



## רשות ההגבלים העסקיים

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

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

### חברת דואר ישראל בע"מ ומזרח שירות לביטוח בע"מ

#### א. פתח דבר

בפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, (להלן: "החוק") להסדר כובל שהצדדים לו הם חברת דואר ישראל בע"מ (להלן: "חברת הדואר") ומזרח שירות לביטוח בע"מ (להלן: "מזרח" ו/או "סוכן הביטוח"). ענייננו של ההסדר – מתן בלעדיות לאספקת שירותי ביטוח בחלק מסניפי חברת הדואר.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילה המצויה בו, כמו גם את השפעתה האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, באתי למסקנה - בכפוף לתנאים הקבועים בסיפא להחלטה זו - כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, כי הכבילה שבו אינה פוגעת פגיעה של ממש בתחרות בשוק כאמור וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלה והנימוקים שיפורטו להלן, מצאתי כי ההסדר ראוי לפטור בתנאים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים.

#### ב. הצדדים להסדר

**חברת הדואר**, הנה חברה בבעלות ממשלתית העוסקת באספקת מגוון רחב של שירותי דואר, כגון מסירות מכתבים בארץ ומחוץ לה, שירותי אשנב, שירותי בנק במסגרת בנק הדואר ועוד.

**מזרח**, הנה סוכנות ביטוח העוסקת בתחומי הביטוח השונים. מזרח מוחזקת, בין היתר, בבעלות של 26% ע"י סלעית חברה להשקעות ואחזקות בע"מ, אשר נשלטת ע"י הפניקס חברה לביטוח בע"מ (להלן: "הפניקס").

#### ג. ההסכם בין הצדדים

תכלית ההסכם (שהכבילה נשוא החלטה זו נלווית לו), הנה הקמת מיזם משותף לחברת הדואר ולמזרח לאספקת שירותי ביטוח אלמנטרי בסניפי חברת הדואר. המיזם מגדיל את מגוון ערוצי ההפצה לביטוחי רכב, ומוסיף חלק מסניפי הדואר אל ערוצי ההפצה הקיימים זה מכבר.

על פי ההסכם, יפעילו הצדדים למיזם עמדות בחלק מסניפי חברת הדואר, שבחלקן יאוישו על-ידי סוכן ביטוח של מזרח ובחלקן יכללו עמדה ממוחשבת בלבד, ואשר בהן תינתן לצרכן האפשרות לרכוש שירותי ביטוח מחברות ביטוח שונות – ולכל הפחות 3 חברות ביטוח. בפני הצרכן יוצגו הצעות המחיר שהתקבלו ישירות ממחשבי חברות הביטוח המציעות, ללא התערבות גורם מתווך, וזאת לאחר שהצרכן ימסור את הפרטים הרלוונטיים הנדרשים לשם קבלת הצעת מחיר לשירותי הביטוח. כך, יוכל הצרכן לערוך השוואה בין לפחות 3 הצעות מחיר עצמאיות ובלתי תלויות לגבי עלות שירותי הביטוח, כאשר לסוכן הביטוח אין יכולת לתת עדיפות כלשהי לאחת מחברות הביטוח או להשפיע על בחירת הצרכן.

להשלמת התמונה יצוין, כי ההסכם שבין הצדדים אוסר על הסוכן להיות נתון לשליטת חברת ביטוח כלשהי, אם כי הוא אינו אוסר על זיקת בעלות אחרת שאינה עולה כדי שליטה. בפועל, כאמור, למזרח קשרי בעלות, בעקיפין, עם הפניקס.

עוד יש להדגיש, כי על פי תנאי המכרז הנלווים להסכם, ההחלטה אם לרכוש את שירותי הביטוח נתונה לשיקול דעתו הבלעדי של הצרכן ועצם קבלת הצעת המחיר אינה מחייבת את הצרכן לרכוש את שירותי הביטוח.

#### **ד. ההסדר הכולל הנלווה למיזוג**

במסגרת ההסכם בין הצדדים, מתחייבת חברת הדואר להעניק למזרח בלעדיות באספקת שירותי הביטוח בחלק מסניפי הדואר לתקופה של 5 שנים עם אופציה להארכה ב- 5 תקופות נוספות בנות שנה כ"א.

יחד עם זאת, ההסכם שבין הצדדים מותיר בידי חברת הדואר את הזכות לפרסם מכרזים נוספים למתן שירותי ביטוח בסניפים שסוכן הביטוח לא יפעל בהם על-פי ההסכם, וכן לצורך מכירת סוגי ביטוחים שהסוכן אינו מסוגל למכרם ללקוחות המיזם.

בנוסף, ההסכם אינו מונע מהסוכן להמשיך ולמכור שירותי ביטוח מחוץ למסגרת המיזם.

הצדדים נימקו את נחיצות תקופת הבלעדיות הארוכה מן הרגיל בהשקעה המשמעותית הנדרשת מהסוכן, מחד, ובסיכון העסקי הרב שהסוכן נוטל על עצמו, מאידך. לטענתם, הבלעדיות החלקית שהוענקה לסוכן נדרשת בכדי להבטיח כי הסוכן ייאזר לשאת על כתפיו הוצאות וסיכונים אלה, ויגדיל את סיכוייו לזכות בפירות השקעותיו.

#### **ה. השפעת ההסדר על התחרות**

בבחינת השפעת ההסדר על התחרות, עמדה לנגד עיני העובדה כי חברת הדואר מרכזת בידה היקף משמעותי במיוחד מכלל מתן שירות מסוג העברת בעלות על רכבים מיד שנייה. עובדה זו, העלתה את החשש ולפיו חברת הדואר עשויה לנצל את העמדה הייחודית בה היא מצויה, בכדי להשפיע, ולשבש, את אורחות התחרות בשוק משיק - שוק ביטוחי הרכב - אליו היא מצטרפת כמתחרה חדשה בחוליית ההפצה.

כך למשל, עשויה חברת הדואר להפלות בטיב ובאיכות השירות שיינתן לאדם אשר יבקש להעביר בעלות על רכב מיד שנייה ובד בבד ירכוש פוליסת ביטוח בסניפיה, לבין אדם שלא ירכוש פוליסת ביטוח במועד העברת הבעלות. באמצעות אפליה זו, תוכל חברת הדואר לכאורה למנף את נקודת ההשקה שבין העברת הבעלות לבין הצורך ברכישת פוליסת ביטוח לרכב לשם הגדלת נתח השוק שלה והשאת רווחיה.

בנוסף נתתי דעתי גם לאפשרות לפיה הצומת המרכזי בו נמצאת חברת הדואר - מקום בו רוכש רכב מיד שנייה זקוק לשירותי העברת בעלות - עלול לאפשר לחברת הפניקס (המחזיקה בסוכן הביטוח) או למספר מצומצם של חברות ביטוח שיופצו במסגרת המיזם, להגביל, בטווח הארוך, את התחרות בשוק ביטוחי הרכב מיד שנייה.

אולם, בחינת הדברים לימדה כי את החששות האמורים ניתן להפיג בתנאים, וההסתברות כי ישתכללו לכלל הגבלת התחרות בעסקים אינה גבוהה. מלכתחילה, ההשפעות הישירות של המיזם תחומות לציבור הצרכנים אשר מעביר בעלות על רכב בסניפי הדואר (רכבים מיד שנייה). הנתונים שבידי מלמדים כי הציבור האמור הנו לכל היותר רבע מכלל מבטחי הרכב בשנה וממילא הדואר אינו צפוי לתפוס אפילו את נתח השוק האמור מכלל הפצת ביטוחי הרכב.

בנוסף, במסגרת השיקולים אם ליתן את הפטור, הבאתי בחשבון את העובדה שעובר למיזם אין לחברת הדואר פעילות כלשהי בתחום הביטוח; שנתח השוק של סוכן הביטוח הנו נמוך ביותר; את העובדה שהבלעדיות אשר ניתנת למזרח בסניפי חברת הדואר היא מוגבלת ונוגעת לחלק

מסניפי הדואר<sup>1</sup> ולחלק מתחומי הביטוח; וכן את העובדה ששוק הביטוח האלמנטרי הנו שוק תחרותי המאופיין בריבוי מתחרים וריבוי אמצעי הפצה – סוכנים, סניפים, אינטרנט, מוקדים טלפוניים ישירים וכדו'.

עם זאת, מצאתי להגביל את תקופת הפטור לשלוש שנים בלבד, כך שלאחר תקופה של פעילות יובא המיזם לבחינה מחודשת. השפעת המיזם על התחרות בעסקים, תבחן שוב לעת ההיא (ככל שהצדדים יבקשו פטור חדש). כפי שציין לאחרונה בית הדין להגבלים עסקיים, בהגבלת משך הפטור יש ממילא לתמרץ את הצדדים לו להקפיד הקפדה יתרה על קיום התנאים.<sup>2</sup>

להשלמת התמונה העובדתית אציין, כי לשכת סוכני ביטוח בישראל (להלן: "הלשכה") פנתה בבקשה כי אמנע ממתן הפטור המבוקש, וזאת ממספר טעמים שהמשותף להם הוא אחד - החשש מפגיעה בסוכני הביטוח העצמאיים ובתחרות כפועל יוצא מכך. לשכת סוכני הביטוח מיקדה את חששה לאזורי הפריפריה המרוחקים דוגמת שלומי בצפון ומצפה רמון בדרום.

לא ראיתי להיענות לבקשה האמורה. מלכתחילה טענת לשכת סוכני הביטוח מצומצמת ביותר, וקשה לראות כיצד היא מתורגמת לכלל תרחיש של הגבלת התחרות בעסקים. בפרט הדברים אמורים, ביחס לאזורי הפריפריה בהם יש מיעוט מתחרים וכניסת הדואר לתחרות צפויה אך להיטיב עם הצרכנים באזורים אלו.

בנוסף, ועיקר הדברים, הטעמים התחרותיים שפורטו לעיל לעניין השפעות המיזם על התחרות, כמו גם התנאים שמצאתי להשית על הצדדים לפטור, שכנעוני כי אין מקום לדחות את בקשת הפטור.

לאחר שבחנתי את הכבילה הנדונה, כמו גם את השפעתה האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי אין בה כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בשוק הרלוונטי, כי עיקרה אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי היא נחוצה למימוש עיקר ההסכם בין הצדדים. לפיכך מצאתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש בתנאים שלהלן:

### הגדרות

בתנאים אלה יהיו למונחים הבאים הפירוש המופיע לצדם להלן:

- |                 |  |
|-----------------|--|
| "חברת הדואר" -  | חברת דואר ישראל בע"מ, כל אדם השולט בה וכל תאגיד הנשלט על ידי מי מהם;                                 |
| "סוכן הביטוח" - | מזרח שירות לביטוח בע"מ, סוכנים מטעמה, כל אדם השולט בה וכל תאגיד הנשלט על ידה;                        |
| "אפליה" -       | קביעת תנאי התקשרות שונים בין לקוחות שונים ולרבות תנאי התקשרות שעניינם מחיר, הנחה, הטבה, שירות וכדו'. |
| "קשירה" -       | התניה, במישרין או בעקיפין, בין אספקת שירות ו/או מוצר מסוג אחד לבין שירות ו/או מוצר מסוג אחר.         |

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

<sup>1</sup> מספר עשרות סניפים מכלל מאות הסניפים בהם ניתן להעביר בעלות על רכב.

<sup>2</sup> הע 611/06 שוברי בר יבוא מספוא אגודה שיתופית חקלאית בע"מ ואח' נ' הממונה על הגבלים עסקיים 2007, הגבלים עסקיים 5000619.

1. חברת הדואר לא תפלה בין צרכני שירות העברת הבעלות ברכב. מבלי לגרוע מכלליות האמור, חברת הדואר לא תפלה במתן שירות העברת בעלות ברכב בין אדם אשר יקבל הצעת מחיר ו/או ירכוש ביטוח מסוכן הביטוח לבין אדם שלא יקבל הצעת מחיר ו/או ירכוש ביטוח מסוכן הביטוח.
  2. חברת הדואר לא תקשור בין מתן שירות העברת בעלות על רכב לבין רכישה או קבלה של שירות ו/או מוצר מסוכן הביטוח. בלי לגרוע מכלליות האמור, חברת הדואר לא תיצור זיקה כלשהי בין תנאי אספקת שירות העברת בעלות ברכב לבין רכישה או קבלה של שירות ו/או מוצר מסוכן הביטוח, ולרבות ייעוץ בעניין רכישה או קבלה של שירות ו/או מוצר כאמור.
  3. 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;
  4. כל ספק בדבר תחולתם של תנאים אלה, פרשנותם או בדבר דרך יישומם - יובא להכרעת הממונה;
- תוקפו של פטור זה הינו לשלוש שנים מהיום.
- 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, כ"ג כסלו תשס"ח

03 דצמבר 2007