



הכנסת
מרכז המחקר והמידע
המחלקה לפיקוח תקציבי

היערכות לקראת יישום החוק לצמצום השימוש במזומן,
התשע"ח - 2018

מוגש עבור ועדת החוקה, חוק ומשפט

י"א בטבת תשע"ט

19 בדצמבר 2018

כתיבה: נעם בוטוש, כלכלן

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

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	1.1. מזומן	1
1	1.2. שיקים	1
<u>2</u>	<u>פרסום והסברה לציבור על הגבלות והשלכות החוק</u>	<u>2</u>
<u>2</u>	<u>אמצעי תשלום חליפיים לשימוש במזומן</u>	<u>2</u>
3	3.1. נתונים על אמצעי תשלום קיימים	3
3	3.1.1. מזומן	3
3	3.1.2. צ'קים	3
4	3.1.3. תשלומים ישירים אלקטרוניים	4
4	3.1.4. כרטיסי חיוב	4
6	3.2. אמצעי תשלום אלקטרוניים מתקדמים	6
7	3.2.1. ארנק דיגיטלי	7
7	3.2.2. תשלומים ללא מגע	7
7	3.2.3. הוראת חיוב דיגיטלית	7
8	3.2.4. מערכת לסליקת תשלומים מיידיים	8
8	3.2.5. מטבעות וירטואליים	8
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 אמור 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. החלטת הממשלה קבעה כי יש להטיל הגבלות על היקף השימוש במזומן וכן הגבלות על אופן השימוש בשיקים, על מנת לצמצם את תופעת ההון השחור בישראל ולהיאבק בפשיעה ובהלבנת הון.²

לפי דברי ההסבר, בהצעת חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ה-2015, נאמר כי מטרת החוק היא לצמצם את תופעת "כלכלת הצל" בישראל, להיאבק בפשיעה ובהלבנת הון, וכן לקדם שימוש באמצעי תשלום מתקדמים ויעילים. על מנת לבצע מטרות אלו, הוצעו להטיל מגבלות על היקף השימוש במזומן וכן להטיל הגבלות על אופן השימוש בשיקים. 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 ומגבלות על שימוש בשני אמצעי תשלום עיקריים – מזומן ושיקים. להלן יוצגו פירוט המגבלות המוטלות על כל אחד מאמצעי התשלום:

1.1. מזומן

עסקאות בין אנשים פרטיים - כאשר מתבצעת עסקה בין אנשים פרטיים, החוק מגביל את היקף העסקה במזומן ל-50 אלף ש"ח.

עסקאות בין עוסקים - כאשר מתבצעת עסקה בין עוסקים, החוק מגביל את היקף העסקה במזומן ל-11 אלף ש"ח.

עסקאות בין עוסקים לאנשים פרטיים - כאשר מתבצעת עסקה, והצד שמקבל את התשלום במזומן הוא עוסק, גם אם הצד המשלם הוא אדם פרטי, החוק מגביל את היקף העסקה במזומן ל-11 אלף ש"ח. כאשר מתבצעת עסקה, והצד שמשלם במזומן הוא עוסק, אז החוק מגביל אותו לשלם במזומן עד ל-11 אלף ש"ח, אך אם הצד שמקבל את המזומן הוא אדם פרטי, עליו, מוטל איסור לקבל מזומן רק מעל 50 אלף ש"ח.

יש לציין כי כאשר מתבצעת עסקה, בסכום הגבוה מן הרף האמור (11 או 50 אלף ש"ח), ניתן לשלם עד 10% מסכום העסקה במזומן, אך בסכום שלא יעלה על הרף האמור.

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

1.2. שיקים

עסקאות בין אנשים פרטיים - אדם שאינו עוסק, לא יקבל שיקים בסכום של מעל 5,000 ש"ח, לכל מטרה, כאשר שם מקבל התשלום אינו מופיע עליהם. האיסור מוטל הן על כותב השיק, והן על מקבל השיק.

עסקאות בין עוסקים - עוסק, לא יוכל לתת או לקבל, לכל מטרה, שיקים בכל סכום, ששם מקבל התשלום אינו מופיע עליהם. האיסור מוטל הן על כותב השיק, בין אם הוא עוסק או לא, והן על מקבל השיק.

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

² משרד רוה"מ, החלטה 2115 - אימוץ המלצות הוועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק בישראל, 22 באוקטובר 2014.



הסבת שיקים - חל איסור להסב שיקים או לקבל שיקים מוסבים, כאשר השם ומספר הזהות של המסב לא מופיעים בשיק.

במסגרת החוק מוטלים עיצומים כספיים וקנסות על מי שיפר הגבלות אלו. יש לציין כי במסגרת הוראות המעבר של החוק, נקבע כי בתשעת החודשים הראשונים של תחולת 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 הגבלות והשלכות החוק

כחלק מן ההיערכות לקראת יישום החוק ב-1 בינואר 2019, ביקש יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט, כי יערך מסע הסברה לציבור לגבי ההגבלות וההשלכות של החוק.³ מסע ההסברה יערך על ידי רשות המיסים. להלן יוצגו עיקרי פעילות ההסברה⁴:

- **מסע פרסום** – מסע הפרסום החל ב-14 לדצמבר 2018. **תקציב מסע הפרסום הכולל עומד על כ-4.5 מיליון ש"ח**. מסע הפרסום יועבר באמצעי המדיה הבאים:
 - טלוויזיה** – מסע הפרסום מועבר במסגרת ערוצי הטלוויזיה המסחריים, ערוץ טלוויזיה באמהרית וכן בערוצי הספורט. מסע הפרסום יועבר בשפות – עברית, אמהרית ורוסית.
 - דיגיטל** – יוצגו סרטוני ווידאו באתרי אינטרנט שונים, וכן יתנהל פרסום ברשתות חברתיות.
 - רדיו** – מסע הפרסום יועבר בתחנות ארציות, אזוריות ומגזריות.
 - עיתונות** – מסע הפרסום יועבר בעיתונות הכללית, כלכלית ומגזרית.כמו כן, יועבר מסע פרסום באמצעות שילוט חוצות ברחבי הארץ.
- במסגרת מסע הפרסום, יופנה הציבור לאתר רשות המיסים לקבלת מידע נוסף בנושא החוק, הכולל- מידע מקצועי, יישומים, מדריכים, שאלות ותשובות בנושא החוק ועוד. ב-4 לדצמבר 2018, פורסם באתר רשות המיסים, חוזר רשות המיסים - 17/2018, המפרט ומסביר את ההגבלות וההוראות החלות במסגרת החוק.⁵ כאמור, בתשעת החודשים הראשונים של החוק, לא יוטלו קנסות או עיצומים על מפרי החוק, ולכן במהלך חודש ספטמבר 2019, כאשר יפוג תשעה חודשים אלו, צפויה רשות המיסים, לפתוח במסע פרסום נוסף בנושא החוק בתקציב מתוכנן של **כ-3 מיליון ש"ח**.

- **הסברה תקשורתית** – על פי רשות המיסים, החלה פעילות הסברה יזומה מצדם. במסגרת פעילות ההסברה יערכו ראיונות בעיתונות ובכלי תקשורת שונים, של מנהלים ברשות המיסים, ובהם הם יתייחסו לכניסתו לתוקף הצפויה של החוק. על-פי רשות המיסים, ערב עליית מסע הפרסום הצפוי תצא הודעה לעיתונות בעניין. במקביל לפרסום שיערך על-ידי רשות המיסים וכהכנה לקראת יישום החוק, חטיבת הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל, הודיעה כי תערוך תכנית הסברה באמצעי התקשורת השונים, לגבי העלאת המודעות של השימוש בכרטיס לחיוב מיידי (כרטיס "דביט") ולעידוד הציבור לשימוש בו כחלק מאמצעי התשלום החליפיים לשימוש במזומן.⁶

3. אמצעי תשלום חליפיים לשימוש במזומן

³ חבר-כנסת ניסן סלומינסקי, פגישה, 26 בנובמבר 2018.

⁴ עידית לב-זרחיה, מנהלת אגף דוברות תקשורת והסברה, רשות המיסים, דואר אלקטרוני, 4 בדצמבר 2018.

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

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



במסגרת ההיערכות לקראת יישום החוק ב-1 בינואר 2019, נדרש כי יעמדו לרשות הציבור אמצעי תשלום חליפיים לשימוש במזומן.⁷ להלן יוצגו נתונים על אמצעי התשלום הקיימים, וכן תיאור של אמצעי תשלום מתקדמים, העתידים להיכנס לשימוש כחלק ממערכות התשלום בישראל. הסקירה להלן לא כוללת את העלויות הכרוכות בשימוש בכל אמצעי תשלום. מעבר מאמצעי תשלום מסורתיים (מזומן וצ'קים) לאמצעי תשלום חדשניים מעלה את הצורך בניתוח עלויות המעבר, בעיקר בכרטיסי אשראי, כרטיסי דביט וארנק דיגיטלי.

3.1. נתונים על אמצעי תשלום קיימים⁸

3.1.1. מזומן

מזומן הוא אמצעי תשלום מבוסס נייר, והינו אמצעי התשלום הנזיל ביותר. לוח 1 להלן מציג את סכומי משיכות המזומנים, כמות המשיכות שבוצעו וסכום המשיכה הממוצע בשנים 2017-2008.

לוח 1 – סכומי משיכות המזומנים, כמות המשיכות שבוצעו וסכום המשיכה הממוצע (2017-2008)⁹

שנה	סכום (מיליארדי ש"ח)	כמות תנועות (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 2008-17	40.5%	-7.2%	51.5%
שיעור שינוי 2016-7	-0.7%	-2.0%	1.3%

מהנתונים בלוח עולה כי בשנת 2017 נמשכו מזומנים בסך של כ-228.5 מיליארד ש"ח, בוצעו כ-125.6 משיכות מזומנים וסכום המשיכה הממוצע עמד על כ-1,820 ש"ח. כמו כן, בין השנים 2017-2008 עלו סכומי משיכות המזומנים בכ-40.5%, מספר המשיכות שבוצעו ירד בכ-7.2% וסכום המשיכה הממוצע עלה בכ-51.5%. בשנת 2017, ירדו סכומי משיכות המזומנים בכ-0.7%, מספר המשיכות שבוצעו ירד בכ-2% וסכום המשיכה הממוצע עלה בכ-1.3%. לצד העלייה בסכומי המשיכות, חלה ירידה במספר המשיכות שבוצעו, וסכום משיכה ממוצעת עלה.

3.1.2. צ'קים

השימוש בצ'ק כאמצעי תשלום נפוץ בישראל, ומשמש לצורך תשלום למוטבים פרטיים, עסקיים וגופים ציבוריים. הוראות התשלום בצ'ק מהוות כ-50% מסך כל הוראות התשלום הנסלקות במערכות הבין-בנקאיות בישראל. לוח 2 להלן מציג את סכומי הצ'קים שנמשכו, כמות הצ'קים שנמשכו ושווי הצ'ק הממוצע בשנים 2016 ו-2017.

לוח 2 – סכומי הצ'קים שנמשכו, כמות הצ'קים ושווי צ'ק ממוצע (2016 ו-2017)¹⁰

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

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

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

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



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

מהנתונים בלוח ניתן ללמוד כי בשנת 2017 נמשכו צ'קים בסך של כ-1,000 מיליארד ש"ח, נמשכו כ-128 מיליון צ'קים ושווי צ'ק ממוצע עמד על כ-7,842 ש"ח. כמו כן, בשנים 2017-2008 חלה עלייה של כ-8.2% בסכום הצ'קים שנמשכו, ירידה של כ-20% בכמות הצ'קים ועלייה של כ-35.2% בשווי צ'ק ממוצע. סיבות אפשריות לירידה בכמות הצ'קים שנמשכו הן העלייה בשימוש באמצעי תשלום אלקטרוניים, כגון כרטיסי חיוב והעברות אלקטרוניות, וכן הימנעות של בתי עסק לקבל תשלום בצ'קים בשל סיכונים ועלויות הכרוכים במימוש הצ'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 באמצעי תשלום זה הינו סליקה בזמן אמת, כך שמקבל התשלום יודע כי התשלום אכן עבר לחשבונו באופן סופי וכך הוא מוגן מפני סיכונים שעשויים להתעורר באמצעי תשלום מסורתיים. מאפיין זה של ביצוע התשלום באופן מיידי, דומה לשימוש במזומן, שבו יודע מקבל התשלום באופן ודאי כי התשלום בוצע.

3.1.4 כרטיסי חיוב

לוח 3 להלן מציג את סכומי החיובים שנעשו בכרטיסי חיוב, את כמות החיובים ואת סכום החיוב הממוצע בכרטיסי חיוב בשנים 2017-2008.

לוח 3 – סכומי חיובים שנעשו, כמות החיובים וסכום החיוב הממוצע (2017-2008)¹²

שנה	סכום (מיליארדי ש"ח)	כמות החיובים (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%

מהנתונים בלוח ניתן לראות כי בשנת 2017 עמד סכום החיובים בכרטיסי חיוב על סך של כ-280 מיליארד ש"ח, נעשו כ-1.3 מיליארד עסקאות בכרטיסי חיוב וסכום החיוב הממוצע עמד על כ-211 ש"ח. כמו כן, עולה כי בין השנים 2017-2008, עלה סכום העסקאות בכרטיסי חיוב בכ-82.2%, מספר העסקאות הנעשות בכרטיסי חיוב עלו בכ-107.1% ואילו סכום החיוב הממוצע ירד בכ-12%.

¹¹ שם, עמ' 27.

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



יש לציין כי נכון לספטמבר 2017, מספר העסקאות בכרטיסי חיוב שבוצעו בסכומים של עד 200 ש"ח, עמדו על כ- 76% מתוך מספר העסקאות הכולל, נתון זה, יכול להוות מדד לכך ש**כרטיסי החיוב מהווים אמצעי תשלום חליפי למזומן בעסקאות של רכישת מוצרים ושירותים**.¹³

בישראל, ישנם מספר סוגים של כרטיסי חיוב, להלן יוצגו הסוגים העיקריים:

כרטיס חיוב נדחה ("כרטיס אשראי") – כרטיס האשראי מקושר לחשבון בנק של הלקוח, ובאמצעותו הוא יכול לרכוש מוצרים ושירותים, והתשלום בגינם יעשה אחת לחודש, לעיתים במספר תשלומים נידחים. בנוסף, ניתן על ידי הכרטיס למשוך מזומן באמצעות מכשירים אוטומטיים. לכרטיס ישנה מסגרת אשראי אשר מקצה ללקוח, מנפיק הכרטיס. מאפיין של אמצעי תשלום זה הוא רכיב המימון הניתן בו, שכן חיוב הלקוח לא נעשה באופן מיידי, אלא אחת לחודש. המימון נעשה לרוב על חשבון בית העסק, ולעיתים יש עסקאות שהמימון שלהן נעשה על חשבון הלקוח- "תשלומי קרדיט". זהו כרטיס החיוב השכיח ביותר בישראל.

כרטיס חיוב מיידי ("כרטיס דביט") – בעסקה בכרטיס דביט, חיוב הלקוח בעסקה והעברת הכסף לבית העסק, נעשים באופן מיידי עם ביצוע העסקה. באופן זה, שונה אמצעי תשלום זה מכרטיס האשראי שבו יש רכיב מימוני, ודומה לשימוש במזומן, שכן התשלום נעשה באופן מיידי. על פי הוראות הפיקוח על הבנקים¹⁴, הבנקים נדרש להציע אמצעי תשלום זה ללקוחות מיוזמתם, דמי השימוש בכרטיס הדביט יהיו נמוכים מדמי השימוש בכרטיס אשראי וכן לא יחויב חשבון הלקוח בעמלות שורה בגין השימוש בכרטיס דביט. לוח 4 להלן מציג נתונים על היקפי השימוש בכרטיסי דביט בישראל בשנים 2015 ו-2018.

לוח 4 – היקפי השימוש בכרטיסי דביט (2015 ו-2018)¹⁵

שיעור שינוי 18-15	2018	2017	2016	2015	נתון
69.1%	819.8	703.2	611.1	484.9	מספר הכרטיסים (אלפים)
116.4%	119.7	97.6	74.4	55.3	מספר העסקאות שבוצעו (מיליונים)
109.6%	13.0	10.6	8.2	6.2	סכומי העסקאות שבוצעו (מיליארדי ש"ח)

מהנתונים בלוח ניתן לראות כי בשנת 2018 עמד מספר הכרטיסים על כ-820 אלף, מספר העסקאות שבוצעו בכרטיסים אלו עמד על כ-120 מיליון וסכומי העסקאות שבוצעו עמדו על כ-13 מיליארד ש"ח. בנוסף, ניתן לראות כי בשנים 2015 ו-2018, חלה עלייה כ-69% במספר הכרטיסים, עלייה של כ-118% במספר העסקאות שבוצעו ועלייה של כ-110% בסכומי העסקאות שבוצעו.

כרטיסים נטענים – כרטיס תשלום שבו הלקוח טוען את הכרטיס מראש בסכום לפי בחירתו, עד תקרה מסוימת, וכאשר מתבצע תשלום, הוא מופחת מהסכום הטעון בכרטיס, עד לאיפוסו. כרטיסים אלו מונפקים על ידי גופים שונים, ובהם בנקים מסחריים, חברות כרטיסי אשראי וכן בנק הדואר. את הכרטיס נטען לטעון בדרכים שונות – באמצעות חיוב חשבון בנק, כרטיס חיוב או תשלום ישירות במזומן. חלק מן הכרטיסים הנטענים הינם כרטיסים רב-פעמיים, הניתנים לטעינה חוזרת ואת חלקם ניתן לטעון באופן חד פעמי. כמו כן, בחלק מן הכרטיסים נדרש חשבון בנק לצורך הנפקתם והם משויכים ללקוח מסוים, ובחלקם לא נדרש חשבון בנק לצורך הנפקתם והם אנונימיים. הכרטיסים הנטענים יכולים להוות חלופה לשימוש במזומן, שכן הם מאופיינים בביצוע תשלום באופן מיידי. כמו כן, הם יכולים להוות חלופה לאזרחים שאין להם חשבון בנק או שחשבונם מוגבל (ראו להלן סעיף 3.3), וכן יכולים לשמש קטינים שאינם מורשים לקבל כרטיסי חיוב אחרים.

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 בנק ישראל, עיריית מנדלסון, מנהלת מחלקת חות"ם, דואר אלקטרוני, 19 בדצמבר 2018. הנתון לשנת 2018 הינו במונחים שנתיים ומבוסס על 3 הרבעונים הראשונים של שנת 2018.



הכנסת

בשנת 2018 נעשו כ-28 מיליון עסקאות בכרטיסים נטענים, וסכומי העסקאות שנעשו עמדו על כ-2.7 מיליארד ש"ח. נתון זה מלמד כי היקפי השימוש בכרטיסים הנטענים הינם נמוכים ומהווים כ-1% מסך סכום העסקאות בכרטיסי חיוב.¹⁶ לוח 5 להלן מציג מאפיינים שונים של כרטיסים נטענים עיקריים המוצעים ללקוחות, נכון לדצמבר 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	כן	כן
גיל הנפקה מינימלי	16	16	14	14	16
סוג 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 מקסימלי 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)	-	הגבוה מבין - 2.5% מסכום הטעינה או 7 ש"ח	3	4	3.5

מהלוח לעיל ניתן לראות את הנתונים הבאים :

- מבין הכרטיסים לעיל, רק עבור הכרטיסים המוצעים על ידי בנק דואר לא נדרש חשבון בנק על מנת להנפיק את הכרטיס. כאמור, פתרון זה יכול להוות אמצעי תשלום חליפי למזומן עבור אזרחים ללא חשבונות בנק או בעלי חשבון מוגבל.
- כל הכרטיסים מציעים אפשרות טעינה רב-פעמית של הכרטיס, למעט כרטיס ויזה הנטען, המוצע על ידי בנק הדואר.
- הכרטיסים מפתח 2go, ולאומי CASH, מוצעים גם לקטינים מגיל 14, שכן כרטיסים אלו מיועדים לאפשר שימוש גם לבני נוער שאין להם אפשרות לפתוח חשבון בנק ולהנפיק כרטיס אשראי.
- סכום הטעינה המרבי משתנה בין הכרטיסים, והוא נע בין 450 ש"ח לכרטיס מפתח 2go לבין כ-20,000 ש"ח עבור כרטיס סמארטקארד של בנק הדואר.
- עמלות הנפקת הכרטיסים, נעות בין 10 ש"ח לכרטיס UP CARD, עד לסך של 45 ש"ח עבור הנפקת כרטיס סמארטקארד של בנק הדואר.
- עלות טעינה חוזרת של הכרטיסים, נעה בין 3 ש"ח למפתח 2go לבין 7 ש"ח (סכום מזערני) לסמארטקארד.

3.2. אמצעי תשלום אלקטרוניים מתקדמים

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

¹⁶ בנק ישראל, עיריית מנדלסון, מנהלת מחלקת חות"ם, דואר אלקטרוני, 19 בדצמבר 2018; עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת.
¹⁷ בנק הדואר, [כרטיסים נטענים של בנק הדואר](#), כניסה ב-11 בדצמבר 2018; בנק לאומי, [כרטיס לאומי קארד CASH](#), כניסה ב-11 בדצמבר 2018; לאומי קארד, [תעריפון עמלות לכרטיסי אשראי שהונפקו על-ידי לאומי קארד](#), כניסה ב-11 בדצמבר 2018; בנק דיסקונט, [כרטיס אשראי נטען – מפתח go2](#), כניסה ב-11 בדצמבר 2018; בנק הפועלים, [כרטיס UP card נטען לעסקים קטנים](#), כניסה ב-11 בדצמבר 2018.

במדינת ישראל, להגביר את התחרות בתחום אמצעי התשלום, להפחית עלויות עסקה לצרכן וכן לקדם אמצעי תשלום שיוכלו להוות חלופה לשימוש במזומן.¹⁸ להלן יוצג תיאור של אמצעי התשלום האלקטרוניים המתקדמים כפי שעולה מדו"ח הוועדה ומ"הספר האדום לשנים 2016-2017" של מחלקת חות"ם בבנק ישראל:¹⁹

3.2.1. ארנק דיגיטלי

השימוש בארנק דיגיטלי מתבצע דרך המחשב הנייד או הטלפון החכם ויכול לשמש לביצוע פעולות שונות, כגון: רכישות מקוונות, תשלום חשבונות וכן העברה של כספים בין אנשים פרטיים. כמו כן, הוא מאפשר החזקה של חשבון דיגיטלי – חשבון שניתן להעביר אליו כספים מחשבון העו"ש, כרטיסי חיוב או כרטיסים נטענים. בנוסף, ניתן לאחסן בו את המידע הנדרש לביצוע תשלום מקוון – פרטי כרטיסי החיוב, פרטי מחזיק הארנק, סיסמאות לאתרי קנייה ועוד.

האפליקציות הקיימות של ארנק דיגיטלי, מוצעות על ידי גופים שונים ובהם – חברות פרטיות, חברות מסחריות גדולות, חברות כרטיסי אשראי ובנקים.

דוגמאות לאפליקציות המוצעות על ידי חברות מסחריות גדולות הן: Google Wallet של חברת גוגל, Apple Pay של חברת אפל ו-Samsung Pay של חברת סמסונג.

נכון לדצמבר 2018, ישנן בישראל 3 אפליקציות של בנקים מסחריים: PayBox ששייכת לבנק דיסקונט, bit ששייכת לבנק הפועלים ו-Pepper Pay ששייכת לבנק לאומי. אפליקציות אלו, מאפשרות העברת כספים וביצוע תשלומים בצורה פשוטה, ישירות מתוך האפליקציה. על מנת לעשות שימוש באפליקציה, נדרש להיות בעל כרטיס אשראי, שדרכו יתבצע החיוב או הזיכוי. יש לציין כי השימוש בשירות העברת התשלומים אמנם נעשה ללא עלות, אך ייתכן ומקבל התשלום יידרש לשלם עמלת שורה, בהתאם לתנאי העמלות שלו מול הבנק.²⁰

3.2.2. תשלומים ללא מגע

תשלומים ללא מגע (Contactless), מתבצעים בעיקר על ידי טכנולוגיית NFC (Near Field Communication). טכנולוגיה זו יוצרת קשר רדיו בין שני מכשירים על ידי קירובם אחד לשני ובכך מתאפשר לבצע תשלומים ללא צורך של מגע. טכנולוגיית ה-NFC מוטמעת בעיקר בטלפונים חכמים ובכרטיסי חיוב. על מנת לבצע תשלום דרך הטלפון, נדרש לעשות שימוש באפליקציה של ארנק דיגיטלי (כפי שהוצג לעיל), על ידי קירוב הטלפון לעמדת תשלום התומכת בטכנולוגיית NFC. בישראל, נכון לשנת 2017, רק בחלק מזערי של בתי עסק מצויה עמדת תשלום בעלת טכנולוגיית NFC, ולכן השימוש באמצעי תשלום זה הינו קטן.

3.2.3. הוראת חיוב דיגיטלית

אמצעי תשלום זה נועד להחליף את השימוש בצ'ק הפיזי כפי שקיים כיום. היתרונות של אמצעי תשלום זה על פני השיק המסורתי, הם הפחתה של העמלות לצרכן, צמצום זמני הסליקה וכן הרישום הדיגיטלי של הצדדים לעסקה, דבר שיאפשר לצמצם העלמות מס והלבנות הון. הוועדה המליצה לבחון את התשתית הטכנולוגית והמשפטית הנדרשת על מנת לקדם אמצעי תשלום זה. בהקשר זה, יש לציין את **חוק סליקה אלקטרונית של שיקים, תשע"ו-2016**, שיישמו המלא הושלם בנובמבר 2017. במסגרת יישום חוק זה, לא נדרשת יותר שמירה פיזית של השיקים לאורך שנים, אלא הבנק שבו מופקד השיק לפירעון, מצלם אותו ושולח את הצילום לבנק של כותב השיק.²¹ נכון

¹⁸ "הדוח הסופי של הוועדה לקידום השימוש באמצעי תשלום מתקדמים בישראל", יוני 2017.

¹⁹ שם; בנק ישראל, מערכות התשלומים והסליקה בישראל, **הספר האדום לשנים 2016-2017**, 26 ביולי 2018.

²⁰ Pepper Pay, **שאלות ותשובות**, כניסה ב-10 בדצמבר 2018; bit, **אודות השירות**, כניסה ב-10 בדצמבר 2018; PayBox, **תמיכה טכנית**, כניסה ב-10 בדצמבר 2018.

²¹ בנק ישראל, **הושלם היישום של חוק הסליקה האלקטרונית - צעד נוסף לעבר עולם של אמצעי תשלום מתקדמי**, 27 בנובמבר 2017.



לדצמבר 2018, קידום השימוש בהוראת חיוב דיגיטלית עדיין נמצא בבחינה פנימית של בנק ישראל ביחד עם משרד המשפטים.²²

3.2.4. מערכת לסליקת תשלומים מיידים

במסגרת המלצות הוועדה, נאמר כי יש להקים מערכת חדשה של סליקה לתשלומים מיידים בישראל. תשלום מייד הוא תשלום שבו יוזם התשלום מחויב באופן מידי בסכום התשלום ומקבל התשלום מזוכה בו באופן מידי. **היתרון המרכזי של הקמת אמצעי תשלום זה, הוא שביכולתו להיות תחליף ראוי לתשלום במזומן**, בכך שהכסף עובר מן המשלם למקבל התשלום באופן מידי, בניגוד לאמצעי תשלום אחרים. בנובמבר 2017, פרסם בנק ישראל "קול קורא" לקבלת מידע מן הציבור בנושא הקמת התשתית הנדרשת לסליקת תשלומים מיידים.²³ נכון לדצמבר 2018, הקמת המערכת לסליקת תשלומים מידיים עדיין נמצאת בשלבי לימוד ובחינה בבנק ישראל.

3.2.5. מטבעות וירטואליים

במסגרת אמצעי תשלום זה, קיימים שני סוגים של מטבעות וירטואליים: מטבעות וירטואליים – מושג זה מתייחס לביטוי דיגיטלי של ערך כספי מסוים המאפשר מסחר מקוון וניתן להשתמש בו כאמצעי חליפין, אך הוא אינו הילך חוקי ואף מדינה אינה מנפיקה אותו. במסגרת מונח זה נכללים מטבעות וירטואליים כגון: Bitcoin, Ethereum, Ripple ועוד.

מטבעות דיגיטליים – במונח זה, נכללים מטבעות וירטואליים וכסף אלקטרוני שהוא הילך חוקי. בנובמבר 2018, פורסם דוח מסכם של " הצוות ללימוד ובחינה של מטבעות דיגיטליים בהנפקת בנקים מרכזיים" שהוקם בבנק ישראל, בנושא של הנפקת מטבעות דיגיטליים על-ידי בנקים מרכזיים. מתוך מסקנות הדוח עולה כי בנקים מרכזיים רבים בוחנים אפשרות של הנפקת מטבע דיגיטלי אך אף בנק לא הנפיק מטבע דיגיטלי עד כה. המסקנה העיקרית של הדו"ח היא שהצוות אינו ממליץ לבנק ישראל על הנפקת "שקל דיגיטלי" בזמן הקרוב, וכי יש להמשיך ולבחון נושא זה בעתיד.²⁴

3.3. נגישות של אוכלוסיות שונות לאמצעי תשלום חליפיים למזומן

במסגרת דיוני ועדת החוקה בנוגע לחוק, עלו שאלות הנוגעות לאופן יישום החוק בקרב אוכלוסיות שהנגישות שלהן לחשבונות בנק או לאמצעי תשלום מתקדמים היא מועטה. אוכלוסיות אלו כוללות אזרחים ללא חשבונות בנק, לקוחות בנקים בעלי חשבון מוגבל, עולים חדשים, אזרחים ותיקים ואוכלוסיות נוספות ללא מיומנויות טכנולוגיות.²⁵ נגישות לחשבונות בנקים – לוח 6 להלן מציג את מספר לקוחות הבנקים שלהם חשבונות מוגבלים, בחלוקה לפי סוג הלקוח, נכון ל-31 באוקטובר 2018.

לוח 6 – מספר לקוחות הבנקים שחשבונם הוגבל, בחלוקה לפי סוג לקוח (31 באוקטובר 2018)²⁶

סוג לקוח	מספר לקוחות	% מסך-הכול
יחיד	242,869	92.28%
תאגידיים	20,286	7.71%
אחר	30	0.01%

²² בנק ישראל, עיריית מנדלסון, מנהלת מחלקת חות"ם, דואר אלקטרוני, 19 בדצמבר 2018. בנק ישראל, "דברי עיריית מנדלסון מנהלת מחלקת החשבות 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 מידיים בישראל, 15 בנובמבר 2017.

²⁴ בנק ישראל, הצוות ללימוד ובחינה של מטבעות דיגיטליים בהנפקת בנקים מרכזיים-דוח מסכם, נובמבר 2018.

²⁵ ועדת החוקה, חוק ומשפט, פרוטוקול דיוני הוועדה, חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018, 15 בינואר 2018.

²⁶ בנק ישראל, הפיקוח על הבנקים, מידע שוטף על התאגידיים הבנקאיים, לוח י"א-7 - מידע על הגבלות חשבונות שיקים ולקוחות (לפי חוק שקים ללא כיסוי), 6 בנובמבר 2018.



הכנסת

100.00%	263,185	סך-הכול
---------	---------	---------

מהלוח ניתן לראות כי סך-כל מספר הלקוחות שחשבונם הוגבל עומד על כ-263 אלף לקוחות, מתוכם, לקוחות פרטיים כ-243 אלף (כ-92.3%), לקוחות שהם תאגידים כ-20 אלף (כ-7.7%) ו-30 לקוחות אחרים (כ-0.01%).

נגישות טכנולוגית – לוח 7 להלן מציג את שיעור השימוש באינטרנט לצורך ביצוע תשלומים לפי סוגי אוכלוסיות.

לוח 7 – שיעור השימוש באינטרנט לביצוע תשלומים, אוכלוסיות שונות (2017)²⁷

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

מהלוח ניתן לראות כי שיעור הביצוע של תשלומים באינטרנט בקרב כלל האוכלוסייה עומד על כ-53%. ניתן לראות כי השיעור בקרב אוכלוסיית החרדים – 48% וכן בקרב אוכלוסיית העולים מברית המועצות – 50% כמעט וזהה לאוכלוסייה הכללית. שיעור הביצוע של תשלומים באינטרנט בקרב העולים מאתיופיה עומד על כ-37%, בקרב האזרחים הוותיקים על כ-36% ובקרב הערבים השיעור עומד על כ-29% - שיעורים אלו הינם נמוכים ביחס לשיעור באוכלוסייה הכללית.

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

