



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 שיצרפו 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 בסייפת החלטתי, 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. "צווי החציה"

על פי סעיף 3(ב) לחוק הפלת"ד, למבטחים השונים אחריות (ללא הוכחת אשם) ביחד ולחוד כלפי נפגע בתאונת דרכים. על פי הכלל הקבוע בחוק, כל מבטח יפצה את הנוסעים שנסעו בכלי הרכב המבוטח על ידו (להבדיל מאחרים שנפגעו בתאונה מחוץ לכלי הרכב המבוטח).

לכלל זה חריגים, שעניינם בתאונות בין כלי רכב השונים במידה משמעותית זה מזה - אופנוע ורכב אחר, או רכב קל ורכב כבד. במקרים אלה קובעים צווי החציה את "תשלומי האיזון" של המבטחים, היינו - השיפוי לו זכאים המבטחים זה מזה בגין תאונות אלה. מטרתם של צווי החציה הוא לאזן את נטל התשלום בין המבטחים, מקום בו מקדמי הסיכון של כלי רכב לגרם היזק בתאונות דרכים, אינם מאוזנים באופן מובהק. השיפוי הוא בשיעור 50% מהפיצויים בגין נזקי גוף ששילם המבטח של הרכב הזכאי לשיפוי.

כך לדוגמא, מקום היו מעורבים בתאונה משאית ורכב נוסעים רגיל - ישפה מבטח המשאית את מבטח הרכב הרגיל בשיעור הקבוע בצווי החציה בגין החבויות הנובעות מנזקי הגוף של נוסעי הרכב הרגיל.

רח' כנפי נשרים 22, ת.ד. 34281 ירושלים 91341 טלפון: 02-6556111 פקס: 02-6515330

jerusalem@antitrust.gov.il

ג. 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(א) לפלת"ד ומכוח צווי החצייה. הצדדים למערכת הם כלל המבטחים שיבקשו להשתתף בה. ההסדר יחול על תאונות בהן נטלו חלק כלי הרכב המבטחים 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 שתצטרף להסדר תתחייב לפעול על פיו.¹ יחד עם זאת, ההסדר אינו מחייב חברת ביטוח כלשהי להשתתף בו, וכל חברה יכולה לפרוש הימנו.

מטרת מערכת הסליקה המשותפת היא ניהול גבייה ממוחשבת של השיפויים, על בסיס קביעת החוק או צווי החצייה בלבד - בין המבטחים המעורבים בתאונה. האיגוד ביקש להפעיל את המערכת על ידי חברה קיימת ששמה "מרכז הסליקה של חברות הביטוח בע"מ" ולעניין זה אתיחס בהמשך. הפעלת המערכת תמומן באמצעות תשלום מראש של סכום שייקבע בין המבטחים, המורכב מתשלום אחד קבוע ואחיד לכלל הצדדים, וכן תשלום קבוע לפי כל הודעת חיוב שתעביר המערכת למבטח.

האיגוד הציג בפני 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.

המפקח על הביטוח הביע הסכמתו לקיומה של מערכת סליקה כמתואר.

ד. השפעת ההסדר על התחרות

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 בשוקי הביטוח לרגל הפסקת פעילותה של "אבנר", נתהוו חללים, בין היתר ככל שמדובר ביישום צווי החצייה. האיגוד מעוניין למלא את חלל זה באמצעות מתווה הסליקה הממוחשבת.

לאחר שבחנתי את ההסדר, מצאתי כי ככלל, יש בו כדי להשיג יעילות: ההסדר מאפשר העברה יעילה של תשלומים, אשר חברות הביטוח מחויבות להעבירן על פי חוק. בד בבד, שוכנעתי כי בכפוף לתנאים הקבועים בסיפת החלטתי, 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 מתאונות הדרכים: התביעות הנובעות מהתאונות עליהן חלים צווי החצייה

מהוות חלק מזערי מכלל התאונות: כ-1% מסך כמות התביעות וכ-2%-3% מסכומן.² **שנית**, המערכת תטפל בנושא נקודתי בלבד. על מנת לקבע תפקידה של מערכת הסליקה בתחומים הנדונים בבקשה זו בלבד, מצאתי לנכון להתנות את פעילות המערכת בתנאי האוסר על הכנסת שינויים במערכת. **שלישית**, קיומה של מערכת מעין זו עשוי להעלות חששות תחרותיים כי החברה 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, ראיתי לנכון לקבוע תנאי אשר יחייב את חברות הביטוח להפעיל את המערכת הקיימת, לא באמצעות מרכז הסליקה של חברות הביטוח בע"מ, אלא על ידי גוף עצמאי, אשר אינו קשור למי מחברות הביטוח או לאיגוד. כן נקבעו תנאים 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**, ראיתי לנכון להבטיח בתנאי כי כל מבטח שיבקש להצטרף למערכת - בין אם הוא חבר באיגוד ובין אם לאו, יוכל לעשות כן. כמו כן קבעתי תנאי המחייב כי איכות השירותים אותם תקנה המערכת למבטחים החברים בה ומחירים של שירותי אלה יהיו זהים. כך תשמש המערכת כל מבטח הפועל בישראל, באופן שוויוני.

משך הזמן הראוי לדידי למתן הפטור על תנאיו הנו שלוש שנים ממועד מתן הפטור. נראה כי זהו פרק הזמן הסביר להתקשרות. יצוין בהקשר זה כי אין במקרה דנן הקמה של מערכת חדשה. בכוונת האיגוד לעשות שימוש בתשתית מרכז הסליקה שליד חברות הביטוח, ולכן הקמת המערכת אינה כרוכה בעלויות נוספות.

ה. סוף דבר

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש. בכפוף לתנאים המפורטים להלן:

I הגדרות

בתנאים אלה יהיו למונחים הבאים הפירוש המופיע לצדם להלן:

- "**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;

¹ 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.

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

II 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 פרטניות 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 בקשר למערכת, כולם או מקצתם;
 5. 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.

דרור שטרם

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, כ' אב, תשס"ג

18 אוגוסט, 2003

² הנתונים מתייחסים לשנים 2000-2002.