

## הודעה על פטור בתנאים מאישור הסדר כובל

לפי חוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988

בתוקף סמכותי לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988<sup>1</sup> (להלן – החוק), ולאחר התייעצות עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, אני מודיעה כי ביום ד' בטבת התשפ"ג (28 בדצמבר 2022) החלטתי על מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל, כמפורט להלן:

מספר	שמות הצדדים להסדר	מהות הכבילה	הנכס/השירות
2022-034846	בנק הפועלים בע"מ בנק לאומי לישראל בע"מ בנק דיסקונט לישראל בע"מ הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ שירותי בנק אוטומטיים בע"מ (שבא)	פעולה משותפת של הבנקים במסגרת שבא	מערכת לאישור עסקאות בכרטיסי חיוב ולפעולות משיכת מזומן, ממשק סליקה בין סולקים ומנפיקים, תוכנה למסופים

בין השאר, התנאים לפטור מגדירים את תחומי הפעילות המותרים לשבא ומסדירים את חובותיה לאפשר חיבור למערכותיה באופן שוויוני ופתוח. נוסף על כך, התנאים אוסרים על שבא לפגוע בפעילות של יצרני מסופים אשר מתחרים בשבא, ומחייבים אותה לבצע את תהליך הסכמה לתקן EMV באופן שוויוני לכל המוסכמים.

החלטתי מתבססת על כך שבכפוף לתנאים אלה, 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 לתחרות על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל שעליו ניתן הפטור.

החלטת הפטור פתוחה לעיון הציבור במשרד רשות התחרות, רח' עם ועולמו 4, ירושלים, בשעות העבודה הרגילות, ובאתר האינטרנט של הרשות: [www.competition.gov.il](http://www.competition.gov.il).

כ"ח בשבט התשפ"ג (19 בפברואר 2023)  
(חמ 3-41-17)

מייכל כהן

הממונה על התחרות

<sup>1</sup> ס"ח התשמ"ח, עמ' 128; התש"ס, עמ' 113.

## הודעה על פטור בתנאים מאישור הסדר כובל

לפי חוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988

בתוקף סמכותי לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988<sup>1</sup> (להלן – החוק), ולאחר התייעצות עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, אני מודיעה כי ביום ח' בחשוון התשפ"ג (2 בנובמבר 2022) החלטתי על מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל, כמפורט להלן:

מספר	שמות הצדדים להסדר	מהות הכבילה	הנכס/השירות
2022-057287	התאחדות ענף הקולנוע בישראל בתי הקולנוע החברים בהתאחדות	קיום ימי קולנוע שבהם יוצעו כרטיסי קולנוע במחיר מוזל אחיד	כרטיסי קולנוע

הפטור הותנה בתנאים שלפיהם סך ימי הקולנוע בשנה לא יעלה על 5 ימים; ההתאחדות והחברים בה יאפשרו לכל בית קולנוע להשתתף גם אם אינו חבר בהתאחדות; וההתאחדות לא תגביל כל בית קולנוע מהצעת מחיר נמוך מזה שקבעה ההתאחדות.

החלטתי מתבססת על כך שבכפוף לתנאים אלה, 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 לתחרות על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל שעליו ניתן הפטור.

<sup>1</sup> ס"ח התשמ"ח, עמ' 128; התש"ס, עמ' 113.

ירושלים, ד' טבת, תשפ"ג  
28 דצמבר, 2022

פטור: 2022-034846

nival@meitar.com  
adim@meitar.com

בדוא"ל:

לכבוד

עו"ד ניבה ברג לבנת

עו"ד עדי מרדכי


מיתר עורכי דין

הנדון: החלטה בעניין פטור מאישור הסדר כובל ביו:

שירותי בנק אוטומטיים בע"מ

הנני מתכבדת להעביר אליכם את החלטת הממונה על התחרות, לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית  
התשמ"ח - 1988, בדבר מתן פטור מהחובה לקבל את אישור בית הדין להסדר כובל שבין הצדדים בנדון.

בכבוד רב,



אנג'לה שפיראשווילי

מנהלת לשכת הממונה

**החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל בין:  
בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ,  
הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ ושירותי בנק אוטומטיים בע"מ (שבא)**

**א. פתח דבר**

לפניי בקשת פטור לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן **חוק התחרות הכלכלית**) להסדר שצדדים לו בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ (להלן **בהתאמה בנק הפועלים, בנק לאומי, בנק דיסקונט, והבנק הבינלאומי**, וביחד **הבנקים המחזיקים בשבא**) וחברת שירותי בנק אוטומטיים בע"מ (להלן **שבא**), שעניינו פעולה משותפת של הבנקים במסגרת שבא. החלטת הפטור הראשונה בעניין שבא ניתנה ביום 18.6.2002 ומאז ניתנו מספר החלטות פטור נוספות, שהאחרונה שבהן ניתנה ביום 24.9.2017 (להלן **הפטור הראשון והפטור האחרון**, בהתאמה). אציין כי הרקע להגשת בקשת פטור במכתב שהוציאה רשות התחרות לשבא ביום 10.11.2019 על החרגת ההסדר מתחולת פטורי הסוג, כלומר דרישה כי ההסדר יבוא לבחינה פרטנית.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתו האפשרית על התחרות בשווקים הרלוונטיים, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, שובנעתי כי בכפוף לתנאים המופיעים בסיפא של החלטתי זו, אין בכבילות שבהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשווקים הרלוונטיים; כמו כן, שובנעתי כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלו, ראוי ההסדר לפטור בתנאים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, על יסוד הנימוקים שיפורטו להלן.

**ב. ההסדר והצדדים**

**ב.1. מבנה ההחזקות בשבא כיום**

**שבא** היא חברה ציבורית המפעילה מערכות המאפשרות, בין היתר, איסוף עסקאות בכרטיסי חיוב ממסופים בבתי עסק, העברת אישורים לעסקאות בכרטיסי חיוב, ממשק סליקה בין סולקים למנפיקים של כרטיסי חיוב וכן העברת אישורים לפעולות משיכת מזומן. בעלי המניות בשבא נחלקים ל-3: בעלי עניין – הם בנק לאומי, בנק הפועלים, בנק דיסקונט וכן ויזה ומאסטרקארד המחזיקים ב-10% כל אחד וכן בנק הבינלאומי המחזיק ב-9.83% מהחברה; גופים מוסדיים המחזיקים ב-5.79%; וכן הציבור הרחב, המחזיק בכ-34.38% מהחברה.

<sup>1</sup> החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר חברת שירותי בנק אוטומטיים בע"מ בין: בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק מזרחי טפחות בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ, שירותי בנק אוטומטיים בע"מ (24.09.2017) **רשות התחרות 501301**.

הבנקים המחזיקים בשבא מתחרים ביניהם במגוון שירותי בנקאות, ובכלל זה הנפקת כרטיסי חיוב, כאשר חלקם המשותף בהנפקה עולה על 50% מסך היקף העסקאות. נוכח האמור, החזקתם המשותפת בשבא בשיעורים הנוכחיים מעלה חששות לפגיעה בתחרות, כפי שיורחב בהמשך. זאת, בשים לב לחלקם של הבנקים בהחזקה; לאינטרסים המשותפים שקיימים לבנקים, בפרט ביחס לשוק כרטיסי החיוב בישראל; להשפעה שעלולה להיות להחזקותיהם על מערך התמריצים של כל אחד מהם ועל יכולת ההשפעה שהחזקותיהם מקנות להם על אופן התנהלות של שבא.

## ב.2. שינויים שחלו בשוק בתקופה האחרונה

נכון למועד בחינת הפטור בשנת 2017, שבא הייתה חברה פרטית אשר הוחזקה במלואה על ידי הבנקים המחזיקים בה כעת ובנק מזרחי בשיעורים שונים. לצד אחזקות אלו, החזיקו חלק מהבנקים גם בחברות כרטיסי האשראי היחידות שפעלו בישראל – ישראל כרטיס בע"מ (להלן **ישראל כרטיס**) הוחזקה בידי בנק הפועלים, לאומי קארד בע"מ (כתוארה דאז, כיום "מקס איט פיננסים בע"מ", להלן **מקס**) הוחזקה בידי בנק לאומי, וכרטיסי אשראי לישראל בע"מ (להלן **באל**) הוחזקה בידי בנק דיסקונט והבנק הבינלאומי (שליטה של בנק דיסקונט). במהלך בדיקת בקשת הפטור האחרון, ישבה על המדוכה הוועדה להגברת התחרות בשירותים הבנקאיים והפיננסיים הנפוצים בישראל (להלן **הוועדה להגברת התחרות**), במסגרתה נבחנו דרכים אפשריות להגברת התחרות בענף הבנקאות והפיננסיים. בעקבות המלצותיה, חוקק החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל (תיקוני חקיקה) התשע"ז-2017 (להלן: **החוק להגברת התחרות בשוק הבנקאות**), אשר כולל מספר הוראות המשפיעות על תחום כרטיסי החיוב ועל מבנה הבעלות בשבא.

ראשית, נקבעו הוראות האוסרות על החזקה של יותר מ-10% מאמצעי השליטה בשבא בידי בעל מניות יחיד, מה שהוביל להפחתה של שיעור הבעלות של הבנקים בשבא. שנית, נקבע במסגרת הרפורמה כי בנק בעל היקף פעילות רחב לא יעסוק ולא יחזיק באמצעי שליטה בתאגיד העוסק בתפעול הנפקה של כרטיסי חיוב ובסליקה של עסקאות בכרטיסי חיוב, מה שהוביל להוצאת שתיים מתוך שלוש חברות כרטיסי האשראי מבעלות הבנקים, כאשר באל נותרה בבעלות בנק דיסקונט והבנק הבינלאומי נכון לעת עתה.<sup>2</sup>

לצד הרפורמה האמורה, ובמסגרת הפטור האחרון שניתן לשבא, הוקמה העמותה לניהול פרוטוקול מסופי אי.אם.וי בישראל (להלן: **"עמותת הפרוטוקול"**), אליה הועברו בהדרגה כלל הסמכויות והזכויות באפיון פרוטוקול EMV, מתוך רצון לעודד שחקנים נוספים להיכנס לשוק האשראי בישראל (יורחב בהמשך).

כמו כן, תחום כרטיסי החיוב עבר משימוש בפרוטוקול המבוסס על סליקת עסקאות דרך פס מגנטי לשימוש בפרוטוקול EMV – פרוטוקול שמבוסס על פרוטוקול טכנולוגי בינלאומי המבוסס על תשלום באמצעות שבב או תשלום ללא מגע. על מנת לקדם את התשלום באמצעות ה-EMV, בנק ישראל קבע מתווה המחייב את הסולקים להפסיק בהדרגה את סליקת עסקאות בטכנולוגיה הישנה. נכון ליוני 2022, 98% ממסופי התשלום בישראל הוסבו למערכת ה-EMV

<sup>2</sup> על פי סעיף 11(ד) לחוק בנקאות (רישוי) התשמ"א-1981, כפי שתוקן במסגרת החוק להגברת התחרות, עד לתום 6 שנים מכניסת החוק להגברת התחרות לתוקף, שר האוצר רשאי, בהסכמת הנגיד ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע רף נמוך יותר להגדרת "בנק בעל היקף פעילות רחב", באופן שעשוי לחייב את בנק דיסקונט להיפרד מההחזקות בבאל.



וב-88% מהעסקאות מבוצעות במערכת ה-EMV, כאשר חלק מצומצם ביותר של בתי עסק נתקלו במורכבות ביישום המעבר ונקבעו עבורם מתווים ספציפיים להשלמת המעבר.<sup>3</sup>

#### ג. פעילות שבא בתחום כרטיסי חיוב

##### ג.1. ענף כרטיסי חיוב – רקע כללי

כרטיס חיוב הוא אמצעי תשלום המאפשר רכישת טובין או שירותים מאת ספק. קיימים שלושה סוגים בסיסיים של כרטיסי חיוב, הנבדלים מבחינת מועד חיוב חשבון מחזיק הכרטיס: **כרטיס נטען** (prepaid card) בו החיוב מבוצע לפני השימוש בכרטיס; **כרטיס חיוב מיידי** בו החיוב מבוצע בסמוך לאחר מועד השימוש; ו**כרטיס אשראי** בו החיוב מבוצע בשלב מאוחר יותר, כאשר מקובל להבחין בין שני סוגים של כרטיס אשראי – **כרטיס חיוב נדחה** בו יתרת החוב משולמת במלואה במועד קבוע מדי תקופה ו**כרטיס מתגלגל** בו קיימת אפשרות לדחיית תשלום חלק מיתרת החוב לתקופות הבאות, תוך תשלום ריבית. מרבית הכרטיסים בישראל הם כרטיסי חיוב נדחה.

ביצוע עסקאות בכרטיסי חיוב נעשה על ידי מערכת הסכמית, בין ארבעה גורמים: **מנפיק, סולק, בית עסק וצרכן**. כל אחד משחקנים אלה נוהג על פי כללים מוגדרים: המנפיק מנפיק כרטיס חיוב לצרכן; הצרכן משתמש בכרטיס כאמצעי תשלום בבית העסק ובית העסק מספק לצרכן טובין או שירותים; בית העסק מעביר לסולק את פרטי העסקה שבוצעה, והסולק, הקשור בהסכם עם המנפיק, מתחייב להעביר לבית העסק את הכסף בגין העסקה, במועד שסוכם בהתאם לסוג כרטיס החיוב. במקביל, מתחייב המנפיק להעביר לסולק את התמורה עבור העסקה, אשר נגבית מהצרכן במועד שסוכם עמו.

בגין שירות זה גובה הסולק מבית העסק עמלה (**עמלת בית עסק**). מעמלה זו משלם הסולק למנפיק, במידה שהסולק והמנפיק הם גופים שונים, עמלה (**עמלה צולבת**)<sup>4</sup> והיתרה הינה חלקו של הסולק (**עמלת הסולק**). כמו כן, המנפיק גובה לעתים ממחזיק הכרטיס עמלת כרטיס בגין השירות שניתן לו.

בישראל קיימות חמש חברות להן רישיון סליקה מטעם בנק ישראל, הן ישראלכרט, מקס וכול, וכן קארדקום בע"מ (להלן **קארדקום**) וכן טרנזילה בע"מ (להלן **טרנזילה**). במסגרת החוק להגברת התחרות, נאסר על הבנקים בעלי היקף פעילות רחב לעסוק בסליקה של כרטיסי חיוב. בצד ההנפקה, פועלות שלושת חברות כרטיסי האשראי לצד הבנקים. החוק להגברת התחרות התיר לבנקים בעלי היקף פעילות רחב לעסוק בהנפקה של כרטיסי חיוב, אבל אסר עליהם לעסוק בתפעול ההנפקה – היינו מתן כל השירותים הנלווים להנפקה, מלבד ההנפקה עצמה וקביעת התנאים העסקיים של הכרטיס. לבנקים האחרים הותר לעסוק בתפעול אבל בפועל רובם ככולם מהכרטיסים הבנקאיים מתופעלים בידי חברות כרטיסי האשראי.

הסולקים והמנפיקים קשורים ביניהם בהסכמים לסליקה צולבת של הכרטיסים המונפקים על ידם, אשר מאפשרים לכל אחת מהן לסלוק את כרטיסי החיוב המונפקים על ידי החברות

<sup>3</sup> <https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/16-08-2022.aspx>

<sup>4</sup> שיעור העמלה הצולבת נקבע בעבר על ידי בית הדין לתחרות וכיום על ידי בנק ישראל. כיום השיעור עומד על 0.55% וצפוי לרדת ל-0.5% ביום 1.1.2024.

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/16-1-18.aspx>

האחרות.<sup>5</sup> כפי שיוסבר להלן, לשבא תפקיד משמעותי בביצוע הסליקה הצולבת בין הסולקים והמנפיקים.

## 2.2. ביצוע עסקה בכרטיס חיוב

כפי שצוין לעיל, עסקה בכרטיס חיוב מתבצעת על ידי המנפיק המייצג את מחזיק הכרטיס, מהצד האחד, ועל ידי הסולק המספק שירותי סליקה לבית העסק, מהצד שני. קיימים שני סוגי עסקאות – כאשר העסקה מבוצעת בבית עסק שהגוף שמספק לו שירותי סליקה הוא גם מנפיק הכרטיס בו בוצעה העסקה ("עסקת ON US") וכאשר העסקה מבוצעת בבית עסק שהגוף המספק לו שירותי סליקה אינו מנפיק הכרטיס בו בוצעה העסקה ("עסקת סליקה צולבת").

עסקת סליקה צולבת מחייבת קישוריות בין הסולק והמנפיק במספר היבטים – הסולק נדרש לקבל את אישור המנפיק לביצוע העסקה; הסולק נדרש להעביר את המידע על אודות העסקאות שהתבצעו בכרטיסי המנפיק בבית העסק; וכן, נדרש להעביר את הכספים ביניהם. לצורך כך, מפעילה שבא מתג המאפשר העברה של בקשות לאישור עסקאות בכרטיסי חיוב ומתן תשובה להן. כמו כן, שבא פועלת גם כמעבד של עסקאות בכרטיסי חיוב. במסגרת זו, היא מקושרת לכלל המסופים בבתי העסק ואוספת כלל העסקאות בכל סוגי כרטיסי החיוב ומעבדת אותן, לצורך העברתן למנפיקים לקבלת אישור והמשך הטיפול בעסקה, וכן מנתבת עסקאות ON US לסולק אשר מטפל בעסקה בעצמו. עוד תחת פעילות העיבוד מבצעת שבא עבור הסולקים והמנפיקים התחשבות יומית, זאת על רקע בחינת הזיכויים והחובים של אלו לאלו על סמך המידע שאספה לאורך כל יום העסקים. בגין פעילות זו גובה שבא עמלת ממשק צד ג'. ביצוע הסילוקין, קרי העברות הכספים בין החברות, מתבצע על ידי הסולקים והמנפיקים באמצעות מערכת העברות הכספים של מרכז סליקה בנקאי בע"מ.<sup>6</sup>

העסקאות בבתי העסק מבוצעות באמצעות מסופים המותקנים בהם. מסופים אלו מורכבים מרכיב תוכנה, המחבר בין בית העסק לבין המתג של שבא, ומרכיב חומרה, קורא כרטיסי חיוב.<sup>7</sup> בנוסף למסופים הפיזיים, קיימים חברות שעוסקות רק בצד התוכנה ומייצרות מוצר של "שער תשלומים" (payment gateway). מוצר זה משרת שתי מטרות עיקריות: משמש כ"מסוף וירטואלי" לעסקאות המבוצעות באופן מקוון; וכן מאפשר לתכלל מערך פעילות של מסופים רבים של בית עסק יחיד.

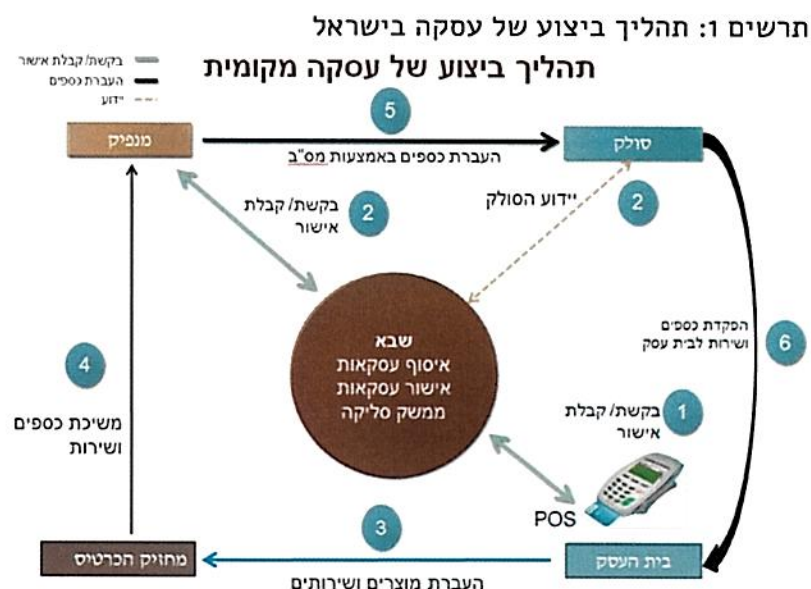
בנוסף לפעילותה כמתג וכמעבד שבא פועלת גם כיצרנית של רכיבי התוכנה של EMV ואשראית PC, כאשר הראשונה עתידה להחליף באופן מלא את השנייה בתקופה הקרובה, כפי שהוזכר לעיל. תוכנות אלו משווקות על ידי מספר רב של מפיצים, מרביתם יצרני קופות ניהול לבתי

<sup>5</sup> ר' החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ל-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין ישראל כרטיס אשראי לישראל בע"מ ולאוני קארד בע"מ (16.5.2018) **רשות התחרות** 501507 <https://www.gov.il/he/departments/legalInfo/decision5009850>

<sup>6</sup> החלטה לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר חברת מרכז סליקה בנקאי בע"מ בין: בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק המזרחי טפחות בע"מ והבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ (18.06.2020), **הגבלים עסקיים** 501702

<sup>7</sup> חריג לכך הן עסקאות בכרטיס חסר, כמו עסקאות המתבצעות על גבי רשת האינטרנט או בטלפון, באמצעות מסירת פרטים על כרטיס האשראי של הצרכן. עסקאות אלו דורשות רכיב תוכנה בלבד.

העסק. יצרני הקופות משלבים את התוכנות בתוך תוכנת הניהול, ומוסיפים רכיב חומרה לקריאת הכרטיסים המתחבר לתוכנת של EMV. כמו כן, המסוף בבית העסק יכול להיות מסוף אחד המשלב את רכיב התוכנה בתוך קורא הכרטיסים. ניתן להתרשם מתהליך ביצוע עסקה בכרטיס חיוב, באמצעות התרשים הבא.



מהאמור לעיל עולה, כי ביצוע עסקה בכרטיס חיוב מחייב תקשורת בין גורמים שונים בשרשרת ביצוע עסקה – שבא, סולקים, מנפיקים, מסופים בבתי העסק (פיזיים ווירטואליים). התקשורת בין גורמים אלה נעשית באמצעות **פרוטוקול התקשורת**, המאפשר לכל הגורמים לתקשר ביניהם באותה "שפה".

נכון להיום, ועל רקע פעילות עמותת הפרוטוקול והמתווה של בנק ישראל, כמעט והושלמה הטמעת פרוטוקול EMV בשוק הישראלי. לצד יתרונותיו הטכנולוגיים והחדשניים, הפרוטוקול האמור חשוף לשחקנים השונים בתחום כרטיסי החיוב, ובכך משפר את המצב הן עבור מתחרי קיימים והן עבור מתחרי פוטנציאליים המעוניינים להיכנס לאחד המקטעים של עסקת כרטיסי חיוב בישראל.

### השפעת ההסדר על התחרות

שבא היא, למעשה, מיזם משותף בין מתחרי בתחום המשיק לתחום התחרות ביניהם. אמנם שתיים מתוך שלוש חברות כרטיסי האשראי כבר לא נמצאות בידי הבנקים ואולם הבנקים המחזיקים בשבא ממשיכים להתחרות ביניהם על הנפקת כרטיסי חיוב והבנקים מנפיקים את מרבית כרטיסי החיוב שבהם מבוצעים הרוב הגדול של העסקאות. בדומה לכך, אמנם נאסר על הבנקים לעסוק בעצמם בסליקת כרטיסי חיוב, אולם עשויים להיות להם אינטרסים תחרותיים באופן התפתחות תחום הסליקה, כגון אינטרס במניעת כניסה של שחקנים נוספים לתחום, ובפרט שחקנים שעשויים להיעזר בפעילות סליקה על מנת לחולל תחרות בתחומים אחרים שבהם הבנקים פועלים (כגון מתן אשראי לבתי עסק, תחום שגם הבנקים מתחרים בו).

מטרתה העיקרית של שבא היא יצירת קישוריות בין הגורמים השונים בשרשרת הערך של עסקה בכרטיס חיוב. קישוריות זו מאפשרת לבצע סליקה צולבת בכרטיסי חיוב, המיטיבה עם התחרות שכן היא מאפשרת לבית עסק להתקשר בהסכם עם סולק אחד אשר יסלוק את כלל כרטיסי החיוב, להבדיל ממצב בו כל סולק מבצע סליקה רק של כרטיסים שהונפקו על ידו.<sup>8</sup> חשיבותה של שבא כשדרה המרכזית באמצעותה מתבצעות עסקאות בכרטיסי חיוב בישראל יוצרת גם תלות רבה בה מצד הגופים השונים הפועלים בתחום כרטיסי החיוב. כך, תלויים בשבא גופים שמבקשים להתחרות בה באופן ישיר, באחד או יותר מהמקטעים בהם היא פועלת כגון מיתוג עסקאות, איסוף ועיבוד של עסקאות וייצור תכנת מסופים. וכך, תלויים בשבא גם גופים שמבקשים להתחרות בבעלי מניותיה בתחום ההנפקה ואף גופים שבאמצעות העיסוק בסליקה עשויים להתחרות בבעלי המניות במוצרים בנקאיים נוספים.

כפי שצוין לעיל, עקב חוק שטרם נערכו שינויים של ממש במבנה ההחזקות בשבא. יש ברכישת מניות על ידי גופים נוספים ודילולם של בעלי המניות הקיימים כדי להחליש חלק מהחששות שעולים מהמיזם המשותף בין הבנקים, אך לא להפיג חששות אלו לחלוטין. זאת בשים לב לכך שהבנקים ממשיכים להחזיק ביחד ב-40% ממניות שבא, כאשר 20% נוספים מוחזקים בידי ויזה ומאסטרקארד, שאף להם אינטרסים בעולם הפיננסי, ויתר האחזקות מפוזרות בידי הציבור. בנוסף לכך, כשליש מהדירקטורים בשבא הוצעו על ידי הבנקים. יש באמור כדי להקנות לבנקים יכולת השפעה ממשית על אופן פעילותה של שבא. כך, למשל, עיון בפרוטוקולים של אסיפות כלליות של שבא מעלה כי נציגי הבנקים היו יותר מ-50% ממי שהצביע בפועל. זאת, לצד הזכויות של הבנקים להשתתף ברווחי שבא וההשפעה שעשויה להיות לכך על מערך התמריצים של כל אחד מהם.

נציין כבר עכשיו כי בכל שחלקם של הבנקים היה נמוך יותר, כך שהיקף האחזקות של כל בנק לא היה עולה על 5%, נראה כי היה בכך כדי להפיג במידה ניכרת את החששות שעולים. מבלי להביע עמדה בשאלה האם באותן נסיבות ההסדר היה בגדר הסדר כובל אם לאו, נראה כי היה בכך לייתר את הצורך להפעיל את הסמכות לפי סעיף 15א(ז) לחוק כדי להחריג את ההסדר מתחולת פטורי הסוג ו"לקרוא" אותו לבחינה פרטנית. גם יתייתר הצורך בפטור הנוכחי.

החשש המרכזי העולה מפעילות שבא כהסדר כובל בין מתחרים, ושייבחן להלן, הוא החשש מפני מניעת כניסה או העלאת חסמי הכניסה העומדים בפני מתחרים חדשים בענף כרטיסי החיוב, בכל אחד מהמקטעים בהם שבא פועלת – מיתוג, עיבוד ופיתוח תוכנת מסופים, וכן בפעילויות בהן פועלים בעלי המניות בשבא – היינו ההנפקה – או שיש לבעלי המניות אינטרס באופן פיתוחן – לרבות הסליקה. בעבר החשש האמור התבטא בשתי דרכים עיקריות: הדרך הראשונה, שימוש בפרוטוקול תקשורת אשר מקשה על כניסה של גופים חדשים, והדרך השנייה היא הערמת קשיים על חיבור של גופים חדשים למערכות שבא ועל פעילותם של גופים אלו.

אולם כיום ובעקבות מימוש המתווה להוצאת הפרוטוקול מידי שבא שגובש בשיתוף עם בנק ישראל ועוגן בפטור הקודם, החשש הראשון כבר אינו רלוונטי ומהתנאים הנוכחיים הושמטו הסעיפים שהיו בפטורים קודמים שנגעו לתחום זה. משכך נתמקד בחשש השני. טרם נעבור

<sup>8</sup> ה"ע 4630/01 בנק לאומי לישראל ואח' נ' הממונה על ההגבלים העסקיים 2006 הגבלים עסקיים 5000592, פס' 8.



אליו, נציין כי ביום 9.8.2022 נגיד בנק ישראל הכריז על הפרוטוקול במערכת מבוקרת לפי חוק מערכות תשלומים, התשס"ח-2008, הכרזה אשר לבנק ישראל תאפשר לפקח על המערכת, ובין היתר לצורך הקלה על שחקנים נוספים המבקשים להשתלב בשוק. הרשות תעקוב אחרי הפיקוח ותפעל לסייע לבנק ישראל בקידום התחרות בתחום בהקשר זה.

#### חיבור למערכות שבא

כיום, שבא היא המתג ומעבד העסקאות בכרטיסי חיוב היחיד בישראל. על כן, הגישה למערכותיה מהווה רכיב הכרחי עבור גופים לצורך פעילותם בענף כרטיסי החיוב. נוכח היותה של שבא מיזם משותף בין מתחרים, עולה חשש מפני דחיקת גופים המתחרים בבעלי המניות בשבא. כפי שהוסבר לעיל, הדחיקה עשויה להתקיים במקטע ההנפקה, שבו הבנקים המחזיקים בשבא עוסקים באופן ישיר, או במקטע הסליקה, שבו הבנקים אינם עוסקים כיום אך עשוי להיות להם אינטרס במניעת כניסה של שחקנים שיאיימו עליהם בתחומי פעילות אחרים (כגון מתן אשראי לבתי עסק).

כפי שהורחב לעיל, החשש מפני דחיקת גופים המתחרים בבעלי המניות בשבא פחת בשנים האחרונות, עקב הקטנת ההחזקה של הבנקים בשבא והפרדת שתיים מתוך שלוש מחברות כרטיסי האשראי מהבנקים שהחזיקו בהן. יחד עם זאת, כל עוד שבא מוחזקת, ולו חלקית, על ידי הבנקים חשש זה לא מופג לחלוטין.

כמו כן, עולה חשש מדחיקה של גופים המתחרים בפעילות שבא כגון מתגים, מעבדים ויצרני תכנת מסופים, וזאת על ידי מניעת גישה לאחת או יותר ממערכות שבא או עיכוב במתן גישה למערכות אלו, בדרכים שונות ומגוונות, או על ידי פעולות הננקטות על ידי הבנקים החברים בשבא בשל האינטרסים שלהם בשבא. חשש זה עומד בעינו למרות השינויים שחלו בשוק בתקופה האחרונה. כך, לדוגמה, פעילותה של שבא הן כמתג והן כמעבד מעלה חשש כי היא תמנע או תקשה על פעילותו של גוף המבקש לפעול כמעבד (לרבות באופן חלקי, למשל בקשר עם סוגים מסוימים של עסקאות). גוף זה נדרש להתחבר למתג של שבא ולעתים גם לקבל שירותים משלימים משבא, ולשבא יש את היכולת להקשות עליו להתחרות בה בתחום העיבוד. על מנת להתמודד עם החשש האמור מפני דחיקת מתחרים של שבא ושל בעלי מניותיה, קבעתי תנאים מפורטים בסיפא להחלטתי זו, אשר מחייבים את שבא לאפשר חיבור של כל גוף למערכותיה באופן שוויוני, בזמן סביר וללא השתת עלויות עבר. כמו כן, קבעתי כי על שבא להתאים את מערכותיה כך שיתאפשר חיבור של גופים רבים, לרבות גופים המעוניינים לספק שירותים מצומצמים יותר מאלו הניתנים כיום, כגון מנפיקים או סולקים המעוניינים לספק שירותים עבור סוגים מסוימים בלבד של כרטיסי חיוב או יצרנים המעוניינים לפתח תכנת מסופים שמותאמת לעסקאות אונליין בלבד. מטרתן של הוראות אלו היא להבטיח ששחקנים חדשים יוכלו להתחבר למערכות שבא השונות, לאפשר לגופים מעין אלו להתחרות בשבא או בבעלי מניותיה במקטע אחד או יותר של שרשרת ביצוע עסקה בכרטיס חיוב, ובכלל זה לאפשר גם לגופים שמעוניינים לספק שירותים חלקיים ללקוחות לפעול בתחום.

אציין, כי תנאים אלו חלים לעת עתה על חיבור למתג כרטיסי חיוב ולמערכת איסוף ועיבוד עסקאות של שבא רק ככל שמדובר בעסקאות בכרטיסי חיוב בתקן EMV. זאת, נוכח העובדה כי השימוש בפרוטוקול הישן צפוי להסתיים בתקופה הקרובה, כך שגופים המבקשים להתחבר

למערכות שבא צפויים לבקש שהחיבור יהיה למערכות החדשות התומכות בתקן EMV. בכל מקרה חלות לעניין החיבור למערכות שבא, החדשות והישנות, הוראות חוק התחרות.

#### תוכנות

כאמור, שבא עוסקת בפיתוח של תוכנת מסופים הנקראת אשראית PC וכן תוכנה ל- EMV המשווקת על ידי מפיצים מורשים של שבא לבתי העסק; במקביל, פועלים בשוק יצרני תכנת מסופים נוספים. בדומה למתואר בפרק הקודם, גם בתחום זה עולה חשש מפני דחיקתם של היצרנים, המתחרים בשבא ובמקביל נזקקים לשירותיה.

יש בהעברת הפרוטוקול לידי העמותה, כפי שתוארה לעיל, להפחית את החשש בפני דחיקתם של יצרנים, שכן במסגרת העמותה ניתנת לכל יצרני תוכנות המסופים אפשרות לקחת חלק באפיון הפרוטוקול. גם בחינת ההתאמה של תוכנה לפרוטוקול תיעשה בידי העמותה ולא בידי שבא, ושבא מבצעת רק בדיקות המוודאות את החיבור של התוכנות למערכותיה.

לצד האמור, רציתי לנכון להטיל תנאים האוסרים על שבא למנוע או לעכב את פעילותו של כל גוף שיאשר לפעול כיצרון על ידי העמותה ועומד בבדיקות החיבור למערכות שבא, מחייבים אותה להעביר מידע העשוי להיות רלוונטי ליצרנים וקובעים כי שינויים במערכותיה יתבצעו באופן המצמצם ככל שניתן את הפגיעה ביצרנים.

#### **ד. פעילות שבא בתחום ה- ATM**

##### **ד.1. מכשירי בנק אוטומטיים – רקע**

מכשירי בנק אוטומטיים (ATM) הן מכונות המאפשרות משיכת מזומן מחשבון העו"ש של לקוח הבנק, באמצעות כרטיס המונפק על ידי הבנק שבו מתנהל חשבון הלקוח, אשר בדרך כלל משמש גם לצורך קבלת מידע וביצוע פעולות נוספות בחשבון הבנק של הלקוח. כיום, הנפקת כרטיסים אלו מתבצעת על ידי תאגידים בנקאיים וחברות כרטיסי האשראי, אולם לאור שינויים הצפויים ברגולציה בנוגע לנותני שירותי תשלום ונותני שירותי אשראי, קיימת אפשרות כי יקומו גופים נוספים שינפיקו כרטיסים בעלי פונקציונליות דומה, המקושרים לחשבון לקוח שאינו מנוהל על ידי תאגיד בנקאי.

לאור שינויים שונים ברגולציה הנוגעת לתחום מכשירי בנק אוטומטיים, אשר פורטה בהרחבה בהחלטת הפטור האחרון, בהם הסרת הפיקוח על גובה העמלה למשיכת מזומן ב-ATM<sup>9</sup> וכן חיוב בנקים להציב מכשיר ATM בקיר החיצוני של כל אחד מסניפיו,<sup>10</sup> חל גידול משמעותי בכמות מכשירי ה-ATM בישראל, בעיקר בקרב מתפעלי ATM שאינם תאגידים בנקאיים.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> צו פיקוח על מחירי שירותים ומוצרים (הסרה חלקית של הפיקוח מעמלת משיכת מזומנים באמצעות מכשירים אוטומטיים), התשס"ה-2005. כספומטים מרוחקי סניף מוגדרים ככספומטים של תאגיד בנקאי המצויים במרחק של 500 מטרים או יותר מסניף של אותו תאגיד בנקאי.

<sup>10</sup> הוראות ניהול בנקאי תקין 442 "משיכת מזומנים ממכשירי בנק אוטומטיים" (18.12.2015) <http://www.boi.org.il/he/BankingSupervision/SupervisorsDirectives/DocLib/442.pdf>

<sup>11</sup> עמי צדיק ומאיר אזנקוט, תיאור וניתוח שוק המכשירים האוטומטיים למשיכת מזומן (עמדות ATM), הכנסת, מרכז מחקר וידע, 2021

## 2.ד. פעילות שבא והסכם ההכרה ההדדית

כאמור בהחלטת הפטור האחרון, במסגרת החלטה מיום 20.9.2012<sup>12</sup> הורה הממונה לשבא למכור את כל מכשירי ה-ATM, כך שכיום שבא אינה מפעילה כספומטים בעצמה ופעילותה בתחום מתמקדת בהפעלת מערכות המאפשרות קישוריות בין הצדדים להסכם ההכרה ההדדית, כפי שיוסבר להלן.

הסכם ההכרה ההדדית הוא הסכם בו קשורים בנקים בינם לבין עצמם, ומאפשר שימוש צולב ללקוחות הבנקים במכשירי ה-ATM של הצדדים להסכם, בכפוף לתשלום עמלת משיכת מזומן בגובה 20 סנט, אותה משלם בנק שלקוחו ביצע משיכה לבנק המחזיק במכשיר ממנו בוצעה המשיכה. על מנת ליישם את הוראות הסכם ההכרה ההדדית, נדרשת קישוריות בין כלל הצדדים, בשני היבטים – הראשון, לצורך קבלת אישור בזמן ביצוע פעולת משיכת מזומן מהבנק בו מתנהל החשבון למתפעל ה-ATM (להלן: "מיתוג ATM"), פעילות המתבצעת כיום באמצעות מתג ה-ATM שהוקם ומתופעל על ידי שבא; השני, לצורך העברת המידע והכספים בין הצדדים (להלן: "סליקת ATM"), פעילות המתבצעת כיום, בהתאם להוראות הסכם ההכרה ההדדית, בחיבור ביטראלי בין כל שני בנקים.

למתג ה-ATM מחוברים כיום הבנקים המחזיקים בשבא, בנק מזרחי, בנק יהב, בנק ירושלים ו-וואן זירו הבנק הדיגיטלי בע"מ; בנוסף, מחוברים למתג ה-ATM גם כספומטים של מתפעלים חיצוניים כאמור, חלקם באופן ישיר וחלקם באופן עקיף.

שבא אינה מבצעת כיום פעילות סליקת ATM, אך מבדיקת הרשות עלה כי שבא מתעתדת לפתח בעתיד מערכת מרכזית שתשמש לפעילות זו.

## 3.ד. השפעה על התחרות

לפעילות שבא בתחום מיתוג ה-ATM תועלת לצרכנים והשפעה חיובית על התחרות, שכן ההכרה ההדדית והקישוריות בין הבנקים מספקת לצרכנים מערכת ATM רחבת היקף ובכך מיטיבה עם לקוחות כל הבנקים ועם לקוחות כלל המתפעלים של מכשירי בנק אוטומטיים. בפרט, מערכת זו מיטיבה עם לקוחות הבנקים הקטנים, אשר מתפעלים מספר נמוך יחסית של מכשירי בנק אוטומטיים בפרישה מוגבלת. בהיעדרה, תיפגע יכולת התחרות של הבנקים הללו בתחום הבנקאות הקמעונאית, שכן הם לא יהיו מסוגלים להעניק ללקוחותיהם שירות דומה לזה הניתן ללקוחות הבנקים הגדולים. באופן דומה, גם מתפעלים של מכשירי בנק אוטומטיים, וביתר שאת הקטנים מביניהם, זקוקים לקישוריות עם מנפיקים, על מנת לספק ללקוחות בעלי חשבונות בבנקים שונים שירותי משיכת מזומן ממכשירי הבנק האוטומטיים שהם מתפעלים.

אולם, נוכח פעילות בעלי מניותיה הנוכחיים של שבא כמנפיקים וכמתפעלים של מכשירי בנק אוטומטיים, פעילות שבא בתחום מעלה גם חשש מפני מניעת גישה של מתפעלי מכשירי בנק אוטומטיים, מן הצד האחד, ושל מנפיקים, מן הצד השני, למתג ה-ATM, באופן שיגרום לפגיעה ביכולתם להתחרות כל אחד בתחומו. בנוסף, מניעת גישה מתאגידים בנקאיים למתג ה-ATM עשויה לפגוע לא רק ביכולתם להתחרות בתחום מכשירי הבנק האוטומטיים אלא גם ביכולתם

<sup>12</sup> החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר חברת שירותי בנק אוטומטיים בע"מ בין: בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק מזרחי טפחות בע"מ, בנק דיסקונט בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ, שירותי בנק אוטומטיים בע"מ (20.9.2012) הגבלים עסקיים 500224.

להתחרות בתחום הבנקאות הקמעונאית, שכן סל השירותים שיוכלו לספק ללקוחותיהם יהיה נחות.

באופן דומה לדברים שצוינו לעניין פעילות שבא בתחום כרטיסי החיוב, הפחתת האחזקה של הבנקים בשבא הפחיתה את עוצמתו של חשש זה. יחד עם זאת, מאחר שמתעורר עדיין, גם ביחס למערכת זו, חשש מפני דחיקה, מצאתי לנכון להחיל גם עליה את התנאים שפורטו בפרק הקודם לעניין חיבור גופים למערכות שבא בתחום כרטיסי החיוב (מתג כרטיסי חיוב ומערכת איסוף ועיבוד עסקאות), בשינויים קלים.

לבסוף, אציין כי היעדרה של מערכת מרכזית לביצוע סליקת ATM מקשה כיום על כניסה של מתפעלי מכשירי בנק אוטומטיים ומנפיקים, שכן היא מחייבת אותם לבצע חיבור לכל אחד מהבנקים, שעלותו גבוהה ואף צפויה לגדול ככל שייכנסו שחקנים נוספים לתחום, או להתחבר באמצעות בנק מארח, דבר היוצר תלות של מבקש החיבור במתחזה שלו. לעומת זאת, מערכת סליקה מרכזית מאפשרת חיבור לנקודה אחת, ובכך מקטינה את עלות הכניסה של שחקנים חדשים. עמדה זו הוצגה גם על ידי אגף מערכות תשלומים בבנק ישראל שתומך בהקמה של מערכת סליקה מרכזית,<sup>13</sup> ובדיקת הרשות העלתה כי ייתכן ושבא תקים מערכת סליקה מעין זו לעסקאות ATM. לאור האמור, החלטתי לקבוע בתנאים להחלטתי זו, כי שבא רשאית לעסוק גם בפעילות סליקת ATM וכי לכשתוקם מערכת סליקת ATM מרכזית, יחולו לגביה אותן הוראות המאפשרות לגופים להתחבר למערכת באופן שוויוני ובעלות ובזמן סבירים.

#### ה. הסמכות קצה לקצה לתקן EMV

התנאים הקבועים בסיפא להחלטתי זו מאפשרים לשבא לבצע גם הסמכות קצה לקצה לסולקים ומסופים לצורך עמידה בתקן EMV שנקבע על ידי הסכמות הבינלאומיות, וזאת לאחר שפעילות זו אושרה לשבא בהחלטת פטור מיום 21 אפריל 2016.<sup>14</sup> לצד היתרונות בביצוע הסמכות קצה לקצה לתקן EMV על ידי שבא עלו חששות מפעילות זו, שפורטו בהחלטה האמורה, ובעיקר חשש מפני תעדוף של חלק מהסולקים בתהליך ההסמכה, וחשש מכך ששבא תקשה על הסמכה של מסופים של יצרנים המתחרים בשבא. לאור האמור, נקבעו תנאים שנועדו להתמודד עם החששות האמורים, אשר מחייבים את שבא להתנהל בשקיפות בתהליך ההסמכה ואוסרים עליה למנוע ביצוע תהליך ההסמכה על ידי גופים אחרים.

לעניין זה, שבא תפעל בהתאם למתואר באתר שלה, כפי שמתעדכן מעת לעת. מיותר לציין כי על שינוי או עדכון מהותי בתהליך ההסמכה המתואר יחולו הוראות סעיף 16 לחוק.

<sup>13</sup> בנק ישראל שרשרת ביצוע עסקה בכרטיס חיוב – דו"ח סופי (2016), עמ' 46.

<sup>14</sup> החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר חברת שירותי בנק אוטומטיים בע"מ: בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק מזרחי טפחות בע"מ, בנק דיסקונט בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ, שירותי בנק אוטומטיים בע"מ (21.4.2016) הגבלים עסקיים 500970.



## 1. בקשת שבא לתיקון התנאים

במסגרת בקשת הפטור הנוכחית, על רקע השינויים שחלו בשוק ובפרט בשים לב לירידת אחזקות הבנקים בה, שבא ביקשה כי אבטל את התנאי אשר מגביל את תחומי הפעילות המותרים לה ודמחייב כי כניסתה לכל תחום פעילות נוסף תהיה כפופה לאישורי.

לא מצאתי לנכון להיעתר לבקשה זאת. אמנם כאמור יש בשינוי במבנה האחזקות של שבא כדי להחליש חלק מהחששות שעולים מפעילותה. אולם, שבא נותרת מיזם משותף בין מתחרים בתחום המשיק באופן ישיר לתחומי הפעילות שבהם הם מתחרים. למעשה, כניסתה לכל תחום פעילות חדש דומה, מבחינת ההשפעה התחרותית, למיזם משותף חדש נוסף של הבנקים ומצריכה בחינה תחרותית.

לסיום הניתוח אציין כי יש תנאים שנכללו בפטורים קודמים, כגון המגבלות על חלוקת דיבידנד בידי שבא, שהתייתרו נוכח השינויים שחלו בשוק. כמו כן ובדומה לפטור האחרון, לא כללתי תנאים המתייחסים לקשר בין בעלי המניות בשבא. ברי כי אין בהחלטה זו כדי לאשר חריגה ממה שאושר בה במפורש, ובכלל זה אין בה כדי לאשר העברת מידע בין הבנקים או מגעים ביניהם, אשר אינם הכרחיים לצורך פעילות שבא, ועשויים, כלשעצמם, לעלות כדי הסדר כובל.

## ז. סוף דבר

מכל האמור לעיל, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 ולהעניק את הפטור המבוקש עד ליום 31.12.2028, בכפוף לתנאים שיפורטו להלן.

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 מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור.

## ואלו הם התנאים למתן הפטור:

### הגדרות:

"חוק הבנקאות (רישוי)" – חוק הבנקאות (רישוי), תשמ"א-1981;

"חיבור" – לרבות חיבור עקיף;

"חיבור עקיף" – חיבור לאחת או יותר ממערכות שבא באמצעות גוף המחובר למערכות אלה ישירות;

"יצרן" – חברה המספקת תוכנה לסליקת עסקאות בכרטיסי חיוב המותקנת בבית עסק או פועלת בשירות בית עסק.

"כרטיס אשראי" – אמצעי תשלום שהוא לוחית או חפץ אחר לשימוש חוזר המיועדים לרכישת נכסים מאת ספק בלא תשלום מיידי של התמורה;

"כרטיס בנק" – אמצעי תשלום שהוא לוחית או חפץ אחר לשימוש חוזר, המיועדים למשיכת כסף באמצעות מכשירי בנק ממוכנים או לרכישת נכסים בדרך של חיוב חשבונו של לקוח בתאגיד בנקאי וזיכוי אדם אחר על ידי שימוש בכרטיס במכשיר המיועד לכך במקום עסקו של הספק;

"כרטיס חיוב" – כרטיס אשראי, כרטיס בנק, כרטיס תשלום או לוחית או חפץ המיועד לרכישת נכסים;

- "כרטיס חיוב מיידי"** – כרטיס חיוב המיועד לרכישת נכסים מאת ספק, בתשלום מיידי של התמורה בידי הלקוח והעברתה באופן מיידי לספק;
- "כרטיס תשלום"** – אמצעי תשלום שהוא לוחית או חפץ אחר לשימוש חוזר, המיועדים לרכישת נכסים מאת הספק, שניתן לצבור בהם ערך כספי בדרך של טעינה חוזרת, למעט לוחית או חפץ כאמור הניתנים לטעינה בכסף מזומן בלבד כאשר לא ניתן באמצעותם לחייב את חשבון הלקוח; הממונה על התחרות;
- "הממונה"** –
- "ממשק מועדונים"** – מערכת המאפשרת העברת מידע בין סולקים ומנפיקים בנוגע להטבות לחברי מועדונים של המנפיק ובתי העסק, בעת ביצוע עסקאות בכרטיסי חיוב;
- "ממשק סליקה"** – מערכת המאפשרת העברת מידע בין גופים לצורך העברת כספים ביניהם;
- "מנפיק"** – אדם שמתקשר בחוזה לשימוש בכרטיס חיוב עם לקוחות שהוא הנפיק להם כרטיס חיוב לשימוש;
- "מערכות שבא"** – אחד או יותר מאלה: מתג ATM, מתג כרטיסי חיוב ומערכת איסוף ועיבוד עסקאות;
- "מערכת איסוף ועיבוד עסקאות"** – איסוף עסקאות בכרטיסי חיוב ממסופים בבתי עסק לצורך סליקתן, ניהול המסופים בבתי עסק, וכן ביצוע פעולות טכניות הנדרשות לטיפול בעסקה בכרטיס חיוב;
- "משתמש"** – גוף הפועל לאורך שרשרת ביצוע העסקה בכרטיסי חיוב;
- "מתג כרטיסי חיוב"** – מערכת המאפשרת העברת אישורים לעסקאות בכרטיסי חיוב, הפעלת ממשק סליקה בין סולקים ומנפיקים, לצורך ביצוע סליקה צולבת בעסקאות בכרטיסי חיוב, לרבות הפעלת ממשק מועדונים;
- "מתג ATM"** – מערכת המאפשרת העברת אישורים לפעולות משיכת מזומן, בירור יתרות, וכן ככל שתאפשר זאת המערכת בעתיד הפעלת ממשק סליקה, בין מנפיקים ומתפעלי מכשירים אוטומטיים, לצורך ביצוע פעולות במכשירים אוטומטיים על ידי לקוחות שאינם לקוחותיו של מתפעל המכשירים האוטומטיים; וכן, ככל שתאפשר זאת המערכת בעתיד, העברת אישורים לעסקאות חיוב מיידי והפעלת ממשק סליקה בין מנפיקים וסולקים, לצורך ביצוע סליקה צולבת בעסקאות בכרטיסי חיוב מיידי;
- "מתפעל הנפקה"** – מי שעוסק בפעולות ובשירותים הנלווים להנפקת כרטיס חיוב, לרבות הפקת הכרטיס ותפעולו, ולמעט ההנפקה עצמה וקביעת העמלות והעלויות ללקוח הכרוכות בהפקת כרטיס החיוב והשימוש בו;
- "סולק"** – מי שקיבל רישיון סליקה בהתאם לסעיף 36<sup>א</sup> לחוק הבנקאות (רישוי);
- "סכמות בינלאומיות"** – Visa Europe Limited, MasterCard Inc., Diners Club – Discover, International או מי מהן;

- "סליקה צולבת"** – סליקה המבוצעת בידי מי שאינו המנפיק של כרטיס החיוב שבאמצעותו בוצעה העסקה;
- "העמותה"** – העמותה לניהול פרוטוקול מסופי אי.אם.וי בישראל, ע.ר. 580700219;
- "פעילות אשראית 96"** – תפעול של פרוטוקול אשראית 96 על פיתוחיו השונים;
- "פעילות פרוטוקול"** – אפיון, פיתוח ותפעול פרוטוקול;
- "פרוטוקול"** – מפרט טכנולוגי ומבנה מסר המשמש להעברת עסקאות ומידע בין גורמים בשרשרת ביצוע עסקה בכרטיס חיוב, למעט עסקה למשיכת מזומן ממכשירים אוטומטיים;
- "פרוטוקול EMV"** – פרוטוקול EMV לרבות פרוטוקול ה-Pinpad.
- "שבא"** – שירותי בנק אוטומטיים בע"מ;
- "שירותי הסמכה קצה לקצה לתקן EMV"** – ביצוע תהליך הסמכה למסוף תומך EMV, על פי דרישות הסכמות הבינלאומיות בשם סולקים ובהתאם למתואר באתר שבא;

#### **תחומי פעילות שבא**

1. שבא רשאית לעסוק בתחומי הפעילות הבאים בלבד:
  - 1.1 הפעלת מתג ATM;
  - 1.2 הפעלת מתג כרטיסי חיוב ומערכת איסוף ועיבוד עסקאות;
  - 1.3 עיסוק בפעילות פרוטוקול אשראית 96;
  - 1.4 פיתוח, תפעול והפצת תכנת אשראית PC;
  - 1.5 שירותי הסמכה קצה לקצה לתקן EMV;
  - 1.6 פעילות נלווית לתחומי הפעילות שלעיל;
  - 1.7 כל תחום פעילות שתאשר לה הממונה.
- חיבור למערכות שבא**
2. דרישות החיבור למערכות שבא תהיינה שוויוניות ולא יקבעו באופן שעלול להקשות על החיבור מעבר לנדרש או באופן העלול לפגוע בתחרות.
3. שבא תפרסם באתר האינטרנט שלה את כל דרישות החיבור למערכות שבא, למעט דרישות אשר פרסומן עלול לפגוע בביטחון מערכת התשלומים. שבא תאפשר מסירתם של מאפיינים אלו בכפוף לחתימה על הסכם התחייבות לסודיות.
4. שבא לא תסרב לבקשה של כל גוף, הרשאי לכך על פי דין ועומד בדרישות החיבור, להתחבר למערכות שבא או רק לחלק מהן, ותבצע כל פעולה הנדרשת באופן סביר כדי לאפשר זאת.
5. שבא תספק לכל גוף המבקש להתחבר למערכות שבא, הרשאי לכך על פי דין ואשר עומד בדרישות החיבור, כל מידע הקיים ברשותה והנחוץ לו באותו שלב לצורך החיבור תוך זמן סביר ולא יאוחר מ-30 ימים לאחר המועד בו פנה לשבא בבקשה לקבל את המידע.
6. בכפוף לאמור בסעיף 5 לעיל, שבא תבצע חיבור למערכות שבא בתוך זמן סביר. מבלי לגרוע מכלליות האמור, יראו כזמן בלתי סביר חיבור האורך מעל 120 ימים מיום שהתקבלה בקשה לחיבור, אלא אם העיכוב נובע מהתנהלות של מי שמבקש להתחבר.

7. עלות החיבור למערכות שבא תכלול רק הוצאות הנובעות באופן ישיר מביצוע ההתאמות הנדרשות במערכות שבא לשם החיבור. למען הסר ספק, שבא לא תגבה כל תשלום עבור עלויות עבר.
8. שבא תאפשר בכל זמן נתון חיבור של לכל הפחות 12 מנפיקים וסולקים למתג כרטיסי חיוב ולמערכת איסוף ועיבוד עסקאות בכרטיסי חיוב. שבא תגדיל את מספר הגופים שמערכות אלו מאפשרות את חיבורם ב-6 נוספים לכל הפחות, וזאת בתוך חצי שנה מכל מועד בו יוותרו שני מקומות פנויים או פחות.
9. שבא תאפשר בכל זמן נתון חיבור של לכל הפחות 10 מנפיקים, סולקים או מפעילי מכשירים אוטומטיים למתג ATM. שבא תגדיל את מספר הגופים שמתג ATM מאפשר את חיבורם ב-5 נוספים לכל הפחות, וזאת בתוך חצי שנה מכל מועד בו יוותרו שני מקומות פנויים או פחות.
10. שבא לא תתנה קבלת שירות מסוים ממנה בקבלת שירותים אחרים ממנה, אלא אם מתן שירות אחד ללא קבלת שירות אחר אינו אפשרי מבחינה טכנית;
11. שבא תאפשר לכל גוף לספק ללקוחותיו שירותים מצומצמים יותר מאלו הניתנים כיום, למעט שירותים שנקבעו כרכיבי חובה על ידי אגף מערכות תשלומים וסליקה בבנק ישראל. שבא תדרוש עמידה רק בבדיקות הנדרשות לצורך פעילות באופן זה.
12. שבא תבצע כל התאמה במערכותיה, הנדרשת לצורך עמידה בהוראות סעיפים 10-11 לעיל. עלויות ההתאמה של מערכות שבא שיגבו על ידי שבא יכללו רק הוצאות הנובעות באופן ישיר מביצוע ההתאמות הנדרשות במערכות שבא. למען הסר ספק, שבא לא תגבה כל תשלום עבור עלויות עבר.
13. הוראות סעיפים 12-2 הנוגעות לחיבור למתג כרטיסי חיוב ולמערכת איסוף ועיבוד עסקאות של שבא, יחולו, ככל שהממונה לא הודיעה אחרת, על עסקאות בכרטיסי חיוב בתקן EMV בלבד.

#### **פעילות מול יצרנים**

14. שבא לא תמנע או תעכב, במישרין או בעקיפין, את פעילותו של כל גוף שאושר לפעול כיצרן על ידי העמותה ובלבד שהוא עומד בבדיקות ובתנאי הסף לחיבור למערכות שבא. מבלי לגרוע מכלליות האמור, שבא לא תתנה חיבור מסוף של יצרן בתנאים שאינם נחוצים על מנת למנוע פגיעה במערכות שבא ובמשתמשים שלהן או על מנת לעמוד בהוראות דין או הוראות רגולטוריות המוטלות על שבא.
15. שינויים במערכות שבא יבוצעו באופן המצמצם ככל הניתן את הפגיעה ביצרנים אחרים, לרבות בדרך של הטלת עלויות עודפות עליהם.
16. שבא תעביר ליצרן, לבקשתו, כל מידע השייך לצדדים שלישיים והמצוי ברשותה, אשר עשוי להיות רלוונטי לפעילותו כיצרן ובלבד שניתן לכך אישור של בעל המידע.

#### **הסמכות קצה לקצה לתקן EMV**

17. שבא לא תמנע או תעכב, במישרין או בעקיפין, במעשה או במחדל, ביצוע תהליך הסמכה קצה לקצה לצורך עמידה בתקן EMV שנעשה שלא באמצעותה. מבלי לגרוע מכלליות האמור, שב"א לא תתנה חיבור מסוף של יצרן בתנאים שאינם נחוצים למניעת פגיעה



במערכות שב"א ובמשתמשים שלהן או לצורך עמידה בהוראות דין או הוראות רגולטוריות המוטלות על שב"א

18. תהליך הסמכת קצה לקצה לתקן EMV על ידי שבא ייעשה באופן שוויוני לכל המוסמכים.

19. שבא תפרסם באתר האינטרנט שלה מידע בדבר שלבי הסמכת קצה לקצה לתקן EMV ואת נהלי הבדיקות, לרבות התייחסות לבדיקות חוזרות.

20. שבא תעמיד לרשות כל גוף הנמצא בתהליך הסמכה או שהגיש בקשה להסמכה, כל מידע הנוגע לתהליך ההסמכה שלו לרבות מידע הנוגע ללוחות הזמנים הצפויים וסדר הקדימויות בביצוע שלבי ההסמכה בין סולקים שונים ובין יצרנים שונים, לרבות שבא.

#### כללי

21. שבא תפרסם באתר האינטרנט שלה תעריף לכל אחד מהשירותים שהיא מספקת במסגרת מערכות שבא כהגדרתה בסעיף ההגדרות.

22. התעורר ספק בדבר פרשנותם או תחולתם של תנאים אלה, יובא הדבר להכרעת הממונה.

מיכל כהן  
  
הממונה על התחרות

ירושלים, ד' טבת, תשפ"ג  
28 דצמבר, 2022

תקנות ההגבלים העסקיים (מרשם, פרסום ודיווח על עסקאות), תשס"ד-2004  
טופס 1  
(תקנה 3(א))

## **בקשת פטור מאישור הסדר כובל**

לפי חוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988

בהתאם לסעיף 14 לחוק התחרות, התשמ"ח-1988 (להלן: **חוק התחרות**), מוגשת בזה בקשה לפטור מאישור בית הדין, להסדר כובל שפרטיו כדלקמן:

### **1. הצד להסדר המבקש את הפטור :**

שירותי בנק אוטומטיים בע"מ (להלן – **שב"א**),

מרח' הרוקמים 26, בניין A, חולון.

ע"י ב"כ עו"ד ניבה ברג לבנת, עו"ד עדי מרדכי ואח' ממושרד מיתר עורכי דין שכתובתם למסירת כתבי בי-דין היא ברח' אבא הלל 16 רמת גן, מיקוד 5250608, טלפון מס': 03-6103100, פקסימיליה מס': 03-6103111.

### **2. הצדדים האחרים להסדר :**

בנק הפועלים בע"מ,

בנק לאומי לישראל בע"מ,

בנק דיסקונט לישראל בע"מ,

הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ.

### **3. צורת ההסדר :**

ראה סעיף 6 להלן.

### **4. נעשה ההסדר בכתב – תיאור המסמכים הקובעים אותו ואלה הנוגעים לו :**

אין הסדר בכתב.

### **5. הנכס או השירות נושא ההסדר :**

שב"א עוסקת בהפעלת מערכות המאפשרות, בין היתר, איסוף עסקאות בכרטיסי חיוב ממסופים בבתי עסק, העברת אישורים לעסקאות בכרטיסי חיוב, ממשק סילוקין בין סולקים למנפיקים של כרטיסי חיוב וכן העברת אישורים לפעולות משיכת מזומן.

6. מהות הכבילה ופרטים עליה :

שב"א התאגדה בישראל בשנת 1978 כחברה פרטית לפי חוק החברות. עד להנפקת החברה בבורסה החברה הייתה בבעלות ארבעה בנקים - לאומי החזיק ב-42.2%, פועלים ב-34.5%, דיסקונט ב-20% והבינלאומי ב-3.3%.

לאור מבנה הבעלות של החברות ושיעורי אחזקותיהן, על ידי הבנקים השונים, כפי שהיו בעבר, וכן לאור כלל הנסיבות ששררו באותה עת, לכל אחת מהחברות המחזיקות בשב"א ניתנו החל משנת 2002 ועד 2017 פטורים מאישור הסדר כובל בגין האחזקה המשותפת של הבנקים והניהול המשותף של החברה על ידי הממונה על התחרות, מכוח סמכותו בהתאם לסעיף 14 לחוק. החלטת הפטור האחרונה ניתנה (בתנאים) ביום 24.9.2017 (להלן: "החלטת הפטור האחרונה").

כפי שעולה מהחלטת הפטור האחרונה, הממונה ראה בעבר בעצם מבנה הבעלות המשותפת של הבנקים בשב"א כהסדר כובל. ממכתב שנשלח לשב"א מטעם הרשות מיום 5.4.2022 עולה כי הממונה מחזיקה בגישה זו גם כיום.

הנחת המוצא של הרשות, כפי שמשקפת ממכתב זה, לפיה הבעלות המשותפת של הבנקים בשב"א מהווה, כשלעצמה ואף כיום, הסדר כובל - שגויה לטעמנו. עמדה מסוג זה אינה מגלמת את המבחן המשפטי העומד בליבו של סעיף 2א לחוק, לפיו בחינה של הסדר כובל נעשית על פי כלל הנסיבות. השינויים הדרמטיים שחלו בשנים האחרונות מאז ניתנה החלטת הפטור האחרונה הפכו מהיסוד את מבנה הבעלות והניהול של החברה ומביאים למסקנה המתבקשת כי אין עוד מקום לקבוע שמבנה הבעלות בשב"א מהווה כיום הסדר כובל. הטעמים לכך מפורטים בהרחבה במכתב הנלווה במצורף.

יחד עם זאת, בשל האפשרות שלאחר שקילת דברינו להלן, תעמוד הרשות על דעתה כי החזקת הבנקים בשב"א מהווה הסדר כובל בין הבנקים אשר יש להגיש בגינו בקשת פטור, מצייב בקשת פטור זו מטעם שב"א להסדר הנידון. יובהר, כי הבקשה בעניין זה מוגשת כעת מטעמי זהירות בלבד ומבלי לוותר על טענותיה של שב"א במכתב הנלווה המצייב לבקשה זו; וזאת בשל לוחות הזמנים וכן נוכח עמדת הרשות כפי שעולה ממכתב שנשלח לשב"א ביום 5.4.2022.

7. תקופת ההסכם :

מטבע הדברים, החזקות הבנקים בשב"א אינן קצובות בזמן.

8. הנימוקים המצדיקים פטור מאישור בית הדין :

יובהר, כי בקשה זו מוגשת כאמור מטעמי זהירות בלבד. נוכח תמורות משמעותיות ברגולציה ששינו באופן כפוי את מבנה הבעלות והניהול של החברה, בין היתר, ירידה משמעותית באחזקת המניות, כיום, מוחזקת שב"א על ידי הגופים הבאים: לאומי, פועלים, דיסקונט, ויזה העולמית ומאסטרקארד העולמית מחזיקים ב-10% כל אחד, הבנק הבינלאומי מחזיק ב-9.83%, הראל קופות גמל מחזיקה ב-7.46%, הראל השקעות מחזיקה ב-1.76%, הראל קרנות נאמנות מחזיקה ב-0.21% ויתר המניות מוחזקות בידי הציבור (30.74%), לפיכך, עמדת שב"א היא, כי מבנה הבעלות בשב"א כבר אינו מהווה כיום הסדר כובל. ממילא, אף אם תמשיך הרשות לראות את מבנה הבעלות בשב"א כיוצר הסדר כובל בין הבנקים, הרי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, ואין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. ההסדר אינו מקים חשש לפגיעה של ממש בתחרות. להרחבה ראו מצייב מכתב נלווה.

אני מצהיר שכל הפרטים האמורים הם מלאים ונכונים, שהמסמכים המצורפים הם נכונים ומלבדם אין כל מסמך אחר הקובע את ההסדר או הנוגע לו.

תאריך 7.6.22 שם ד"ר חיה מלניק חתימה וחותמת שירותי בנק אוטומטיים בע"מ

## הוועדה לפטורים ולמיזוגים

### המלצות

מועד הדיון 28.12.2022

מקום הדיון: רשות התחרות, רח' עם ועולמו 4, ירושלים

### בקשות מיזוג במסלול ירוק

בפני חברי הוועדה הוצגו בקשות מיזוג וחוות הדעת של מחלקת שווקים בדלקמן:

מס' תיק	הצדדים למיזוג
2022-048455	דוד לובינסקי בע"מ (להלן לובינסקי) קידמה השכרת מלגזות בע"מ (להלן קידמה)
2022-069516	טמרס טלקום בע"מ (להלן טמרס) יוניגיא בע"מ (להלן יוניגיא)

החלטה:

חברי הוועדה ממליצים לאשר את בקשות המיזוג על סמך חוות הדעת של מחלקת שווקים.

### בקשת פטור במסלול צהוב

בפני חברי הוועדה הוצגה בקשת פטור של מחלקת שווקים בדלקמן:

מס' תיק	הצדדים להסדר כובל
2022-034846	שב"א בנק הפועלים, בנק לאומי, ובנק דיסקונט הבנק הבילאומי

החלטה:

חברי הוועדה ממליצים ליתן פטור על סמך טיוטות הפטור של מחלקת שווקים.

### בקשת פטור במסלול ירוק

בפני חברי הוועדה הוצגה בקשת פטור של מחלקת שווקים בדלקמן:

מס' תיק	הצדדים להסדר כובל
2022-049963	תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצאת חקלאית בישראל בע"מ (להלן תנובה) לטירת צבי 2000 (להלן <b>טירת צבי</b> )
2022-066667	בתי זיקוק לנפט בע"מ פז בית זיקוק אשדוד בע"מ

החלטה:

חברי הוועדה ממליצים ליתן פטור על סמך טיוטות הפטור של מחלקת שווקים.