



רשות ההגבלים העסקיים

ירושלים, כ"ט סיון תשס"ב

9 ביוני 2002

פטור: 4909, 4868, 4903
בפקס: 03-7148401

לכבוד

גבי דליה טל, עו"ד

קנטור, אלחנני, טל ושות'

בית מוזס, שדרות רוטשילד 74-76 (קומה 4)

תל אביב 65785

הנדון: החלטה בעניין אי-מתן פטור מאישור הסדר כובל בין בנק לאומי לישראל בע"מ - בנק הפועלים
בע"מ - בנק דיסקונט בע"מ - בנק אגוד לישראל בע"מ ואח'

הנני מתכבדת להעביר אליכם את החלטת הממונה על הגבלים עסקיים, לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים
העסקיים התשמ"ח - 1988, בדבר אי-מתן פטור מהחובה לקבל את אישור בית הדין להסדר כובל שבין
הצדדים בנדון.

בכבוד רב ובברכה,

צפורה נחמון, עו"ד

רשמת הגבלים עסקיים



רשות ההגבלים העסקיים

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

בדבר אי מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר שצדדים לו

בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט בע"מ, בנק אגוד לישראל בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ, בנק פועלי אגודת ישראל בע"מ, בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ, בנק הדואר, בנק כללי בע"מ, בנק אוצר החייל בע"מ, בנק יהב לעובדי המדינה בע"מ, בנק מסד בע"מ, בנק ערבי ישראלי בע"מ

א. פתח דבר

בפניי הונחו שלוש בקשות למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים") להסדרים כובלים. עניינם של ההסדרים נושאי הבקשות - הסכמה הדדית בין הבנקים בדבר תשלום עמלה בינבנקאית בגין ביצוע חיוב על פי הרשאה לחיוב חשבון. הצדדים להסדרים אלה הם: בנק הפועלים בע"מ (להלן: "בנק הפועלים"), בנק לאומי לישראל בע"מ (להלן: "בנק לאומי"), בנק דיסקונט בע"מ (להלן: "בנק דיסקונט"), בנק אגוד לישראל בע"מ (להלן: "בנק אגוד"), בנק המזרחי המאוחד בע"מ (להלן: "בנק המזרחי"), הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ (להלן: "הבנק הבינלאומי"), בנק פועלי אגודת ישראל בע"מ (להלן: "בנק פאג"י"), בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ (להלן: "בנק מרכנתיל דיסקונט"), בנק הדואר, בנק כללי בע"מ, בנק אוצר החייל בע"מ (להלן: "בנק אוצר החייל"), בנק יהב לעובדי המדינה בע"מ (להלן: "בנק יהב"), בנק מסד בע"מ (להלן: "בנק מסד"), בנק ערבי ישראלי בע"מ (להלן: "בנק ערבי ישראלי").

לאחר שבחנתי את ההסדרים ואת הכבילות המצויות בהם, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים ובמפקח על הבנקים, הגעתי לכלל מסקנה כי אין בידי להיענות לבקשות הפטור. ההסדרים מגבילים את התחרות בחלק ניכר מהשוק המושפע מהם. כן לא שוכנעתי כי עיקרם של ההסדרים אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין הם נושאים כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרם, והכל בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

ב. תיאור ההסדר והצדדים לו

"הרשאה לחיוב חשבון" היא טופס עליו מחתימה חברה, דוגמת חברת חשמל (להלן: "המוטב") את לקוחה - שהוא גם לקוח של בנק (להלן: "הלקוח"), והמאפשר למוטב לגבות תשלומים מהלקוח, באמצעות חיוב חשבון הבנק שלו, מדי חודש, בהתאם לסכום החוב של הלקוח מעת לעת. הסדר זה מכונה "הוראת קבע".

רח' כנפי נשרים 22, ת.ד. 34281 ירושלים 91341 טלפון: 02-6556111 פקס: 02-6515330

jerusalem@antitrust.gov.il

266847 /4903

המוטב המבקש לגבות את התשלומים המגיעים לו מכלל לקוחותיו ולהעבירם אל חשבון הבנק שלו, יכול לעשות זאת בשתי דרכים שונות: באפשרותו של המוטב לפנות אל כל אחד מן הבנקים בהם מתנהלים חשבונות של לקוחותיו ולבקש גבייה במישרין מכל בנק ובנק, בהתאם להרשאות השונות שנתנו הלקוחות. עבור שירות זה ידרוש הבנק מכבד ההרשאה עמלה מהמוטב (להלן: **"עמלה בגין פנייה ישירה"**); המוטב יכול גם לפנות לאחד הבנקים על מנת שזה ירכז עבורו את גביית כל הסכומים הנובעים מההרשאות לחיוב בכל הבנקים השונים (להלן: **"בנק מרכז"**). הבנק המרכזי יפנה אל הבנקים השונים (להלן: **"הבנקים המחויבים"**), ויגבה מהם את הסכומים הנובעים מן ההרשאות לחיוב חשבונות לקוחותיהם. שירות זה יינתן על ידי הבנק המרכזי למוטב תמורת עמלה שישלם המוטב לבנק המרכזי (להלן: **"עמלת המוטב"**). לשם כך נזקק הבנק המרכזי להגיע להסכמות עם כל אחד מהבנקים שלקוחותיו חתמו על הרשאות לחיוב לחשבון.

תמונת המצב המצטיירת בפני הקורא את בקשות הפטור שהוגשו לי, היא כדלקמן: רוב הבנקים הפועלים בישראל, ובכללם חמשת הבנקים הגדולים ביותר, הגיעו להסכמות הדדיות בדבר תשלום עמלה צולבת בגין העברת חיובים על פי הרשאות - לבנק מרכז. על פי הסכמות אלה, ישלם הבנק המרכזי לכל בנק מחויב המעביר לו מכספי לקוחותיו אשר חתמו על הרשאות לחיובם - עמלה בסך של 32.5 סנט (דולר ארה"ב) בגין כל תנועה. לתשלום זה יש סייג על פי ההסדר: חובת התשלום חלה רק אם לקוחות הבנק המחויב חתמו על הרשאות ללמעלה מ-500 תנועות לחודש לגבי אותו מוטב.¹ בנק שבגלל היקף לקוחותיו אינו מגיע למספר זה של תנועות, אינו מקבל מאום מהבנק המרכזי והוא מחויב בכל זאת לגבות מלקוחותיו את הכספים בהתאם להרשאות לחיוב ולהעביר את סכום הגבייה המצרפי מלקוחותיו - לבנק המרכזי.²

אף ששלוש בקשות הפטור המצויות בפניי מתייחסות לשרשרת של הסכמים דו-צדדיים שנחתמו בין הבנקים השונים,³ בפועל ניצב בפני הסדר רב-צדדי אחד בדבר עמלה ביני-בנקאית אחידה, לכל רוחב השוק, וככזה הוא נבחן על ידי.

ג. השפעת ההסדר על התחרות

1.1. מערכת התשלומים באמצעות הוראות קבע

תשלום באמצעות הוראות קבע מהווה דרך נוחה ופשוטה לאזרחים רבים לשלם חובותיהם לספקים שונים של שירותים ומוצרים עמם הם קשורים: חברת החשמל, בזק, חברות הגז, חברות הכבלים והרשויות המקומיות, וכך גם לגופים קטנים יותר כגון מוסדות חינוך, עיתונים ומגזינים או מוסדות צדקה ודת. העדפה זו נובעת מכמה סיבות:

ראשית, תשלום באמצעות הוראות קבע אינו מחייב את הלקוח לזכור בחלוף התקופה הרלוונטית לשלם את חובותיו, שכן החיוב נעשה אוטומטית, מבלי שיידרש לכך כלל.

¹ למעט ככל שמדובר בהסכם שבין בנק לאומי לבין בנק איגוד, לפיו יועבר סך של 14 סנט לתנועה.

² למותר לציין כי כל בנק יכול שישמש פעם כבנק מרכז ופעם אחרת כבנק מחויב (המקבל העמלה).

³ בקשת פטור 4868 מתייחסת להסכמים הבאים: בין בנק הפועלים לבין בנק לאומי, בנק דיסקונט, הבנק הבינלאומי, בנק המזרחי, בנק איגוד, בנק פאג'יי, בנק מרכנתיל דיסקונט, בנק הדואר, בנק כללי, בנק אוצר החייל, בנק יחב ובנק מסד; וכן בין בנק המזרחי לבין בנק הפועלים, בנק הדואר, בנק דיסקונט, בנק איגוד, בנק אוצר החייל, בנק ערבי-ישראלי ובנק מסד.

בקשת פטור 4909 מתייחסת להסכמים בין בנק דיסקונט לבין בנק לאומי, בנק הפועלים לרבות בנק מסד, בנק מרכנתיל דיסקונט, בנק אוצר החייל ובנק המזרחי.

בקשת פטור 4903 מתייחסת להסכמים בין בנק לאומי לבין בנק הפועלים, בנק דיסקונט ובנק איגוד.

שנית, התשלום באמצעות הוראת קבע נתפש ככזה הראוי לעידוד, עד כי תעריף "עמלת הלקוח" בגין ביצוע תשלום על פי הוראת קבע עומד על אפס (0), בהתאם להוראת המפקח על המחירים שבמשרד התעשייה והמסחר. במאמר מוסגר אציין כי יש בכך ללמדנו כי קיימים שיקולים כבדי משקל בגינם נאסר על הבנקים לגבות מלקוחותיהם עמלה בגין תשלומים באמצעות הוראות קבע.

שלישית, על מנת למנוע ניצול מערכת התשלומים באמצעות הוראות קבע לרעה, ובכדי להבטיח את אמינותה ויעילותה, קבע המפקח על הבנקים שורת נהלים.⁴ בהתאם לנהלים אלה נדרש הבנק, בין היתר, לבחון את טיבו של המוטב ואת הסיכוי כי יוכל לעמוד בכל תנאי ההסדר וההסכם שבינו לבין הבנק. כן נדרש הבנק לקבל מהמוטב כתב שיפוי בו יתחייב המוטב לשפות כל משלם או כל בנק, בגין נזק שיגרם בשל ליקוי בחומר שהציג המוטב.

כל אלה הופכים את מערכת התשלומים באמצעות הוראות קבע לדרך רצויה ללקוח לתשלום חובותיו. ללא טרדה או טרחה, מבלי שיידרש לבצע פעולה פוזיטיבית כלשהי, מבלי שתיגבה ממנו עמלה ישירה (למעט "עמלת שורה") ומבלי שיחשוש מפני ניצול ההרשאה לרעה, משתלמים חובותיו של הלקוח בדרך הקלה והיעילה של הוראת קבע בבנק.

יתרונות אלה - מהם נהנים הלקוחות - מיתרגמים במישרין ליתרונות הצומחים למוטבים משימוש באמצעי זה: גם עבורם מהווה התשלום להם, באמצעות הוראות קבע, דרך יעילה ונוחה. הוראת הקבע מבטיחה כי חשבונו של המוטב יזוכה במועד ובסכום החוב המדויק, מבלי שיידרש להקים מנגנוני גבייה עתירי עלויות. כך מובטח למוטב תזרים מזומנים קבוע וידוע מראש, ובמקביל אין הוא נזקק להקמת מערך לקליטת תשלומים, ולאכיפת הגבייה. בנוסף, באמצעות הוראות הקבע, מאפשר המוטב ללקוחותיו לשלם חובותיהם בנוחות המירבית, ובכך משפר את השירות המוענק להם על ידו.

בנוסף, מאחר שגובה העמלה בגין פנייה ישירה הנגבית על ידי רוב רובם של הבנקים זהה לגובה עמלת המוטב הנגבית על ידם כבנק מרכז,⁵ הרי שאין יתרונות ממשיים עבור המוטב הפונה לכל בנק בנפרד, ועל כן יעדיף המוטב להתקשר עם בנק אחד כבנק מרכז, וכך יחסוך לעצמו טרחה רבה.

עולה מן המקובץ, כי מוטב המבקש לגבות חובותיו, יעודד את לקוחותיו לשלם באמצעות הוראות קבע, ויעדיף להתקשר עם בנק מרכז שיגבה עבורו את התשלומים המגיעים לו על פי הרשאות לחיוב חשבון.

2.2. הסכמה רב-צדדית בדבר עמלה צולבת (MIF)

במקרה שבפנינו, מלווה מערכת התשלומים באמצעות הוראות קבע, בהסכמה רב-צדדית של הבנקים שהינם צד לבקשה זו לגבי עמלה צולבת בשיעור של 32.5 סנט, שתשתלם בין הבנקים המרכזים לבנקים המחויבים - (MIF) multilateral interchange fee:

"An interchange fee (IF) is a commission which one bank (often, but not necessarily, the creditor's bank) pays to another bank (the debtor's bank in our hypothesis) when they cooperate in handling a particular payment through a given payment system to which they have adhered. A multilateral interchange fee (MIF) is a commission

⁴ ניהול בנקאי תקין [5] (1/00) חיובים על פי הרשאה, עמ' 1-439 עד 6-439.

⁵ כך על פי נתונים שנאספו ברשות ההגבלים העסקיים.

the amount or calculation formula of which all banks participating in the payment system agree upon at the moment they adhere to it.⁶

בהסכמה בדבר MIF טמונים מספר יתרונות עבור הבנקים: ההסכמה מאפשרת לבנקים לחלק ביניהם כרצונם את עלויות השימוש במערכת התשלומים; יתירה מכך, במערכת בה נוטלים חלק מספר רב של בנקים, הסכמה על MIF חוסכת עלויות עסקה שכן כל בנק המצטרף למערכת יודע מראש את גובה העמלה הצולבת, ואינו נדרש להגיע להסכמים פרטניים, הכרוכים במשא ומתן נפרד עם כל בנק ובנק; בנסיבות מסוימות ההסכמה הרב צדדית בדבר עמלה צולבת הכרחית לקיום מערכת התשלומים ובהיעדרה תקרוס המערכת, שכן בנקים יסרבו לשתף ביניהם פעולה.

עם זאת, אין להתעלם מן העובדה כי להסכמה בדבר MIF עשויה להיות נפקות תחרותית כבדת משקל. עיקר החשש נובע מכך שבנקים הקשורים בהסכמה בדבר MIF "יגלגלו" את העלות של העמלה הצולבת ללקוחותיהם, והתוצאה תהא, לאור היות עמלת ה-MIF המתואמת חלק מהותי ביותר בקביעת המחיר (עמלת הבנק המרכז) - אי תחרות על מחיר השירותים הניתנים. חשש זה נדון במפורש בהחלטת הנציבות האירופית בעניין (The Associazione Bancaria Italiana) ABI:

"This fixing of (interbank) commissions... influences the possibility for the parties to determine the conditions they wish to apply to their costumers in the light of their internal profitability situation- notably the cost of the operations - their specialization and their business policy."⁷

על היבט זה עמד גם Luc Gyselen במאמרו הנזכר לעיל, באומרו:

"In several Art. 85 decisions the Commission refers to the possibility that banks paying the MIF pass on this cost systematically to their costumers. The underlying idea is that such parallel pricing behavior, if it occurs, restricts intrasystem competition. In such cases the MIF represents a uniform floor in the all banks' client commissions and thus compresses the margin within which they indulge in price-competition.

... Art. 85.1 prohibits agreement or concerted practices 'which have as their object or effect the prevention, restriction or distortion of competition'...The commission's service take the view that an agreement concerning the payment of MIF produces such an effect when de facto all participating banks pass-on the MIF to their costumers by increasing the client commissions with an amount corresponding to the MIF. If it does, the MIF restricts intrasystem competition among banks".⁸

נראה כי חשש זה התממש במלואו בענייננו. מן הנתונים שנאספו על ידי רשות ההגבלים העסקיים עולה כי ההסכמה בדבר MIF בשיעור של 32.5 סנט, הפכה דה-פקטו, במקרים רבים, להסכמה בדבר מחיר מינימום של עמלת המוטב. בפועל, מוטב המבקש להתקשר עם בנק מרכז

Luc Gyselen, "EU Antitrust Law of Financial Services" *Fordham Corporate Law* ⁶⁶ *Institute*, 23rd Annual Conference on International Antitrust Law and Policy (18/10/96), par 3
⁷ 87/103/EEC: Commission Decision of 12 December 1986 relating to a proceeding under Article 85 of the EEC Treaty (IV/31.356-ABI), OJ L043, p.51, Paragraph 43
⁸ ראו מאמרו של Luc Gyselen, הערת שוליים 6, פסקאות 39-41; ראו גם 1999/687/EC: Commission Decision of 8 September 1999 relating to proceeding under Article 81 of the EC Treaty (IV/34.010 *Nederlandse Vereniging Van Banken* ect.), OJ L271 p.28, paragraph 44

על מנת לגבות מלקוחותיו תשלומים באמצעות הוראות קבע, הופך לשבוי בידיהם של הבנקים, ונדרש לשלם לא פחות מ-32.5 סנט בגין כל פעולת חיוב. הבנקים "נאלצים" לגבות מן הלקוח עמלה שאינה פחותה מ-32.5 סנט מכיוון שזה המחיר אותו הם מחויבים על פי הסכמי ה-MIF שהם צד להם לשלם לבנקים האחרים. כך יוצאים כל הבנקים נשכרים מהסדר משותף זה: שעה שהם מתפקדים כבנק מחויב הם נהנים מעמלה גבוהה המשולמת להם, וכאשר פועלים הם כבנק מרכז, הם מגלגלים את העמלה הצולבת על המוטב, בהיותה עלות ישירה שהם נושאים בה לצורך מתן השירות. קושי זה מתעצם כאשר מערכת התשלומים באמצעות הוראות קבע היא מערכת ייחודית, ללא תחרות מצד מערכת הוראות קבע מתחרה:

"sufficiently strong intersystem competition could restrain the effects of the interchange fee on the prices charged to costumers".⁹

ובהמשך:

"The 'worst scenario' is that of an MIF contained in a system which does not face any substantial competition from other systems".¹⁰

אם כן, ייחודיותה של מערכת התשלומים באמצעות הוראות קבע ויתרונותיה הבולטים, הם שמאפשרים לבנקים לגלגל את העמלה הצולבת אל כתפיהם של המוטבים,¹¹ והם שהופכים את הפגיעה בתחרות שבין הבנקים, הצומחת מקיומה של MIF, לקשה עוד יותר.

לא הוכח בפניי כי שיעור ה-MIF שנקבע על ידי הבנקים נגזר מעלויותיהם. אפילו אם היה מוכח כי ההסכמה בדבר ה-MIF מהווה תנאי הכרחי לקיומה של מערכת התשלומים הנדונה, שהיא כפי שפורט בהרחבה לעיל - חיובית, יעילה ורצויה לכל, עדיין היה מוטל על המבקשים הנטל להראות את סבירות שיעור ה-MIF שנקבע, זאת על מנת לשכנעני כי לא הוסכם על עמלה גבוהה מעבר לדרוש מתוך הסכמה משותפת כי כל בנק מרכז יגלגל עמלה זו על המוטבים אותם הוא מייצג, וכך יוכלו הבנקים כולם ליהנות מעמלות גבוהות יותר כבנקים מחויבים, הכל על חשבון המוטבים העושים שימוש בשירות זה. אך בענייננו לא הוכח קשר בין שיעור ה-MIF לבין העלויות בהם נושאים הבנקים.

אף לעמדת הנציבות האירופית, מוטל הנטל על המבקשים להכשיר הסכם בדבר MIF, להראות כי שיעור העמלה הצולבת המבוקשת על ידם במשותף נגזר מעלויותיהם. כך נקבע בהודעת הנציבות האירופית שפורסמה לאחרונה בעניין ויזה:

"Visa would submit to the commission, shortly after their completion, the cost studies showing the calculation based on the three cost categories... data being split into figures relating to credit and deferred debit cards, and data relating to direct debit cards. The cost studies would be carried out by Visa..."¹²

נטל זה לא הורם על ידי הבנקים.

⁹ שם, פסקה 42 (ההפניות הושמטו).

¹⁰ שם, פסקה 49.

¹¹ ביקוש המוטבים לשימוש במערכת התשלומים באמצעות הוראות קבע הוא קשיח, בהיעדר אלטרנטיבות ממשיות אחרות היעילות באותה מידה.

¹² Notice pursuant to Article 19(3) of Council Regulation No 17 - Case COMP/29.373 - Visa Intentional, OJ C226, p.21 (2001/8/11), Paragraph 18-19.

10

לא זו אף זו: מן הנתונים שנאספו התרשמתי כי שיעור העמלה, העומד עתה כאמור על 32.5 סנט, נקבע על ידי הבנקים לפני שנים רבות, לפני מחשוב מערכת ההתחשבוניות בין הבנקים. מכאן כי כיום, שיעור העמלה אינו תואם לעלויות הנוכחיות, וככל הנראה הוא אף גבוה במידה ניכרת מהדרוש. מסקנה דומה הוסקה באוסטרליה על ידי ה-Australian Reserve Bank וה-Competition and Consumer Commission, שפירסמו באוקטובר 2002 את תוצאות מחקרם בעניין עמלות צולבות. במסגרת המחקר נבחנו עמלות צולבות שנקבעו בין מוסדות בנקאיים בגין שימוש צולב במכשירי בנק אוטומטיים (ATMs) במהלך שנות ה-80:

"In short, if ATM interchange fees were initially based on costs, they have not shown any flexibility in responding to costs in recent years".¹³

לכל אלה נוסף קושי תחרותי בקביעת מקבלי העמלות לפי ההסדר הרב צדדי הנוהג כיום בישראל: כמתואר בתחילה, העמלה הצולבת שבפני משתלמת על ידי בנק מרכז לבנק המחויב, רק בגין פעולות בנק מחוייב המציגים למעלה מ-500 חיובים בחודש לטובת אותו מוטב. חסם זה להעצמת הפער התחרותי בין בנקים גדולים יחסית, החולפים תמיד מעל משוכה זו ונהנים מתזרים עמלות גבוהות, לבנקים קטנים ואף בינוניים שאינם מקבלים מאוס. ההסדר מביא לכך כי יש מקרים בהם למעלה מ-90% מהתנועות המועברות מבנק מחויב - לבנקים המרכזים, כלל לא מזכים את הבנקים המחוייבים בעמלה. קרי, יש ובנקים - בעיקר בינוניים וקטנים - מכבדים למעלה מ-90% מהחיובים המוצגים להם על פי הרשאות לחיוב חשבון - ללא כל תמורה מהבנק המרכז. כן קיימים מספר בנקים קטנים במיוחד אשר אינם נוטלים כל חלק בהסדר ה-MIF, אך עדיין מכבדים חיובים המוצגים להם על פי הרשאות לחיוב חשבון - ללא כל תמורה. קיומם של בנקים קטנים אשר מכבדים את הוראות הקבע ומעבירים את הכספים כבנקים מחוייבים לבנק המרכז ללא כל עמלה מצידם, שכן אינם צד להסדר ה-MIF, מחזק את דעתי כי מערכת התשלומים באמצעות הוראות קבע יכולה להתקיים גם בלא הסכמה על MIF.

ההסכמה בדבר ה-MIF, כפי שגובשה בין הבנקים בישראל, מצמיחה יתרונות משמעותיים (וניתן לומר - עיוות תחרותי מבני) לבנקים הגדולים: כאשר בנקים גדולים משמשים כבנקים מחוייבים, נמוכים הסיכויים כי לא יחצו את רף ה-500 תנועות (בשל מספר הלקוחות הגדול שלהם), מה שמבטיח להם לקבל מהבנקים המרכזים כמעט תמיד עמלה בגין העברת החיובים. לעומת זאת, כאשר אותם בנקים גדולים משמשים כבנקים מרכזים, גבוהים הסיכויים כי לא ידרשו לשלם כלל עמלה לחלק מן הבנקים המחוייבים, מאחר שהאחרונים לא יחצו את מחסום ה-500 תנועות (בשל מספר לקוחותיהם הקטן). מכאן עולה ברורות כי ההסכמה בדבר MIF מחלקת את העלויות בין הבנקים המרכזים למחוייבים באופן שמיטיב במידה משמעותית עם הבנקים הגדולים.

כמו כן, איני רואה כיצד במקרה שבפני הביאה ההסכמה בדבר MIF לחסכון משמעותי בעלויות העסקה (Transactoin Cost). חסכון בעלויות אלה, המתעצמות כאשר מספר רב מאד של גורמים חייבים להגיע להסדרי תמחור ביניהם, מהווה במקרים רבים שיקול מרכזי לאישור הסכמה בדבר MIF. כך היה למשל בהחלטת הנציבות האירופית בעניין Eurocheques משנת 1985:

"Variation in Commission from one bank to another would imply bilateral negotiations between the 15,000 banks which are parties to the scheme so that each accepting bank may agree with each issuing

¹³ Reserve Bank of Australia, Australian Competition and Consumer Commission, **Debit and Credit Card Schemes, A Study of Interchange Fees and Access** (October 2000), p. 38.

bank the remuneration it wishes to receive. Any centralized clearing would thus be made impossible and the cost of processing Eurocheques would substantially increase".¹⁴

אלא שבאותו מקרה, כמצוטט לעיל, היו הצדדים להסדר לא פחות מ- 15,000 מוסדות בנקאיים. מאחר ש-14 בנקים בלבד הם צדדים להסדר שבפניי (חלקם אף תחת שליטה אחת), איני רואה כל חסכון מהותי הנוצץ בעלויות עסקה. גם מטעם זה לא מצאתי להפטיר את ההסדר הנדון.

ד. סוף דבר

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ולאחר שהתייעצתי עם המפקח על הבנקים, לא ראיתי לנכון להעניק את הפטור המבוקש. הסדר מסוג זה של תיאום עמלה צולבת אחידה כפי שנהג עד עתה הוא הסדר אסור. הבאתו של הסדר כזה למסלול בקשת הפטור רק שנים אחרי שהוא נהג אינה עולה בקנה אחד עם קיום הוראות חוק ההגבלים העסקיים. לפיכך על הבנקים מבקשי הפטור להביא לסיום ההסדר בדבר תשלום בינבנקאית בגין ביצוע חיוב על פי הרשאה לחיוב חשבון בתוך תקופה שלא תעלה על 30 יום ממועד החלטתי זו.



ד"ר שלום

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, כ"ט סיון, תשס"ב

9 יוני, 2002

¹⁴ 85/77/EEC: Commission Decision of 10 December 1984 relating to a proceeding under Article 85 of the EEC Treaty (Uniform Eurocheques), OJ L035, p. 43 paragraph 39



רשות ההגבלים העסקיים

הועדה לפטורים ולמיזוגים

החלטות

מועד הדיון: 30.5.02 בשעה: 11:45

בקשות מיזוג

בפני חברי הועדה הוצגו בקשות המיזוג וחוות דעת של המחלקה הכלכלית

מספר	הצדדים למיזוג	כלכלן
4873	פועלים שוקי הון בנק להשקעות בע"מ אי.בי.אי. חיתום והשקעות (1993) בע"מ אי.בי.אי. חיתום והנפקות בע"מ אי.בי.אי. חיתום החזקות בע"מ	גבי
4945	א.ב.מ. טורס בע"מ דיזנהויז שירותי נסיעות ותיירות (1979) בע"מ	יובל

החלטות

מזג 4873 : פועלים שוקי הון בנק להשקעות בע"מ - אי.בי.אי. חיתום והשקעות (1993) בע"מ -

אי.בי.אי. חיתום והנפקות בע"מ - אי.בי.אי. חיתום החזקות בע"מ

חברי הועדה ממליצים בפני הממונה להרחיב את הבדיקה ולבחון באם המיזוג יעניק לאי.בי.אי. מינוף לגבי הגופים המשקיעים המוסדיים הקשורים לבנק הפועלים, באופן שכתוצאה מכך תיפגע התחרות בענף באופן משמעותי. הנושא יובא לדיון חוזר.

פטורים

בפני חברי הועדה הוצגו בקשות הפטור וטיוטא של החלטות הממונה.

מספר	הצדדים	בטיפול	נושא ההסדר
4804	בנק הפועלים בע"מ בנק לאומי לישראל בע"מ בנק המזרחי המאוחד בע"מ בנק דיסקונט בע"מ הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ	ט.ל.ס.	פיתוח ותפעול מתג תקשורת בינבנקאי לצורך תקשורת מכשירי בנק אוטומטיים והפעלת מכשירי בנק אוטומטיים ללקוחות כל הבנקים וגביית עמלה בינבנקאית בגין שימוש הדדי במכשירי בנק אוטומטיים
4826	בנק הפועלים בע"מ בנק לאומי לישראל בע"מ בנק המזרחי המאוחד בע"מ בנק דיסקונט בע"מ הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ	ט.ל.ס.	בעלות משותפת בחברת מסב, העוסקת בסליקה של חיובים וזיכויים ממקור אלקטרוני, בין הבנקים ולקוחותיהם לבין בנקים אחרים ובין קופות גמל לבין בנקים שונים, וכן נותנת שירותי מתוג למאגרי מידע להם נזקקים הבנקים.

רח' כנפי נשרים 22 ת.ד. 34281, ירושלים 91341 טלפון: 6556111-02 פקס: 6515330-02

4868	בנק הפועלים בע"מ בע"מ בנק לאומי לישראל בע"מ בנק דיסקונט בע"מ הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ בנק איגוד לישראל בע"מ בנק פאג"י בנק מרכנתיל דיסקונט בנק הדואר בנק כללי בנק אוצר החייל בנק יהב לעובדי מדינה בנק מסד בע"מ <hr/> בנק המזרחי בנק הדואר בנק דיסקונט בנק איגוד לישראל בע"מ בנק אוצר החייל בנק ערבי - ישראלי בנק מסד בע"מ	טלי	תשלום עמלה בינבנקאית בגין ביצוע חיוב על פי הרשאה לחיוב חשבון, מעל 500 תנועות בחודש
4903	בנק לאומי לישראל בע"מ בנק הפועלים בע"מ בנק דיסקונט בע"מ בנק איגוד לישראל בע"מ	טלי	הסכמה הדדית בדבר תשלום עמלה בינבנקאית בגין ביצוע חיוב לזכות לקוח של אחד מהם בחשבוננו של לקוח של בנק אחר מהם, על פי הרשאה לחיוב חשבון.
4909	בנק דיסקונט לישראל בע"מ בנק לאומי לישראל בע"מ בנק הפועלים בע"מ בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ בנק אוצר החייל בע"מ בנק המזרחי המאוחד בע"מ	טלי	התקשרות בין בנק דיסקונט לבנקים בהסדר לתשלום עמלה בינבנקאית בגין חיובים על פי "הסדר חיובים על פי הרשאה" מעל 500 תנועות בחודש.

החלטות:

פטור 4804: בנק הפועלים בע"מ - בנק לאומי לישראל בע"מ - בנק המזרחי המאוחד בע"מ - בנק דיסקונט בע"מ - הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ

חברי הועדה ממליצים לאשר את בקשת הפטור כאמור בטיטא של החלטת הממונה. כן ממליצים לשנות את האמור בסעיף 7 להחלטה באופן שהממונה יחליט על סכום העמלה רק לאחר קבלת תגובות הצדדים ולא במועד מתן ההחלטה.

פטור 4826: בנק הפועלים בע"מ - בנק לאומי לישראל בע"מ - בנק המזרחי המאוחד בע"מ - בנק דיסקונט בע"מ - הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ

חברי הועדה ממליצים לאשר את בקשת הפטור כאמור בטיטא של החלטת הממונה.

פטור 4868: בנק הפועלים בע"מ - בנק לאומי לישראל בע"מ - בנק דיסקונט בע"מ - הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ - בנק איגוד לישראל בע"מ - בנק פאג"י - בנק מרכנתיל דיסקונט - בנק הדואר - בנק כללי - בנק אוצר החייל - בנק יהב לעובדי מדינה - בנק מסד בע"מ - בנק המזרחי - בנק הדואר - בנק דיסקונט - בנק איגוד לישראל בע"מ - בנק אוצר החייל - בנק ערבי - ישראלי - בנק מסד בע"מ

חברי הועדה ממליצים על אי-מתן פטור כאמור בטיוטא של החלטת הממונה.

פטור 4903: בנק לאומי לישראל בע"מ - בנק הפועלים בע"מ - בנק דיסקונט בע"מ - בנק איגוד לישראל בע"מ

חברי הועדה ממליצים על אי-מתן פטור כאמור בטיוטא של החלטת הממונה.

פטור 4909: בנק דיסקונט לישראל בע"מ - בנק לאומי לישראל בע"מ - בנק הפועלים בע"מ - בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ - בנק אוצר החייל בע"מ - בנק המזרחי המאוחד בע"מ

חברי הועדה ממליצים על אי-מתן פטור כאמור בטיוטא של החלטת הממונה.

264392

4903
264393 - מזקק

קנטור, אלחנני, טל ושות'

מסדר עורכי-דין

KANTOR, ELHANANI, TAL & CO.
LAW OFFICES

בית מוס, שדרות רוטשילד 74-76 (קומה 4) • תל-אביב 65 785
MOZES HOUSE, 74-76 ROTHSCHILD BLVD. (4th FL.) • 65 785 TEL-AVIV
פ.ט. (03) 7140401 FAX. (03) 7140400 TEL. (03) 7140400
E-mail: kantor@elhananitalaw.co.il

תאריך: 12 במרץ, 2002 DATE

מספרנו: ב\1326\12 OUR REF.

ISRAEL KANTOR, LL.M.
DALIA TAL, LL.B.
YARON ELHANANI, LL.B.
HAGIT AVRAHAMI, LL.B.
HANNI AVINERY, LL.B.
JUDITH GAL-OR, LL.B.
DANA YAGUR*, LL.M.
PINKHAS YANIV, LL.B.
DROR KEDEM, LL.B.
GAL FEINGOLD, LL.B.
ITAI ARONSON, LL.B.
ALON YOELI, LL.B.
ROYI NACHIMZON**, J.O.
EYAL DOTAN, LL.B.
RONEN BAHARAV, LL.M.
ALEX SHAPIRA***, LL.B.
OREN LUSTIGMAN, LL.B.
S. MAROM-GINGOLD, LL.B.
FINAT PELZ, LL.B.
CARMIT YUODOVITCH, LL.B.
SOREL HARLEV, LL.B.
IDDO TOEG, LL.B.

* MEMBER OF THE ISRAEL & NEW YORK BAR

** MEMBER OF THE ISRAEL & CALIFORNIA BAR

*** ADV. (C.P.A.)

ישראל קנטור
דליה טל
ירון אלחנני
חגית אברהמי
חני אבינרי
יהודית גל-אור
דנה יגורי
פנחס יניב
דרור קדם
גל פיינגולד
איתי אהרונסון
אלון יואלי
רוי נחמזון**
איל דותן
רון בהרב
אלכס שפירא***
אורן לוסיגמן
שמרית מרומ-גינגולד
פינת פלז
כרמית יודוביץ-כהן
סורל הרלב
ידד טוג

* חבר לשכת עוה"ד בישראל ובניו-יורק
** חבר לשכת עוה"ד בישראל ובקליפורניה
*** עורך-דין ורואה חשבון (לא פעיל)

לכבוד
מר דרור שטרם, עו"ד
הממונה על ההגבלים העסקיים
רשות ההגבלים העסקיים
רח' כנפי נשרים 22
ירושלים

א.נ.;

הנדון: בקשת פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988 בעניין עמלת הרשאה לחיוב חשבון

הריני מתכבדת לפנות אליכם בשם בנק לאומי לישראל בע"מ (להלן: "בנק לאומי") בבקשה למתן פטור מהחובה לקבל את אישור בית הדין להגבלים עסקיים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988, להסדרי עמלת הרשאה לחיוב חשבון, שבנק לאומי צד להם. הבקשה מצורפת בזה.

הבקשה מוגשת מטעמי זהירות בלבד כדי להסדיר את הפעילות על פי הסדרי העמלה באופן מוסכם וללא היזקקות להליכים בפני הערכאות המוסמכות, לאור הודעתכם בדבר ביטולם של "כללי ההתנהגות". כל זאת מבלי להודות בהיותם של הסדרים אלה "הסדרים כובלים" ומבלי לוותר על טענות בנק לאומי, אשר פורטו בהרחבה בתכתובת הקודמת.

בכבוד רב
דליה טל, עו"ד
ג'איה

חוק ההגבלים העסקיים תשמ"ח-1988 בקשת פטור מאישור הסדר כובל

(עמלת הרשאה לחיוב בחשבון)

בהתאם לסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, מוגשת בזה בקשה לפטור מאישור בין הדין הסדר כובל שפרטיו כדלקמן:

1. הצד להסדר המבקש את הפטור –

שם: בנק לאומי לישראל בע"מ (להלן: "בנק לאומי")
מען: רחוב יהודה הלוי 32, תל-אביב
מען למסירת מסמכים: משרד עו"ד קנטור, אלחנני, טל ושות', בית מוזס, שד' רוטשילד 74, תל-אביב 65785

2. הצדדים האחרים להסדר –

(א) בנק הפועלים בע"מ (להלן: "בנק הפועלים")
שד' רוטשילד 50, תל אביב

(ב) בנק דיסקונט בע"מ (להלן: "בנק דיסקונט")
רחוב יהודה הלוי 17, תל-אביב

(ג) בנק אגוד לישראל בע"מ (להלן: "בנק אגוד")
רח' אחוזת בית 6, תל אביב

3. צורת ההסדר: בכתב

4. תיאור המסמכים הקובעים אותו ואלה הנוגעים לו:

- (א) מכתב מאת בנק לאומי לבנק הפועלים מיום 14.10.1991;
- (ב) הסכם בין בנק לאומי לבנק דיסקונט מיום 11.8.1998;
- (ג) מכתב מאת בנק לאומי לבנק אגוד מיום 7.5.2000.

5. הנכס או השירות נשוא ההסדר:

תשלום עמלה בינבנקאית בגין ביצוע חיוב לזכות לקוח של בנק אחד (הבנק המרכז, כהגדרתו להלן) בחשבונו של לקוח בנק אחר (הבנק המחייב, כהגדרתו להלן), על פי הרשאה לחיוב חשבון.

6. מהות הכבילות ופרטים עליהן:

בין בנק לאומי לבין בנק הפועלים, בנק דיסקונט ובנק אגוד – עם כל אחד מהם בנפרד – קיימת הסכמה הדדית בדבר תשלום עמלה בינבנקאית בגין ביצוע חיוב לזכות לקוח של אחד מהם בחשבונו של לקוח של בנק אחר מהם על פי הרשאה לחיוב חשבון.

7. תקופת ההסדר הכובל: ללא הגבלת זמן.

(א) גורמים שונים במשק המספקים מוצרים או שירותים לציבור הרחב מעוניינים להסתייע במערכת הבנקאית כדי לגבות מצרכניהם של אותם שירותים או מוצרים את תמורת המוצר או השירות שהם מספקים (גורמים כאמור יכוננו להלן: "המוטב"). לצורך כך הם מחתימים את לקוחותיהם הצרכנים על "הרשאה לחיוב חשבון".

על פי הרשאה זו, מקבל המוצר או השירות (להלן: "הלקוח") מודיע לבנק שבו מתנהל חשבונו כי הוא נותן הרשאה למוטב לחייב את חשבונו מדי פעם – בדרך כלל אחת לחודש או חודשיים – בסכום שיצוין על ידי המוטב כמגיע ממנו עבור המוצר או השירות.

לקוח מבקש מהבנק מחייב לאשר כי הוא אכן יכבד חיובים אלה בחשבונו, בכפוף למצב החשבון ולהוראות החוק.

סדר החיובים על פי הרשאה לחיוב חשבון (המכונה לעתים "הוראת קבע") מוסדר גם בהוראות ניהול בנקאי תקין שהוצאו על ידי המפקח על הבנקים בבנק ישראל, בהוראה 439 "חיובים על פי הרשאה", אשר העתק ממנה מצורף בזה.

(ב) מטבע הדברים, המוטב מקבל מלקוחותיו השונים הרשאות לחיוב חשבונות שונים, המתנהלים בבנקים שונים, שכן כל לקוח מבקש לפרוע את המגיע למוטב ממנו באמצעות חשבונו בבנק לפי בחירתו.

(ג) למוטב שתי אופציות:

האופציה האחת: לפנות במישרין אל כל אחד מן הבנקים בהם מתנהלים חשבונות לקוחותיו, ולבקש גבייה בהתאם להרשאות השונות במישרין מכל בנק ובנק. עבור שירות זה ידרוש הבנק מכבד ההרשאה (להלן: "הבנק המחייב"), עמלה בגין השירות.

האופציה השנייה: המוטב פונה אל בנק מסוים, על מנת שזה ירכז עבורו את מלאכת גביית הסכומים הנובעים מההרשאות לחיוב בבנקים השונים והפיקוח עליה (להלן: "הבנק המרכז"). הבנק המרכז פונה אל הבנקים השונים, ומבקש מהם את השירות של הצגת ההרשאה לחיוב חשבון לקוחותיהם. פניות אלה נעשות במדיה מגנטית באמצעות מרכז סליקה בנקאי בע"מ.

(ד) עבור שירות זה משלם הבנק המרכז עמלה לבנק המחייב, בהתאם להסכמה שבין הבנק המרכז לבנק המחייב, אם ישנה הסכמה כאמור. לבנק לאומי הסכמות כאמור עם שלושה בנקים: בנק הפועלים, בנק דיסקונט ובנק אגוד. על פי כל אחת מהסכמות אלה נקבע שיעור עמלה, אשר משולם על ידי בנק לאומי לבנק הפועלים, בנק דיסקונט או בנק אגוד, לפי העניין, כאשר בנק לאומי הנו הבנק המרכז, ואשר משולמת על ידי האחרים לבנק לאומי, כאשר בנק לאומי הוא הבנק המחייב והבנק האחר הוא הבנק המרכז.

(ה) ההצדקה לעמלה זו ברורה: הבנק המחייב, הנוקט פעולות על מנת לחייב את לקוחותיו בהתאם להרשאה לחיוב החשבון עליה חתם כל אחד מהם, נותן במקרה כזה שירות לבנק המרכז. עבור שירות זה זכאי הבנק לעמלה, בהתאם לתנאים שנקבעו בהסכמה בין הבנק המחייב לבנק המרכז.

(ו) בדיוק כשם שהבנק שחשבונו לקוחותיו מחויבים עשוי היה לקבל עמלה במישרין מן המוטב בגין שירותי הגבייה שהוא מספק לו, מקום בו בחר המוטב לפנות לבנק במישרין לשם חיוב לקוחותיו המנהלים חשבונות באותו בנק, כאן מקבל הוא את העמלה מהבנק המרכז.

(ז) יודגש: בפני כל מוטב פתוחות שתי החלופות – חלופה של הצגת ההרשאות במישרין לכל אחד מן הבנקים המחייבים, בהתאם להרשאות לחיוב החשבון שנמסרו לו מאת לקוחותיו, וחלופה של הצגת ההרשאות במרוכז באמצעות בנק אחד, הוא הבנק המרכז, על מנת שכל התקבולים הנגבים באמצעות ההרשאות לחיוב החשבון יופקדו אצל הבנק המרכז.

(ח) ואכן, לקוחות שונים בוחרים בחלופות השונות, לפי העדפתם: יש המעדיפים דרך זו ויש המעדיפים את הדרך האחרת.

(ט) זהות הנהנה מן העמלה נגזרת מבחירת המוטב באחת מן החלופות האמורות, כפי שהיא נעשית בתנאי שוק חופשי.

(י) קיומה של עמלה זו אינו מונע או מגביל תחרות ואין פגיעה של ממש בתחרות. למעשה אין העמלה מונעת או מגבילה תחרות כלל, ומן הדין לאשרה.

אני מצהיר כי כל הפרטים האמורים הם מלאים ונכונים, שהמסמכים המצורפים הם נכונים ומלבדם אין כל מסמך אחר הקובע את ההסדר או הנוגע לו.

11/3/02
(תאריך)

בנימין זאבן מנכ"ל מנהל תשלומים
(תפקיד)

(שם)

ב21\298\12