

## **החלטה לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988**

### **בדבר מתן פטור מאישור להסדר כובל להסכם בין**

### **לאומי פרטנרס בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ ואורשי ג.ש.**

### **בע"מ**

#### **1. פתח דבר**

לפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן **חוק התחרות**), להסדר בין לאומי פרטנרס בע"מ (להלן **לאומי פרטנרס**), בנק לאומי לישראל בע"מ (להלן **בנק לאומי**) ואורשי ג.ש. בע"מ (להלן **אורשי וביחד הצדדים**). במסגרת ההסדר, לאומי פרטנרס רוכשת 20% מהון המניות של אורשי; כמו כן, חברת האם של לאומי פרטנרס, בנק לאומי לישראל בע"מ (להלן **בנק לאומי**), תפנה לקוחות פוטנציאליים לאורשי לצורך מתן אשראי כנגד קבלת שיקים (להלן **ניכיון שיקים**) בתמורה לעמלה.

לאחר שבחנתי את ההסכם בין הצדדים ואת השפעתו על התחרות בשווקים הרלוונטיים ולאחר שהתייעצתי עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי ההסדר בין הצדדים אינו מגביל את התחרות בחלק ניכר של שוק המושפע ממנו, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה וכי אין בהסדר כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו של ההסדר. לאור האמור, מצאתי כי ההסדר ראוי לפטור לפי סעיף 14 לחוק התחרות, בהתאם לנימוקים שיפורטו להלן.

#### **2. ההסדר והצדדים לו**

**בנק לאומי** הוא תאגיד בנקאי שמניותיו נסחרות בבורסה לניירות ערך בתל אביב. בנק לאומי מספק מגוון שירותים בנקאיים ללקוחות פרטיים ועסקיים לרבות ניהול חשבונות עובר ושב, מתן אשראי, ניהול פיקדונות, ניהול חשבונות מסחר ועוד. כחלק מפעילות מתן אשראי, בנק לאומי עוסק גם בניכיון שיקים. בנק לאומי הוא אחד הבנקים הגדולים במדינה.

**לאומי פרטנרס** היא זרוע ההשקעות של בנק לאומי ומוחזקת במלואה על ידו.

**אורשי** היא חברה פרטית בעלת רישיון למתן שירותי אשראי שעיקר פעילותה באמצעות שלושת סניפיה הוא במתן אשראי לעסקים קטנים ובינוניים, בעיקר דרך ניכיון שיקים. כמו כן, אורשי נותנת אשראי גם דרך ערבויות, בטוחות וגם כנגד המחאת חשבוניות (להלן **פקטורינג**).

לאומי פרטנרס התקשרה עם אורשי בהסכם לרכישת מניות של אורשי וזכויות הצבעה בדירקטוריון אורשי בשיעור של 20%. במסגרת הסכם הרכישה, הוסכם כי בנק לאומי יעמיד לאורשי מסגרת אשראי לזמן קצר.

כן הוסכם כי בנק לאומי ואורשי יבחנו החלת שיתוף פעולה עסקי, שבמסגרתו בנק לאומי יעביר לאורשי את פרטי לקוחותיו שלדעת הבנק, מבחינה עסקית, שירות ניכיון השיקים עשוי להתאים להם, וזאת אם הלקוח הסכים להעברת פרטיו ובתמורה לעמלה שתיגזר מהכנסות אורשי מהלקוחות המופנים. עוד הסכימו הצדדים כי אם ירצו בכך, הם יכולים לבחון העמדת מכשירים (כגון סורק או כספת) של אורשי במתחמים שונים של בנק לאומי לטובת קבלת שיקים לניכיון (להלן **שיתוף הפעולה העסקי**).

ההסדר עצמו קובע בבילות נוספות כך שבעלי אורשי מתחייבים לרכז באורשי את כל פעילותם בתחומי הפעילות של אורשי. בבילה נוספת היא שבנק לאומי מתחייב שלא להשקיע מעל 20% בחברה שעוסקת בתחומי פעילות אורשי ומתחרה בה באופן ישיר.

ראוי לציין כי הצדדים הגישו את הבקשה למתן הפטור גם על רקע רכישת המניות וזכויות ההצבעה בדירקטוריון אורשי. הצדדים ציינו כי מדובר בהסדר כובל הזקוק להיתר על סמך מכלול ההיבטים שבהסדר שהוגש לפני, לרבות רכישת הזכויות שלעיל ושיתוף הפעולה העסקי בתחום בו מתחרים הצדדים. משכך פטור זה מתייחס לכלל ההיבטים האלה כאל מקשה אחת אשר כולם ביחד מהווים את ההסדר הכובל נושא החלטה זו.

### **3. הניתוח התחרותי**

#### **3.1 עיקרו של ההסדר**

עיסוקה של אורשי הוא מתן אשראי, בעיקר דרך ניכיון שיקים וגם דרך פעילות פקטורינג. האשראי ניתן לרוב לעסקים קטנים ובינוניים בעלי צורך מיידי בתזרים מזומנים למימון הון חוזר (לצורך תשלום לספקים למשל) ואשר ברוב המקרים מיצו חלופות העומדות בפניהם

במערכת הבנקאית או שמעדיפים לעבוד עם אורשי מטעמי הרגל ונחות. אורשי מאופיינת בהליך חיתום וקבלת החלטה מהיר יחסית למערכת הבנקאית.

בנק לאומי נהנה באמצעות ההסדר ממתן פתרון מימוני ללקוחותיו בכותלי הבנק. מהעובדות שעומדות בפני עולה כי לרב מדובר בלקוחות שמיצו את יכולתם לקבל אשראי מהבנק או שהאשראי המבוקש אינו תואם את המדיניות העסקית של הבנק. באופן זה הבנק מצליח למצוא פתרונות מימון ללקוחותיו דרך אורשי, ולגבות עמלה על כך. לאור הבידול באשראי שמציעים הצדדים (כפי שנרחיב בהמשך), ההסדר עשוי להקטין עבורם את עלויות החיפוש שלהם לאשראי משלים לאשראי שנטלו בבנק לאומי. מצידה של אורשי, ההסדר מרחיב את הכלים העומדים בפניה לצורך גיוס לקוחות וכן משפר את יכולות המימון של אורשי ובכך מגביר את כושרה התחרותי.

ההסדר מחייב את הבעלים באורשי לרכז את פעילותם בתחום בתוך אורשי. לפי הצדדים כבילה זו נועדה למנוע מצב שבו פעילות אורשי תתרוקן מליבתה ובכך יפגע ערך ההשקעה של בנק לאומי. בנוסף לכך, ההסדר מגביל את היכולת של בנק לאומי להשקיע מעבר ל-20% במתחרה נוסף; על פי הצדדים, כבילה זאת היא לאור הזכויות שיהיו לבנק לאומי, לרבות זכות למנות דירקטור באורשי ולהיחשף למידע רגיש של אורשי ובמטרה להבטיח את האינטרס של בנק לאומי בקידום המיזם המשותף (לעניין כבילות אלה ראו דברים ברוח דומה בסעיף 2(ב) לכללי ההגבלים העסקיים פטור סוג למיזוגים שותפים) (הוראת שעה), התשס"ו-2006).

הצדדים הבהירו שההסדר אינו כולל כבילות נוספות ובכלל זה אינו כולל כבילות בלעדיות, במפורש או במשתמע ומבחינת בנק לאומי אין כל מניעה שאורשי תתקשר עם בנקים אחרים בהסכמי שיתוף פעולה דומים או אחרים. עוד הבהירו הצדדים כי שיתוף הפעולה אינו מונע מאורשי להתחרות עם בנק לאומי במתן אשראי ללקוחות אלה או אחרים.

לפיכך, מצאתי כי אין מדובר בהסדר שעיקרו הפחתת התחרות או מניעתה ואין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. בכך מתקיימים תנאי סעיף 14(א)(2) לחוק התחרות.

### **3.2 השפעת ההסדר על התחרות**

ההסדר העומד לפניי הוא הסדר אופקי בין אורשי לבין בנק לאומי, שהוא אחד משני הבנקים הגדולים במערכת הבנקאית בישראל. לאחר בחינת ההסדר, מצאתי שאין בו כדי להגביל את

התחרות בחלק ניכר של שוק המושפע מן ההסדר. על אף החפיפה האופקית בין פעילות הצדדים בתחום מתן אשראי לעסקים קטנים ובינוניים, פעילות הבנקים, ושל בנק לאומי בפרט, בתחום זה, שונה באופיה מפעילות אורשי<sup>1</sup> ונותני שירותי אשראי בכלל בתחום.

ראשית, קיים שוני בין מאפייני המוצרים שמציעים בנק לאומי ואורשי, שכן הריביות המוצעות על ידי בנק לאומי הן לרוב נמוכות מאשר הריביות המוצעות על ידי אורשי. בשל שונות זו ניתן למצוא באורשי, ובבעלי רישיון למתן אשראי אחרים המספקים שירותים דומים, לקוחות לא מעטים שלא היו מקבלים אשראי בבנק. משכך, האשראי שאורשי צפויה להעניק במסגרת ההסדר יהיה לרוב אשראי מבודל יחסית מהאשראי המוצע על ידי בנק לאומי.

שנית, אורשי היא שחקן קטן יחסית בתחום מתן האשראי החוץ-בנקאי, כאשר לצידה פועלים עוד מספר גופים משמעותיים (מלבד הבנקים), כגון פנינסולה פיננסים בע"מ וקבוצת אחים נאוי בע"מ. גם לאור כך, לא נראה שיש בהפניית הלקוחות אליה על ידי בנק לאומי כדי להעלות חשש ליצירת כוח שוק בידיה או לחיזוק משמעותי של בנק לאומי.

שלישית, כפי שצוין לעיל, ההסדר אינו כולל התחייבות כלשהי לבלעדיות. כלומר, ההסדר אינו מונע מאורשי להעניק ללקוחותיה אשראי בעצמה, להתקשר עם בנקים אחרים בהסכמים דומים או לקבל אשראי מכל גורם אחר. בכלל זה, אין בהסדר כדי למנוע מאורשי להמשיך להתחרות בבנק לאומי בהצעת אשראי ללקוחות הבנק.

מעבר לזיקה האופקית בין הצדדים, עשויות להתקיים ביניהם זיקות אנכיות, שכן הבנקים הם אחד ממקורות המימון העיקריים לנותני האשראי החוץ-בנקאיים והגורמים היחידים שיכולים לפתוח חשבון שדרכו גופים כאמור מנהלים את פעילותם. משכך, הסדר בין בנק לבין גוף חוץ-בנקאי עלול לעורר חשש לפגיעה בנכונות של הבנק להעמיד אשראי למתחרים של הגוף החוץ-בנקאי או לפתוח להם חשבונות. אולם, לאחר בחינת חשש זה, לא מצאתי שבנסיבות המקרה מתעורר חשש סביר לפגיעה של ממש בתחרות בשווקים המושפעים.

שיחות עם מתחרים של אורשי שהם גם לקוחות של בנק לאומי לצורך קבלת מימון וניהול חשבון העלו כי אינם חוששים מההסדר. כולם עובדים במקביל עם מספר בנקים מתוך רצון

<sup>1</sup> החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל בין: החלטה בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל בין: בנק הפועלים בע"מ ל.ר.ן פרויקטים ומסחר בע"מ 25.7.21 רשות התחרות 501721

לגוון את מקורות האשראי וציינו שביכולתם לקבל מימון ממקורות אחרים, לרבות הנפקת אג"ח עבור חלקם, אם בנק לאומי היה מחליט לצמצם את האשראי שהוא נותן כתוצאה מן ההסדר. גם בדיקה כמותית העלתה ששיעור בעלי הרישיון למתן אשראי שמנהלים חשבון בבנק לאומי מתוך כלל בעלי הרישיון כאמור אינו גבוה במיוחד, נתון נוסף שמחזק את התפיסה שכוחו של בנק לאומי לפגוע במתחרים של אורשי מוגבל. יתר על כן, גם התמריץ לפגוע כאמור מוטל בספק, נוכח חלקו המצומצם של אורשי בתחום: גם אם הוא היה מצליח לפגוע במתחרים (וכאמור ספק שכך) אין זה סביר שחלק ניכר מהלקוחות של המתחרים היו הולכים דווקא לאורשי באופן שיגרום למהלך כאמור להיות כדאי מנקודת המבט של בנק לאומי. זאת במיוחד כאשר היא ממילא תשתתף רק בחלק קטן יחסית מרווחי אורשי (אך תישא לבד בכל אובדן ההכנסות מאי-מתן מימון).

נוכח האמור, בהתחשב בחלופות שקיימות לבנק לאומי באספקת התשומות וכן בחלקה הקטן של אורשי בשוק ובהיקפו המצומצם יחסית של ההסדר, לא מצאתי שיש בזיקות האנכיות כדי להעלות חשש סביר לפגיעה של ממש בתחרות.

בהתחשב בהיקף הפעילות המצומצם יחסית של אורשי ובחלופות הקיימות למימון מצד בנק לאומי, גם לא מצאתי כי יש בכבילות בעניין חובת בעלי אורשי לעסוק בתחום הפעילות רק באמצעות אורשי ובעניין הגבלת ההשקעה של בנק לאומי בחברה מתחרה כדי להעלות חשש לפגיעה בתחרות. לעניין זה יוזכר כי המגבלה על ההשקעה של בנק לאומי היא רק ביחס להשקעה מעבר ל-20% - כלומר, שאין בה כדי למנוע מבנק לאומי להיכנס לשיתופי פעולה נוספים הדומים להסדר נושא החלטה זאת (וכמובן בכפוף לדין בהתאם להשפעות אותם הסדרים נוספים על התחרות).

לאור האמור לעיל, שוכנעתי כי ההסדר אינו מגביל את התחרות בחלק ניכר של שוק המושפע ממנו. בכך מתקיימים תנאי סעיף 14(א)(1) לחוק התחרות.

כאמור שוכנעתי כי ההסדר ראוי לפטור. יחד עם זאת, נוכח הזיקות האופקיות והאנכיות בין הצדדים והתפתחות התחרות בתחום האשראי, מצאתי לנכון כי הפטור יהיה לתקופה של 3 שנים בלבד. וזאת על מנת לאפשר לעקוב אחרי ההסדר והשפעותיו על התחרות ולבחון אותו מחדש בהתאם. לעניין זה, אדגיש כי ככל שהצדדים ירצו להעמיק את שיתוף הפעולה לכדי מיזוג חברות, יהיה עליהם לפעול לפי הוראות פרק ג' לחוק.

#### 4. סוף דבר

לאחר שנועצתי עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק התחרות ולהעניק את הפטור המבוקש לתקופה של 3 שנים. החלטתי זו נתונה לערר בפני בית הדין לתחרות על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור, בהתאם לסעיף 15(א) לחוק התחרות.

מיכל כהן  
מ"מ הממונה על התחרות

כ"ב חשון תשפ"ב

28 אוקטובר 2021