



רשות ההגבלים העסקיים

החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר

מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר

בעניין הסכמי רשיון לסליקה צולבת בכרטיסי אשראי ממותג ישראל כרטיס בין

ישראל כרטיס בע"מ לבין לאומי קארד בע"מ וכרטיסי אשראי לישראל בע"מ

א. פתח דבר

ביום 8 במאי 2012 וביום 14 במאי 2012 הונחו לפניי שתי בקשות פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "החוק" או "חוק ההגבלים העסקיים") להסדר שצדדים לו לאומי קארד בע"מ ("לאומי קארד") וישראל כרטיס בע"מ ("ישראל כרטיס") והסדר שצדדים לו כרטיסי אשראי לישראל בע"מ ("כאל") וישראל כרטיס, שעניינם הסכמי רשיון לסליקה צולבת בכרטיסי אשראי ממותג ישראל כרטיס (להלן: "ההסכמים").

על מנת לאפשר פתיחה לתחרות של סליקת כרטיסי אשראי ממותג "ישראל כרטיס" בהתאם לתיקון 18 לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 (להלן: "התיקון לחוק") במועדה, הענקתי פטור לחלק מהכבילות המפורטות בהסכמים לתקופה מצטברת של 4 חודשים.¹

יתר הכבילות – בדבר התשלומים הנוספים שישולמו לחברת ישראל כרטיס מעבר לעמלה הצולבת שאושרה על ידי בית הדין להגבלים עסקיים ביום 7 במרץ 2012² (להלן: "החלטת בית הדין") – לא אושרו במסגרת הפטור החלקי ונבחנו על-ידי במשך תקופת הפטור החלקי. כפי שיפורט להלן, מצאתי כי נכון לעת הזו יש מקום ליתן לישראל כרטיס לגבות אחוז מקסימלי ממחזור סליקת הכרטיסים

וזאת בנוסף לסכום חד-פעמי, שלא יעלה על הסכום המפורט בתנאים שלהלן. כן נבחנו תניות הנוגעות להעברת מידע בין ישראל כרטיס, לאומי קארד וכאל (להלן, יחד: "חברות כרטיסי האשראי"), כפי שיוצג להלן. במסגרת זו הוספתי הגבלות על העברות מידע בין חברות כרטיסי האשראי במסגרת הסכמים אלו.

סופו של דבר, לאחר שבחנתי את ההסדרים ואת הכבילות המצויות בהם, כמו גם את השפעתן האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיוזגים, שוכנעתי כי אף שההסדרים חלים על חלק ניכר מהשוק, הרי שכפוף לתנאים המנויים בסיפא להחלטתי, ההסדרים אינם פוגעים פגיעה של ממש בתחרות בשוק המושפע מהם, עיקרם אינו בהפחתת התחרות או במניעתה ואין בהם כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרם. מטעמים אלה ובשל

¹ ראו החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים בדבר מתן פטור בתנאים להסדר בין ישראל כרטיס בע"מ, לאומי קארד בע"מ וכרטיסי אשראי לישראל בע"מ; 2012 הגבלים עסקיים 5001952, מיום 14.5.2012 (להלן: "הפטור החלקי"); וכן החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים בדבר מתן פטור בתנאים להסדר בין ישראל כרטיס בע"מ, לאומי קארד בע"מ וכרטיסי אשראי לישראל בע"מ; 2012 הגבלים עסקיים 500207, מיום 8.8.2012.

² הי"ע 610/06 בנק לאומי לישראל ואח' נ' הממונה על הגבלים עסקיים; 2012 הגבלים עסקיים 5001910.



רשות ההגבלים העסקיים

הנימוקים שיפורטו להלן, ראיתי לנכון ליתן להסדר פטור לפי סעיף 14 לחוק, וזאת בכפוף לתנאים המנויים בסיפא להחלטתי זו ולתקופה של 3 שנים.

כן יובהר, כי ההסדר אליו מתייחסת החלטה זו הוא אך ורק ההסדר לסליקה צולבת של כרטיסי "ישראכרט". ככל שיבקשו לאומי קארד וכאל להנפיק כרטיסי אשראי ממותג "ישראכרט", הרי שיהא על הצדדים להסדר לפנות לשם כך לקבלת פטור נפרד.

ב. גביית תשלומים נוספים על-ידי חברת ישראלכרט

ב.1. כללי

כפי שפורט בהרחבה בפטור החלקי, בשונה מהמותגים הבינלאומיים ויזה ו-MasterCard המצויים מזה שנים בהסדר סליקה צולבת שאושר לאחרונה על ידי בית הדין, המותג "ישראכרט" לא נפתח לסליקה הצולבת נוכח חוסר רצונה של ישראלכרט לעשות כן. בעקבות פרסום התיקון לחוק המחייב החל מיום 15 במאי 2012 את קיומה של סליקה צולבת בין "מנפיק בעל היקף פעילות רחב" לבין סולק, הודיע המפקח על הבנקים כי ישראלכרט, לאומי קארד וכאל הינן "מנפיק בעל היקף פעילות רחב" כאמור, המחויבות לאפשר סליקה צולבת בכרטיסים המונפקים על-ידם. מצב דברים זה הוביל להסכם בין ישראלכרט לבין לאומי קארד ולהסכם בין ישראלכרט לבין כאל, לסליקה צולבת של המותג "ישראכרט" (להלן: "ההסכמים"). על פי הוראות ההסכמים, מעניקה ישראלכרט רישיון ללאומי קארד ולכאל לסלוק כרטיסי אשראי מסוג "ישראכרט" וכן זכות לשימוש במותג "ישראכרט", במוניטין הקשור בו, בסימני המסחר, בשמות המסחריים ובסמלים של ישראלכרט ובכל קניין רוחני רלוונטי אחר של החברה המתייחס למותג זה. כן הודיעה ישראלכרט כי שירותיה "עשויים לכלול שירותים נוספים", כגון ידע וספרות מקצועית.

בתמורה לכל אלו התחייבו לאומי קארד וכאל לשלם לישראלכרט תשלומים שונים, המורכבים הן מדמי רישיון חד-פעמיים (להלן: "דמי רישיון חד-פעמיים") והן דמי רישיון בסיסיים ודמי רישיון נוספים, המשולמים מעת לעת כקבוע בהסכמים (להלן: "התשלומים הנוספים").³ כן התחייבו לאומי קארד וכאל לשלם לישראלכרט בגין סליקה של כרטיסי "ישראכרט" עמלה צולבת כקבוע בהסדר הסליקה הצולבת במותגים ויזה ו-Mastercard, כפי שאושר על-ידי בית הדין.

ייאמר כבר עתה, כי השירותים המוענקים על-ידי ישראלכרט הינם מצומצמים לעומת היקף השירותים והזכויות המוענקים למחזיקות הרישיון מאת מותגים בינלאומיים אחרים, כדוגמת המותגים ויזה ו-Mastercard (להלן: "המותגים הבינלאומיים").

³ הראשון, "דמי רישיון בסיסיים" - סכום כספי שנתי קבוע מראש; והשני, "דמי רישיון נוספים" - תשלום המשולם בתום כל תקופה המחושב בהתאם למחזור הכולל של עסקאות שנשלחו על-ידי אותו סולק במהלך אותה תקופה.



רשות ההגבלים העסקיים

2.2. השפעת ההסדר על התחרות

כפי שעולה מהחלטת בית הדין, קיומה של סליקה צולבת הוא תנאי הכרחי לקיומה של תחרות בסליקה אל מול בתי העסק. עקב המבנה הריכוזי של שוק כרטיסי האשראי בישראל המונה שלוש חברות בלבד, המחזיקות כל אחת מהן בנתח שוק משמעותי מכלל כרטיסי האשראי המונפקים, ללא סליקה צולבת בית עסק פלוני יתקשה לוותר על התקשרות עם כל אחת מהחברות המנפיקות ויחויב להתקשר בהסכמי סליקה עם שלושתן – כל אחת בנוגע לכרטיסיה. הסדרי הסליקה הצולבת בין חברות כרטיסי האשראי מונעים מצב דברים זה, על-ידי יצירת קישוריות בין החברות, אשר מקנה לכל בית עסק את החופש לבחור באופן עצמאי את סולק כרטיסי האשראי עימו יתקשר וכפועל יוצא מכך מאפשרת תחרות בסליקת כרטיסים אלו מול בתי העסק.

אך בצד יתרון חשוב זה קיימים גם חששות משמעותיים, שעיקרם העובדה ששיעור התשלומים המועברים מהסולק למנפיק בגין הסליקה הצולבת של הכרטיסים משמשת כ"רצפה" לעמלת בית העסק המשולמת על-ידי בית העסק לסולק, כפי שעמד על כך בעבר בית הדין להגבלים עסקיים:

"חשיבותה של שיעור העמלה הצולבת ... הוא בכך ששיעור זה מהווה את "הרצפה" לעמלת בית העסק המשולמת על ידי בית העסק לסולק. שיעור עמלת בית העסק בנוי מהעמלה הצולבת, בתוספת שבריר אחוז. כלומר, אם ייקבע שיעור גבוה מדי של עמלה צולבת, עשוי שיעור זה להשפיע על גובה עמלת בית העסק כאשר בסופו של דבר עמלה זו תגולגל על הלקוח, דהיינו כל הציבור." ה"ע 4630/01 (בשי 34/01) בנק לאומי לישראל בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים; 2002 הגבלים עסקיים, 3016960.

נוכח חשש זה הרשות פעלה רבות במשך למעלה מעשור לשם הפחתת העמלה הצולבת והעמדתה על השיעור המינימלי הראוי לה, הליך אשר הסתיים לאחרונה בהחלטת בית הדין אשר קבע את שיעורה המקסימלי ואת מתווה ההפחתה הראוי של עמלה זו.

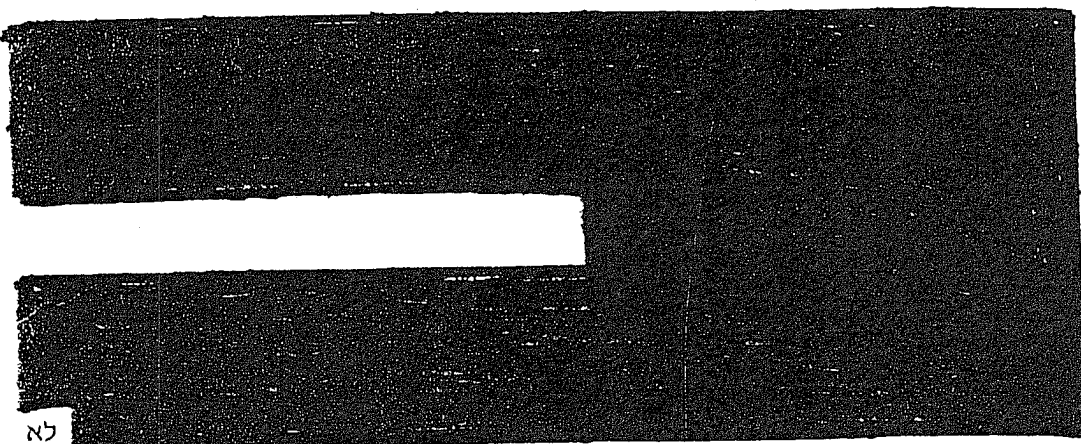
כפי שהוצג לעיל, ההסכמים המונחים לפניי קובעים תשלומים נוספים על העמלה הצולבת שישולמו על ידי לאומי קארד וכאל לחברת כרטיסי האשראי המתחרה בהן (הן בהנפקת כרטיסי אשראי והן בסליקת כרטיסי אשראי) ישראלכרט.

ודוק, ככל שמבנה העלויות של ישראלכרט ומתחרותיה בסליקת המותג "ישראלכרט" אינו זהה, וככל שיש בידי ישראלכרט להשפיע על מבנה העלויות של מתחרותיה באמצעות התשלומים הנוספים על העמלה הצולבת, הרי שתשלומים אלו עלולים לגרום לפגיעה של ממש בתחרות ובציבור: ראשית, הם יקלו על קביעת מחיר "רצפה" מתואם לתשלומים שיגבו מבתי העסק באופן זהה לעמלת הסליקה הצולבת; שנית, מאחר שתשלומים אלו יעלו את עלויות המתחרים בסליקת המותג "ישראלכרט" אל מול העלויות של חברת ישראלכרט, הם עלולים לפגוע בכניסה של מתחרים חדשים לסליקת כרטיסי אשראי מסוג "ישראלכרט"; שלישית, הם עלולים למנוע מישראלכרט להתחרות באופן אגרסיבי מול הסולקים החדשים, לאור העובדה כי ישראלכרט מרוויחה מקבלת תשלומים אלו מהחברות הסולקות, גם כאשר היא מאבדת מחזורי סליקה עצמית של בתי עסק. לכל אלו יש להוסיף את העובדה שכפי שפורט לעיל, מצאתי כי נראה, על פניו, שלא קיימת הצדקה



רשות ההגבלים העסקיים

לגביית תשלומים בגין שירותים נוספים, שכן להבדיל מהמותגים הבינלאומיים, ישראלכרט עתידה לספק שירותים מצומצמים יחסית ללאומי קארד ולכאל.



לא

מצאתי לנכון להעמיד את התשלום הנגזר ממחזור הסליקה על פחות מכך, וזאת, על מנת שלא להעניק יתרון תחרותי למתחרותיה של ישראלכרט בסליקת המותג "ישראלכרט" באופן שיפגע בתחרות ביניהן בתחום זה.

מנגד, על מנת שלא להעניק יתרון תחרותי לישראלכרט על-פני מתחרותיה בסליקת כרטיסיה, שיש בו כדי להביא לחסימתן של אלו התחום זה, ומאחר שלא מצאנו הצדקה לכל תשלום נוסף שישראלכרט דורשת לגבות מעבר לכך עבור סליקת כרטיסיה ממתחרותיה (מעבר לתשלום המביא לידי שוויון את מבנה העלויות של החברות), ומעבר לסכום חד-פעמי לתקופת הסכם הסליקה אין מקום לתשלום נוסף מעבר [REDACTED] שכן אלמלא כן ייווצר חשש לפגיעה ממשית בתחרות בתחום של סליקת כרטיסי ישראלכרט.

יודגש, כי ככל שיחול שינוי באופן תשלום תמלוגי הסליקה, [REDACTED] יהיה על הצדדים להביא הסדר

כובל זה לבחינה מחודשת על-ידי.

כאמור, בצד התשלומים הנוספים, התחייבו לאומי קארד וכאל לשלם לישראלכרט דמי רישיון חד-פעמיים. לאחר שבחנתי את הסכום החד פעמי המבוקש על-ידי ישראלכרט, הגעתי לכלל מסקנה כי הגם שאף סכום זה מהווה תשלום נוסף על העמלה הצולבת, הרי שגובה הסכום, כמו גם פריסתו לאורך תקופת ההסכם, אינם מהווים חסם תחרות של ממש, והחלטתי לפיכך להותירו על-כנו.

ג. העברות מידע

כאמור לעיל, במהלך תקופת הפטור החלקי נבחנו גם תניות נוספות העוסקות בהעברות מידע בין חברות כרטיסי האשראי. בחינת ההסכמים העלתה כי הם כוללים דרישה להעברת נוסח ההסכם הסטנדרטי בין לאומי קארד וכאל לבין בתי העסק שהם סולקים. חשיפת נוסח ההסכם



רשות ההגבלים העסקיים

הסטנדרטי באופן זה עלולה להקל על חברות כרטיסי האשראי לתאם ביניהן את תנאיהן המסחריים ועל כן אסרתי על העברתו.

נוסף על כך, העובדה שמדובר בהסכם בין מתחרים מעלה חשש לזליגת שיתוף הפעולה גם לתחומים נוספים. חבירה של עיקר המתחרים בשוק יחד, בשיתוף פעולה מסחרי, מעלה חשש כי שיתוף הפעולה יזלוג אל מעבר לתחומי שיתוף הפעולה עצמו, ויגרום לפגיעה בתחרות בשווקים אחרים בהם הם מתחרים.⁴ בענייננו, חשש זה מתגבר לנוכח העובדה שהצדדים לשיתוף הפעולה הם כל חברות כרטיסי האשראי הפועלות בישראל, בשוק ריכוזי, והן מוחזקות בבעלות ארבעה מחמשת הבנקים הגדולים בישראל, שגם הם פועלים בשוק ריכוזי.⁵ בשל כך, הוספו לפטור תנאים כלליים שתכליתם להפחית את החשש מזליגת המידע. כך לדוגמא, קבעתי כי המגעים בין חברות כרטיסי האשראי יצומצמו למינימום הנדרש ולצרכים הנובעים באופן ישיר מהפעילות המשותפת, וכי כל המגעים בין חברות כרטיסי האשראי יתועדו, ישמרו וימסרו לממונה עם דרישתו.

ד. סוף דבר

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהאריך את תוקפו של הפטור למשך 3 שנים, בכפוף לתנאים שלהלן:

הגדרות

בתנאים אלה יהיה למונחים הבאים הפירוש המופיע לצדם להלן:

"אדם קשור" – כהגדרת מונח זה בכללי ההגבלים העסקיים (חוראות והגדרות כלליות), התשס"ו-2006;

"הסכם לאומי קארד" – הסכם בין לאומי קארד לבין ישראלכרט מיום 17.4.2012 שהובא לאישורי במסגרת החלטת פטור זו, שעניינו רשיון סליקת כרטיסי "ישראלכרט";

"הסכם כאל" – הסכם בין כאל לבין ישראלכרט מיום 14.5.2012 שהובא לאישורי במסגרת החלטת פטור זו, שעניינו רשיון סליקת כרטיסי "ישראלכרט";

"ההסכמים" – הסכם לאומי קארד והסכם כאל;

"חברות כרטיסי האשראי" – ישראלכרט, לאומי קארד וכאל;

"חברת Mastercard" – Mastercard Worldwide ו/או Mastercard International וכל אדם קשור;

"כאל" – חברת כרטיסי אשראי לישראל בע"מ;

⁴ ראו לעניין זה קביעה על פי סעיף 43 - הסדר כובל בין חברות הסעה ביעדים תיור בע"מ; 2001 הגבלים עסקיים 3012980, וההפניות הכלולות שם.

⁵ ראו קביעה לפי סעיף 43(א1) לחוק ההגבלים העסקיים בדבר הסדר כובל בין: בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ; 2009 הגבלים עסקיים, 5001411, בעמ' 4-7.



רשות ההגבלים העסקיים

"ישראלכרט" – חברת ישראלכרט בע"מ;

"לאומי קארד" – חברת לאומי קארד בע"מ;

"פסק הדין" – פסק דינו של בית הדין להגבלים עסקיים מיום 7.3.12 הי"ע 610/06 בנק לאומי לישראל ואח' נ' הממונה על הגבלים עסקיים; 2012 הגבלים עסקיים 5001910;

למונחים אחרים שבתנאים אלה תהא המשמעות הנודעת להם בכללי ההגבלים העסקיים (הוראות והגדרות כלליות), התשס"ו-2006.

תנאים

1. בקשר עם סליקת ישראלכרט ובמסגרת ההסכמים, תהא ישראלכרט רשאית לגבות מלאומי קארד ומכאל אך ורק את הסכומים שלהלן:

- א. העמלה הצולבת ("עמלת המנפיק"): שיעורה לא יעלה על השיעורים הקבועים בהסדר הסליקה הצולבת שאושר בפסק הדין.
- ב. דמי הרישיון החד-פעמיים כמפורט בסעיף 7.2.1 בהסכם בין ישראלכרט-לאומי קארד ובסעיף 6.2.1 בהסכם ישראלכרט-כאל;
- ג. תשלום נוסף כאחוז ממחזור סליקת כרטיסי "ישראלכרט" על-ידי לאומי קארד וכאל



מובהר, כי אין בהחלטה זו כדי למנוע מהצדדים להסכים על שישלכרט תיגבה את התשלומים המפורטים בסעיף 1 החל מהמועד המקורי בו החל הביצוע בפועל של ההסכמים.

2. הסליקה הצולבת של המותג "ישראלכרט" תהיה כפופה לתנאים לאישור הסדר הסליקה הצולבת של המותגים Mastercard וויזה שאושרו בפסק הדין, המצורפים כנספח א' להחלטה זו.

3. חברות כרטיסי האשראי לא יעבירו ביניהן, במישרין או בעקיפין, לרבות באמצעות אדם הקשור אליהן, כל מידע שהעברתו עלולה לגרוע מן התחרות ביניהן, בפועל או בכוח יובהר כי אין באמור בסעיף זה כדי למנוע העברת מידע אשר מותרות באופן מפורש על-פי דין או על-פי פטור שכבר ניתן.

4. מבלי לגרוע מכלליות האמור, לא יועבר בין חברות כרטיסי האשראי מידע הכולל פרטים הנוגעים לתכניות עסקיות כלליות או פרטניות של חברות כרטיסי האשראי, בין בעבר ובין בעתיד; מידע הנוגע לעלויות, לתמחור ולמחירים הנגבים על ידי חברות כרטיסי האשראי או משולמים על ידי חברות כרטיסי האשראי; בסיסי נתונים שבידי חברות כרטיסי האשראי; מידע על לקוחות של חברות כרטיסי האשראי; או מידע על תנאי אשראי או התקשרויות בעבר או בעתיד, למעט מידע כאמור שהיה לנחלת הרבים.



רשות ההגבלים העסקיים

5. המגעים בין נציגי חברות כרטיסי האשראי יעשו באופן המצמצם כל חשש להפחתת התחרות בפועל או בכוח בין חברות כרטיסי האשראי, כולן או חלקן; בכלל זה, מגעים בין חברות כרטיסי האשראי ייערכו בין בעלי התפקידים ההכרחיים לשם יישום ההסכמים ולשם כך בלבד.
6. כל המגעים בין חברות כרטיסי האשראי בנוגע להסכמים יתועדו בכתב טרם או בעת עשייתן כך שכל המגעים כאמור, ישמרו ויומצאו לממונה מיד בסמוך לדרישה מטעמו בעניין זה; מבלי לגרוע מכלליות האמור, יתועד פרוטוקול מלא מכל פגישה בין חברות כרטיסי האשראי בקשר לפעילותן המשותפת בתחום ההנפקה והסליקה, כולן או חלקן.
7. מבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל, חברות כרטיסי האשראי לא תדרושנה ולא תעברנה ביניהן מידע כלשהו לגבי תנאי ההתקשרות בין חברות כרטיסי האשראי ללקוחותיהן או ספקיהן, ובדבר הנוסח הסטנדרטי של הסכמי הסליקה בינן לבין בתי העסק, לרבות הסכמי הסליקה עצמם, למעט המידע המופיע בנספח 12.2.1 להסכם ישראל-כרטיס-לאומי קארד ובנספח 8.2.1 להסכם ישראל-כרטיס-כאל;
 8. התעורר ספק בדבר פרשנותם או תחולתם של תנאים אלה, יובא הדבר להכרעת הממונה.

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק ההגבלים העסקיים נתונה החלטתי זו לערר בפני אב בית הדין להגבלים עסקיים על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור.

פרופ' דניאל גילה

הממונה על ההגבלים העסקיים

ירושלים, כ"ו אלול התשע"ב
13 בספטמבר 2012