

## הקדמה

ביום 2 באפריל 2014 קיבלה ועדת השרים לענייני יוקר המחיה, הריכוזיות והתחרותיות במשק, בראשות שר הכלכלה, החלטה לפנות לבנק ישראל על מנת שיבחן שורת פעולות בתחום כרטיסי החיוב (להלן – "החלטת הקבינט").

ביום 25 במאי 2014 פרסמה הועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק הישראלי (להלן – "ועדת לוקר") דוח ביניים להערות הציבור שכלל שורה של המלצות הנוגעות לתחום כרטיסי החיוב, בעיקר בנושא הגברת השימוש בכרטיסי חיוב מיידים ובאמצעי תשלום אלקטרוניים מתקדמים. דוח סופי של הועדה פורסם ביום 17.7.14.

לצורך בחינת הסוגיות הנוגעות לתחום כרטיסי החיוב, הוקם צוות עבודה בין-חטיבתי בבנק ישראל, בראשות אילנית מדמוני (להלן – "הצוות").

הצוות קיים פגישות ודיונים עם הרשות להגבלים עסקיים וכן עם גורמים שונים בעלי עניין בתחום כרטיסי החיוב, כגון ארגונים בינלאומיים לכרטיסי אשראי, בנקים וחברות כרטיסי אשראי, יצרני מסופים, ספקי שירותי ניכיון ועוד.

דוח זה מסכם את התייחסות הצוות לנושאים שהתבקש בנק ישראל לבחון, וכן סוגיות משיקות ככל שעלו במהלך עבודת הצוות. יודגש כי המלצות בנושא מתג לסליקת עסקאות באמצעות כרטיסי חיוב יטופלו בנפרד מדוח זה.

### עיקרי המסקנות וההמלצות:

1. יישום מדורג - השינויים העולים מתוך החלטת ועדת השרים לענייני יוקר המחיה, הריכוזיות והתחרותיות במשק, שעניינה עידוד היעילות והתחרותיות בשוק כרטיסי החיוב הינם רבים וקשורים זה בזה. ביצועם ללא חינוך צרכני והסתגלות של השוק עלול ליצור רגיעה מהמוצר החדש, כרטיס חיוב מיידים, ואף לפגוע באמון הציבור בכרטיסי החיוב בכלל, תוך הסטת התשלומים למזומן. לכן, הצוות ממליץ על יישום מדורג, תוך הפעלת שיקולי עלות תועלת. **בשלב הראשון**, המיידים, מוצע למקד את הטיפול ביצירת תשתיות ההנפקה, והסרת החסמים הקיימים בפני התפתחות השימוש בעסקאות חיוב מיידים. **בשלב השני**, מאוחר יותר, ייבחנו תגובות מחזיקי הכרטיס ובתי העסק לצעדים שנקטו בשלב הראשון, והשפעת צעדים אלו על שוק התשלומים בישראל. ככל שיידרשו, יינקטו צעדים משלימים, לרבות התערבות באמצעי תשלום אחרים.
2. מוצר מדף בנקאי – כרטיס חיוב מיידים הוגדר כמוצר מדף בנקאי, במסגרת הוראת ניהול בנקאי תקין 422 ("פתיחת חשבון עובר ושב ביתרת זכות וניהול"). סעיף 8 להוראה זו, שנכנסה לתוקף ביום 1.1.2015, קובע כי כרטיס חיוב מיידים מהווה חלק בלתי נפרד מניהול חשבון ביתרת זכות.
3. כרטיס משולב - לאחר בדיקה מעמיקה ובהתבסס על המקובל בעולם בעניין זה, הצוות ממליץ כי היכרות השוק עם מודל החיוב המיידים תיעשה באמצעות כרטיס ייעודי נפרד שיאפשר ביצוע עסקאות חיוב מיידים ומשיכת מזומן במכשירי בנק אוטומטיים. השינויים המוצעים בעמלה הצולבת ובעיתוי העברת הכספים בעסקאות חיוב מיידים יוצרים תמריץ לבתי העסק להעדיף עסקאות אלו על פני עסקאות חיוב נדחה. לכן, חשוב להבטיח שבידי הצרכן יישאר הכוח לקבל החלטה לגבי סוג החיוב. הטמעת חיוב מיידים במתכונת של כרטיס משולב עלולה להוביל להטעיית צרכנים וכן ליצור השפעות שנוגדות את יעדי הפחתת השימוש במזומן והגברת התחרותיות, כפי שנקבעו בדוח הועדה לבחינת הגברת התחרותיות בבנקאות ובדוח הועדה לבחינת השימוש במזומן במשק הישראלי.

כמו כן, חלופה זו לא צפויה ליצור חיסכון בעלות ההטמעה וכרוכה בזמן הטמעה ארוך יותר מאשר בחלופה של כרטיס ייעודי נפרד.

4. מתווה ההנפקה - להלן עיקרי מתכונת ההנפקה המוצעת לכרטיס חיוב מיידי ייעודי נפרד:
- 4.1. תוך שנה מתחילת תהליך ההפצה, יחויבו הבנקים להציע כרטיס חיוב מיידי לכלל לקוחותיהם בעלי חשבונות העו"ש (הן מחזיקי כרטיס חיוב והן כאלה שאין ברשותם כרטיס חיוב), וזאת באמצעות פניה יזומה.
- 4.2. הבנקים יידרשו לתעד את הפניה ואת עמדת הלקוח באשר להנפקת כרטיס החיוב המיידי.
- 4.3. בנק ישראל יקבע מדדי בקרה פנימיים לבחינת קצב ההתקדמות בהנפקת כרטיסי חיוב מיידי והשימוש בהם.
- 4.4. כל כרטיס חיוב מיידי שיונפק (לרבות בעת חידוש כרטיסים קיימים) יעמוד בדרישות EMV.
- 4.5. בכדי לאפשר שקיפות נאותה, המנפיקים יחויבו ליצור בידול ויזואלי של כרטיסי החיוב המיידי מיתר כרטיסי החיוב (למשל, אמצעות כיתוב "כרטיס מזומן"/"כרטיס חיוב מיידי" על גבי הכרטיס).
- 4.6. לקוחות שברשותם כרטיס אשראי בנקאי, לא יחויבו בדמי כרטיס נוספים בגין כרטיס חיוב מיידי שיונפק להם, לכל הפחות במחזור החיים הראשון של הכרטיס. לעניין הלקוחות שאין בידיהם כרטיס אשראי בנקאי, במידה ויימצא כי דמי הכרטיס אינם ראויים, תישקל האפשרות להכריז על השירות כבר פיקוח לעניין העמלה, בהתקיים אחת העילות שבסעיף 9יא לחוק הבנקאות (שירות ללקוח)(עמלות), התשס"ח – 2008.
- 4.7. הבנקים ימשיכו להנפיק ללקוחות שירצו בכך כרטיסים למשיכת מזומן בלבד ("כספומט"), ללא עלות ללקוח, כמקובל היום.
- 4.8. תבוצע בדיקה לצורך קביעה/עדכון של מדדי הבקרה, ובחינת צעדים משלימים לעידוד השימוש בעסקאות חיוב מיידי..
5. חינוך פיננסי – מוצע כי הפצה יזומה של כרטיסי חיוב מיידי, כמתואר בסעיף 4 לעיל, תיעשה יחד עם הפעלת תכנית חינוך פיננסי למחזיקי הכרטיס ובתי העסק, בנוגע למהות המוצר, יתרונותיו והשימוש בו. יש מקום לשלב את החינוך הפיננסי המוצע עם הסברה בנוגע להמלצות וועדת לוקר.
6. עמלות בגין שימוש בכרטיס חיוב מיידי - בנק ישראל הסדיר במסגרת תיקון כללי העמלות (שירות ללקוח)(עמלות), התשס"ח-2008, כי בנק לא יגבה עמלת פעולה בערוץ ישיר מלקוח, כהגדרתו בסעיף 9ט(ו) בחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א, בעד פעולות חיוב בכרטיס חיוב מיידי. התיקון נכנס לתוקף ביום 1.2.2015.
7. גילוי למחזיק כרטיס - תאגיד בנקאי יציג כל עסקה שבוצעה באמצעות כרטיס חיוב מיידי כשורה נפרדת בפירוט תנועות החשבון, בסמוך לאחר ביצועה, תוך סימון העסקה כפעולה שבוצעה בחיוב מיידי, וכן בציון תאריך ביצוע העסקה, שם הספק וסכום העסקה. בנוסף, מנפיק כרטיס חיוב מיידי יגלה ללקוח, בדף פירוט חודשי את העסקאות שבוצעו בכרטיס, וכן את המפורט בסעיף 12(1) להוראה 470. דף הפירוט יעמוד לרשות הלקוח בעמדות השירות האוטומטיות ומסופי המחשב של התאגיד הבנקאי, וכן בכל אמצעי התקשורת בו נוהג הלקוח לקבל הודעות מהבנק, לרבות אמצעים אלקטרוניים (בכפוף להוראות ניהול בנקאי תקין 420).
8. גילוי לבית העסק - סוגית הסדרת הגילוי הנאות על פעילות הסליקה נמצאת על שולחנו של הפיקוח על הבנקים. ככל שיוחלט לקבוע רגולטורית את תכולת הגילוי לבתי העסק, הגילוי על עסקאות

חיוב מיידי יטופל במסגרת ההסדרה הני"ל. ככלל, הגילוי של הסולקים לבתי העסק בנוגע לעסקאות חיוב מיידי אמור להיות דומה לזה הניתן בנוגע לסוגי חיוב אחרים.

9. העברת כספים בעסקאות חיוב מיידי - כל שרשרת העסקה החל מחיוב הלקוח ועד זיכוי בית העסק, תתבצע בסמוך לתאריך ביצוע העסקה בבית העסק, בכפוף למגבלות טכנולוגיות, וככלל לא יאוחר משלושה ימי עסקים ממועד הצגת העסקה על ידי בית העסק.

10. עמלה צולבת לעסקאות חיוב מיידי - מוצע להכריז על העמלה הצולבת לעסקאות חיוב מיידי (עסקאות בכרטיס חיוב מיידי ועסקאות בכרטיסים נטענים) כברת פיקוח ולקבוע את מחירה בצו הנגידה לתקופת ביניים (הכרזה על שירות כבר פיקוח וקביעת גובה מרבי לעמלה צולבת, מכוח סעיפים 9א-9יב לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א – 1981). זאת, עד להשלמת הליך החקיקה המקנה את הסמכויות הרלוונטיות לממונה על הגבלים עסקיים. ככל שפער זה לא ישתקף גם בעמלות בית העסק, תישקל התערבות גם בעמלת בית העסק.

11. העברת כספים בעסקאות חיוב נדחה - הצוות רואה בחיוב הסדרת העברת הכספים בין מנפיק לסולק בעסקאות בחיוב נדחה, אולם ממליץ ששינוי בהסדר זה לא יגרור שינוי בגובה העמלה הצולבת בעסקאות אלו. כמו כן מוצע לבצע את השינוי במועד מאוחר יותר.

12. הסדרים בין הסולק לבית העסק - איסור על הסולקים לכלול בהסכמים עם בתי העסק דרישה לכיבוד כל הכרטיסים של אותו מותג (Honor All Cards Rule), עשוי אמנם לאפשר לבית העסק להסיט עסקאות לאמצעי תשלום זול יותר עבורו, אולם עלול לפגוע בתועלת הצרכנים ובתי העסק משימוש בכרטיסי חיוב על פני המזומן, במיוחד בשלב בו תפוצת כרטיסי החיוב המיידי נמוכה יחסית. תוצאה זו נוגדת את יעד הפחתת השימוש במזומן. בנוסף, עולה חשש מניצול לרעה של יכולת האפליה בין כרטיסים בידי עסקים בעלי כוח שוק מונופוליסטי. בהתאם, לדעתנו ראוי לבחון סוגיה זו בשלב מתקדם יותר, לאחר שכרטיס החיוב המיידי יצבור נתח שוק משמעותי.

ככל שייאסר על הסולקים לדרוש מבתי העסק לכבד את כל סוגי הכרטיסים, אנו ממליצים לתחום את האפליה בין כרטיסים באמצעות הוראות משלמות, בכדי למזער את החשש מפגיעה הן בצרכנים והן בביטחון הציבור בשימוש ובנפיצות של כרטיסי החיוב בישראל. הוראות אלו יחייבו את בתי העסק המכבדים כרטיסי חיוב מיידי לאפשר שימוש בכרטיסי אשראי (כרטיסי חיוב נדחה וכרטיסי אשראי מתגלגל) בעסקאות מעל סכום שייקבע. כמו כן, אנו סבורים כי אין לאפשר אפליה בין כרטיסים לעסק שהינו בעל כוח שוק משמעותי במוצר או בשירות, או מקום בו מדובר בעסק בעל ביקוש קשיח (כגון משרדי ממשלה, רשויות מקומיות, תאגידי מים וכד').

13. גישה של סולקים למתג כרטיסי חיוב - חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א - 1981 מתיר כיום לחברת שירותים משותפת לתת שירותים לתאגידי בנקאיים וללקוחותיהם בלבד. מוצע לקדם תיקון חוק שיאפשר לחברת שירותים משותפת לתת שירותים גם לגופים נוספים המפוקחים על ידי בנק ישראל, ולבנק הדואר.

14. הטמעת EMV - בכדי להטמיע את תקן EMV בשוק כרטיסי החיוב בישראל, יש לקבוע הנחיות בשלושה מישורים: הנפקת כרטיסים, הסבת מסופים ומועד אחרון לשימוש במערכת הישנה שאינה תומכת בתקן. לעניין הנפקת כרטיסים מוצע לחייב את הבנקים ואת חברות כרטיסי האשראי, כי החל מיום 1.7.2015, כל כרטיס שיונפק (חדש או בעת חידוש) יהיה בתקן EMV. לעניין הסבת המסופים, מוצע לקבוע כי החל מיום 1.10.2015, כל מסוף חדש יתמוך בתקן EMV. לצורך עידוד הסבת המסופים ייקבע מנגנון הסטת אחריות לנזק וכן תמריצים כלכליים מצד הסולקים.