכיפת ההסכם הראשון

- "לטענת המאשימה, בשים לב לכך שחלק מהקמעונאים כבר יצאו בפרסומים מחייבים לגבי המחירים, העלאת המחיר התעכבה... נטען גם, כי היישום של ההסכמה הראשונה מחייב פנייה ושכנוע כלפי צדדים שלישיים, הם הקמעונאים, אשר לא היו צד להסכמות האסורות"
- מנכ"ל קבוצת ברמן "אני אגיד לך את האמת אין לי כבר כח בשביל הפגישות האלה לא יוצא מהם כלום. מסכמים דברים וזהו...", וכי "לא יוצא מזה שום דבר"

## ההסכם השני של המאפיות

- "מוסכם על הצדדים כי כתוצאה מן ההסכמה הראשונה, הגיעו הצדדים להסדר הכובל להסכמה בדבר הימנעות מתחרות על לקוחות קיימים, היא ההסכמה השנייה."
- בהקשר זה הסכימו הצדדים כי ההסכמה השנייה הושגה באותה הזדמנות בה הושגה ההסכמה הראשונה, ועל רקע ההסכמה הראשונה."
- "יש ממש בטענת הנאשמים ... שהטריגר להסכמות היה נעוץ ברצון להביא להפסקת המבצעים של שלוש בעשר."

## בעיות באכיפת ההסכמה השנייה

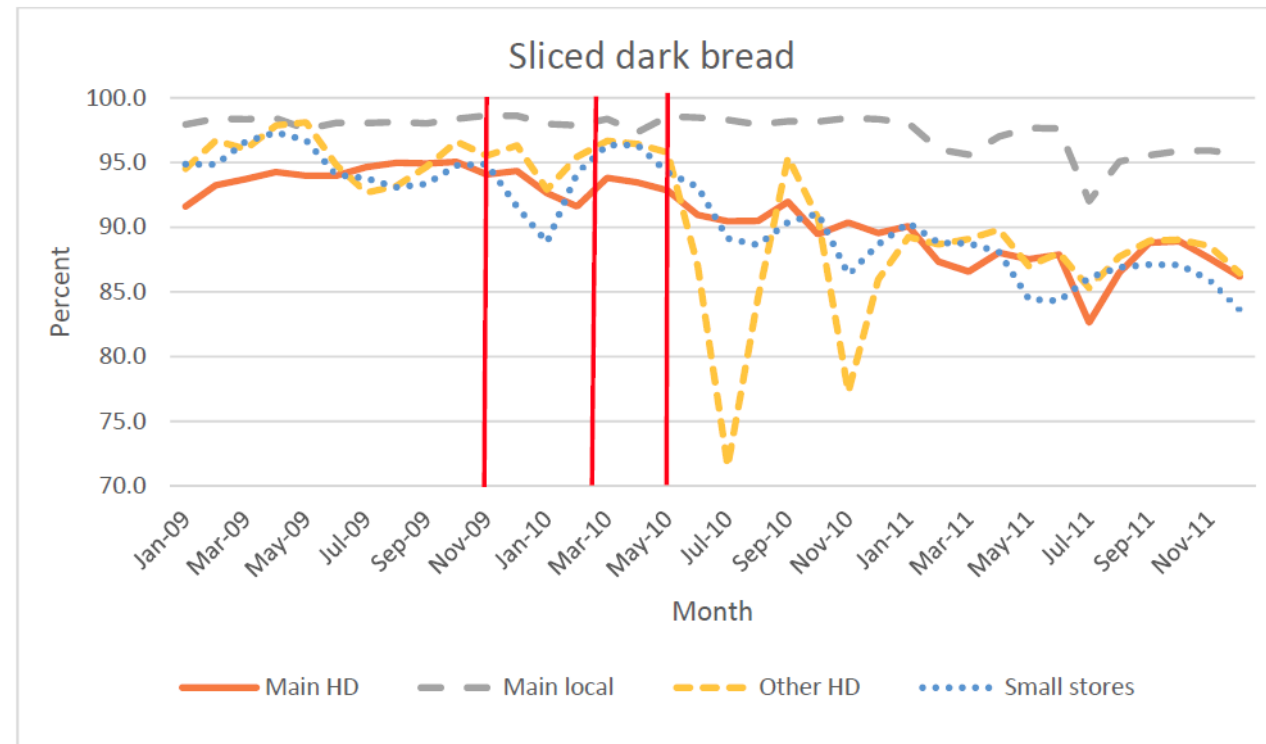
- דוידוביץ: "יש את ההבטחה שלי שאני לא נכנס לשום נקודה וזה לא משנה כרגע מי, ואם הייתי אמור להיכנס אליו, ואם אנג'ל עשה לי עקיצה מאחורי הגב? זה לא חשוב, אני לא שם אני לא נכנס"
- דוגמה למחלוקת: התעורר ויכוח האם ההתקשרות של דוידוביץ עם Yellow הושגה לפני או אחרי ההסכם
- דוידוביץ מציע לברמן "אם אני אקח לו איזה משהו שזה, אז מקסימום אני אתן לו במקום אחר"
- תגובת ברמן: ""לא, אין לנו סיכום כזה, זה לא נכון וגם אני חתמתי על כל מיני דברים ולא באתי בטענות לאף אחד, אני התקפלתי כמו שמוק, זה הכול".

## אינטרפרטציה

- רשות התחרות ראתה בהסכמים קרטל שנועד להעלות מחירים
- סיכומי הרשות: "בפני בית המשפט הנכבד עומדת להכרעה למעשה שאלה אחת האם קרטל שנעשה בין המאפיות הגדולות בארץ ששולטות על נתח שוק של מעל ל 90% בתחום הלחם המפוקח, במסגרתו הסכימו המאפיות לפעול להעלאת המחירים לצרכן במקומות מסויימים ובנוסף הסכימו להימנע מתחרות"
- המאפיות טענו שמטרת ההסכמים הייתה להפסיק מלחמת מחירים ולמנוע ממנה להתפשט
  - ההסכם הראשון היה "הפסקת אש"
  - ההסכם השני היה "שביתת נשק"

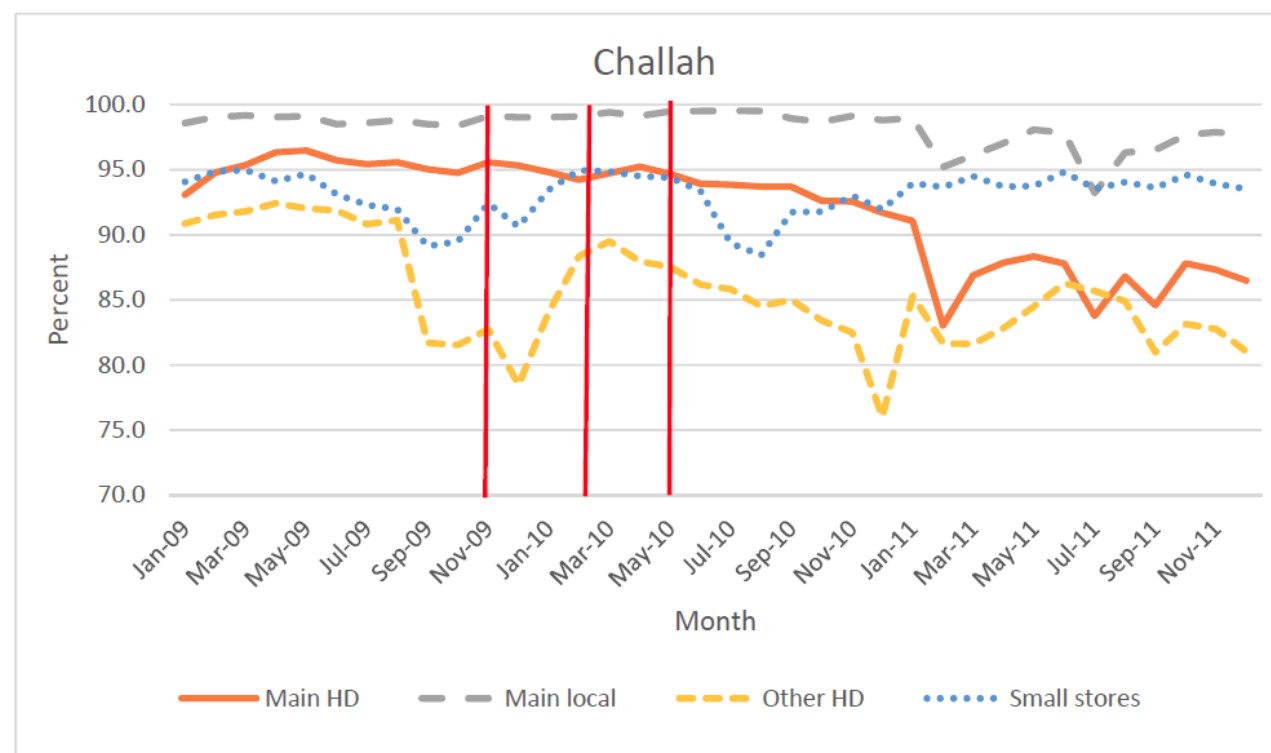
# מחיר לחם אחיד פרוס

Figure 1: the ratio of the retail price and the retail price cap of sliced dark bread, by store type, 2009-2011



# מחיר חלה

Figure 2: the ratio of the retail price and the retail price cap of challah, by store type, 2009-2011



## למה פרצה מלחמת מחירים?

- מלחמות מחירים יכולות להיות חלק משווי משקל של תאום מחירים עם מוניטורינג לא מושלם
- לבית המשפט לא היו ראיות בדבר תאום לפני הפגישה בפברואר 2010
- במודלים עם תאום מחירים עם מוניטורינג לא מושלם, המלחמה פורצת בגלל סיבות אקסוגניות, וכאן דוידוביץ התחיל ללמד את ברמן ואנג'ל לקח
- אם המלחמה הייתה חלק מהסכם מוקדם יותר, אז לאחר שהמאפיות הורשעו, צריך לראות חזרה לתחרות במחירים יותר נמוכים מאשר שררו לפני מלחמת המחירים (כי לפני המלחמה היה תאום)
- מלחמת המחירים הייתה ניסיון של דוידוביץ לרסן את אנג'ל וברמן, אבל יצאה משליטה
- סביר שידרשו הסכם "הפסקת אש" והסכם "שביתת נשק"



# תימוכין לאינטרפרטציה שהסכמים נועדו להפסיק מלחמת מחירים

- מלחמת המחירים והתאום נגעו רק ללחם אחד פרוס וחלה ורק בשכונות חרדיות: אם מדובר בקרטל למה לא לתאם את מחירי כל הלחמים בכל האזורים, כולל רשתות השיווק?
- המלחמה הייתה באזור ירושלים שהוא ה"טריטוריה" של אנג'ל וברמן
  - כואב לאנג'ל וברמן ולא כואב מאוד לדוידוביץ (אסטרטגית ג'ודו)
- אם דוידוביץ פתח במבצעי 3 ב-10 כדי לכבוש נתחי שוק, למה להציע הנחות רק בשכונות חרדיות שם אין נאמנות למותג?
- הראיות מצביעות על כך שדוידוביץ רצה ללמד את אנג'ל וברמן לקח

## שורה תחתונה

- תאום מחירים יכול להיות מונע מהרצון להפסיק מלחמת מחירים
- הראיות מצביעות על כך שתאום הוא מלאכה קשה כשאין אמון ודורש דיאלוג שוטף להסדרת סכסוכים