



## רשות ההגבלים העסקיים

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

**בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר שצדדים לו**

**מקפת ניהול קרנות פנסיה ותגמולים בע"מ, הדר חברה לביטוח בע"מ, פרולין אקסקלוסיב**

**בע"מ, מקפת שירותים פיננסיים סוכנות לביטוח (1998) בע"מ**

### א. פתח דבר

בפניי הונחה בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, (להלן: "**חוק ההגבלים העסקיים**") להסדר כובל שהצדדים לו הם: מקפת ניהול קרנות פנסיה ותגמולים בע"מ (להלן: "**מקפת**"); הדר חברה לביטוח בע"מ (להלן: "**הדר**"); פרולין אקסקלוסיב בע"מ (להלן: "**פרולין**"); ומקפת שירותים פיננסיים - סוכנות לביטוח (1998) בע"מ (להלן: "**מקפת - סוכנות לביטוח**"). במסגרת ההסדר רוכשת הדר 51% ממניותיה של פרולין, המחזיקה במקפת - סוכנות לביטוח. כן כולל ההסדר מספר תניות אי-תחרות, הכל כמפורט להלן.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי ההסדר אינו מגביל את התחרות בחלק ניכר מהשוק המושפע מן ההסדר, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלה ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים בכפוף לתנאים שיפורטו בסיפת החלטתי, בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

### ב. הצדדים להסדר

**מקפת** היא קרן פנסיה הסתדרותית הנמנית על קרנות הפנסיה החדשות. מקפת מבטחת את חבריה בביטוח פנסיוני מקיף: ביטוח לפנסיה זיקנה, נכות ולפנסיה שאירים, והיא הוקמה על ידי קרן מקפת מרכז לפנסיה ותגמולים אגודה שיתופית בע"מ בסוף 1995 וקיבלה אישור מאגף שוק ההון לעסוק בביטוח פנסיוני בראשית 1996. מקפת מחזיקה 55% מהון המניות המונפק והנפרע של מקפת - סוכנות לביטוח, כאשר את יתרת הזכויות מחזיקה **פרולין**.

**פרולין** היא חברה יזמית שהוקמה על-ידי עמוס עמירן ורון דגון. עיסוקה הוא הקמה וניהול של פרויקטים שיווקיים. נמסר לנו כי לפרולין אין פעילות או החזקות מלבד אחזקותיה במקפת - סוכנות לביטוח.

**מקפת - סוכנות ביטוח** היא סוכנות ביטוח העוסקת במכירה של "מוצרי מקפת"<sup>1</sup> ברמת הפרט<sup>2</sup>, בשיווק מוצרים משלימים של ביטוח - לרמת הפרט ושל מוצרים ביטוחיים לעמיתי מקפת, קיימים ועתידיים.

**הדר** היא חברה בת של הפניקס הישראלי חברה לביטוח בע"מ (להלן: "**הפניקס**").<sup>3</sup> פעילותה של הדר הוא בתחום הביטוח האלמנטרי, ביטוח החיים וביטוח בריאות, והיא אחת מקבוצות הביטוח הגדולות בישראל. הפניקס פועלת אף בשוק קרנות הפנסיה בו פועלת מקפת וזאת באמצעות קרן הפנסיה "עמית"<sup>4</sup> (להלן: "**עמית**") בה היא מחזיקה.

<sup>1</sup> "מוצרי מקפת" או "קרנות מקפת" הינם - קרנות פנסיה ו/או תוכניות פנסיה, מכל מין וסוג שהם, וכל מוצר אחר, שאינו קרן השתלמות או קופת גמל, של "קרן מקפת" - מרכז לפנסיה ותגמולים אגודה שיתופית בע"מ ו/או של מקפת ניהול קרנות פנסיה ותגמולים בע"מ ו/או של כל תאגיד אחר בקבוצת מקפת, בין הקיימות ובין העתידיות.

<sup>2</sup> "רמת הפרט" - יחידים, שאינם במסגרת קבוצה כלשהי, ואשר אינם שכירים. מבחן היותו של יחיד "שכיר" לעניין הגדרה זו, ייקבע על-פי סוג הטופס ("טופס שכיר" או "טופס עצמאי") עליו חותם יחיד לשם קבלתו כעמית בקרן הצריכה לעניין, הנמנית עם קרנות מקפת.

<sup>3</sup> שיעורי ההחזקה של הפניקס במניות הדר ליום 30 בספטמבר 2001 הינם כ-80% בהון.

<sup>4</sup> "קרן הפנסיה "עמית" - קרן הפנסיה לחברים ותיקים - עמית קופה לפנסיה ותגמולים בע"מ והתאגיד המנהל עמית רווחית חברה לניהול קרנות פנסיה וגמולים בע"מ וקרן הפנסיה המקיפה עמית לחברים חדשים והתאגיד מנהל, יחד ולחוד.

## ג. ההסדר

ההסדר נשוא בקשת הפטור משטרע על סדרת הסכמים.

על פי הסכם מכר מניות, בין הדר, פרולין, פרומולין בע"מ (להלן: "פרומולין"), שלהבות השקעות בע"מ (להלן: "שלהבות") ועמירן, רוכשת הדר את כל אחזקותיהם, בין במישרין ובין בעקיפין, של דגון ושל שלהבות בפרולין, וכן ניתנה להדר אופציה לרכישת אחזקותיו של עמירן בפרולין. בעקבות ההסכם תחזיק הדר ב-51% מהון המניות המונפק והנפרע של פרולין (המחזיקה, כאמור, ב-45% ממקפת - סוכנות לביטוח).

כחלק מאותה עסקה, נקבעו בין הצדדים תניות אי-תחרות הנוגעות לניהול והחזקה של קרנות פנסיה בידי הדר, כדלקמן: ככלל, נקבע כי הדר תוכל לנהל ולהחזיק בבעלותה, במישרין ובעקיפין, קרנות פנסיה נוספות, ובכלל זה קרן הפנסיה עמית. עם זאת, במקרה בו נתח השוק של קרנות הפנסיה שבבעלות הדר יעלה על 7.5% משוק קרנות הפנסיה, תקום למקפת האופציה לרכוש את כל מניותיה של הדר בפרולין, בהתאם להערכת שווי שתבוצע על פי מנגנון מוסכם,<sup>5</sup> ובמקרה שמקפת תרצה לפעול כאמור, היא תודיע על-כך בכתב להדר. עוד נקבע כי האופציה האמורה לא תקום אם קרן הפנסיה עמית, הנמצאת כבר עוסק לעסקה בבעלותה של הפניקס, תגיע לנתח שוק של 7.5% משוק קרנות הפנסיה.

בנוסף נקבעו בהסכמים תניות אי-תחרות הנוגעות לשיווק קרנות פנסיה בידי פרולין, דגון ועמירן, כדלקמן:

(1) נקבע כי פרולין, דגון ועמירן לא יעניקו לקרן פנסיה אחרת שירותים זהים או דומים לפעילות החברה, ולא יפעלו לשם שיווק קרנות פנסיה אחרות. כמו-כן, נקבע כי לא יתחרו בחברה בתחום פעילותה.<sup>6</sup> משך ההתחייבות לגבי דגון ועמירן יהא שנה מתום המועד בו פסקו להיות דגון או עמירן בעלי מניות בפרולין או בתום שנה לאחר פירוק מקפת - סוכנות לביטוח או סיום ההתקשרות שבין מקפת לבין פרולין בעניין מקפת - סוכנות לביטוח (להלן: "מועד הסיום"). לגבי פרולין משך התניה נקבע לתקופה בת שנה מהמועד בו תפסיק להיות בעלת מניות, בין במישרין ובין בעקיפין, במקפת - סוכנות לביטוח או בתום שנה לאחר מועד הסיום, לפי המוקדם.

(2) כן נקבע כי פרולין, דגון ועמירן לא יפנו, במישרין או בעקיפין, לעמיתי מקפת על מנת למכור להם מוצרים פנסיוניים, קופות תגמולים, קרנות השתלמות ומוצרים משלימים לפנסיה מתחום הביטוח ומוצרים ביטוחיים ופיננסיים אחרים, וימנעו מלמכור להם מוצרים כאמור.<sup>7</sup> משכו של איסור זה יהא לפי המוקדם מבין השניים: בתום שלוש שנים מהמועד בו פסקו דגון או עמירן להיות בעלי מניות במישרין או בעקיפין בפרולין, או בתום חמש שנים לאחר מועד הסיום. לגבי פרולין יהא משך האיסור שלוש שנים מתום המועד בו פסקה להיות בעלת מניות במישרין או בעקיפין במקפת - סוכנות לביטוח, או בתום חמש שנים לאחר מועד הסיום - לפי המוקדם.

## ד. שוק הביטוח הפנסיוני

'פנסיה' הוא השם הכולל הניתן לגמלאות ארוכות מועד המוענקות בכסף, על ידי מערכות הביטוח הסוציאליות במקרים של נכות, זקנה ומות המפרנס.<sup>8</sup> מטרת החיסכון הפנסיוני - לספק הכנסה חלופית כאשר נפסקת השתכרותו של המפרנס עקב מחלה, נכות או גיל פרישה. מטרה זו מושגת על ידי הפרשה מתמשכת לחסכון במהלך שנות ההשתכרות, בתוספת פרמיית ביטוח למקרה שטרם הפרישה יארע אובדן כושר ההשתכרות.

**דו"ח ועדת ברודט<sup>9</sup> מצויינים שלושה רבדים של "חסכון פנסיוני":** הרובד הראשון ממלכתי ומופעל על ידי הביטוח הלאומי. זהו רובד חובה שמטרתו להבטיח את צרכי הקיום הבסיסיים של הפרט לאחר גיל הפרישה, בלא קשר לרמת החיסכון שלו בגיל העבודה. המוסד לביטוח לאומי מקיים רובד זה; הרובד השני מבוסס על הפרשות הדדיות של העובד והמעביד על בסיס השכר השוטף, וביטוח למצבים של אובדן כושר ההשתכרות,

<sup>5</sup> סעיפים 13.4-13.5 להסכם מיום 8 באפריל 2002, המשלים את ההסכם מיום 28 באוגוסט 2001, בין מקפת, פרולין, הדר ומקפת-סוכנות לביטוח.

<sup>6</sup> בסעיף 10.4 להסכם המייסדים מיום 12 ביוני 1997.

<sup>7</sup> סעיף 10.6 שם.

<sup>8</sup> משרד העבודה הבינלאומי, **מבוא לביטוח סוציאלי** (1974).

<sup>9</sup> "דו"ח ועדת ברודט" - דין וחשבון הוועדה לבחינת שינויים מבניים בשוק ההון, ספטמבר 1996, בע' 36.

והוא אינו חובה. ברובד זה פועלים הסדרי הפנסיה התקציבית, קרנות הפנסיה הצוברות, קופות הגמל לגיל פרישה ותוכניות ביטוח חיים; הרובד השלישי הוא חסכון וולנטרי של הפרט. מן הנמסר לנו עולה כי ענייננו מתמקד ברובד השני.

בשנת 1995 התבצעה רפורמה רחבת יריעה בתחום קרנות הפנסיה: ביום 29.3.95 קיבלה הממשלה החלטה מקיפה בעניין פעילותן של קרנות הפנסיה אשר בבסיסה ניצבת ההבחנה בין קרנות פנסיה שהוקמו לאחר יום 1.1.95 (קרנות חדשות), לבין קרנות פנסיה שהיו קיימות במועד האמור (קרנות ותיקות). העקרונות שנקבעו בהחלטה עוגנו בתקנות קופות הגמל, וכן בהוראות משרד האוצר - הממונה על שוק ההון ביטוח וחסכון, להקמה ולניהול של קרנות פנסיה חדשות מיום 20.9.95 (להלן: **הוראות להקמה ולניהול של קרנות פנסיה חדשות**).<sup>10</sup>

בהתאם לסעיף 1 לחוק קרנות הפנסיה (קרנות חדשות) (הוראת שעה), התשנ"ד-1994, מוגדרת קרן פנסיה כ"קופת גמל לקיצבה שקיבלה רישיון מבטח לפי חוק הפיקוח על עסקי הביטוח, התשמ"א-1981". לאור סעיף 1 להוראות להקמה ולניהול של קרנות פנסיה חדשות, קרן פנסיה תוקם במסגרת חברה מוגבלת במניות, שתהא רשאית לעסוק רק בניהול קרנות פנסיה וביצוע הפעולות הדרושות למטרה זו. כן, תורשה להיות בעלים של חברות בנות לביצוע פעולות הדרושות לניהול קרן הפנסיה, ושל חברה לניהול קופות גמל.

כפי שניתן לראות בטבלה להלן<sup>11</sup>, פועלות בשוק קרנות הפנסיה 17 קרנות פנסיה חדשות, כאשר מקפת היא השנייה בגודלה ומחזיקה 13.7% מנתח השוק. מקפת היא קרן הסתדרותית, ולכך חשיבות לאור העובדה ששוק קרנות הפנסיה, החדשות והישנות, נשלט ברובו ע"י קרנות פנסיה שבבעלות ההסתדרות.

לוח ה-3  
התפלגות הנכסים נטו בקרנות הפנסיה החדשות  
(במיליוני ש"ח, סתואמים למדד הידוע ביום 31.12.2000, ובאחוזים)

שם הקרן	2000		1999		1998		שיעור השינוי בין השנים 1999-2000	
	נכסים נטו	נתח שוק באחוזים	נכסים נטו	נתח שוק באחוזים	נכסים נטו	נתח שוק באחוזים	1999-2000	2000-1999
מבטחים יוטר	4,146	54.0	2,981	54.7	1,998	55.1	39.1	49.2
מקפת אישית	1,049	13.7	731	13.4	470	13.0	43.5	55.4
מיטבית	631	8.2	448	8.2	300	8.3	40.9	49.1
תאוצה	324	4.2	218	4.0	134	3.7	48.9	61.8
גלעד	279	3.6	184	3.4	112	3.1	51.5	64.0
עתודות	263	3.3	142	2.6	77	2.1	77.6	84.1
יובלים	226	2.9	189	3.5	158	4.3	19.1	20.0
נתיבות	189	2.5	136	2.5	91	2.5	39.1	49.0
עמית	110	1.4	73	1.3	47	1.3	50.0	54.4
יוזמה	108	1.4	75	1.4	45	1.2	43.8	57.5
מנוף הביטוח	94	1.2	87	1.6	80	2.2	9.0	8.4
עדי	65	0.9	40	0.7	21	0.6	62.9	94.2
פיסנה	57	0.7	38	0.7	23	0.6	50.8	66.9
אחדות	51	0.7	41	0.8	31	0.9	24.1	30.3
עתידי	51	0.7	38	0.7	23	0.6	41.1	56.8
שילוב	27	0.3	16	0.3	7	0.2	62.6	132.7
מנן זהב	22	0.3	13	0.2	6	0.2	64.2	105.0
סך הכול	7,680	100	5,448	100	3,624	100	41	50

מקור: דירחות סטטיים של קרנות הפנסיה ליום 31.12.2000 וליום 31.12.1999 ועיבודי אגף שוק החון.

## ה. השפעת ההסדר על התחרות

המהות הכלכלית של מקטע ההסכם שבפניי היא זו: הדר אשר טרם פעלה בשוק קרנות הפנסיה עובר לעסקה חוברת למקפת, שהיא הקרן השנייה בגודלה בשוק קרנות הפנסיה. חבירה קבועה של גופים עסקיים נפרדים לשם השאת רווחים במשותף, נושאת עמה ככלל ביטול התחרות ביניהם בתחום השיתוף.<sup>12</sup> בהתאם, כל עוד

<sup>10</sup> להרחבה בשאלת הרפורמה ר' דוח מבקר המדינה 43 לשנת 1992 בעמ' 4-6.

<sup>11</sup> הטבלאות פורסמו במסגרת הדו"ח השנתי הרשמי לשנת 1999 (שפורסם בדצמבר 2000) של אגף שוק ההון, ביטוח וחסכון

<sup>12</sup> בע"א 415/88 **החברה כלכלית לאילת (חכ"א) בע"מ נ' ברטון תכנון וייצור בע"מ**, פ"ד מג(4) 672, ראה בית המשפט את ביטול התחרות בין שותפים כתנאי מכללא בהסכם שותפות.

התיר מערך הפיקוח על ההגבלים העסקיים הקמת שותפות בין הצדדים, יש לשקול התרת תניית אי תחרות ביניהם.<sup>13</sup>

השאלה אשר נבחנה בהקשר זה הייתה מדוע שיתוף הפעולה של הדר ומקפת במסגרת מקפת - סוכנות לביטוח, אשר עוסקת ככלל ב**שיווק קרנות פנסיה**, מחייב תניה לפיה אם הדר **תנהל או תחזיק קרנות פנסיה** בעלות נתח שוק משמעותי, תקום למקפת האופציה לרכוש את כל מניות הדר במקפת סוכנות לביטוח ולהפסיק את שיתוף הפעולה? מהנתונים שהביאו בפני הצדדים עולה כי מקפת - סוכנות לביטוח משמשת כ"זרועה הארוכה" של מקפת. בהתאם לחוזה המייסדים של מקפת - סוכנות לביטוח (מיום 12 ביוני 1997), מקפת משווקת את מוצרי מקפת ברמת הפרט אך ורק באמצעות מקפת - סוכנות לביטוח. בנוסף, מקפת - סוכנות לביטוח היא הגורם הבלעדי העוסק בשיווק מוצרים ביטוחיים לעמיתי מקפת הקיימים והעתידים. בהתאם - מקפת משתפת פעולה עם מקפת - סוכנות לביטוח, ומוסרת לה כל מידע הדרוש לה, לרבות גישה למאגרי המידע שלה. בגין אלה, הוברר כי בהקשר זה יש לראות במקפת ובמקפת - סוכנות לביטוח כגוף אחד. כאשר אלה הם פני הדברים, ברור רצונה של מקפת כי הדר לא תעסוק בניהול ובהחזקה של קרנות פנסיה מתחרות בקרן מקפת, כל עוד להדר החזקות במקפת - סוכנות לביטוח.

תנייה זו הוגבלה כאמור אך למצב בו הדר תחזיק בקרנות פנסיה מבוססות, בעלות נתח שוק של למעלה מ-7.5% משוק קרנות הפנסיה. כך נקבע שכן קרנות פנסיה קטנות פועלות פעמים רבות במישורים שונים מאלה של קרנות פנסיה גדולות, ובמקרה בו הדר תחזיק בקרנות פנסיה קטנות בלבד, פוחת חששה של הדר מפני פגיעה בפעילות המשותפת של הצדדים במסגרת מקפת - סוכנות לביטוח.

לאחר שהשתכנעתי בנחיצות התניה (כאמור לעיל), ולאחר שבחנתי את נפקותה התחרותית, נחה דעתי כי אין בה כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשוק קרנות הפנסיה. השיקולים אשר באו בחשבון בעניין זה היו בעיקרם אלה: מספר השחקנים הפועלים בשוק הניהול וההחזקה של קרנות פנסיה, העובדה כי התניה אינה מגבילה את המשך פיתוחה של קרן עמית (בעלת נתח שוק של 1.4% בשוק קרנות הפנסיה החדשות) הנמצאת כבר בבעלות הפניקס, העובדה כי הדר תוכל להחזיק בקרנות פנסיה נוספות ככל שנתח השוק של הקרנות שבעלותה או ניהולה לא יעלה על 7.5%, וכן לאור כי האופציה ניתנה למקפת לרכוש את מניות הדר, ולא להיפך.

כך יש לראות את תניות אי התחרות הנוגעות לפרולין, דגון ועמירן. התחייבותם של פרולין, עמירן ודגון שלא להתחרות במקפת - סוכנות לביטוח בתחום פעילותה ושלא לשווק מוצרים מתחרים ללקוחותיה, לאחר מכירת אחזקותיהם בהם, היא התחייבות סבירה.

עם זאת, המדיניות הנקוטה בידי רשות ההגבלים העסקיים זה מכבר היא כי יש ללמוד על קיומם של יחסי שותפות בין צדדים משיעורי ההחזקה של צד בפעילות המשותפת ומלקיחת חלק בקבלת ההחלטות בפעילות זו. בהתאם, נקבע כי המועד בו יראו צד כמסיים יחסי שיתוף פעולה כמועד בו פחתו החזקותיו מ-20% מהזכויות במיזם או בשותפות, או המועד בו איבד את זכותו למנות דירקטור בשותפות, לפי המוקדם מבין השניים. למן מועד זה יחל מניין פרק הזמן שקצבו הצדדים לתניות אי התחרות.

## ו. סוף דבר

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש, בכפוף לתנאים שלהלן:

1. האופציה שהוענקה למקפת לרכוש את חלקה של הדר בפרולין תקום רק אם יהיו בבעלות הפניקס קרנות פנסיה שנתח השוק המצרפי שלהן בשוק הפנסיה בכללותו (קרנות חדשות וותיקות גם יחד) עולה על 7.5%. חלקה של קרן עמית, כפי שיהיה מעת לעת, לא יבוא בחשבון לצורך חישוב נתח השוק של 7.5%.

<sup>13</sup> ראו החלטתי ליתן פטור להסכם שצדדים לו Nechushtan Investments Company Ltd. Carrier Hvacr ; Investments B.V. 2001 הגבלים עסקיים 3011358.

2. תניית אי התחרות החלה על הדר תפקע בעת שיפחתו החזקות הדר במקפת-סוכנות לביטוח מ-20%, או מהיום בו לא תהיה להדר זכות למנות דירקטור במקפת-סוכנות לביטוח, לפי המוקדם.
3. תניות אי התחרות החלות על פרוליין עמירן ודגון, יחלו להימנות מהמועד בו יפחתו אחזקותיהם במקפת-סוכנות לביטוח מ-20%, או מהיום בו לא תהיה להם זכות למנות דירקטור במקפת-סוכנות לביטוח, לפי המוקדם.
4. כל ספק בדבר תחולתם של תנאים אלה, פרשנותם או בדבר דרך יישומם - יובא להכרעת הממונה.

תוקפו של פטור זה שלוש (3) שנים מיום מתן החלטתי זו.

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.

דרור שטרומ

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, י"ב סיון, תשס"ב

23 מאי, 2002