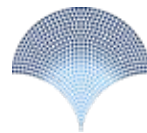




דו"ח מעקב

צמצום ההון השחור ואי השוויון והגברת
התחרותיות במשק באמצעות צמצום השימוש
במזומן
ועידוד אמצעי תשלום דיגיטליים
על בסיס החלטת ממשלה 3396 מיום 11.1.18
אוקטובר 2019



אודות המרכז להעצמת האזרח **CECI**

המרכז להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור.

"המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את שיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

דו"ח מעקב

**צמצום ההון השחור ואי השוויון והגברת
התחרותיות במשק באמצעות צמצום השימוש במזומן
ועידוד אמצעי תשלום דיגיטליים**
על בסיס החלטת ממשלה 3396 מיום 11.1.18

אוקטובר 2019

הדוח נכתב על ידי חן כהן ובהנחיית אוריה גפן קליין ומיכל שטרנברג
מצוות ממשל במרכז להעצמת האזרח

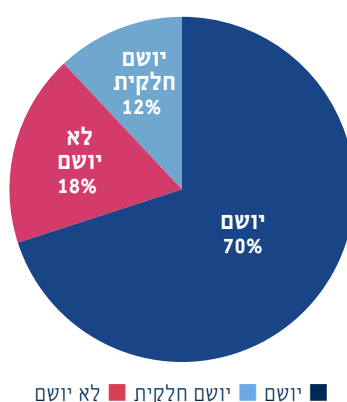
תוכן העניינים

3	קצרצר מנהלות
4	טבלה מסכמת
7	רקע
7	הון שחור
7	החלטות ממשלה קודמות
7	החלטת ממשלה 3396
8	פירוט מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם
14	סיכום ומסקנות

קצרצר מנהלות

החלטת ממשלה 3396, אשר עניינה "צמצום ההון השחור ואי השוויון והגברת התחרותיות במשק באמצעות צמצום השימוש במזומן ועידוד אמצעי תשלום דיגיטליים" קבעה בין היתר כי יש לבצע תיקונים בהצעת החוק לצמצום השימוש במזומן, להפחית תשלומים במזומן של המגזר הציבורי ולקדם אמצעי תשלומים דיגיטליים.

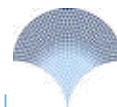
דו"ח זה בוחן את יישום החלטת הממשלה בנושא אל מול החקיקה בתחום והצעדים הממשלתיים שננקטו. מבחינת תמונת היישום עולה כי ההחלטה מיושמת באחוזים גבוהים, כך מתוך 17 הסעיפים הרלוונטיים ליישום 12 (70%) מיושמים במלואם, 2 סעיפים (12%) מיושמים באופן חלקי ורק 3 סעיפים (18%) לא מיושמים בכלל.



מבדיקת יישום החלטת הממשלה עולה החסם הבא:



גורם מתכלל: בעוד מרבית המשימות המפורטות בהחלטה מיוחסות לגורם אחד מובהק, כוללת ההחלטה סעיף המטיל מטלה כוללת על כלל משרדי הממשלה והסובל מחוסר יישום בשל היעדר גורם מתכלל אחראי.











טבלה מסכמת

פירוט סטטוס	סטטוס נכון לספטמבר 2019	עיקרי הסעיף	הסעיף בהחלטה	
הסכום לא הופחת.	 לא יושם	הפחתת הסכומים הרשומים בתוספת הראשונה בהצעת החוק.	א	1
הסעיף המקורי בוטל.	 יושם	ביטול סעיף 2(ה) כדי להגביל את תקבול המזומן של עורך דין או רואה חשבון בהתאם לתוספת הראשונה.	ב	
		תיקון סעיף 30:	ג	
לפי סעיף 33(א), החל מה־1 בינואר 2020 ומדי שנה, יבחן שר האוצר את שינוי התוספת הראשונה.	 יושם	הטלת חובה על שר האוצר לבחון את השינוי בתוספת הראשונה אחת לשנה.	12111	
לפי סעיף 33 (ב), שר האוצר, רשאי לשנות את התוספת הראשונה בצו, בהסכמתם של שר המשפטים ונגיד בנק ישראל.	 יושם	שינוי התוספת הראשונה יעשה בהסכמת שר המשפטים ונגיד בנק ישראל.	2	
הסכום לא הופחת.	 לא יושם	שינוי סעיף 30(1)(ב) כך שתקבול מזומן בין פרטים יופחת מ־15,000 ₪ ל־12,500 ₪.	3	
נקבע תאריך תחולה לחוק תוך כתשעה חודשים מפרסומו. התנאים לתחולת החוק הוסרו.	 יושם חלקית	סעיף 40(א) ישונה כך שמועד תחילת החוק יהיה תוך שישה חודשים מיום פרסומו ויוסרו התנאים המופיעים לגבי תחולת החוק.	ד	

פירוט סטטוס	סטטוס נכון לספטמבר 2019	עיקרי הסעיף	הסעיף בהחלטה	
		להטיל על משרדי הממשלה ויחידות הסמך:		2
לא נמצאו יעדים מדידים לצמצום תקבולי המזומן בספר תכניות העבודה הממשלתי או בכל מקור מידע ממשלתי אחר.	 לא יושם	קביעת יעדים לצמצום תקבולי המזומן מהציבור	1	א
מיום פרסום החלטת הממשלה ונכון למאי 2019, נפתחו 47 חנויות תשלום נוספות בפורטל התשלומים הממשלתי, המאפשרות מגוון תשלומים דיגיטליים למשרדי הממשלה.	 יושם	הרחבת אפשרויות התשלומים הדיגיטליות העומדות לרשות הציבור.	2	
בימים אלו אגף החשב הכללי מבצע עבודת איסוף וטיוב נתונים במטרה לפרסם את נתוני הגבייה על ידי משרדי הממשלה בדוח השנתי שלו.	ליישום עתידי	דיווח לאגף החשב הכללי על נתוני גביית המזומן השנתיים.	3	
טרם התקיימו ישיבות דירקטוריון שדנו בנושא אך נעשה מיפוי של החברות הממשלתיות הרלוונטיות.	 יושם חלקית	הנחיית רשות החברות הממשלתיות לקיים ישיבות דירקטוריון שידונו באפשרויות לצמצום היקף התקבולים במזומן תוך הרחבת אפשרויות התשלום לציבור וקביעת יעדים בנושא.		ב
מערכת כרטוס מתקדמת המאפשרת להשתמש בכרטיס חכם – רב קו, החלה לפעול כבר ב־2008 בהדרגה. החל מדצמבר 2018 מתקדמת בהדרגה רפורמה לפי אזורי שירות כך שהתשלום לנסיעה נעשה באמצעות רב־קו בלבד. במסגרת הרפורמה במוניות השירות, באוגוסט 2019 עברו שלושה קווים בתל־אביב לתשלום ברב קו וקווים נוספים ברחבי הארץ צפויים להצטרף למהלך.	 יושם	קידום מערכת תשלום דיגיטלית בכל אמצעי התחבורה הציבורית ומוניות השירות		ג

פירוט סטטוס	סטטוס נכון לספטמבר 2019	עיקרי הסעיף	הסעיף בהחלטה		
בנק ישראל השיק קמפיין הסברה על כרטיס הדביט בדצמבר 2018.	 יושם	נקיטת מהלכי הסברה בנוגע לכרטיס חיוב מידי ("דביט").	א	3	
בנק ישראל הוציא הוראה מחייבת לתאגידים הבנקאיים בנוגע להרחבת התפוצה של כרטיסי חיוב מידיים.	 יושם	חיוב התאגידים הבנקאיים לפעול להרחבת התפוצה של כרטיס חיוב מידיים.	ב		
האפשרות להנפקת כרטיס משולב נבחנה על ידי צוות עבודה בין חטיבתי והוחלט שלא להנפיק כרטיס מסוג זה.	 יושם	בחינת האפשרות להנפקת כרטיס משולב, כרטיס חיוב מידי שהוא גם כרטיס אשראי	ג		
שיתוף הפעולה בין המשרדים קידם את האסדרה של שירותי התשלום המתקדמים, זאת בהתאם לכללי ה-PSD ונחקק חוק שירותי תשלום ב-09.01.19.	 יושם	קידום אסדרה של שירותי תשלום מתקדמים בהתאם לכללי PSD בשיתוף עם משרד האוצר, משרד המשפטים, רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון ורשות הגבלים העסקיים.	ד		
	ליישום עתידי	מעקב אחר השפעות יישום החוק על השימוש במזומן ובשיקים	ה		
בנק ישראל מוביל פרויקט שמטרתו להגדיר ולעגן בחקיקה שפה אחידה לבנקאות פתוחה, במטרה לאפשר לשחקנים חדשים לתת שירותים ללקוחות ולאפשר גישה של צד שלישי לחשבון הלקוח בהסכמתו.	 יושם	הבנק יבחן יחד עם משרד המשפטים, רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון ומשרד האוצר את האפשרות לקדם תשתית ליזום פעולות בחשבונות של לקוחות באמצעות צד ג'.	ו		
פורסם קול קורא לקבלת מידע בנושא הקמת תשתית לסליקת תשלומים מידיים בנובמבר 2017 והוקם צוות פנימי במטרה לבחון את עמדתם של גופים שונים כלפי הנושא.	 יושם	הבנק יפרסם קול קורא לבחינת היתכנות להקמת תשתית תשלומים מתקדמת לתשלומים קמעונאיים, מידיים ומהירים, תוך יישום המלצות הודעה לאמצעי תשלום מתקדמים, שתאפשר גם לקשר בין מספר חשבון תשלום למספרי טלפון.	ז		
בנק ישראל נמצא בתהליך של בחינה עסקית של צרכי השוק והמאפיינים הרלוונטיים לאמצעי תשלום זה, וכן החלה בחינה של המשמעויות המשפטיות.	 יושם	הבנק יבחן, יחד עם משרד המשפטים, את השימוש בהוראת חיוב דיגיטלית.	ח		

רקע

הון שחור

הון שחור מתייחס לכל הכנסה שאינה מדווחת כפי שהיא חייבת על-פי חוק לרשויות המס או לרשויות אחרות, כאשר ניתן להבחין בין הון שחור שמקורו בפעילות חוקית, כמו למשל העלמת מס, לבין כזה שמקורו בפעילות שאינה חוקית ביסודה. עסקאות בשוק השחור בישראל מוערכות בכ-20% מהתוצר, וההערכה היא כי גבייה שלהן תגדיל משמעותית את הקופה הציבורית ואף תאפשר להוריד את המס הכולל.¹ על מנת לא להותיר פתח להון שחור, התקבלו מספר החלטות ממשלה לאורך השנים אשר הנחו על פעילויות לצמצום המזומן והרחבת התשלומים הדיגיטליים, עליהם ניתן לנהל מעקב בקלות ובאופן אוטומטי, ואשר לא מותירים ברירה אלא לדווח על הכנסות כחוק.

החלטות ממשלה קודמות

ב-17 בספטמבר 2013 התקבלה החלטת ממשלה מספר 749, שעניינה צמצום השימוש במזומן במשק הישראלי. ההחלטה הורתה על הקמת צוות בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות מנהל רשות המיסים, מפכ"ל משטרת ישראל, המשנה לפרקליט המדינה, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, יו"ר הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, מנהלת מחלקת החשבונות ומערכות התשלומים וסליקה בבנק וישראל וסגן המפקח על הבנקים, שיבחן את הבעיות הנובעות משימוש במזומן ויציע מתווה פעולה ודרכים אפשריות ליישום מדיניות שתגביל את השימוש במזומן.² **הצוות הוקם במאי 2014 ולימים הוכר כ"ועדת לוקר".**

ב-17 ביולי 2014 הגישה ועדת לוקר את המלצותיה. עיקרי המלצות הוועדה עסקו בהגבלת השימוש במזומן ובשיקים, הנחיית פעילותם של בנקים, חברות אשראי וכו' לפעולתם הסדירה בנושא וכן עיגון כלל ההנחיות בחקיקה. ב-22 באוקטובר 2014 התקבלה החלטת ממשלה מספר 2115, שעניינה אימוץ החלטות הוועדה לצמצום השימוש במזומן במשק הישראלי.³ החלטת הממשלה כאמור אימצה את המלצות הוועדה ועל בסיסן הוגשה בשנת 2015 הצעת חוק לצמצום השימוש במזומן.

החלטת ממשלה 3396

בהמשך להחלטות ממשלה מספר 749 ו-2115, התקבלה ב-11 בינואר 2018 החלטת ממשלה מספר 3396, אשר עניינה "צמצום ההון השחור ואי השוויון והגברת התחרותיות במשק באמצעות צמצום השימוש במזומן ועידוד אמצעי תשלום דיגיטליים". בהחלטה נקבע בין היתר כי יש לבצע תיקונים בהצעת החוק לצמצום השימוש במזומן אשר הונחה על שולחן הכנסת שלוש שנים קודם לכן, להפחית תשלומים במזומן של המגזר הציבורי ולקדם אמצעי תשלומים דיגיטליים, כאשר האחרון באחריות בנק ישראל.

ב-12 במרץ 2018 אישרה מליאת הכנסת את החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018, אשר קובע איסורים ומגבלות על שימוש בשני אמצעי תשלום עיקריים – מזומן ושיקים.

1. שניר, אביחי. "כולנו משלמים על ההון השחור - אז למה אף אחד לא עושה כלום?!", וואלה!, 2.11.2018.

<https://finance.walla.co.il/item//3197439>

2. החלטת ממשלה מספר 749: 749_govdec2013: https://www.gov.il/he/departments/policies/2013_govdec749

3. החלטת ממשלה מספר 2115: 2115_govdec2014: https://www.gov.il/he/departments/policies/2014_govdec2115

פירוט מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם

1. תיקונים בהצעת החוק לצמצום השימוש במזומן

א. שינוי הסכומים הרשומים בתוספת הראשונה בהצעת החוק

בתוספת הראשונה בהצעת החוק הופיעו שני סכומים – (1) 10,000, (2) 50,000. סעיפים שונים בהצעת החוק מפנים לתוספת הראשונה ולסכומים הנקובים בה.

ההחלטה קבעה כי יש להפחית את הסכומים בתוספת הראשונה כך שכאשר אחד הצדדים בעסקת תקבול מזומן הוא עוסק, הסכום יופחת מ־10,000 ש"ל ל־8,000 ש"ל וכאשר שני הצדדים אינם עוסק, הסכום יופחת מ־50,000 ש"ל ל־25,000 ש"ל.

סטטוס: לא יושם

הסכומים לא הופחתו. בחוק שפורסם, הסכומים הנקובים בתוספת הראשונה הם: (1) 11,000 ו־2) 45,000.

ב. ביטול סעיף 2(ה) על מנת להגביל את תקבול המזומן של עורך דין או רואה חשבון בהתאם לפרט 1) בתוספת הראשונה

סעיף 2 בהצעת החוק מגדיר הגבלות על שימוש במזומן ושיקים ומפנה לסכומים הנקובים בתוספת הראשונה. סעיף 2(ה) בהצעה מחריג למעשה את עורכי הדין ורואי החשבון משאר העוסקים ומגדיר כי לא יקבלו סכום במזומן העולה על 50,000 ש"ל לשירות עסקי.

סטטוס: יושם

בחוק שפורסם, הסעיף שונה ותקבול המזומן הוגבל בסעיף 2(ו) אשר מפנה לסכומים הנקובים בתוספת הראשונה.⁴

ג. תיקון סעיף 30 בהצעת החוק

סעיף 30 בהצעת החוק עוסק בתיקון התוספת הראשונה והתוספת השנייה.

התוספת השנייה מגדירה תנאים לאי פירעון שיק על-ידי תאגיד בנקאי או בנק הדואר.

י. השלת חובה על שר האוצר לבחון את השינוי בתוספת הראשונה אחת לשנה

בהצעת החוק, סעיף 30 מגדיר כי שר האוצר רשאי בחלוף שנה מיום התחילה לשנות את התוספת הראשונה ואת פרט 2) לתוספת השנייה.

החלטת הממשלה קבעה כי יש לחייב את שר האוצר לבחון את השינוי בתוספת הראשונה בחלוף שנה מיום התחילה וכך מדי שנה.

סטטוס: יושם

סעיף 33(א) בחוק קובע כי החל מה־1 בינואר 2020 ומדי שנה, יבחן שר האוצר את השינוי בתוספת הראשונה.⁵

4. חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018, תוספת ראשונה, ספר החוקים 2710 עמ' 442.

5. שם, ס' 2(ו), ספר החוקים 2710 עמ' 430.

6. שם, ס' 33(א), ספר החוקים 2710 עמ' 437.

ii. שינוי התוספת הראשונה יעשה בהסכמת שר המשפטים ונגיד בנק ישראל

החלטת הממשלה קבעה כי יש לשנות את הסעיף כך שיצוין כי ככל שיוחלט על שינוי התוספת הראשונה, הוא יעשה בהסכמתם של שר המשפטים ונגיד בנק ישראל.

סטטוס: יושם

לפי סעיף 33 (ב), שר האוצר, רשאי לשנות את התוספת הראשונה בצו, בהסכמתם של שר המשפטים ונגיד בנק ישראל.⁷

iii. שינוי סעיף 30(1)(ב) כך שתקבול מזומן בין פרטים יופחת מ־15,000 ₪ ל־12,500 ₪

הסעיף בהצעת החוק מגדיר את השינוי ששר האוצר רשאי לבצע בסכום הנקוב בפרט (2) כך שהסכום אחרי השינוי יעמוד על 15,000 ₪. החלטת הממשלה קבעה כי סכום זה ישונה ל־12,500 ₪.

סטטוס: לא יושם

בחוק שאושר הסכום לא הופחת ונשאר 15,000 ₪.⁸

ד. קביעת מועד לתחולת החוק והסרת התנאים לתחולה

סעיף 40(א) בהצעת החוק קובע כי מועד התחולה ייקבע על-ידי שר האוצר לאחר שיתקיימו מספר תנאים המוגדרים בסעיף.

החלטת הממשלה קבעה כי סעיף זה ישונה כך שמועד תחילת החוק יהיה תוך שישה חודשים מיום פרסומו ויוסרו התנאים המופיעים לגבי תחולת החוק.

סטטוס: יושם חלקית

בחוק המעודכן, נקבע תאריך תחולת החוק ל־1 בינואר 2019, כתשעה חודשים לאחר פרסומו. התנאים לתחולת החוק אשר צוינו בסעיף 40(א) המקורי אכן הוסרו.⁹

2. הפחתת תשלומים במזומן במגזר הציבורי

א. סעיף זה מטיל על משרדי הממשלה ויחידות הסמך משימות שונות לעניין צמצום המזומן:

i. קביעת יעדים לצמצום תקבולי המזומן מהציבור

נקבע כי על כלל משרדי הממשלה הרלוונטיים ויחידות הסמך המקבלים מזומן מהציבור, לקבוע יעדים מדידים לצמצום תקבולי המזומן.

סטטוס: לא יושם

לא נמצאו יעדים מדידים לצמצום תקבולי המזומן בספר תכניות העבודה הממשלתי או בכל מקור מידע ממשלתי אחר.

7. שם, ס' 33(ב), ספר החוקים 2710 עמ' 437.

8. שם, ס' 33(ב)(2), ספר החוקים 2710 עמ' 437.

9. שם, ס' 39, ספר החוקים 2710 עמ' 439.

ii. תשלומים דיגיטליים

ההחלטה הורתה על הרחבת אפשרויות התשלומים הדיגיטליות העומדות לרשות הציבור.

סטטוס: יושם

מענה של החשב הכללי במשרד האוצר לפנייה של המרכז, עולה כי מיום פרסום החלטת הממשלה ונכון למאי 2019, נפתחו 47 חנויות תשלום נוספות בפורטל התשלומים הממשלתי, המאפשרות מגוון תשלומים דיגיטליים למשרדי הממשלה.¹⁰

iii. דיווח נתוני גביית מזומן

ההחלטה קבעה כי על משרדי הממשלה ויחידות הסמך לדווח מדי שנה על נתוני גביית המזומן השנתיים ויעדי הגבייה בהתאם למתכונת שיקבע אגף החשב הכללי.

עוד קבעה ההחלטה כי על החשב הכללי לפרסם את נתוני גביית המזומן במסגרת הדוח השנתי שלו.

סטטוס: ליישום עתידי

החוק נכנס לתוקף בתחילת 2019 ולכן הדיווח הראשון יתבצע במהלך 2020.

בימים אלו אגף החשב הכללי מבצע עבודת איסוף וטיוב נתונים במטרה לפרסם את נתוני הגבייה על ידי משרדי הממשלה בדוח השנתי שלו, בהתאם לפורמט שינחה החשב הכללי.¹¹

ב. ישיבות דירקטוריון של החברות הממשלתיות בנושא צמצום מזומן

ההחלטה קבעה כי על רשות החברות הממשלתיות לקיים ישיבות דירקטוריון שידונו בסעיפי ההחלטה – אפשרויות לצמצום היקף התקבולים במזומן, הרחבת אפשרויות התשלום לציבור וקביעת יעדים בנושא.

סטטוס: יושם חלקית

רשות החברות הממשלתיות ביצעה מיפוי ראשוני לגבי החברות הממשלתיות המספקות שירותים לציבור ומקבלות תקבולים במזומן. נמצא כי נושא צמצום המזומן רלוונטי למספר חברות ממשלתיות בודדות וכי היקף המזומן המתקבל בהן הינו נמוך. החברות הבולטות בהן מתקבלים הסכומים הגבוהים ביותר מהציבור הן חברת בנק הדואר אשר פעילותה מוסדרת בחקיקה ייעודית וחברת החשמל אשר מעמידה ערוצים מגוונים לתשלום מקוון ומעודדת שימוש בערוצים אלה.

לאור המיפוי והמסקנות שעלו ממנו, טרם עלה הצורך בקיום ישיבות דירקטוריון בסעיפי ההחלטה והרשות בוחנת את המשך צעדיה לקידום דיון אפקטיבי בדירקטוריונים של החברות שיימצאו רלוונטיות.¹²

ג. מערכת תשלום דיגיטלית באמצעי התחבורה הציבורית

בהמשך להחלטות ממשלה קודמות בנושא, נקבע כי על משרד התחבורה לקדם מערכת כרטוס ארצית שתאפשר תשלום דיגיטלי לכל מפעילי התחבורה הציבורית ומוניות השירות אשר זכו במכרזים.

סטטוס: יושם

10. מענה החשכ"ל לפניית המרכז להעצמת האזרח בנושא יישום החלטת ממשלה 3396, 28.5.2019.

11. שם.

12. מענה רשות החברות הממשלתיות לבקשת חופש מידע אשר הוגשה על-ידי המרכז להעצמת האזרח, 7.10.2019.

מערכת כרטיס מתקדמת המאפשרת להשתמש בכרטיס חכם – רב קו, החלה לפעול כבר ב־2008 במתכונת מצומצמת והחל מ־2016, ניתן לשלם בכלל אמצעי התחבורה בארץ באמצעות כרטיס זה. בנוסף לכך, החל מדצמבר 2018¹³ מתקדמת בהדרגה רפורמה לפי אזורי שירות כך שהתשלום לנסיעה נעשה באמצעות רב־קו בלבד ולא ניתן לשלם במזומן לנהג.

במסגרת הרפורמה במוניות השירות, באוגוסט 2019 עברו שלושה קווים בתל אביב לתשלום ברב קו וקווים נוספים ברחבי הארץ צפויים להצטרף למהלך.¹⁴

3. פעולות בנק ישראל

ההחלטה מפרטת מספר פעולות של בנק ישראל הקשורות בקידום אמצעי תשלום מתקדמים ודיגיטליים, אשר חלקן החלו טרם קבלת ההחלטה.

א. הסברה לציבור בנושא כרטיסי חיוב מידי

נקיטת מהלכי הסברה בנוגע לכרטיס חיוב מידי ("דביט").

סטטוס: יושם

בנק ישראל השיק קמפיין הסברה על כרטיס הדביט בדצמבר 2018 לקראת כניסתו לתוקף של החוק לצמצום השימוש במזומן. על מנת לעודד את השימוש בכרטיס, הבנקים חויבו להנפיק כרטיס מסוג זה למי שירצה וניתנו הקלות בעמלות ובדמי שימוש.¹⁵

ב. הרחבת תפוצתם של כרטיסי חיוב מידיים

חיוב התאגידיים הבנקאיים לפעול להרחבת התפוצה של כרטיס חיוב מידיים.

סטטוס: יושם

בנק ישראל הוציא הוראה מחייבת לתאגידיים הבנקאיים בנוגע להרחבת התפוצה של כרטיסי חיוב מידיים.¹⁶

ג. כרטיס חיוב משולב

בחירת האפשרות לחיוב תאגידיים בנקאיים להנפיק כרטיס משולב, כרטיס חיוב מידי שהוא גם כרטיס אשראי.

סטטוס: יושם

האפשרות להנפקת כרטיס משולב נבחנה על ידי צוות עבודה בין חטיבתי בבנק ישראל, בראשות אילנית מדמוני. בעקבות הבחינה הוחלט שלא להנפיק כרטיס מסוג זה, זאת מכיוון שנמצא לא יעיל, הן מבחינת הצרכים אותם הוא משרת והן מבחינת יישומו בפועל במדינות אחרות.¹⁷

13. רב קו: https://www.gov.il/he/Departments/Guides/multi_line_card?chapterIndex=1

14. ניר, אסנת. " הרפורמה במוניות השירות: קווים ראשוניים בתל אביב עוברים לתשלום ברב־קו". The Marker. 6.8.19. <https://www.themarker.com/dynamo/cars/1.7645756>

15. גד, ליאור. "לקראת חוק המזומן: קמפיין לכרטיס דביט". Ynet. 2018. <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5422670,00.html>

16. המלצות וצעדים מטעם בנק ישראל להטמעת כרטיס חיוב מידי בישראל ולהגברת התחרות בתחום כרטיסי החיוב:

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/10-02-2015-Debit.aspx>

17. דוח מסכם: המלצות לעניין הגברת התחרות בתחום כרטיסי החיוב:

<https://www.boi.org.il/he/BankingSupervision/Survey/DocLib1/report-d.pdf>

ד. אסדרת שירותי תשלום מתקדמים

קידום אסדרה של שירותי תשלום מתקדמים בהתאם לכללי ה-PSD¹⁸ בשיתוף עם משרד האוצר, משרד המשפטים, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון ורשות ההגבלים העסקיים.

סטטוס: יושם

שיתוף הפעולה בין המשרדים והרשויות קידם את האסדרה של שירותי התשלום המתקדמים, זאת בהתאם לכללי ה-PSD ונחקק חוק שירותי תשלום ב-19.09.2019¹⁹.

ה. מעקב אחר השפעות יישום החוק

ההחלטה קובעת כי על בנק ישראל לבצע מעקב אחר השפעות יישום החוק על השימוש במזומן ובשיקים.

סטטוס: ליישום עתידי

ו. פעולות בחשבונות באמצעות צד ג'

ההחלטה מציינת כי הבנק בוחן יחד עם משרד המשפטים, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון ומשרד האוצר את האפשרות לקדם תשתית ליזום פעולות בחשבונות של לקוחות באמצעות צד ג'.

סטטוס: יושם

בנק ישראל מוביל פרויקט שמטרתו להגדיר ולעגן בחקיקה שפה אחידה לבנקאות פתוחה, במטרה לאפשר לשחקנים חדשים לתת שירותים ללקוחות ולאפשר גישה של צד שלישי לחשבון הלקוח בהסכמתו.

ישנם מספר צעדים נדרשים במשך אשר יאפשרו שירות של ייזום תשלומים בנוסף לרגולציה, כמו פיתוח תשתית טכנולוגית, עידוד שחקנים שיפעלו בתחום הזה וחינוך השוק.²⁰

ז. פרסום קול קורא לבחינת התכנות הקמת תשתית לתשלומים

צוין כי הבנק פרסם קול קורא לבחינת היתכנות להקמת תשתית תשלומים מתקדמת לתשלומים קמעונאיים, מידיים ומהירים, תוך יישום המלצות הודעה לאמצעי תשלום מתקדמים, שתאפשר גם לקשר בין מספר חשבון תשלום למספרי טלפון.

סטטוס: יושם

פורסם קול קורא מטעם בנק ישראל לקבלת מידע בנושא הקמת תשתית לסליקת תשלומים מידיים בישראל כבר בנובמבר 2017²¹ ובמקביל הוקם צוות פנימי בין-חטיבתי במטרה לבחון את עמדתם של גופים שונים כלפי הנושא.

18. כללי PSD קובעים מהם הסטנדרטים בהם גוף צריך לעמוד כדי לקבל גישה למערכת תשלומים מבוקרת

19. https://www.nevo.co.il/Law_html/Law01/502_043.htm: תשע"ט-2019

20. מענה בנק ישראל לפניית המרכז להעצמת האזרח בנושא יישום החלטת ממשלה 3396, 13.5.2019.

21. קול קורא לקבלת מידע בנושא הקמת תשתית לסליקה תשלומים מידיים בישראל:

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Documents/%D7%A7%D7%95%D7%9C%20%D7%A7%D7%95%D7%A8%D7%90-%D7%94%D7%A7%D7%9E%D7%AA%20%D7%AA%D7%A9%D7%AA%D7%99%D7%AA%20%D7%9C%D7%A1%D7%9C%D7%99%D7%A7%D7%94%20%D7%9E%D7%99%D7%99%D7%93%D7%99%D7%AA.pdf>

בדצמבר 2018, בהודעה לעיתונות, הצהיר הבנק כי הוא מקדם את הקמתה של מערכת לסליקת תשלומים קמעונאיים מידיים אשר תאפשר ללקוחות לבצע העברות תשלומים ללקוחות ולבתי עסק באמצעות ארנקים אלקטרוניים.²²

ח. בחינת שימוש בהוראת חיוב דיגיטלית

ההחלטה מציינת כי בנק ישראל בוחן יחד עם משרד המשפטים, את השימוש בהוראת חיוב דיגיטלית.

סטטוס: יושם

בנק ישראל נמצא בתהליך של בחינה עסקית של צרכי השוק והמאפיינים הרלוונטיים לאמצעי תשלום זה, וכן החלה בחינה של המשמעויות המשפטיות.²³

22. הודעה לעיתונות, פעילות בנק ישראל בתחום אמצעי התשלום המתקדמים על רקע החוק לצמצום השימוש במזומן. 23.12.18.

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/23-12-18.aspx>

23. מענה בנק ישראל לפניית המרכז להעצמת האזרח בנושא יישום החלטת ממשלה 3396, 13.5.2019.

סיכום ומסקנות

החלטת ממשלה 3396, אשר עניינה "צמצום ההון השחור ואי השוויון והגברת התחרותיות במשק באמצעות צמצום השימוש במזומן ועידוד אמצעי תשלום דיגיטליים" קבעה בין היתר כי יש לבצע תיקונים בהצעת החוק לצמצום השימוש במזומן, להפחית תשלומים במזומן של המגזר הציבורי ולקדם אמצעי תשלומים דיגיטליים. ב־12 במרץ 2018, אישרה מליאת הכנסת את החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018, אשר קובע איסורים ומגבלות על שימוש בשני אמצעי תשלום עיקריים – מזומן ושיקים. דו"ח זה בוחן את יישום החלטת הממשלה בנושא אל מול החקיקה בתחום והצעדים הממשלתיים שננקטו. מבחינת תמונת היישום עולה כי ההחלטה מיושמת באחוזים גבוהים, כך מתוך 17 הסעיפים הרלוונטיים ליישום 12 (70%) מיושמים במלואם, 2 סעיפים (12%) מיושמים באופן חלקי ורק 3 סעיפים (18%) לא מיושמים בכלל.

מבדיקת יישום החלטת הממשלה עלו החסמים המרכזיים הבאים:

גורם מתכלל: הבחינה מעלה כי בעוד מרבית המשימות המפורטות בהחלטה מיוחסות לגורם אחד מובהק, ההחלטה כוללת את סעיף 1.א.2. המורה על כלל משרדי הממשלה להציב יעדים לצמצום התקבולים במזומן. סעיף זה איננו כולל הוראה בדבר גורם האמון על תכלול וניהול המהלך מול כל משרדי הממשלה, דבר שיכול להסביר את החוסר ביישום.



