

7 בפברואר 2016

כ"ח שבט תשע"ו

לכבוד

מר דרור שטרום, עו"ד

יו"ר הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים הבנקאיים

ירושלים

באמצעות דוא"ל: [banking@mof.gov.il](mailto:banking@mof.gov.il)

שלום רב,

### הנדון: הגברת התחרותיות בשירותים בנקאיים

בנק דיסקונט לישראל בע"מ (להלן: "בנק דיסקונט") מתכבד להביא בפני הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים הבנקאיים והפיננסיים הנפוצים בישראל (להלן: "הוועדה"), את עמדתו ביחס לדו"ח הביניים מיום 14.12.15 (להלן: "דו"ח הביניים") וביחס לדעות המיעוט שפורסמו.

האמור להלן נתמך בחוות דעת כלכלית של מר רועי רוזנברג המצורפת למסמך זה.

לבד מעמדה זו להלן, מבקש בנק דיסקונט להשלים את הצגת עמדתו בעל-פה בפני הוועדה הנכבדה ולפיכך נודה על קבלת זימון לשימוע.

### פתח דבר

1. על פי דו"ח הביניים, משימתה הראשונה של הוועדה הייתה לבחון האם כדי ליצור הגברה משמעותית של התחרות בשירותים הבנקאיים והפיננסיים למשקי בית ועסקים שאינם גדולים (להלן: "מגזרי היעד"), קיים צורך בהפרדת הבעלות בחברות כרטיסי האשראי מן הבנקים.

2. מסקנת הביניים של הוועדה היא כי לצורך הגברת התחרות במגזרי היעד באופן משמעותי, יש צורך בצעדים מבניים שיגרמו לכניסת שחקנים חדשים לשוק, בטווח זמן הנראה לעין. נוכח הפוטנציאל התחרותי שמצאה הוועדה בחברות כרטיסי האשראי, בהיותן חברות מוכרות לציבור הצרכנים העוסקות כבר היום בהענקת אשראי חוץ בנקאי, הסיקה הוועדה כי קיים צורך "לבצע הפרדה מהירה יחסית, בין חברות כרטיסי האשראי לבנקים".

3. לפיכך, המלצת הביניים של הוועדה היא כי "בתוך 3 שנים תופרד השליטה והבעלות של הבנקים הגדולים [קרי - בנק לאומי ובנק הפועלים], מחברות כרטיסי האשראי וחברות אלה יוכלו להציע למשקי בית ולעסקים קטנים אשראי מתחרה לבנקים. בתוך 4 שנים

תבדוק ועדת היישום אם יש צורך גם בהפרדת חברת כאל מבעלות הבנקים הבינוניים, וזאת בשים לב להתפתחות התחרות בשוק, לרבות החברה".

4. דעת המיעוט בוועדה הייתה, כי על מנת לעודד את התחרות במגזרי היעד יש להפריד את שלוש חברות כרטיסי האשראי מהבנקים המחזיקים בהן.

5. ניסיון העבר מלמד, כי פיצול קבוצות על ידי רגולטורים היא פעולה חריגה, השמורה למקרים בהם לכל הפחות מדובר בקבוצות מונופוליסטיות, המחזיקות במשאב מדינה או שולטות בפלטפורמה באופן בלעדי.

6. על רקע זה, הצעת משרד האוצר להפריד את חברת כרטיסי אשראי לישראל (להלן: "כאל") מקבוצת דיסקונט<sup>1</sup>, המחזיקה בנתח שוק העומד על כ-15% בלבד - נמוך משמעותית מרף המונופולין - מקצינה את המתווה החריג ממילא אותו שוקלת הוועדה.

7. **בנסיבות אלה, אין כל היגיון כלכלי ואין כל הצדקה לכפות מהלך של פיצול והפרדה בין בנק דיסקונט לכאל<sup>2</sup>.**

8. קבוצת דיסקונט היא שחקן חיוני לקידום התחרות בשירותים הבנקאיים והפיננסיים למשקי בית ועסקים שאינם גדולים, בפרט בתחום האשראי למגורים אלה (להלן: "אשראי קמעונאי"). חברת כאל, מהווה מרכיב מרכזי במימוש פוטנציאל התחרות של קבוצת דיסקונט וביכולתה לאתגר את שתי הקבוצות הגדולות - קבוצת לאומי וקבוצת פועלים.

9. הפרדת חברת כרטיסי האשראי כאל מקבוצת דיסקונט הוא מהלך חריג ובלתי מידתי כלפי שחקן בסדר גודל של קבוצת דיסקונט, מהלך אשר לא זו בלבד שלא יקדם את התחרות, אלא שהוא צפוי לפגוע בה - הן בעצם הפגיעה המיידית שתיגרם לקבוצת דיסקונט והן בטווח הארוך, לאור הגדלת הפער שבין קבוצת דיסקונט לשתי קבוצות הבנקאיות המובילות.

---

<sup>1</sup> קבוצת דיסקונט מציעה ללקוחותיה שירותי בנקאות מתקדמים, המקיפים את כל תחומי הפעילות הפיננסית, באמצעות חברות בנקאיות בישראל ובחו"ל, חברות השקעות, פיננסים ונאמנות, ביניהן גם חברת כרטיסי האשראי כאל (להלן: "קבוצת דיסקונט").

<sup>2</sup> הואיל ולקבוצת הבינלאומי אין שליטה בכאל, נתייחס במסמך זה לנתחי השוק של קבוצת דיסקונט בלבד. נוסף, כי לאחרונה בנק דיסקונט השלים מכירת מניות הבנק הבינלאומי שהיו ברשותו, כך שלקבוצת דיסקונט אין כל אינטרס פיננסי או אסטרטגי בבנק הבינלאומי והבנק הבינלאומי אף הוא אינו בעל כל אינטרס בקבוצת דיסקונט. לפיכך, לנתח השוק של הבנק הבינלאומי אין כל רלוונטיות לעניין שאלת הפרדת כאל.

10. לעומת זאת, הסרת החסמים התחרותיים הצפויה במגזר הקמעונאי תניח בפני קבוצת דיסקונט הזדמנות של ממש לחולל תחרות בתחום האשראי הקמעונאי ולצמצם את הפער מקבוצת פועלים וקבוצת לאומי.

11. כאל, באחזקתה של קבוצת דיסקונט, לאחר הפרדת חברות כרטיסי האשראי מקבוצת פועלים ומקבוצת לאומי, תמשיך לשמש גורם תחרותי בפני עצמה (כמתחרה לחברות כרטיסי האשראי המופרדות) ובנוסף תסייע לקבוצת דיסקונט לחולל תחרות במערכת הבנקאית, בתנאי השוק החדשים שייווצרו.

12. בהתייחסותנו להלן, נעמוד על קיצוניותו של המהלך להפרדת כאל מקבוצת דיסקונט, לאחר מכן נפרט לגבי חשיבותה של קבוצת דיסקונט לקידום התחרות והאופן בו השארת כאל בבעלות קבוצת דיסקונט, תקדם את התחרות במגזרי היעד.

#### הפרדת כאל מקבוצת דיסקונט - מהלך רגולטורי חריג, בלתי מידתי וחסר תקדים

13. מהלך לפיצול אופקי של חברות כפי שמוצע בדוח הביניים, קרי, הפרדת חברות כרטיסי האשראי מהקבוצות הבנקאיות הגדולות, הוא מהלך חריג ואף חסר תקדים. פיצול אופקי של קבוצות עסקיות לצורך יצירת תחרות הוא מהלך השמור, הן בישראל והן בעולם, למונופולים בלבד.

14. בישראל פוצלו גופים שהחזיקו במונופול של 85%-100%, וזאת במסגרת הליכי הפרטה (בתי הזיקוק); התאגדות חברות ממשלתיות לקראת הפרטה עתידית (נמלי ישראל); או במסגרת פשרה בין המדינה לבין המונופולין (מכירת מפעל המלט של נשר בהרטוב).

15. גם בחוק קידום התחרות בענף המזון, התשע"ד-2014, אשר נכנס לתוקף זה מקרוב במטרה להפחית את יוקר המחייה, באה לידי ביטוי התפיסה היסודית לפיה נתח השוק המצדיק פיצול אופקי, הוא כזה העולה על 50%. כך, חוק זה מסמיך את בית הדין להגבלים עסקיים להורות על הפרדת חנויות גדולות של קמעונאי גדול, רק במקרים בהם נתח השוק של הקמעונאי, באזור גיאוגרפי רלוונטי, עולה על 50% ובעלותו שלוש חנויות או יותר באזור זה. הוראות אלה, אשר הותקנו בחוק שתכליתו קידום תחרות לאור בעיית יוקר המחייה, מלמדות על נתח השוק המינימאלי שעשוי להצדיק מהלכים של הפרדה או הפקעה.

16. עוד יצוין, כי בהחלטות שונות של רשות ההגבלים העסקיים השתרש הכלל לפיו נתח שוק הנמוך מ-30% אינו מצדיק התערבות רגולטורית ואף פטור מקבלת היתר לביצוע הסדרים שונים. כך למשל, בפטור הסוג להסכמי הפצה בלעדית, נקבע כי בכפוף להתקיימות תנאים מסוימים, הסכמים להפצה בלעדית מותרים, כל עוד חלקו של המפיץ לאחר ההסכם לא יהיה 30% או יותר; בפטור הסוג להסכמי זכיינות נקבע, כי בכפוף להתקיימות תנאים

מסוימים, הסכמי זכיינות הכוללים תניית בלעדיות מותרים, כל עוד חלקו של הזכייך בשוק אינו עולה על 30%. גם בפטורי סוג שהותקנו על ידי הנציבות האירופאית, נתח שוק של 30 אחוזים או פחות, פוטר בדרך כלל שותפים להסדרים שונים, מתחולת פרק ההסדרים הכובלים בחוק.

17. הנה כי כן, פיצול אופקי של קבוצות שאינן מונופולין בתחומן הוא מהלך שטרם נודע כמותו. מהלך זה הופך קיצוני במיוחד - ובוודאי למהלך שאינו מידתי - בפרט ביחס לקבוצת דיסקונט, שנתח השוק שלה במערכת הבנקאית בכלל ובמגזר הייעודי בפרט הוא, כאמור, כ-15% בלבד.

18. זאת ועוד, תכליתם של המהלכים המוצעים על ידי הוועדה היא להגביר את התחרות במגזרי היעד על דרך הרחבת מספר השחקנים בשוק והורדת חסמים. הצורך בהפרדת חברות כרטיסי האשראי מהקבוצות הבנקאיות הגדולות אינו נובע מניגודי עניינים ייחודיים הנובעים, לכאורה, מעצם אחזקת חברת כרטיסי אשראי על ידי קבוצה בנקאית, אלא מעצם האפשרות להפריד את חברות כרטיסי האשראי, בהיותן חברות בת שניתן להציע למכירה - ובכך להגדיל את מספר השחקנים בענף ולהקטין את הריכוזיות.

19. לפיכך, הצורך בהפרדת חברת כרטיסי אשראי תלוי קשר הדוק לגודל הקבוצה הבנקאית אליה היא משתייכת. לפיכך, אין מקום לקבוע חובת פיצול רוחבית לכלל הקבוצות הבנקאיות, ללא קשר לגודל הקבוצה הבנקאית אליה משתייכת החברה ולהיקף פעילותה.

**לפירוט השלכות של הפרדת כאל מקבוצת דיסקונט בפרספקטיבה של מדיניות רגולטורית-תחרותית, ראו עמודים 44-45 בחוות הדעת המצ"ב.**

20. כפי שיפורט להלן, על מנת לממש את הפוטנציאל התחרותי הגלום בקבוצת דיסקונט ולאפשר לה לאתגר את הקבוצות הגדולות במערכת הבנקאית, יש לשמר את חברת כאל בבעלותה. כך במיוחד, נוכח השינויים הרגולטוריים הצפויים לטפל בחסמי התחרות במערכת, ביניהם פערי המידע וחסמי המעבר של לקוחות בין הבנקים.

21. נפנה עתה לתיאור חשיבותן של הקבוצות הבינוניות בכלל וקבוצת דיסקונט בפרט, לקידום התחרות, ונעמוד על האופן בו השינויים הרגולטוריים הצפויים יממשו את פוטנציאל התחרות של קבוצת דיסקונט.

#### הקבוצות הבינוניות חיוניות לקידום תחרות

22. כידוע, הפער בין נתחי השוק של הקבוצות הבנקאיות הגדולות לקבוצות הבינוניות בגודלן, הוא משמעותי וניכר. בעוד שנתח השוק של הקבוצות הגדולות, פועלים ולאומי יחד, עומד על כ-60% מסך הנכסים במערכת, נתח השוק של קבוצת דיסקונט עומד כאמור על כ-15%,

בדומה מאד לנתח השוק של מזרחי טפחות. נתח השוק של קבוצת הבינלאומי עומד על כ- 9%. יחס דומה בין נתחי השוק של הקבוצות הבנקאיות מאפיין גם את תחום האשראי במגזרי היעד - מגזר משקי הבית ומגזר העסקים שאינם גדולים.

23. **לקבוצות הבינוניות בגודלן יש תמריץ משמעותי להגדיל את פעילותן במגזרי היעד על חשבון חלקן של הקבוצות הגדולות.** זאת, משתי סיבות עיקריות: ראשית, מיצוי פוטנציאל הצמיחה, על בסיס הלקוחות הקיימים יגדיל את הרווח הכולל של כל אחת מקבוצות אלה; שנית, הגדלת היקף הפעילות תאפשר מיצוי יתרונות לגודל שיבואו לידי ביטוי בהקטנת העלות ליחידת תפוקה והגדלת שיעור הרווח.

24. **לקבוצות הבינוניות פוטנציאל להגברת התחרות במגזרי היעד.** גודלן מאפשר להן לשאת בעלויות הקבועות ולהקדיש את המשאבים הנדרשים בכדי להתחרות באופן אפקטיבי מול הקבוצות הגדולות לאורך זמן. זאת, הגם שבטווח הקצר הן סובלות מחסמי התחרות הקיימים היום, שעיקרם פערי המידע וחסמי המעבר של הלקוחות, האמורים להיות מטופלים במסגרת יישום המלצות הוועדה והשלמת מהלכי אסדרה אחרים הנמצאים בעיצומם.

25. להבדיל משחקנים חדשים שיכנסו למערכת, לקבוצות הבינוניות בגודלן ישנה התשתית הנדרשת והאמצעים הנדרשים כדי להוות גורם מתחרה בתחום האשראי הקמעונאי כבר כיום, ולהוות אלטרנטיבה לקבוצות הגדולות.

לסקירת מאפייני השוק והמסקנות התחרותיות הנגזרות מהם, ראו עמודים 16-34 בחוות הדעת המצ"ב.

#### קבוצת דיסקונט חיונית במיוחד לעידוד התחרות

26. **לקבוצת דיסקונט פוטנציאל תחרותי גבוה במיוחד.** הבאת לקוחות אלה להרחיב את היקף השימוש בחשבונותיהם בקבוצה ביחס לחשבון בבנק האחר, תסייע לקבוצה להתחרות בקבוצות האחרות (מבלי להידרש לצורך להתגבר על חסמי מעבר של לקוחות בין בנקים). פוטנציאל התחרות של הקבוצה הוא גבוה, גם בשל מערך הסניפים הנרחב שהיא מתפעלת, הקרוב להיקף מערך הסניפים של שתי הקבוצות הגדולות.

27. **קבוצת דיסקונט חיונית לתחרות ונערכת למימוש הפוטנציאל התחרותי שלה.** הקבוצה נוקטת באסטרטגיה של צמצום דרסטי בעלויות בצד תחרות משמעותית במגזרי היעד<sup>3</sup>. לאחרונה החלה הקבוצה לממש את פוטנציאל הצמיחה שלה, מגמת הירידה בנתחי השוק נבלמה, ומאמצע שנת 2014 נמצאת הקבוצה במגמת גידול בנתחי השוק במגזרי היעד<sup>4</sup>.

28. **כאל בבעלות קבוצת דיסקונט, היא חברה תחרותית, אשר מזה שנים ארוכות פעילה מאוד בשוק החוץ בנקאי וקשורה בהסכמים עם תאגידים בנקאיים<sup>5</sup> ומועדוני צרכנות רבים<sup>6</sup>.**

[REDACTED]

[REDACTED]. כאל היא אפוא חברה יוזמת, הפועלת להגדיל את נתחי השוק שלה.

**לקבוצת דיסקונט אינטרס מובהק שכאל באחזקתה, תהיה חברה תחרותית ותסייע לה במאמץ לאתגר את הקבוצות הגדולות - לאומי ופועלים.**

### התנאים שיווצרו לאחר יישום המלצות דוח הביניים יאפשרו לקבוצת דיסקונט לממש את הפוטנציאל התחרותי

29. עד כה, הפוטנציאל התחרותי במגזרי היעד אינו ממומש במלואו, בעיקר בשל החסמים הבאים: (1) א-סימטריה במידע, המגבילה את היכולת לתמחר אשראי באופן תחרותי; (2) חסמי מעבר של לקוחות, הנובעים הן ממורכבות תהליך סגירת ופתיחת חשבון והן ממורכבות הבנת המוצר הבנקאי והשוואת תנאיו בין בנקים שונים. אולם חסמים אלה צפויים להצטמצם בקרוב באופן משמעותי.

30. ראשית, חוק נתוני אשראי החדש יצמצם את בעיית הא-סימטריה במידע ויאפשר לתמחר אשראי באופן תחרותי. לעניין זה ראו לדוגמה את שוק המשכנתאות בו נוטלים חלק אותם שחקנים הפועלים בשוק האשראי הקמעונאי. בשוק המשכנתאות, היעדרם של פערי מידע

<sup>3</sup> בנק דיסקונט נמצא בעיצומה של תכנית התייעלות משמעותית שאת סימניה הראשונים בשטח ניתן היה לראות במהלך השנתיים האחרונות. מימוש תכנית זו צפוי לשפר את כושרו התחרותי מול שני הבנקים הגדולים. השארת כאל בבעלות בנק דיסקונט תתרום למגמת שיפור זו ואילו מכירה כפויה של כאל תפגע במגמה זו. בין יתר מהלכי התייעלות שבוצעו וממשיכים להתבצע: בין השנים 2013 ו-2014 הצטמצם מספר המשרות בבנק בכ-660 משרות (המהוות כ-9% מהיקף המשרות בשנת 2013) ושטח נכסי הבנק הצטמצם בין השנים 2013-2015 בכ-7,800 מ"ר (ירידה של כ-4.5%), כחלק מאסטרטגיה לצמצום נכסים שהחלה ברבעון הרביעי של שנת 2014. סך ההוצאות התפעוליות של הבנק בתשעת החודשים הראשונים של שנת 2015 היו נמוכות בכ-190 מיליוני ש"ח ביחס לנתון המקביל בשנת 2013, קיטון של כ-4.3% מההוצאות, בשעה שהיקף הפעילות צמח (עליה של כ-371 מיליוני ש"ח בהכנסות מימון, בעוד שההכנסות התפעוליות ירדו בכ-301 מיליון ש"ח, כלומר סך ההכנסות עלה בכ-70 מיליוני ש"ח, המהווים שיעור של כ-1.3% מהכנסות הבנק).

<sup>4</sup> נתח השוק בשנת 2011: 17.5%; 2012: 16.1%; 2013: 14.8%; 2014: 15%; 2015 Q3: 15.6%.

<sup>5</sup> מזרחי טפחות, הבינלאומי, איגוד.

<sup>6</sup> העיקריים שבהם: You-ו Powercard, Cal-H&O, Cal-365, Flycard.

בין הבנקים ביחס לנכס המשועבד, מאפשרים תחרות עזה בשוק זה (להבדיל מא-סימטריה במידע המגבילה את התחרות בשוק האשראי הקמעונאי).

31. שנית, בקרוב יושלמו הליכים רגולטורים כגון תעודת זהות בנקאית, חובת פרסום הריבית הממוצעת בפועל על פיקדונות ואשראי, הסדרת פתיחת חשבון באופן מקוון ופישוט סגירת ופתיחת חשבון והעברת ההרשאות לחיוב בין חשבונות. **כל אלה, יצמצמו את חסמי מעבר של לקוחות בין הקבוצות הבנקאיות.**

32. בנוסף, גם חסמי הכניסה לענף יצומצמו באופן משמעותי וייכנסו שחקנים חדשים שאינם בעלי זיקה לבנקים. כך, המגבלות העיקריות שחלו על גופים מוסדיים להשתמש במקורותיהם המשמעותיים לצורך מתן אשראי קמעונאי צפויות להצטמצם; דרישות הלימות ההון מחלק מהשחקנים החדשים עשויות להצטמצם (עקב הכוונה להחיל מתווה רגולטורי מדורג על השחקנים); יוקם מערך מחשוב שיועמד לשימוש שחקנים חדשים ויחסוך מהם את הצורך להקים מערך עצמאי.

33. לכך יש כמובן להוסיף את המרכיבים המרכזיים ברפורמה המוצעת על ידי הוועדה, אשר יסייעו בקידום התחרות ויקנו את הכלים הנדרשים למתחרים קיימים וחדשים, גם ללא הצעד הקיצוני ובלתי מידתי של פיצול כאל מקבוצת דיסקונט. כך, למשל, ההוראות בדבר הפצה שוויונית של כרטיסי אשראי הן הוראות התנהגותיות אשר כלל השחקנים, לרבות קבוצת דיסקונט, יהיו מחויבים בהם (כפי שכיום בסניפי בנק דיסקונט מוצעים כרטיסי דביט בהתאם להוראות הרגולציה כך יעשה גם לגבי הפצה שוויונית של הכרטיסים השונים).

34. הסביבה התחרותית לאחר צמצום הא-סימטריה במידע ופיצול חברות כרטיסי האשראי מהבנקים הגדולים תשנה את מפת השוק, תאפשר לקבוצת דיסקונט לאתגר את הקבוצות הגדולות ביתר שאת ולממש בצורה מיטבית את הפוטנציאל התחרותי שלה.

35. לעומת הפוטנציאל התחרותי בשימור כאל בקבוצת דיסקונט, צעד קיצוני ובלתי מידתי של פיצול כאל מקבוצת דיסקונט, דווקא בעת שהוראות רבות לקידום התחרות בשוק האשראי הקמעונאי צפויות להיכנס לתוקף, לא זו בלבד שלא יקדם את התחרות במערכת, אלא שהוא דווקא יפגע בה.

36. נוכח הקשר ההדוק בין רווחיות הקבוצה וההון העומד לרשותה, לבין יכולתה להעמיד אשראי ללקוחותיה - הפרדת כאל מקבוצת דיסקונט תקטין את יכולתה של הקבוצה להעמיד אשראי בנקאי לציבור דווקא בעת בה יצומצמו החסמים המקשים היום על מימוש הפוטנציאל התחרותי של קבוצת דיסקונט. כתוצאה מכך, מידת התחרות במערכת תיפגע.

לפירוט בדבר הסרת החסמים המגבילים תחרות והאופן בו יש בכך כדי לייתר את הפרדת כאל מדיסקונט, ראו עמודים 39-35 לחוות הדעת המצ"ב.

**כאל בקבוצת דיסקונט תקדם את התחרות**

37. היתרון שייווצר לקבוצת דיסקונט כתוצאה מהמשך אחזקת כאל, יסייע לקבוצת דיסקונט להתחרות באופן אפקטיבי בשתי הקבוצות הגדולות, יקטין את הסיכויים למיסוסו של שיווי משקל מתואם, וכך יתרום לתחרות במגזר האשראי הקמעונאי ובמערכת הבנקאית בכלל.

38. **ככל שהוועדה תמצא לנכון לנקוט בשינוי מבנה מרחיק לכת כגון הפרדת חברות כרטיסי האשראי מהבנקים, הרי שדי בפיצול חברות כרטיסי האשראי מהבנקים הגדולים כדי לעודד תחרות.** הניסיון מלמד כי בשווקים בהם שרר שיווי משקל מתואם, די במחולל תחרות אחד ובוודאי שניים, בכדי לשבור שיווי משקל זה וליצור תחרות אגרסיבית. לעניין זה ראו כדוגמה את שוק הסלולר החל משנת 2012 בו התווספו שני מחוללי תחרות, האחד שחקן קיים (הוט מובייל) והשני שחקן חדש (גולן טלקום). עוצמת התחרות באה לידי ביטוי הן בירידה מיידית של עשרות אחוזים בתעריפי החברות; הן במגוון השירותים; והן בהיקף המעברים בין מפעילי הסלולר השונים.

39. **מאחר שלקבוצת דיסקונט אין מעמד דומיננטי בשוק ואין באפשרותה לחסום את התחרות שצפויה להיווצר, יהיה עליה להמשיך ולקדם אסטרטגיה תחרותית באמצעות כאל.** לעניין זה, ניתן ללמוד מהתנהגותם התחרותית של מפעילי הסלולר הותיקים, פלאפון, פרטנר וסלקום שנקטו באסטרטגיה תחרותית אגרסיבית מיד כשנדע על כניסתן הצפויה של הוט מובייל וגולן טלקום לתחרות, ולא המתינו לכניסתן לשוק בפועל.

40. **כאל בקבוצת דיסקונט תתרום לתחרות בשוק וליישום הרפורמה, ותאפשר לקבוצת דיסקונט להיות תחרותית יותר בשל היתרונות הבאים:**

40.1 כאל היא חברה בעלת גמישות תפעולית רבה יותר ועלויות תפעול נמוכות יותר, בין היתר לאור עלות השכר הנמוכה יותר (ביחס לעלויות השכר הגבוהות בבנק דיסקונט). דווקא על רקע היעילות הנמוכה של בנק דיסקונט, **לפיצול כאל מקבוצת דיסקונט תהא השפעה שלילית במיוחד על יכולתה של הקבוצה להוות אלטרנטיבה תחרותית לקבוצות הגדולות.**

40.2 **הגדלת הרווחיות הנובעת מהאחזקות של קבוצת דיסקונט בכאל, תקדם את מימוש אסטרטגיית הצמיחה של הקבוצה באשראי הקמעונאי ותסייע לה להגדיל**

נתחי שוק ולצמצם פערים מול הגדולים שתי הקבוצות הגדולות. כמו כן, שימור כאל בבעלות קבוצת דיסקונט תסייע לקבוצה לקדם במהירות הליכי התייעלות.

40.3 חשיפה לבסיס לקוחות גדול יותר מבסיס הלקוחות של קבוצת דיסקונט לבדה. חלק ניכר מבסיס הלקוחות של כאל כולל לקוחות כרטיסים חוץ בנקאיים המנהלים חשבונות בבנקים אחרים ומכאן שכאל מהווה זרוע אפקטיבית לתחרות ישירה מול בנקים אלה;

40.4 גיוון ערוצי השיווק של ההלוואה באמצעות האפשרות למתן הלוואה באמצעות ההחזקה בכרטיס, לצד הלוואה באמצעים אחרים (כגון בסניפי הבנק).

41. הנה כי כן, הסרת החסמים הצפויה במגזר הקמעונאי תניח בפני קבוצת דיסקונט הזדמנות ממשית לחולל תחרות ולצמצם את הפער מהקבוצות הגדולות. כאל, באחזקתה של קבוצת דיסקונט, תשמש זרועה תחרותית של קבוצת דיסקונט ותסייע לה לחולל את התחרות בתנאי השוק החדשים שיווצרו.

לפירוט האופן בו שימור כאל בבעלות קבוצת דיסקונט תקדם את התחרות, ראו עמודים 40-44 לחוות הדעת המצ"ב.

#### השארית כאל בקבוצת דיסקונט תקטין את הסיכונים הכרוכים בשינויים מבניים

42. למתווה התחרותי המוצע על ידי הוועדה פוטנציאל ממשי לקידום התחרות אך יש בו סיכונים. המודל העסקי של חברות כרטיסי האשראי שתימכרנה אינו בהיר, עלויות המערכת, כגון עלות הבטחת התשלום, עשויות להתייקר (ללא תלות בתעריף עמלת ההנפקה המפוקח שייקבע), האשראי שהחברות תצענה עלול להיות יקר, ולהתמקד בלווים שאינם נגישים לאשראי בנקאי. אי-מכירת כאל בעת הנוכחית, ובאופן כללי - התניית המשך התהליך בלקחים שיופקו מהליך הפיצול של שתי חברות כרטיסי אשראי - יאפשר לרגולטור ליהנות מצמצום הסיכון הכרוך ביישום שגוי של המהלך; ומהזדמנות להרחיב את המהלך לאחר לימוד לקחי המכירה של שתי חברות כרטיסי אשראי ושינוי מתווה המכירה והאסדרה הנלווית לו.

43. כמו כן, בשים לב למגבלות החלות על רוכש פוטנציאלי של חברות כרטיסי האשראי (לא תאגיד ריאלי משמעותי ולא גוף פיננסי המנהל למעלה מ-100 מיליארד ש"ח), קיים סיכוי סביר שהמכירה תתבצע באמצעות הנפקה לציבור. ככל שמתווה ההפרדה אכן יהיה על דרך הנפקת מניות חברות כרטיסי האשראי בבורסה, הרי שהשוק הישראלי עשוי להתקשות להכיל שלוש חברות בסדרי הגדול של חברות כרטיסי האשראי במהלך תקופה כה קצרה;

44. הותרת כאל בקבוצת דיסקונט תאפשר לשמר בארגז הכלים של הרגולטור כלי תחרותי נוסף, לשימוש עתידי, במקרה בו יתבסס שיווי משקל על-תחרותי בשוק: לעיתים, מספר שנים לאחר כניסת מתחרים חדשים מתרחשת תופעה של התכנסות השווקים לסטאטוס קוו חדש, במסגרתו פוחת הלחץ התחרותי. הותרת כאל בקבוצת דיסקונט תותיר את האפשרות להשתמש במכירת חברה זו גם ככלי עתידי לקידום התחרות.

45. בנוסף, קיימת אפשרות, כי יישום מתווה מכירת חברות כרטיסי אשראי יחולל מצד אחד תחרות באספקת אשראי, אך בד בבד יפגע ביעילות ענף אמצעי התשלום, באופן שיתגלגל לציבור בדמות שימוש יקר יותר בכרטיס (בין אם כתוצאה מהתייקרות עלויות ההנפקה ובין אם כתוצאה מצמצום השימוש בכרטיסי חיוב נדחה, המהווה מוצר עדיף מבחינת הציבור). הותרת חברת כרטיסי אשראי אחת במבנה הנוכחי שלה (כאל בבעלות דיסקונט), לצד פיצול שתי חברות כרטיסי אשראי מהבנקים, מאפשרת מצד אחד כניסה של מחוללי תחרות לתחום מתן אשראי קמעונאי (שניים או יותר), ומצד שני מותירה בתחום שחקן יעיל, שירסן פגיעה אפשרית בשיווי המשקל בתחום זה.

לפירוט האופן בו השארת כאל בקבוצת דיסקונט תקטין את הסיכונים הכרוכים בשינויים מבניים, ראו עמוד 43 לחוות הדעת.

#### רגולציה דיפרנציאלית - כלי לעידוד התחרות

46. הענקת אפשרות לשחקנים קטנים ובינוניים להתחרות בשחקנים הגדולים בשוק, על דרך החלת מגבלות רגולטוריות על השחקנים הגדולים בלבד או על דרך מתן הטבות לשחקנים הקטנים והבינוניים בלבד, הם אמצעים מקובלים ומוכרים, כאמצעים לגיטימיים לעידוד התחרות לרווחת הצרכן.

47. כאמור, מהלך הפרדתן של חברות כרטיסי האשראי מהבנקים הוא מהלך קיצוני וחרגי, הננקט, בדרך כלל, ביחס למונופולין. המהלך קיצוני עוד יותר ואף בלתי מידתי, ככל שיינקט ביחס לקבוצת דיסקונט המחזיקה בנתח שוק של כ-15% בלבד.

48. נוכח מיקומה של קבוצת דיסקונט במפת התחרות וההזדמנות שהמלצות הוועדה והשינויים הרגולטורים הצפויים מניחים בפני קבוצת דיסקונט, הרי שיש מקום לנקוט ברגולציה דיפרנציאלית שתאפשר את צמצום הפערים בין הקבוצות הגדולות לבינוניות.

49. להבדיל מרגולציה דיפרנציאלית שתצמצם פערים בין הקבוצות הגדולות לבינוניות ותעודד תחרות, רגולציה דיפרנציאלית שתיצור הבחנה בין קבוצות דומות בהיקף פעילותן - אינה לגיטימית כלל ועיקר, תחליש את קבוצת דיסקונט, כגוף בינוני בגודלו, ותביא לפגיעה בתחרות.

50. על פי דעת המיעוט, בנוסף להפרדת כל חברות כרטיסי האשראי מכל הקבוצות הבנקאיות - מהלך שיפגע בפוטנציאל התחרותי של בנק דיסקונט - יש גם לאסור על הקבוצות שמהן יפוצלו חברות כרטיסי אשראי להנפיק כרטיסי אשראי. כל כרטיס אשראי שיפיצו, יהיה עם מסגרת חוץ בנקאית בלבד. **מהלך זה, יעמיק את הפגיעה בקבוצת דיסקונט ויחליש את כושרה התחרותי, דווקא מול הקבוצות הבינוניות.**
51. לקבוצת דיסקונט מאפיינים דומים מבחינת היקף פעילותה ונתח השוק שלה לקבוצת מזרחי טפחות. הטלת מגבלות על קבוצת דיסקונט ולא ועל קבוצת מזרחי טפחות, היא למעשה החלה של רגולציה דיפרנציאלית בין שחקנים דומים שתוצאה תהיה מגרש משחקים לא תחרותי. **הקריטריון הרלוונטי, הן לשאלת הפיצול והן לשאלת איסור ההנפקה, הוא נתח השוק של הקבוצה ומקומה במפת התחרות.**
52. יודגש, כי הפרדת שלוש חברות כרטיסי האשראי מהקבוצות הבנקאיות והטלת איסור הנפקה על שתי הקבוצות הבנקאיות הגדולות, ולא על קבוצת דיסקונט, יפגע גם הוא בקבוצה ולא יתרום למימוש הפוטנציאל התחרותי שלה.
53. בשל היותה של כאל זרוע תחרותית של קבוצת דיסקונט, המאפשרת לה נגישות לציבור לקוחות רחב ביותר מעבר לקהל הלקוחות של בנק דיסקונט, הרי שהפרדת כאל תסיג את הקבוצה לאחור במגזרי היעד.
54. זה המקום להזכיר שבנק דיסקונט רכש את השליטה בכאל בראשית שנת 2000 ומאז פעל לבסס את מעמדה של כאל בשוק כרטיסי האשראי מעבר לנתח השוק של קבוצת דיסקונט בשוק הבנקאות. עם רכישת חלקו של בנק לאומי בכאל, ייסד בנק לאומי את חברת לאומי קארד ותוך זמן קצר, יחסית, הצליח להעביר מכאל ללאומי קארד את לקוחותיו. נתח השוק של כאל בשוק כרטיסי האשראי עומד היום על כ-25%, דבר המעיד כי קבוצת דיסקונט, המחזיק בנתח שוק של כ-15% כאמור, לא התבססה רק על חוג לקוחותיו של בנק דיסקונט במאמציה לבסס את נתח השוק של כאל<sup>7</sup>.
55. הפרדת כאל מקבוצת דיסקונט תוריד לטמיון את ההשקעות הגדולות שהשקיעה הקבוצה בכאל, בהיקפים גדולים ובמשך שנים ארוכות, במטרה שזו תסייע לה להגיע לקהל לקוחות גדול ככל הניתן, מעבר לקהל לקוחות בנק דיסקונט.
56. אף אם יתאפשר לקבוצת דיסקונט להנפיק כרטיסי אשראי גם לאחר הפרדת כאל ממנה, מובן כי לא יהיה בכך כדי לאפשר לקבוצה את אותה הנגישות לקבל רחב שאפשרה לה

<sup>7</sup> יצוין, כי קבוצת הבינלאומי אינה קשורה רק עם כאל בהסכמי הנפקה משותפת אלא גם עם החברות הנוספות.

האחזקה בכאל, ויהיה עליה להשקיע שוב משאבים ניכרים במטרה לגבש זרוע תחרותית שתסייע לקבוצה להרחיב את חוג לקוחותיה.

57. יש, אפוא, לנקוט ברגולציה דיפרנציאלית שתוביל לצמצום הפער בין שתי הקבוצות הגדולות לקבוצות הבינוניות, ועל ידי כך תגביר באופן דרמטי את מידת התחרות במגזרי היעד, ובפרט בתחום האשראי הקמעונאי.

58. יתרה מכך, יש לשקול צעדים רגולטורים שיקנו לקבוצות הבינוניות בגודלן מקורות הכנסה נוספים והרחבה של סל השירותים הניתנים על ידן לציבור, וכך יסייעו להגדיל את יכולתן להתחרות בקבוצות הגדולות. כך, לדוגמה, יש לשקול אפשר לקבוצות הבינוניות בגודלן למכור מוצרי ביטוח מגוונים, אפשרות אשר תתרום, בין היתר, לעידוד התחרות בתחום שיווק מוצרי הביטוח.

#### תמצית התייחסותנו לטענות דעת המיעוט בנוגע להפרדת כאל מקבוצת דיסקונט

59. אשר לטענה כי קיימים ניגודי אינטרסים מובנים בין כאל לבין הבנקים המחזיקים בה: הקניבליזם בין כאל לבין בנק דיסקונט מצומצם מאד ונמוך לאין שיעור מהקניבליזם בין כל אחד משני הבנקים הגדולים לבין חברת כרטיסי האשראי שבשליטתו. ניגוד העניינים והקניבליזם המתוארים בהערות משרד האוצר לדו"ח הביניים, מתאימים לניתוח של פירמה מונופוליסטית ולא לשחקן בעל נתח שוק של כ-15%.

עוד נציין, כי כאל אינה נשלטת על ידי קבוצת הבינלאומי, ולכן חלקה של קבוצת הבינלאומי בכאל אינו רלוונטי. כך גם נתח השוק המצרפי של קבוצת הבינלאומי ודיסקונט יחד, אינו רלוונטי.

60. אשר לטענה כי אם כאל לא תופרד, יאבד חלק משמעותי מהפוטנציאל התחרותי של המהלך: מתווה המלצות הוועדה כולל כלים רבים ומגוונים לקידום התחרות. על כן, הפרדת כאל מיותרת מבחינת הצורך במחוללי תחרות חדשים, ופוגעת בתחרות בין הקבוצות כפי שתואר לעיל.

61. אשר לטענה כי אם כאל לא תופרד יהיה לה יתרון משמעותי ביכולת גיוס מקורות הון ובנגישות ללקוחות: היתרון של כאל במידה ולא תופרד יאפשר קידום תחרות ולא יפגע בה. עיקר התחרות של שתי חברות כרטיסי האשראי המפוצלות תהיה מול הקבוצות הבנקאיות הגדולות, ולא מול כאל, שהיקפה בשוק זניח ביחס לקבוצות הגדולות. על כן, האתגר של חברות אלה בשוק האשראי הוא בכושרן התחרותי מול הקבוצות הגדולות ולא מול כאל. כאל כמתחרה בעלת יתרון בגיוס אשראי, רק תוסיף לתחרות מול שתי הקבוצות הגדולות, ועל כן תוסיף לתחרות בכלל השוק ולא תפגע בה.

62. אשר לטענה כי ניסיון העבר אינו מלמד שבנק דיסקונט והבנק הבינלאומי וכאל בבעלותם, מהווים קטליזטור לתחרות פנים בנקאית ענפה, ובפרט ביחס לבנקים שאינם מחזיקים חברת כרטיסי אשראי: לניסיון העבר רלוונטיות מוגבלת בשל העובדה שכיום אכן קיימים חסמים המגבילים את התחרות במתן אשראי קמעונאי וכן בשל שינויים המתהווים בקבוצת דיסקונט. בסביבה תחרותית משתנה לאחר רפורמה מקיפה, בה יוסרו החסמים שתוארו, לקבוצת דיסקונט לא תהיה כל חלופה זולת להגיב תחרותית לכל יתר הגופים שיפעלו בשוק. אין לקבוצה מעמד המתקרב לדומיננטיות כלשהי במי ממגזרי הפעילות, ואין לחברות בנתח שוק בסדרי גודל אלה, אפשרות מעשית לדכא את התחרות שתיווצר.

יתרה מזאת, בשל חלקה הקטן במערכת, לקבוצת דיסקונט קיים תמריץ לחולל תחרות ולהגדיל את נתח השוק שלה על חשבון שני הבנקים הגדולים, וכאשר חסמי התחרות יוסרו - יוכל הבנק לממש תמריצים אלה לכדי מהלכים מחוללי תחרות.

לקבוצת דיסקונט פוטנציאל תחרותי גבוה, מאחר שחלק ניכר מלקוחותיה מנהלים חשבון נוסף בבנק אחר, עובדה שניתן למנף על מנת להסיט לקוחות אלה לעשות שימוש אינטנסיבי יותר בחשבון דיסקונט על חשבון הפעילות בבנק האחר, ובכך להתחרות באופן ישיר ואגרסיבי אחרים בקבוצות האחרות.

כאל היא גוף משמעותי בקבוצת דיסקונט, וכושרה התחרותי בכל האמור לאספקת אשראי קמעונאי מוגבל כיום בשל בעיות המידע וחסמי המעבר שתוארו לעיל. בעיות אלה אמורות להצטמצם משמעותית בעקבות האסדרה הצפויה בכל הנוגע לחוק נתוני אשראי החדש ותעודת זהות בנקאית.

63. אשר לטענה כי בנק דיסקונט הנו הבנק הכי פחות יעיל, ויתכן שאחזקת כאל מקשה עליו לנקוט במהלכים להתייעלות פנימית: טענת האוצר כי בנק דיסקונט אינו יעיל, דווקא תומכת בהשאת כאל בשליטת קבוצת דיסקונט, על מנת שתהנה מיתרונות תחרותיים שיפצו על החסרונות הנוכחיים מול שתי הקבוצות הגדולות. הטענה לקשר סיבתי בין רווחיה של כאל לבין חוסר היעילות של בנק דיסקונט אינה מבוססת ואינה סבירה. חוסר היעילות של בנק דיסקונט נובע בעיקר מגמישות תעסוקתית מוגבלת הגורמת לעלויות גבוהות וקשיחות של כוח אדם, שבינן לבין הרווחיות של כאל אין קשר.

בהקשר זה יובהר, כי מבחינת יכולתה של קבוצת דיסקונט להתייעל, ההכנסה ממכירתה כאל אינה שקולה לשימורה בקבוצה. יכולתם של תאגידי בנקאיים להתנהל עם הון גבוה במידה ניכרת מההון הדרוש לצרכיהם מוגבלת הן בשל צרכי חלוקה והן מטעמים אחרים. משכך, משעה שיתקבל הון חד-פעמי מכירת כאל, ניתן להניח כי הבנק יאלץ להפחיתו בתוך פרק זמן קצר באופן שלא יועיל כלל ועיקר למאמצי התייעלותו.

לדירקטוריון ולהנהלת הבנק קיים אינטרס מובהק להביא להתייעלות בבנק, מאחר שזו צפויה להגדיל משמעותית את ערך מניות החברה. תמריץ זה אינו קשור לשאלת האחזקה או ההיפרדות מכאל. ואכן, במהלך השנתיים האחרונות בנק דיסקונט נוקט במהלכי התייעלות אשר צפויים לשפר את כושרו התחרותי מול שני הבנקים הגדולים.

**למענה מפורט לטענות התומכים בפרדת כאל מקבוצת דיסקונט, ראו עמודים 46-47 לחוות הדעת המצ"ב.**

#### סיכום

64. במבנה השוק הנוכחי, שתי קבוצות בנקאיות המחזיקות נתח שוק משמעותי ביחס לשלוש הקבוצות הבינוניות, קבוצת דיסקונט היא שחקן חיוני לקידום התחרות, בעל פוטנציאל תחרותי משמעותי.
65. שינויי החקיקה והרגולציה המתגבשים בימים אלה, שעיקרם צמצום א-סימטריה במידע במגזר האשראי הקמעונאי והקלה ניכרת בחסמי מעבר לקוחות בין בנקים, מניחים בפני קבוצת דיסקונט הזדמנות לממש את הפוטנציאל התחרותי שלה.
66. חברת כאל היא מרכיב מרכזי במימוש פוטנציאל התחרות של קבוצת דיסקונט וביכולתה לאתגר את שתי הקבוצות הגדולות - קבוצת לאומי וקבוצת פועלים. פיצול קבוצת דיסקונט בעת הזו ונוכח חלקה של קבוצת דיסקונט בשוק הרלוונטי, תהווה צעד קיצוני ובלתי מידתי אשר לא זו בלבד שלא יקדם את התחרות, אלא שהוא עשוי לפגוע בה.
67. אנו עומדים לרשותכם בכל עניין נוסף אשר יש בו כדי לסייע לוועדה בעבודתה.

**עמדת בנק דיסקונט לעיל וחוות הדעת המצ"ב עשויות לכלול נתונים מסחריים רגישים ועל כן נבקש שלא לפרסמן ברבים. ככל שבכוונת הוועדה לפרסם את העמדה ו/או את חוות הדעת, נבקש לקבל שהות מספקת על מנת להשחיר נתונים המהווים סוד מסחרי, ככל שישנם כאלו.**