

החלטה לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988

בדבר מתן פטור מאישור להסדר כובל להסכם בין

בנק הפועלים בע"מ לבלנדר טכנולוגיות פיננסיות בע"מ

1. פתח דבר

לפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן **חוק התחרות**), להסדר בין בנק הפועלים בע"מ (להלן **בנק הפועלים** או **הבנק**) לחברת בלנדר טכנולוגיות פיננסיות בע"מ (להלן **בלנדר** וביחד **הצדדים**). במסגרת ההסדר הצדדים יקימו חברה משותפת אשר תעסוק בהעמדת אשראי צרכני ללקוחות פרטיים באופן דיגיטלי ומידי בנקודות מכירה פיזיות ווירטואליות.

לאחר שבחנתי את ההסדר בין הצדדים ואת השפעתו על התחרות בשווקים הרלוונטיים ולאחר שהתייעצתי עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי במועד זה ולאורך תקופת הפטור כפי שנקבעה בהחלטתי זו – ההסדר בין הצדדים אינו מגביל את התחרות בחלק ניכר של השוק המושפע ממנו, כי עיקרו של ההסדר אינו בהפחתת התחרות או במניעתה וכי אין בהסדר כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו של ההסדר. לאור האמור, מצאתי כי ההסדר ראוי לפטור לפי סעיף 14 לחוק התחרות, בהתאם לנימוקים שיפורטו להלן.

2. ההסדר והצדדים לו

בנק הפועלים הוא תאגיד בנקאי ללא גרעין שליטה, המספק מגוון שירותים בנקאיים ללקוחות פרטיים וללקוחות עסקיים, בתוך כך ניהול חשבונות עובר ושב, העמדת אשראי וערבויות, ניהול פיקדונות, פעילות סחר חוץ והפצת כרטיסי אשראי. בנק הפועלים הוא אחד משני הבנקים הגדולים ביותר במדינה. בין מוצרי האשראי שהבנק מציע ללקוחות העו"ש שלו ניתן למנות את מסגרת האשראי בכרטיס הבנקאי, ו-"אשראי ברגע" לכל מטרה. הבנק גם מפעיל את אפליקציית התשלומים "ביט" שהחלה לפעול לאחרונה גם בתור ארנק דיגיטלי ולשמש לצורך תשלום בבתי העסק. "ביט" משרתת את לקוחות כל הבנקים.

בלנדר טכנולוגיות היא חברה ציבורית העוסקת בישראל בעיקר בהפעלת פלטפורמת הלוואות בין עמיתים – peer-to-peer (p2p). לאחרונה החלה בלנדר להציע אשראי בנקודות מכירה במספר ענפים, ביניהם ענפי הקוסמטיקה, מוצרי החשמל והרכב. החיתום של לקוחות האשראי בנקודות מכירה אלו מבוסס על הטכנולוגיה שמשמשת את בלנדר גם בפלטפורמת ה-p2p. באירופה בלנדר עוסקת בתחומי הבנקאות הדיגיטלית, נכון להיום בעיקר במתן אשראי צרכני.

3. הניתוח התחרותי

3.1 עיקרו של ההסדר

ההסדר הוא הסדר לשיתוף פעולה בין הצדדים להקמת חברה משותפת, במסגרתו חתמו על הסכם לייסוד חברה משותפת, אשר תוחזק על ידי בלנדר (80%) ובנק הפועלים (20%). בנוסף בנק הפועלים ימנה דירקטור אחד מתוך חמישה (להלן **החברה המשותפת** או **המיזם המשותף**).

החברה המשותפת תעסוק בהעמדת אשראי צרכני בישראל לאנשים פרטיים באופן דיגיטלי ומידי בעת רכישה בנקודות מכירה פיזיות ווירטואליות במרבית ענפי המשק, למעט ענפי משק שהוחרגו מפורשות. בפרט, הוחרג תחום הרכב שאינו דו גלגלי.

במסגרת המיזם המשותף, בלנדר תעביר את הפעילות הרלוונטית שבה היא החלה באופן עצמאי למיזם המשותף, ותעמיד לשימוש החברה המיועדת את הטכנולוגיה והשירותים הנלווים הנדרשים אשר יופעלו בממשקים נפרדים וייעודיים לפעילות החברה המשותפת. בלנדר תהיה אחראית לפעילות השוטפת של החברה בראשית פעילותה.

בנק הפועלים יפעל להעמיד לחברה המשותפת קווי אשראי רלוונטיים לפעילותה ויחזיק בזכות וטו בקבלת החלטות בעניינים מיוחדים ומהותיים, בנושאים המפורטים בהסכם. במסגרת ההסכם נקבעה למיזם המשותף תקופת פיילוט, אשר תסתיים לאחר שנה או לאחר העמדת הלוואות בגובה מסוים על ידי המיזם המשותף, כמפורט בהסכם.

כתוצאה מההסדר בלנדר תהנה ממקור מימון זול לפעילותה, באופן שיאפשר לה להרחיב את פעילותה בתחום הפעילות של המיזם המשותף. מן הצד השני, לבנק הפועלים יתאפשר להתנסות בפעילות בערוץ ההפצה של אשראי בנקודות מכירה, אשר בו הוא אינו פעיל נכון למועד כתיבת ההחלטה. כמו כן, מבנה הבעלות בחברה מציב אותה תחת רגולציה מקלה ביחס לזו של הבנק, ברצותו לפנות ללקוחות בנקים אחרים. בין היתר, בהתאם לרגולציה הנוכחית, על מנת שבנק יספק אשראי ללקוח עו"ש של בנק אחר, על הלקוח לפתוח אצל הבנק המלווה חשבון תפעולי המכונה "חשבון תמורה", מה שמסרביל את תהליך מתן האשראי על ידי הבנק, ואינו נדרש במסגרת המיזם.

ההסדר כולל בבילות ואופציות כמפורט להלן:

בבילות: ההסדר כולל תניית אי תחרות שחלה על בלנדר בלבד, לפיה, בלנדר תהיה מנועה מלהתחרות במיזם המשותף במישרין או בעקיפין, כל זמן שבלנדר מחזיקה מעל ל-20% ממניות החברה המשותפת וכל זמן שהאחרונה עוסקת בהעמדת הלוואות צרכניות (להלן **תניית אי תחרות**). ההסדר אינו כולל הוראות אי תחרות כלשהן ביחס לבנק הפועלים.

לצד תניית אי התחרות, ההסכם כולל הוראות שונות המעגנות את זכויות בעלי המניות בחברה המשותפת: איסור מכירה של החזקות החברה המשותפת למשך 5 שנים; זכות הצעה ראשונה לרכישת המניות בתנאים זהים לתנאים שהציע צד ג'; זכות הצטרפות למכירת מניות לצד ג' בתנאים זהים; וזכות של הבנק לגרור את בלנדר למכירת מניותיה לצד ג', בתקופה שלאחר מימוש אופציית הרכש של הבנק, כפי שתתואר להלן.

אופציות: ההסדר כולל אופציות שונות ביניהן: א. אופציית רכש לפיה בתנאים מסוימים בלנדר רשאית לחייב את בנק הפועלים למכור את חלקו בתום תקופת הפיילוט; ב. אופציית מכר, לפיה בנק הפועלים יכול לחייב את בלנדר לרכוש את חלקו בתום תקופת הפיילוט, או בכל עת - בהתקיים אחד מהתנאים שנקבעו בהסכם; ג. אופציית רכש של בנק הפועלים לפיה בתום 5 שנים או לאחר העמדת הלוואות בגובה מסוים על ידי המיזם המשותף, בהתקיים תנאים קבועים בהסכם, בנק הפועלים יהיה רשאי לרכוש מבלנדר אחזקות של

החברה המשותפת עד לרף של 51%. יובהר כי החלטתי אינה חלה ביחס למימוש אופציית הרכש של בנק הפועלים ואינה מאשרת את מימוש אופציה זו.

בנוסף, כולל ההסדר תניות שונות הנוגעות לאפשרות של העברות מידע פרטני מהחברה המשותפת לבנק הפועלים. הצדדים הבהירו כי אם יועבר מידע על פי תניות אלו, העברת המידע תתבצע בהתאם להנחיות המפורטות בגילוי דעת 2/14 בעניין חשיפת מידע טרם עסקה בין מתחרים. נוכח האמור, החלטה זו אינה עוסקת בהעברות מידע אלו, ובכלל זה אין בה כדי לאשר העברות מידע כלשהן בין הצדדים, אם העברות מידע מעין אלו יעלו כדי הסדר כובל.

3.2 נחיצות הכבילות

כבילת אי התחרות נחוצה על מנת למנוע מצב שבו פעילות המיזם תתרוקן מתוכן, באופן שיביא לפגיעה בבנק הפועלים נוכח השקעתו הכספית והמחויבויות שנטל על עצמו במסגרת ההסדר, ולאור העובדה כי אינו מעורב כלל בניהול השוטף של החברה המשותפת. ההוראות השונות המעגנות את זכויות הצדדים נחוצות אף הן בהיותן הוראות המסדירות את זכויות בעלי המניות של החברה המשותפת.

לפיכך, מצאתי כי אין מדובר בהסדר שעיקרו הפחתת התחרות או מניעתה ואין בו כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. בכך מתקיימים תנאי סעיף 14(א)(2) לחוק.

3.3 השפעת ההסדר על התחרות

ההסדר העומד לפניי הוא הסדר אופקי בין בלנדר לבנק הפועלים, שהוא אחד משני הבנקים הגדולים במערכת הבנקאית בישראל. לאחר בחינת ההסדר, מצאתי שאין בו כדי להגביל את התחרות בחלק ניכר של שוק המושפע מן ההסדר.

תחום האשראי בנקודות מכירה (מכונה גם אשראי אגב רכישה ו-"Buy now pay later") נמצא בצמיחה בישראל, לאחר שזכה להצלחה מרובה גם באירופה וגם בארצות הברית. לתחום זה מודלים שונים ברחבי העולם אך בכלם מתאפשר ללקוח לרכוש מוצרים ושירותים באמצעות הלוואה, וזאת בסמוך למועד הרכישה של המוצר או השירות. לאחר הליך חיתום

מהיר יחסית, בית העסק מקבל את התשלום באופן מיידי מהגוף המלווה, והלקוח נוטל הלוואה שיהיה עליו להחזיר בריבית ובתקופה שמוגדרות מראש. בבסיס הפעילות בתחום עומדת התקשרות בין הגוף המלווה לבתי העסק לצורך הטמעת אפשרות התשלום באמצעות הלוואה. לבתי העסק אינטרס להטמיע את האפשרות הזו, לאור הפוטנציאל בהגדלת המכירות שלהם. ההתקשרות בין הגוף המלווה לבית העסק לעתים מערבת גם תשלום לאחד הצדדים, אך אין אחידות בעניין זה.

בישראל נכון להיום עיקר הפעילות בתחום הוא במוצרים ושירותים בעלות גבוהה יחסית, כגון תחום הרכב, טיפולי קוסמטיקה, טיפולי שיניים, מוצרי חשמל ותחומים נוספים. מבדיקת הרשות עולה כי סוגי אשראי ואמצעי תשלום נוספים כגון תשלום בקרדיט, בשיקים, בהרחבת מסגרת האשראי החודשית או בהלוואה מידית, יכולים להוות תחליף קרוב לאשראי בנקודות מכירה, עבור לקוחות המעוניינים לרכוש מוצרים או שירותים. מידת התחלופה בין סוגי אמצעי התשלום והאשראי השונים משתנה בהתאם לגובה העסקה, למידיות שלה ולפרמטרים נוספים.

לאור זאת, אני מוצאת שבנק הפועלים והמיזם מתחרים זה בזה, ובפרט בכל הנוגע ללקוחות העו"ש של בנק הפועלים. לפיכך, עשוי לעלות חשש, שהמיזם יקנה לבנק הפועלים כוח שוק חד צדדי אל מול לקוחות הבנק, קרי שבנק הפועלים יבחר בעקבות המיזם להרע את התנאים (למשל באמצעות העלאת הריבית) עבור האשראי שהוא מספק, בידיעה שהלקוחות שיעזבו אותו, יעברו למיזם המשותף, או להפך. אולם, החשש התחרותי מופג מהטעמים שיפורטו להלן.

ראשית, בנק הפועלים מחזיק במיזם המשותף 20% בלבד, ואילו לבעלת השליטה בלנדר אין תמריץ להעלות מחיר באופן האמור.

שנית, לצד בלנדר שהינה שחקן בינוני בתחום אשראי בנקודות מכירה בישראל, פועלים מספר שחקנים. בין אלו ניתן למנות את מימון בקליק בע"מ, בנק ירושלים בע"מ, טריא P2P בע"מ, ומימון ישיר מקבוצת ישיר (2006) בע"מ (פעילה כיום בעיקר בתחום הרכב שאיננו חלק מתחום הפעילות של המיזם המשותף). כמו כן, גופים פיננסיים משמעותיים הביעו עניין

בתחום אשראי בנקודות מכירה ובראשם ישראל בע"מ, אשר הודיעה לפני מספר חודשים על הקמתה של חברה משותפת אשר תעסוק במתן אשראי צרכני לרכישת שירותים ו/או מוצרים קמעונאיים, לרבות בשיטת ה-"Buy now pay later".¹

בנוסף, כבר כיום עומדות בפני הצרכנים אלטרנטיבות נוספות לקבלת אשראי לצורך רכישת מוצרים או שירותים, שלא בשיטת "Buy now pay later", וביניהן הלוואות מידיות מחברות כרטיסי האשראי.

כאמור, תחום הפעילות של המיזם המשותף מצוי בהתפתחות בישראל ולכן קשה להעריך בשלב זה מה יהיו השירותים שיוצעו במסגרת התחום, ואם בעתיד הקרוב ייכנסו שחקנים נוספים, לרבות פינטקים נוספים שפועלים בתחום בעולם, חברות כרטיסי אשראי ואחרים, ומה תהיה רמת התחליפיות בין תחום זה לבין הלוואות מסורתיות.

שלישית, לפי הצהרת בנק הפועלים, אין לבנק יכולת להפלות בין לקוחות שעשויים להשתמש במיזם ללקוחות עו"ש אחרים. כך למשל אם הבנק מספק הלוואה לכל מטרה הוא לא יכול לדעת אם ההלוואה שימשה בסופו של דבר לרכישת מוצר מסוים או לצורך אחר.

נוכח קיומן של מספר אלטרנטיבות למיזם המשותף, היעדר יכולת של בנק הפועלים להפלות לקוחות פוטנציאליים של המיזם המשותף, ונוכח העובדה שבנק הפועלים מחזיק 20% בלבד מהמיזם המשותף, לא מצאתי שבנסיבות המקרה מתעורר חשש סביר לפגיעה של ממש בתחרות בשוק המושפע ממנו.

מעבר לזיקה האופקית בין הצדדים, עשויות להתקיים ביניהם זיקות אנכיות, שכן הבנקים הם אחד ממקורות המימון העיקריים לנותני האשראי החוץ-בנקאיים והגורמים היחידים שיכולים לפתוח חשבון שדרכו גופים כאמור מנהלים את פעילותם. משכך, הסדר בין בנק לבין גוף חוץ-בנקאי עלול לעורר חשש לפגיעה בנכונות של הבנק להעמיד אשראי למתחרים של הגוף החוץ-בנקאי או לפתוח להם חשבונות. אולם, לאחר בחינת חשש זה, לא מצאתי שבנסיבות המקרה מתעורר חשש סביר לפגיעה של ממש בתחרות בשווקים המושפעים.

¹ ראו: דיווח מידי של ישראל בע"מ לבורסה בקישור: <https://maya.tase.co.il/reports/details/1400744/2/o>.


בפרט, המתחרים של המיזם המשותף שהם גם לקוחות של בנק הפועלים לצורך קבלת מימון וניהול חשבון, עובדים במקביל עם מספר בנקים מתוך רצון לגוון את מקורות האשראי. בנוסף, ביכולתם לקבל מימון ממקורות אחרים, כאשר חלקם אף יכולים להנפיק אג"ח. עוד אציין כי להסדר תועלת תחרותית בדמות של הוזלה בעלות המימון וכתוצאה מכך הרחבת תיאבון הסיכון של המיזם המשותף. נוכח האמור, בהתחשב בחלופות שקיימות לבנק הפועלים באספקת המימון וניהול החשבון, לא מצאתי שיש בזיקות האנכיות כדי להעלות חשש סביר לפגיעה של ממש בתחרות.

לאור האמור לעיל, שוכנעתי כי ההסדר אינו מגביל את התחרות בחלק ניכר של שוק המושפע ממנו. בכך מתקיימים תנאי סעיף 14(א)(1) לחוק התחרות.

כאמור שוכנעתי כי ההסדר ראוי לפטור. יחד עם זאת, נוכח הזיקות האופקיות והאנכיות בין הצדדים והתפתחותו של תחום האשראי בנקודות מכירה בישראל, מצאתי לנכון כי הפטור יהיה לתקופה של שנתיים בלבד.

4. סוף דבר

לאחר שנועצתי עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק התחרות ולהעניק את הפטור המבוקש לתקופה של שנתיים. החלטתי זו נתונה לערר בפני בית הדין לתחרות על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור, בהתאם לסעיף 15(א) לחוק התחרות.

מיכל כהן

הממונה על התחרות

ט"ו אדר א תשפ"ב

16 פברואר 2022