



## רשות ההגבלים העסקיים

החלטה בדבר מתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988:

**בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון בע"מ, בנק איגוד בע"מ, בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ, בנק כללי לישראל בע"מ, ד"ר מעיינה ויסמן, חברת הדג'-טק הנדסת מימון בע"מ, רויטרס ישראל בע"מ - הקמת מאגר נתונים ממוכן לניהול סיכונים**

### א. פתח דבר

על שולחן הממונה על הגבלים עסקיים הונחה בקשה למתן פטור מאישור הסדר כובל שהצדדים לו הם מהצד האחד תאגידים בנקאיים: בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון בע"מ, בנק איגוד בע"מ, בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ, בנק כללי לישראל בע"מ (להלן: "**הבנקים חברי המיזם**"), ומהצד השני, ד"ר מעיינה ויסמן, חברת הדג'-טק הנדסת מימון בע"מ (להלן: "**הקבלן**"), ורויטרס ישראל בע"מ (להלן: "**רויטרס**"). עניינו של ההסדר מיזם משותף שיעסוק בהקמה, תחזוק ותפעול של מאגר נתונים ממוכן לניהול סיכונים.

לאחר שבחנתי את ההסדר ואת השפעתו האפשרית על התחרות בשוק הרלוונטי, ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים ואף במפקח על הבנקים בבנק ישראל, הגעתי לכלל מסקנה, כי ההסדר מגביל באופן לא משמעותי את התחרות בעסקים, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה, וכי אין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. מטעמים אלו, ראוי ההסדר לפטור מאישורו על-ידי בית-הדין להגבלים עסקיים לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "**חוק ההגבלים העסקיים**"), בכפוף לתנאים המנויים **בנספח להחלטתי**, בשל הנימוקים שיפורטו להלן.

### ב. ההסדר הכובל

מטרתו של ההסדר הנדון היא הקמה, תחזוק ותפעול של מאגר נתונים ממוכן, שיכלול מטריצות וסדרות נתונים ועיבודים סטטיסטיים של פרמטרים כלכליים במשק הישראלי. נתונים אלה מיועדים לניהול סיכונים שוק, כלומר להערכת הסיכון שחשוף לו הבנק בשל תיק הנכסים וההתחייבויות המוחזק על-ידו.

הקטליזטור להקמת מאגר המידע הוא דרישתו של המפקח על הבנקים, שפורסמה בהוראה 399 "ניהול בנקאי תקין [1] (2/97) - ניהול סיכונים", המחייבת את הבנקים לנקוט בשורה של פעולות שמטרתן להבטיח כי הסיכונים החלים על פעילותו העסקית של הבנק יוערכו באופן נאות.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> הכוונה לסיכונים הנובעים משינויים בפרמטרים שונים במשק כגון מדדים שונים למיניהם, ערכי מט"ח וכיוצא באלה.

לצורך הקמת מאגר הנתונים התקשרו הבנקים חברי המיזם עם ד"ר מעיינה ויסמן וצוות מקצועי בראשותה בהסכם מיום 3 בנובמבר 1998. בנוסף, ד"ר מעיינה ויסמן המחיתה את כל זכויותיה לקבלן. כהמשך לכך, ביום 8 בפברואר 2001, נחתמו שלושה הסכמים: הסכם קנייני - בין הבנקים חברי המיזם לבין עצמם; הסכם תחזוקה - בין הבנקים חברי המיזם לבין הקבלן; והסכם תפעול - בין הבנקים חברי המיזם לרויטרס. תנאי מתלה לכניסתו לתוקף של כל אחד מההסכמים האמורים הנו אישורו על-ידי הממונה על הגבלים עסקיים.

אחת מדרישותיו של המפקח על הבנקים היא שהערכת הסיכונים תיעשה על-ידי הבנקים בשיטה המכונה Value at Risk ("VaR"). באמצעות שיטה זו מבקשים לקבוע מהו ההפסד המקסימלי בהסתברות מסוימת הצפוי לתיק הנכסים הפיננסיים המוחזק בידי הבנק תוך פרק זמן מסוים, על סמך התפתחות צפויה של מחיר הנכסים הפיננסיים השונים הנלמדת מניסיון העבר. לדוגמה, ניתן לומר ברגע נתון, ובהסתמך על המאפיינים הסטטיסטיים של נתוני העבר כי ההפסד הצפוי לתיק הנכסים הפיננסיים של בנק בעשרת הימים הקרובים ברמת הסתברות של 99% אינו עולה על מיליון ש"ח, או במילים אחרות - כי בעשרת הימים הקרובים ישנו סיכוי של 1% בלבד כי ההפסד יהיה גבוה ממיליון ש"ח.

יישום מערך הערכת סיכונים בשיטת VaR כרוך בשלושה רכיבים:

**הרכיב הראשון:** הקמה ותחזוקה של מאגר נתוני קלט אודות השווקים הפיננסיים. מטרתו של מאגר זה היא לתאר את המציאות בשווקים הפיננסיים השונים בפרק זמן מסוים, באמצעות פרמטרים שונים, למשל: נתוני הרבית בשווקים השונים, שערי חליפין, מדדים שונים בשווקי המניות והאופציות, שיעורי האינפלציה וכדומה, ובאמצעות חישוב פרמטרים המצביעים על קשרים סטטיסטיים בין הנתונים השונים, למשל הקשר בין שיעור הרבית לשיעור שער החליפין של הדולר.

**הרכיב השני:** הקמה ותחזוקה של מאגר נתוני קלט אודות תיק הבנק. מאגר זה מספק תמונת מצב עדכנית של תיק הנכסים הפיננסיים של הבנק ברגע נתון.

**הרכיב השלישי:** שימוש בתוכנה להערכת סיכונים הקולטת את נתוני השווקים הפיננסיים (הרכיב הראשון) ואת נתוני תיק הנכסים של הבנק (הרכיב השני) ואומדת את מידת הסיכון של הבנק, VaR, על בסיס נתונים אלה.

**ההסדר הנדון נוגע לרכיב הראשון בלבד.**

**לבניית מאגר הנתונים שלושה רבדים:** ברובד הראשון מתבצעת עבודה של איסוף הנתונים. ברובד השני מתבצע עיבוד סטטיסטי ראשוני, שמטרתו "להחליק" את הנתונים.<sup>2</sup> ברובד השלישי מתבצע עיבוד סטטיסטי ברמה גבוהה יותר, המעבד את סדרות הנתונים המוחלקים למטריצות שונות המתארות קורלציות שונות בין סדרות הנתונים.

<sup>2</sup>ניקוי של נתונים חריגים, על-מנת להבטיח את רציפות הנתונים.

## ג. השפעת ההסדר הכובל על התחרות

ההסדר הכובל הנדון מהווה מיזם משותף המוקם על-ידי חלק ניכר מהתאגידים הבנקאיים בישראל, אשר מחזיקים ביחד בנתח שוק של כ-66% מסך המערכת הבנקאית.<sup>3</sup> בשל כך, ההסדר אינו פטור מכוח כללי ההגבלים העסקיים (פטור סוג למיזמים משותפים), התשס"א-2001. עם זאת, לאחר שבחנתי את ההסדר, הגעתי לכלל מסקנה, כי ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, בכפוף למספר תנאים.

המיזם הנדון משפיע על התחרות בשני שווקים שונים: שוק מאגרי נתונים ממוכנים לניהול סיכונים (להלן: "שוק המיזם"), וכן שוק מתן שירותים בנקאיים, כשם שיובהר להלן.

### ג.1. שוק מתן שירותים בנקאיים

אחד החששות המרכזיים המתעוררים עקב הקמת המיזם הנדון, עניינו - הפחתת התחרות בין הבנקים החברים במיזם לבין עצמם. לאחר שבחנתי את נסיבות העניין, הגעתי לכלל מסקנה כי אין בהסדר כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בהיבט זה: ההסדר הנדון נוגע לרכיב הראשון ביישום והערכת סיכונים בשיטת VaR, קרי להקמה ותחזוקה של מאגר נתוני קלט אודות שווקים פיננסיים. המבנה של מאגר הנתונים מבטיח רב-גוניות ועצמאיות בשלב היישום. כל בנק ינתח באופן עצמאי את סיכון השוק החל עליו. קרי, כל בנק, או כל משתמש אחר במאגר הנתונים, יוכל לבחור בכל עת מטריצה מסוימת מבין המטריצות שיספק המאגר, ולחשב באמצעותה את סיכון השוק לו הוא חשוף, ובנוסף לכך, יוכל כל בנק וכל משתמש להתבסס על סדרות הנתונים המחולקים וליצור לעצמו מטריצות חדשות. על-כן, נראה כי אין חשש לפגיעה בתחרות בין הבנקים החברים במיזם מבחינת כושרם לניהול סיכונים והיכולת להתאים עצמם לשינויים מאקרו-כלכליים ואחרים במשק.

יתרה מזאת, על פי מצגים ברורים וחד משמעיים שהוצגו בפני הרשות על ידי הצדדים להסדר - המידע אותו יחלקו ביניהם הבנקים הנו בבחינת נחלת הכלל, ואין בשימוש בו כדי לפגוע פגיעה של ממש בתחרות בין הבנקים חברי המיזם.

המאגר מהווה רק שלב ראשוני ובסיסי בהערכת הסיכונים, הנעשית באופן פרטיקולרי על ידי כל בנק בנפרד, ונחה דעתי כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או מניעתה.

מסקנה זו נתמכת בעובדה כי בהתאם לתנאים שנקבעו בנספח להחלטתי, תפעול מאגר המידע יעשה על-ידי קבלן חיצוני - חברת הדג'יטל הנדסת מימון בע"מ. גם שיווק שירותי מאגר המידע לגורמים חיצוניים יתבצע על-ידי גורם חיצוני ונפרד. רויטרס ישראל בע"מ. בהתאם לכך, ובהתאם לתנאים נוספים שנקבעו בנספח להחלטתי, המגעים בין הצדדים למיזם המשותף יתבצעו באופן המצמצם כל חשש להפחתת התחרות ביניהם בכוח או בפועל.

כמו-כן, כפי שצויין לעיל, הרי שבהתאם להסכם בגינו התבקש הפטור, כל אחד מהבנקים חברי המיזם צפוי לעשות שימוש עצמאי במאגר המידע. גם בשל כך פוחתים החששות התחרותיים.

<sup>3</sup>הערכה זו מבוססת על נתוני בנק ישראל מתוך חוברת: **נתונים עיקריים על פעילות הבנקים, 1998-2000, לכל בנק (על סמך הדוחות הכספיים לציבור)**, בהוצאת הפיקוח על הבנקים-היחידה למידע ולדיווח בבנק ישראל, עמ' 26, 32, 23, 21, 17, 11, 8.

בנוסף, התנאים שנקבעו בנספח להחלטתי מבטיחים כי המיזם לא יביא לפגיעה בתחרות בין הבנקים החברים במיזם, לבין גופים אחרים המתחרים בהם, אשר אינם נוטלים במיזם המשותף חלק, שכן נתוני המאגר יעמדו לרשות כל דורש: במהלך מחצית השנה הראשונה להקמת המיזם חינם אין כסף, ובהמשך - במחיר עלות.

זאת ועוד: זמינות המידע תתרום לשכלולם של השווקים הפיננסיים, ובכך תעודד את התחרות במשק. כמו-כן, לפרסום הנתונים על המשק הישראלי תועלת רבה עבור משקיעים זרים וגורמים בחו"ל, מבחינת יכולתם להעריך את הסיכונים הכרוכים בהשקעותיהם בארץ.

## 2.ג. שוק המיזם

שוק המיזם הינו שוק בהתהוות. נכון להיום, לא קיים בישראל מאגר נתונים דוגמת המאגר הנדון. אומנם קיים מאגר הנתונים של חברת J.P. Morgan, אשר מספק נתונים שבאמצעותם ניתן לאמוד סיכוני שוק בשיטת VaR, אולם מאגר זה מכיל נתונים הנוגעים לשווקים הגלובליים ואינו מכיל די נתונים על המשק הישראלי, על-כן, אין בו די לצורך הערכת סיכוני השוק של הבנקים בישראל.

לבנק הפועלים בע"מ (להלן: "**בנק הפועלים**"), שאינו צד להסדר הנדון, מאגר נתונים שנועד לשימוש פנימי של הבנק (בשלב זה לא ידוע אם בכוונתו לפתוח את המאגר גם לשימושם של גורמים שמחוץ לבנק הפועלים), ובדומה למאגר נשוא ההסדר, מהווה מרכיב ראשון בתמחור סיכוני השוק.

מעבר לאלה, לא ידוע כיום על קיומו של מאגר נתונים אחר דומה בישראל. בהתאם, השפעת המיזם תיבחן במישור התחרות הפוטנציאלית בשוק המיזם.

מצד ההיצע הפוטנציאלי, חסמי הכניסה בשוק המיזם נמוכים. אין בנמצא מניעה ממשית העומדת בפני גורם אחר להקים ולתחזק מאגר דומה. הקמת מאגר דומה מחייבת גיוס נתונים, אנשי מקצוע בעלי ידע בתחומי הסטטיסטיקה והתכנות ויכולת מימון. מבירורים שנערכו על ידינו עולה כי אין באלה כדי להקים חסם כניסה משמעותי.

הבעייתיות המתעוררת בהקשר המיזם עניינה - חסימה אפשרית של הביקושים הקיימים למאגרים נוספים כדוגמת זה המדובר. לכאורה, אלמלא חברו הבנקים להקים מאגר נתונים במשותף עשוי היה כל אחד מהם להקים מאגר נתונים משל עצמו או להמתין להקמתו של מאגר נתונים שכזה על-ידי בנק אחר או צד שלישי. בנוסף, כל הבנקים עליהם חלה הוראת המפקח על הבנקים לעניין ניהול סיכונים, למעט בנק הפועלים, שותפים למיזם המשותף. המסקנה המתבקשת מכך היא כי הביקושים הקיימים כיום מכוח הוראת המפקח על הבנקים למאגר נתונים כדוגמת המאגר הנדון נחסמים, ומתחרים פוטנציאליים במאגר נשוא בקשת הפטור ימצאו נעדרי לקוחות, שכן כלל הבנקים יצרכו שירותים אלה מהמיזם, (למעט בנק הפועלים - אשר מספק את צרכיו בעצמו).

עובדה זו מקימה חשש לקיומה של פגיעה בתחרות. יחד עם זאת, בהתאם לבירורים שנערכו ברשות ההגבלים העסקיים, עולה כי ביקושים נוספים למאגרי מידע דומים צפויים להתפתח בעתיד: מצד חברות ביטוח, חברות ייעוץ שונות, חברות ציבוריות גדולות ועוד. אם אכן כך יהיה, הרי שהחשש מפני חסימת הביקושים בפני מתחרים פוטנציאליים בשוק המיזם מתמעט. בהקשר

זה יוער, כי אין בהסכמים שבבסיס ההסדר הנדון כבילה של לקוחות המאגר לשימוש בלעדי במאגר הנתונים.

בהתאם מצאתי לנכון ליתן פטור להקמת המיזם לתקופה מוגבלת בלבד, בת שנתיים ימים. אם לא יחול שינוי מהותי במצב הדברים השורר כיום, הרי שבתום התקופה לא יוארך הפטור, ודאי לא כאשר צדדים לו כל אותם הבנקים מבקשי הפטור כיום.

## **ד. סוף דבר**

לאחר שנועצתי בועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש, בכפוף לתנאים המופיעים בסיפא להחלטה זו ומהווים חלק בלתי נפרד ממנה.

תוקפו של פטור זה שנתיים 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.

---

דרור שטרום, עו"ד

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, ז' שבט, תשס"ב

20 ינואר, 2002

## נספח - תנאים להחלטת פטור (2919)

### הגדרות

- "הבנקים"** - אחד או יותר מאלה: בנק לאומי לישראל בע"מ; בנק דיסקונט לישראל בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ; הבנק הבינלאומי הראשון בע"מ; בנק איגוד בע"מ; בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ ובנק כללי לישראל בע"מ;
- "הקבלן"** - חברת הדג'י-טק הנדסת מימון בע"מ;
- "רויטרס"** - רויטרס ישראל בע"מ;
- "הצדדים למיזם המשותף"** - אחד או יותר מאלה: הבנקים; הקבלן; רויטרס;
- "מאגר המידע"** - מאגר נתונים כלליים ממוכן לניהול סיכונים שבבעלות הבנקים;
- "שירותי מאגר המידע"** - אספקת סדרות נתונים ועיבודים סטטיסטיים של פרמטרים כלכליים הנוגעים גם למשק הישראלי ומטריצות שונות המתארות סטיות תקן וקורלציות שונות בין סדרות הנתונים, ובלבד שכלל המידע הנמסר יהיה כללי ולא יהיה מותאם לנתוניו של בנק מסוים.

### תנאים מהותיים

1. מאגר המידע לא יכלול מידע המצוי בידי הבנקים ואשר העברתו בין הבנקים לבין עצמם עשויה לגרוע מן התחרות בכוח או בפועל בין הצדדים למיזם המשותף.
- מבלי לגרוע מכלליות האמור, מאגר המידע לא יכלול פרטים הנוגעים לתכניות עסקיות כלליות או פרטניות של הבנקים, בין בעבר ובין בעתיד; מידע הנוגע למחירים הנגבים על ידי הבנקים; מידע בדבר מאפייני שירותים בנקאיים ואחרים שמעניקים הבנקים; בסיסי נתונים שבידי הבנקים; מידע על לקוחות של הבנקים; מידע בדבר הפוזיציות הפיננסיות של הבנקים; או מידע על תנאי אשראי או התקשרויות בעבר או בעתיד, למעט מידע כאמור שהיה לנחלת הרבים;
2. תפעול מאגר המידע ייעשה על-ידי הקבלן בעצמו, וללא התערבות מצד הבנקים;
3. שיווק שירותי מאגר המידע לגורמים חיצוניים יתבצע על ידי רויטרס בעצמה, וללא התערבות מצד הבנקים;
4. בפעילותו של מאגר המידע, יתבצעו המגעים בין הצדדים למיזם המשותף באופן המצמצם כל חשש להפחתת התחרות בכוח או בפועל בין הצדדים למיזם המשותף, כולם או מקצתם; בכלל זה, מגעים בין הצדדים למיזם המשותף ייערכו בין בעלי התפקידים ההכרחיים לשם תפעולו השוטף של מאגר המידע בלבד ולשם כך בלבד;

5. כל ההחלטות והפעולות הנוגעות למאגר המידע 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 למיזם המשותף, כולם או מקצתם;
6. שירותי מאגר המידע יעמדו לרשותו של כל גורם, גם אם אינו נמנה עם הבנקים, ובתנאים אשר אינם נופלים בטיבם ובאיכותם מאלו שלהם זכאים הבנקים;
7. במשך ששה חודשים ממתן פטור זה, יינתנו שירותי מאגר המידע חינם לכל דורש. בתום ששת החודשים יקבעו הבנקים את המחיר שייגבה עבור השימוש בנתוני המאגר. מחיר זה יהיה שוויוני לכל דורש ויקבע בהתאם לעלויות הכרוכות בהפעלת מאגר המידע.
8. הבנקים יהיו רשאים, ללא כל הגבלה, להשתמש בשירותיו של מאגר מידע דומה אחר, וכן להקים או להיות שותפים בהקמתו של מאגר מידע דומה אחר, ללא כל הגבלה;
9. הבנקים לא יבצעו במאגר המידע שינויים מהותיים ולא ירחיבו את פעילותו מעבר לפעילות של הקמה, תחזוקה ותפעול של מאגר מידע ממוכן להערכת סיכונים, אלא באישור הממונה על הגבלים עסקיים;
10. ככל שהבנקים יעבירו למאגר המידע באופן ישיר או באמצעות הקבלן נתונים שברשותם או במקרה בו ישולבו נתונים כאמור במאגר המידע בכל דרך שהיא, יועמדו הנתונים לרשות כל גורם אחר אשר עוסק או יעסוק בהקמה, תחזוקה ותפעול מאגר מידע ממוכן לניהול סיכונים;
11. כל ספק בדבר פרשנותם או תחולתם של תנאים אלה יובא להכרעת הממונה.