



## רשות ההגבלים העסקיים

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

**בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל בתנאים להסדר שצדדים לו**

### **איגוד חברות הביטוח וחברות ביטוח שיצטרפו להסדר**

#### **א. פתח דבר**

בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "**חוק ההגבלים העסקיים**") להסדר כובל. במסגרת ההסדר מבקש איגוד חברות הביטוח בישראל (להלן: "**האיגוד**") להפעיל במשותף מערכת סליקה להסדרת החיובים, הנובעים מחוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, תשל"ה-1975 (להלן: "**הפלת"ד**"), צו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (הסדרים לחלוקת נטל הפיצויים בין המבטחים), תשל"ח-1977 וצו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (הסדרים לחלוקת נטל הפיצויים בין המבטחים), תשס"א-2001 (להלן: "**צווי החציה**"), בין חברות ביטוח הרכב השונות.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי בכפוף לתנאים המפורטים בסיפא להחלטתי, הכבילות הנובעות מן ההסדר אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשוק, כי עיקר ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, ואין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו.

מטעמים אלו, ראוי ההסדר לפטור בתנאים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

#### **ב. הרקע לבקשת הפטור**

ביום 17 באוגוסט 2003 פטר קודמי, בהתאם להוראות ס' 14 לחוק ההגבלים העסקיים, את איגוד חברות הביטוח וחברות ביטוח שהצטרפו להסדר, מהצורך לקבל את אישורו של בית הדין להגבלים עסקיים להסדר שעניינו הפעלה משותפת של מערכת סליקה להסדרת החיובים, הנובעים מהפלת"ד ומצווי החציה<sup>1</sup>. הפטור ניתן לתקופה של 3 שנים, החל מיום מתן הפטור ועד ליום 17 באוגוסט 2006.

בבקשת הפטור שלפנינו, מבקש האיגוד פטור לפי ס' 14 לחוק ההגבלים העסקיים מהצורך לקבל את אישורו של בית הדין להגבלים עסקיים להסדר כובל מתוקן. במסגרת ההסדר המתוקן, הדומה

---

<sup>1</sup> איגוד חברות הביטוח וחברות ביטוח שיצטרפו להסדר – החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל, 2003, הגבלים עסקיים 3018123.

בעיקרו להסדר שהופטר כאמור ביום 17 באוגוסט 2003, מבוקשת אף הרחבה של הסמכויות שנקבעו במסגרת ההסדר שהופטר למי שמונה כמנהל המתווה, גם לסמכות לכהן כבורר, מקום בו תתעוררנה מחלוקות בין מבטחים באשר למעורבות כלי רכב מבוטח בתאונה.

האיגוד מסביר את הצורך בהרחבה המבוקשת של סמכויות מנהל המתווה, בהגשמה טובה יותר של הדין, שכן, לדבריו, מינוי מנהל המתווה לכהונה כבורר יאפשר את החלת ההסדר על מספר רב יותר של תאונות מעורבות. האיגוד מציין, כי האלטרנטיבה של התדיינות בבית משפט אינה יעילה דייה וכרוכה בהוצאות, וכי היקפו של ההסדר אינו רחב, שכן לדבריו, על-פי הנתונים הקיימים בידיו, מספר התאונות המעורבות, המקימות חבויות לפי חוק הפל"ד, אינו עולה על כ-2000 – 2500 בשנה.

### ג. "צווי החצייה"

על פי הכלל הקבוע בסעיף 3(א) לחוק הפל"ד, כל מבטח יפצה את הנוסעים שנסעו בכלי הרכב המבוטח על ידו.

סעיף 3(ב) לחוק הפל"ד מוסיף, כי כלפי מי שנפגע בתאונה מחוץ לכלי הרכב המבוטחים, בתאונות דרכים שבה היו מעורבים מספר כלי רכב, תהא למבטחים השונים אחריות (ללא הוכחת אשם) ביחד ולחוד, ובינם לבין עצמם ישאו המבטחים בנטל החיוב בחלקים שווים.

זאת ועוד, לכלל הקבוע בסעיף 3(א) לחוק הפל"ד נקבעו חריגים, שעניינם בתאונות בין כלי רכב, השונים במידה משמעותית זה מזה - אופנוע ורכב אחר, או רכב קל ורכב כבד. במקרים אלה קובעים צווי החצייה את "תשלומי האיזון" של המבטחים, היינו - השיפוי לו זכאים המבטחים זה מזה בגין תאונות אלה. מטרתם של צווי החצייה היא לאזן את נטל התשלום בין המבטחים, מקום בו מקדמי הסיכון של כלי רכב לגרם היזק בתאונות דרכים, אינם מאוזנים באופן מובהק.

השיפוי הוא בשיעור של 50% מהפיצויים בגין נזקי גוף, ששילם המבטח של הרכב הזכאי לשיפוי. כך לדוגמא, מקום בו מעורבים בתאונה משאית ורכב נוסעים רגיל - ישפה מבטח המשאית את מבטח הרכב הרגיל בשיעור 50% בגין החבויות הנובעות מנזקי הגוף של נוסעי הרכב הרגיל. היה ובתאונה מעורבים מספר כלי רכב, קובעים צווי החצייה, כי המבטחים של כלי הרכב החייבים בשיפוי יהיו חייבים ביחד ולחוד כלפי המבטחים של כלי הרכב הזכאים לשיפוי, ובינם לבין עצמם ישאו בנטל החיוב בחלקים שווים.

### ד. ההסדר

עניינו של ההסדר נשוא הפטור המבוקש - הפעלה משותפת של מערכת סליקה (להלן: "המערכת"), שנועדה להעביר תשלומים באופן ממוכן בין מבטחי רכבים, מכוח סעיף 3 (ב) לחוק הפל"ד (המטיל כאמור על המבטחים השונים אחריות ביחד ולחוד כלפי נפגע מחוץ לכלי הרכב המבוטחים) ומכוח צווי החצייה. הצדדים למערכת הם האיגוד וכן כלל המבטחים, אשר יבקשו להשתתף בה. ההסדר יחול על תאונות בהן נטל חלק כלי הרכב המבוטחים בפוליסות חדשות, ללא השתתפותה של אבנר.

בכוונת האיגוד (המהווה "איגוד עסקי", כהגדרתו בסעיף 5 לחוק ההגבלים העסקיים), להמליץ לחברות הביטוח ליטול חלק במתווה. כל חברת ביטוח, אשר תצטרף להסדר, תתחייב לפעול על פיו.<sup>2</sup> יחד עם זאת, ההסדר הינו וולונטרי, דהיינו הוא אינו מחייב חברת ביטוח כלשהי להשתתף בו, וכל חברת ביטוח יכולה לפרוש ממנו.

מטרת מערכת הסליקה המשותפת היא ניהול גבייה ממוחשבת של השיפויים, על בסיס קביעת החוק וצווי החצייה בלבד, בין המבטחים המעורבים בתאונה. הפעלת המערכת תמומן באמצעות שלושה רכיבי תשלום:

1. תשלום חודשי קבוע ואחיד שישולם על ידי כל מבטח שהינו צד להסדר;
  2. תשלום קבוע לפי כל הודעת חיוב שיחול על הצד המגיש את הודעת החיוב;
  3. תשלום מיוחד למנהל המתווה (כולל שכר מומחים) שישולם לו בגין בדיקה או ברור תלונה וכן בגין כהונתו כבורר.
- שכרו השוטף של מנהל המתווה ישולם מתוך רכיב התשלום הראשון, דהיינו מתוך סך התשלומים החודשיים הקבועים.
- האיגוד הציג בפני קודמי את היתרונות שיצמחו לו, ליתר המבטחים, ולציבור כולו, מהקמת מערכת הסליקה. היתרון המרכזי עליו הצביע האיגוד הנו גבייה יעילה של תשלומים, אשר העברתם מחויבת על פי חוק. יתרונות אלה הם אף מנת חלקו של ההסדר המתוקן שבפני, שעניינו המשך הפעלת מערכת הסליקה אשר הוקמה במסגרת ההסדר שהופטר.
- האיגוד פרט בפני את היתרונות לציבור בהרחבה המבוקשת של סמכויות מנהל המתווה אף לסמכות לכהן כבורר, מקום בו תתעוררנה מחלוקות בין מבטחים באשר למעורבות כלי רכב מבוטח בתאונה. לדברי האיגוד, הדבר יתרום להגשמה טובה יותר של הדין, שכן, הוא יאפשר את החלת ההסדר על מספר רב יותר של תאונות מעורבות. בכך יהיה כדי לתרום, לדבריו, לחלוקה נכונה יותר ובהתאם לדין, של נטל הפיצויים, וכפועל יוצא מכך לתשלום דמי ביטוח נכונים יותר על-ידי המבוטחים. יצוין, כי הבוררות על-פי ההסדר שבפני תתנהל ללא ישיבות פרונטליות וללא שמיעת עדים.
- המפקח על הביטוח הביע הסכמתו לקיומה של מערכת סליקה, כמתואר בהסדר, בכפוף לקיומם של שני תנאים:

1. הכרעת מנהל המתווה בתפקידו כבורר, בכל הליך בוררות אשר יתקיים בין מי מהצדדים במסגרת ההסדר, תחייב אך ורק את הצדדים להליך הבוררות, ולא ייעשה בה כל שימוש, בין על-ידי הצדדים לבוררות ובין על-ידי אחרים, כנגד מי שלא היה צד בפועל להליך הבוררות. הוראה זו תיכתב באופן מפורש בכל פסק בוררות שיינתן על-ידי מנהל המתווה.
2. המאגר הישראלי לביטוח רכב שיורי ("הפול") לא יימנה על אף אחד מן הצדדים להסדר.

<sup>2</sup> מדובר ב"קביעת קו פעולה על ידי איגוד עסקי" - ראה לעניין זה: ה"ע 465 (י-ם) דטה-קאר בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, הגבלים עסקיים 3001542 וכן: קיום הסדר כובל - פעילות איגוד סוכנות השחקנים - קביעה על פי סעיף 43, 1994 הגבלים עסקיים 3003746.

האיגוד הביע בפני את הסכמתו לתנאים האמורים ואני רואה בהם חלק מן ההסדר אשר הובא לבחינתו.

## ה. השפעת ההסדר על התחרות והבדיקות שנעשו בעבר

במהלך בחינת בקשת הפטור מיום 15 באפריל 2003, נבחנו החששות התחרותיים ואפשרות הפגיעה בתחרות בשווקי הביטוח. כפי שהוסבר בהחלטת הפטור, עד ליום 1 בינואר 2003 ניהל תאגיד משותף לכלל המבטחים - "אבנר" את ההסדרים המשותפים לכלל חברות הביטוח, ובין היתר עסק גם בנושא הנדון. ביום 31 ביולי 1997 חוקק בכנסת חוק ביטוח רכב מנועי (ביטוח בתנאי תחרות מבוקרת והסדרים לתקופת מעבר והוראות לעניין אבנר), התשנ"ז-1997 (להלן: "**חוק לביטול אבנר**"). החוק לביטול אבנר נועד להגביר את התחרות בענף הביטוח על ידי ביטול הדרגתי של קיומו של "אבנר" בתהליך. מהותו של החוק לא היתה פירוק משפטי של החברה אלא פירעון כלל התביעות הישנות ללא יצירת כיסויים ביטוחיים חדשים (תהליך המכונה "Run Off"). החוק לביטול אבנר כולל גם מעבר לתעריפים תחרותיים, והעברת הסיכון הביטוחי לכתפיהן של חברות הביטוח.

עם השינוי בשווקי הביטוח לרגל הפסקת פעילותה של "אבנר", נתהוו חללים, בין היתר ככל שמדובר ביישום צווי החצייה. האיגוד החל למלא חלל זה באמצעות מתווה הסליקה הממוחשבת, במסגרת ההסדר שהופטר כאמור בהחלטת קודמי מיום 17 באוגוסט 2003. האיגוד מבקש, במסגרת בקשת הפטור נשוא החלטתי זו, להוסיף ולקיים את המתווה למשך שלוש שנים נוספות, ובמסגרתו להסמך את מנהל המתווה לכהן כבורר במחלוקות בין מבטחים בשאלת מעורבותו כלי רכב מבטוח בתאונה.

לאחר שבחנתי את ההסדר נשוא הפטור, מצאתי כי ככלל יש בו, כפי שהיה בקודמו, כדי להשיג יעילות, שכן הוא מאפשר העברה יעילה של תשלומים, אשר חברות הביטוח מחויבות להעבירן על פי חוק. כמו כן, שוכנעתי כי בכפוף לתנאים הקבועים בסיפא להחלטתי, ההסדר אינו פוגע פגיעה של ממש בתחרות:

**ראשית**, מערכת הסליקה הממוחשבת תעסוק אך ורק בחיובים שבין מבטחים בתאונות בהם השתתף רכב קל אחד או יותר ואופנוע אחד או יותר, או רכב קל אחד או יותר ורכב כבד אחד או יותר, כהגדרתם בצווי החצייה. מדובר בחלק שולי בלבד מכלל תאונות הדרכים: התביעות הנובעות מהתאונות עליהן חלים צווי החצייה מהוות חלק מזערי מכלל התאונות: כ - 1% - 2% מסך כמות התביעות וכ - 1% - 2% מסכומן.<sup>3</sup>

**שנית**, המערכת תטפל בנושא נקודתי בלבד, ועל מנת לתחום את תפקידה לתחומים הנדונים בבקשה זו בלבד, מותנית פעילותה באי הכנסת שינויים בה.

**שלישית**, קיומה של מערכת מעין זו עשוי להעלות חששות תחרותיים כי החבירה המשותפת תהווה כר לשיתוף פעולה בין הצדדים גם בעניינים שאינם קשורים ישירות להפעלתה של המערכת. בשל חשש זה, ועל רקע תיאומי העבר בגינם הורשעו חברות ביטוח בעבירות על חוק ההגבלים העסקיים, מותנה הפטור בהפעלת המערכת הקיימת על ידי גוף עצמאי, אשר אינו קשור למי מחברות הביטוח

<sup>3</sup> הנתונים מתייחסים לשנים 2003, 2004, 2005.

או לאיגוד. כן הותרתי על כנס את התנאים שנקבעו במסגרת הפטור שקבע קודמי ביום 17 באוגוסט 2003, האוסרים על הצדדים להעביר כל מידע העלול להפחית את התחרות בין הצדדים; לבצע את המגעים ביניהם בקשר למערכת באופן המצמצם כל חשש להפחתת התחרות בכוח או בפועל; לתעד בכתב את כל ההחלטות והפעולות הנוגעות למערכת, ולהמציאן לממונה על פי דרישה.

**רביעית,** מצאתי לנכון להבטיח בתנאי, כי כל מבטח שיבקש להצטרף למערכת - בין אם הוא חבר באיגוד ובין אם לאו - יוכל לעשות כן, וכי איכות השירותים אותם תקנה המערכת למבטחים החברים בה, ומחירם, יהיו זהים, וזאת על מנת שהמערכת תשמש כל מבטח הפועל בישראל, באופן שוויוני.

## ו. סוף דבר

בתקופה שחלפה מיום אישור ההסדר בשנת 2003 ועד עתה, לא נצפתה פגיעה בתחרות בשוקי הביטוח הרלבנטיים בעקבות מתן הפטור, וברשות ההגבלים העסקיים לא נתקבלו תלונות בעקבות יישומו של ההסדר.

לאור זאת, כמו גם לאור הבדיקות שנעשו ברשות ההגבלים העסקיים עובר למתן הפטור להסדר שהופטר ביום 17 באוגוסט 2003, בהן לא נמצא חשש ממשי לפגיעה בתחרות, ולאור העובדה כי בשנים שחלפו מאז מתן הפטור ועד עתה לא היו שינויים משמעותיים בשווקים הרלבנטיים, ראיתי לנכון, לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש, בכפוף לתנאים המפורטים להלן:

### 1.1. הגדרות

בתנאים אלה יפורשו המונחים הבאים כדלהלן:

**"האיגוד"** - איגוד חברות הביטוח בישראל.

**"המערכת"** - מערכת סליקה משותפת (שירותי התחשבות ממוכנים) לחיובים הקמים בגין צווי החציה.

**"הצדדים"** - איגוד חברות הביטוח וכל מבטח שיצטרף להסדר.

**"מבטח"** - כהגדרתו בפקודת ביטוח רכב מנועי [נוסח חדש], תש"ל-1970.

**"צווי החציה"** - צו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (הסדרים לחלוקת נטל הפיצויים בין המבטחים), תשל"ח-1977 וצו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (הסדרים לחלוקת נטל הפיצויים בין המבטחים), תשס"א-2001.

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

## 2.1. תנאים מהותיים

1. המערכת תעסוק אך ורק בהעברות תשלומים בין מבטחים, אשר נובעים במישרין מההוראות הקבועות בצווי החצייה. המערכת לא תעסוק בכל פעילות נוספת. הצדדים לא יבצעו במערכת כל שינוי המרחיב את פעילותה, אלא לאחר אישור הממונה או בית הדין.
  2. הפעלת המערכת תתבצע על ידי גוף עצמאי, אשר אינו אדם קשור למבטח, אינו מוחזק על ידי מי מן המבטחים או על ידי האיגוד, ואינו מחזיק במי מן המבטחים או באיגוד.
  3. הצדדים לא יעבירו ביניהם מידע, למעט מידע הדרוש לצורך פעילותה התקינה של המערכת, ולמעט מידע שהעברתו מותרת על פי חוק. בכלל זה לא יעבירו הצדדים ביניהם מידע, הכולל פרטים הנוגעים לתכניות עסקיות כלליות או פרטיות של הצדדים, בין בעבר ובין בעתיד; מידע הנוגע למחירים הנגבים על ידי הצדדים; מידע בדבר מאפייני שירותים אחרים שמעניקים הצדדים; בסיסי נתונים שבידי הצדדים; מידע על לקוחות של הצדדים; או כל התקשרויות בעבר או בעתיד, למעט מידע כאמור שהפך לנחלת הרבים.
  4. כל ההחלטות המהותיות של הצדדים הנוגעות למערכת, יתועדו בכתב טרם או בעת עשייתן כך שכל כתב יישמר ויומצא לממונה מיד בסמוך לדרישה מטעמו בעניין זה; מבלי לגרוע מכלליות האמור, יתועד פרוטוקול מלא מכל פגישה בין הצדדים, כולם או מקצתם, בקשר למערכת.
  5. כל מבטח שיבקש להצטרף למערכת - בין אם הוא חבר באיגוד ובין אם לאו - יוכל לעשות כן. שירותי המערכת יעמדו לרשותו של כל מבטח בתנאי שוויון מהותי, הן מבחינת טיבם, איכותם ומחירם.
  6. 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.
  7. כל ספק בדבר תחולתם של תנאים אלה, פרשנותם או בדבר דרך יישומם - יובא להכרעת הממונה.
- משך פטור זה יקבע לשלוש שנים.
- 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, ט"ו אב תשס"ו

9 אוגוסט, 2006