



רשות ההגבלים העסקיים

החלטה שלא לאשר הרחבת פעילות חברת דטה-קאר ישראל בע"מ

להפצת תוכנה לשמאות בביטוח אלמנטרי

א. פתח דבר

בתנאים שקבע בית הדין להגבלים עסקיים בהחלטתו מיום 7 ביולי 1996 בדבר אישור ההסדר הכובל בעניין דטה קאר ישראל בע"מ (להלן: "דטה קאר"), נקבע כי כל שינוי מהותי בתוכנה המופצת על ידי דטה קאר, וכן כל הרחבת פעילות של דטה קאר מעבר לתחום שמאות רכב ממוחשבת, תובא לאישור¹. דטה קאר היא מיזם משותף לחברות ביטוח מתחרות, ועל כן ראה בית הדין לנכון לקבוע כי לא תהא הרחבה של המיזם ללא פיקוח והיתר. על רקע זה הוגשה לי בקשה להרחבת פעילות דטה קאר לתחום התוכנה לשמאות בביטוח אלמנטרי².

לאחר ששקלתי את הדברים, מצאתי כי אין מקום, לעת הנוכחית, לאשר הרחבת פעילותה של דטה קאר כמבוקש. עיקר הטעמים יפורטו להלן.

ב. רקע – הקמת דטה קאר

דטה קאר הוקמה כמיזם משותף של שלוש חברות ביטוח, מהגדולות במשק, לצורך הספקת תוכנת עזר לשמאים העוסקים בתביעות בענף הרכב. הורי המיזם בשלב הקמתו היו הפניקס הישראלי חברה לביטוח בע"מ (להלן: "הפניקס"), מגדל חברה לביטוח בע"מ (להלן: "מגדל"), וכלל אחזקות עסקי ביטוח בע"מ (להלן: "כלל"). המיזם המשותף העלה חששות תחרותיים מהותיים, ואולם, לאחר לבטים רבים, הוא אושר בתנאים על ידי בית הדין להגבלים עסקיים, בהתאם לסעיף 7 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988, בשנת 1996³. נוכח החששות התחרותיים שהעלה המיזם המשותף, הוגבלה פעילותו, לרבות בזמן ובהיקף הפעילות. אישור הפעילות ניתן למטרה לשמה ניתן בלבד – תוכנות עזר לשמאות רכב. ההיתר ניתן בתחילה לשנתיים בלבד.

¹ הי"ע 465/96 דטה קאר בע"מ נ' הממונה על הגבלים עסקיים ואח', 1996, הגבלים עסקיים, 3001542 (להלן: "האישור הראשון"), תנאי ז' לתנאים עליהם המליץ הממונה, המופיעים בפרק ב' לפסק הדין, תנאים אותם אימץ בית הדין בהחלטתו. תנאי זה נקבע שוב בה"ע 2421/98 דטה קאר ישראל בע"מ ואח' נ' הממונה על הגבלים עסקיים ואח', 1999, הגבלים עסקיים, 3005389 (להלן: "האישור השני"), בסעיף 11 לנספח א'. במסגרת הי"ע 7009/02 דטה קאר בע"מ ואח' נ' הממונה על הגבלים עסקיים ואח', 2004, הגבלים עסקיים, 3020502 (להלן: "האישור השלישי"), נקבע כי תנאי האישור השני, לרבות תנאי זה, ימשיכו לחול.

² בקשה זו הוגשה במתכונת של בקשת פטור לאישור הסדר כובל, תוך הבהרה כי לטענת דטה קאר אין עסקין כלל בהסדר כובל. בהתחשב באמור, ומבלי לקבל את טענת דטה קאר בהקשר זה, לא אתייחס לבקשה זו במסגרת סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988.

³ האישור הראשון, ראה בה"ש 1.



רשות ההגבלים העסקיים

2

בשנת 1999 אושר ההסדר בתנאים בשנית על ידי בית הדין, לארבע שנים נוספות. אחד התנאים הורה על פרישתה של חברת הביטוח כלל מדטה קאר⁴. כיום מחזיקות במניות דטה קאר מגדל והפניקס בלבד (בחלקים שווים). לחברות אלה, יחדיו, כ-25% מתחום הביטוח הכללי (לרבות בשווקים הרלוונטיים של ביטוחי רכוש לדירות ולבתי עסק).

בשנת 2004 אישר בית הדין את ההסדר לשנתיים נוספות, שוב בתנאים⁵. גם הפעם ניצב בית הדין בפני לבטים, שכן, נמצא כי המבקשות, דטה קאר והוריה, חברות הביטוח הפניקס ומגדל, לא הקפידו על קיום התנאים. מנגד, מצא בית הדין כי התועלת לציבור מהמיזם, הממוקד בתוכנת השמאות לרכב, תעלה על הנזק שהוא עלול לגרום, ובלבד שבזו הפעם ימולאו כל התנאים בקפדנות.

ג. הבקשה הנוכחית – הרחבת פעילות דטה קאר

דטה קאר מבקשת להרחיב את פעילותה מתחום תוכנות שמאות לחלפי רכב, ולהציע תוכנות לשמאים העוסקים בשומות בתחום הביטוח האלמנטרי בכללותו, לרבות שמאי רכוש בדירות ובבתי עסק. התוכנה המתוכננת הינה תוכנת שלד אשר תאפשר ריכוז כל המידע מהשמאי, חוות דעתו וכל המידע שנאסף על ידו במהלך בדיקתו, בקובץ אחד ובפורמט מובנה, והעברתו באופן מקוון בין השמאי וחברת הביטוח, לרבות ממשק חוזר. קהל היעד לתוכנה הם שמאים בתחום הביטוח האלמנטרי וחברות ביטוח.

דטה קאר ביקשה להציג את הרחבת הפעילות כזכות הנתונה לכל גוף עסקי – ולא היא. דטה קאר אינה גוף עסקי ככל גוף אחר. אלמלא אישור בית הדין לא היתה נוצרת כלל. דטה קאר הינה, כאמור, חברה בין חברות ביטוח מתחרות, חברה אשר מעלה חששות תחרותיים לפגיעה בתחרות. האישור לפעילותה ניתן לצורך מטרה מוגדרת, לגביה נמצא כי טובת הציבור שתצמח ממנה עולה על הפגיעה הצפויה בתחרות.

כפי שעולה בבירור מהחלטות בית הדין באישור פעילות דטה קאר, לאורך כל הדרך, נחיצות החברה בין חברות הביטוח בדטה קאר כתוכנת שמאות רכב היא שהובילה לאישור פעילותה, על אף החששות התחרותיים שצמחו מכך. ואולם, החששות לפגיעה בתחרות הובילו את בית הדין לקביעת התנאים לאישור, לרבות התנאי לפיו כל הרחבת פעילות של המיזם מותנית באישורי.

על כך בית הדין בהחלטתו:

”... לית מאן דפליג, כי התועלת לציבור בקיומו של ההסדר הכובל, תוך שהצדדים לו מקפידים על קיום מכלול תנאיו, עולה על הנזק שהוא עלול לגרום. התנאים בהם אושר

⁴ התנאי הקבוע בסעיף 2 בנספח א' לאישור השני, ראה בה"ש 1.
⁵ האישור השלישי, ראה בה"ש 1 לעיל.



רשות ההגבלים העסקיים

3

ההסדר מהווים חלק בלתי נפרד ממנו, ומטרתם להפיג את החששות לפגיעה בתחרות הגלומים בו.⁶ [ההדגשות במקור, ד.ש.]

על כן, נקודת המוצא לבקשתה של דטה קאר, כאילו זכות מוקנית בידה להכתיב את תחומי פעילותה, היא מוטעית. המדובר במיזם בין מתחרים והרחבתו אינה זכות העומדת למיזם אלא עליהם הנטל לשכנע כי יש להתיר את ההרחבה.

ד. הנימוקים להתנגדות

למרות שנתבקשה, לא הציגה דטה קאר נחיצות של ממש בחבירה בין הפניקס ומגדל לצורך השגת המטרה נשוא הרחבת הפעילות המתבקשת – הספקת תוכנה לשמאות בביטוח אלמנטרי לשמאים ולחברות ביטוח. לא נחוצה במקרה זה השקעה מיוחדת שרק החבירה בין חברות הביטוח תאפשר אותה, ואין כל סיבה נראית לעין מדוע אספקת תוכנת שמאות דוגמת התוכנה נשוא הבקשה תסופק דווקא בידי קונסורציום של חברות ביטוח. בהעדר נחיצות כאמור, אין לאפשר את הרחבת הפעילות.

דטה קאר ניסתה להציג עצמה כישות נפרדת מחברות הביטוח השולטות בה. עמדה זו אין בידי לקבל. דטה קאר מוחזקת על ידי מגדל והפניקס. הן בעלות השליטה בה. איני יכול להניח א-פריורי כי שיקולי זהות השולטים בחברה זרים לה, או כי שיקולי החברה זרים לשיקולי זהות השליטה בה. דיני ההגבלים העסקיים מביטים על אשכול חברות הנשלטות על ידי אותו גורם כיישות מהותית אחת (single entity) המתנהגת באופן אחד, המבקשת למקסם את טובתם הכלכלית של בעלי השליטה (ראו למשל סעיף 3(5) וסעיף 26(ו) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988). בהתחשב בכך, מעבר להעדר הנחיצות בחבירה, שכבר בה די כדי להביא להחלטתי להתנגד להרחבת הפעילות, מעלה החבירה מספר חששות שמקורם בקשרי השליטה, אותם אפרט להלן:

I. החשש לפגיעה בתחרות בשוק הביטוח הכללי

דטה קאר הינה מיזם משותף של הפניקס ומגדל, שיתוף פעולה עסקי בתחום המשיק לעיסוקן העיקרי – ביטוח. שיתוף פעולה עסקי בין מתחרות מהותיות בתחומים המשיקים לשוק בו חברות מתחרות עומד בסתירה לפעולה עצמאית של כל שחקן בשוק. אף אם לצדדים למיזם אין כוונה מראש לפגוע בתחרות, ואף אם לא כללו בהסכם ביניהם סעיף "כבילה" מפורש, הרי שפגיעה שכזו עלולה להתהוות בדרך הטבע, כאשר יושבים מתחרים יחדיו בתחומים שהם מהותיים לזירת התחרות ביניהם.

בהקשר זה, קבעתי בעבר בעניין אחר:

"... גם מיזם חיובי אשר החל כשיתוף פעולה פורה בין גופים המבקשים לקדם יחדיו אינטרס חשוב, ואשר זקוקים לאיחוד כוחותיהם לשם כך, עשוי לסיים דרכו בדרך

⁶ במסגרת סעיף המסקנות באישור השלישי, ראה ה"ש 1 לעיל.



רשות ההגבלים העסקיים

4

אחרת. הקשר הפרו-תחרותי שבין הורי המיזם עשוי לחלחל אל מחוץ לתחום המותר, והורי המיזם שמלכתחילה פעלו כדין, מתחילים לשתף פעולה בתחומים אחרים. על כן קמה חשיבות רבה לתחימת גבולות פעילותו המותרת של כל מיזם, למען שלא יחרוג מן המותר לו על פי דין.

חריגה זו היא המכונה חלחול או זליגה. סכנת הזליגה קיימת כמעט בכל מיזם. אולם סכנה זו גוברת כאשר הורי המיזם מתחרים בשוק המיזם, או מתחרים בחוליות שמעל או מתחת לחוליה בה פועל המיזם, והיא קיימת גם כאשר הורי המיזם מתחרים אחד בשני בתחומים השונים לגמרי מן התחום בו פועל המיזם.⁷

לחשש כללי זה נוסף במקרה הספציפי חשש נוסף, של חילופי מידע. למידע בדבר הסיכון הביטוחי שלוקח על עצמו המבטח ערך רב בשוק הביטוח. למעשה, זהו אחד הרכיבים החשובים ביותר בתמחור מוצר ביטוחי. תוכנה אשר תרכז מידע על תביעות, העובר בין חברות הביטוח והשמאים, הינה בעלת פוטנציאל ליצירת מאגר מידע תחרותי רחב ויקר, לגבי כל שמאי וחברה אשר יעשו שימוש בתוכנה. מידע זה, לרבות לגבי חברות מתחרות, עשוי להגיע לידי בעלות המניות בדטה קאר, הפניקס ומגדל, ובכך לפגוע בתחרות.

II. חשש לפגיעה בציבור

ריכוז כל חוות הדעת שמקבלת חברת ביטוח בפורמט אחיד עשויה להקל על חברת הביטוח לערוך השוואות שונות אשר יאפשרו לה להפעיל לחץ, ישיר או עקיף, על השמאי, להקטין את השומות אותן הוא עורך. היקפי העבודה שמספקות חברות הביטוח לשמאים גדולים הם, ומכאן יכולתן להפעיל לחץ על השמאים. לחץ שכזה עלול לפגוע בשיקול הדעת העצמאי של השמאי וכנגזר מכך - ציבור המבוטחים יזכה להחזרי ביטוח מצומצמים יותר.

על חשיבות שיקול דעתו העצמאי של שמאי הביטוח נתן בית המשפט העליון את דעתו בסוגיית שמאי הבית⁸:

"אולם המצב שונה אם שמאי הבית הוא השמאי היחיד הקובע את שומת הנזק, ושומה זאת אמורה לחייב גם את המבוטח. במצב כזה השמאי חב נאמנות גם לחברת הביטוח וגם למבוטח. זהו מצב של ניגוד עניינים, ולכן הוא מצב פסול."

כך גם בית הדין להגבלים עסקיים, במסגרת האישור הראשון שניתן לדטה קאר לפעילותה בתחום התוכנות לשמאות רכב:

"... אין צריך לומר כי בהפעילן את מערכת הביקורת על חברות הביטוח לפעול בתום לב בלי התערבות פסולה בשיקול דעתו של שמאי, כשהן מביאות בחשבון את זכויות המבוטחים על פי הפוליסות, ולא רק את רצון שלהן לשלם כמה שפחות."⁹

⁷ קביעה בעניין הסדר כובלבין חברות הסעה ביעדים תיור בע"מ, 2001, הגבלים עסקיים, 3012980.

⁸ בג"ץ 7721/96 איגוד שמאי ביטוח בישראל ואח' נ' המפקחת על הביטוח ואח', פ"ד נ"ה (3) 625, 660.

⁹ האישור הראשון, ראה ה"ש 1 לעיל, במסגרת התייחסות בית הדין לטענה כי "שיטת ה"כוכביות" מביאה לפיקוח ובקרה בלתי רצויים של חברת הביטוח על עבודת השמאים."



רשות הגבלים העסקיים

5

ובהמשך :

"למרות ניסוחו הצר לכאורה של הצו, אנו סבורים כי החובה לפעול במהימנות, בנאמנות וביושר חייבת לאפיין את עבודת השמאי **תמיד**, גם כשלקוחו הוא חברת הביטוח. אנו סבורים כי גם כשהלקוח הוא חברת בטוח האובייקטיביות של השמאי הינה נגזרת של חובתה של חברת הביטוח לפעול כלפי המבוטחים בתום לב וביושר. חברת הביטוח איננה זכאית להכתיב לשמאי כיצד לשום את הפגיעה ברכב. על השמאי לעשות כן על פי מיטב הכרתו והבנתו המקצועית."¹⁰ [ההדגשות במקור, ד.ש.]

וכן, לסיכום הסוגיה, ממשיך בית הדין וקובע:

"הנה כי כן דומה שהכל מסכימים – וזהו לדעתנו גם הניתוח המשפטי הנכון של הדין, שהשמאי צריך לפעול באופן מקצועי ובלתי תלוי ואל – לה לחברת הביטוח להנחותו או לתת לו הוראות."¹¹ [ההדגשות הוספו, ד.ש.]

לגישתי, אין מקום לאפשר מיזם משותף אשר עשוי לתת בידי חברות הביטוח כוח עודף שבסיסו רחב יותר מזה הקיים.

אילו, מול החששות התחרותיים האלה, היו ניצבים יתרונות כלכליים מהותיים וכבדי משקל, הנובעים משיתוף הפעולה דווקא, יתכן כי היתרונות היו גוברים. כך היה, כאמור, בהקמת דטה קאר – כאשר נמצא כי ההשקעה בתוכנה לשמאות הרכב בוצעה בזכות החבירה בין חברות הביטוח. כמפורט לעיל, אין זה המצב בענייננו.

ה. סוף דבר

בהתחשב בכל האמור לעיל, ובהתאם לסמכותי הקבועה בתנאים לאישור ההסדר הכולל בעניין דטה קאר, כאמור, הנני מתנגד להרחבת פעילות דטה קאר לתחום התוכנה לשמאות בביטוח אלמנטרי.

דרור שטרם

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ג' באב, תשס"ה
8 באוגוסט 2005

¹⁰ האישור הראשון, ראה ה"ש 1 לעיל, במסגרת התייחסות בית הדין לטענה בדבר "פגיעה בשיקול דעתו של השמאי".
¹¹ האישור הראשון, ראה ה"ש 1 לעיל, במסגרת התייחסות בית הדין לטענה בדבר "פגיעה בשיקול דעתו של השמאי".