



הכנסת
מרכז המחקר והמידע
המחלקה לפיקוח תקציבי

היערכות ליישום החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח–2018

מוגש לוועדת החוקה, חוק ומשפט

י"א בטבת תשע"ט

19 בדצמבר 2018

כתיבה: נעם בוטוש, כלכלן

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 9195015

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן עניינים

<u>1</u>	<u>רקע: עיקרי החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח–2018</u>	<u>1</u>
1.1	מזומן	1
1.2	צ'קים	1
<u>2</u>	<u>פרסום והסברה לציבור על הגבלות והשלכות החוק</u>	<u>2</u>
<u>3</u>	<u>אמצעי תשלום חליפיים לשימוש במזומן</u>	<u>2</u>
3.1	נתונים על אמצעי תשלום קיימים	3
3.1.1	מזומן	3
3.1.2	צ'קים	3
3.1.3	תשלומים ישירים אלקטרוניים	4
3.1.4	כרטיסי חיוב	4
3.2	אמצעי תשלום אלקטרוניים מתקדמים	6
3.2.1	ארנק דיגיטלי	7
3.2.2	תשלומים ללא מגע	7
3.2.3	הוראת חיוב דיגיטלית	7
3.2.4	מערכת לסליקת תשלומים מיידיים	8
3.2.5	מטבעות וירטואליים	8
3.3	נגישות של אוכלוסיות שונות לאמצעי תשלום חליפיים למזומן	8

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ ניסן סלומינסקי, יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט, לקראת יישום **החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018**, אשר צפוי להיכנס לתוקף ב-1 בינואר 2019. במסמך מוצגים עיקרי החוק, נתונים על פרסום והסברה לציבור על החוק, נתונים על אמצעי תשלום קיימים וסקירת אמצעי תשלום מתקדמים.

1. רקע: עיקרי החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018

באוקטובר 2014 התקבלה החלטת ממשלה שעניינה אימוץ מסקנות הוועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק הישראלי.¹ בהחלטת הממשלה נקבע כי יש להטיל הגבלות בעניין היקף השימוש במזומן וכן הגבלות בעניין אופן השימוש בצ'קים, על מנת לצמצם את תופעת ההון השחור בישראל ולהיאבק בפשיעה ובהלבנת הון.²

בדברי ההסבר להצעת חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ה-2015, נכתב כי מטרת החוק היא לצמצם את תופעת "כלכלת הצל" בישראל, להיאבק בפשיעה ובהלבנת הון, וכן לקדם שימוש באמצעי תשלום מתקדמים ויעילים. כדי להשיג מטרות אלו הוצע להגביל את היקף השימוש במזומן וכן את אופן השימוש בצ'קים. ב-12 במרס 2018 אישרה מליאת הכנסת את החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018.

החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018 (להלן: החוק), קובע איסורים והגבלות בעניין שימוש בשני אמצעי תשלום עיקריים – מזומן וצ'קים. להלן יוצג פירוט ההגבלות בכל אחד מאמצעי התשלום.

1.1. מזומן

עסקאות בין אנשים פרטיים – החוק מגביל היקף של עסקה במזומן בין אנשים פרטיים ל-50,000 ש"ח.

עסקאות בין עוסקים – החוק מגביל היקף של עסקה במזומן בין עוסקים ל-11,000 ש"ח.

עסקאות בין עוסקים לאנשים פרטיים – החוק מגביל היקף של עסקה במזומן שבה מקבל התשלום הוא עוסק, גם אם המשלם הוא אדם פרטי, ל-11,000 ש"ח. בעסקה שבה המשלם הוא עוסק, החוק מתיר לו לשלם במזומן עד 11,000 ש"ח, אך אם מקבל התשלום הוא אדם פרטי, עליו מוטל איסור לקבל מזומן בסכום של יותר מ-50,000 ש"ח.

יש לציין כי בעסקה בסכום הגבוה מן הרף האמור (11,000 או 50,000 ש"ח) מותר לשלם עד 10% מסכום העסקה במזומן, בתנאי שהסכום לא יעלה על הרף האמור.

בכל המקרים האיסור במסגרת החוק הוא הן על הצד המקבל (המוכר) והן על הצד המשלם (הקונה). עיצומים כספיים ועונשים הקבועים בחוק יוטלו הן על הצד שקיבל תשלום במזומן מעל המותר והן על הצד שנתן תשלום במזומן מעל המותר. נוסף על כך, נקבע איסור תשלום במזומן של שכר עבודה, תרומה או הלוואה מעבר לסך של 11,000 ש"ח, וכן איסור תשלום או קבלת מתנה במזומן מעבר לסך של 50,000 ש"ח, אך הוראות אלו אינן חלות על תשלום במזומן בין בני משפחה כפי שהוגדרו בחוק.

1.2. צ'קים

עסקאות בין אנשים פרטיים – אדם שאינו עוסק לא יקבל צ'קים בסכום שמעל 5,000 ש"ח, לכל מטרה, אם שם מקבל התשלום אינו מופיע עליהם. האיסור מוטל הן על כותב הצ'ק והן על מקבל הצ'ק.

עסקאות בין עוסקים – עוסק לא יוכל לתת או לקבל, לכל מטרה, צ'קים בכל סכום, ששם מקבל התשלום אינו מופיע עליהם. האיסור מוטל הן על כותב הצ'ק, בין שהוא עוסק ובין שאינו עוסק, הן על מקבל הצ'ק.

¹ הוועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק הישראלי, 17 ביולי 2014.

² החלטה 2115 של הממשלה ה-33, אימוץ המלצות הוועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק הישראלי, 22 באוקטובר 2014.



הסבת צ'קים – חל איסור להסב צ'קים או לקבל צ'קים מוסבים, אם השם ומספר הזהות של המסב לא מופיעים על הצ'ק.

החוק מטיל עיצומים כספיים וקנסות על מי שיפר הגבלות אלו. יש לציין כי בהוראות המעבר של החוק נקבע כי בתשעת החודשים הראשונים של יישום החוק לא יוטלו עיצומים כספיים או קנסות אלא על מי שיפר בפעם השנייה אחת מן ההוראות ורק לאחר שקיבל התראה בכתב על ההפרה הראשונה.

2. פרסום והסברה לציבור על ההגבלות בחוק ועל השלכותיו

כחלק מן ההיערכות לקראת יישום החוק ב-1 בינואר 2019, ביקש יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט, כי תינתן הסברה מקיפה לציבור לגבי ההגבלות בחוק והשלכותיו.³ את ההסברה תערוך רשות המיסים. פעילויות ההסברה העיקריות הן:⁴

- **מסע פרסום** – מסע הפרסום החל ב-14 בדצמבר 2018. **תקציב מסע הפרסום הכולל הוא כ-4.5 מיליון ש"ח.** הפרסום יועבר באמצעי המדיה האלה:
 - טלוויזיה** – פרסומות ישודרו בשפות עברית, אמהרית ורוסית בערוצי הטלוויזיה המסחריים, בערוץ טלוויזיה באמהרית ובערוצי הספורט.
 - דיגיטל** – סרטוני וידאו יופצו באתרי אינטרנט מגוונים ופרסום ברשתות חברתיות.
 - רדיו** – פרסומות ישודרו בתחנות ארציות, אזוריות ומגזריות.
 - עיתונות** – פרסומות יודפסו בעיתונות הכללית ובעיתונות כלכלית ומגזרית.כמו כן, יפורסמו מודעות בשילוט חוצות ברחבי הארץ.
- במסגרת מסע הפרסום יופנה הציבור לאתר רשות המיסים לקבלת מידע נוסף בנושא החוק, ובכלל זה מידע מקצועי, יישומים, מדריכים, שאלות ותשובות בנושא החוק ועוד. ב-4 בדצמבר 2018 פורסם באתר רשות המיסים חוזר רשות המיסים – 17/2018, המפרט ומסביר את ההגבלות וההוראות החלות מתוקף החוק.⁵ כאמור, בתשעת החודשים הראשונים של יישום החוק לא יוטלו קנסות או עיצומים על מפירי החוק, ולכן במהלך חודש ספטמבר 2019, בתום תשעה חודשים אלו, צפויה רשות המיסים לערוך מסע פרסום נוסף בנושא החוק, ותקציבו המתוכנן הוא **כ-3 מיליון ש"ח.**
- **הסברה תקשורתית** – על פי רשות המיסים, החלה פעילות הסברה יזומה מצד הרשות. במסגרת פעילות ההסברה יפורסמו בעיתונות ובכלי תקשורת ראיונות עם מנהלים ברשות המיסים שיעסקו בכניסתו הצפויה לתוקף של החוק. על פי רשות המיסים, ערב עליית מסע הפרסום הצפוי תצא הודעה לעיתונות בעניין.
- לצד הפרסום מטעם רשות המיסים וכהכנה ליישום החוק, הודיעה חטיבת הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל כי תפרסם באמצעי התקשורת השונים תוכנית הסברה להעלאת המודעות לשימוש בכרטיס לחיוב מידי (כרטיס דביט) ולעידוד הציבור לשימוש בו כאחת מהחלופות לשימוש במזומן.⁶

3. אמצעי תשלום חליפיים לשימוש במזומן

במסגרת ההיערכות ליישום החוק ב-1 בינואר 2019, יש צורך להעמיד לרשות הציבור אמצעי תשלום חליפיים לשימוש במזומן.⁷ בפרק זה נציג נתונים על אמצעי התשלום הקיימים, ונתאר אמצעי תשלום מתקדמים, העתידים

³ חה"כ ניסן סלומינסקי, פגישה, 26 בנובמבר 2018.

⁴ עידית לב-זרחיה, מנהלת אגף דוברות תקשורת והסברה, רשות המיסים, דוא"ל, 4 בדצמבר 2018.

⁵ רשות המיסים, מס הכנסה, [חוזר רשות המיסים – 17/2018 בנושא: החוק לצמצום השימוש במזומן](#), 4 בדצמבר 2018.

⁶ בנק ישראל, [הפיקוח על הבנקים פועל להגברת מודעות הציבור לעידוד השימוש בכרטיס דביט](#), 9 בדצמבר 2018.

⁷ חה"כ ניסן סלומינסקי, פגישה, 26 בנובמבר 2018.



להיכנס לשימוש במערכות התשלומים בישראל. בסקירה זו לא נכללות עלויות השימוש בכל אמצעי תשלום. בעקבות המעבר מאמצעי תשלום מסורתיים (מזומן וצ'קים) לאמצעי תשלום חדשניים עולה צורך בניתוח עלויות השימוש באמצעים אלו, בעיקר בכרטיסי אשראי, בכרטיסי דביט ובארנק דיגיטלי.

3.1. נתונים על אמצעי תשלום קיימים⁸

3.1.1. מזומן

מזומן הוא אמצעי תשלום מנייר, והוא אמצעי התשלום הנזיל ביותר. בלוח 1 מוצגים סכום המזומן שנמשך, מספר המשיכות שבוצעו וסכום המשיכה הממוצע בשנים 2008–2017.

לוח 1 – סכום המזומן שנמשך, מספר המשיכות שבוצעו וסכום המשיכה הממוצע (2008–2017)⁹

שנה	סכום (מיליארדי ש"ח)	מספר משיכות (מיליונים)	סכום משיכה ממוצע (ש"ח)
2008	162.6	135.4	1,201
2009	175.4	131.2	1,337
2010	183.7	130.1	1,412
2011	196.0	128.4	1,526
2012	204.9	129.6	1,581
2013	218.2	130.3	1,675
2014	226.1	128.6	1,758
2015	231.5	128.6	1,800
2016	230.1	128.1	1,797
2017	228.5	125.6	1,820
שיעור שינוי 2008–2017	40.5%	-7.2%	51.5%
שיעור שינוי 2016–2017	-0.7%	-2.0%	1.3%

מהנתונים בלוח עולה כי בשנת 2017 נמשך מזומן בסך של כ-228.5 מיליארד ש"ח בכ-125.6 מיליון משיכות מזומן וסכום המשיכה הממוצע היה כ-1,820 ש"ח. בשנים 2008–2017 גדל סכום המזומן שנמשך בכ-40.5%, מספר המשיכות שבוצעו ירד בכ-7.2% וסכום המשיכה הממוצע גדל בכ-51.5%. בשנת 2017 קטן סכום המזומן שנמשך בכ-0.7%, מספר המשיכות שבוצעו ירד בכ-2% וסכום המשיכה הממוצע גדל בכ-1.3%. לצד גדילת סכום המזומן שנמשך חלה ירידה במספר המשיכות שבוצעו, וסכום משיכה ממוצע גדל.

3.1.2. צ'קים

צ'ק הוא אמצעי תשלום נפוץ בישראל, המשמש לתשלום למוטבים פרטיים ועסקיים ולגופים ציבוריים. הוראות התשלום בצ'ק הן כ-50% מכלל הוראות התשלום הנסלקות במערכות הבין-בנקאיות בישראל. בלוח 2 מוצגים הסכום ששולם בצ'קים, מספר הצ'קים שהופקדו ושווי הצ'ק הממוצע בשנים 2008, 2016 ו-2017.

⁸ בנק ישראל, מערכות התשלומים והסליקה בישראל, [הספר האדום לשנים 2016–2017](#), 26 ביולי 2018.

⁹ עיריית מנדלסון, מנהלת מחלקת חות"ם, בנק ישראל, דוא"ל, 19 בדצמבר 2018; עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

לוח 2 – הסכום ששולם בצ'קים, מספר הצ'קים ושווי צ'ק ממוצע (2008, 2016 ו-2017)¹⁰

נתון	2008	2016	2017	שיעור שינוי 2017–2008	שיעור שינוי 2017–2016
סכום (מיליארדי ש"ח)	924	1,012	1,000	+8.2%	-1.2%
מספר הצ'קים (מיליונים)	159	132	128	-20.0%	-3.7%
שווי צ'ק ממוצע (ש"ח)	5,799	7,641	7,842	+35.2%	+2.6%

מהנתונים בלוח אפשר ללמוד כי בשנת 2017 שולם בצ'קים סכום של כ-1,000 מיליארד ש"ח, הופקדו כ-128 מיליון צ'קים ושווי צ'ק ממוצע היה כ-7,842 ש"ח. בשנים 2017–2008 **גדל בכ-8.2%** הסכום ששולם בצ'קים, **קטן בכ-20%** מספר הצ'קים ו**גדל בכ-35.2%** שווי צ'ק ממוצע. סיבות אפשריות לירידה במספר הצ'קים שהופקדו הן העלייה בשימוש באמצעי תשלום אלקטרוניים, כגון כרטיסי חיוב והעברות אלקטרוניות והימנעות של בתי עסק מקבלת תשלום בצ'קים בשל סיכונים ועלויות הכרוכים במימוש צ'ק.¹¹

3.1.3. תשלומים ישירים אלקטרוניים

תשלומים ישירים אלקטרוניים, ללא התערבות פיזית בתשלום, נעשים בישראל על ידי שתי מערכות סליקה – זה"ב ומס"ב. היתרון בדרך תשלום זו הוא סליקה בזמן אמת, שבה מקבל התשלום יודע כי התשלום אכן עבר לחשבונו באופן סופי וכך הוא מוגן מפני סיכונים שעשויים להיות באמצעי תשלום מסורתיים. מאפיין זה של ביצוע התשלום באופן מיידי דומה לשימוש במזומן, שבו מקבל התשלום יודע באופן ודאי כי התשלום בוצע.

3.1.4. כרטיסי חיוב

בלוח 3 מוצגים סכומי החיובים שנעשו בכרטיסי חיוב, כמות החיובים וסכום החיוב הממוצע בכרטיסי חיוב בשנים 2017–2008.

לוח 3 – הסכום שחויב בכרטיסי חיוב, מספר החיובים וסכום החיוב הממוצע (2008–2017)¹²

שנה	סכום (מיליארדי ש"ח)	מספר חיובים (מיליונים)	סכום חיוב ממוצע (ש"ח)
2008	153.5	641.3	239
2009	160.5	684.5	235
2010	176.3	745.1	237
2011	188.7	799.9	236
2012	202.5	875.0	231
2013	216.3	954.7	227
2014	226.8	1,027.6	221
2015	242.5	1,123.7	216
2016	258.9	1,220.0	212
2017	279.7	1,328.1	211
שיעור שינוי 2017–2008	82.2%	107.1%	-12.0%
שיעור שינוי 2017–2016	8.0%	8.9%	-0.8%

¹⁰ בנק ישראל, מערכות התשלומים והסליקה בישראל, [הספר האדום לשנים 2017–2016](#), 26 ביולי 2018; עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

¹¹ בנק ישראל, מערכות התשלומים והסליקה בישראל, [הספר האדום לשנים 2017–2016](#), 26 ביולי 2018, עמ' 27.

¹² עיריית מנדלסון, מנהלת מחלקת חות"ם, בנק ישראל, דוא"ל, 19 בדצמבר 2018; עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת.



הכנסת

מהנתונים בלוח אפשר לראות כי בשנת 2017 היה סכום החיובים בכרטיסי חיוב כ-280 מיליארד ש"ח, נעשו כ-1.3 מיליארד עסקאות בכרטיסי חיוב וסכום החיוב הממוצע היה כ-211 ש"ח. בשנים 2008–2017 גדל סכום העסקאות בכרטיסי חיוב בכ-82.2%, מספר העסקאות הנעשות בכרטיסי חיוב עלה בכ-107.1% ואילו סכום החיוב הממוצע קטן בכ-12%.

יש לציין כי בשנת 2017 עד חודש ספטמבר היו העסקאות בסכומים של עד 200 ש"ח כ-76% מכלל העסקאות בכרטיסי חיוב. נתון זה יכול להיות מדד לכך ש**כרטיסי החיוב הם אמצעי תשלום חליפי למזומן בעסקאות של רכישת מוצרים ושירותים**.¹³

בישראל יש כמה סוגים של כרטיסי חיוב. אלה הסוגים העיקריים:

כרטיס חיוב נדחה (כרטיס אשראי) – כרטיס זה הוא כרטיס החיוב השכיח ביותר בישראל. הוא מקושר לחשבון הבנק של הלקוח, ובאמצעותו הלקוח יכול לרכוש מוצרים ושירותים והתשלום בגינם ייעשה פעם בחודש. לעיתים עסקה תחולק לכמה תשלומים נדחים. באמצעות הכרטיס אפשר למשוך מזומן ממכשירים אוטומטיים. לכרטיס יש מסגרת אשראי שמנפיק הכרטיס מקצה ללקוח. מאפיין של אמצעי תשלום זה הוא רכיב המימון הניתן בו, שכן חיוב הלקוח לא נעשה באופן מיידי אלא פעם בחודש. עמלת השימוש נגבית לרוב מבית העסק, אך יש עסקאות שהלקוח משלם עמלה או ריבית עליהן – תשלומי קרדיט.

כרטיס חיוב מיידי (כרטיס דביט) – בעסקה בכרטיסי דביט חיוב הלקוח והעברת הכסף לבית העסק נעשים באופן מיידי עם ביצוע העסקה, כמו בשימוש במזומן ובניגוד לכרטיס אשראי שבו יש רכיב מימוני. על פי הוראות הפיקוח על הבנקים,¹⁴ הבנק נדרש להציע אמצעי תשלום זה ללקוחות מיוזמתו, דמי השימוש בכרטיס זה יהיו נמוכים מדמי השימוש בכרטיס אשראי ולא יחויב חשבון הלקוח בעמלות שורה בגין השימוש בכרטיס זה. בלוח 4 מוצגים נתונים על היקף השימוש בכרטיסי דביט בישראל בשנים 2015–2018.

לוח 4 – היקף השימוש בכרטיסי דביט (2015–2018)¹⁵

נתון	2015	2016	2017	2018	שיעור שינוי 2018–2015
מספר הכרטיסים (אלפים)	484.9	611.1	703.2	819.8	69.1%
מספר העסקאות (מיליונים)	55.3	74.4	97.6	119.7	116.4%
סך כל העסקאות (מיליארדי ש"ח)	6.2	8.2	10.6	13.0	109.6%

מהנתונים בלוח אפשר לראות כי בשנת 2018 היה מספר הכרטיסים כ-819.8 אלף, מספר העסקאות בכרטיסים אלו היה כ-119.7 מיליון וסך כל העסקאות היה כ-13 מיליארד ש"ח. בשנים 2015 עד 2018 חלה עלייה כ-69% במספר הכרטיסים, עלייה של כ-117% במספר העסקאות ועלייה של כ-110% בסך כל העסקאות.

כרטיס נטען – כרטיס תשלום שבו הלקוח טוען מראש סכום לפי בחירתו, עד תקרה מסוימת, וכאשר מתבצע תשלום הוא מופחת מהסכום הטוען בכרטיס. כרטיסים אלו מונפקים על ידי גופים שונים ובהם בנקים מסחריים, חברות כרטיסי אשראי ובנק הדואר. את הכרטיס אפשר לטעון באמצעות חיוב חשבון בנק או כרטיס חיוב, או בתשלום במזומן. חלק מן הכרטיסים הנטענים הם כרטיסים רב-פעמיים הניתנים לטעינה חוזרת ואת חלקם אפשר לטעון פעם אחת בלבד. בחלק מן הכרטיסים נדרש חשבון בנק לצורך הנפקתם והם משויכים ללקוח מסוים, ובחלקם לא

¹³ בנק ישראל, מערכות התשלומים והסליקה בישראל, [הספר האדום לשנים 2016–2017](#), 26 ביולי 2018, עמ' 33.

¹⁴ בנק ישראל, הפיקוח על הבנקים, [הפיקוח על הבנקים פועל להגברת מודעות הציבור לעידוד השימוש בכרטיס דביט](#), 9 בדצמבר 2018.

¹⁵ עיריית מנדלסון, מנהלת מחלקת חות"ם, בנק ישראל, דוא"ל, 19 בדצמבר 2018. הנתון לשנת 2018 הוא במונחים שנתיים ומבוסס על שלושת הרבעונים הראשונים של שנת 2018.

נדרש חשבון בנק לצורך ההנפקה והם אנונימיים. הכרטיסים הנטענים יכולים להיות חלופה לשימוש במזומן, שכן החיוב בהם נעשה באופן מיידי. הם יכולים לשמש אזרחים שאין להם חשבון בנק או שחשבונוס מוגבל (ראו להלן סעיף 3.3) וקטינים שאינם מורשים לקבל כרטיסי חיוב אחרים.

בשנת 2018 נעשו כ-28 מיליון עסקאות בכרטיסים נטענים וסך כל העסקאות היה כ-2.7 מיליארד ש"ח. נתון זה מלמד כי היקף השימוש בכרטיסים הנטענים הוא נמוך, כ-1% מכלל העסקאות בכרטיסי חיוב.¹⁶ בלוח 5 מוצגים כמה מאפיינים של כרטיסים נטענים עיקריים המוצעים ללקוחות. המידע מעודכן לחודש דצמבר 2018.

לוח 5 – מאפייני כרטיסים נטענים עיקריים (דצמבר 2018)¹⁷

מאפיין כרטיס	ויזה נטען	סמארטקארד	מפתח 2go	לאומי CASH	UP CARD
מנפיק	בנק הדואר	בנק הדואר	בנק דיסקונט	בנק לאומי	בנק הפועלים
נדרש חשבון בנק	לא	לא	כן (של ההורים)	כן (של ההורים)	כן
גיל הנפקה מינימלי	16	16	14	14	16
אפשרות טעינת כרטיס	חד-פעמית	רב-פעמית	רב-פעמית	רב-פעמית	רב-פעמית
סכום טעינה מרבי (ש"ח)	1,000	כ-20,000	450	2,000	1,000
סכום מרבי לשימוש יומי (ש"ח)	ללא הגבלה	כ-6,000	800	400	ללא הגבלה
עמלת הנפקת כרטיס (ש"ח)	20-27	45	19.8	12.9	10
עלות טעינה חוזרת (ש"ח)	-	2.5% מסכום הטעינה או 7 ש"ח – הגבוה מהשניים	3	4	3.5

להלן המידע המרכזי המוצג בלוח לעיל:

- מהכרטיסים שפורטו, רק בבנק הדואר לא נדרש חשבון בנק כדי להנפיק כרטיס. כאמור, **פתרון זה יכול להיות אמצעי תשלום חליפי למזומן לאזרחים ללא חשבון בנק או בעלי חשבון מוגבל.**
- כל הכרטיסים מציעים אפשרות טעינה רב-פעמית למעט כרטיס ויזה נטען שמציע בנק הדואר.
- הכרטיסים מפתח 2go ולאומי CASH מוצעים גם לקטינים מגיל 14; כרטיסים אלו מיועדים לאפשר שימוש גם לבני נוער שאין להם אפשרות לפתוח חשבון בנק (נדרש חשבון בנק של ההורים) ולהנפיק כרטיס אשראי.
- סכום הטעינה המרבי אינו זהה בכל הכרטיסים, מ-450 ש"ח בכרטיס מפתח 2go עד כ-20,000 ש"ח בכרטיס סמארטקארד של בנק הדואר.
- עמלת הנפקת כרטיס היא מ-10 ש"ח לכרטיס UP CARD עד 45 ש"ח לכרטיס סמארטקארד של בנק הדואר.
- עלות טעינה חוזרת של הכרטיסים היא מ-3 ש"ח במפתח 2go עד 7 ש"ח (לכל הפחות) בסמארטקארד.

3.2. אמצעי תשלום אלקטרוניים מתקדמים

ביוני 2017 הגישה הוועדה לקידום השימוש באמצעי תשלום מתקדמים בישראל (להלן: הוועדה) דוח סופי. הוועדה הוקמה במטרה לקדם שימוש באמצעי תשלום מתקדמים, בין היתר על מנת לצמצם את היקף "כלכלת הצל"

¹⁶ עיריית מנדלסון, מנהלת מחלקת חות"ם, בנק ישראל, דוא"ל, 19 בדצמבר 2018; עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

¹⁷ בנק הדואר, **כרטיסים נטענים של בנק הדואר**, כניסה: 11 בדצמבר 2018; בנק לאומי, **כרטיס לאומי קארד CASH**, כניסה: 11 בדצמבר 2018; לאומי קארד, **תעריפון עמלות לכרטיסי אשראי שהונפקו על-ידי לאומי קארד**, כניסה: 11 בדצמבר 2018; בנק דיסקונט, **כרטיס אשראי נטען – מפתח 2go**, כניסה: 11 בדצמבר 2018; בנק הפועלים, **כרטיס UP card נטען לעסקים קטנים**, כניסה: 11 בדצמבר 2018.

במדינת ישראל, להגביר את התחרות בתחום אמצעי התשלום, להפחית עלויות עסקה לצרכן ולקדם אמצעי תשלום שיוכלו להיות חלופה לשימוש במזומן.¹⁸ להלן נציג את אמצעי התשלום האלקטרוניים המתקדמים המתוארים בדוח הוועדה ובספר האדום לשנים 2016–2017 של מחלקת חות"ם בבנק ישראל.¹⁹

3.2.1. ארנק דיגיטלי

השימוש בארנק דיגיטלי נעשה דרך מחשב או טלפון חכם. הארנק הדיגיטלי מאפשר ביצוע פעולות כגון רכישה מקוונת, תשלום חשבונות והעברת כספים בין אנשים פרטיים. משתמשי ארנק דיגיטלי יכולים להחזיק חשבון דיגיטלי – חשבון שאפשר להעביר אליו כספים מחשבון הבנק, מכרטיסי חיוב או מכרטיסים נטענים. נוסף על כך, אפשר לשמור בו את המידע הנדרש לביצוע תשלום מקוון – פרטי כרטיסי חיוב, פרטי מחזיק הארנק, סיסמאות לאתרי קנייה ועוד.

מגוון גופים מציעים אפליקציות של ארנק דיגיטלי – חברות פרטיות, חברות מסחריות גדולות, חברות כרטיסי אשראי ובנקים. דוגמאות לאפליקציות שחברות מסחריות גדולות מציעות הן Google Wallet של חברת גוגל, Apple Pay של חברת אפל ו-Samsung Pay של חברת סמסונג.

בדצמבר 2018 היו בישראל שלוש אפליקציות של בנקים מסחריים: PayBox ששייכת לבנק דיסקונט, bit ששייכת לבנק הפועלים ו-Pepper Pay ששייכת לבנק לאומי. האפליקציות מאפשרות להעביר כספים ולבצע תשלומים בדרך פשוטה. כדי להשתמש באפליקציה המשתמש נדרש להזין פרטי כרטיס אשראי שבבעלותו, שדרכו יתבצעו החיובים והזיכויים. השימוש בשירות העברת התשלומים הוא אומנם ללא עלות, אך ייתכן שמקבל התשלום יידרש לשלם עמלת שורה, לפי תנאי העמלות של הבנק שלו.²⁰

3.2.2. תשלומים ללא מגע

תשלומים ללא מגע (Contactless) נעשים בעיקר בטכנולוגיית NFC (Near Field Communication). בטכנולוגיה זו לאחר קירוב שני מכשירים זה לזה נוצר קשר רדיו המאפשר ביצוע תשלומים. טכנולוגיית NFC מוטמעת בעיקר בטלפונים חכמים ובכרטיסי חיוב. כדי לבצע תשלום דרך הטלפון נדרשת אפליקציה של ארנק דיגיטלי (שהוצג לעיל) וקירוב הטלפון לעמדת תשלום התומכת בטכנולוגיית NFC. בישראל בשנת 2017 רק בחלק מזערי מבתי העסק מצויה עמדת תשלום התומכת בטכנולוגיית NFC, ולכן השימוש באמצעי תשלום זה הוא מצומצם.

3.2.3. הוראת חיוב דיגיטלית

אמצעי תשלום זה נועד להחליף את השימוש בצ'ק הפיזי. היתרונות של אמצעי תשלום זה על פני הצ'ק המסורתי הם הפחתה של העמלות לצרכן, קיצור זמני הסליקה ורישום דיגיטלי של הצדדים בעסקה, שיאפשר לצמצם העלמות מס והלבנות הון. הוועדה המליצה לבחון את התשתית הטכנולוגית והמשפטית הנדרשת לקידום אמצעי תשלום זה. בהקשר זה יש לציין את **חוק סליקה אלקטרונית של שיקים, התשע"ו–2016**, שיישומו הושלם בנובמבר 2017. מתוקף חוק זה לא נדרשת יותר שמירה פיזית של צ'קים לאורך שנים, אלא הבנק שבו מופקד צ'ק לפירעון

¹⁸ הוועדה לקידום השימוש באמצעי תשלום מתקדמים בישראל, [דוח סופי](#), יוני 2017.

¹⁹ שם; בנק ישראל, מערכות התשלומים והסליקה בישראל, [הספר האדום לשנים 2016–2017](#), 26 ביולי 2018.

²⁰ Pepper Pay, [שאלות ותשובות](#), כניסה: 10 בדצמבר 2018; bit, [אודות השירות](#), כניסה: 10 בדצמבר 2018; PayBox, [תמיכה טכנית](#), כניסה: 10 בדצמבר 2018.



מצלם אותו ושולח את הצילום לבנק של כותב הציק.²¹ בדצמבר 2018 עדיין היה קידום השימוש בהוראת חיוב דיגיטלית בבחינה פנימית של בנק ישראל יחד עם משרד המשפטים.²²

3.2.4. מערכת לסליקת תשלומים מיידיים

בהמלצות הוועדה נכתב כי יש להקים מערכת חדשה לסליקת תשלומים מיידיים בישראל. תשלום מיידי הוא תשלום שבו יוזם התשלום מחויב באופן מיידי בסכום התשלום ומקבל התשלום מזוכה באופן מיידי. **היתרון העיקרי של הקמת אמצעי תשלום זה הוא יכולתו להיות תחליף ראוי לתשלום במזומן**, משום שבו הכסף עובר מן המשלם למקבל התשלום באופן מיידי, בניגוד לאמצעי תשלום אחרים. בנובמבר 2017 פרסם בנק ישראל קול קורא לקבלת מידע מן הציבור בנושא הקמת התשתית הנדרשת לסליקת תשלומים מיידיים.²³ בדצמבר 2018 עדיין היה בנק ישראל בשלבי לימוד ובחינה של הקמת תשתית זו.

3.2.5. מטבעות וירטואליים

יש שני סוגים של מטבעות וירטואליים:

מטבעות וירטואליים – סוג זה של מטבעות הוא ביטוי דיגיטלי של ערך כספי במטבע וירטואלי שאינו **הילך חוקי ואין מדינה שמנפיקה אותו**. עם זאת, אפשר להשתמש בו כאמצעי חליפין ובמסחר מקוון. דוגמאות למטבעות וירטואליים הם: Bitcoin, Ethereum, Ripple.

מטבעות דיגיטליים – בסוג זה נכללים מטבעות וירטואליים וכסף אלקטרוני **שהם הילך חוקי**. בנובמבר 2018 פורסם דוח מסכם של הצוות ללימוד ובחינה של מטבעות דיגיטליים בהנפקת בנקים מרכזיים שהוקם בבנק ישראל. ממסקנות הדוח עולה כי בנקים מרכזיים רבים בוחנים אפשרות של הנפקת מטבע דיגיטלי אך אף בנק לא הנפיק מטבע דיגיטלי עד כה. המסקנה העיקרית בדוח היא **שהצוות אינו ממליץ לבנק ישראל על הנפקת שקל דיגיטלי בזמן הקרוב**, וכי יש להמשיך ולבחון את נושא זה בעתיד.²⁴

3.3. זמינות אמצעי תשלום חליפיים למזומן לאוכלוסיות שונות

בדיוני ועדת החוקה בנוגע לחוק עלו שאלות על אופן יישום החוק בקרב קבוצות באוכלוסיות שהנגישות שלהן לחשבונות בנק או לאמצעי תשלום מתקדמים היא מועטה. למשל אזרחים ללא חשבונות בנק, לקוחות בנקים בעלי חשבון מוגבל, עולים חדשים, אזרחים ותיקים ואוכלוסיות ללא מיומנויות טכנולוגיות.²⁵

נגישות לחשבונות בנקים – בלוח 6 מוצג מספר לקוחות הבנקים שהם בעלי חשבונות מוגבלים, בחלוקה לפי סוג הלקוח. המידע מעודכן ל-31 באוקטובר 2018.

לוח 6 – מספר לקוחות הבנקים בעלי חשבון מוגבל, בחלוקה לפי סוג לקוח (31 באוקטובר 2018)²⁶

סוג לקוח	מספר לקוחות	שיעור מכלל הלקוחות
יחיד	242,869	92.28%
תאגיד	20,286	7.71%

²¹ בנק ישראל, [הושלם היישום של חוק הסליקה האלקטרונית – צעד נוסף לעבר עולם של אמצעי תשלום מתקדמים](#), 27 בנובמבר 2017.

²² עיריית מנדלסון, מנהלת מחלקת חות"ם, בנק ישראל, דוא"ל, 19 בדצמבר 2018; בנק ישראל, [דברי עיריית מנדלסון מנהלת מחלקת החשבונות ומערכות התשלומים בבנק ישראל בפתח הדיון על החוק לצמצום המזומן בכנסת](#), 15 בינואר 2018.

²³ בנק ישראל, [קול קורא לקבלת מידע בנושא הקמת תשתית לסליקת תשלומים מיידיים בישראל](#), 15 בנובמבר 2017.

²⁴ בנק ישראל, [הצוות ללימוד ובחינה של מטבעות דיגיטליים בהנפקת בנקים מרכזיים – דוח מסכם](#), נובמבר 2018.

²⁵ הכנסת ה-20, הוועדה המשותפת לוועדת החוקה, חוק ומשפט ולוועדת הכספים, פרוטוקול, [הצעת חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ה-2015 \(מ/945\) – הכנה לקריאה שנייה ושלישית](#), 8 בינואר 2018.

²⁶ בנק ישראל, הפיקוח על הבנקים, מידע שוטף על התאגידים הבנקאיים, [לוח י"א-7 – מידע על הגבלת לקוחות והגבלת חשבונות צ'קים \(לפי חוק צ'קים ללא כיסוי\)](#), 6 בנובמבר 2018.

סוג לקוח	מספר לקוחות	שיעור מכלל הלקוחות
אחר	30	0.01%
סך הכול	263,185	100.00%

מהלוח אפשר לראות כי מספר הלקוחות שחשבונום הוגבל הוא כ-263 אלף לקוחות, ומהם כ-243 אלף (כ-92.3%) לקוחות פרטיים, כ-20 אלף (כ-7.7%) לקוחות שהם תאגידים ו-30 (כ-0.01%) לקוחות אחרים.

נגישות טכנולוגית – בלוח 7 מוצג שיעור השימוש באינטרנט לצורך ביצוע תשלומים לפי סוגי אוכלוסייה.

לוח 7 – שיעור השימוש באינטרנט לביצוע תשלומים לפי סוגי אוכלוסייה (2017)²⁷

סוג אוכלוסייה	שיעור ביצוע תשלומים באינטרנט
כלל האוכלוסייה	53%
עולים מבריה"מ לשעבר	50%
חרדים	48%
עולים מאתיופיה	37%
אזרחים ותיקים	36%
ערבים	29%

מהלוח אפשר לראות כי שיעור הביצוע של תשלומים באינטרנט בקרב כלל האוכלוסייה הוא כ-53%. השיעור בקרב אוכלוסיית החרדים הוא 48% ובקרב אוכלוסיית העולים מברית המועצות הוא 50% – כמעט זהה לאוכלוסייה הכללית. שיעור הביצוע של תשלומים באינטרנט בקרב העולים מאתיופיה הוא כ-37%, בקרב האזרחים הוותיקים הוא כ-36% ובקרב הערבים השיעור הוא כ-29% – שיעורים אלו הם נמוכים מהשיעור בכלל האוכלוסייה.

²⁷ למ"ס, **מחולל הלוחות של הסקר החברתי**, 2017, אחזור: 10 בדצמבר 2018; עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת. **עולים מאתיופיה**: לפי יבשת המוצא - אפריקה. **אזרחים ותיקים**: מעל גיל 65.