



רשות ההגבלים העסקיים

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

בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסכם מתן שירותי מחשוב ותפעול בין בנק הפועלים בע"מ לבין בנק יהב לעובדי מדינה בע"מ

א. פתח דבר

לפני הונחה בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים"), להסדר למתן שירותי מחשוב ותפעול על ידי בנק הפועלים בע"מ (להלן: "בנק הפועלים") לבנק יהב לעובדי מדינה בע"מ (להלן: "בנק יהב"). ביום 21.12.2011, ניתן על ידי הממונה על הגבלים עסקיים פטור להסדר בין הצדדים¹ וכעת מבקשים הצדדים להאריך את ההתקשרות ביניהם עד להשלמת המעבר של בנק יהב לשימוש במערכות מחשוב שפותחו עבורו על ידי חברת Tata Consultancy Services ("TCS").

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי הכבילות שבהסדר אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשווקים כאמור, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלו, ראוי ההסדר לפטור בהתאם לאמור בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים.

ב. ההסדר והצדדים לו

בנק הפועלים הוא חברה ציבורית המוחזקת על ידי אריסון החזקות (כ- 20%) והציבור. בנק הפועלים הוא תאגיד בנקאי המחזיק ברישיון בנק על פי חוק הבנקאות (רישוי) התשמ"א – 1981, והוא אחד משני הבנקים הגדולים בישראל.

בנק יהב מוחזק על ידי בנק מזרחי-טפחות בע"מ (להלן: "בנק מזרחי טפחות") (50%) ועל ידי החברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ (50%), השייכת להסתדרות עובדי המדינה ולמדינת ישראל בחלקים שווים.

¹ החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסכם מתן שירותי מחשוב ותפעול בין בנק הפועלים בע"מ לבין בנק יהב לעובדי המדינה בע"מ (21.12.2011) **הגבלים עסקיים 5001883**.

עניינו של ההסדר שלפני הוא באספקת שירותי מחשוב ותפעול שוטפים, על ידי בנק הפועלים לבנק יהב.

בעבר, הוחזק בנק יהב על ידי בנק הפועלים וקיבל ממנו את שירותי המחשוב והתפעול. ביום 9.9.2007 רכש בנק מזרחי-טפחות את בנק יהב² ובמסגרת הסכם הרכישה הוסכם, כי בנק יהב ימשיך לקבל שירותי מחשוב ותפעול מבנק הפועלים במתכונת שהיתה קיימת עובר לרכישתו, לתקופה של שלוש שנים עד ליום 10.7.2011.³ הסכמה זו נדרשה מאחר וטרם רכישת בנק יהב על ידי בנק מזרחי-טפחות, העניק בנק הפועלים שירותי מחשוב ותפעול לבנק יהב, והפסקת ההתקשרות ביניהם חייבה היערכות של בנק יהב מבעוד מועד. לאחר מכן, ולצורך השלמת ההתנתקות של בנק יהב ממערכות בנק הפועלים, התקשרו הצדדים בהסכם נוסף. להסכם זה ניתן פטור מהממונה על הגבלים עסקיים ביום 21.12.2011 אשר צפוי לפוג ביום 31.12.2015.

נכון להיום, עושה בנק יהב שימוש במערכות מחשב אשר בחלקן שייכות לו ומופעלות על ידו, ובחלקן נסמכות עדיין על מערכות המחשב של בנק הפועלים. על פי המידע שנמסר על ידי בנק יהב, לאחר בחינת מספר חלופות לצורך ההתנתקות ממערכות בנק הפועלים בחר בנק יהב להתקשר עם חברת TCS לצורך פיתוח מערכות ליבה עצמאיות. מדובר בפרויקט ראשון מסוגו בישראל של אימוץ מערכת ליבה בנקאית בינלאומית, הדורש באופן טבעי תקופה ארוכה לצורך התאמת המערכת לסביבה הבנקאית הישראלית.

תהליך ההתאמה וההטמעה של מערכות המחשוב של TCS לצרכיו של בנק יהב טרם הסתיים ואיננו צפוי להסתיים במועד שבו יפוג הפטור. לכן, חתמו הצדדים ביום 2.10.2014 על הסכם להארכת תקופת מתן שירותי המחשוב עד ליום 30.9.2016, כאשר ביחס למתן שירותים בניירות ערך קיימת אופציה להארכה עד ליום 31.12.2016 (להלן: "**הסכם הארכה**"). במסגרת בקשת הפטור נתבקשתי להעניק פטור למשך כל תקופת הסכם הארכה לרבות תקופת האופציה, קרי, עד ליום 31.12.2016. בנוסף, מבקשים הצדדים להסדר לפטור אותם מהחובה לקבל את אישור בית הדין להסדר, גם ביחס להתחייבות בנק הפועלים בהסכם הארכה לאפשר גישה לבנק יהב לנתונים היסטוריים של בנק יהב לאחר סיום הפרויקט וזאת עד ליום 30.9.2017 או למשך שנה מיום סיום הפרויקט, על פי המוקדם.

על פי המידע שהובא בפניי, ללא המשך קבלת שירותי המחשוב והתפעול מבנק הפועלים, לא יוכל בנק יהב להמשיך ולהעניק שירותים בנקאיים ללקוחותיו. הסכם הארכה שאישורו מתבקש נועד למעשה לאפשר את תהליך ההתנתקות של בנק יהב ממערכות המחשוב של בנק הפועלים, באופן שימנע פגיעה במתן שירותים ללקוחותיו. במקביל, פנו הצדדים גם לבנק ישראל אשר אישר את המשך ההתקשרות וזאת עד ליום 30.9.2016.

² ביום 25.9.2007 אישרה הממונה על הגבלים עסקיים את המיזוג (מזג 7082).

³ שירותי המחשוב והתפעול כוללים שירותים בתחום העו"ש, ניירות ערך ומט"ח, כרטיסי אשראי והספר הראשי של הבנק.

ג. השפעת ההסדר על התחרות

כפי שתואר בהחלטת הפטור הקודמת, ההסדר מקים חשש מפני מעבר מידע בין מתחרים (ובמיוחד, מעבר מידע מסחרי של בנק יהב לבנק הפועלים), באופן העלול לפגוע בתחרות בין הצדדים להסדר. במקרים מסוימים, עשוי בנק הפועלים להיחשף במסגרת התפעול השוטף של מערכות של בנק יהב, לתוכניות עתידיות של בנק יהב. כמו כן, חלק משירותי התפעול הקשורים בניהול תיקי ניירות ערך ללקוחות בנק יהב, מתבצעים על ידי גורמים תפעוליים בבנק הפועלים, הנחשפים אגב פעולות אלו למידע מסחרי של בנק יהב.

במצב תחרותי, כל מנהל עסקים אמור לעצב באופן עצמאי את המדיניות העסקית שברצונו לאמץ בשוק, ולהתחרות דרך מדיניות זו על ליבו של הצרכן. העברת מידע בין מתחרים עלולה לפגוע בתחרות זו, שכן בכוחו של המידע שמועבר לצמצם את חוסר הוודאות באשר לצעדיהם של המתחרים. בכך, מהודקות הזיקות בין השחקנים בשוק וגוברת היכולת לרכוש ולשמר שיווי משקל על-תחרותי. במקרה שלפנינו, החשיפה של בנק הפועלים למידע מסחרי של בנק יהב עשויה לצמצם, בקרב גורמים עסקיים בבנק הפועלים, את חוסר הוודאות לגבי פעולות שיבצע בנק יהב בעתיד.

בהתייחס לחשש זה, אציין כי בנק יהב התחייב במסגרת ההסכם למנוע גישה של עובדיו, מנהליו ומבקרי החיצוניים למערכות התפעוליות של בנק הפועלים, מעבר להיקף הנדרש לביצוע עבודתם השוטפת. בנוסף, ציינו בפני הצדדים כי ההסדר ביניהם מתנהל בפועל בהתאם לתנאים שנקבעו בהחלטת הפטור הקודמת, דהיינו: המידע המועבר בין הבנקים הוא אך ורק מידע הנדרש באופן ישיר לצורך מתן שירותי המחשוב והתפעול; וכן, כי האינטראקציה בין הבנקים מתבצעת רובה ככולה במישור הטכני-תפעולי ושותפים לה אך ורק בעלי התפקידים ההכרחיים לשם תפעולם השוטף של שירותי המחשוב והתפעול, כך שגורמים שיווקיים, עסקיים וקמעונאיים מבנק הפועלים אינם מורשים לגשת למידע של בנק יהב. לאור זאת, איני מוצא לנכון להשית תנאים דומים גם בהחלטה זו. יחד עם זאת ולמען הסר ספק, אבהיר כי כל העברת מידע בין מתחרים שלא אושרה במפורש, עשויה ממילא להוות, בנסיבות מסוימות, הסדר כובל, ואין בהצבתם או באי הצבתם של תנאים לעניין זה במסגרת החלטה זו כדי לגרוע מכך.

חשש נוסף שמקימה התקשרות מעין זו, הוא היווצרותם של תלות ותמריצים של הבנקים שלא להתחרות זה בזה. בהתייחס לחשש זה, ובדומה לבחינה שנערכה בהחלטה קודמת בעניין מתן שירותי מחשוב ותפעול על ידי בנק לאומי לבנק אגוד בחנה הרשות האם קיימת כיום חלופה אפשרית וסבירה לשירותי המחשוב והתפעול שבנק יהב מקבל מבנק הפועלים, אשר מקימה חשש תחרותי נמוך מזה שמקימה האלטרנטיבה הקיימת.⁴ הבחינה שערכה הרשות העלתה כי בנסיבות הקיימות, המשך ההתקשרות מן העבר חוסכת לבנק יהב עלויות ומעניקה לו וודאות. כמו כן, תקופתו של ההסדר קצובה, ובטווח הנראה לעין צפוי בנק יהב להתנתק כליל מבנק הפועלים, מה שמקשה את החשש מפני יצירת תלות ארוכת-טווח בבנק הפועלים. באשר לחשש כי בנק הפועלים לא יתחרה בבנק יהב הרוכש ממנו שירותי מחשוב, הרי שהכנסותיו של בנק הפועלים ממתן

⁴ ראו החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסכם בין: בנק אגוד לישראל בע"מ ובנק לאומי לישראל בע"מ (12.2.2015) **הגבלים עסקיים** 500765.

שירותי המחשוב לבנק יהב מהוות אחוז קטן מכלל הכנסותיו התפעוליות של בנק הפועלים, ולפיכך לא צפויות לעורר חשש מעין זה.

כאמור, הצדדים פנו וביקשו שבמסגרת הפטור יתאפשר לבנק יהב לגשת לנתונים היסטוריים שלו, המצויים בידי בנק הפועלים, גם לאחר סיום הפרויקט (ביום 31.12.2016), ועד ליום 30.9.2017. במהלך תקופה זו, קטנה עוצמת שני החששות שצוינו לעיל: ראשית, קטן החשש ממעבר מידע מסחרי, מאחר שהמידע על לקוחות בנק יהב שיישמר בידי בנק הפועלים יהיה מידע עבר בלבד, אשר רגישותו התחרותית פחותה. בנוסף, צפויה לקטון במהלך תקופה זו גם התלות של בנק יהב בבנק הפועלים, מאחר שהתפעול השוטף של המערכות הבנקאיות של בנק יהב צפוי להתבצע בתקופה זו באופן עצמאי. לצד זאת, אחזור המידע ההיסטורי המצוי בידי בנק הפועלים במהלך תקופה זו חיוני לצורך מתן שירותים בנקאיים ללקוחות בנק יהב ולצורך בירורים שונים הנוגעים ללקוחות. השתכנעתי, כי מדובר בתקופה סבירה, הנדרשת לצורך העמדת מערכת המחשוב העצמאית של בנק יהב במועד, וכי אין במתן גישה כאמור, החל מיום 31.12.2016 ועד יום 30.9.2017, כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות. סופו של דבר, מהנימוקים שצוינו לעיל, נוכח הצורך של בנק יהב בתקופה נוספת לצורך השלמת הניתוק של מערכות המחשוב והתפעול שלו ממערכות בנק הפועלים ולצורך הטמעת מערכות המחשוב העצמאיות, מצאתי שהחסדר המבוקש אינו מעורר חשש לפגיעה של ממש בתחרות וראוי לפטור.

ד. סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש **עד ליום 31.12.2016** ביחס למתן שירותי מחשוב ותפעול. כמו כן, בנק הפועלים יורשה להעניק לבנק יהב גישה לנתונים היסטוריים של בנק יהב בהתאם להסכם הארכה וזאת **עד ליום 30.9.2017**.

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

אורי שוורץ



הממונה על הגבלים עסקיים (בפועל)

ירושלים, י' בטבת, התשע"ו

22 בדצמבר 2015