



רשות ההגבלים העסקיים

החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר שצדדים לו חברת דואר ישראל בע"מ ומזרח שירות לביטוח בע"מ

א. פתח דבר

בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "**חוק ההגבלים העסקיים**") להסדר כובל שהצדדים לו הם חברת דואר ישראל בע"מ (להלן: "**חברת הדואר**") ומזרח שירות לביטוח בע"מ (להלן: "**מזרח**" ו/או "**סוכן הביטוח**").

עניינה של הבקשה הוא הארכתו והרחבת גדרו של פטור קודם להסדר בין הצדדים, שניתן ביום 3 בדצמבר 2007 (להלן: "**החלטת הפטור הקודמת**")¹, אשר עסק במתן בלעדיות לאספקת שירותי ביטוח רכב בחלק מסניפי חברת הדואר, באמצעות סוכן הביטוח. בבקשה הנוכחית התבקשה הרחבת גדר הפטור גם לתחום ביטוח נסיעות לחו"ל.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתן האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, באתי למסקנה - בכפוף לתנאים הקבועים בסיפא להחלטה זו – כי הכבילות שבהסדר אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשווקים כאמור, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בהסדר כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלה והנימוקים שיפורטו להלן, מצאתי כי ההסדר ראוי לפטור בתנאים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים.

ב. הצדדים להסדר

חברת הדואר, הנה חברה בבעלות ממשלתית העוסקת באספקת מגוון רחב של שירותי דואר, כגון מסירות מכתבים בארץ ומחוץ לה, שירותי אשנב, שירותי בנק במסגרת בנק הדואר ועוד.

מזרח, הנה סוכנות ביטוח העוסקת בתחומי הביטוח השונים. כ-43% ממניותיה של מזרח מוחזקות על ידי ב. ד. דנגיא אחזקות בע"מ ו-26% ממניותיה מוחזקות על ידי הפניקס סוכנויות ביטוח 1998 בע"מ (להלן: "**הפניקס**").

ג. תיאור ההסכם בין הצדדים

תכלית ההסכם (שהכבילות נשואות החלטה זו כלולות בו), הנה קיומו של מיזם משותף לחברת הדואר ולמזרח לשם אספקת שירותי ביטוח אלמנטרי בסניפי חברת הדואר (להלן: "**המיזם**").

¹ החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר שצדדים לו חברת דואר ישראל בע"מ ומזרח שירות לביטוח בע"מ; 2007 הגבלים עסקיים 5000711.

המיזם מגדיל את מגוון ערוצי ההפצה לביטוחי רכב ולביטוחי נסיעות לחו"ל, ומוסיף חלק מסניפי הדואר אל ערוצי ההפצה הקיימים בשוק זה מכבר.

על פי ההסכם המקורי, יפעילו הצדדים למיזם עמדות בסניפים נבחרים של חברת הדואר, שבחלקם יאוישו על-ידי סוכן ביטוח של מזרח ובחלקם יכללו עמדה ממוחשבת בלבד, ואשר בהם תינתן לצרכן האפשרות לרכוש שירותי ביטוח מחברות ביטוח שונות – ולכל הפחות 3 חברות ביטוח. בפועל, המיזם פועל כיום במתכונת הבאה: לקוחות הנכנסים לסניפי דואר, ואשר ביטוח הרכב שלהם פוקע באותו חודש, מוזמנים למסור את פרטיהם לצורך קבלת הצעות מסוכן הביטוח לביטוח הרכב. על פי תוספת מאוחרת להסכם, נוסף להסכם גם מנגנון לשיווק ביטוח נסיעות לחו"ל, דרך מספר גישה טלפוני המשווק ללקוחות הדואר. אישורה של תוספת זו מתבקש לראשונה במסגרת החלטת הפטור.

להשלמת התמונה יצוין, כי ההסכם שבין הצדדים אוסר על הסוכן להיות נתון לשליטת חברת ביטוח כלשהי, אם כי הוא אינו אוסר על זיקת בעלות אחרת שאינה עולה כדי שליטה. בפועל, כאמור, למזרח קשרי בעלות עם הפניקס. עוד יש להדגיש, כי על פי תנאי המכרז הנלווים להסכם, ההחלטה אם לרכוש את שירותי הביטוח נתונה לשיקול דעתו הבלעדי של הצרכן ועצם קבלת הצעת המחיר אינה מחייבת את הצרכן לרכוש את שירותי הביטוח.

ד. הכבילות שבהסכם והשפעת ההסדר על התחרות

במסגרת ההסכם המקורי בין הצדדים, מתחייבת חברת הדואר להעניק למזרח בלעדיות באספקת שירותי הביטוח בחלק מסניפי הדואר לתקופה של 5 שנים עם אופציה להארכה של 5 תקופות נוספות בנות שנה כל אחת. על כן, יתרת תקופת ההסדר עומדת נכון להיום לכל היותר על 7 שנים.

כפי שפורט בהחלטת הפטור הקודמת, אשר עסקה באספקת שירותי ביטוח לרכב, בבחינת השפעת ההסדר על התחרות עמדה לנגד עיני העובדה כי חברת הדואר מרכזת בידה היקף משמעותי במיוחד מכלל מתן שירות של העברת בעלות על רכבים מיד שנייה. עובדה זו, העלתה את החשש ולפיו חברת הדואר עשויה לנצל את העמדה הייחודית בה היא מצויה, ולמנף זאת כדי להשפיע על אורחות התחרות בשוק משיק – שוק תיווך ביטוחי הרכב – אליו היא הצטרפה כמתחרה חדשה בחוליית ההפצה.

בנוסף נתתי דעתי גם לאפשרות לפיה הצומת המרכזי בו נמצאת חברת הדואר – מקום בו רוכש רכב מיד שנייה זקוק לשירותי העברת בעלות – עלול לאפשר לחברת הפניקס (המחזיקה בסוכן הביטוח) או למספר מצומצם של חברות ביטוח שיציעו הצעות במסגרת המיזם, להגביל, בטווח הארוך, את התחרות בשוק ביטוחי הרכב מיד שנייה.

אולם, בחינת הדברים לימדה בשעתו כי את החששות האמורים ניתן להפיג בתנאים, וההסתברות כי ישתכללו לכלל הגבלת התחרות אינה גבוהה. זאת, משום שמלכתחילה, ההשפעות הישירות של המיזם תחומות לציבור הצרכנים אשר מעביר בעלות על רכב בסניפי הדואר (רכבים מיד שנייה ואילך). הנתונים שבידי מלמדים כי הציבור האמור מהווה כרבע מכלל מבטחי הרכב בשנה. יתרה מכך, סקירת נתוני המכירות בפועל משלוש שנות פעילותו של המיזם מעלה, כי רק אחוז קטן מהצרכנים הללו, אשר מעבירים בעלות על רכב בסניפי הדואר, רוכשים פוליסות רכב באמצעות המיזם. נמצא, כי בפועל לא התממשו החששות התחרותיים שהתעוררו כתוצאה מקיומו של המיזם בתחום ביטוח הרכב.

כאמור, במסגרת החלטת פטור זו נבחן גם ההסדר למכירת ביטוח נסיעות לחו"ל ללקוחות חברת הדואר, אשר נוסף להסכם הקיים במועד מאוחר יותר. חברת הדואר מספקת מגוון שירותים ומוצרים עבור הנוסעים לחו"ל, כגון: הנפקת רישיון נהיגה בינלאומי, המרת שקלים למטבע חוץ,

רכישת המחאות נוסעים, כרטיסי חיוג בינלאומיים וכן תשלומים שונים הנדרשים לשם הנפקת אשרה ("ויזה") לארה"ב. המוצרים והשירותים הללו (להלן: "השירותים לנוסעים לחו"ל") מהווים מוצרים משלימים לביטוח נסיעות לחו"ל, ואף משווקים על ידי חברת הדואר כחלק מ"סל שירותים לנוסעים לחו"ל".

עם זאת, בשונה משירות העברת הבעלות על רכבים מיד שנייה, השירותים לנוסעים לחו"ל אשר פורטו לעיל, מוצעים גם על ידי גופים נוספים, למעט תשלום עבור אשרה לארה"ב המבוצעת על-ידי חברת הדואר בלבד. יתירה מכך, מהמידע שבידינו עולה, כי ציבור הצרכנים אשר רוכש את השירותים לנוסעים לחו"ל בסניפי הדואר מהווה חלק לא משמעותי מכלל הנוסעים לחו"ל. מכאן, שקטן החשש מכך שהיקפי פעילות השיווק של ביטוח נסיעות לחו"ל על-ידי חברת הדואר תגביל את התחרות בתחום. לאור האמור לעיל, גם את החששות בשוק ביטוח הנסיעות לחו"ל ניתן להפיג בתנאים דומים לאלו שנקבעו בהחלטת הפטור הקודמת.

בנוסף על כך שהמיזם מוגבל מבחינת היקף השפעתו על ציבור הצרכנים כמתואר לעיל, ניתוח של ההסכם עצמו מלמד כי היקף תחולת תניית הבלעדיות מוגבלת אף היא: ההסכם שבין הצדדים מותיר בידי חברת הדואר את הזכות לפרסם מכרזים נוספים הן לצורך מתן שירותי ביטוח בסניפים שסוכן הביטוח לא יפעל בהם על-פי ההסכם והן לצורך מכירת סוגי ביטוח שהסוכן אינו מסוגל למכרם ללקוחות המיזם. בנוסף, ההסכם אינו מונע מהסוכן להמשיך ולמכור שירותי ביטוח מחוץ למסגרת המיזם.

בנוסף, במסגרת השיקולים ליתן את הפטור, התחשבתי בנתח השוק הנמוך של סוכן הביטוח וכן בעובדה ששוק הביטוח האלמנטרי הוא שוק תחרותי המאופיין בריבוי מתחרים וריבוי אמצעי הפצה – סוכנים, סניפים, אינטרנט, מוקדים טלפוניים ישירים וכדו'.

כאמור, יתרת תקופת ההסדר עומדת כיום על שנתיים, וההסכם יוארך מאליה עד לחמש תקופות נוספות בנות שנה כל אחת. עם זאת, מצאתי להגביל את תקופת הפטור לשלוש שנים נוספות בלבד, כך שבמידה והצדדים יבחרו להמשיך ולהאריך את ההסכם ביניהם גם מעבר לתקופה זו, המיזם יצטרך לבוא לבחינה מחודשת בפניי והשפעתו על התחרות תיבחן לעת ההיא.

ה. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים ומכוח הסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, ניתן בזה פטור להסדר שבין חברת הדואר למזרח, בתנאים המפורטים להלן:

הגדרות:

בתנאים אלה יהיו למונחים הבאים הפירוש המופיע לצדם להלן:

- | | |
|-----------------|--|
| "חברת הדואר" - | חברת דואר ישראל בע"מ, כל אדם השולט בה וכל תאגיד הנשלט על ידי מי מהם ; |
| "סוכן הביטוח" - | מזרח שירותי לביטוח בע"מ, סוכנים מטעמה, כל אדם השולט בה וכל תאגיד הנשלט על ידה ; |
| "אפליה" - | קביעת תנאי התקשרות שונים בין לקוחות שונים ולרבות תנאי התקשרות שעניינם מחיר, הנחה, הטבה, שירות וכדו'. |
| "קשירה" - | התניה, במישרין או בעקיפין, בין אספקת שירות ו/או מוצר מסוג אחד לבין שירות ו/או מוצר מסוג אחר. |

למונחים אחרים שבתנאים אלה ובהגדרות לעיל תהא המשמעות הנודעת להם בכללי ההגבלים העסקיים (הוראות והגדרות כלליות), התשס"א-2001.

תנאים :

1. חברת הדואר לא תפלה בין צרכני שירות העברת הבעלות ברכב וכן לא תפלה בין צרכני השירותים לנוסעים לחו"ל. מבלי לגרוע מכלליות האמור, חברת הדואר לא תפלה במתן שירות העברת בעלות ברכב ו/או במתן שירותים לנוסעים לחו"ל בין אדם אשר יקבל הצעת מחיר ו/או ירכוש ביטוח מסוכן הביטוח לבין אדם שלא יקבל הצעת מחיר ו/או ירכוש ביטוח מסוכן הביטוח.

2. חברת הדואר לא תקשור בין מתן שירות העברת בעלות על רכב ו/או מתן שירותים לנוסעים לחו"ל לבין רכישה או קבלה של שירות ו/או מוצר מסוכן הביטוח. בלי לגרוע מכלליות האמור, חברת הדואר לא תיצור זיקה כלשהי בין תנאי אספקת שירות העברת בעלות ברכב ו/או תנאי אספקת שירותים לנוסעים לחו"ל לבין רכישה או קבלה של שירות ו/או מוצר מסוכן הביטוח, ולרבות ייעוץ בעניין רכישה או קבלה של שירות ו/או מוצר כאמור.

3. זולת אם נקבע במסמך זה במפורש אחרת, או לפי כל דין, כל מגבלה החלה על תאגיד מכוח תנאים אלה, חלה גם על כל נושא משרה בתאגיד, על כל עובד בתאגיד, על כל שלוח של תאגיד ועל כל יועץ לו, ועל כל שלוח או חליף של מי מאלה - והכל בין מכוח דין או הסכם ובין בפועל;

4. כל ספק בדבר תחולתם של תנאים אלה, פרשנותם או בדבר דרך יישומם - יובא להכרעת הממונה;

תוקפו של פטור זה הינו **לשלוש שנים** מהיום.

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.

רונית קן

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, י"ח בשבט תשע"א

23 בינואר 2011