



רשות ההגבלים העסקיים

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

פטור מאישור הסדר כובל להסדר שבין

בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל

בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ והבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ

בעניין מעבר עמיתים בין קופות גמל על-ידי מרכז סליקה בנקאי בע"מ

א. פתח דבר

ביום 29 בספטמבר 2009 הונחה לפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "**חוק ההגבלים העסקיים**") להסדר שצדדים לו בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ והבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ (להלן: "**הבנקים**"), ועניינו מתן הרשאה למרכז סליקה בנקאי בע"מ (להלן: "**מס"ב**") להמשך הפעלת מערכת ממוחשבת לטיפול במעבר עמיתים בין קופות גמל. הפטור המקורי לפעילות זו של מס"ב ניתן בכפוף לתנאים ביום 13 במרץ 2005¹ והוארך על-ידי למשך שלוש שנים נוספות בהחלטת פטור בתנאים מיום 31 באוקטובר 2006² (להלן: "**החלטות הפטור הקודמות**").

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, במשרד האוצר ובבנק ישראל, ולאחר שבחנתי את ההסדר ואת הכבילות המצויות בו, כמו גם את השפעתם האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, שוכנעתי כי אף שההסדר חל על חלק ניכר מהשוק, הרי שבכפוף לתנאים שראיתי לנכון להשית בסיפא של החלטה זו, הכבילות שבו אינן פוגעות פגיעה של ממש בתחרות בשוק, עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, ואין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו.

ב. ההסדר

מס"ב, הנמצאת בבעלות הבנקים המוזכרים לעיל, עוסקת בסליקת זיכויים וחיובים בין הבנקים ולקוחותיהם ולמעשה מבטיחה קישוריות בין הבנקים. כמו כן, המערכת מעניקה שירותי מיתוג

¹ החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 למתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר שבין בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ והבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ בעניין מרכז סליקה בנקאי בע"מ; 2005 הגבלים עסקיים 5000023.

² החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 למתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר שבין בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ והבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ בעניין מרכז סליקה בנקאי בע"מ; 2006 הגבלים עסקיים 5000696.

המאפשרים גישה באמצעים אלקטרוניים למאגרי מידע שונים, כגון מאגרי מרשם האוכלוסין או מאגר משרד התחבורה – רשות הרישוי. פעילותה של מס"ב בתחומים אלו הופטרה במסגרת החלטות למתן פטור בתנאים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, האחרונה שבהן מיום 5 בנובמבר 2008 לתקופה של שלוש שנים³ (להלן: "פטור מס"ב").

הבקשה הנוכחית עניינה הארכת פטור נוסף שניתן למס"ב להקמה והפעלה של מערכת ממוחשבת לטיפול במעבר עמיתים בין קופות גמל. כמפורט בהחלטות הפטור הקודמות, הבקשה הראשונה למתן פטור הוגשה על רקע השינוי שחל בשעתו באופן מעבר העמיתים בין קופות הגמל במטרה להקל על מעבר העמיתים בין קופות הגמל, ונוכח הנוהל שנקבע על ידי משרד האוצר, אשר הסדיר מעבר זה. נוהל זה של משרד האוצר⁴, נועד להביא לביצוע יעיל ופשוט של הליך העברת הכספים בין קופות הגמל אגב מעבר עמיתים בין הקופות, באמצעות העברת קובץ הכולל פרטים מזהים אודות הכספים המועברים והפרדת הכספים המועברים בהתאם להוראות הרפורמה במס. ואולם, הבנקים החברים במס"ב מצאו בשיטה זו שני חסרונות:

- האחד, העברת הקובץ שהוגדר בחוזר באמצעות דואר אלקטרוני, הינה העברה בלתי מאובטחת;
- השני, חוסר הסנכרון בין העברת הכסף ובין העברת המידע עלולה היתה לדרוש התאמות מרובות ולגרום לסרבול העברת העמית.

לאור חסרונות אלה פנו הבנקים למס"ב, שהיא בעלת ניסיון רב בהקמה ותפעול של מערכות העברת כספים ומידע אינטגרטיבית, בבקשה להקים מערכת שתספק פתרון לבעיות המוזכרות לעיל ותעמוד בהוראות משרד האוצר. ואכן, המערכת שהוקמה, מאפשרת להעביר את קובץ המידע על פי החוזר הנזכר בצורה מאובטחת, לעדכן את התנועות הכספיות הנובעות מהקובץ האלקטרוני, וכן לזכות ולחייב כל קופה וקופה בסכום המתאים, כך שנוצר סנכרון מלא בין המידע המועבר ובין התנועות הכספיות.

ג. החששות התחרותיים

כפי שפורט בפטורים הקודמים, הטעם העיקרי למתן הפטור נעוץ בכך שבניגוד להסדרים הכובלים אותם בא חוק ההגבלים העסקיים לבער – הסדר זה בא להקל על מעבר חופשי של עמיתים בין קופות הגמל השונות ובכך להגביר את התחרותיות בתחום זה.

³ החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בשירותי בנקאות אוטומטיים בע"מ וקביעת עמלות הדדיות 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; 2008 הגבלים עסקיים 5001307.

⁴ הנהלים פורסמו לראשונה בחוזר גמל שמספרו 2005-2-3, אשר הוחלף מאוחר יותר בחוזר גופים מוסדיים 2008-9-11 "העברת כספים בין קופות גמל". החוזר מפורסם באתר האינטרנט של משרד האוצר בכתובת <http://ozar.mof.gov.il/hon/2001/general/hozrim.asp#top>.

עם זאת, בעבר נמנע מקופות גמל אשר לא ניהלו את נכסיהן בבנקים לקבל שירותים מהמערכת הנדונה, בעקבות תנאי רישיונה של מס"ב כחברת שירותים משותפת המפוקחת על-ידי בנק ישראל. מכאן, התעורר החשש כי קופות חוץ בנקאיות אשר אינן מנהלות את נכסיהן בתאגיד בנקאי לא יוכלו ליהנות מיתרונותיה של המערכת ויעמדו בנחיתות תחרותית.

במסגרת חקיקת החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות וניגודי העניינים בשוק ההון בישראל (תיקוני חקיקה), התשס"ה-2005, אשר נחקק בעקבות מסקנות ועדת בכר, נאסר על תאגידים בנקאיים להיות בעלי עניין או שליטה בחברות המנהלות של קופות גמל, והתאגידים הבנקאיים נצטוו למכור לגורמים חיצוניים את קופות הגמל שבבעלותם. מטרת הפרדה זו בין קופות הגמל לבין הבנקים, היתה הסרת ניגודי העניינים של הבנקים והגברת התחרות בשוק ההון.

עם זאת, גם לאחר מכירת קופות הגמל הבנקאיות לגופים חיצוניים, נותר החשש כי המגבלה אשר אסרה על קופות גמל אשר אינן מנהלות את נכסיהן בתאגיד בנקאי לעשות שימוש במערכת, תעמיד בנחיתות תחרותית חברות חוץ-בנקאיות המעניקות שירותי תפעול לקופות גמל וכן קופות גמל אשר בוחרות לעשות שימוש בשירותיהן. לאור כל אלו הותנה הפטור האחרון (כקודמו) בכך שיפקע תוך שנה, אם מס"ב לא תעניק את שירותי הסליקה גם לגופים חוץ-בנקאיים.

לאחר שהרשות פעלה על מנת להביא לידי פתיחת המערכת של מס"ב גם לגופים חוץ-בנקאיים, הבהיר בנק ישראל כי מס"ב יכולה להעניק את השירותים הנדונים גם לגופים חוץ-בנקאיים, אם כי ציין שיתכן שבעתיד תתקבל החלטה שיהא בה כדי לשנות מהאמור. במענה לפניית רשות ההגבלים העסקיים נוכח הבקשה הנוכחית להארכת הפטור, בנק ישראל הודיע כי אין מניעה שמס"ב תמשיך לתת שירות סליקה גם לקופות גמל שאינן מקבלות שירותי תפעול מהבנקים, גם אגב העברת כספים בין קופות הגמל בשל מעבר עמיתים בין הקופות. עם זאת, גם כעת ראיתי לנכון להתנות את הפטור בין היתר בכך שרישיונה של מס"ב יאפשר לה להעניק שירותים אלו לגופים חוץ-בנקאיים, וזאת למקרה בו ימנע ממס"ב בעתיד להעניק שירותים אלו על-פי תנאי רישיונה, מכל סיבה שהיא.

ד. סוף דבר

לאור האמור לעיל, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש **בכפוף לתנאים שנקבעו בפטור מס"ב מיום 5 בנובמבר 2008 (תיק פטור 5667)⁵ וכן בכפוף לתנאים שלהלן:**

1. הגדרות:

"גוף מנהל"; "קופה מעבירה"; "קופה מקבלת", להלן ביחד גם "קופת גמל" – כהגדרתם בתקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) (העברת כספים בין קופות גמל), תשס"ח-2008;

⁵ ראו ה"ש 3 לעיל.

"הבנקים" - בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ והבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ ;

"מס"ב" – מרכז סליקה בנקאי בע"מ.

2. הבנקים ומס"ב יבצעו כל פעולה הנדרשת כדי לאפשר לכל קופת גמל גישה לשירותי הסליקה בעניין מעבר עמיתים בין קופות גמל, המסופקים על ידי מס"ב. הגישה תינתן בתנאים שאינם גרועים מהתנאים שמעניקה מס"ב לבנקים.
3. מס"ב לא תגבה עמלות שונות מהקופה המעבירה ומהקופה המקבלת, אלא ככל שקיימים הבדלים בעלויות הכרוכות במתן שירותים אלה, ורק לאחר שהציגה את העלויות בפני הממונה על הגבלים עסקיים וקיבלה את אישורו.
4. הבנקים ומס"ב יעמידו לרשות כל קופת גמל וכל גוף הנותן להן שירותי תפעול, כל מידע הנחוץ באופן סביר כדי לוודא כי התנאים המפורטים בסעיפים 2 ו-3 לעיל אכן מתקיימים.
5. פטור זה יפקע תוך שלוש שנים מהיום או מהיום בו רישיונה של מס"ב לא יאפשר לה להעניק את שירותי הסליקה בעניין מעבר עמיתים בין קופות גמל המסופקים על-ידי מס"ב לגופים חוץ-בנקאיים, המוקדם מביניהם.

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, א' אלול, תש"ע

11 אוגוסט, 2010