

הודעה על פטור בתנאים מאישור הסדר כובל

לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988

בהתאם לסעיף 14(ג) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988¹ (להלן – החוק), ולאחר התייעצות עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, הודיע ממלא מקום הממונה על הגבלים עסקיים, אסף אילת, כי ביום כ"ה באדר ב' התשע"ו (4 באפריל 2016) החליט על תיקון תנאי פטור מאישור הסדר כובל, כמפורט להלן:

מספר	שמות הצדדים להסדר	מהות הכבילה	הנכס/השירות
9911	התאחדות התעשיינים והחברים בה דלק קידוחים – שותפות מוגבלת; אבנר חיפושי גז ונפט – שותפות מוגבלת; ישראלמקו נגב 2 – שותפות מוגבלת; ודור חיפושי גז – שותפות מוגבלת וחברת Noble Energy Mediterranean LTD.	משא ומתן משותף	רכישת גז טבעי

תוקפו של הפטור מוגבל לחמש שנים. תיקון ההחלטה הראשונה בשני עניינים: הרחבת הפטור כך שיחול על משא ומתן משותף לרכישת גז משותפות במאגר "ליויתן"; וכן להתיר לשלושה תעשיינים הנושאים תפקיד רשמי בהתאחדות התעשיינים לקחת חלק במשא ומתן.

הפטור ניתן בכפוף לשורה של תנאים ובהם אי-העברת מידע שאינו נדרש לצורך ניהול משא ומתן בין התעשיינים; אישור הממונה לנוסח הסדר ההטבה יהיה תנאי מתלה לתוקפו; חובת פרסום פרטי ההסדר לכולי עלמא; חובה לאפשר לתעשיין לנהל משא ומתן נפרד עם ספקי הגז; הסדר ההטבה יהיה פתוח לתעשיין שאינו חבר בהתאחדות; איסור על התאחדות התעשיינים והחברים בה להיות מעורבים בתנאי שיעניקו ספקי גז לצד שלישי.

ההחלטה מתבססת על כך שבכפוף לתנאים לעיל, אין בכבילות שבהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות, עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה ואין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו.

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

החלטת הפטור פתוחה לעיון הציבור במשרד רשות ההגבלים העסקיים, רח' עם ועולמו 4, ירושלים, בשעות העבודה הרגילות ובאתר האינטרנט של הרשות: www.antitrust.gov.il.

ט' בשבט התשע"ז (5 בפברואר 2017)

(חמ 41-3-1ה)

מיכל הלפרין

הממונה על ההגבלים העסקיים

¹ ס"ח התשמ"ח, עמ' 128; התש"ס, עמ' 113.

הודעה על פטור בתנאים מאישור הסדר כובל

לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988

בתוקף סמכותי לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988¹ (להלן – החוק), ולאחר התייעצות עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, אני מודיעה כי ביום י"ח באב התשע"ו (22 באוגוסט 2016) החלטתי על מתן פטור מאישור הסדר כובל, כמפורט להלן:

מספר	שמות הצדדים להסדר	מהות הכבילה	הנכס/השירות
10471	איגוד חברות הביטוח בישראל – עמותת רשומה שחברים בה מרבית המבטחים בישראל	משא ומתן משותף לבחירת מפעיל ושיתוף פעולה בסיוע להפעלת המאגר	מאגר הונאות ביטוח

תוקפו של הפטור מוגבל לשנתיים לצורך משא ומתן וארבע שנים נוספות לתפעול המאגר.

הפטור ניתן בתנאים המגבילים את שיתוף הפעולה לעניינים שהותרו בלבד ומבטחים הזדמנות לייצוג לכל מבטח בשלב המשא ומתן.

החלטתי מתבססת על כך שבכפוף לתנאים לעיל, אין בכבילות שבהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות, עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה ואין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו.

¹ ס"ח התשמ"ח, עמ' 128; התש"ס, עמ' 113.

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

החלטת הפטור פתוחה לעיון הציבור במשרד רשות ההגבלים העסקיים, רח' עם ועולמו 4 ירושלים, בשעות העבודה הרגילות ובאתר האינטרנט של הרשות: www.antitrust.gov.il.

ט' בשבט התשע"ז (5 בפברואר 2017)
(חמ 3-41-3-1)

מיכל הלפרין
הממונה על ההגבלים העסקיים

הודעה על פטור בתנאים מאישור הסדר כובל

לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988

בתוקף סמכותי לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988¹ (להלן – החוק), ולאחר התייעצות עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, אני מודיעה כי ביום כ"ה באלול התשע"ו (28 בספטמבר 2016) החלטתי על מתן פטור מאישור הסדר כובל, כמפורט להלן:

מספר	שמות הצדדים להסדר	מהות הכבילה	הנכס/השירות
10528	אקו"ם – אגודת קומפוזיטורים מחברים ומו"לים למוסיקה בישראל ובעלי הזכויות החברים בה	ניהול משותף של זכויות יוצרים	זכויות יוצרים ביצירות מוסיקליות וספרותיות

תוקפו של הפטור מוגבל לשש שנים.

הפטור ניתן בכפוף לשורה ארוכה של תנאים ובהם הגבלת יכולתה של אקו"ם לנקוט בצעדי אכיפה כלפי משתמשים והוראות שונות הנוגעות לאופן נקטת צעדים; חובה שהחברות באקו"ם תהיה פתוחה לכל יוצר וכל מי שמחזיק בזכויות יוצרים רלוונטיות; חובה לאפשר ליוצרים להעניק רישיונות פרטניים במקביל לרישיונות אקו"ם; איסור על סירוב בלתי סביר של אקו"ם לנהל משא ומתן עם ארגוני משתמשים; חובה להקים ולנהל בסיס נתונים ובו מידע על היצירות שברפטואר; חובה למנות דירקטורים חיצוניים בדירקטוריון אקו"ם; מגבלות על זכותם של בעלי זכויות בעניין החרגת זכויות מניהולה של אקו"ם; חובות ביחס לשקיפות פעילותה של אקו"ם כלפי חבריה וכלפי הציבור; חובה בעניין קיום מנגנון בורות פנימי וחיצוני.

החלטתי מתבססת על כך שבכפוף לתנאים לעיל, אין בכבילות שבהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות, עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה ואין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו.

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

החלטת הפטור פתוחה לעיון הציבור במשרד רשות ההגבלים העסקיים, רח' עם ועולמו 4 ירושלים, בשעות העבודה הרגילות ובאתר האינטרנט של הרשות: www.antitrust.gov.il.

ט' בשבט התשע"ז (5 בפברואר 2017)
(חמ 3-41-3-1)

מיכל הלפרין
הממונה על ההגבלים העסקיים

¹ ס"ח התשמ"ח, עמ' 128; התש"ס, עמ' 113.

הודעה על פטור בתנאים מאישור הסדר כובל

לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988

בתוקף סמכותי לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988¹ (להלן – החוק), ולאחר התייעצות עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, אני מודיעה כי ביום כ"ה באב התשע"ו (29 באוגוסט 2016) החלטתי על מתן פטור מאישור הסדר כובל, כמפורט להלן:

מספר	שמות הצדדים להסדר	מהות הכבילה	הנכס/השירות
10580	התאחדות ענף הקולנוע בישראל בתי הקולנוע החברים בהתאחדות ענף הקולנוע	קביעת מחיר מקסימום ושיתוף פעולה בין מתחרים	כרטיסים לסרטים ישראלים

¹ ס"ח התשמ"ח, עמ' 128; התש"ס, עמ' 113.



ירושלים, י"ח אב תשע"ו
22 אוגוסט, 2016

פטור: 10471

בפקס: 03-5379339

לכבוד

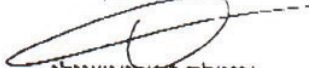
עו"ד י. הלוי
מ. פירון ושות'
רמי השלושה 2
תל אביב 6706054

הנדון: החלטת בעניין פטור מאישור הסדר כובל בין:

אגוד חברות הביטוח בישראל בע"מ (ע"ר) – כל מבטח שיצטרף להסכם עם המפעיל

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

בכבוד רב,


אנג'לה טטוראשוילי
מנהלת לשכת הממונה



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

בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל שצדדים לו

איגוד חברות הביטוח בישראל ע"ר ומבטחי רכב מנועי

א. פתח דבר

בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "**חוק ההגבלים העסקיים**") להסדר כובל בין איגוד חברות הביטוח בישראל ע"ר (להלן: "**איגוד חברות הביטוח**") או "**האיגוד**") ומבטחי רכב מנועי, שעניינו ניהול משא ומתן עם מפעילים לצורך הקמה ותפעול של מאגר מידע לאיתור חונאות בביטוח רכב מנועי.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים ובמשרד האוצר שוכנעתי, בכפוף לתנאים חקבועים בסיפא להחלטה זו, כי על אף שההסדר חל על חלק ניכר מהשוק, הכבילות שבו אינן פוגעות בגישה של ממש בתחרות בשוק כאמור. כמו כן, שוכנעתי כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלו ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים מהנימוקים שיפורטו להלן.

ב. הרקע לבקשה והכבילות שבהסדר

כפי שהוסבר בהרחבה בהחלטות פטור קודמות,¹ כחלק מהרפורמה בתחום ביטוח חובה לרכב, הותקנו תקנות ביטוח רכב מנועי (הקמה וניהול של מאגרי מידע), התשס"ד-2004 (להלן: "**תקנות מאגרי המידע**"). תקנות מאגרי המידע קבעו, כי יוקם מאגר מידע לאיתור חונאות ביטוח בביטוח רכב חובה (להלן: "**המאגר**" או "**מאגר המידע**") וכי ימונה תאגיד להקמה ותפעול של המאגר (להלן: "**המפעיל**"). חברות הביטוח חויבו למסור למפעיל פרטי מידע ונתונים עובדתיים שונים שפורטו אף הם בתקנות.

במשך למעלה מעשר שנים, החל משנת 2004, שימשה חברת Insurance Services Office Inc. (להלן: "**ISO**") כמפעילת המאגר. ביום 29.6.2014 הודיע אגף שוק ההון ביטוח וחסכון במשרד האוצר לאיגוד חברות הביטוח כי בחלוף עשור מהחתקשרות הראשונה עם ISO יש לבצע הליך תחרותי, שבמסגרתו ייקבעו ויפורסמו מראש הקריטריונים לבחירת המפעיל וייבחנו מספר הצעות של גופים שונים להפעלת המאגר.

כיוון שהליך ההתקשרות עם מפעיל חדש אורך זמן רב ומשום שהמפעיל החדש יצטרך להקים מערכת

¹ החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין: איגוד חברות הביטוח בישראל ואיי.אס.או. קליימסרצי ישראל בע"מ (29.4.2004) **הגבלים עסקיים** 3020172; החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין: איגוד חברות הביטוח בישראל ואיי.אס.או. קליימסרצי ישראל בע"מ (3.11.2009) **הגבלים עסקיים** 5001513; החלטה בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין: איגוד חברות הביטוח ואיי.אס.או. קליימסרצי בע"מ ומבטחי רכב מנועי (6.1.2016) **הגבלים עסקיים** 500921.

חדשה למאגר המידע, העניק הממונה על חגבלים עסקיים פטור לבקשת האיגוד להמשך הפעלת המאגר על ידי ISO עד ליום 9.1.2018 (להלן: "החלטת הפטור האחרונה").¹

כעת מבקש האיגוד לנהל בשם המבטחים משא ומתן ולהתקשר עם מפעיל חדש במסגרת ההליך התחרותי שנעשה בהתאם להוראות אגף שוק ההון ביטוח וחסכון כאמור. בנוסף, מבקש האיגוד ליתן לו פטור במסגרת זו להמשך ליווי ההתקשרות עם המפעיל, ככל שייחתם הסכם עם מפעיל כאמור.

ג. השפעת ההסדר על התחרות

כפי שחובה בהחלטות הפטור הקודמות, חקמת המאגר, מסירת המידע וטיבו של המידע הנמסר מחברות הביטוח למאגר הינן כבילות מכוח הדין. כמו כן, התקנות קובעות את החלק היחסי אותו ישלם כל מבטח למפעיל מתוך כלל התשלום עבור הפעלת המאגר. לעומת זאת, שיתוף פעולה בין חברות הביטוח בנוגע למאגר המידע, שאינו מחויב מכוח תקנות מאגרי המידע, ייתכן שידרוש אישור מתאים של מערך החגבלים העסקיים.

החשש העיקרי שמעוררת בקשה זו, הוא מפני פגיעה באינטרסים של חברות ביטוח שאינן חברות באיגוד. על פי תקנות מאגרי המידע, כל מבטח מחויב לקחת חלק בפעילות המאגר, ועל כן פעילות זו אינה יכולה להיחסם בפניו. על מנת לאפשר לכלל המבטחים לקחת חלק גם בשלב בחירת המפעיל, ראיתי לנכון לקבוע תנאי דומים לזה שנקבע בחלק מהחלטות הפטור הקודמות, ולפיו כלל המבטחים, לרבות מבטחים שאינם חברים באיגוד, יורשו למנות נציגים מטעמם אשר ייקחו חלק בניהול החליק המרכזי וניהול המו"מ עם מפעילים פוטנציאליים.

חשש נוסף עליו עמדו החלטות הפטור הקודמות, הוא מפני זליגה או חלחול (spillover) של שיתוף הפעולה בין חברות הביטוח החברות באיגוד, שאמורות להתחרות זאת בזאת, מתחום ניהול משא ומתן בבחירת מפעיל למאגר המידע והעבודה השוטפת מול המאגר אל תחומים אחרים שמצויים בזירת התחרות ביניהן. בעוד שבחלק מהחלטות הפטור הקודמות נקבעו תנאים המתייחסים לחשש זה ומגבילים את היקף שיתוף הפעולה והמידע שיועבר בין הצדדים, בהחלטת הפטור האחרונה חסביר חממונה, כי הוא אינו רואה לנכון לקבוע תנאים כאמור, משום שחלק מהתנאים שניתנו בעבר חוטמע כבר בתוך ההסכם בין הצדדים, באופן שמיתר חטלת תנאים דומים ומאחר שאין בהחלטה שניתנה, כדי לאשר חריגה ממה שאושר בה במפורש - ההסכם שהובא בפני חממונה על התנאים המוטמעים בו.

כפי שחובה בהחלטת הפטור האחרונה, אין בהחלטה ליתן פטור כדי לאשר כל העברת מידע או שיתוף פעולה בין חברות הביטוח המתחרות, אשר אינם חכרחיים לצורך ניהול משא ומתן לבחירת מפעיל למאגר ולצורך ניהול ההתקשרות מול המאגר. נקיטת צעדים כאמור עשויה ממילא להוות חסדר כובל אסור אף אם לא יושט תנאי חנוגע לעניין זה.³ יחד עם זאת ובשים לב לכך שמדובר בחתימה של הסכם חדש, מצאתי

² החלטה בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין : איגוד חברות הביטוח ואיי.אס.או קליימסרצ' בע"מ ומבטחי רכב מנועי (6.1.2016) **חגבלים עסקיים** 500921 (להלן: "החלטת הפטור הקודמת").

³ בתנאים שנקבעו בעבר חוזקו לעניין זה צעדים כגון העברת מידע שעניינו תוכניות עסקיות כלליות או פרטניות של מבטחים, עלויות של מבטחים, מאפייני שירותים של מבטחים, תמחור של מבטחים, רווחיות של מבטחים או מידע חנוגע לתנאי התקשרות ספציפיים בין מבטח לבין לקוחו. כאמור, אין בהחלטה זו כדי לאשר צעדים כגון אלו.

לנכון לקבוע בהחלטה זאת מספר תנאים שנועדו לצמצם את החשש מפני זליגה, וביניהם חגבלת זהות בעלי התפקידים שייטלו חלק בשיתוף הפעולה בין הצדדים, תחימת העניינים בהם יעסוק שיתוף הפעולה ותיעוד הדיונים בין הצדדים להסדר. מובן שכלל שההסכם שייחתם עם המפעיל יכלול כבילות החורגות מהכבילות על פי דין, כבילות אלו יצטרכו לחיבון בנפרד ולקבל אישור מתאים.

סיכומו של דבר, מצאתי כי בהינתן התנאים המנויים להלן ההסדר המוצע אינו פוגע פגיעה של ממש בתחרות בשווקים המושפעים ממנו וכי הוא ראוי לפטור.

ד. סוף דבר

מכל האמור לעיל, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולחעניק את הפטור המבוקש בכפוף לתנאים הבאים:

הנדרות:

"איגוד חברות הביטוח" - איגוד חברות הביטוח בישראל;

"בעל עניין" - כהגדרתו של מונח זה בחוק החברות, התשנ"ט-1999;

"הסכם הפעלת המאגר" - הסכם שיושג בין איגוד חברות הביטוח למפעיל להקמת מאגר הונאות;

"חונאות ביטוח" - כהגדרתן בתקנות ביטוח רכב מנועי (הקמה וניהול של מאגרי מידע), התשס"ד-2004;

"חוק ההגבלים העסקיים" - חוק החגבלים העסקיים, תשמ"ח-1988;

"מאגר המידע" - מאגר מידע לאיתור הונאות ביטוח ובו מידע בהתאם לקבוע בתקנות מאגרי מידע;

"מבטח" - כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981;

"תקנות מאגרי מידע" - תקנות ביטוח רכב מנועי (הקמה וניהול של מאגרי מידע), התשס"ד-2004;

1. איגוד חברות הביטוח יודיע לכל מבטח כי הוא רשאי למנות נציג לצורך בחירת מפעיל פוטנציאלי למאגר המידע ולצורך ניהול משא ומתן עימו גם אם אינו חבר באיגוד חברות הביטוח.

2. שיתוף הפעולה בין מבטחים (לרבות באמצעות איגוד חברות הביטוח) בעניין המאגר יהיה תחום לעניינים אדמיניסטרטיביים בלבד הנדרשים לצורך הקמת והפעלת מאגר המידע כמתחייב מהסכם הפעלת המאגר ומתקנות מאגרי המידע. לא ייקח חלק בדיונים במסגרת שיתוף הפעולה כאמור מי שהוא בעל עניין במבטח, מי שמשתתף באופן תדיר בישיבות הנהלה או ישיבות דירקטוריון במבטח או מי שעוסק בתחומי שיווק או תמחור במבטח.

3. על אף האמור בסעיף 2 לעיל, רשאים איגוד חברות הביטוח והמבטחים לפעול בין במישרין ובין באמצעות מי מטעמם מול המפעיל בעניינים הבאים ובהם בלבד:

3.1 טענות בנוגע להפרות של הסכם הפעלת המאגר לרבות ביחס לתוצאות של הפרות אלה, כגון: מכתי התראה, הגשת תובענה וכיוצא בזה;

3.2. הפעלת זכות הביטול או הסיום של חסכם הפעלת המאגר, בין על פי הוראות החסכם ובין על פי

דין;

3.3. ניהול משא ומתן עם מפעיל מאגר המידע ביחס לשינויים בחסכם הפעלת המאגר הנוגעים למחיר ולתנאי התשלום ולרבות הארכת החסכם בהתאם לתקופת ההארכה הקבועה בו. קיום מגעים משותפים עם הפיקוח על הביטוח, המשטרה וגורמי אכיפת חוק אחרים בנוגע לתלונות על חונאות שמשותפות למספר חברות ביטוח.

4. לכל מבטח שיבחר לקחת חלק בדיונים ובמגעים לפי סעיפים 1-3 לעיל, יינתן משקל שווה בקבלת החלטות.

5. איגוד חברות הביטוח יביא לידיעת כלל המבטחים, לרבות מבטחים שאינם חברים באיגוד, את האמור בסעיפים 1-4 לעיל.

6. האיגוד יערוך פרוטוקול מלא של כל הדיונים בין המפעיל, איגוד חברות הביטוח, מבטחים או מי מהם בעניין מאגר המידע. כל מידע שיוחלף במסגרת שיתוף הפעולה בעניין מאגר המידע וכל ההחלטות שיתקבלו יתועדו בכתב כך שיישמרו ויומצאו לממונה מיד לאחר דרישה מטעמו בעניין זה.

7. התעורר ספק בדבר פרשנותם או תחולתם של תנאים אלה - יובא הדבר להכרעת הממונה.

8. תוקפו של הפטור יחא לתקופה של **שנתיים**, וככל שתתבצע בסופו של יום התקשרות עם מפעיל למאגר המידע, **לארבע שנים נוספות**.

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק החגבלים העסקיים נתונה החלטתי זו לערר בתוך 45 יום בפני אב בית הדין לחגבלים עסקיים על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מהחסדר הכובל עליו ניתן הפטור.

מִיָּד הַלְפָּרִי
הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, י"ז באב התשע"ו

21 באוגוסט 2016



**הועדה לפטורים ולמיזוגים
המלצות**

מועד הדיון: 20.07.16

מקום הדיון: רשות ההגבלים העסקיים, רח' עם ועולמו 4, ירושלים

בקשות מיזוג במסלול הירוק

בפני חברי הועדה הוצגה בקשות מיזוג וחוות הדעת של המחלקה הכלכלית כדלקמן:

מס' תיק	הצדדים למיזוג
10556	קום- איי טי פתרונות טכנולוגיים בע"מ (להלן: "קום איי טי") גולן נחום טווינגו בע"מ (להלן: "טווינגו")
10566	אי.די.אף אנרגי נובל ישראל בע"מ (להלן: "EDF") כלל סאן בע"מ (להלן: "כלל סאן") אס.אי-אס.איי.סי אשלים בע"מ (להלן: "חברת הפרויקט") אשלים אי.פי.סי בע"מ (להלן: "קבלן ההקמה") אשלים או אנד אס בע"מ (להלן: "קבלן התפעול")
10568 10590	Sanofi SA (להלן: "Sanofi") Boehringer Ingelheim International GmbH (להלן: "BI")
10571	Thermo Fisher Scientific Inc (להלן: "תרמו פישר") FEI Company (להלן: "FEI")
10573	מיטב דש השקעות בע"מ (להלן: "מיטב דש") י.ק.ב. סוכנויות ביטוח בע"מ (להלן: "יקב")
10574	ריאליטי קרן השקעות בנדל"ן III (להלן: "ריאלטי") ווין אנגלו ישראל בע"מ (להלן: "ווין") ס.מ. וייסמן (להלן: "וייסמן") הפניקס חברה לביטוח בע"מ (להלן: "הפניקס") אס.אל.אס מפרשים בע"מ (להלן: "מפרשים")
10583	קרן ההשקעות סקיי II (להלן: "סקיי השקעות") ס.ח. סקיי השקעות מרג (להלן: "סקיי מרג") מרטנס הופמן אחזקות (להלן: "מרטנס")

החלטה:

חברי הועדה ממליצים לאשר את בקשות המיזוג על סמך חוות הדעת הכלכלית.

בקשות פטור

בפני חברי הועדה הוצגה בקשת פטור של המחלקה המשפטית כדלקמן:

מס' תיק	הצדדים להסדר כובל
10471	איגוד חברות הביטוח בישראל – עמותת רשומה שחברים בה מרבית המבטחים בישראל

החלטה:

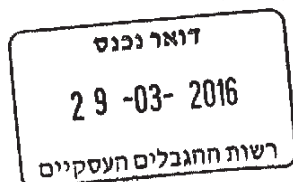
חברי הועדה ממליצים ליתן פטור על סמך טיוטות הפטור של המחלקה המשפטית.

חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988

בקשת פטור מאישור הסדר כובל

בהתאם לס' 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים"), מוגשת בזה לממונה על הגבלים עסקיים ("הממונה"), בקשה לפטור מאישור בית הדין, והסדר כובל שפרטיו כדלקמן:

1. **הצד להסדר המבקש את הפטור -** אגוד חברות הביטוח בישראל (ע"ר) ("האיגוד")
משד' רוטשילד 39 תל אביב
ע"י ב"כ י. הלוי, ממשרד מ. פירון ושות'
מרת' השלושה 2 תל אביב 6706054
טל: 03-7540142 פקס: 03-5379339
- הצדדים האחרים להסדר -** כל מבטח שיצטרף להסכם עם המפעיל שייבחר להקמה, לניהול ולתפעול של המערכת נשוא הבקשה ("המפעיל")
2. **צורת ההסדר -** בע"פ ובכתב, כולל משא ומתן משותף במסגרת המכרז.
3. **תיאור המסמכים הקובעים את ההסדר -**
 - 3.1. מסמכי המכרז הכוללים, בין היתר, את ההזמנה להציע הצעות (RFP), נוסח ההצעה שתפורסם במסגרת המכרז וההסכם שעתיד להיחתם עם המפעיל שייבחר להקמת המערכת לאיתור הונאות ביטוח ותפעולה, המצורפים **כנספחים א', ב' ו-ג'** לבקשה זו.
 - 3.2. תקנות ביטוח רכב מנועי (הקמה וניהול של מאגרי מידע), התשס"ד - 2004 ("תקנות מאגרי מידע") המצורפות **כנספח ד'.**
 - 3.3. צו הגנת הפרטיות (קביעת גופים ציבוריים) (תיקון) התשס"ד - 2004 ("צו הפרטיות"), שהעתקו מצורף לבקשה **כנספח ה'.**
4. **הנכס או השירות נשוא ההסדר -** הנכסים והשירותים המפורטים במסמכי המכרז, ובכלל זה:
 - 4.1. ניהול הליכי מכרז ע"י האגוד להתקשרות עם המפעיל¹ לצורך הקמת מערכת ממוכנת ("המערכת") לניהול ותפעול מאגר מידע לאיתור הונאות ב"ביטוח רכב מנועי", כמשמעותו בתקנות מאגרי מידע ("המאגר" או "המאגר לאיתור הונאות"), הן בשלב החיתום והן בשלב יישוב התביעה.
 - 4.2. משא ומתן משותף עם מציעים במסגרת המכרז.
 - 4.3. התקשרות האגוד עם המפעיל בהסכם לשם הקמה, ניהול ותפעול של המאגר².



¹ לרבות כמשמעותו בתקנות מאגרי מידע.
² להסכם יהיו רשאים להצטרף מבטחים, לרבות כאלה שאינם חברים באגוד.

- 4.4. מסירת מידע ע"י המבטחים למאגר לפי האמור בתקנות מאגרי מידע והשימוש של המבטחים במאגר בהתאם לתקנות מאגרי מידע וזאת לצורך גילוי הונאות ביטוח וקבלת שירותים שונים מהמפעיל בקשר להונאות ביטוח, כמפורט בהסכם על נספחיו.
- 4.5. השיתוף במידע יחול גם על מידע שמתקבל ממקורות חיצוניים.³
- 4.6. ליווי של האגוד לענין הקמת המערכת על ידי המפעיל.
- 4.7. מגעים של האגוד עם המפעיל בקשר לביצוע ההסכם על נספחיו, שינויים ותיקונים בו (שאין בהם כבילות חדשות), לרבות נקיטת פעולות משפטיות נגד המפעיל בענין אי קיומו והפרתו, ככל שיהיה צורך בכך.
- 4.8. הבעלות של האגוד בתוכנה המפעילה את המאגר, כנאמן של כל המבטחים⁴, כולל אלו שלא הצטרפו להסכם.⁵
5. **מהות הכבילה ופרטים עליה** - רוב "הכבילות" בהסכם הן על פי תקנות מאגרי מידע, לכן אינן מהוות נדבך או יסוד בהסדר הכובל. הכבילות שאינן מעוגנות בדין הינן, כדלקמן:
- 5.1. ניהול ההליך המכריזי עבור חברות הביטוח, הכולל משא ומתן משותף באמצעות האגוד עם מפעילים פוטנציאליים, עבור כל המבטחים.
- 5.2. ההתקשרות המשותפת של מבטחים באמצעות האגוד עם המפעיל, אשר ימונה ע"י המפקח על הביטוח בהתאם לסמכותו בתקנות מאגרי מידע.
- 5.3. ליווי המפעיל על ידי האגוד⁶ בביצוע ההסכם על חלקיו השונים.
- 5.4. המלצת האגוד לבחור במפעיל מסוים וכן המלצת האגוד להצטרף להסכם.
- 5.5. הפעלת כוחות משפטיים על ידי האגוד עבור המבטחים ו/או לטובתם.
6. **תקופת ההסדר הכובל** – למשך עד שנתיים לצורך בחירתו של המפעיל והתקשרות עמו. ואולם, אם ייכרת הסכם עם המפעיל, תקופת הפטור תחול במשך תקופתו הראשונה של ההסכם, היינו ארבע שנים ממועד תחילת הפעלת המערכת על ידי המפעיל.⁷

הנימוקים המצדיקים פטור מאישור בית הדין:

³ כיום ממשרד הפנים, משרד התחבורה, מד"א, המשטרה והמוסד לביטוח לאומי.

⁴ היינו התוכנה שמפעילה את המאגר תהיה בבעלות משותפת של כל המבטחים באמצעות האגוד. ואולם המידע יוחזק ע"י המפעיל כנאמן עבור המדינה ו/או המפקח על הביטוח.

⁵ משום שממילא יצטרכו לשאת בעלות ההקמה והתפעול של המאגר לפי תקנות מאגרי מידע וחוזרים שהפיקוח יתקין מכותן.

⁶ עבור המבטחים.

⁷ יודגש ממועד תחילת ההפעלה ולא ממועד תחילת ההסכם.

מבוא

7. השאלה הראשונה שצפויה להתעורר אצל הממונה היא, מה מצא האגוד להגיש בקשה זו, שהרי לפני זמן קצר, היינו ביום 7.10.2015 הגיש האגוד בקשה להארכת פטור מס' 7712 המתייחסת לאותו נושא; כלומר, ניהול מערכת מאגר לאיתור הונאות ביטוח, כאשר המפעיל הוא אי.אס.או קליימסרצ' ישראל בע"מ ("ISO") – והממונה אף נעתר לבקשה זו ונתן ביום 6.1.2016 פטור בתנאים המצורף **כנספח ו'.**
- בסעיפים הבאים נסביר תהיך צפויה זו.
8. ההסכם עם ISO עמד להסתיים ביום 9.1.2016 ובמקביל אף הפטור שנתן הממונה.
9. ביום 29.7.2014 שלח הפיקוח על הביטוח ("הפיקוח") את המכתב המצורף **כנספח ז'** בו הוא מודיע לאגוד, כי לאור תקופת ההתקשרות הארוכה עם ISO, ראוי שהמפעיל אשר ימלא תפקיד זה מיום 10.1.2016 יבחר בהליך תחרותי, שאינו כפוף לדיני המכרזים החלים על גוף ציבורי. במגעים מאוחרים יותר עם הפיקוח התברר, כי המדובר בהליך מעין מכרזי המתקרב למכרז ממש, אך עדין מבלי שיחולו עליו דיני המכרזים ("המכרז").
10. המשמעות היא, שהליך עריכת המכרז, הבחירה של המפעיל הזוכה, לרבות מו"מ עמו בקשר למחיר יימשך זמן לא מבוטל, היינו זמן ניכר לאחר ה- 9.1.2016 ולכן המכרז על כל המשתמע ממנו יכול להיעשות מבחינת לוח הזמנים רק לאחר מתן הפטור האחרון.
11. בכך לא סגי, ההתקשרות עם מפעיל בהליך המכרזי אין משמעה שקיימת כבר מערכת⁸, אלא יש להקימה מחדש ובכלל זה "לעבור" את השלבים הבאים: אפיון על, אפיון מפורט, כתיבת התוכנות, הטסטים, יצירת ממשקים עם החברות, יצירת ממשקים למאגרים חיצוניים וכיוצא בזה; דבר שיימשך תקופה משמעותית.
12. גם כאשר המערכת החדשה תעלה לאוויר, היא תופעל במקביל למערכת הקיימת למשך תקופה של כשלושה חודשים, כדי לוודא שהיא תקינה ופועלת בזמינות הנדרשת במיוחד לעניין החיתום הדורש מענה תוך שניות ספורות (עד 5 שניות).
13. התוצאה היא, שמחד היה צריך להגיש בקשה להארכת הפטור המתייחס להתקשרות עם ISO, כדי שהמערכת של חברה זו לא תשבות מיום 10.1.2016 - ומאידך, יש להגיש בקשה זו כדי לאפשר את ההתקשרות בעקבות המכרז, לרבות הקמתה של המערכת ותפעולה אשר תוכל להחליף את מערכת ISO.

הפטורים הקודמים

14. כפי שהשתמע מהאמור לעיל, קדמו לפטור שהתבקש כאמור לאחרונה (נספח ו'), פטורים בתנאים, אשר ניתנו לגבי המערכת כשהיא מופעלת על ידי ISO על ידי הממונה. בסך הכל ניתנו על ידי הממונה, ארבעה פטורים ענייניים לבקשת האגוד, לרבות שתי הארכות "טכניות", כדלקמן:

14.1. הפטור הראשון⁹ ניתן ביום 2.5.2004 למשך שלוש שנים¹⁰ - ומצורף כנספח ח'¹¹.

14.2. ביום 31.5.2004 תוקנה תקופתו של הפטור הראשון, כך שתהיה למשך 6 שנים, היינו עד ליום 1.5.2010¹². העתק ההחלטה בדבר תיקון התקופה מצורף כנספח ט'.

14.3. מאחר ותקופת ההקמה התמשכה מעבר לצפוי, ותחילתו האופרטיבית של ההסכם עם ISO החלה רק ביום 10.1.2006 (כשנתיים לאחר החתימה על ההסכם) נדרשה ארכה נוספת ואכן ביום 25.5.2009 האריכה הממונה (דאז) את הפטור הראשון עד ליום 9.1.2011 מועד סיום תקופת ההפעלה הראשונה (5 שנים מיום 10.1.2006). העתק הארכה זו לפטור הראשון מצורף כנספח י'.

14.4. ביום 3.11.2009 ניתן על ידי הממונה פטור נוסף אשר מצורף כנספח יא'. הפטור השני מאריך את הפטור הראשון, אך זאת בשינויים מסוימים הנוגעים לסמכויות האגוד¹³ ולאפשרות לנהל מו"מ גם עם מפעיל חדש לאחר סיום ההסכם (9.1.2011). תקופתו של הפטור השני היא עד ליום 2.11.2012 (שלוש שנים) ואם יוארך ההסכם עם ISO עד תום תקופת ההארכה (שהייתה שלוש שנים), היינו עד 9.1.2014.

14.5. בעקבות מו"מ עם ISO לגבי חידוש ההסכם לאחר ה- 9.1.2011 הסכימה ISO להפחית את שכרה בכ- 32% אם ההסכם יוארך לחמש שנים במקום שלוש, היינו עד ליום 9.1.2016. הסכמה זו הצריכה להאריך את הפטור השני, ואכן הארכה ניתנה ביום 15.11.2010 במסגרת הפטור האחרון המצורף כנספח יב'.

14.6. כאמור, הואיל ולא ניתן לפרסם את המכרז ולסיים את ההליכים עד יום 9.1.2016, התבקש פטור נוסף אשר אכן ניתן ביום 6.1.2016 (נספח ו').

15. **יודגש כבר עתה, כי לעניין השיקולים למתן הפטור, אין הבדל מהותי בין המערכת שאושרה בפטורים דלעיל לבין המערכת החדשה שהפטור אודותיה מתבקש.**

8 למעט אולי אם הזוכה יהיה ה- ISO.

⁹ לבקשת האגוד

¹⁰ עד 1.5.2007.

¹¹ לגבי הפטור הראשון ניתנו על ידי הממונה הבהרות שונות, שעיקר הרלבנטיות שלהן היא לתקופת ההקמה, אשר הסתיימה זה מכבר.

¹² מתוך הנחה ש- 6 שנים יספיקו לשלב ההקמה ותקופת הפעלה של 5 שנים, שהיא התקופה הראשונה לפי ההסכם.

¹³ ראה סעיף 4 לתנאי הפטור.

תשתית משפטית להקמת המערכת ורקעה

16. הדעה המקובלת היא, שהנזק עקב הונאות ביטוח בתביעות המוגשות בביטוח רכב חובה עומד על סכום של 10%-20% מסה"כ תשלום התביעות. הואיל ותשלומי התביעות בשנה הם כ-3.3 מיליארד ₪, הרי שעלות ההונאות בתביעות מוערכות בין 330 מיליון ₪ ל-660 מיליון ₪.
17. קיימת סברה שהערכות האמורות לגבי עלות הכוללת של ההונאות הן שמרניות.
18. בנוסף קיימות הונאות במסגרת מסירת מידע כוזב בשלב החיתום.
19. **הונאות הביטוח נפוצות דווקא בביטוח רכב חובה, והן משום שקיימת חבות מוחלטת ללא צורך להוכיח אָשָׁם, היינו את נסיבות מקרה הביטוח¹⁴ והעילה שהן מקנות לתובע והן משום שבפועל הדין אינו מאפשר למבטח לבטל את הביטוח או להשתחרר ממנו, אפילו הצהרות המבוטח הן כוזבות¹⁵.**
20. מצב משפטי זה מעודד ומתמרץ את המבוטחים למסור נתונים המקטינים את סכום הפרמיה שעליהם לשלם. כתוצאה מכך, משלמים מבוטחים מסוימים, עתירי סיכון, פרמיה נמוכה יותר מאשר היו צריכים לשלם לפי "סיכוני הביטוח", הגלומים בביטוחיהם. כלומר, מבוטחים מנצלים את קוצר היד של מבטחים, כדי לשלם פרמיה נמוכה מזו שהיו צריכים לפי הסיכונים הטמונים בביטוח רכביהם.
21. כאמור, העדר הצורך להוכיח אחריות מקל על תובעים להונות מבטחים בשלב התביעה.
22. יש לזכור שנוקי הגוף הנגרמים בתאונות דרכים, לרבות השפעתם הכלכלית והכספית, אינם ניתנים למדידה קלה, דבר המקל על תובעים לבצע הונאות ביטוח הכוללות גם "ניפוח" של תביעות, תופעה שלגביה אין לציבור הרחב של התובעים עֶפְכָּה מוסרית, כולל נותני שירותים לגבי תביעות, כגון: רופאים, פסיכולוגים, עובדים סוציאליים, רואי חשבון, שמאים וכיוצא בזה.
23. בסופו של דבר החלק הארי של עלות ההונאות בביטוח, נופל על שכמו של הציבור. התעריף בביטוח רכב חובה נקבע על יסוד "עלות סיכון טהור"¹⁶, בחישוב עלות זו נכללים גם תשלומי התביעות ביתר, עקב הונאות הביטוח. מכאן, שהציבור נושא בעקרון בעלות זו. הקטנת העלות בשל הונאות ביטוח בתביעות, תקטין את הפרמיה שנגבית מהציבור. במילים אחרות, כל הוצאה בגין הונאת ביטוח בסופו של דבר מועמסת על הפרמיה, מגדילה אותה וציבור המבוטחים משלם אותה¹⁷.

¹⁴ תאונת הדרכים.

¹⁵ הדבר נובע משורה של הלכות והוראות דין, לרבות הוראות סעיף 9 לפוליסה התקנית שנקבעה בתקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח) (תנאי חוזה לביטוח חובה של רכב מנועי), תשי"ע-2010 אשר מגבילות את הסעדים לגבי מצגי שווא בשלב החיתום.

¹⁶ ראה הגדרת מונח זה בסעיף ההגדרות של תקנות מאגרי מידע.

¹⁷ במיוחד בשירות שהביקוש לו קשיח, משום שקיימת חובת ביטוח.

24. עוד יודגש, שהונאה בחיתום (להבדיל מהונאה בתביעה) משמעותה, כי בגין ביטוחים עתירי סיכון תשולם פרמיה נמוכה מזו המשקפת את הסיכונים הגלומים בכלי הרכב המבוטחים ובמשתמשים בהם. כתוצאה מכך, החסר עקב דיווח זה יתפזר על פני כל המבוטחים, כולל אלו שמצגיהם הם נכונים.
25. היעדר טיפול בהונאות, במיוחד כאשר קיימת מצוקה כלכלית במגזרי אוכלוסייה רחבים, מעודד ומגביר את כמות ההונאות. למעגל ההונאות נכנסים מבוטחים ונפגעים חדשים ונוספים, משום שלמדים בדרך זו או אחרת (כולל סביבתית), כי ניתן לרמות ולזכות בכסף מבלי להיחשף (בהעדר מנגנון לאיתור וגילוי).
26. כדי להילחם בהונאות נדרשים, בין היתר, האמצעים הבסיסיים הבאים:
- 26.1. הקמה ונהול של מאגר מידע בו ירוכז המידע על אודות התביעות, אשר יתקבל מהמבטחים.
 - 26.2. תוכנה אשר תוכל לאתר התאמות (matching) לפי מיגוון של אפשרויות¹⁸, היכולות להצביע על הונאה פוטנציאלית.
 - 26.3. יחידת מטה אשר תטפל במעגלי הונאות או הונאות החוצות חברות ביטוח¹⁹, וכן תדריך כיצד לטפל במידע שיתקבל ממאגר המידע לאיתור הונאות ביטוח.
 - 26.4. גישה למאגרי מידע ציבוריים²⁰, הן לצורך בדיקת הצהרות המבוטחים בשלב החיתום והן כמקור מידע נוסף לגילוי הונאות בתביעה.
27. לפיכך, אין תימה שבעולם הרחב, המלחמה בהונאות ביטוח נעשית באמצעות גוף מרכזי ומאגר מידע מרכזי, ויש מדינות שגופים אלו הם בבעלות מבטחים, ראה על אודות כך בסקירה בנוגע למאבק בהונאות ביטוח בעולם שהוכנה ע"י הפיקוח בשנת 2012, המצ"ב **כנספח יד'**.
28. כדי להשיג, בין היתר, את המטרות דלעיל, התקין שר האוצר, מתוקף סמכותו לפי סעיף 11א' לפקודת ביטוח רכב מנועי [נוסח חדש], התש"ל - 1970 ("פקודת הביטוח") את תקנות מאגרי מידע²¹, אשר כוללות, בין היתר, את הפרטים והעניינים הבאים:
- 28.1. בסעיף 1 לתקנות מאגרי מידע הטיב מחוקק המשנה להגדיר את המונח "הונאת הביטוח", בזו הלשון:
- "הונאת ביטוח" - כל אחד מאלה:
- (1) מסירת עובדות או הצהרות כוזבות או מטעות, לרבות מסירת נתונים או מסמכים כוזבים או מטעים, בנוגע לפרטי המבוטח, לסיכוני הביטוח שלו או לתאונות דרכים, במהלך החיתום או בעת הוצאת פוליסה לשם השפעה על החיתום או על הוצאת פוליסה לשם קבלת פיצויים;

¹⁸ המתוארות באלגוריתמים של המערכת.

¹⁹ ההונאות השיטתיות מאופיינות, בין היתר, על ידי מוקדים שונים, כגון: נותני שירותים (רופא, סוכן ביטוח, שמאי, עו"ד), אזורים גיאוגרפיים, קשרים משפחתיים וכיו"ב.

²⁰ מאגרים ב: משרד הפנים, משרד התחבורה, משרד המשפטים, מד"א וביטוח לאומי. סוג הנתונים נקבע בצו הפרטיות, כמוגדר לעיל.

²¹ התקנות הן באישור ועדת החוקה חוק ומשפט.

(2) מרמה או הונאה או נסיון למרמה או להונאה, הנוגעים לחיתום, לפוליסה או לקבלת פיצויים;
 (3) ביצוע פעולה שלא כדין לשם השפעה על החיתום או על הוצאת פוליסה, או לשם קבלת פיצויים;
 (4) העלמת מידע מהותי הנוגע לבירור חבותו של המבטח או לזכאותו של הנפגע;"

כפי שעולה מההגדרה הסטטוטורית של המונח "הונאת הביטוח" היא יכולה להתרחש הן בשלב החיתום והן בשלב התביעה ואף בהסתרת מידע בשלב בירור התביעה.

28.2. הקניית סמכות למפקח למנות "מפעיל", אשר יקים וינהל את "מאגר המידע לאיתור הונאות ביטוח" – ובלשון ההגדרה בתקנה 1:

"מפעיל" – תאגיד שהסמיכה הרשות המוסמכת לחקים ולהפעיל מאגר מידע ולספק את השירותים הנדרשים ממאגר זה;

28.3. פרטי המידע שימסור כל מבוטח למבטח, אגב הנפקת הפוליסה (תקנה 3).

28.4. קביעת המידע שעל המבטחים למסור למפעיל (תקנה 4).

28.5. קביעת תפקידי המפעיל, המפורטים בתקנה 5, אשר הוראותיה הרלבנטיות הן:

5. המפעיל יהיה אחראי לניהול מאגרי המידע והפקת הדוחות אשר ישמשו, בין היתר, להערכת עלות הסיכונים בענף ביטוח רכב מנועי ולטיפול בהונאות ביטוח, לרבות לעשיית כל אלה:
 (1) קליטה וצבירה של מידע שיתקבל מהמבטחים לפי תקנה 4; ובלבד שמידע שהתקבל לפי תקנות 3 ו-4 ייאגר כמפורט להלן:
 ... (א)
 (ב) במאגר המידע לאיתור הונאות ביטוח יכול שייאגר מידע שנמסר לפי תקנה 3 ו-4 (א)(2).

(6) מסירת מידע למבטחים בנוגע לחיתום או לתביעה לתשלום פיצויים, במתכונת שתוגדר על ידי המפעיל באישור הרשות המוסמכת;"

כלומר, על המפעיל, בין היתר, לערוך דוחות אשר ישמשו לטיפול בהונאות (ראה רישא תקנה 5). בנוסף, על המפעיל למסור למבטחים מידע בנוגע לחיתום ולתביעות ובמתכונת שתוגדר על ידי המפעיל ובאישור המפקח (תקנת משנה (6)).

28.6. הקניית זכות לעיין במאגר וקביעתם של פרטי המאגר שימסרו מהמאגר למבטח ומהמבטח למאגר (תקנה 6).

28.7. הטלת חובה על המבטחים לשאת במלוא עלות מימון המאגרים. המפקח יקבע את עלות המאגר ואופן חלוקת מימונו בין המבטחים פרופורציונית לחלקו של כל מבטח בענף (ראה תקנה 10(ה))²².

²² חלוקת העלויות בהקמת המאגר ותפעולו, לרבות השכר למפעיל אינה מוסדרת בהסכם, אלא נקבעת לפי תקנת משנה 10(ה) לתקנות, שזו לשונה: "10(ה) המבטחים יישאו במלוא עלות מימון מאגר המידע לאיתור הונאות ביטוח; הרשות המוסמכת תקבע את עלות מימון המאגר ואת אופן חלוקת העלות; חלוקת העלות בין המבטחים, כמשמעותם בפקודה, מנהל החסדר וקרנית, תיקבע בהתבסס על חלקו של כל מבטח בענף ביטוח רכב חובה, ובהתחשב בשימושים של גופים נוספים הכלולים בהגדרתה מבטח, שאינם אחד מאלה."

8. 28. קביעת ממונה למניעת הונאות ומורשים להצגת שאלות ועיון במאגר (תקנה 6(ב) ו-7).
29. כדי להקנות למפעיל סמכות לקבל מידע ממאגרים ציבוריים, הוציא שר המשפטים באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת את צו הפרטיות (ראה נספח ה').
30. ניתן לסכם, כי בהתאם לתקנות מאגרי מידע התפקיד המרכזי של המפעיל הוא להקים את המאגר ולנהלו.
31. כהשלמה לתקנות מאגרי מידע פרסם המפקח בעניין הנדון את החוזרים:
1. 31. ב-26.12.2004 פרסם המפקח את חוזר ביטוח 2004/22 "הרשאות לעניין מאגר המידע לאיתור הונאות בענף ביטוח רכב חובה" המסדיר את השימוש במאגר המידע לאיתור הונאות לעניין הטיפול בתביעות. העתק החוזר מצורף כנספח טו'.
2. 31. ביום 27.10.2008 פרסם המפקח את חוזר ביטוח 2008-1-9 "שימוש במאגר המידע לאיתור הונאות בענף ביטוח רכב חובה" המסדיר את השימוש במאגר המידע לאיתור הונאות הן לעניין החיתום והן לעניין הטיפול בתביעות. חוזר זה תוקן ביום 28.10.2009 העתק החוזר המעודכן מצורף כנספח טז'.
3. 31. ב-26.12.2004 פרסם המפקח את חוזר ביטוח 2004/23 "תשלומים למימון מאגר המידע לאיתור הונאות בענף ביטוח רכב חובה" אשר קובע לפי תקנה 10(ה) לתקנות מאגרי מידע את התשלומים שעל כל מבטח לשלם עבור המאגר. העתק החוזר מצורף כנספח יז'.
32. יודגש, שהבקשה מתייחסת להונאת ביטוח בביטוח רכב חובה, הגם שיש שאיפה להרחיב את המאגר לענפים נוספים, ואם הדבר יותר בתקנות מאגרי מידע, תוגש לממונה בקשה מתאימה.
33. הנה כי כן, התשתית החוקית שתוארה לעיל נולדה לאור החשיבות הרבה הטמונה במלחמה בהונאות הביטוח.

הצורך בהסכם עם המפעיל

34. התקנות והצו מקנים למפעיל תשתית חוקית לפעילותו, אך אינם מפרטים את התאמת מאפייני המערכת למטרתה, טיב ואופן מתן השרות, היקפו, תוכנו, איכותו, כיצד יינתן, מה יכלול וכיוצא בזה. אך טבעי הוא אפוא, שחייבת להיות התקשרות חוזית עם המפעיל, כדי להגדיר בפירוט את המערכת שיקים המפעיל, לרבות תפעול המאגר ומתן השרות למבטחים.
35. יתר על כן, ההסכם יוצר זיקה חוזית בין המפעיל לבין המבטחים שהצטרפו אליו, כך שהמפעיל יוכל לפעול לשם מילוי תפקידיו ושכרו יובטח באמצעות חיוב חוזי. יש לזכור כי מפעיל מן השורה יירתע מליטול על עצמו מלאכה כה מורכבת ועתירת עלויות ללא הבטחה חוזית.

36. ההתקשרות החוזית תומכת אפוא בתשתית המשפטית שנוצרה בתקנות מאגרי מידע ומוציאה אל הפועל את תכליתן, היינו, להקים מאגר לאיתור הונאות ביטוח שיקלוט מידע ממבטחים וממאגרים חיצוניים, יעבד אותו ויאתר אינדיקציות לביצוע הונאות, הן בתביעות והן בשלב החיתום (מסירת מידע לא נכון לגבי המשתנים המשפיעים על דמי הביטוח כדי להקטינם).
37. בנוסף, אמור המפעיל לנהל יחידה לניתוח תופעות של הונאות, דפוסי הונאות והשיטתיות הטמונה בהן – וכך הוא גם מסוגל להציע אינדיקטורים לגילוי הונאות.
38. יצוין, שהיקף השיתוף במידע בין המבטחים, כלומר חובת מסירתו למאגר וקבלת מידע ממנו, כולל תוכן "השיתוף", מוסדר בתקנות מאגרי מידע - ולא בהסכם.
39. כלומר, לאור החשיבות הרבה הטמונה במלחמה בהונאות הביטוח, נדרשה החקיקה האמורה, אשר יישומה צריך להתבצע באמצעות התקשרות חוזית, אחרת היא לא תגשים את תכליתה הציבורית.
40. ההסכם שעתיד להיכרת עם הוא הסכם רב צדדי, היינו, מרגע שנכנס לתוקף הוא יהיה הסכם בין כל מבטח שהצטרף להסכם לבין המפעיל.

התפיסה השונה לגבי הבעלות בתוכנת המערכת

41. ההתקשרות עם ISO הייתה מבוססת על כך של- ISO קיימת כבר תוכנה באמצעותה נוהל מאגר דומה בארצות הברית, אך יש להתאימה לישראל, כולל יצירת ממשקים למבטחים ולמאגרים חיצוניים, אשר מספקים מידע למאגר.
42. לנוכח עובדה זו, ההתקשרות העסקית עם ISO הייתה מבוססת על תשלום קבוע עבור כל חודש בו המערכת של ISO פועלת והמבטחים עושים בה שימוש, כך שעד תחילת ההפעלה ISO לא קיבלה דבר.
43. אגב, על אף שההתקשרות עם ISO הייתה מבוססת על התאמת מערכת ולא על כתיבתה מבראשית, בכל זאת, לקח ל-ISO כשנתיים עד אשר המאגר החל לפעול²³.
44. במסגרת המכרז, הגישה השתנתה באופן שהמערכת אשר המפעיל (החדש) יקים תהיה בבעלות²⁴ האגוד. הדבר מחייב לפצל את התמורה בין חלק התמורה עבור הקמת המערכת לבין חלק התמורה עבור התפעול והניהול השוטף של המערכת.
45. לפי מבנה העסקה החדש, בתום ההתקשרות המערכת נותרת בבעלות האגוד, כך שהמפעיל שימונה לאחר מכן, לא יצטרך להקים את המערכת, אלא רק לתפעל ולנהל אותה.
46. יצוין שבכל מקרה המידע שבמאגר שייך למדינה כנאמן.

²³ מיום חתימת ההסכם 27.2.2004 ועד 10.1.2016 – חלק מהתקופה עקב הממשקים לחברות.

²⁴ משפטית, בזכות שימוש לצמיתות.

47.1. הוזלה של העלות הכוללת, מאחר ובשיטה של תשלום חודשי עבור שימוש, המפעיל לוקח בחשבון גם את עלות ההקמה וההחזר שלה במשך 4 שנים (תקופת ההתקשרות הוודאית), והאגוד עלול למצוא עצמו משלם מחדש כל תקופה של ארבע-חמש שנים את עלות ההקמה. יש לתת את הדעת על כך, שמערכת כזו אינה נמצאת על המדף אצל חברות תוכנה והן חייבות לפתח אותה.

47.2. גמישות רבה יותר בהחלפת מפעיל, כי לא צריך להקים את המערכת, דבר העשוי להגביר בעתיד תחרות.

47.3. הקמה מחדש של מערכות כל תקופה תעלה את ההסתברות לתקלות שעוללות לפגוע בהתנהלות כלפי מבוטחים.

47.4. בשיטה החדשה אין צורך להעביר את הנתונים המאוחסנים במאגר. כלומר, במצב בו נותרת המערכת בבעלות האגוד ורק מתחלף המפעיל, אין צורך להעביר את הנתונים, ליצור ממשקים חדשים מול המבטחים ומול המאגרים החיצוניים המספקים נתונים. כך, שעלות התחלופה זולה יותר ותקופת ההחלפה הרבה יותר קצרה.

47.5. בכל פעם שמתחלף המפעיל, נמנע הצורך מתשלום כפול בגין תקופת חפיפה של המערכת המוחלפת עם המערכת המחליפה²⁵.

47.6. לאור העובדה שמדובר במבנה עסקה שונה ממילא המגעים המשותפים מול המפעיל לאחר שהמערכת תעלה לאוויר יהיו מצומצמים יותר.

48. אמנם קיים שיקול שרצוי אחת לזמן מסוים כי תבנה מערכת חדשה ומתקדמת יותר, אך משקלו של שיקול זה במערכות עיבוד נתונים קטן יותר – וראו שקיימות מערכות שמבוססות על תוכנות מלפני עשרים ושלושים שנה. יתר על כן, שיקול זה מקבל משקל זניח לאור העובדה שהמערכת מבוססת על חקיקה, שאולי בעתיד תורחב לענפים נוספים, אך בבסיס האפשרויות החוקיות לא תשתנינה, בגלל מגבלות הנובעות מדיני ההגנה על הפרטיות²⁶.

49. לפיכך ננקטת במכרז הדרך של רכישת הבעלות במערכת הממוכנת (כולל הידע שייצבר לעניין איתור הונאות) – במטרה להוזיל עלויות ולקדם תחרות (אף ההליך המכרזי עתה עשוי להוריד מחירים).

ההבדל בין מערכת ISO למערכת החדשה

50. מטרות המערכת כפי שהוגדרו ב-RFP דומות לאלו של מערכת ISO :

²⁵ כאשר מתחילה לפעול מערכת חדשה, צריכים לקיים תקופת חפיפה עם המערכת הקיימת כדי לבדוק שאין באגים ותקלות במערכת החדשה.

²⁶ מכל מקום, אם יש צורך בשיפורים טכנולוגיים במערכת תמיד ניתן לעשותם מבלי לחכך ולבנות את המערכת מחדש.

1. 50. איתור ומניעת הונאות ביטוח ברכב חובה.
 2. 50. לאסוף נתונים על תביעות ממבטחים באמצעות מתכונת סטנדרטית, הנקבעת לפי תקנות מאגרי מידע.
 3. 50. לספק למבטחים מידע על תביעות מתאימות ברמת התובע והמעורבים.
 4. 50. לאפשר למבטחים לאמת ולהשלים את המידע שיש להם אודות התביעות באמצעות נתונים הלקוחים ממקורות מידע חיצוניים.
 5. 50. לאפשר ליחידת החקירות המיוחדת ולעובדים (מורשים) המטפלים בתביעות את היכולת לבצע שאילתות לבסיס הנתונים של התביעות במהלכי אצווה וכן באופן מקוון.
 6. 50. לאפשר ליחידות החקירות המיוחדות של המבטחים להעביר מידע הנוגע לתביעות שקריות/הונאה למערכת.
 7. 50. לאפשר לחתמים לנהל שאילתות באופן מקוון וכן במהלכי אצווה על בסיס הנתונים ולקבל מידע על תביעות ונתונים הלקוחים ממקורות נתונים חיצוניים.
 8. 50. לספק דוחות ניהוליים למבטחים, לאגוד ולפיקוח על הביטוח במשרד האוצר.
 9. 50. ליישם את תקנות מאגרי מידע.
 10. 50. לאפשר גישה מאובטחת לאנשים מורשים בלבד.
 11. 50. לייצר אינדיקציות אובייקטיביות שעשויות להצביע ברמת מובהקות סבירה ככל שניתן, על הונאות ביטוח כהגדרתן בתקנות מאגרי מידע. איכות המערכת המוצעת תיפָּחַן בין היתר, על ידי יצירת אינדיקציות כאלו.
51. המטרות דלעיל הן מטרות ראויות, המבוססות על הדין, וכבר קיימות לגבי המערכת הנוכחית שקיבלה פטור.
 52. כפי שתואר לעיל, בנוסף למבנה השונה של העסקה וצורתה, לרבות אופן ההתקשרות באמצעות המכרז, קיימת שונות מסוימת בין המערכת שתוקם במסגרת המכרז לבין זו של ISO, כדלקמן:
 1. 52. המערכת (במסגרת המכרז) מזמינה את המציעים להציע פתרונות מיכיוניים שונים, מתוך הנחה שהם יהיו יעילים יותר מהקיימים.
 2. 52. המכרז מזמין את המציעים להציע מודלים נוספים לאיתור הונאות, כמובן במסגרת האפשרויות החוקיות.

3. 52. הכוונה היא שבמסגרת המערכת החדשה, יחידת ה-SIU תהיה יותר פעילה, תאתר יותר הונאות ותוכל להעביר מידע מחשיד ומבוסס למבטחים ולמשטרת ישראל.
4. 52. לא ייקבע בהסכם בנק שעות לשינויים, שיפורים ותיקוני תקלות, כפי שהיה בעבר, אלא האגוד ייקבע מדי שנה את הכמות הנדרשת, אשר תרכש במחיר שהוסכם מראש בנספח להסכם. באופן כזה לא ייוצר מצב שבו שולמה תמורה הכלולה במחיר תחזוקת המערכת עבור מספר שעות, שלא נוצלו.
5. 52. התמורה למפעיל לא תהיה עבור שימוש חודשי, אלא תהיה מורכבת מהתמורה עבור ההקמה אשר תשולם לפי שלבי התקדמות בביצוע ומתמורה עבור הניהול והתחזוקה השוטפים, אשר תשולם בגין כל חודש בתקופת ההפעלה.
6. 52. ההסכם עם המפעיל אינו כולל הקמה של פורום קציני הונאות, וזאת מהטעמים הבאים:
1. 52. 6. מאחר שהמערכת תהיה בבעלות האגוד, אין צורך ממשי בגוף כזה (גוף זה החל לפעול לאחר שהמערכת של ISO עלתה לאוויר).
 2. 52. 6. תקציב הפורום עמד על כמיליון ₪ לשנה, ללא כל צורך בכך (נוצר אינטרס עצמי של הפורום לשמר אותו).
 3. 52. 6. ממילא כל העניינים החוזיים הועברו בפטור האחרון לידי האגוד אשר הורה:

4. "על אף האמור בסעיפים 1-3 לעיל, רשאים איגוד חברות הביטוח והמבטחים החברים בו לפעול בין במישרין ובין באמצעות מי מטעם מול ISO בעניינים הבאים ובהם בלבד:

טענות בנוגע להפרות של ההסכם עם ISO, לרבות ביחס לתוצאות של הפרות אלה, כגון: מכתבי התראה, הגשת תובענה וכיוצא בזה; הפעלת זכות הביטול או הסיום של ההסכם, בין על פי הוראות ההסכם ובין על פי דין;

4.3. ניהול משא ומתן ביחס לשינויים בהסכם הנוגעים למחיר ולתנאי התשלום ולרבות הארכת ההסכם בהתאם לתקופת ההארכה הקבועה בו. למען הסר ספק יובהר, כי כל הסכם חדש יהיה כפוף לאישור הממונה על הגבלים עסקיים, אלא אם כל הכבילות שבו, ככל שיהיו, יהיו זהות לכבילות שכבר אושרו בפטור הקודם.

4.4. קיום מגעים משותפים עם הפיקוח על הביטוח, המשטרה וגורמי אכיפת חוק אחרים בנוגע לתלונות על הונאות שמשותפות למספר חברות ביטוח."
 4. 52. 6. כאשר היה מדובר במערכת שיש להתאימה לישראל, משך מחלות הילדות היה יחסית ארוך, אך אין זה כך, במצב בו נבנית מערכת מא' ועד ת' וכאשר האיפיון הפרטני נערך מראש באופן שיתאים לישראל, לרבות לדיניה.
 5. 52. 6. ככול שיתעורר צורך, להידבר עם המפעיל לאחר ההקמה בעניינים רוחביים, הדבר ייעשה על ידי האגוד, וככול שיהיה צורך בכך יוכל האגוד לכנס את אנשי המקצוע מתוך החברות לעניין שיתעורר.

52.6.6. לא יהיו מגעים משותפים של החברות עם המפעיל, אלא כאמור, בעניינים רוחביים שיתעוררו אשר קרוב לוודאי יהיו קשורים לביצוע ההסכם ואי הפרתו²⁷, אשר ייעשו בין האגוד כבעל התוכנה, לבין המפעיל המתפעל אותה.

האינטרס הציבורי

53. כעולה מהאמור לעיל, אין חולק שקיים אינטרס ציבורי מובהק להפעלת המאגר.
54. כמצוין לעיל, המונח הונאות ביטוח אינו כולל רק הונאות "קלאסיות" של עבריינים "מקצועיים", אלא מסירת מידע שאינו נכון, לרבות "ניפוח תביעות", כך שלפנינו תופעה משמעותית, שיש למגרה.
55. אמנם, אין שביעות רצון מספקת מתוצרי המאגר, דבר הנובע גם מההגבלות לפי חוק הגנת הפרטיות, אך עדיין למאגר ערך ניכר, במיוחד לעומת מצב שהוא אינו קיים כלל²⁸.
56. אין חולק, שהמאגר תורם לתחרות בין חברות הביטוח, משום שבהיעדרו היכולת של החברות הגדולות להתמודד עם תופעת ההונאות ולמתן את הפגיעה מהיעדר המאגר, היא הרבה יותר טובה מזו של חברת ביטוח קטנה.

השיקולים לפטור

57. סעיף 3 לחוק ההגבלים מורה, כי הסדרים מסוימים לא יחשבו כ"הסדרים כובלים" ועמם נמנה "הסדר שכל כבילותיו נקבעו על פי דין".
58. המימון המשותף של המאגר, שיתוף הפעולה בהקמת המאגר כולל מסירת הנתונים למאגר משותף וקבלת מידע ממנו וזכות השימוש במאגר - הם שיתופי פעולה לפי הדין – ולכן אינם יכולים להוות הסדר כובל.
59. כך שהפטור נדרש בעיקרו ל"מסגרת" ולא להתקשרות המהותית.
60. התנאים למתן הפטור המפורטים בסעיף 14(א) לחוק ההגבלים - מתקיימים בשוק ביטוח חובה - מהטעמים הבאים:
1. 60. כאמור, עיקר הכבילות הן על פי הדין והשפעתן של אלו שאינן מעוגנות בדין - קטנה, כך שאין לפנינו, בכל מקרה, פגיעה של ממש בתחרות (אם בכלל).
2. 60. ללא ההסכם לא תהיה מלחמה אפקטיבית כלשהי בהונאות. ההשלכות מכך יפלו על שכמו של הציבור. כאמור, מקובל שהמלחמה בהונאות ביטוח בעולם המערבי תעשה באמצעות שיתוף פעולה דומה לזה נשוא ההסכם.

²⁷ ענין הנתון ממילא כבר כיום לסמכות האגוד.

²⁸ לכן יש כוונה לערוך את המכרז מתוך תקווה שבמסגרתו ניתן להשיג מערכת טובה יותר ואולי לשם כך משרד המשפטים אף "ייתיר מעט את הרסן".

3. 60. במלים אחרות; ההסדר יוצר משאב למלחמה בהונאות, שאלמלא ההסדר הוא לא היה קיים. אין חולק שהמשאב יגרום להפחתה מלאה במחיר הביטוח. מכאן, מניעת המשאב "בשמה של התחרות החופשית", תגרום לכך שפרמיית הסיכון תהיה גבוהה יותר. כלומר, מה שמבקשת התחרות להשיג, דווקא יסוכל אם ההסדר לא יאושר.

4. 60. המערכת תאפשר למבטחים, מחד לקבוע בדיוק רב יותר את הפרמיה ומאידך לשלם פיצויים בסכומים ההלימים יותר לנוק; אלו אמצעים המקדמים תחרות.

5. 60. קיומו של ההסדר יאפשר שירות טוב יותר לנפגעים (התובעים) התמימים. היינו, למבטח יהיה ביטחון גבוה יותר בהפרכת האפשרות של הונאה בעת בירור התביעה, כך שהנפגע התמים שאינו מעורב בהונאה יקבל שירות מהיר יותר. היעדר האמצעי לאיתור הונאות, גורם לחשדנות רבה יותר כלפי ציבור הנפגעים (התובעים).

6. 60. הגישה למאגרים ציבוריים באמצעות המאגר, תאפשר חיתום זמין ומהיר יותר למבוטח וכן קביעת פרמיה הלימת סיכון בצורה יותר טובה.

61. ההסדר החוקי, טובת הציבור והיעדר פגיעה בתחרות (או פגיעה של ממש), מוליכים למסקנה שראוי להיעתר לבקשה.

קיום התנאים לפטור

62. בעיינו מתקיימים התנאים לפטור, לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים, בין היתר, מהטעמים:

1. 62. ההסדר אינו כולל כבילות העלולות להגביל את התחרות וככול שיש חשש לקיומן, התנאים להסדרים מונעים אותן.

2. 62. ההסדר לא נועד להפחית את התחרות, אלא להיפך, וטמון בקיומו אינטרס ציבורי ניכר.

על יסוד האמור לעיל, מתבקש כבוד הממונה על ההגבלים העסקיים להיעתר לבקשה, היינו לפטור את ההסדר הגלום בהסכם, מהצורך לקבל את אישורו של בית הדין.

העתקי המסמכים המצורפים בזה:

נספח א' –	RFP- ההזמנה להציע הצעות.
נספח ב' –	ההצעה במכרז.
נספח ג' –	ההסכם עם המפעיל.
נספח ד' –	תקנות ביטוח רכב מנועי (הקמה וניהול של מאגרי מידע), התשס"ד – 2004.
נספח ה' –	צו הגנת הפרטיות (קביעת גופים ציבוריים) (תיקון) התשס"ד – 2004.
נספח ו' –	הפטור האחרון של הממונה אשר ניתן ביום 6.1.2016.
נספח ז' –	מכתב הפיקוח מיום 29.7.2014 בדבר סיום ההתקשרות עם ISO.
נספח ח' –	הפטור הראשון מאת הממונה.
נספח ט' –	תיקון תקופת הפטור הראשון ל- 6 שנים.
נספח י' –	הארכת הפטור הראשון עד ל- 9.1.2011.
נספח יא' –	הפטור השני מאת הממונה.
נספח יב' –	הארכת הפטור השני והתאמתו להסכם עם ISO, עד ליום 9.1.2016.
נספח יג' –	לא קיים.

- נספח יד' – סקירה שהוכנה ע"י הפיקוח בנושא מאבק בהונאות ביטוח בעולם.
- נספח טו' – חוזר ביטוח 2004/22 "הרשאות לעניין מאגר המידע לאיתור הונאות בענף ביטוח רכב חובה".
- נספח טז' – חוזר ביטוח 2008-1-9 "שימוש במאגר המידע לאיתור הונאות בענף ביטוח רכב חובה".
- נספח יז' – חוזר ביטוח 2004/23 "תשלומים למימון מאגר המידע לאיתור הונאות בענף ביטוח רכב חובה".

אני מצהיר שלמיטב ידיעתי כל הפרטים האמורים הם מלאים ונכונים, שהמסמכים המצורפים הם נכונים ומלבדם אין כל מסמך אחר הקובע את ההסדר. כל הפרטים המשפטיים (לרבות בנוגע להם) והטענות המשפטיים הם על פי התייעצות עם היועץ המשפטי של האיגוד וחוות דעתו (בעל-פה).

(ד"ר)
ד"ר משה שטיינברג
איגוד חברי הביטוח בישראל
(ע"ר)

תאריך: 28.3.16 שם: מאיר שביט, מנכ"ל

חתימה וחותמת: _____
אגוד חברי הביטוח בישראל (ע"ר)