



הודעה על גובה העמלה הצולבת שתכנס לתוקף החל מיום 1/1/2019 - העמלה הצולבת תופחת בכ-30%, משיעור של 0.7% לשיעור של 0.5% ב-3 פעימות.

תקציר

העמלה הצולבת היא התשלום המשולם ע"י הסולק (הגורם העובד עם בתי עסק) למנפיק (הגורם שנתן ללקוח כרטיס חיוב) בכל עסקה בכרטיס חיוב. מאחר וגובה העמלה הצולבת מהווה רצפה לגובה העמלה שבית העסק משלם לסולק ואין לבית העסק יכולת מיקוח על חלק זה, יש מקום להתערבות רגולטורית בקביעתה. העמלה הצולבת הנוכחית בעסקאות חיוב נדחה (בשיעור של 0.7%) נקבעה בהסדר בין שלוש חברות כרטיסי האשראי בישראל, שגובש במעורבות הרשות להגבלים עסקיים ואושר בבית הדין להגבלים עסקיים במרץ 2012. הסדר זה עתיד להסתיים בסוף שנת 2018.

1. נגידת בנק ישראל מודיעה על כוונתה להפעיל את סמכותה הקבועה בסעיפים 9א ו-9יב לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981, ולהכריז על השירות שנותן סולק לבית-עסק בקשר לסליקה של עסקאות בכרטיס חיוב, כשירות בר-פיקוח לעניין שיעור העמלה הנגבה מבתי-עסק על-ידי הסולק ומועבר למנפיק (עמלת המנפיק או עמלה צולבת).

2. מכח סמכותה זו, ובהמלצת צוות מקצועי שבחן את הנושא לעומק, שכלל נציגים מהפיקוח על הבנקים, חטיבת המחקר והמחלקה המשפטית של בנק ישראל, בכוונת הנגיזה להפחית את העמלה הצולבת בעסקאות חיוב נדחה (לרבות עסקאות קרדיט) בכ-30%, משיעור של 0.7% מהיקף העסקה כיום, לשיעור של 0.5% ב-3 פעימות החל מיום 1 ינואר 2019 העמלה המשולמת בעסקאות חיוב מידי תיוותר על רמתה הנוכחית ותעמוד על 0.3% מהיקף העסקה. ההחלטה הסופית באשר לגובה העמלה תפורסם לאחר בחינת הערות הציבור, ככל שיתקבלו. הערות יש לשלוח עד ליום 1.2.2018 לכתובת דואר אלקטרוני ICF@boi.org.il.

3. העמלה הצולבת המעודכנת נקבעה על בסיס מתודולוגיה המבוססת על גישת העלות, שאושרה על ידי בית הדין להגבלים עסקיים בשנת 2006¹ והייתה הבסיס לקביעת העמלה הצולבת במשק בשנים האחרונות. על פי מתודולוגיה זו, על העמלה לשקף את עלות השירותים שמעניקים המנפיקים (הגורם שנותן ללקוח את כרטיס החיוב, כגון בנקים וחברות כרטיסי אשראי), לבתי העסק, אצלם מבוצעות עסקאות בכרטיס חיוב. בהתאם לחישוב שבוצע, שיעור העמלה בחיוב נדחה עומד על כ-0.6% מסכום העסקה.

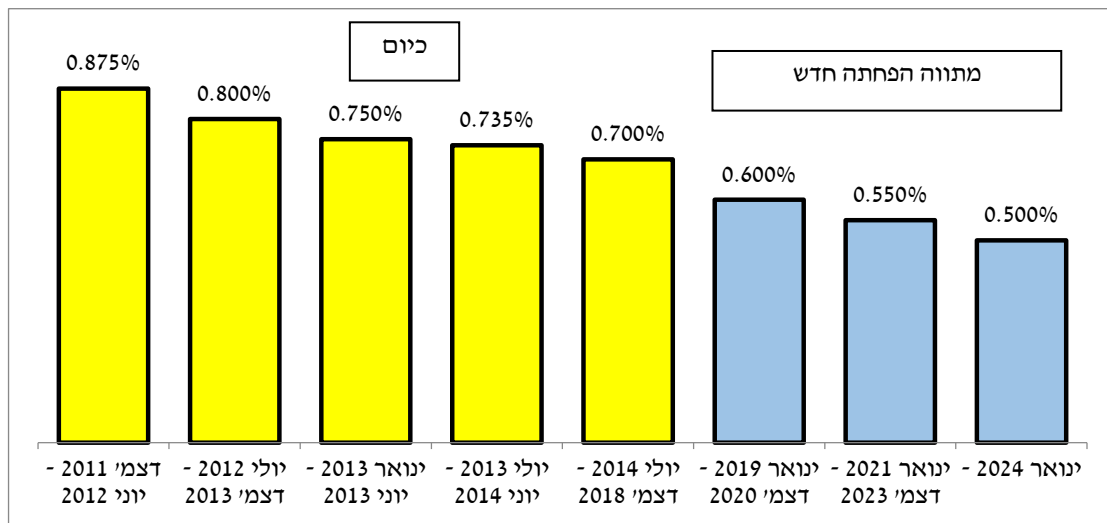
4. שיעור העמלה הסופי שיוצג להלן נמוך מזה שמתקבל על בסיס נתוני העלויות בפועל, שכן הוא מביא בחשבון מקדם התייעלות המשקף ציפייה לירידה הדרגתית בעלות השירותים הניתנים על ידי

¹ הי"ע 4630/01 בנק לאומי לישראל בע"מ ואח' נ' הממונה על ההגבלים העסקיים (31.8.2006).

המנפיקים בשנים הקרובות. זאת, נוכח מגמת הגידול בהיקפי העסקאות שתאפשר למצות את היתרונות לגודל, כמו גם ייעול שיטות העבודה הקיימות. על מנת לאפשר לתהליך ההתייעלות לבוא לידי ביטוי נקבע שהעמלה תופחת במתווה מדורג כמפורט להלן (וללא תלות בסוג בית העסק). המועד הראשון לשינוי העמלה יהיה המועד בו פוקע ההסכם הנוכחי, כלומר 1.1.19:

- 1.1.19, תום מועד ההסדר הנוכחי: ירידה מ- 0.7% ל- 0.6% ;
- 1.1.21 ירידה מ- 0.6% ל- 0.55% ;
- 1.1.24 ירידה מ- 0.55% ל- 0.5% .

שיעור העמלה הצולבת: התפתחות בשנים האחרונות ומתווה הפחתה עתידי



5. יובהר, כי אם יחולו שינויים מהותיים בשוק, יוכל נגיד בנק ישראל להפעיל את סמכותו ולבחון את הצורך בעדכון גובה העמלה גם קודם למועד זה (ביחס לעמלה בחיוב נדחה וביחס לעמלה בחיוב מידי).
6. **העמלה הצולבת מהווה רף תחתון לעמלת בית העסק. הפחתת העמלה לשיעור של 0.5% מסכום העסקאות, צפויה להוביל לחיסכון של כ- 500 מיליוני ש"ח בהיקף העמלות שמשלמים בתי העסק בישראל² מידי שנה, החל מהמועד שבו תגיע העמלה ל-0.5%. להערכתנו, העסקים צפויים ליהנות מהפחתה בעמלות בכל פעימה בה תרד העמלה הצולבת.³ זאת לאור, ניסיון העבר במשק הישראלי המלמד כי הפחתות קודמות של העמלה הצולבת התגלגלו במלואן להפחתות בעמלת בית העסק.**
7. מחקרים אמפיריים שנעשו בעולם ובחנו את ההשלכות של הוזלת העמלה הצולבת במדינות שונות על השחקנים השונים בשוק, הראו אף הם שהפחתת העמלה הצולבת גולגלה לפחות באופן חלקי לבתי העסק, אך לעיתים, היא הביאה להתייקרות של שירותים אחרים שמעמיד המנפיק ללקוח - כדוגמת אשראי, דמי כרטיס קבועים, וכיו"ב. ההתייקרות של השירותים האחרים צפויה בפרט כאשר ההפחתה בעמלה הצולבת היא קיצונית מידי.

² האומדן מבוסס על מחזור עסקאות החיוב הנדחה הנוכחי בישראל ובהנחה ששיעור העמלה הצולבת עומד על 0.5%. כמו כן האומדן מניח גלגול מלא של ההפחתה בגובה העמלה לבתי העסק, כפי שקרה בהפחתות הקודמות של העמלה הצולבת.

³ הפחתה של 10 נקודות בסיס בעמלה הצולבת מפחיתה את היקף העמלה בכ-250 מיליוני ש"ח.

8. **השוואה בינלאומית, המוצגת במסמך זה, מעלה כי קיימת שונות רבה בין המדינות בגובה העמלה הצולבת. העמלה החדשה שנקבעה בישראל נמוכה מהעמלה שבארה"ב בקנדה ובניו-זילנד, דומה לזו שבאוסטרליה, וגבוהה מזו שנקבעה באיחוד האירופאי. יצוין כי השוואה כאמור מוגבלת נוכח ההבדלים המשמעותיים במאפייני השוק והמוצרים במדינות השונות; במתודולוגיה לפיה מחושבת העמלה, בשילוב רכיב משתנה ורכיב קבוע בעמלה, ובמשתנים נוספים. מאחר והעמלה הצולבת היא רק חלק מהכנסות המנפיק, ככל שרמתה נמוכה יותר עלויות מחזיקי הכרטיס כגון ריבית ודמי כרטיס נוטים להיות גבוהים יותר. כך בגוש האירו הריבית הממוצעת על עסקאות בכרטיס אשראי עומדת על כ-17%, שיעור גבוה משמעותית בהשוואה לישראל.**

9. **הכוונה להפחית את העמלה הצולבת בעסקאות חיוב נדחה לשיעור של 0.5% כפופה להותרת הסדר ההתחשבות בין מנפיק לסולק כפי שהוא כיום. ככל שהסדר זה ישונה, יבוצעו התאמות נדרשות על פי הנחיות המתודולוגיה. על פי המתודולוגיה, המנפיק זכאי לפיצוי בגין העלות הנובעת מהעברת התשלום לסולק בטרם קיבל ממחזיק הכרטיס את התשלום. למשל, מעבר להתחשבות יומית בין מנפיק לסולק, יטיל על המנפיק עלויות נוספות שלא נכללו בחישוב הנוכחי. בנק ישראל יבחן עלויות אלו בעתיד ככל שיידרש.**

רקע

לרשות בית עסק עומדים מגוון אמצעי תשלום בהם הוא יכול לעשות שימוש על מנת לקבל את התמורה בעסקה של מכירת מוצר או שירות (לדוגמא: כרטיסי אשראי, שיקים, מזומן). כרטיסי החיוב מהווים אמצעי תשלום מרכזי בישראל. בעסקה בכרטיס חיוב, מקבל מחזיק הכרטיס מבית העסק את המוצר או השירות ורק מאוחר יותר, לעתים אף לאחר כחודש ימים, הוא משלם את תמורתם.

לעתים, לא מחויב חשבונו של מחזיק הכרטיס בגין עסקאות שבוצעו בכרטיסו, מסיבות שונות ובהן: מחזיק הכרטיס נקלע לחדלות פירעון; אדם אחר עשה בכרטיס שימוש לרכישת המוצר או השירות ללא רשותו של בעל הכרטיס; הכרטיס זויף ואדם אחר עשה בו שימוש. במצב כזה, בית העסק, שכבר סיפק את המוצר או השירות, לא סופג את הפסד, שכן מנפיק הכרטיס (הגורם שנתן ללקוח את כרטיס החיוב כגון: הבנק או חברת כרטיסי האשראי) מתחייב להעביר את תמורת העסקה לבית העסק גם במקרה בו לא ניתן לגבות אותה ממחזיק הכרטיס (להלן- 'הבטחת תשלום'). שירות הבטחת התשלום, מהווה בסיס לנכונות של בתי העסק להסכים ולכבד כרטיסי חיוב כאמצעי תשלום ולראות בהם אמצעי תשלום אמין.

שירות הבטחת התשלום כרוך במגוון פעולות בהן נוקט המנפיק ובהן: בחינת כלל הנתונים הקשורים ללקוח, גיבוש הערכה בנוגע לסיכון שהוא לא יעמוד בהתחייבויותיו והחלטה האם להנפיק לו כרטיס אשראי; בקרה שוטפת על השימושים בכרטיס לצורך מניעת הונאות; שמירה על כרית בטחון לספיגת הפסדים הנגרמים לבנק או לחברת כרטיסי האשראי כאשר מחזיק הכרטיס לא משלם את תמורת העסקה; מתן אישור לבית העסק במעמד ביצוע העסקה כי העסקה תקינה (להלן- 'אישור עסקה') וכדומה. תמורת שירות זה, משלם בית העסק עמלה (להלן- 'עמלה צולבת' או 'עמלת מנפיק').

לשם השוואה, כאשר בית העסק מכבד כרטיסי חיוב, הוא סמוך ובטוח כי יקבל את התמורה⁴. בעוד, שכאשר הוא מכבד שיקים, ייתכנו מצבים של החזרות שיקים מסיבות טכניות, מסיבות של העדר כיסוי מספיק, בשל שיקים מזויפים או גנובים. במקרים אלו, אין לבית העסק התחייבות של צד כלשהו להשלים את העסקה ועל בית העסק לנסות לגבות את התשלום באמצעים אחרים ובהליכי גבייה.

הסדרת העמלה הצולבת בישראל

בשנת 2001 פנו בנק לאומי לישראל בע"מ, לאומי קארד בע"מ, בנק דיסקונט לישראל בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ וכרטיסי אשראי לישראל בע"מ לבית-הדין להגבלים עסקיים בבקשה לאישור הסדר כובל ולמתן היתר זמני להסדר הסליקה הצולבת ששרר ביניהן (ה"ע 4630/01). לאחר שמיעת הוכחות, ניתנה ביום 31.8.06 החלטת בית-הדין, בה נקבע כי העמלה הצולבת תחושב על בסיס עלות הבטחת תשלום, עלויות אישור העסקה ועלות מימון אשראי חפשי.

בעקבות ההחלטה על המתודולוגיה גובש הסדר חדש לסליקה צולבת בין שלוש חברות כרטיסי האשראי בישראל. ההסדר הוגש לאישור בית-הדין באוקטובר 2006 (ה"ע 610/06). בית-הדין סבר, כי יש למנות מומחה אשר יחוה דעתו לגבי שיעור העמלה הצולבת כנגזרת מהמתודולוגיה. ביום 28.12.11 הודיעו הצדדים להסדר והממונה על ההגבלים העסקיים, כי הגיעו להסדר פשרה וביקשו לתת לו תוקף של פסק דין. בהסדר נקבע כי העמלה הצולבת תעמוד על שיעור של 0.7% אליו יגיעו באופן מדורג ביום 1.7.14, וכי

⁴ קיימים מקרים חריגים בהם בית העסק לא יקבל את התמורה. לדוגמא כאשר לא מספק את השירות או המוצר.

שיעור זה יעמוד בתוקפו עד לסיום ההסדר ביום 31.12.18. ההסדר אושר על ידי בית הדין להגבלים עסקיים במרץ 2012. בבסיס ההסדר עמדו חוות דעת מומחה של ד"ר יוסי בכר⁵ וד"ר שלומי פריזט⁶.

בהמשך להמלצות הועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק הישראלי ("ועדת לוקר") וכחלק מיישום החלטת ועדת השרים לענייני יוקר המחיה, הריכוזיות והתחרותיות במשק, החליטה הנגידה להפעיל את סמכויותיה ולקבוע בהוראת שעה שיעור מופחת של עמלה צולבת בעסקאות חיוב מידי (עסקאות בכרטיס חיוב מידי או בכרטיס נטען), העומד על 0.3%.

לאור חקיקת החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות (תיקוני חקיקה), התשע"ז-2017 (להלן - 'החוק'), והמחויבות שלקח על עצמו בנק ישראל לקדם את יישום הרפורמה המבנית שנקבעה בחוק זה, משתמשת בכוונת הנגידה להפעיל את סמכותה מכוח חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981, ולהכריז על השירות שנתן סולק לבית-עסק בקשר לסליקה של עסקאות בכרטיס חיוב כשירות בר-פיקוח לעניין שיעור העמלה שגובה המנפיק מהסולק. ההסדר הקיים יהיה בתוקף עד למועד פקיעתו (תום 2018), זאת בכדי לא לפגוע בהסכמים קיימים.

עקרונות המתודולוגיה

- שיטת העלות התוספתית של הטווח הארוך לצורך חישוב העמלה בחרנו להשתמש בגישה שבה נעשה שימוש גם בעבר- גישת העלות התוספתית של הטווח הארוך - בהתאם למתודולוגיה אשר אושרה על ידי בית הדין להגבלים עסקיים, ויושמה בקביעת העמלה בשנת 2011.

על פי גישה זו, העמלה אמורה לשקף רק את התועלת לאלו המשלמים אותה, דהיינו לבתי העסק, תוך "חתימה למחיר תחרותי והימנעות מסבסוד צולב בין השירותים המזכים לבין שירותים אחרים".

יתרונה של גישת העלות הוא בכך שהיא מחקה מצב של שיווי משקל תחרותי של הטווח הארוך במסגרתו מחירי המוצרים והשירותים נקבעים על בסיס העלות השולית הכרוכה בייצורם. למיטב ידיעתנו, גישה זו משמשת לחישוב שיעור העמלה הצולבת במרבית המדינות בהן הרגולטור מעורב בקביעתה, למעט האיחוד האירופי (הרחבה בהשוואה בינלאומית להלן). כמו כן, גישה זו משמשת לחישוב תעריפים מפקחים שונים הנקבעים על ידי הממשלה, במסגרת ה"מתודולוגיה החדשה לפיקוח על המחירים"⁷.

- שירותים ועלויות מזכות המתודולוגיה קובעת מספר עקרונות בנוגע לזיהוי השירותים מהם נהנה בית העסק (להלן - 'שירותים מזכים'), אופן הייחוס של העלויות לשירותים אלו (להלן - 'העלויות המזכות'), העסקאות שלגביהן יש לחשב את העמלה, ואופן השקלול של העלויות בחברות השונות לכדי עמלה אחת בשוק.

המתודולוגיה מגדירה שני שירותים מרכזיים כשירותים מזכים: **הבטחת תשלום ואישור עסקאות; ומימון ימי אשראי חופשי.**

⁵ חוות דעת מומחה בעניין חישוב העמלה הצולבת, דוח ביניים – פירוט מתודולוגיית החישוב

⁶ חוות דעת מומחה בעניין חישוב העמלה הצולבת, דוח סופי – פירוט אופן החישוב

⁷ <http://mof.gov.il/pcc/Pages/methodology.aspx>

- **הבטחת תשלום ואישור עסקאות:** שירותים אלו כוללים את הפעולות שנוקט המנפיק הן מראש - בעת הנפקת הכרטיס, והן באופן שוטף, כדי להבטיח כי בתי העסק יקבלו את התמורה בעסקאות המבוצעות באמצעות הכרטיסים שהנפיק, גם במקרים של חדלות פירעון של מחזיק הכרטיס וגם במקרים של הונאה או שימוש לרעה.
- **מימון ימי אשראי חופשי:** ימי האשראי החופשי ללקוח הם התקופה שבין המועד בו המנפיק מזכה את הסולק בסכום הרכישה לבין המועד בו המנפיק מחייב את הלקוח. קיומו של פער זמנים זה מוביל ליצירת עלויות מימון אצל המנפיק. עלויות אלו מוגדרות כעלות מזכה בקביעת העמלה. בישראל, בניגוד למקובל במדינות אחרות, ליבת הפעילות של חברות כרטיסי האשראי מבוססת על חיוב נדחה; הלקוח מחייב את הכרטיס במועד בו הוא מבצע את הרכישה, אולם התשלום נגבה ממנו במועד מאוחר יותר, שנקבע מראש בין הלקוח למנפיק (אחת לחודש). פעמים רבות מועד זה רחוק ממועד ביצוע הרכישה, וכך יוצא שהלקוח קיבל אשראי ללא ריבית לתקופה שבין מועד קבלת הסחורה לבין מועד חיוב חשבונו. בית העסק מקבל את התשלומים סמוך למועד בו מחויב חשבון הלקוח. במצב זה בתי העסק הם המממנים את תקופת האשראי הניתנת ללקוח ולא המנפיקים. לכן, כל עוד תנאי ההתחשבות השוררים כיום נותרים בעינם, רכיב העלות של מימון ימי האשראי החופשי עומד למעשה על אפס. עמדת בנק ישראל היא כי לנוכח השינויים המשמעותיים והרבים המקודמים בימים אלה בשוק כרטיסי החיוב, אין מקום לבצע שינוי בהסדרי ההתחשבות לפחות עד 2025. ככל שיחול בישראל שינוי במועדי ההתחשבות יש לכלול גם רכיב זה בחישוב העמלה.

• עקרונות ליישום

על-פי המתודולוגיה, העמלה מחושבת על בסיס העלויות המזכות הכרוכות בעסקאות המבוצעות בבתי עסק בישראל.

ככלל, חישוב העמלה בוצע בעיקרו על בסיס ממוצע העלויות החשבונאיות של חברות כרטיסי האשראי בשלוש השנים שקדמו לשנת החישוב, 2014-2016. לצד זה, בחישוב העמלה נכלל מקדם התייעלות המשקף ציפייה לירידה הדרגתית בעלויות התפעוליות, נוכח מגמת הגידול בהיקפי העסקאות כמו גם ייעול שיטות העבודה הקיימות.

חישוב העמלה מבוצע בשני שלבים. ראשית מחושבת העמלה עבור כל אחת מחברות כרטיסי אשראי, על בסיס היחס שבין העלויות המזכות ומחזור העסקאות הרלוונטי (עסקאות בישראל שאינן עסקאות של תיירים). בשלב שני מחושב שיעור העמלה הנורמטיבי⁸ האחיד על בסיס ממוצע משוקלל של תוצאות השלב הראשון בכל אחת מהחברות, בהתאם לנתחי השוק של החברות ממחזור העסקאות הרלוונטי.

חישוב העלויות המזכות בוצע עבור שני סוגי העסקאות – חיוב נדחה וחיוב מידי, תוך הקצאת העלויות לכל סוג עסקה לפי מחזורי העסקאות הרלוונטיים.

⁸ עלות מקובלת ולא דווקא החזר הוצאות מלא לחברה. לדוגמה בהוצאות להפסדי אשראי לא נלקח כל גובה ההפסד שכן יש חשש שאם חברה תפוצה על כל גובה הנזק היא תקבע מדיניות סיכון גבוהה מתוך הנחה שתפוצה על כלל הנזק שיגרם לה.

תהליך העבודה

לטובת חישוב העמלה המעודכנת הוקם צוות עבודה ייעודי בבנק ישראל הכולל נציגים מחטיבת הפיקוח על הבנקים, חטיבת המחקר, והמחלקה המשפטית.

התהליך לקביעת העמלה כלל בעיקרו את השלבים הבאים:

1. פגישות מקדימות עם נציגי חברות כרטיסי האשראי, הבנקים, ונציגי ציבור. בפגישות אלו פורטו עיקרי המתודולוגיה והועברו בקשות לקבלת נתונים הנדרשים ליישומה. כמו כן נשמעו טענות הציבור לעניין המתודולוגיה ולעניין השלכות גובה העמלה הצולבת על הפעילות המשקית.
 2. לימוד המתודולוגיה ובחינת הצורך בהתאמתה לסביבה המשקית הנוכחית נעשו תוך הסתייעות בד"ר שלומי פריזט.
 3. עיבוד החומרים שהתקבלו בדגש על זיהוי העלויות הרלוונטיות לקביעת עמלת המנפיק וכן קיום דיונים פנימיים לגיבוש הנחות ואומדנים צופי פני עתיד, ככל שנדרשו על פי המתודולוגיה.
 4. גיבוש המלצה ראשונית בנוגע לעלויות המוכרות בחישוב העמלה ובנוגע לאומדנים צופי פני העתיד.
 5. חישוב גובה העמלה בהתאם לעקרונות המתודולוגיה, ביחס לעלויות של השנים 2014-2016.
 6. קיום סבב שימועים עם חברות כרטיסי האשראי ועם הבנקים ושמיעת הערותיהם בנוגע להמלצות הראשוניות שגובשו.
 7. דיונים פנימיים בטענות שעלו בשימועים וגיבוש המלצה סופית לגובה העמלה.
 8. קבלת התייחסויות מרגולטורים רלוונטיים נוספים: רשות ההגבלים העסקיים ומשרד האוצר.
 9. אישור המלצה על ידי המפקחת על הבנקים ונגידת בנק ישראל.
- ההחלטה הסופית באשר לגובה העמלה תפורסם לאחר בחינת הערות הציבור, ככל שיתקבלו.

מתווה הפחתה

בהתאם לחישוב שבוצע, שיעור העלויות המזכות מהמחזור בעסקאות חיוב נדחה, עומד על כ-0.6%. שיעור זה נמוך מהעמלה הנוהגת כיום והוא משקף, בין היתר, התייעלות שחלה במערכת הבנקאית וגידול במחזורי ההנפקה.

כאמור, בכוונתה של הנגידה להפעיל את סמכותה הקבועה בסעיפים 9 ו-9יב לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981, ולהכריז על השירות שנותן סולק לבית-עסק בקשר לסליקה של עסקאות בכרטיסי חיוב, כשירות בר-פיקוח לעניין שיעור העמלה הנגבה מבתי-עסק על-ידי הסולק ומועבר למנפיק (עמלת המנפיק או עמלה צולבת). בכוונת הנגידה לקבוע מתווה להורדת העמלה הצולבת, בעסקאות חיוב נדחה, במספר פעימות עד לשיעור של 0.5% מסכום כל עסקה. מתווה הפחתה מבוסס על אומדן שערכנו, על בסיס נתוני העלויות ההיסטוריים, לגבי התייעלות הצפויה של החברות בשנים הקרובות. המתווה יחל במועד פקיעת התוקף של ההסכם הנוכחי.

להלן פירוט המתווה:

- מיום 1 בינואר 2019 תרד העמלה הצולבת מ-0.7% ל-0.6% ;
- מיום 1 בינואר 2021, תרד העמלה הצולבת מ-0.6% ל-0.55% ;

- מיום 1 בינואר 2024, תרד העמלה הצולבת מ- 0.55% ל- 0.5%.

חישוב העלויות המזכות בעסקאות חיוב מידי הוביל לתוצאה קרובה לשיעור העמלה הנהוג כיום. בהתאם, העמלה המשולמת בעסקאות חיוב מידי תיוותר על רמתה הנוכחית ותעמוד על 0.3% מסכום העסקה.

יובהר, כי במידה ויחולו שינויים מהותיים בשוק, יוכל הנגיד להפעיל את סמכותו ולבחון את הצורך בעדכון גובה העמלה (הן ביחס לעסקאות חיוב נדחה והן ביחס לעסקאות חיוב מידי).

השוואה בינלאומית

העמלה הצולבת היא חלק אינטגרלי מתהליך התשלום באמצעות כרטיס חיוב בעסקאות בהן אין זהות בין סולק למנפיק. משכך, היא קיימת בכל המדינות בהן נהוגים כרטיסי החיוב כאמצעי תשלום.

במרבית המדינות שבחנו קיימת התערבות רגולטורית בקביעת העמלה הצולבת. אולם אופי ההתערבות משתנה בין מדינה למדינה.

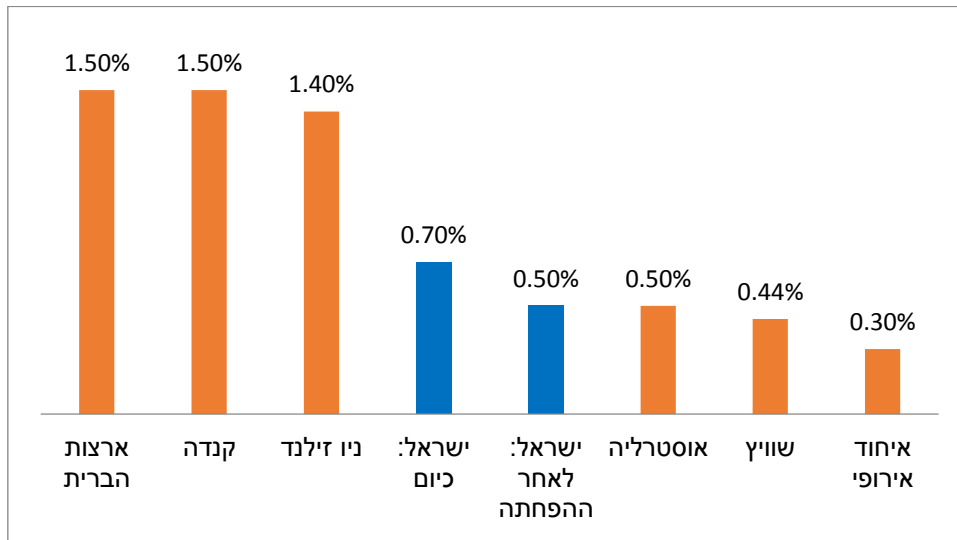
- אופן ההתערבות - בחלק מהמדינות הרגולטור קובע באופן ישיר את העמלה; במדינות אחרות הוא קובע ממוצע משוקלל מרבי של שיעור העמלה במדינה ובכך מותיר למנפיקים לגבות עמלות בשיעור שונה בעסקאות שונות (אוסטרליה); ובחלק אחר הוא מעודד את המנפיקים והסולקים בשוק להסכים על גובה עמלה מופחת.
- אופן חישוב העמלה - אופן חישוב העמלה אף הוא משתנה בין מדינה למדינה: במקרים מסוימים העמלה נקבעת כשיעור מהיקף העסקאות; במקרים אחרים כסכום קבוע; ולעתים היא נקבעת באופן משולב – סכום קבוע מינימאלי בתוספת שיעור מהיקף העסקאות.
- מתודולוגיה - המתודולוגיה המשמשת בקביעת העמלה הרגולטורית משתנה אף היא בין מדינה למדינה. במרבית המדינות אימצו את גישת העלות כמתודולוגיה לקביעת גובה העמלה הצולבת. חריג בהקשר זה, הוא האיחוד האירופי שם העמלה הצולבת נקבעה על בסיס "גישת התייר". לפי גישה זו, העמלה נקבעת בשיעור שמשקף אדישות של בית העסק בין ביצוע התשלום בכרטיס חיוב או במזומן.

הסקת מסקנות מהשוואת גובה העמלה בין מדינות שונות צריכה להיעשות תוך שימת לב למאפיינים השונים של השוק⁹ ואופן ההתערבות הרגולטורית בכל מדינה.

באיור 1 אנו מציגים את גובה העמלה הצולבת במדינות שונות שבחנו (הרחבה נספח א'). במקרים בהם העמלה מורכבת מרכיב קבוע ורכיב משתנה, היא חושבה על בסיס היקף העסקה הממוצעת בשוק. בחלק מהשווקים המפותחים, ביניהם ארה"ב, קנדה וניו זילנד, שיעור העמלה הצולבת גבוה משמעותית בהשוואה לישראל. שיעור העמלה באוסטרליה דומה לשיעור העמלה המעודכן בישראל. העמלה באיחוד האירופי נמוכה יותר, בין היתר לאור שימוש במתודולוגיה שונה, ולאור ההבדלים בגודל השוק. לגישת התייר חסרונות לא מבוטלים ביניהם עידוד שימוש במזומן מבלי לקחת בחשבון השפעות חברתיות שליליות של אמצעי תשלום זה, פוטנציאל פגיעה בחדשנות ובתמריצים לכניסת מתחרים חדשים לתחום ההנפקה.

⁹ לדוגמה, גודל השוק, רמת השימוש בכרטיסי חיוב מסוגים שונים, ההגנות הניתנות למחזיק הכרטיס מכוח הסדר הנפקה, חקיקה או רגולציה וכיו"ב.

איור 1: השוואה בינלאומית של גובה העמלה הצולבת בכרטיסי אשראי¹⁰



נדגיש, כי העמלה הצולבת הינה רק חלק אחד מההכנסות של מנפיקים בישראל ובמדינות השונות. מלבד העמלה הצולבת, גובים המנפיקים עמלות שונות ממחזיקי הכרטיס, ריבית על האשראי ובמקרה שהמנפיק הוא גם סולק - עמלות בתי עסק. כמו כן, יש שוני בסוגי הכרטיסים עליהם חלה העמלה המתוארת לעיל. כך לדוגמא, במדינות האיחוד האירופי שיעור העמלה הצולבת אומנם נמוך בהשוואה לישראל אולם שיעור הריבית הנגבה על האשראי גבוה משמעותית (ריבית ממוצעת על עסקאות בכרטיסי האשראי בגוש האירו – 16.8%¹¹, בבריטניה – 18.0%¹²) וכן המגבלה אינה חלה על כרטיסי חיוב עסקיים. לפיכך, השוואה בין מדינות על רכיב אחד בלבד עשויה להטעות. בארה"ב חלק מהמנפיקים מוחרגים מהמגבלה הרגולטורית על גובה העמלה הצולבת בעסקאות דביט.

השוואה בינלאומית יכולה להוות אינדיקציה לעלויות השימוש באמצעי התשלום, אך לא יכולה לשמש כמקור עיקרי לקביעת שיעור העמלה. בהחלטת בית הדין להגבלים עסקיים מיום 31.08.06 בסוגיית העמלה הצולבת, הדגישה כבי' השופטת שידלובסקי אור: "לא ניתן לסמוך על אמרה כזו או אחרת בדו"ח או מחקר שנעשו מחוץ לישראל באשר לעלות תשלום בכרטיס אשראי לעומת אמצעי תשלום אחרים. אין אנו מוכנים להסיק מסקנה באשר לעלות תשלום בכרטיס אשראי לעומת אמצעי תשלום אחרים, בהעדר בדיקה אמיתית בעניין".

¹⁰ מקורות הנתונים בדבר שיעורי העמלות במדינות שונות מפורטים בנספח א' להלן. הנתונים עדכניים נכון למועד כתיבת מסמך זה.

¹¹ ECB Statistical Bulletin

¹² Bank of England statistical interactive database

השפעת הפחתת העמלה על השחקנים בשוק

1. ממצאים אמפיריים בעולם

בחלק זה נציג ממצאים מרכזיים מהספרות האמפירית שבחנה את השפעת הפחתת העמלה הצולבת בארה"ב ובאוסטרליה על השחקנים השונים בשוק. בפרט נתמקד בשלושה שחקנים: מנפיקים; בתי עסק; ומחזיקי כרטיס.

מנפיקים: מרבית העדויות האמפיריות, הן בארה"ב והן באוסטרליה, מצביעות על כך שהפחתת העמלה הצולבת מתואמת עם ירידה בהכנסות המנפיקים. עם זאת, המנפיקים מפצים חלקית על הירידה בהכנסותיהם באמצעים שונים ובהם: הפחתת היקף ההטבות שהם מעניקים למחזיקי הכרטיס; העלאת דמי הכרטיס הקבועים; וייקור עמלות בגין שירותים אחרים שהם מעמידים ללקוחות.

יתירה מזאת, (Smith, and Arin (2014 מראים עדויות לכך שהנפגעים העיקריים כתוצאה מייקור השירותים שמציעים המנפיקים, נמנים על האוכלוסיות החלשות.

בתי עסק: מרבית העדויות האמפיריות מצביעות על כך שלכל הפחות חלק מההוזלה בעמלה הצולבת מגולגלת לבתי העסק ומשתקפת בהפחתת עמלת בית העסק.

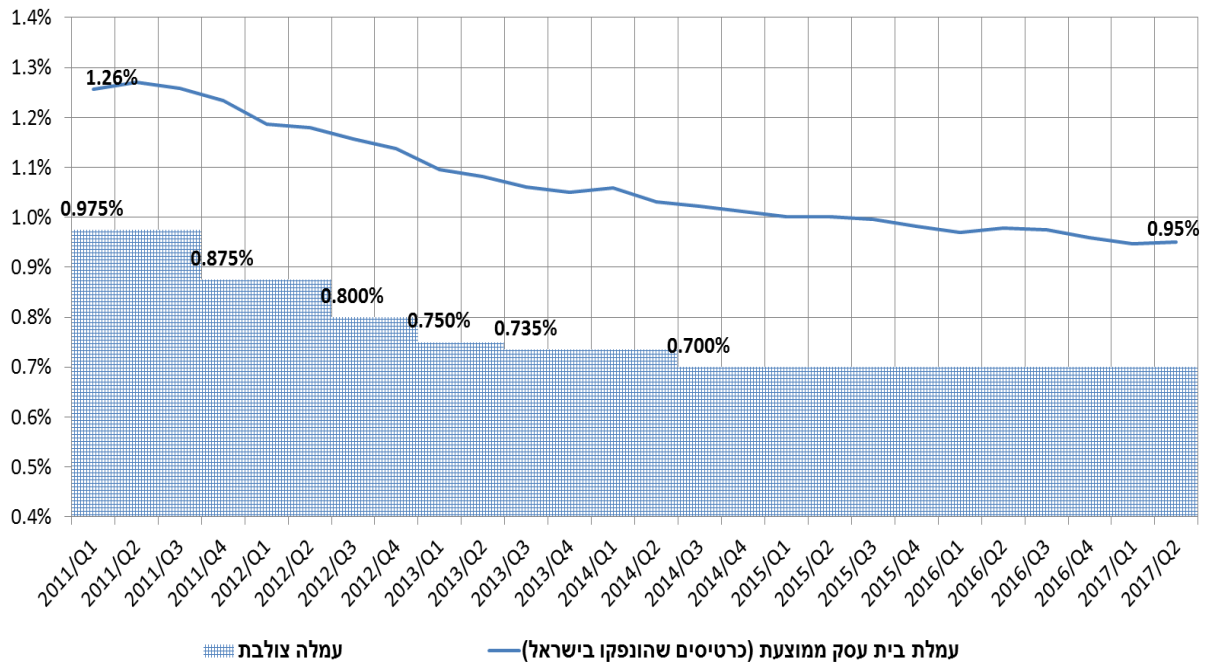
צרכנים: בסקירת הספרות שערכנו לא מצאנו עדויות אמפיריות לכך שהפחתת העמלה הצולבת אכן מגולגלת למחירים הקמעונאיים לצרכן. במלים אחרות, לא מצאנו ראיות אמפיריות לכך שבתי העסק נוטים לתרגם את ההפחתה בעמלת בית העסק להוזלה במחירים הקמעונאיים של המוצרים והשירותים שהם מוכרים. יתכן ותוצאה זו נובעת בין היתר מכך שרכיב העמלה הצולבת מהווה חלק קטן מאד ממחירו של המוצר הסופי לצרכן.

פירוט המחקרים האמפיריים עליהם התבססנו מובא בנספח ב'.

2. עדויות מהמשק הישראלי

הנתונים בישראל מראים כי הפחתות שנעשו בעמלה הצולבת בשנים האחרונות התגלגלו במלואן לבתי העסק. כך, עמלת בית העסק הממוצעת ירדה מאז ינואר 2011 מ-1.26% ל-0.95%: ירידה של 31 נקודות בסיס, לעומת ירידה של 27.5 נקודות בסיס בעמלה הצולבת בתקופה זו. הירידה הביאה לחיסכון שנתי של מאות מיליוני שקלים לבתי העסק בישראל.

התפתחות עמלת בית עסק והעמלה הצולבת, עסקאות בכרטיסים שהונפקו בישראל



עמלות צולבות במדינות שונות בעולם

מדינה	פרטים
ארה"ב ¹³	פיקוח רגולטורי ¹⁴ : רק על דביט (לרבות Deferred Debit ¹⁵) החל במסגרת חקיקת Dodd Frank בשנת 2011; עמלה על דביט ¹⁶ : 21 סנט פלוס חצי נ"ב פלוס סנט נוסף במקרים בהם יש הגנה מהונאות. 0.6% מהיקף עסקה ממוצעת (לא כולל עסקאות שפטורות מהמגבלה) מתודולוגיה : גישת העלות
איחוד אירופי	פיקוח רגולטורי : על דביט ועל קרדיט. עמלה : 0.3% על קרדיט ו- 0.2% על דביט. מתודולוגיה : "מבחן התייר"
אוסטרליה ¹⁷	פיקוח רגולטורי : על דביט ועל קרדיט עמלה ¹⁸ : קרדיט: ממוצע משוקלל של 0.5% ולא יותר מ- 0.8% לעסקה בודדת. דביט: ממוצע משוקלל של 8 סנט לעסקה ולא יותר מ- 0.2% כאשר נגבה באחוזים או 15 סנט כאשר נגבה בתשלום קבוע. מתודולוגיה : גישת העלות
קנדה ¹⁹	פיקוח רגולטורי : לא. אולם ב- 2014 הסכימו חברות כרטיסי האשראי להגביל את העמלה הצולבת הממוצעת ממאי 2015 עד אפריל 2020. עמלה מוסכמת : עמלה צולבת ממוצעת של 1.5%

¹³ <https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/bcreg20110629a.htm>

¹⁴ הפיקוח רק על מנפיקים גדולים (אחראים לכ - 62% מהעסקאות);

¹⁵ <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-07-20/pdf/2011-16861.pdf>

¹⁶ טרם הפיקוח, עמלת הדביט על העסקה הממוצעת הייתה 44 סנט

¹⁷ <http://www.rba.gov.au/payments-and-infrastructure/review-of-card-payments-regulation/conclusions-paper-may2016/interchange-fees-and-transparency-of-card-payments.html>

¹⁸ העמלות המצוינות הן עמלות שעודכנו על ידי הרגולטור לאחרונה והן תכנסנה לתוקף ביולי 2017;

¹⁹ <http://www.cbc.ca/news/business/visa-mastercard-agree-to-hold-interchange-fees-at-1-5-for-5-years-1.2822985>

שווייץ ²⁰	<p>פיקוח רגולטורי: לא. אולם ב – 2014 נחתם הסכם להפחתת העמלה הצולבת בין רשות ההגבלים העסקיים לבין וויזה ומאסטרקארד.</p> <p>עמלה: הפחתת העמלה ל – 0.7% ב – 2015 ול – 0.44% ב – 2017.</p>
ניו זילנד	<p>פיקוח רגולטורי: אין התערבות ישירה בגובה העמלה הנקבעת ע"י הארגונים הבינלאומיים לכרטיסי אשראי.</p> <p>עמלה: 1.25-1.40% (עסקה כרטיס סטנדרטי, בכרטיסי פרמיום שיעור גבוה יותר)²¹</p> <p>מתודולוגיה: גישת עלות</p>

²⁰ https://www.visaeurope.com/media/images/switzerland%20@%202017_01_26-73-17805.pdf

²¹ <https://www.mastercard.co.nz/en-nz/about-mastercard/what-we-do/interchange.html>

<https://www.visa.co.nz/about-visa/interchange.html>

נספח ב'

ממצאים אמפיריים בעקבות הפיקוח על עמלה צולבת באוסטרליה

ממצאים מרכזיים	מחקר
<p>1. הכנסות המנפיקים ירדו ;</p> <p>2. עלייה בדמי הכרטיס וצמצום בהטבות למחזיקי הכרטיס, פיצו באופן חלקי על הירידה בהכנסות המנפיקים ;</p> <p>3. הירידה בעמלה גולגלה באופן חלקי לבתי העסק אבל לא לצרכנים.</p>	<p>Chang, Howard, David S. Evans, and Daniel D. Garcia Swartz. "The effect of regulatory intervention in two-sided markets: An assessment of interchange-fee capping in Australia." <i>Review of Network Economics</i> 4.4 (2005).</p>
<p>1. היקף ההטבות המוענקות למחזיקי הכרטיסים הצטמצם ;</p> <p>2. דמי הכרטיס שגובים המנפיקים ממחזיקי הכרטיסים, עלו ;</p> <p>3. עמלות בית העסק ירדו²² ;</p> <p>4. אין ראיות לגלגול של הירידה בעמלה, לצרכנים.</p>	<p>RBA The Personal Credit Card Market in Australia: Pricing over the Past Decade Iris Chan, Sophia Chong and Stephen Mitchell 2012</p>

²² ממצא נוסף הוא שינוי בתמהיל הכרטיסים המוצעים על ידי המנפיקים ללקוחות. בפרט, המנפיקים מציעים כרטיסים יוקרתיים יותר אשר מצד אחד נגבית בגינם עמלת סליקה גבוהה ומצד שני הם מזכים את הלקוח בהטבות רבות יותר. תופעה זו נובעת ממבנה הרגולציה הייחודי באוסטרליה המאפשר למנפיקים לקבוע את עמלות הסליקה לכל סוג של כרטיס כרצונם ובלבד שהמוצע המשוקלל של עמלת הסליקה הנגבית מכלל הכרטיסים לא תעבור את התקרה שנקבעה.

ממצאים אמפיריים בעקבות הפיקוח על עמלה צולבת בדביט בארה"ב

ממצאים מרכזיים	מחקר
<p>1. ירידה מובהקת בתשואות הבנקים לאחר החקיקה, כלומר, הבנקים צפויים להפסיד כתוצאה מהפיקוח על העמלה הצולבת.</p> <p>2. עלייה בתשואות הקמעונאים לאחר החקיקה, כלומר, השוק מעריך כי הם צפויים להרוויח מהורדת העמלה הצולבת.</p> <p>3. אומדן שערכו החוקרים מראה כי הצרכנים הפסידו מהמהלך: גולגל אליהם חלק גדול מהגידול בעלויות של הבנקים וחלק קטן יותר מהחיסכון שנגרם לקמעונאים.</p>	<p>Evans, David S., Howard H. Chang, and Steven Joyce. "The Impact of the US Debit Card Interchange Fee Caps on Consumer Welfare: An Event Study Analysis." (2013).</p>
<p>1. כמחצית מהבנקים הכפופים לרגולציה חדלו מלהציע חשבונות פטורים מעמלות;</p> <p>2. שיעור הבנקים שאינם כפופים לרגולציה, המציעים חשבונות פטורים מעמלות, עלה;</p> <p>3. הבנקים הכפופים לרגולציה העלו את היקף הפעילות המינימאלי הנדרש כדי לקבל חשבון פטור מעמלות;</p> <p>4. העמלות החודשיות הממוצעות בבנקים הכפופים לרגולציה, הוכפלו;</p> <p>5. היפוך מגמה: היקף השימוש בכרטיסי אשראי צמח בקצב מהיר יותר מזה של הדביט. כנראה בעקבות צמצום הטבות שמעניקים המנפיקים לשימוש בדביט.</p>	<p>Zywicki, Todd J., Geoffrey A. Manne, and Julian Morris. "Price Controls on Payment Card Interchange Fees: The US Experience." (2014).</p>
<p>המחקר מציג ראיות אנקדוטליות כדלהלן:</p> <p>1. לאחר הרגולציה הבנקים נוטים להציע יותר כרטיסי קרדיט. האוכלוסיות החלשות מקבלות פחות כרטיסי קרדיט ולכן נפגעות;</p> <p>2. הבנקים מנסים לפצות על אובדן ההכנסות מהעמלה בדרכים הפוגעות בייחוד באוכלוסיות חלשות: נקודת האיזון המינימאלית הנדרשת כדי להימנע מעמלות עלתה;</p> <p>3. אין ראיות לכך שהמחירים לצרכן ירדו בעקבות הרגולציה. לא ברור גם כי רווחי הקמעונאים עלו, מאחר והבנקים "דוחפים" יותר את השימוש בכרטיסי קרדיט.</p>	<p>Smith, Arin H. "Durbin's Defect: The Impact of Post-Recession Legislation on Low-Income Consumers." <i>NYUL Rev.</i> 89 (2014): 363.</p>
<p>מבוסס על נתוני סקר בין קמעונאים בארה"ב שנתיים לאחר כניסת הרגולציה לתוקף.</p> <p>1. העמלה הממוצעת על דביט ירדה בחצי לאחר הרגולציה.</p> <p>2. שיעור קטן – פחות מ- 10%, מקרב הקמעונאים דווחו כי העלויות בגין קבלת כרטיסי דביט ירדו. קמעונאים</p>	<p>Wang, Zhu, Scarlett Schwartz, and Neil Mitchell. "The impact of the Durbin Amendment on merchants: a survey study." (2014).</p>

<p>המאופיינים בעסקאות גדולות יותר, הרוויחו יותר. 3. ממצאים לא ברורים לגבי השאלה: האם הקמעונאים מעלים (מורידים) מחירים לצרכן בעקבות עלייה (ירידה) בעלויות לקבלת כרטיס דביט.</p>	
--	--